



**Assemblée européenne de sécurité et de défense
Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale**

DOCUMENT A/2052

2 décembre 2009

CINQUANTE-SEPTIÈME SESSION

Les développements en cours en matière
de non-prolifération et de désarmement nucléaires

RAPPORT

présenté au nom de la Commission politique
par M. Michael Hancock, vice-président et rapporteur (Royaume-Uni, Groupe fédéré)

CINQUANTE-SEPTIÈME SESSION

Les développements en cours en matière
de non-prolifération et de désarmement nucléaires

RAPPORT

présenté au nom de la Commission politique
par M. Michael Hancock, vice-président et rapporteur
(Royaume-Uni, Groupe fédéré)

Rapport transmis au Président du Conseil de l'UEO ; au Secrétaire général de l'UEO ; au Président du Conseil de l'Union européenne ; au Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité ; au Président de la Commission européenne ; à la Commissaire européenne chargée des relations institutionnelles et de la stratégie de communication ; aux Présidents des parlements nationaux et aux Présidents des Commissions des affaires étrangères, de la défense et des affaires européennes des 39 pays représentés au sein de l'Assemblée ; aux Présidents de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, de l'Assemblée balte, du Conseil nordique, de l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, de l'Assemblée parlementaire de la Méditerranée, de l'Assemblée parlementaire pour la coopération économique de la mer Noire, de l'Assemblée parlementaire de la CEI, de l'Assemblée parlementaire de l'OTSC ; au Président du Parlement européen, ainsi qu'aux Secrétaires généraux des Assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et de l'OTAN.

Les développements en cours en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires

RAPPORT¹

*présenté au nom de la Commission politique
par M. Michael Hancock, vice-président et rapporteur (Royaume-Uni, Groupe libéral)*

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATION N° 847

sur les développements en cours en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Michael Hancock, vice-président et rapporteur (Royaume-Uni, Groupe libéral)

- I. Introduction
- II. Un nouveau Traité START
 - (a) Les Etats-Unis et la ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires
 - (b) Le bouclier de défense antimissile en Europe orientale
- III. Le cas de l'Iran
- IV. Le cas de la Corée du Nord
- V. L'Inde et le Pakistan : une relation nucléaire fragile
- VI. Le Royaume-Uni et l'action internationale en faveur de la non-prolifération
 - (a) Le « Plan de route pour 2010 »
 - (b) Le programme de dissuasion nucléaire Trident
- VII. La force de dissuasion nucléaire et les efforts de la France en matière de non-prolifération
- VIII. La force de dissuasion nucléaire et les efforts de la Chine en matière de non-prolifération
- IX. L'avenir de la non-prolifération nucléaire : tendances actuelles

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

¹ Adopté par la commission le 4 novembre 2009.

RECOMMANDATION N° 847²

sur les développements en cours en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires

L'Assemblée,

- (i) *Réaffirmant* sa détermination à encourager une non-prolifération et un désarmement nucléaires efficaces et durables à l'échelle mondiale ;
- (ii) *Rappelant* sa Recommandation n° 808 du 3 décembre 2007 sur l'avenir de la non-prolifération nucléaire ;
- (iii) *Faisant sienne* la toute récente Résolution 1887 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations unies le 24 septembre 2009 sur la non-prolifération, qui appelle à mettre fin à la dissémination des armes nucléaires et à multiplier les efforts pour parvenir à un désarmement et réduire le risque de terrorisme nucléaire ;
- (iv) *Constatant* que le Traité START I arrive à expiration le 5 décembre 2009 et *se félicitant* en conséquence du climat positif des négociations en cours entre les Etats-Unis et la Russie devant aboutir à la signature d'un nouveau Traité sur la réduction des armements stratégiques (START) ;
- (v) *Constatant* qu'un nouveau Traité START contribuera à l'amélioration des relations entre l'Est et l'Ouest et constituera un exemple à suivre susceptible d'avoir des retombées positives pour d'autres pays ;
- (vi) *Notant* que la Russie envoie des signaux contrastés en ce qui concerne l'utilisation future de ses armes nucléaires et sa dépendance vis-à-vis de celles-ci ;
- (vii) *Considérant* qu'après la signature du nouveau Traité START, les Etats-Unis et la Russie détiendront encore plus de 90% des armes nucléaires existant dans le monde et que les réductions proposées ne représentent pas une diminution significative de l'arsenal nucléaire actuel ;
- (viii) *Faisant sienne* la vision du Président Obama d'un monde dénucléarisé mais *rappelant* néanmoins que l'élimination totale des armes nucléaires, à supposer qu'elle soit réalisable, implique que des changements profonds interviennent dans l'environnement sécuritaire international, ce qui ne saurait être qu'un objectif à long terme ;
- (ix) *Se félicitant* de la proposition du Président Obama d'organiser en avril 2009 un sommet mondial sur la sécurité nucléaire, apportant ainsi un soutien à la Conférence d'examen du TNP qui se tiendra le mois suivant ;
- (x) *Notant* que les travaux constructifs effectués par les trois comités préparatoires sur de nombreux aspects de la non-prolifération et du désarmement nucléaires autorisent un certain optimisme quant à la perspective de renforcer la Conférence d'examen du TNP en mai 2010 ;
- (xi) *N'ignorant pas* que la prolifération nucléaire est liée à la défense antimissile et que certains pays poursuivent de front des programmes nucléaires et des programmes de missiles ;
- (xii) *Consciente* que la défense antimissile est une question qui ne concerne pas seulement certains membres de l'OTAN appartenant à l'UE, mais tous les Etats membres de l'UE et *constatant* que l'UE a jusqu'ici évité toute discussion générale sur la défense antimissile ;
- (xiii) *Notant* que la Stratégie européenne de sécurité n'envisage ni ne propose que les armes nucléaires des Etats membres de l'UE soient mises au service de la sécurité de l'Union ;
- (xiv) *Se félicitant* de la décision du Président Obama d'annuler le projet conçu par l'administration Bush de construire un troisième site devant faire partie du bouclier antimissile américain en Europe orientale ;
- (xv) *Se félicitant* de la décision de la Russie de ne pas déployer de missiles à courte portée à Kaliningrad en réponse à celle des Etats-Unis de ne pas construire le troisième site ;

² Adoptée par l'Assemblée le 2 décembre 2009, au cours de sa 3^{ème} séance plénière.

(xvi) *Notant* avec préoccupation que l'Iran, signataire du TNP, a reconnu récemment l'existence d'une nouvelle installation nucléaire située à Qom, tout en *se félicitant* de l'attitude positive dont ce pays a fait preuve dernièrement au cours des discussions E3+3, notamment en autorisant les inspecteurs de l'AIEA à pénétrer sur le site de Qom ;

(xvii) *Notant* que l'Iran a déclaré à diverses reprises vouloir développer l'énergie nucléaire uniquement à des fins civiles, mais que des doutes sérieux subsistent quant à la nature de ses programmes nucléaire et de missiles ;

(xviii) *Préoccupée* par l'essai nucléaire et les tirs de missiles effectués récemment par la Corée du Nord, témoignant de l'accroissement des capacités balistiques et nucléaires de ce pays ;

(xix) *Appuyant* la Résolution 1874 de l'ONU en date du 12 juin 2009, qui invite les pays à imposer des sanctions en matière d'armements et d'opérations financières à la Corée du Nord, et *constatant* que la Chine semble vouloir se montrer plus coopérative sur cette question ;

(xx) *S'inquiétant* de l'absence persistante de la Corée du Nord aux pourparlers à six, et *consciente* du rôle influent que peut jouer la Chine, notamment en ramenant la Corée du Nord à la table des négociations ;

(xxi) *Constatant* avec préoccupation les tensions croissantes au Pakistan entre les militaires et les talibans et le risque que font peser ces derniers sur les installations nucléaires du pays, notamment sur ses armes nucléaires ;

(xxii) *Consciente* de l'ampleur des destructions qu'un engin nucléaire infligerait s'il tombait aux mains de terroristes ;

(xxiii) *Accueillant* avec satisfaction les propositions visant à créer une banque internationale du combustible nucléaire pour fournir de l'uranium faiblement enrichi (UFE) aux pays qui en ont besoin et *consciente* de la hausse de la demande de ce type de combustible dans un contexte de renaissance du nucléaire civil ;

(xxiv) *N'ignorant pas* que le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) n'est toujours pas entré en vigueur du fait que de nombreux Etats ne l'ont pas ratifié et *prenant acte* des efforts du Président Obama pour persuader le Sénat des Etats-Unis de l'entériner ;

(xxv) *Consciente* que les négociations en cours sur un Traité d'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF, dit Traité « Cut-off ») sont au point mort et que certains pays continuent de produire des matières fissiles,

RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER LES PAYS DE L'UEO, EN TANT QUE MEMBRES DE L'UNION EUROPEENE, A

1. Accorder leur soutien à la Conférence d'examen du TNP de 2010 afin d'en assurer le succès, et s'efforcer notamment de promouvoir les dispositions élaborées par les trois comités préparatoires, qui visent à renforcer le traité ;

2. Encourager l'approfondissement du dialogue récemment entamé avec l'Iran dans le cadre des pourparlers E3+3, et poursuivre activement les contacts pris avec le gouvernement iranien pour l'amener à coopérer pleinement avec l'AIEA et à accepter que son uranium faiblement enrichi soit traité par des pays tiers à des fins exclusivement médicales et civiles ;

3. Appuyer totalement les Résolutions 1747 et 1803 du Conseil de sécurité des Nations unies et se préparer à l'imposition de sanctions plus sévères contre l'Iran si celui-ci ne respecte pas ses obligations internationales et ne prouve pas la nature pacifique de son programme nucléaire ;

4. Offrir leur soutien aux six pays ayant engagé les négociations avec la Corée du Nord et prier instamment la Chine d'appuyer les sanctions applicables aux armements et aux opérations financières demandées par la Résolution 1874 des Nations unies et de jouer un rôle majeur en persuadant la Corée du Nord de reprendre les négociations et d'abandonner son programme nucléaire ;

5. Apporter leur concours au gouvernement pakistanais dans sa lutte contre les talibans et dans ses efforts pour sécuriser ses installations nucléaires et l'encourager à améliorer ses politiques de développement socio-économique ;
6. Elaborer un concept de stratégie de non-prolifération commun à l'UE et aux Etats-Unis avant la Conférence d'examen du TNP ;
7. Encourager un vaste dialogue paneuropéen sur la non-prolifération et le désarmement nucléaires au niveau de l'UE en vue d'élargir l'expérience de l'Union et d'accroître le soutien qu'elle apporte dans ces domaines ;
8. Prier instamment le Comité politique et de sécurité de l'UE d'élaborer un concept de défense antimissile européen en liaison avec l'OTAN et avec la Russie.

EXPOSÉ DES MOTIFS

présenté par M. Michael Hancock, vice-président et rapporteur (Royaume-Uni, Groupe libéral)

I. Introduction

1. Depuis le développement des armes nucléaires et la terrible utilisation qui en a été faite contre des civils, l'humanité s'efforce, par diverses initiatives de non-prolifération et de désarmement, de mettre un terme à leur production et d'en limiter le nombre, l'objectif visé étant de les éliminer complètement. On peut dire aujourd'hui que ces efforts sont couronnés de succès depuis 40 ans : en effet, il n'y a pas eu de prolifération à grande échelle et, surtout, pas de guerre nucléaire. En outre, ils ont abouti à des réductions significatives du nombre de ces armes de destruction massive (ADM). Il reste néanmoins aujourd'hui plus de 23 000 ogives nucléaires dans le monde, 95 % d'entre elles étant détenues par les Etats-Unis et la Russie. Et fait plus inquiétant : des pays qui ne possèdent pas d'ADM s'efforcent d'en acquérir pour accroître leur puissance de dissuasion.
2. L'appel urgent lancé par le Président Obama en faveur d'une non-prolifération efficace et concluante a été appuyé par le Conseil de sécurité des Nations unies lors de sa réunion du 24 septembre 2009 à New-York. La Résolution 1887 plaide pour des efforts renouvelés afin de stopper la propagation des armes nucléaires, d'encourager le désarmement et de réduire le risque de « terrorisme nucléaire ».
3. L'Assemblée européenne de sécurité et de défense s'est largement penchée, par le biais de sa Commission politique, sur les questions de non-prolifération et de désarmement nucléaires. Ces dernières années, elle a élaboré plusieurs rapports qui non seulement exposent en détail les diverses initiatives mondiales de non-prolifération, mais qui présentent aussi d'importantes recommandations en vue de la réalisation des objectifs finaux.
4. Votre rapporteur se propose, dans le présent rapport, de poursuivre ce débat constructif et surtout d'apporter une contribution aux diverses instances chargées de formuler une politique de non-prolifération à l'heure décisive où les deux superpuissances s'orientent vers un nouveau Traité sur la réduction des armements stratégiques (START) et où les Nations unies s'apprentent à tenir, en 2010, leur Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération (TNP).
5. Le présent rapport met plus particulièrement l'accent sur les défis actuels en matière de non-prolifération que constituent les programmes d'armes nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord, et les « relations dans le domaine nucléaire », potentiellement explosives, entre l'Inde et le Pakistan. En outre, il analyse les positions actuelles de plusieurs Etats reconnus comme détenteurs de l'arme nucléaire sous l'angle de leurs politiques futures dans ce domaine, et de leurs efforts et contributions en matière de non-prolifération mondiale.

II. Un nouveau Traité START

6. Le Traité sur la réduction des armements stratégiques (START I), conclu entre les Etats-Unis et la Russie et signé par les Présidents George H. W. Bush et Mikhaïl Gorbatchev en 1991, arrivera à expiration le 5 décembre 2009. Lors de leur première rencontre, le 6 juillet 2009 à Moscou, le Président des Etats-Unis, Barak Obama, et le Président russe, Dimitri Medvedev, ont signé un document-cadre qui contient des orientations destinées aux négociateurs sur la suite à donner.
7. Tandis que le Traité START I demandait de ramener le nombre des systèmes de lancement de missiles balistiques intercontinentaux à 1 600 de part et d'autre, le nouveau traité préconisera une nouvelle diminution qui en porterait le nombre entre 500 et 1 100. Le Traité sur la réduction des armements stratégiques offensifs (SORT) ou Traité de Moscou, non contraignant, qui a été conclu entre les Présidents Bush et Poutine en 2002, a limité le nombre des ogives déployées à 1 700-2 200 : le nouveau Traité START demandera une nouvelle réduction à 1 500-1 675. La Secrétaire d'Etat adjointe à la vérification, au respect et à l'application, Rose Gottemoeller, a déclaré en août 2009 que les deux parties s'emploieraient à négocier des marges plus étroites et, parmi les chiffres indiqués, le

bas de la fourchette. Ce serait en effet préférable car ramener à 1 100 le nombre de vecteurs et à 1 675 le nombre d'ogives déployées ne représenterait pas une réduction significative des arsenaux actuels.

8. Les réductions prévues par le nouveau Traité START devront être réalisées d'ici sept ans, tandis que le Traité restera en vigueur pendant dix ans. En outre, il comportera des mesures efficaces de suivi et de vérification. Le régime de vérification START est particulièrement important, non seulement parce qu'il permet aux Etats-Unis et à la Russie de surveiller leurs stocks d'armes stratégiques respectifs et donc de se faire mutuellement confiance, mais aussi parce que les mêmes dispositions en matière de vérification s'appliquent pour les réductions d'armes nucléaires prévues par le Traité SORT. Les mesures de vérification du Traité START comprennent douze types d'inspection sur place, le suivi des activités, l'échange de données et des notifications³. En ce qui concerne ce dernier point, les Présidents sont convenus d'accélérer les négociations sur la mise en place d'un centre conjoint d'échange de données qui serait à la base d'un régime multilatéral de notification sur le lancement des missiles.

9. Selon le Centre pour le contrôle des armements et la non-prolifération, la Russie détient toujours actuellement 620 lanceurs et 2 787 ogives, tandis que les Etats-Unis en ont respectivement 859 et 2 202⁴. Mais les systèmes de lancement de missiles balistiques intercontinentaux de part et d'autre ne sont pas pleinement opérationnels – ils sont soit en réserve soit dans l'attente d'un démantèlement – et le nombre précis d'ogives demeure inconnu et/ou invérifiable. Finalement, les deux pays conservent des armes nucléaires tactiques, notamment la Russie, dont les stocks d'armes dépassent largement ceux des Etats-Unis. Cependant, il faut s'attendre à ce que la Russie se montre réticente pour diminuer le nombre de ses armes tactiques, surtout compte tenu de la nette supériorité des Etats-Unis en nombre d'armes conventionnelles dont aucune réduction n'est prévue.

10. La volonté manifestée par les deux Présidents lors de leur rencontre en juillet dernier à Moscou d'effectuer d'autres réductions d'armes nucléaires et de s'engager sur la voie d'un accord laisse entrevoir de nombreuses perspectives, notamment celle de reconstruire les relations dégradées entre les deux pays et de susciter, au sein de la communauté internationale, l'élan nécessaire pour promouvoir des initiatives en faveur du désarmement et de la non-prolifération nucléaires. Une commission présidentielle bilatérale a été mise en place pour traiter un certain nombre de questions jugées essentielles par les deux pays, notamment la sécurité nucléaire, le contrôle des armements et le désarmement.

11. Le projet de nouveau Traité START ne représente pas seulement un important engagement de désarmement réciproque ; c'est aussi une tentative bienvenue d'améliorer les relations bilatérales qui ont achoppé sur plusieurs questions de politique étrangère et de sécurité pendant les dernières années des présidences de MM. Bush et Poutine. Ce nouvel état d'esprit, fondé sur la bonne volonté, semble devoir se maintenir : en juillet dernier, par exemple, le Président Medvedev a accepté d'autoriser le transit dans l'espace aérien russe d'armes, d'effectifs et d'équipements de défense en provenance des Etats-Unis et destinés à l'Afghanistan.

12. Un nouveau Traité START servira aussi d'autres intérêts de sécurité majeurs : par exemple, il favorisera la coopération et les négociations bilatérales sur les réductions d'arsenaux entre Etats détenteurs de l'arme nucléaire, et ce faisant promouvra l'objectif d'un « monde sans armes nucléaires » que Barack Obama a mis en exergue pendant sa campagne électorale et réaffirmé dans son discours de Prague au printemps dernier. Sur ce point, le Premier ministre britannique, Gordon Brown, s'est montré solidaire, mais prudent dans son discours de mars 2009 sur l'énergie nucléaire et la prolifération, déclarant qu'une action unilatérale du Royaume-Uni ne serait pas perçue comme le meilleur moyen d'agir ; ce dont on a besoin, selon lui, c'est non seulement d'une action collective des puissances nucléaires affirmant ensemble qu'elles sont prêtes à réduire leurs arsenaux, mais aussi de la garantie que d'autres pays ne vont pas s'engager dans la prolifération nucléaire⁵.

³ SIPRI Yearbook 2009 – Russia – US Strategic nuclear arms control, pp. 405-408.

⁴ Current Nuclear Weapons Stockpile, Center for Arms Control and Non-proliferation.

⁵ Gordon Brown, Discours sur l'énergie nucléaire et la prolifération, 17 mars 2009, site officiel du Cabinet du Premier ministre. www.number10.gov.uk

13. En fait, d'après les plus optimistes, si les Etats-Unis et la Russie, qui possèdent 95 % des armes nucléaires mondiales, s'entendaient pour réduire leurs arsenaux, cela encouragerait d'autres pays détenteurs à se joindre à cet effort de coopération. En outre, la Chine et la Russie seraient mieux à même d'adopter une position ferme, dans un cadre multilatéral solide, face aux initiatives nucléaires de l'Iran ou de la Corée du Nord. A l'inverse, si les Etats-Unis et la Russie ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur une réduction des armes nucléaires, l'Iran et la Corée du Nord se trouveraient encouragées à poursuivre leurs projets dans ce domaine.

14. Si un tel accord était signé par les deux plus grandes puissances nucléaires, cela pourrait non seulement stimuler les efforts de la communauté internationale en matière de non-prolifération, mais ce serait aussi la preuve que les dirigeants russe et américain veulent renforcer le Traité de non-prolifération nucléaire (TNP), ce qu'on ne peut que souhaiter dans la perspective de la Conférence d'examen du TNP qui se tiendra en mai 2010.

15. Mais il importe aussi de ne pas oublier que les deux pays doivent parvenir à un accord dans un délai fixé. Les négociations ont certes démarré sur une note positive, mais elles se sont heurtées à des obstacles, le plus important étant la demande de la Russie d'inclure dans le nouveau traité des restrictions aux systèmes de défense antimissile, que les Etats-Unis refusent de prendre en compte.

16. Cela suscite beaucoup d'inquiétudes, non dénuées de fondement. Le plus gros problème à surmonter demeure la nécessité d'élaborer, puis d'approuver un document en quelques mois seulement. Même si un accord est conclu d'ici décembre, le Sénat des Etats-Unis et la Douma russe n'auront pas suffisamment de temps pour examiner et ratifier le nouveau traité avant l'expiration de l'ancien. Le fait qu'une date d'expiration soit fixée pour le traité START ne signifie bien entendu pas qu'un vide va être créé, qui engendrerait une menace nucléaire. La solution la plus vraisemblable serait la prorogation du traité en recourant à une « application provisoire », mais ce scénario pourrait néanmoins entraîner d'interminables négociations risquant d'entraver les travaux de la Conférence d'examen du TNP.

17. L'esprit positif de Prague et la nouvelle approche de l'administration des Etats-Unis, qui va dans le sens de la non-prolifération et de la maîtrise des armements, ont déjà donné une dynamique aux travaux du comité préparatoire (PrepCom), réuni pour la troisième et dernière fois avant la Conférence d'examen de 2010, qui a permis d'asseoir le processus de révision sur un socle constructif. Le comité préparatoire a mis l'accent sur trois grands domaines liés à la mise en œuvre et au renforcement des dispositions du Traité :

- prévention de la dissémination des armes nucléaires, désarmement, et paix et sécurité sur le plan international ;
- non-prolifération, zones sans armes nucléaires et sauvegardes ; et
- utilisation pacifique de l'énergie atomique⁶.

18. Sous la houlette de Mme Rose Gottemoeller, Secrétaire d'Etat adjointe à la vérification, au respect et à l'application, la délégation des Etats-Unis au comité préparatoire s'est engagée dans un dialogue constructif, soulignant la détermination de la nouvelle administration à persuader le Sénat de ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), rappelant les négociations START avec la Russie, réaffirmant l'intention des Etats-Unis d'engager des négociations sur un Traité d'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF, dit Traité « Cut-off »), et réitérant sa position de fermeté sur le respect par les Etats des mesures de vérification du TNP et sur les sanctions automatiques en cas de violation.

19. De leur côté, les délégations iranienne et égyptienne ont utilisé dans leurs documents de travail et dans leurs discours leur rhétorique agressive habituelle, mais n'ont pas fait obstruction au processus de fixation de l'ordre du jour et aux décisions de procédure comme ce fut le cas pendant la Conférence d'examen de 2005 qui s'est soldée par un échec. Le mouvement non-aligné (MNA), qui compte 115 adhérents, pour la plupart des pays en développement ne faisant allégeance ni aux Etats-Unis ni à

⁶ Rapport final du comité préparatoire de la Conférence d'examen de 2010 des parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.

la Russie, a fait front sur des questions de fond, tout en concluant des alliances ponctuelles transgroupes et transrégionales pour insister sur un certain nombre d'objectifs communs.

20. En dépit de ce climat positif, la France, la Russie et la Chine se sont montrées moins conciliantes que d'autres Etats. La France a maintenu son opposition à la mise en œuvre des engagements de désarmement signés jusqu'en 2000 et, avec la Russie, a rejeté toutes les recommandations détaillées et marquant un progrès sur cette question. La délégation chinoise a pesé de tout son poids pour éviter toute référence à la production de matières fissiles. Finalement, l'Union européenne a proposé des mesures concrètes pour sauvegarder les normes, comme faire du Protocole additionnel, qui contraint les Etats à fournir à l'AIEA de plus amples informations concernant tous les aspects de leurs activités en rapport avec le cycle du combustible nucléaire, une obligation juridique universelle découlant du Traité de non-prolifération. Cette proposition a été vigoureusement appuyée par d'autres gouvernements et blocs, dont les Etats-Unis, le Canada, le Kirghizstan, la Turquie et le Groupe de Vienne, ou G-10, qui regroupe l'Australie, l'Autriche, le Canada, le Danemark, la Hongrie, l'Irlande, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas et la Suède.

21. Le respect et l'application impliquant l'article IV du Traité de non-prolifération sont particulièrement importants dans le cas de pays comme l'Iran : « Aucune disposition du présent Traité ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inaliénable de toutes les Parties au Traité de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination (...) ⁷. » Ce droit doit être mis en perspective avec l'augmentation de la demande mondiale d'énergie et avec les raisons qui militent en faveur d'une utilisation plus large de l'énergie nucléaire civile pour relever les enjeux du changement climatique : l'énergie nucléaire est une énergie à faibles émissions de carbone, et les centrales nucléaires ne dégagent quasiment pas de gaz à effet de serre pendant leur exploitation ⁸.

22. A cet égard, l'AIEA offre aux Etats membres et en particulier aux pays en développement une assistance technique pour le développement d'un secteur nucléaire durable. Le corollaire obligé de l'octroi du droit d'utiliser l'énergie nucléaire à des fins civiles est donc le renforcement des dispositions du traité de non-prolifération en matière de respect, de vérification et de sanctions pour éviter toute tentative future de prolifération.

23. Au cours de la dernière décennie, différentes propositions ont été formulées par plusieurs pays – Allemagne, Japon et Russie – et par des organisations – Initiative contre la menace nucléaire (Nuclear Threat Initiative, NTI) et Association nucléaire mondiale (World Nuclear Association, WNA) – en faveur de la multilatéralisation des activités du cycle du combustible nucléaire afin de garantir la non-prolifération des armes nucléaires et d'assurer l'accès au combustible nucléaire. L'initiative ayant reçu le plus large soutien propose la création d'une « banque de combustible nucléaire » : l'AIEA administrerait une réserve d'uranium faiblement enrichi qui garantirait aux Etats membres qui le souhaitent un approvisionnement en combustible pour leurs réacteurs nucléaires sur une base non discriminatoire et non politique, à condition que les Etats concernés respectent les obligations de non-prolifération. Cette initiative multilatérale a déjà reçu un soutien important et un financement de la NTI, de l'UE, des Etats-Unis et des Emirats arabes unis.

24. A la fin de la réunion du comité préparatoire, les cinq Etats nucléaires reconnus par le Traité de non-prolifération – Etats-Unis, Russie, Chine, Royaume-Uni et France – ont publié une déclaration commune réaffirmant leur soutien au Traité et saluant « les progrès et les importantes discussions qui ont eu lieu lors de cette réunion du comité préparatoire ⁹ ». Même si la réunion n'a pas élaboré de recommandations pour la Conférence d'examen, elle s'est efforcée de trouver des domaines d'accord afin d'aider les différentes parties à se préparer et à résoudre leurs litiges en amont du processus de révision.

25. Après la fin de la guerre froide, de nombreux experts, ainsi que des dirigeants politiques et militaires, ont souligné que les armes nucléaires ne pouvaient plus garantir la sécurité étant donné que

⁷ Traité de non-prolifération nucléaire, article IV. www.iaea.org

⁸ Climate Change and Nuclear Power 2008, Rapport AIEA. www.iaea.org

⁹ UN non-proliferation debate ends with no agreement of final document, Xinhuanet, 16 mai 2009

la dissuasion reste sans effet sur les terroristes. Au contraire, les armes et les matières nucléaires peuvent nuire à la sécurité générale puisqu'elles aggravent le danger de terrorisme nucléaire, leur existence même suscitant la convoitise d'acteurs non étatiques. Dans les années 1990, le trafic illicite de combustibles nucléaires en provenance des ex-Républiques de l'URSS devenues indépendantes était très fréquent, tandis que plus récemment, la Corée du nord a été soupçonnée de livraison clandestine et de transfert de technologie au profit de la Syrie, de l'Iran et de la Lybie. D'après Mohamed ElBaradei, Directeur général de l'AIEA, « la notification continue de cas de possession illégale, de mouvement et de tentatives de vente de matières nucléaires ou autres matières radioactives témoigne de la persistance du trafic nucléaire¹⁰ ». Entre le 1^{er} juillet 2008 et le 30 juin 2009, 215 incidents ont été signalés à la base de données de l'AIEA sur le trafic illicite (ITDB). La réduction des arsenaux et une meilleure protection des sites contribueraient à contrer la menace du terrorisme nucléaire et le risque de catastrophe : à ce titre, elles doivent désormais figurer au premier rang des priorités internationales.

26. Néanmoins, un expert comme Camille Grand, Directeur de la Fondation pour la recherche stratégique, fondation française basée à Paris, a déclaré devant la Commission politique de l'AESD, le 15 septembre 2009, qu'il était irréaliste de penser que des terroristes seront capables de développer leurs propres armes nucléaires en raison de l'ampleur et du coût d'un tel programme. Le monde devrait plutôt s'inquiéter des attaques terroristes aux armes chimiques, biologiques, et même aux bombes sales.

27. Aux Etats-Unis, la réduction des arsenaux nucléaires a gagné des soutiens importants parmi les représentants des deux camps. Les sénateurs républicains John McCain et Dick Lugar, par exemple, sont favorables à l'initiative. Dans une de ses déclarations au Sénat en juin dernier, le Sénateur McCain a affirmé que la guerre froide ayant pris fin il y a près de 20 ans, l'heure était venue de réduire *sensiblement* le nombre d'ogives nucléaires dans les arsenaux mondiaux¹¹. Les sénateurs John McCain et Dick Lugar ont reçu l'appui de certains des plus célèbres défenseurs de la ligne dure dans les administrations précédentes tels Henry Kissinger, le Secrétaire d'Etat du Président Reagan George Shultz, le Secrétaire à la défense Frank Carlucci, et le Secrétaire d'Etat du Président Bush James Baker. MM. Kissinger et Shultz, ainsi que William J. Perry et Sam Nunn, ont apporté une contribution précieuse au débat national et international sur le désarmement avec leurs deux célèbres articles publiés en janvier 2007 et actualisés en janvier 2008. Cependant, au Congrès, les deux camps donnent à la notion de « réduction » des interprétations différentes. Celles-ci apparaissent clairement dans le rapport publié avant la révision de la position nucléaire par la Commission bipartite du Congrès sur la stratégie nucléaire des Etats-Unis.

28. Le rapport final de la Commission bipartite du Congrès sur la posture stratégique des Etats-Unis, présidée par les anciens secrétaires à la défense William J. Perry et James R. Schlesinger, qui est paru en mai 2009, laisse peu de marge pour des diminutions significatives de l'arsenal nucléaire américain. Les partisans du désarmement notent que le rapport est un document modéré et prudent, plaidant essentiellement pour le maintien du statu quo, peut-être avec des ajustements mineurs, jusque dans un avenir imprécis¹². En fait, ce rapport propose une stratégie en deux volets contradictoires : maintenir une force nucléaire de dissuasion sûre, sécurisée et fiable, tout en favorisant et en conduisant le contrôle des armements et les efforts de non-prolifération¹³.

29. Concernant le premier volet de la stratégie – la dissuasion nucléaire –, le rapport reconnaît à juste titre que la sécurité des Etats-Unis n'a pas besoin de s'appuyer sur les armes nucléaires comme c'était le cas pendant la guerre froide, mais il affirme aussi que la dissuasion nucléaire continue de jouer un rôle crucial face à des problèmes majeurs comme la recrudescence de la prolifération. Selon la Commission, le processus de réduction des arsenaux nucléaires doit en outre s'inscrire dans un

¹⁰ Director General Reports to Board on Range of Nuclear Matters, 7 septembre 2009. www.iaea.org

¹¹ Sénateur John McCain, Déclaration au Sénat, 3 juin 2009

¹² Kristensen H.M. et Oerlich I., Lots of Hedging, little leading: an analysis of the Congressional Strategic Posture Commission Report, Arms Control Association. www.armscontrol.org

¹³ The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States – Executive Summary, United States Institute of Peace Press. www.usip.org

contexte de stabilité stratégique et d'équilibre avec la Russie, toujours perçue comme une rivale. L'argument en filigrane est que la Russie souhaite avancer dans le cadre d'un nouvel accord START vers une diminution significative de ses lanceurs stratégiques parce que ceux-ci sont en passe de devenir rapidement obsolètes, tandis que ses armes nucléaires tactiques restent en fait plus nombreuses que celles des Etats-Unis. En conséquence, le rapport affirme que les Etats-Unis devraient négocier des diminutions significatives non pas de leurs vecteurs mais du nombre de leurs armes nucléaires tactiques : le déséquilibre dans le nombre des armes nucléaires non stratégiques, qui pèse très nettement en faveur de la Russie, est une source croissante d'inquiétude et un révélateur des nouveaux défis de stabilité stratégique à mesure que les réductions d'armes stratégiques progressent. Enfin, la Commission suggère que la dissuasion nucléaire élargie au-delà des frontières du pays est nécessaire, d'une part pour rassurer les alliés, notamment ceux géographiquement proches de la Russie, et d'autre part pour contrer les velléités des alliés tentés d'acquérir eux-mêmes des armes nucléaires.

30. Concernant le second volet de la stratégie – la non-prolifération et le désarmement –, le rapport plaide pour un leadership américain fort lors de la prochaine Conférence d'examen du Traité de non-prolifération, en soulignant que nous approchons du point de bascule dans le domaine de la prolifération. Cependant, il recommande en même temps que les Etats-Unis se contentent d'un premier pas modeste vers un accord sur la suite à donner au Traité START, en évitant toute approche innovante, et que la réduction d'armes qui en résulte soit aussi modeste. Un des membres de la Commission commente dans un éditorial récent : les besoins stratégiques doivent régir le nombre des forces armées ; la quantité d'armes ne doit pas dicter la stratégie¹⁴.

(a) Les Etats-Unis et la ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

31. Pour ce qui est du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), la Commission admet avec une certaine naïveté son incapacité à parvenir à un accord interne et énumère les arguments avancés par ses partisans et par ses détracteurs. Ses adversaires mettent en avant l'inexistence d'une relation de cause à effet entre l'absence d'essais américains et la non-prolifération en général ; les inconvénients d'être liés par un traité qui n'entrera jamais en vigueur, puisque des pays comme l'Iran et la Corée du Nord ne le signeront ou ne le ratifieront pas ; l'absence de définition de ce que constitue un essai nucléaire, ce qui peut donner lieu à des interprétations divergentes et dangereuses ; le risque de ne pas détecter des essais ; et la non-fiabilité des dispositions de vérification des sites. Mais ce qui reste incontestable, c'est que les Etats-Unis ont besoin des essais pour conserver leur capacité de dissuader des pays comme la Corée du Nord, l'Iran, l'Inde, le Pakistan, Israël, la Chine et l'Egypte qui ne sont pas parties au TICE.

32. Les partisans du TICE quant à eux font valoir des arguments concernant par exemple la sécurité et la fiabilité des arsenaux nucléaires obtenus à la suite d'essais antérieurs et grâce au programme Stockpile Stewardship ; la menace accrue exercée par les programmes nucléaires étrangers en l'absence d'un cadre TICE ; l'efficacité des mesures de vérification ; la possibilité de retrait prévue par le Traité ; l'effet domino que la ratification pourrait provoquer au niveau international et l'occasion pour les Etats-Unis d'affirmer leur rôle de chef de file des efforts de non-prolifération. Selon les défenseurs du Traité, son adoption renforcera la sécurité des Etats-Unis et accroîtra l'efficacité des efforts pour prévenir la prolifération des armes nucléaires et leur utilisation¹⁵. Pour que le Sénat ratifie le TICE, il faut un large vote positif des républicains ; mais pour l'instant, aucun d'entre eux n'a manifesté son soutien et la plupart demeurent sceptiques. C'est regrettable pour l'administration Obama car un échec risque d'entacher sa crédibilité au plan national et international, et de nuire à celle de la Conférence d'examen du Traité de non-prolifération en 2010.

33. En conclusion, le rapport révèle après une analyse plus poussée qu'il existe un hiatus entre les mesures déjà prises et celles envisagées par l'administration Obama en vue de développer une politique avisée de désarmement et de non-prolifération. Il est à espérer que les doutes seront levés lors de la révision de la position nucléaire en 2009.

¹⁴ Arms Control Amnesia, *The Wall Street Journal*, 8 juillet 2009

¹⁵ The Final Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States – The case made by supporters of CTBT ratification.

(b) Le bouclier de défense antimissile en Europe orientale

34. Dans leur majorité, les républicains s'opposent catégoriquement à une intensification de la réduction des armes nucléaires et à l'interdiction des essais nucléaires, ce qui a empêché la ratification du TICE en 1999. Le chef de file de ce groupe est le sénateur Kyl, dont la position n'a pas varié au fil des ans et qui persiste à s'opposer à toute ratification du Traité par le Sénat au motif qu'elle affaiblirait la supériorité technologique des Etats-Unis. Au cours des derniers mois, le sénateur Kyl s'est beaucoup ému de certains signaux émanant de l'administration Obama qui laissent entendre qu'elle s'interroge sur le bouclier de défense antimissile en Europe orientale ; cette tendance a été confirmée à la mi-septembre quand le Président Obama a annoncé l'abandon du plan initial.

35. Le plan de défense antimissile a été vigoureusement soutenu, préparé et partiellement négocié par l'administration Bush. Il prévoyait le déploiement de dix intercepteurs antimissiles en Pologne, d'un radar en bande X en République tchèque et d'un système radar mobile quelque part en Europe afin de protéger les Etats-Unis et l'Europe occidentale contre des missiles balistiques de longue portée équipés d'ogives nucléaires et lancés à partir de l'Iran. Cependant, un tel système n'aurait apporté aucune protection à l'Europe du Sud-Est, à la Turquie ou à Israël contre la menace provenant de missiles iraniens de courte et moyenne portée.

36. L'accord sur le bouclier de défense antimissile – qui a été signé par les Etats-Unis, la Pologne et la République tchèque en 2008 après la guerre en Géorgie cette même année et qui a rencontré une vive opposition des opinions publiques dans les pays de l'Europe orientale, mais qui n'a jamais été ratifié – s'est immédiatement heurté à une forte opposition de la Russie et à des critiques de l'Allemagne. En fait, la Russie a perçu le déploiement d'un tel système à proximité de son territoire comme une menace pour sa sécurité nationale et comme un facteur nuisible à l'équilibre stratégique en Europe, et en réaction, elle a menacé d'installer ses propres missiles de courte portée (Iskander) à Kaliningrad. De leur côté, l'Allemagne et des alliés de l'OTAN comme la Norvège et la Slovaquie ont mis en garde les Etats-Unis contre les tensions que ce projet pouvait engendrer, y compris dans les liens de coopération OTAN/Russie. Néanmoins, celui-ci a fait son chemin au sein du Département de la défense et des agences compétentes.

37. L'administration Obama a adopté une approche plus nuancée face à la défense antimissile. En avril 2009, à Londres, les Présidents Obama et Medvedev ont reconnu qu'il subsistait des divergences sérieuses sur la finalité du déploiement des capacités de défense antimissile en Europe. Ils ont aussi discuté de nouvelles possibilités de coopération internationale mutuelle dans le domaine de la défense antimissile, sur la base de leur évaluation commune des menaces et défis liés aux missiles et dans le but de renforcer la sécurité de leurs pays et celles de leurs alliés et partenaires.

38. Dans le même esprit, le document-cadre relatif à un accord sur la poursuite de la réduction des armes nucléaires signé par les Présidents Obama et Medvedev ajoute que le nouveau START devrait inclure une disposition sur la corrélation entre les armes de stratégie offensive et celles de stratégie défensive. De plus, un rapport publié en août par le Government Accountability Office (GAO) des Etats-Unis, à la demande d'un groupe de sénateurs démocrates, contient une évaluation du projet de défense antimissile du ministère de la défense qui révèle que les coûts des intercepteurs, du radar en bande X et des opérations connexes dépassent largement les estimations initiales. Le même rapport conclut que le Congrès ne dispose pas d'informations précises sur le montant de l'investissement total nécessaire à la défense antimissile en Europe. Enfin, le scepticisme des démocrates à propos de la fiabilité technologique et stratégique du système sur le plan de la prévention des attaques est partagé par des responsables militaires de haut rang.

39. Avant même la décision de M. Obama d'abandonner le plan, les républicains avaient critiqué le coût de la diminution des arsenaux, qui faisait partie de la « remise à zéro » des relations diplomatiques avec la Russie. Cette situation, conjuguée aux dernières évolutions en matière de politique de défense antimissile, va forcément provoquer des frictions avec l'administration Obama qui risque d'avoir de graves difficultés à atteindre ses objectifs de politique étrangère, notamment la conclusion d'un accord de fond avec la Russie sur la diminution des arsenaux nucléaires et sur la ratification du TICE.

40. Le système de défense antimissile proposé en contrepartie par M. Obama le 17 septembre a pour but de fournir des défenses plus robustes, plus intelligentes et plus souples aux forces américaines et aux alliés américains et de procurer des avantages opérationnels et financiers. A l'heure actuelle, il faut davantage s'attendre de la part de l'Iran à des attaques multiples de missiles de courte et moyenne portée plutôt qu'à des frappes de longue portée. Ce type de lancements pourrait être intercepté dans une phase précoce par des lanceurs mobiles et basés en mer, stationnés à proximité du Moyen-Orient. L'administration Obama et l'AIEA affirment maintenant qu'il est prématuré d'évoquer l'imminence de la menace nucléaire que ferait peser l'Iran et ses capacités de frappes balistiques de longue portée. Le nouveau système serait déployable plus rapidement, plus fiable et moins onéreux, alors que l'ancien système n'aurait pas fourni une authentique défense antimissile avant 2017. D'après le Secrétaire à la défense des Etats-Unis, les intercepteurs basés en mer de missiles de courte et moyenne portée (SM-3), qui relèvent d'une technologie avancée et ont été testés avec succès depuis 2007, seront déployés en 2011, et les trois années qui suivront, des missiles SM-3 améliorés seront déployés au sol en Europe centrale et méridionale¹⁶.

41. Cette nouvelle approche a un certain nombre de conséquences politiques pour les relations internationales. L'hostilité russe envers le plan initial de défense antimissile était un obstacle à la conclusion par les Etats-Unis et la Russie d'un accord sur la réduction de leurs arsenaux nucléaires et à la coopération pour contenir et sanctionner les ambitions nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord. De plus, l'implication et la bonne volonté de la Russie deviennent de plus en plus indispensables pour aider l'OTAN à sortir de l'impasse en Afghanistan et au Pakistan. Le Président Medvedev et le Premier ministre Poutine ont applaudi le recul du Président Obama sur le bouclier antimissile, exprimant leur satisfaction quant à l'approche responsable adoptée par le Président à l'égard de la mise en œuvre des accords, ainsi que leur volonté de poursuivre le dialogue¹⁷. La Russie a aussi annoncé qu'il n'y aurait pas de missiles de courte portée stationnés à Kaliningrad – annonce qui reste toutefois à concrétiser par une décision présidentielle –, et elle a assoupli sa position sur le dossier iranien, témoignant d'une volonté plus forte de coopérer. Les alliés de l'OTAN se sont aussi félicités de la nouvelle, tandis que le nouveau Secrétaire général de l'OTAN, M. Rasmussen, a lancé un appel en faveur d'une coopération renouvelée entre l'OTAN et la Russie sur la défense antimissile et sur l'évaluation des nouvelles menaces pour la sécurité internationale.

42. La décision du Président Obama a eu aussi des répercussions en Europe de l'Est où la République tchèque et plus particulièrement la Pologne ont vu dans ce changement américain une sous-estimation de leurs intérêts de défense et une concession à la Russie. Mais le Secrétaire américain à la défense, Robert Gates, a aussitôt indiqué que des éléments du nouveau système pourraient continuer à être basés dans ces deux pays si ceux-ci le souhaitent. C'est pour réaffirmer cet engagement des Etats-Unis envers leurs alliés que le Vice-Président Joseph R. Biden s'est rendu en Europe orientale en octobre et a officiellement proposé à la République tchèque et à la Pologne de participer à ce nouveau système. Cet engagement renouvelé a été bien accueilli par les deux pays qui ont accepté le nouveau plan.

III. Le cas de l'Iran

43. Quand le Président Ahmadinejad a accédé au pouvoir en 2005, il a mis fin à la suspension des activités d'enrichissement de l'uranium qui était en place depuis 2003¹⁸. Depuis, les relations nucléaires agitées sur le plan nucléaire entre l'Iran, l'Occident et la communauté internationale ont pris la forme de pourparlers nucléaires sans résultats, de relations diplomatiques au mieux tendues et d'une série de sanctions visant les secteurs financier et énergétique de l'Iran.

44. Sur le plan intérieur, à la suite des élections présidentielles de juin 2009, l'image du pays s'est encore ternie quand le pouvoir s'est livré à une répression brutale qui s'est soldée par un nombre élevé

¹⁶ Secrétaire à la défense Robert Gates, A better missile defense, *International Herald Tribune*, 21 septembre 2009.

¹⁷ Obama scraps missile shield plan, *The Guardian*, 18 septembre 2009.

¹⁸ En 2003, Téhéran est convenu d'une série de mesures de confiance avec le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne (UE-3).

de victimes et des centaines d'arrestations d'opposants et de protestataires après la réélection mouvementée d'Ahmadinejad qui a été âprement contestée par l'opposition. Ces événements ont non seulement provoqué une indignation de la communauté internationale contre les dirigeants iraniens, mais ont placé l'Iran sous le feu des projecteurs à un moment particulièrement critique. Les leaders européens, dont Nicolas Sarkozy et Angela Merkel, ont émis des objections sérieuses quant à la situation dans le pays et ont depuis lors intensifié leurs efforts pour multiplier les obstacles à une reprise par le régime réélu d'Ahmadinejad de son programme nucléaire.

45. Le 2 septembre 2009, d'éminents diplomates des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de France, d'Allemagne, de Russie et de Chine (E3+3) se sont rencontrés pour discuter du traitement à réserver à l'Iran si ce pays persistait à poursuivre son programme nucléaire (surtout l'enrichissement de l'uranium et la production de combustible nucléaire) et à refuser l'accès à ses réacteurs et à ses installations aux inspecteurs de l'AIEA. Pendant les journées qui ont précédé cette rencontre, l'Iran a annoncé qu'il allait soumettre à discussion une large palette de sujets, sans néanmoins mentionner la question nucléaire. Le Président Ahmadinejad a déclaré que la question nucléaire était close et que les droits évidents de l'Iran en la matière n'étaient pas négociables. Il a toujours affirmé que l'Iran développait un programme nucléaire civil pacifique à des fins énergétiques. Les propositions rendues publiques à la mi-septembre sous l'intitulé « Coopération pour la paix, la justice et le progrès » ne contiennent comme on pouvait s'y attendre, aucune référence à l'ouverture de discussions sur les questions nucléaires. Elles se concentrent surtout sur trois domaines dans lesquels l'Iran souhaiterait développer ses discussions et sa coopération à un niveau global : questions politiques et problèmes de sécurité, questions internationales, et enjeux économiques.

46. Le groupe E3+3 s'est réuni pendant l'Assemblée générale des Nations unies en septembre pour discuter de l'action à mener pour faire face à la dégradation de la situation. Ban Ki-Moon, le Secrétaire général des Nations unies, a qualifié une résolution appelant à l'arrêt de la propagation des armes nucléaires de « vrai départ vers un avenir nouveau », tandis que le Président Obama a souligné l'urgence de la situation en affirmant que « même si nous avons évité un cauchemar nucléaire pendant la guerre froide, nous sommes confrontés désormais à une prolifération d'une ampleur et d'une complexité qui exigent de nouvelles stratégies et de nouvelles approches ».

47. Quelques jours après la déclaration du 25 septembre annonçant la construction jusque-là cachée d'une deuxième usine d'enrichissement de l'uranium, l'Iran a testé un certain nombre de missiles de courte, moyenne et longue portée. Dans une déclaration en urgence faite pendant le sommet du G20 à Pittsburgh, les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni ont condamné la création d'une deuxième installation nucléaire, et prié instamment l'Iran de coopérer totalement avec l'Occident et de respecter les prescriptions du Traité de non-prolifération.

48. Lors des pourparlers de Genève le 1^{er} octobre entre l'Iran, représenté par le Secrétaire du Conseil suprême national de sécurité, M. Saeed Jalili, et le groupe E3+3, l'Iran s'est montré beaucoup plus coopératif. La menace de nouvelles sanctions a-t-elle produit son effet, l'Iran tente-t-il de faire traîner les négociations en longueur avant de se retirer, ou se montre-t-il réellement plus ouvert aux thèses de l'Occident ? Il est trop tôt pour répondre. Quoi qu'il en soit, le climat semble bien meilleur. Le fait nouveau le plus important est l'acceptation par l'Iran d'ouvrir les portes du site nucléaire proche de la ville de Qom, qu'il dissimulait jusqu'à présent et où les inspecteurs de l'AIEA ont commencé leur travail à la fin du mois d'octobre.

49. Une nouvelle réunion qui devrait se concentrer sur des mesures spécifiques de non-prolifération nucléaire et sur des propositions pour l'avenir est aussi prévue entre les parties. Le 21 octobre, à l'issue d'un accord selon lequel l'uranium iranien faiblement enrichi serait transporté dans des pays tiers pour un nouvel enrichissement et pour la fabrication d'assemblages combustibles destinés au réacteur de recherche de Téhéran qui produit des isotopes à des fins médicales, il a été convenu que 1 200 kg d'uranium iranien faiblement enrichi (UFE) seraient transférés à la Russie avant la fin de l'année pour faire l'objet d'un nouvel enrichissement, puis envoyés en France pour être transformés en combustible. La délégation iranienne a accueilli cet accord avec prudence. Toutefois, Téhéran n'a pas respecté l'échéance du 23 octobre pour donner sa réponse à la proposition qui lui avait été faite, et l'a repoussée à la semaine suivante, tout en signalant son intention d'acquérir de l'uranium enrichi à

l'étranger. Pour l'instant, la tension semble avoir baissé, mais l'Iran marche sur la corde raide car les Etats-Unis ont brandi la menace d'une reprise immédiate des sanctions en cas de manœuvres dilatoires.

50. C'est aussi la « position officielle » adoptée par l'UE. Mme Annalisa Gianenella, représentant personnel du Haut représentant pour les questions de non-prolifération, a souligné elle aussi que l'Union avait toujours été favorable à une solution négociée. Toutefois, si aucune réponse sérieuse n'est donnée aux propositions E3+3, il faudra prévoir à nouveau des sanctions. Il convient de souligner que l'UE cherche à jouer un rôle plus actif dans le domaine de la non-prolifération nucléaire. La Commission européenne a mis l'accent, dans une Communication¹⁹ au Conseil et au Parlement européen en mars 2009, sur quatre domaines prioritaires : il faut renforcer l'appui au TNP, ses mesures de sauvegarde et le Protocole additionnel, élargir la coopération aux principales puissances nucléaires dans le cadre d'accords bilatéraux via l'EURATOM, et participer à la mise en place d'un système international destiné à garantir un approvisionnement en combustible nucléaire.

51. En prenant la parole en juillet 2009 lors d'une réunion spéciale du Conseil de l'AIEA composé de 35 pays, le Directeur général sortant²⁰ de l'AIEA, Mohamed ElBaradei, a noté que la production d'uranium enrichi a ralenti et que les inspecteurs de l'AIEA ont eu accès au complexe nucléaire de Natanz et au réacteur nucléaire d'Arak. Cependant, les diplomates ont souligné que ce ralentissement était dû à une pénurie de minerai plutôt qu'à une décision délibérée du pouvoir iranien. Mohamed ElBaradei a qualifié récemment d'exagérées et non fondées les inquiétudes internationales face à l'acquisition par l'Iran de l'arme nucléaire dans un avenir proche. Néanmoins, il a souligné à de nombreuses occasions ses préoccupations concernant les intentions de l'Iran, et le rapport esquisse un bilan peu encourageant du respect par l'Iran de ses obligations nucléaires – concernant notamment les activités d'enrichissement de l'uranium.

52. L'AIEA a rendu public en septembre 2009 un autre rapport, sans les annexes contenant des informations sur les activités d'enrichissement de l'uranium, ce qui a poussé Israël et la France à laisser entendre que l'AIEA et son Directeur trompaient la communauté internationale sur l'Iran et retenaient des informations importantes relatives à son programme nucléaire. Le ministre français des affaires étrangères, Bernard Kouchner, a déclaré que les annexes contenaient des éléments qui permettaient de « s'interroger sur la réalité d'une bombe atomique ».

53. Le récent rapport de l'AIEA et la réticence croissante de certains Etats à infliger des sanctions à l'Iran posent la question de la solidité des arguments en faveur de sanctions. L'imposition de sanctions à un pays a toujours été problématique et controversée, en Iran comme ailleurs. Les sanctions peuvent s'avérer contreproductives et ne pas réussir à atteindre l'objectif désiré ; elles peuvent inciter l'Iran non seulement à redoubler ses efforts nucléaires, mais aussi à intensifier sa coopération avec des pays qui partagent ses ambitions nucléaires. De plus, des sanctions ne vont qu'unifier le peuple iranien contre l'Occident, et peuvent même être perçues comme une attaque contre l'Islam – du moins c'est ce que le Président Ahmadinejad essaiera de faire croire. La Russie et la Chine, toutes deux membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies, ont exprimé leur opposition au durcissement des mesures contre l'Iran. Le Président du Brésil, Luiz Inacio Lula, a déclaré en septembre 2009 qu'il y avait trop de sanctions et pas assez de discussions avec l'Iran. Un ancien Ambassadeur de France à Téhéran, Francois Nicoullaud, a affirmé que tous ceux qui connaissent l'Iran et son régime savent qu'accroître la pression est le meilleur moyen pour susciter une réaction de provocation. Il ne suffit pas d'ouvrir ou de fermer le robinet des sanctions.

54. Les sanctions²¹, et plus particulièrement les sanctions destinées à porter atteinte à l'Iran de manière à le persuader de mettre un terme à son programme nucléaire, ne sont assorties d'aucune garantie de résultats. Premièrement, l'efficacité des sanctions requiert l'unanimité du Conseil de sécurité des Nations unies. Elles doivent aussi cibler les secteurs les plus vulnérables. L'Iran exporte

¹⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la non-prolifération nucléaire, 26 mars 2009, COM (2009) 143.

²⁰ Yukiya Amano (Japon) succédera à Mohamed ElBaradei au poste de Directeur général de l'AIEA le 1^{er} décembre 2009.

²¹ Iran and the question of sanctions. 28 août 2009 www.stratfor.com

90 % de son pétrole, ce qui fait de ce secteur un objectif privilégié. Mais des sanctions sur le pétrole risquent de porter préjudice au reste du monde, surtout au Japon et à la Chine, puisque l'Iran est actuellement le quatrième exportateur de pétrole.

55. Les sanctions alimentaires, quant à elles, sont à double tranchant : une politique débouchant sur une famine nationale ne correspond guère à l'image que les Nations unies souhaitent donner. De plus, dans le cas de l'Iran, étant donné que le pays n'importe qu'un cinquième de ses denrées alimentaires, ces mesures risquent d'être très inefficaces.

56. Les sanctions les plus efficaces devraient viser le secteur des carburants puisque l'Iran importe 40 % de ses approvisionnements globaux. Mais l'unanimité risque de faire défaut au Conseil de sécurité des Nations unies étant donné que des compagnies comme Total en France et d'autres fournisseurs de carburants à l'Iran pourraient en pâtir sérieusement. Même s'il y a un accord sur les sanctions, leur efficacité n'est pas garantie puisque les carburants sont faciles à transporter par voie terrestre et maritime et que des itinéraires clandestins d'approvisionnement seraient rapidement mis en place. En fait, le marché noir risque de prospérer dans chacun des secteurs visés par les sanctions.

57. Restent comme principales cibles les secteurs financiers et commerciaux de l'Iran. Par le passé, ils ont déjà fait l'objet de sanctions onusiennes assez efficaces qui ont poussé les régimes iraniens à réagir conformément aux attentes. Plus précisément, la résolution 1737 du Conseil de sécurité des Nations unies du 23 décembre 2006²² a proscrit la fourniture d'articles, de matières, d'équipements, de biens et de technologies susceptibles de contribuer au programme d'enrichissement de l'uranium de Téhéran et contenait une liste de personnes et d'entités dont les avoirs ont été gelés. De nouvelles sanctions ont été imposées en mars 2007 et mars 2008 (résolutions 1747 et 1803 du Conseil de sécurité des Nations unies) comprenant une interdiction des exportations d'armes iraniennes et un gel supplémentaire d'avoirs financiers.

58. Les Etats-Unis ont aussi une longue tradition de sanctions unilatérales contre l'Iran datant de l'ère Carter. Des sanctions économiques ont visé les secteurs de la finance et du commerce en interdisant les transactions avec les banques et autres établissements assimilés, contrôlés pour la plupart par le gouvernement iranien. Les Etats-Unis ont également ciblé l'industrie du pétrole par le biais de la loi sur les sanctions contre l'Iran (Iran Sanctions Act, connu précédemment sous le nom de Iran-Libya Sanctions Act de 1996), destinée à limiter la production de pétrole du pays à un maximum de 4,1 millions de barils par jour.

59. Les sanctions ne sont qu'une option pour traiter le problème de l'Iran et elles demeurent controversées. L'autre solution est bien sûr d'engager un dialogue plus approfondi. Le Président Obama a compris que les sanctions pouvaient acculer l'Iran à un plus grand isolement : il serait alors difficile de reprendre des discussions diplomatiques et le programme nucléaire iranien se poursuivrait certainement, même à un rythme ralenti. Pour cette raison, sa politique de la main tendue consistant à s'engager dans une nouvelle relation constructive avec une puissance régionale d'un certain poids (surtout depuis la destitution de l'éternel rival de l'Iran, Saddam Hussein) ouvre de nouvelles perspectives.

60. Il ne faut pas s'étonner que le Président Obama considère l'Iran comme sa première priorité : à peine trois semaines après son entrée en fonction, il a souligné que son administration tenterait de trouver des possibilités d'ouverture afin de pouvoir commencer à s'asseoir à la table de négociation, face à face, en faisant des propositions diplomatiques qui permettraient de faire progresser la politique dans une nouvelle direction. Il s'est aussi adressé aux dirigeants et au peuple de la République islamique d'Iran en précisant que l'option militaire n'était plus d'actualité pour les Etats-Unis.

61. Signataire du Traité de non-prolifération, l'Iran en viole les dispositions depuis qu'il fait abstraction de l'interdiction de l'enrichissement de l'uranium. La balle est désormais dans son camp. Si le régime actuel cesse de se raidir sur ses positions et fait montre de souplesse, la nouvelle approche américaine pourrait porter ses fruits. A l'occasion du 30^e anniversaire de la révolution islamique d'Iran (10 février 2009), le Président Ahmadinejad a déclaré que l'Iran accueillait favorablement les vrais

²² S/RES/1737 (2006) www.un.org

changements et était ouvert au dialogue dans un climat d'égalité et de respect mutuel. Camille Grand a souligné que lorsque les Etats-Unis et le Royaume-Uni sont finalement parvenus à un accord avec la Libye sur l'arrêt des activités nucléaires et le retrait du soutien de ce pays au terrorisme, les dirigeants du monde entier se sont précipités dans ce pays relativement sous-développé et que, dans les six mois qui ont suivi cet accord, ils ont conclu des affaires lucratives dans de nombreux secteurs comme le tourisme, le pétrole et même l'énergie nucléaire civile. Si un résultat identique pouvait être obtenu avec l'Iran, une puissance régionale avec une population éduquée et un potentiel économique beaucoup plus important, les retombées pour le pays et pour sa population pourraient être multipliées par dix. Selon cet analyste, l'Iran hésite entre l'isolement international, la pression et les sanctions d'une part, et la reconnaissance comme puissance régionale majeure et comme marché à vaste potentiel d'autre part.

62. Par ailleurs, si l'Iran développait réellement des armes nucléaires, ce serait un revers grave pour tous les efforts globaux de non-prolifération qui aurait des conséquences désastreuses sur le Moyen-Orient, ce qui ne ferait qu'alourdir une situation déjà très tendue et modifier l'équilibre régional du pouvoir.

63. Plusieurs pays arabes et tous les Etats du Golfe se sont montrés très inquiets à la perspective de voir l'Iran devenir une puissance dotée d'armes nucléaires. Tout d'abord, une confrontation entre l'Iran et l'Occident serait lourde de conséquences au Moyen-Orient où l'Iran est l'allié de groupes tels que le Hezbollah et le Hamas. Un autre facteur à prendre en considération est le fait qu'un Iran nucléarisé poussera ses voisins plus faibles à rechercher l'appui des puissances occidentales et notamment à les inciter à placer des armes nucléaires sur leur territoire à titre de dissuasion, ce qui serait la source d'innombrables difficultés pour les efforts de non-prolifération et pour la stabilité de la région.

64. Pour cette raison, un certain nombre d'Etats du Golfe ont entamé un dialogue avec la Russie et la Chine pour les convaincre d'arrêter leur soutien à l'Iran. Le journal panarabe Al Quds Al-Arabi affirme que l'Arabie saoudite a proposé d'acheter des armes pour un montant de plusieurs millions de dollars à la Russie contre la renonciation de la vente par celle-ci de missiles à l'Iran, et plusieurs Etats du Golfe envisagent d'accorder à la Chine un million de visas de travail pour ses citoyens. L'article va jusqu'à affirmer que si l'Iran continue son programme d'armement nucléaire, les régimes arabes, et les Etats du Golfe notamment, pourraient même entrer dans une Alliance avec Israël contre l'Iran.

65. Israël est bien entendu une autre puissance du Moyen-Orient qui souhaite la destruction du programme nucléaire de l'Iran et pourrait y participer le cas échéant. Israël, en dépit des appels réitérés des Etats-Unis à la patience, réclame toujours des actions rapides et sérieuses contre l'Iran. Le ministre israélien de la défense, Ehud Barak, a résumé la position de son pays en ces termes : les pourparlers avec l'Iran doivent être brefs, circonscrits dans le temps, bien cadrés dans leurs objectifs et suivis de sanctions en cas d'absence de progrès.

66. Israël perçoit les agissements de l'Iran comme une menace existentielle et a maintes fois répété qu'une action militaire contre l'Iran restait une option de politique de défense tout à fait tangible. Si l'Iran devait se doter de la bombe nucléaire, un conflit armé entre les deux nations n'est pas à exclure. Même s'il est peu vraisemblable qu'Israël lance une attaque unilatérale contre l'Iran, les rhétoriques récentes et la tension accrue brouillent les intentions réelles.

67. On peut parfaitement imaginer les conséquences catastrophiques pour la région d'une attaque menée par l'un ou l'autre pays, surtout si on pense qu'Israël est un Etat nucléaire. Mais si la chose n'a jamais été admise publiquement, et même si Israël refuse obstinément d'adhérer au TNP, il est considéré comme une puissance nucléaire. Lors de la conférence d'examen du TNP de 1995 et de la conférence de prorogation du traité, l'Egypte, l'Iran et d'autres Etats arabes se sont largement employés à convaincre Israël de changer sa politique d'ambiguïté nucléaire et d'adhérer au TNP. Cependant, il s'est avéré clairement que la politique d'Israël en matière de contrôle d'armements et de zone dénucléarisée au Moyen-Orient reste étroitement liée aux résultats d'un processus de paix régional qui soit à la fois complet et précis. Devant les échecs répétés de tels processus et devant la montée de la menace nucléaire iranienne, il ne faut pas s'attendre dans un avenir proche à un

changement de la politique nucléaire d'Israël, qui considère sa force de dissuasion comme une garantie de sa survie nationale.

IV. Le cas de la Corée du Nord

68. En 2006, après plusieurs années de relations tendues entre Pyongyang et l'Occident, la Corée du Nord a testé un certain nombre de missiles balistiques et fait exploser un engin nucléaire. En 2009, elle a procédé à plusieurs lancements ratés et fait exploser un deuxième engin nucléaire²³. Les relations de la Corée du Nord avec l'Occident au cours des trois dernières années peuvent être qualifiées de bipolaires et chaotiques, avec de fréquentes montées et retombées de fièvre. Le régime de Kim Jong Il a prouvé par ses actes qu'il n'est absolument pas disposé à renoncer à l'auto-isollement politique qu'il s'est infligé : il a violé l'accord de dénucléarisation avec la Corée du Sud ainsi que les clauses de sauvegarde de l'AIEA, l'accord de 2005 mettant fin à son programme nucléaire, le Traité de non-prolifération, et l'accord-cadre de 1994 avec les Etats-Unis. Mais en d'autres occasions, Pyongyang a ouvert ses portes aux inspections et donné son feu vert à l'arrêt de ses activités nucléaires et à la désactivation de sa centrale nucléaire de Yongbyong. Cette année, la Corée du Nord a tendu un rameau d'olivier au Japon, à la Corée du Sud et aux Etats-Unis sur plusieurs dossiers, mais elle a annoncé le 4 septembre qu'elle entrait dans la phase finale d'enrichissement de l'uranium, augmentant ainsi ses capacités nucléaires militaires.

69. La Corée du Nord ne se donne pas la peine de cacher qu'elle possède des armes nucléaires : les experts estiment qu'elle a dû produire près de 50 kg de plutonium, suffisants pour la fabrication de 6 à 8 bombes. Cependant, elle n'a pas été en mesure de miniaturiser ces armes pour les placer sur des missiles ; elle ne dispose pas encore non plus de la technologie de guidage de ces missiles vers des cibles.

70. En faisant exploser un deuxième engin nucléaire, la Corée du Nord s'est non seulement attiré les foudres de la communauté mondiale, mais a suscité une cascade de sanctions plus sévères à l'échelle unilatérale et de la part des Nations unies. C'est ainsi que les Etats-Unis ont visé le secteur financier en gelant les avoirs des entreprises publiques et des firmes impliquées dans les programmes d'armement et nucléaires du pays.

71. En ce qui concerne les sanctions des Nations unies, après la première explosion nucléaire en 2006, la Résolution 1718 du Conseil de sécurité des Nations unies du 14 octobre 2006 a imposé un embargo sur tous les matériels militaires et technologiques ainsi que sur les articles de luxe. Les avoirs financiers ont été gelés, et seuls les fonds nécessaires aux besoins essentiels sont restés accessibles.

72. Les tests les plus récents ont déclenché une nouvelle vague de sanctions internationales (Résolution 1874 du Conseil de sécurité des Nations unies du 12 juin 2009) visant les importations et les ventes d'armes à l'exportation de la Corée du Nord, et appelant les nations à refuser à ce pays des services financiers pouvant faciliter la poursuite du développement de programmes prohibés. La ferme condamnation par la Chine des essais de la Corée du Nord, et son adhésion immédiate aux sanctions constituent néanmoins un fait nouveau. Traditionnellement, la Chine, sans être l'alliée de la Corée du Nord au Conseil de sécurité, ne s'y est pas opposée frontalement.

73. La possession matérielle par la Corée du Nord de l'arme nucléaire pose un certain nombre de problèmes politiques et sécuritaires à l'Occident et à la communauté internationale dans leur efforts pour traiter ce dossier. Gary Samore, coordinateur de la Maison Blanche pour le contrôle des armements et la non-prolifération, concède qu'en dépit des sanctions, il y a peu de chances pour que le régime de Kim renonce à ce stade à ses armes nucléaires²⁴. Cette situation suscite de nombreuses interrogations. Le débat nucléaire sur la Corée du Nord ne porte plus sur ce que peut faire l'Occident pour empêcher ce pays de mettre au point la bombe nucléaire, mais doit se concentrer désormais sur les défis posés par la présence de telles armes et sur les moyens d'en débarrasser la péninsule coréenne.

²³ La Corée du Nord a effectué les deux seuls essais nucléaires du XXI^e siècle. Les précédents avaient été effectués par l'Inde et le Pakistan en 1998.

²⁴ Global Security Newswire, 4 mai 2009, www.globalsecuritynewswire.org.

74. Si l'on admet que l'option la plus radicale qui consisterait à envahir la Corée du Nord pour lui retirer ses armes de dissuasion est actuellement irréaliste, la communauté internationale doit se concentrer sur des problèmes particuliers, et notamment, en priorité, sur la nécessité de prévenir l'exportation de technologies d'armement et de matières nucléaires. Que la technologie et le savoir-faire nucléaires tombent entre les mains de terroristes serait le pire des scénarios, mais qu'ils parviennent à des pays tiers est aussi une source de grande inquiétude : il est prouvé que la Corée du Nord a livré récemment à la Birmanie de la technologie et de l'expertise nucléaires. Tous les efforts mondiaux de non-prolifération en seraient profondément affaiblis : devant le double risque d'une capacité nucléaire nord-coréenne et birmane, le Japon, connu de longue date pour sa ferme opposition à la prolifération nucléaire, s'est posé la question du développement de sa propre force de dissuasion. Les exportations vont de plus exacerber la menace terroriste. Autre risque envisagé²⁵ : voir la Corée du Nord lancer une arme nucléaire dans une réaction de panique provoquée par des renseignements hasardeux, une mauvaise interprétation ou une erreur de calcul, voire une défaillance de commandement ou de contrôle.

75. Le cadre de négociations à six (Corée du Nord et du Sud, Chine, Russie, Japon et Etats-Unis) mis en place en 2003 pour examiner les activités nucléaires de la Corée du Nord s'est avéré à ce jour inefficace. Par le passé, des aides importantes ainsi que l'arrêt de son isolement ont été proposés à la Corée du Nord en contrepartie d'un abandon de la construction d'un arsenal nucléaire. Cependant, les négociations se sont enlisées par deux fois (la dernière fois en avril 2009), la Corée du Nord se retirant et réclamant des pourparlers bilatéraux avec les Etats-Unis ainsi que la reconnaissance de son statut de puissance nucléaire. Washington s'y est toujours opposé ; néanmoins, en septembre 2009, on a cru que les Etats-Unis étaient prêts à siéger autour d'une table avec la Corée du Nord pour essayer de convaincre le régime de Kim de revenir à des négociations multilatérales. Il s'agissait de la part de Washington non d'un changement de politique, mais d'une mesure à court terme destinée à faire avancer les négociations à six. En juin, le Président Obama a souligné que les Etats-Unis et la communauté internationale s'emploieraient à faire une brèche dans le mode de comportement erratique de la Corée du Nord et à libérer la péninsule coréenne des armes nucléaires.

76. Afin de limiter et d'éradiquer les dangers nucléaires dans la région, la communauté internationale doit faire un bilan des efforts déployés qui se sont avérés les plus percutants pour ramener la Corée du Nord à la table des négociations, et les amplifier. Les sanctions sont à double tranchant. Par le passé, elles visaient surtout les secteurs de la finance²⁶ et du commerce et ont fait revenir la Corée du Nord dans le cadre des négociations à six, même si ce ne fut que partiellement et pendant une courte période. Mais Kim peut aussi exploiter ces mêmes sanctions comme instrument de propagande en présentant l'Occident nucléaire comme l'opresseur de la nation nord-coréenne, et ce faisant doper son régime.

77. Aujourd'hui, la Chine peut jouer un rôle clé en persuadant la Corée du Nord de renoncer à son programme nucléaire. En effet, la Chine assure les deux tiers de la totalité des échanges commerciaux avec la Corée du Nord, lui fournit cent pour cent de son pétrole et la moitié de ses denrées alimentaires, ce qui lui donne un moyen de pression incomparable sur son petit voisin. Mais cela ne veut pas dire que la Chine va sévir promptement contre son voisin si ce dernier persiste à mener des essais nucléaires et balistiques. La Chine a toutes les raisons de redouter un effondrement du régime de Kim qui conduirait à un afflux massif de réfugiés fuyant un Etat dans la misère et qui susciterait de nouvelles inquiétudes sur l'avenir de la péninsule coréenne.

78. D'autre part, à la suite des derniers essais de la Corée du Nord, la Chine a montré des signes d'impatience envers son voisin : une prolifération nucléaire en direction notamment de la Corée du Sud et du Japon à la suite des agissements de la Corée du Nord, n'est pas de son intérêt, surtout si, en conséquence, l'Occident et les Etats-Unis devaient se polariser sur la région. Si la Chine souhaite appuyer les efforts de la communauté internationale en faveur de la non-prolifération, elle devrait appliquer la résolution 1874 du Conseil de sécurité des Nations unies, infliger des sanctions

²⁵ Bennett Ramberg, *Living with nuclear North Korea*, *Survival*, vol. 51, n° 4, pp. 13-20.

²⁶ En 2005, à la suite des sanctions, des avoirs nord-coréens d'une valeur de 25 millions de dollars déposés à la Banco Delta Asia à Macao ont été gelés, à la grande consternation de Pyongyang.

financières, et inspecter les navires suspectés de transporter des combustibles et des armes nucléaires. La Chine dispose donc de nombreux moyens de pression pour ramener son voisin à la table des négociations à six.

79. Pour y parvenir, l'Occident pourrait quant à lui utiliser un argument controversé, mais réaliste en proposant à la Corée du Nord ce qu'elle désire, à savoir la reconnaissance de son statut de puissance nucléaire. C'est une solution de dernière extrémité, qui n'a guère de chance de se matérialiser car le Japon et la Corée du Sud y feraient obstacle, mais, si elle devait être proposée par l'administration Obama à Washington, une telle décision ouvrirait de nouvelles opportunités pour garder le contrôle de la Corée du Nord et de son programme nucléaire.

80. Toute une gamme de dispositions similaires aux mesures de confiance soviéto-américaines des années 1980 et 1990 pourrait aussi être adoptée envers la Corée du Nord. Le téléphone rouge²⁷ proposé entre le Nord et le Sud serait l'instrument de communication de militaire à militaire et de capitale à capitale le plus efficace pour gérer les tensions entre les deux parties. Pour ce qui est de la zone frontalière, des échanges de données militaires, des limitations en armement et en personnel, et des visites d'officiers de haut grade de part et d'autre sont des options à explorer.

81. Les relations et la coopération entre la Corée du Nord et l'Occident dans de nombreux domaines, notamment avec les Etats-Unis, donneraient à Pyongyang une impulsion pour sortir de l'auto-isolément qu'il s'est infligé et contribueraient à une plus grande transparence, l'Occident disposant d'un droit de regard plus important sur les développements militaires à l'intérieur de la Corée du Nord. Plusieurs études²⁸ vont plus loin et suggèrent que les Etats-Unis fournissent à la Corée du Nord des renseignements par satellite sur la bande frontalière entre les deux Corée.

82. Devant le comportement erratique de la Corée du Nord, surtout ces dernières années, il est impossible de prédire si ce pays veut ouvrir une nouvelle ère dans les relations avec l'Occident. Pyongyang peut trouver l'hypothèse risquée, car elle donnerait un accès international élargi à ses secrets militaires, pas exclusivement nucléaires d'ailleurs, et permettrait au progrès économique et à la prospérité de prendre racine et de remettre sérieusement en question la survie à long terme du régime de Kim.

V. L'Inde et le Pakistan : une relation nucléaire fragile

83. Au cours de la dernière décennie, le contexte nucléaire de l'Asie du Sud-est a été avant tout caractérisé par la poursuite de la modernisation des arsenaux nucléaires de l'Inde et du Pakistan et par le développement du marché noir nucléaire créé dans les années 1980 par le scientifique pakistanais Abdul Qadeer Khan. Dans la région, la prolifération nucléaire est due avant tout aux dilemmes sécuritaires qui affectent l'Inde et la Chine, l'Inde et le Pakistan, l'Inde et les Etats-Unis, le Pakistan et la Chine, et les Etats-Unis et la Chine. La rivalité historique entre la Chine et l'Inde a incité l'Inde à développer un programme d'armement nucléaire qui a poussé en contrepartie le Pakistan à se doter de la dissuasion nucléaire en réaction à la menace qu'il percevait en provenance de l'Inde.

84. L'animosité et les guerres entre l'Inde et le Pakistan ont éclaté essentiellement à cause du conflit non résolu du Cachemire, et ces dernières années, en raison d'allégations de part et d'autre de soutien de ces deux Etats à des attaques terroristes. Les deux rivaux ont exploité la situation comme prétexte pour justifier leurs efforts persistants pour développer des vecteurs d'armes nucléaires plus fiables, fabriquer du combustible nucléaire et accroître leurs arsenaux d'armes conventionnelles. En même temps, les deux pays nourrissent une suspicion réciproque envers les relations bilatérales de l'autre avec des tiers importants : l'Inde redoute la coopération militaire du Pakistan avec la Chine, tandis que le Pakistan craint l'interaction de l'Inde avec les Etats-Unis, surtout dans le domaine de l'énergie nucléaire.

²⁷ La création d'un téléphone rouge entre la Corée du Nord et du Sud est une mesure souhaitée de longue date mais qui ne s'est pas concrétisée pendant les négociations remontant au Communiqué conjoint de 1972, à l'Accord de base de 1991, et au Sommet intercoréen de 2000.

²⁸ Bennett Ramberg, *Living with nuclear North Korea*, *Survival*, vol. 51, n° 4, pp. 13-20.

85. Le conflit de 1999 dans le secteur de Kargil au Cachemire et la crise en 2001/2002 ont alimenté les craintes internationales d'une confrontation nucléaire entre les deux pays. Après cette crise, l'Inde et le Pakistan ont engagé plusieurs cycles de négociations sur le Cachemire et sur les enjeux nucléaires, mais leurs litiges territoriaux sont loin d'être réglés. Néanmoins, en 2004, ils ont reconnu que leurs capacités nucléaires constituaient un facteur de stabilité ; en 2007, ils ont arrêté des mesures de confiance comme la pose d'une ligne de téléphone directe entre leurs deux ministères de la défense afin d'éviter une conflagration/un accident nucléaire et prolongé leur moratoire unilatéral sur les essais nucléaires ; en 2009, ils ont consenti à un échange de listes de leurs sites nucléaires pour éviter des attaques contre leurs installations respectives²⁹. En dépit de ces initiatives constructives, le conflit autour du Cachemire alimente la dynamique de la prolifération et de la confrontation nucléaire.

86. L'Inde n'est pas partie au Traité de non-prolifération ni signataire du TICE. Après son explosion nucléaire pacifique en 1974 et ses cinq tests nucléaires en 1998, l'Inde a progressivement développé un important arsenal d'une centaine de têtes nucléaires pouvant utiliser comme vecteurs des avions ou des missiles terrestres et de croisière. De plus, en juillet dernier, elle a envoyé son premier missile sous-marin à propulsion nucléaire et satisfait sa quête de « triade » nucléaire. De telles capacités constituaient auparavant le privilège exclusif des cinq puissances nucléaires reconnues par le Traité de non-prolifération – les Etats-Unis, la Russie, la Chine, le Royaume-Uni et la France. C'est à la fin des années 1980 que l'Inde a sollicité et reçu l'aide de la Russie pour les développer³⁰.

87. Le projet de doctrine nucléaire de l'Inde de 1999, adoptée officiellement en 2003, affirme que ses efforts en vue d'améliorer son arsenal nucléaire ont pour but d'afficher et d'entretenir une dissuasion minimale, elle-même conditionnée par l'environnement stratégique et par des impératifs de sécurité nationale³¹. L'Inde ne lancera pas la première frappe nucléaire et n'utilisera pas l'arme nucléaire contre un pays non nucléarisé : néanmoins elle exercera des représailles contre des attaques nucléaires, mais aussi biologiques ou chimiques. L'Inde poursuit la production de combustibles fissiles pour des armes de qualité militaire et refuse d'y mettre un terme au titre de l'accord nucléaire Inde/Etats-Unis.

88. Le Pakistan, à l'instar de l'Inde, n'a signé ni le TNP ni le TICE. Il mène secrètement un programme d'armes nucléaires depuis les années 1970, qu'il a intensifié à la suite de l'explosion de la première bombe nucléaire indienne en 1974. Au milieu des années 1980, il s'est doté d'une capacité nucléaire et en 1998, talonnant sa rivale, il a procédé à ses premiers essais d'armes nucléaires et s'est déclaré Etat nucléaire. Il n'a pas adopté officiellement de doctrine nucléaire, mais du fait que son arsenal conventionnel le met en situation d'infériorité par rapport à l'Inde et que ses activités nucléaires ne sont soumises à aucune restriction mutuellement acceptée, les dirigeants et responsables pakistanais maintiennent que leur pays aspire à disposer d'une force de dissuasion minimum crédible, tout en rejetant la politique du « non-recours en premier ». On estime que le Pakistan est capable de produire entre 60 et 110 armes nucléaires. De plus, il a lancé un programme de missiles balistiques et a testé en vol et déployé des missiles balistiques à capacité nucléaire, ainsi que des missiles de croisière. Comme l'Inde, il produit des matières fissiles à des fins militaires et s'emploie à développer sa capacité de production en construisant de nouvelles installations nucléaires³².

89. Abdul Qadeer Khan est tenu pour responsable non seulement de l'accélération du programme nucléaire pakistanais à partir des années 1970, mais aussi de la constitution d'un marché noir du nucléaire doté de vastes ramifications vers des pays proliférants (Iran, Corée du Nord, Libye), qui a fonctionné depuis le milieu des années 1980 jusqu'en 2003. On pense que les militaires et le gouvernement pakistanais ont été impliqués dans les activités de Khan, bien que ce dernier se soit déclaré seul responsable lors d'une confession publique faite en 2004. Il avait alors été publiquement pardonné par le Président Musharraf qui avait refusé qu'il soit interrogé par des enquêteurs américains ou internationaux. Khan a été placé en résidence surveillée pendant cinq ans et finalement libéré en

²⁹ Roy-Chaudhury R., India versus Pakistan: from partition to present, *The Rusi Journal* (2009)154:4, pp. 60-65

³⁰ India launches first nuclear submarine, Arms Control Association, septembre 2009, www.armscontrol.org

³¹ Cirincione J., Wolfsthal J. B., Rajkumar M. (2005), *Deadly Arsenals. Nuclear, Biological, and Chemical Threats*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, pp. 221-255

³² Arms Control and Proliferation Profile : Pakistan, Arms Control Association, www.armscontrol.org

février 2009, sans inculpation, mais tout en restant soumis à des conditions spéciales et à des contrôles. Néanmoins, l'identité des personnes, les méthodes et les routes utilisées par le réseau restent largement inconnues ; le danger existe donc toujours que le Pakistan continue à faire circuler des équipements prohibés sur le marché noir et que du savoir-faire et des matières nucléaires parviennent à d'autres pays, voire tombent entre les mains de groupes terroristes.

90. Ces risques sont encore aggravés par l'état préoccupant de la sécurité et de la sûreté nucléaires au Pakistan même. Dans les années 1970, le gouvernement avait décidé d'installer son infrastructure d'armes nucléaires dans le nord et l'ouest du pays et dans la région d'Islamabad et de Rawalpindi, pour tenter de se protéger d'une éventuelle attaque de l'Inde. Les matières nucléaires sont stockées séparément des armes proprement dites et les ogives sont stockées séparément des vecteurs.³³ La protection des installations comprend des mesures de sécurité physiques, des programmes de fiabilité du personnel, des procédures techniques et le sceau du secret. Enfin, le Pakistan a créé en 2000 l'Autorité de commandement nucléaire (NCA) qui est habilitée à conseiller le chef de l'Etat sur l'emploi et le développement des armes nucléaires.

91. En dépit de toutes ces mesures de sécurité, les risques d'attentats terroristes contre des installations nucléaires, de présence d'extrémistes à l'intérieur même d'un établissement nucléaire ou d'une perte de contrôle lors de l'escalade d'un conflit avec d'autres pays (tels que l'Inde) restent plausibles. Le professeur pakistanais Pervez Hoodbhoy, physicien nucléaire à l'université Quaid-e-Azam à Islamabad, a souligné lors d'une conférence donnée à l'IFRI à Paris³⁴ que la classification de confidentialité est si élevée qu'il est impossible pour les observateurs militaires extérieurs d'évaluer l'efficacité des systèmes de sauvegarde sur les installations nucléaires. Cette corrélation avec la confidentialité pourrait donc paradoxalement nuire à la sécurité physique des sites nucléaires au cas où des personnes de l'intérieur se lanceraient dans des pratiques frauduleuses.

92. En outre, les sites nucléaires du Pakistan se trouvent à proximité de régions tribales instables, voire dans certains cas dominées par les militants talibans. Une attaque directe ou une collusion entre certains membres de l'armée et des groupes extrémistes ou terroristes n'est pas à exclure : on assiste en effet à une radicalisation progressive non seulement de la société pakistanaise, mais aussi de ses forces armées, tandis que l'instabilité gagne l'ensemble du pays, comme l'ont montré les diverses attaques lancées par des militants en octobre. L'administration des Etats-Unis a déclaré à cet égard qu'elle faisait entièrement confiance au gouvernement pakistanais et au contrôle exercé par les militaires sur les armes nucléaires³⁵. Enfin, malgré la création de la NCA, les questions nucléaires restent pour l'essentiel sous le commandement et le contrôle directs des militaires, le gouvernement n'intervenant que peu dans la prise de décision nucléaire. Ce contrôle limité et d'autres faiblesses techniques dans la chaîne de commandement font que l'escalade d'un conflit pourrait avoir des conséquences nucléaires très dangereuses.

93. L'accord de coopération nucléaire entre les Etats-Unis et l'Inde, envisagé pour la première fois en 2005 et conclu en 2008, a mis fin à trente ans de moratoire américain sur les échanges nucléaires civils avec l'Inde. Aux termes de cet accord, l'Inde s'est engagée à autoriser les inspecteurs de l'AIEA à visiter une partie de ses installations nucléaires civiles (14 réacteurs sur 22), à maintenir son moratoire unilatéral sur les essais nucléaires, à entamer les négociations sur un Traité d'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF, dit Traité « Cut-off ») et à adhérer à un Protocole additionnel de l'AIEA sur les garanties. Sur ce dernier point, l'Inde a tenu ses engagements en signant un protocole avec l'AIEA en mai 2009³⁶. Les Etats-Unis, de leur côté, se sont engagés à construire des réacteurs nucléaires en Inde et à fournir du combustible nucléaire pour le programme d'énergie civil indien.

94. Les détracteurs de l'accord soulignent son incidence négative sur les efforts de non-prolifération dans la région du fait qu'il va exacerber la rivalité nucléaire entre l'Inde et le Pakistan. Ils font valoir

³³ Nuclear Security in Pakistan: Reducing the Risks of Nuclear Terrorism, Arms Control Association, www.armscontrol.org.

³⁴ « La dimension nucléaire de la crise au Pakistan », 14 septembre 2009.

³⁵ Militants attack raises fears on nuclear arsenal, *Financial Times*, 12 octobre 2009.

³⁶ Strengthened Safeguards System: Status of Additional Protocols, IAEA, www.iaea.org.

également que l'Inde utilisera le combustible importé pour son programme d'énergie civil tout en réservant son propre combustible à son programme d'armes nucléaires et que le Pakistan sera incité à conclure des accords similaires avec d'autres pays (la Chine) ou avec des entités non étatiques dangereuses³⁷. Enfin, la rivalité nucléaire entre l'Inde et la Chine est source d'inquiétude.

95. Les partisans de l'accord estiment au contraire qu'il encouragera l'Inde à coopérer aux efforts de non-prolifération et à adopter un comportement plus responsable en tant qu'Etat nucléaire, comme elle l'a déjà fait en signant le Protocole additionnel et en adoptant en matière d'exportations nucléaires des normes semblables à celles en vigueur au sein du Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN). L'AIEA a également approuvé l'accord au motif qu'il servira les intérêts de l'Inde en matière d'approvisionnement en énergie, et ceux de la communauté internationale en permettant des avancées sur le plan de la non-prolifération.

96. A mesure que l'Inde et le Pakistan augmentent leur arsenal sans rencontrer de véritables obstacles, la stabilité nucléaire dans la région devient de plus en plus fragile. Le problème du terrorisme d'Etat empêche l'établissement d'un dialogue efficace sur le processus de paix en vue de résoudre le conflit du Cachemire. A la suite d'une réunion aux Nations unies en septembre dernier, M. Krishna, Ministre des affaires étrangères indien, qui venait de s'entretenir avec son homologue pakistanais Shah Mahmood Qureshi, a déclaré avoir dit à ce dernier que le dialogue ne pouvait s'établir que dans un climat exempt de toute menace par des groupes terroristes³⁸.

97. M. Krishna a expliqué que, bien que l'Inde ne soit pas signataire du TNP, elle avait une conduite exemplaire en matière de non-prolifération. En outre, le Directeur général de l'AIEA a reconnu l'importance de l'Inde, l'un des plus ardents défenseurs d'un désarmement nucléaire complet, en rappelant que son premier appel à l'élimination des armes nucléaires remonte aux années 1940.

98. Le Premier ministre indien, Manomhan Singh, a déclaré récemment que le TNP avait hérité des carences dont souffre la sécurité nucléaire mondiale et qu'il devrait être remplacé par une convention universelle et non discriminatoire visant l'élimination progressive des armes nucléaires. Bien que l'Inde soit généralement favorable aux négociations sur le Traité d'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF), elle refuse d'envisager sérieusement d'arrêter la production de matières fissiles, ce qui contribuerait pourtant notablement à la lutte contre la prolifération nucléaire. En fait, un tel traité supposerait que la Chine, l'Inde et le Pakistan admettent qu'ils ont suffisamment de matières fissiles pour leurs armes nucléaires, comme l'ont fait la France, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et la Russie. Si ces trois pays acceptaient de plafonner ou d'arrêter leur production, la situation pourrait évoluer de manière positive vers une plus grande stabilité nucléaire dans la région et un recul du danger de course aux armements.

VI. Le Royaume-Uni et l'action internationale en faveur de la non-prolifération

99. Le gouvernement britannique s'est engagé à maintes reprises en faveur d'un monde sans armes nucléaires et a pris la tête des efforts pour promouvoir une action internationale dans le domaine de la non-prolifération et du désarmement nucléaires.

100. Il est convaincu que l'objectif d'un monde sans armes nucléaires ne doit pas être seulement l'affaire des cinq puissances nucléaires reconnues, mais englober également les Etats non parties au TNP. Cependant, le gouvernement britannique a souligné aussi qu'il appartient aux puissances nucléaires de déclarer leur volonté de respecter les obligations prévues par le TNP en matière de désarmement en amont de la prochaine Conférence d'examen du Traité de non-prolifération nucléaire qui se déroulera en 2010.

101. Le Premier ministre Gordon Brown a réitéré à ce propos la volonté de son gouvernement d'inclure la force nucléaire britannique dans des négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire, en affirmant devant les Nations unies en septembre 2009 qu'il était disposé à réduire

³⁷ Towards a Nuclear Freeze in South Asia, Arms Control Association, www.armscontrol.org.

³⁸ No back channel talks with Pak, says India, *The Times of India*, 28 septembre 2009.

l'arsenal nucléaire actuel du Royaume-Uni en ramenant ses quatre sous-marins dotés de missiles Trident à trois unités.

102. Dans le même temps, le Royaume-Uni s'est félicité de la volonté des Etats-Unis et de la Russie de s'entendre pour donner un successeur au Traité START I d'ici à la fin de 2009.

(a) *Le « Plan de route pour 2010 »*

103. Dans la perspective de la Conférence d'examen de 2010, Gordon Brown a rendu public, le 16 juillet 2009, un plan de route pour 2010 qui présente des orientations politiques et des initiatives précises.

104. Dans ce « Plan de route pour 2010 », le gouvernement souligne que pour être efficaces, les stratégies visant à résoudre la question de la non-prolifération et du désarmement doivent prendre en compte la sécurité énergétique, le changement climatique et le renforcement des institutions internationales, ainsi que la nécessité de rénover et de renforcer la gouvernance mondiale et l'action multilatérale.

105. Le Royaume-Uni estime impératif que la Conférence d'examen du TNP de 2010 soit couronnée de succès, même si cela n'est pas une fin en soi, et souligne la nécessité de consolider les mécanismes d'application du TNP. Il considère que l'objectif premier d'un régime de non-prolifération nucléaire efficace doit être d'empêcher le non-respect des obligations qu'il comporte³⁹.

106. Le gouvernement reconnaît par ailleurs la nécessité de veiller à ce que les Etats non nucléaires aient accès à l'énergie nucléaire civile dans le cadre du TNP. Le Royaume-Uni joue un rôle de premier plan « dans la formulation de propositions au niveau international pour le contrôle multilatéral du cycle du combustible et dans la recherche sur une technologie du cycle du combustible non-proliférante par le biais du nouveau Centre d'excellence nucléaire britannique⁴⁰ ».

107. Le gouvernement britannique considère la généralisation du Protocole additionnel de l'AIEA à tous les Etats parties au TNP comme un objectif clé de la non-prolifération, car elle contribuerait de manière significative au renforcement du processus de vérification du TNP.

108. Le Royaume-Uni représente pour l'AIEA un important bailleur de fonds ; il fournit également d'autres ressources, notamment des inspecteurs dont il assure la formation, et Gordon Brown a annoncé cette année que la contribution volontaire britannique au fonds de l'Agence allait doubler. De plus, comme prévu dans le « Plan de route pour 2010 », le gouvernement va accueillir, fin 2009, une conférence du groupe des grands donateurs pour examiner les besoins de l'AIEA en ressources financières et en personnel.

109. Par ailleurs, le gouvernement britannique soutient vigoureusement la conclusion d'un Traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF) et estime que le programme de travail arrêté à la Conférence du désarmement des Nations unies en mai 2009 constitue un pas important dans la bonne direction.

110. Le Royaume-Uni est aussi un ardent partisan de l'entrée en vigueur rapide du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) et de la mise au point définitive de son système de vérification.

111. Enfin, en réponse à un rapport de la Commission des affaires étrangères, le ministre des affaires étrangères et du Commonwealth a confirmé que le gouvernement britannique « est convaincu qu'une convention sur les armes nucléaires pourrait dans un avenir plus ou moins proche constituer le socle juridique d'un monde dénucléarisé », tout en faisant remarquer que la création d'une nouvelle conférence ou d'un organisme chargé de discuter d'une telle convention risquerait, à ce stade, de saper le TNP⁴¹.

³⁹ Quatrième rapport de la Session 2008-09 de la Commission des affaires étrangères, *Global Security : Non-Proliferation*, Réponse du ministre des affaires étrangères et du Commonwealth, présenté au Parlement par le ministre des affaires étrangères et du Commonwealth, août 2009, p. 7.

⁴⁰ *Idem*, p. 7.

⁴¹ *Idem*, p. 13.

(b) Le programme de dissuasion nucléaire Trident

112. « Le système Trident se compose de trois éléments : le missile Trident proprement dit, l'ogive et les sous-marins de la classe Vanguard à partir desquels il est lancé. Le missile Trident n'atteindra sa fin de vie opérationnelle que vers 2042, mais la coque des sous-marins de la classe Vanguard à bord desquels il est installé devrait arriver en fin de vie dès 2024. Pour que le système actuel puisse être opérationnel après cette date, et comme il faut environ 17 ans pour concevoir et construire un nouveau sous-marin nucléaire et le mettre en service, la décision a été prise en mai 2007 de donner le feu vert à la phase d'étude et de conception d'une nouvelle flotte de sous-marins de remplacement⁴². »

113. Gordon Brown a déclaré devant les Nations unies en septembre 2009 qu'il était désireux de réduire à trois sous-marins nucléaires la flotte britannique qui en compte actuellement quatre. Quelques mois plus tôt, le 17 mars 2009, il avait indiqué que dès qu'il apparaîtrait utile d'inclure l'arsenal nucléaire britannique dans des négociations multilatérales plus larges, la Grande-Bretagne serait prête à y participer et à agir en conséquence. En revanche, le gouvernement britannique a clairement spécifié que le maintien d'une capacité de dissuasion nucléaire indépendante n'était pas négociable.

114. La décision essentielle d'investir dans la suite du programme Trident, se traduisant par la passation par le gouvernement des principaux contrats de construction, ne sera prise que vers 2014.

115. Pour l'heure, le sous-marin de la classe Vanguard est doté de 16 tubes lance-missiles et, comme il avait été annoncé dans le Strategic Defence Review de 1998, chaque sous-marin n'emporte pas plus de 48 ogives⁴³. Le nombre précis de missiles Trident emportés ne peut être divulgué pour des raisons de sécurité nationale. Le Premier ministre a toutefois fait savoir qu'il était possible « de satisfaire aux exigences d'une force de dissuasion minimum efficace en limitant l'équipement des futurs sous-marins à 12 lance-missiles⁴⁴ ».

116. De plus, le Royaume-Uni a pris des mesures pour réduire le niveau d'alerte de son arsenal nucléaire. Selon le ministère des affaires étrangères et du Commonwealth, aucun des missiles britanniques n'est pointé contre un pays précis et le préavis de tir est normalement de plusieurs jours. En outre, le ministère affirme que le maintien d'une force de dissuasion à bord de sous-marins permet au Royaume-Uni de maintenir son dispositif à un niveau d'alerte inférieur à ce que permettraient d'autres systèmes de dissuasion⁴⁵.

VII. La force de dissuasion nucléaire et les efforts de la France en matière de non-prolifération

117. La France est apparemment le seul Etat nucléaire reconnu qui n'accepte pas pleinement l'idée d'une élimination complète des armes nucléaires, même si elle soutient les initiatives de désarmement. L'arsenal nucléaire français ne compte plus désormais que 300 ogives, les systèmes de lancement ont été réduits des deux tiers depuis 1985, et les installations de production de matières fissiles et les sites d'essais ont été démantelés en 1996. De plus, la France a toujours été favorable au TICE et au TIPMF. Malgré ces mesures et ces manifestations de bonne volonté, on ne peut ignorer l'existence de programmes de modernisation (nouvelle génération de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins qui emportent un nouveau missile balistique naval) et la persistance d'interprétations restrictives du désarmement⁴⁶.

118. La France refuse de se conformer aux mesures de désarmement approuvées lors de la Conférence d'examen du TNP en 2000, mais elle est d'accord pour revoir sa position si d'autres Etats

⁴² Shared Responsibilities: A National Security Strategy for the United Kingdom, The Final Report of the ippr Commission on National security on the 21st Century, p. 53.

⁴³ Quatrième rapport de la Session 2008-09 de la Commission des affaires étrangères, *Global Security : Non-Proliferation*, Réponse du ministre des affaires étrangères et du Commonwealth, présenté au Parlement par le ministre des affaires étrangères et du Commonwealth, août 2009, p. 12.

⁴⁴ Idem, p. 12.

⁴⁵ Idem, p. 10.

⁴⁶ Tertrais B., The last to Disarm? The future of France's Nuclear Weapons, *Non-proliferation Review* (2007) 14:2

nucléaires procèdent à d'importantes réductions de leurs arsenaux. M. Bruno Tertrais, expert de la politique nucléaire française, affirme que la ligne de conduite de la France en matière nucléaire est et restera assez conservatrice et prudente dans un avenir proche, compte tenu notamment de l'émergence de nouvelles menaces nucléaires et de l'augmentation constante des stocks d'armes nucléaires à l'étranger. Le Président Sarkozy a déclaré quant à lui en 2008 que l'arsenal nucléaire serait maintenu au niveau le plus bas possible, mais l'objectif de la dissuasion nucléaire française demeurera la protection des « intérêts vitaux » du pays.

119. La France rejette toute politique de non-utilisation en premier et considère que les représailles nucléaires sont compatibles avec le droit à la légitime défense. Elle n'aurait pas recours à l'arme nucléaire contre les Etats parties au TNP non détenteurs de cette arme, mais pourrait l'utiliser contre ceux qui ne respectent pas leurs engagements de non-prolifération et en réaction aux attaques terroristes et/ou au moyen d'armes de destruction massive⁴⁷.

120. Lorsque le Conseil de sécurité des Nations unies s'est réuni le 24 septembre 2009, la France a été de ceux qui ont le plus sévèrement condamné l'Iran et la Corée du Nord, soulignant qu'en dépit du dialogue, il n'y avait eu aucune évolution dans les deux crises nucléaires⁴⁸. La France a fait savoir à la même occasion que le désarmement et la prolifération nucléaire ne sauraient être traités séparément ni en des termes abstraits.

VIII. La force de dissuasion nucléaire et les efforts de la Chine en matière de non-prolifération

121. Parmi les cinq puissances nucléaires reconnues par le TNP, la Chine est la seule dont on pense qu'elle augmente son arsenal, sur les plans quantitatif et qualitatif. Par exemple, son programme en matière de missiles balistiques est considéré comme le plus actif au monde ; il est étayé par des forces nucléaires dont la mobilité et la survivabilité sont plus importantes qu'auparavant. D'après les estimations, la Chine détiendrait entre 100 et 200 ogives, ainsi que des missiles balistiques et de croisière à courte et longue portée qu'elle a développés et déployés⁴⁹.

122. Le Livre blanc chinois de la défense pour 2008 affirme que la politique visée par le pays est la non-utilisation en premier de l'arme nucléaire, et qu'il s'en tient strictement à l'objectif de la défense légitime. Ses forces nucléaires sont censées dissuader les attaques conventionnelles et nucléaires et réduire les menaces nucléaires engendrées par les adversaires.

123. L'opinion générale, davantage confortée par l'attitude de Beijing que par ses déclarations publiques, est que le pays a mis fin à la production de matières fissiles au début des années 1990. Toutefois, la Chine ne tient pas à s'engager vis-à-vis d'un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles (TIPMF) car elle pense qu'il limiterait ses possibilités d'agir en cas de changements majeurs dans l'environnement stratégique. En fait, comme il a déjà été souligné, la donne nucléaire dans le sud de l'Asie est tributaire de plusieurs problèmes de sécurité qui impliquent la Chine elle-même, l'Inde, le Pakistan et les Etats-Unis.

124. Le bilan de la Chine en matière de non-prolifération n'est pas particulièrement positif puisqu'elle a contribué au développement des programmes nucléaires et de missiles du Pakistan, qui ont débuté dans les années 1980, et qu'elle a vendu ou transféré illégalement des matières nucléaires à l'Iran, la Corée du Nord et la Libye dans les années 1990. Mais, ces dernières années, sa position en matière de non-prolifération a évolué : elle a adhéré au TNP en 1992, a signé le TICE en 1996 et a fini par être admise dans le Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN) en 2004.

125. Pour l'heure, la Chine joue également un rôle constructif en traitant, par la pression et la négociation, les menaces nucléaires émanant de la Corée du Nord et de l'Iran. En fait, grâce à son influence unique sur la Corée du Nord, elle a joué à maintes reprises le rôle de médiateur entre ce pays et les Etats-Unis, notamment au moment où les pourparlers à six étaient sur le point d'échouer ou au

⁴⁷ Idem

⁴⁸ Le Conseil de sécurité prône l'instauration d'un monde dénucléarisé, 25 septembre 2009, France24, www.france24.fr

⁴⁹ Département américain de la défense, Military Power of the People's Republic of China 2009, Annual Report to Congress, mars 2009, www.defense.gov

point mort. En outre, la Chine s'est jointe aux membres permanents du Conseil de sécurité pour condamner le programme nucléaire iranien et a soutenu les sanctions à l'occasion. Dans le même temps, elle a d'importants intérêts commerciaux en Iran (pétrole), ce qui empêche souvent le Conseil de sécurité d'adopter une position unanime plus ferme contre l'Iran.

IX. L'avenir de la non-prolifération nucléaire : tendances actuelles

126. Si la question de l'émergence de proliférateurs nucléaires n'est pas réglée de façon efficace et convaincante dans un avenir proche, nous entrerons dans une nouvelle ère de prolifération nucléaire à l'échelle de la planète, où les accords et traités antérieurs ne compteront pas. Si les règles du jeu changent, les normes établies ne suffiront plus à préserver le statu quo, ce qui aura de graves conséquences pour la sécurité mondiale et changera la donne géopolitique et stratégique actuelle.

127. Le présent rapport a dégagé les grands défis actuels en matière de non-prolifération nucléaire. Plusieurs thèses s'affrontent sur la manière de les relever et la marche à suivre pour préserver le moratoire nucléaire de ces 40 dernières années, s'assurer que ces armes ne seront jamais utilisées, et viser leur élimination complète.

128. L'une des thèses actuellement en vogue concernant la non-prolifération préconise l'élimination totale des armes nucléaires ou plan « Global Zero ». Lancée en décembre 2008 par une centaine d'hommes politiques et de militaires, cette initiative a été réactivée à la veille du discours prononcé par Barack Obama à Prague.

129. Le groupe « Global Zero » propose un plan d'élimination progressive et suivie des armes nucléaires, qui commencerait par d'importantes réductions des arsenaux des deux anciennes superpuissances, les Etats-Unis et la Russie. En fait, le point de départ du plan serait un nouveau Traité START ; il faudrait procéder à de nouvelles réductions et mener parallèlement des négociations multilatérales réunissant toutes les puissances nucléaires en vue d'un accord sur l'élimination de toutes les armes nucléaires pour atteindre le « Zéro nucléaire ». Le plan se déroulerait en quatre étapes sur vingt ans, et il commencerait en 2010. Une commission composée de dirigeants politiques et militaires se réunira en février 2010 pour présenter un plan détaillé définitif.

130. Les partisans de cette initiative soutiennent que le lancement de négociations sérieuses sur le projet « Global Zero » renforcerait la volonté politique de toutes les nations de s'engager sur la voie du désarmement nucléaire et consoliderait le TNP, tout en dissuadant des adversaires de la non-prolifération tels que l'Iran et la Corée du Nord.

131. Mais un tel projet se heurte à des difficultés de taille et suscite aussi le scepticisme. En fait, nombreux sont ceux qui jugent pour le moins inconsistante l'idée d'une relation de cause à effet entre l'intention d'éliminer toutes les armes nucléaires et la prévention de la prolifération. Certains commentateurs soulignent de surcroît la contradiction entre la volonté de prendre des mesures concrètes en vue d'un monde sans armes nucléaires et celle de maintenir un arsenal sûr et efficace pour empêcher un quelconque adversaire d'agir, comme l'a suggéré le Président Obama⁵⁰.

132. L'importance de la dissuasion pour la sécurité nationale des Etats-Unis et pour la protection des alliés européens et asiatiques soulève également des interrogations. L'argument avancé est qu'en l'absence de dissuasion nucléaire américaine crédible, ces pays poursuivraient leur propre voie nucléaire. En outre, si les Etats-Unis et d'autres puissances nucléaires renonçaient à l'arme nucléaire, leurs adversaires auraient des raisons de vouloir l'acquérir pour réduire leur infériorité conventionnelle vis-à-vis des Etats-Unis. C'est d'ailleurs ce type de raisonnement qui est à la base de la doctrine nucléaire de la Russie et de son manque d'empressement à négocier sur la réduction d'armes nucléaires tactiques.

133. La difficulté d'appliquer un régime de vérification et de mise en œuvre globales visant à réduire les armes nucléaires et à prévenir la prolifération est un autre sujet de préoccupation. De plus, les dilemmes sécuritaires l'emportent souvent, dans les relations internationales, sur la confiance mutuelle et les règles approuvées. Le fond du problème est que les conditions actuelles de la sécurité à l'échelle

⁵⁰ Remarques du Président Barack Obama, place Hradcany, Prague, 5 avril 2009. www.whitehouse.gov

de la planète ne permettent pas – encore – d’avoir un monde sans armes nucléaires. La conduite actuelle de l’Iran et de la Corée du Nord, l’augmentation constante de l’arsenal nucléaire du Pakistan et de la Chine, et la possession par Israël, l’Inde et le Pakistan d’armes nucléaires en dehors du cadre du TNP en sont autant d’illustrations évidentes.

134. Dans un autre document de première importance⁵¹, on trouve une analyse des conditions nécessaires pour permettre l’élimination des armes nucléaires, ainsi que la mise en œuvre et la vérification ultérieures d’un tel régime. Une thèse de plus en plus répandue consiste à préconiser d’inclure dans toutes les négociations les Etats détenteurs de l’arme nucléaire comme ceux qui ne la possèdent pas. Les débats ne doivent donc exclure personne et être complètement transparents, car il y a aujourd’hui dans le monde des Etats non nucléaires qui choisissent de ne pas se doter de ces armes, non pas parce qu’ils ne le peuvent pas, mais parce qu’ils comptent sur celles de leurs alliés. En incluant tout le monde dans le « club » et en renforçant la confiance mutuelle, il sera plus facile de faire progresser le débat et les initiatives en matière de non-prolifération.

135. A l’opposé, d’autres arguent que l’abandon des pourparlers et des négociations sur le contrôle des armements pourrait permettre aux Etats détenteurs de l’arme nucléaire d’écarter les obstacles bureaucratiques et même diplomatiques pour aller directement au cœur du problème – la réduction des arsenaux. C’est le type de désarmement nucléaire mis en œuvre par les Présidents George Bush et Vladimir Poutine au début du XXI^e siècle lorsqu’ils ont signé le Traité de Moscou ou Traité SORT en 2002. On a certes pu considérer que c’était un succès à l’époque, mais dans le climat actuel – où le plus grand secret entoure les activités de pays proliférants tels que l’Iran et la Corée du Nord – et à la veille de la grande Conférence d’examen de 2010, une plus grande transparence, même si elle risque de prolonger les négociations, permettra d’ouvrir les portes sur un monde élargi et d’instaurer le climat dont on a besoin avant la Conférence d’examen du TNP en mai 2010.

136. Dans sa stratégie européenne de sécurité de 2003 et dans son rapport de 2008 sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité, l’UE donne la priorité à la menace que font peser les armes nucléaires et les armes de destruction massive. Dans les deux documents et plus particulièrement dans le rapport, l’UE désigne le programme nucléaire iranien comme une menace générale pour la région et pour les efforts de non-prolifération. Un autre défi à prendre en considération est celui de la renaissance du nucléaire civil à grande échelle et les conséquences qu’il pourrait avoir sur les régimes de non-prolifération. C’est dans le secteur civil que les principaux acteurs doivent s’employer activement à créer et mettre en place des systèmes de sauvegarde efficaces avant qu’il ne devienne impossible de savoir quel pays possède quel type de nucléaire et s’il y a ou non prolifération d’armes nucléaires.

137. Au vu des actions internationales récemment menées et des efforts renouvelés en matière de non-prolifération nucléaire et de désarmement, ainsi que des innombrables idées nouvelles qui ont fait surface l’an passé, il est incontestable que se profile une nouvelle ère de non-prolifération dont le succès nécessitera d’une part d’instaurer une coopération plus étroite et plus efficace entre Etats détenteurs de l’arme nucléaire pour leur permettre de réaliser leurs objectifs, d’autre part d’admettre les Etats non nucléaires dans les négociations. Les deux événements marquants sont bien sûr la reprise des négociations START et la Conférence d’examen du TNP en 2010. Les Etats-Unis et la Russie, qui sont les deux grandes puissances nucléaires, doivent donner l’exemple et montrer que leurs politiques vont dans le même sens. Ils doivent mettre à profit l’atmosphère positive née de l’amélioration des relations entre les deux pays et de l’impulsion donnée récemment à la non-prolifération et au désarmement par l’administration Obama. Le succès des négociations entre les Etats-Unis et la Russie augmentera aussi les chances de réussite de la Conférence d’examen du TNP en 2010.

⁵¹ George Perkovich et James M. Acton, *Abolishing Nuclear Weapons*, IISS, www.iiss.org

MEMBRES DE LA COMMISSION**Vice-présidents**

M. Michael HANCOCK, MP (UK) (Lib)

M. André SCHNEIDER (FR) (Fed)

Membres

M. Pedro AGRAMUNT FONT DE MORA (ES) (Fed)

Lord ANDERSON of SWANSEA (UK) (Soc)

M. José Luís ARNAUT (PT) (Fed)

M. John AUSTIN, MP (UK) (Soc)

Mme Anna BENAKI (GR) (Fed)

M. Luuk BLOM (NL) (Soc)

M. Cristian BOUREANU (RO) (Fed)

M. Mihaita CALIMENTE (RO) (Lib)

M. Mevlüt ÇAVUSOĞLU (TR) (Fed)

M. Erol Aslan CEBECI (TR) (Fed)

M. Hendrik DAEMS (BE) (Lib)

Mme Herta DÄUBLER-GMELIN, MdB (DE) (Soc)

M. Odd Einar DORUM (NO) (Lib)

M. Daniel DUCARME (BE) (Lib)

Mme Josette DURRIEU (FR) (Soc)

M. Andras György EDLER (RO) (Fed)

M. Arthur ELZINGA (NL) (Soc)

Dr. Matyas EÖRSI (HU) (Lib)

M. Piero FASSINO (IT) (Soc)

M. Dario FRANCESCHINI (IT) (Lib)

M. Zdenko FRANIC (HR)

M. Norbert HAUPERT (LU) (Fed)

M. Gerd HÖFER, MdB (DE) (Soc)

M. Joachim HÖRSTER, MdB (DE) (Fed)

M. Zmago JELINČIČ PLEMENITI (SI) (Fed)

M. David KAFKA (CZ) (Fed)

M. Norbert KAPPELLER (AT) (Fed)

M. Jan KASAL (CZ) (Fed)

M. Leon KIERES (PL) (Fed)

M. Haluk KOC (TR) (Soc)

M. Tarmo KOUTS (EE) (Fed)

Mme Elzbieta KRUK (PL) (Fed)

M. Pavol KUBOVIC (SK) (Fed)

M. Jaakko LAAKSO (FI) (Soc)

M. Hallgeir LANGELAND (NO) (Soc)

M. Markku LAUKKANEN (FI) (Lib)

M. Eduard LINTNER, MdB (DE) (Fed)

M. Gennaro MALGIERI (IT) (Fed)

M. Jenno MANNINGER (HU) (Fed)

M. Kestutis MASIULIS (LT) (Fed)

M. Atanas MERDJANOV (BG) (Soc)

M. Jan NADVORNIK (CZ) (Fed)

M. Ionas NICOLAOU (CY) (Fed)

M. Rory O'HANLON (IE) (Lib)

M. Remzi OSMAN (BG) (Lib)

Mme Elsa PAPADEMETRIOU (GR) (Fed)

M. John PRESCOTT, MP (UK) (Soc)

M. Gabino PUCHE RODRÍGUEZ (ES) (Fed)

M. Frédéric REISS (FR) (Fed)

M. François ROCHEBLOINE (FR) (Fed)

M. Ricardo RODRIGUES (PT) (Soc)

Mme Malgorzata SADURSKA (PL) (Fed)

M. Giacomo SANTINI (IT) (Fed)

M. Janis STRAZDINS (LV)

M. Giacomo STUCCHI (IT) (Fed)

M. Zoltán SZABÓ (HU) (Soc)

M. Tugrul TURKES (TR) (Fed)

M. Luc VAN DEN BRANDE (BE) (Fed)

M. René VAN DER LINDEN (NL) (Fed)

M. José VERA JARDIM (PT) (Soc)

M. David WILSHIRE, MP (UK) (Fed)

M. Jordi XUCLA I COSTA (ES) (Lib)

Mme Hanna ZDANOWSKA (PL) (Fed)

Remplacants

M. Adam ABRAMOWICZ (PL) (Fed)

M. Ruhi AÇIKGÖZ (TR) (Fed)

M. Miroslav ANTL (CZ)

M. Roberto ANTONIONE (IT) (Fed)

Mme Virginija BALTRAITIENE (LT) (Soc)

Mme Meritxell BATET LAMAÑA (ES) (Soc)

Mme Maria de BELÉM ROSEIRA (PT) (Soc)

Mme Deborah BERGAMINI (IT) (Fed)

M. Jozef BURIAN (SK) (Soc)

M. Lorenzo CESA (IT) (Fed)

M. Constantin CHIRILA (RO) (Fed)

M. James CLAPPISON, MP (UK) (Fed)

M. Klaas DE VRIES (NL) (Soc)

M. Arcadio DIAZ TEJERA (ES) (Soc)

M. Detlef DZEMBRITZKI, MdB (DE) (Soc)

M. Metin ERGUN (TR) (Fed)

Mme Lydie ERR (LU) (Soc)

Mme Anke EYMER, MdB (DE) (Fed)

Mme Blanca FERNÁNDEZ-CAPEL (ES) (Fed)

Mme Sonia FERTUZINHOS (PT) (Soc)

M. Kenneth G. FORSLUND (SE) (Soc)

M. Jean-Claude FRECON (FR) (Soc)

M. Peter GÖTZ, MdB (DE) (Fed)

Mme Arlette GROSSKOST (FR) (Fed)

M. Reijo KALLIO (FI)

M. Emmanouil KEFALOYIANNIS (GR) (Fed)

M. Paul KEHOE (IE) (Fed)

Mme Birgen KELES (TR) (Soc)

Baroness KNIGHT OF COLLINGTREE (UK) (Fed)

M. Franz-Eduard KÜHNEL (AT) (Fed)

M. Jean-François LE GRAND (FR) (Fed)

Mme Izabela LESZCZYNA (PL) (Fed)

M. François LONCLE (FR) (Soc)

M. Dan Ilie MOREGA (RO) (Lib)

M. João Bosco MOTA AMARAL (PT) (Fed)

M. Philippe NACHBAR (FR) (Fed)

Mme Tuija NURMI (FI) (Fed)

M. Pieter H. OMTZIGT (NL) (Fed)

M. Arpad PAL (RO) (Fed)

M. Johannes PFLÜG, MdB (DE) (Soc)

M. Gonzalo ROBLES OROZCO (ES) (Fed)

M. Ingo SCHMITT, MdB (DE) (Fed)

Mme Albertina SOLIANI (IT) (Lib)

M. Dimitris STAMATIS (GR) (Fed)

Mme Tineke STRIK (NL) (Soc)

M. Stanislaw SZWED (PL) (Fed)

Lord TOMLINSON (UK) (Soc)

Mme Özlem TURKONE (TR) (Fed)

M. Dirk VAN DER MAELEN (BE) (Soc)

M.. Karim VAN OVERMEIRE (BE) (ni)

Dr. Rudolf VIS, MP (UK) (Soc)

Mme Tanja VRBAT (HR)

M. Konstantinos VRETTOS (GR) (Soc)
Mme Betty WILLIAMS, MP (UK) (Soc)

M. Paul WILLE (BE) (Lib)
M. Marco ZACCHERA (IT) (Fed)

Secrétariat de M. HANCOCK

Mme Ekaterina ZATULIVETER
Mme Christina KAISEROGLOU

Secrétaire

M. Michael Hilger (DE)

Secrétaire adjoint

M. Kostas PANAGIATOPOULOS (GR)

Assistante

Mlle Isabel de TARAZONA (ES)

