

Trafic nucléaire

Le nouveau programme d'action

Vladimir A. Orlov

Les armes de destruction massive (ADM) suscitent, dans le monde, de graves inquiétudes et ce depuis près d'un siècle. Après la première guerre mondiale, le Protocole de Genève de 1925 a interdit l'usage des armes chimiques et biologiques. La survenue des armes nucléaires, avec leur formidable pouvoir de destruction, a rendu, après la deuxième guerre mondiale, la prolifération des ADM encore plus préoccupante.

Pendant l'après-guerre froide, les dangers liés à la prolifération des ADM se sont multipliés du fait des tensions régionales, de la dissolution de l'Union soviétique (et du relâchement consécutif du contrôle des spécialistes de l'armement et des matières dangereuses) et de la facilité d'accès à des technologies sensibles. Plus de dix États disposent de programmes opérationnels de mise au point d'ADM et probablement dix autres ont les moyens d'en entreprendre.

Dans le même temps, des acteurs non étatiques (groupes criminels organisés transnationaux et réseaux terroristes internationaux) œuvrent aujourd'hui de plus en plus activement au détournement et à la prolifération de matières, de technologies et d'armes sensibles. Après les attentats du 11 septembre, le risque que ces acteurs utilisent des éléments d'ADM pour faire chanter des gouvernements est devenu réel, la probabilité de tels actes demeurant faible mais leurs conséquences pouvant être graves, voire catastrophiques.

La communauté internationale a réagi à ces problèmes essentiellement de deux façons. La première a consisté à élaborer des traités multilatéraux visant à prévenir la prolifération des ADM. Il s'agit notamment du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), de la Convention sur les armes chimiques (CAC) et de la Convention sur les

armes biologiques (CAB). La seconde a consisté à créer des mécanismes non conventionnels généralement appelés « clubs de fournisseurs », qui visent à prévenir la prolifération de technologies et d'équipements qui pourraient être utilisés par un État proliférant ou un acteur non étatique pour concevoir des ADM et/ou des vecteurs (missiles balistiques ou de croisière, par exemple) apparentés. Ces mécanismes sont le Groupe de l'Australie (techniques chimiques et biologiques) ; le Comité Zangger et le Groupe des exportateurs nucléaires (nucléaire) ; et le Régime de contrôle de la technologie relative aux missiles (RCTM).

Un rôle de premier plan est joué, pour ce qui est de détecter le non-respect des règles de non-prolifération nucléaire, par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Son mécanisme d'inspection s'est montré efficace et équilibré même dans des situations aussi complexes que celle de l'Iraq.

Pour diverses raisons, ces régimes conventionnels ou non ont été sévèrement critiqués ces dernières années. La situation exige que l'on adopte, pour combattre la prolifération des ADM, un nouveau programme d'action international. Dans le cadre du TNP, par exemple, les États dotés de l'arme nucléaire et ceux qui ne le sont pas sont souvent en désaccord en ce qui concerne l'obligation faite par le Traité de favoriser le désarmement nucléaire et de prévenir le détournement de matières nucléaires à des fins d'armement. Les essais indiens et pakistanais d'armes nucléaires réalisés en 1998, le statut de fait de puissance nucléaire que possède Israël et le programme d'armement nucléaire nord-coréen posent également d'importants problèmes au TNP.

Pendant ce temps, les États parties à la CAB ne sont toujours pas parvenus à s'entendre sur un protocole juridiquement contraignant dotant la Convention d'un mécanisme de

« vérification ». Malgré la conclusion de la CAC, qui oblige à éliminer une catégorie entière d'ADM et crée une organisation internationale et un régime de vérification destiné à garantir l'application de la Convention, on soupçonne de nombreux pays de mettre au point des armes chimiques. Le respect des conventions est essentiel, et toute absence de réaction satisfaisante face à un non-respect compromet la viabilité du régime de non-prolifération.

Le sentiment croissant que ces mécanismes ne sont pas parvenus à réfréner la prolifération des ADM et la mise au point de missiles à portée de plus en plus longue a conduit à s'intéresser à d'autres méthodes. D'une part, il s'est mis en place une coopération internationale afin d'aider les pays de l'ex-Union soviétique qui éprouvent des difficultés techniques et/ou financières à respecter leurs engagements en matière de non-prolifération. D'autre part, les États-Unis ont également commencé à se concentrer sur la dissuasion et sur la protection face à ces menaces, ce dont témoignent de solides programmes de contre-prolifération tels que l'Initiative de sécurité lancée en 2003.

Le Groupe des huit (G-8) est devenu un lieu de plus en plus important de réflexion sur la prolifération des ADM, notamment sur les moyens de la prévenir et sur l'action à mener pour réduire la menace dans différentes régions de la planète, à commencer par l'ex-URSS. En juin 2003, le G-8 a lancé un Programme mondial de partenariat contre la prolifération des armes et matières de destruction massive. Depuis, la coopération visant à prévenir la prolifération a démontré son efficacité, même si beaucoup reste à faire.

Les menaces liées au trafic nucléaire

La dernière décennie du XXe siècle a vu surgir de nouvelles menaces non traditionnelles pesant sur le régime international de non-prolifération nucléaire. Le trafic de matières nucléaires et le terrorisme nucléaire figurent parmi les plus graves. Ces nouvelles menaces, qui ne sont plus hypothétiques mais réelles, se sont matérialisées par les attentats de septembre 2001.

Les menaces sont déterminées par des facteurs similaires. Dans les années 60, l'élaboration d'explosifs nucléaires requérait les efforts titanesques d'un État et la mise en œuvre d'un programme de grande ampleur et onéreux. Aujourd'hui, cette tâche est grandement facilitée par le progrès scientifique et technique et par la diffusion du savoir et des compétences.

L'évolution politique de l'après-guerre froide a également joué un rôle. Des États petits mais ambitieux ont plus de mal à atteindre leurs objectifs de politique étrangère, car ils ne peuvent plus jouer une superpuissance contre l'autre. En outre, les superpuissances ayant relâché leur emprise sur les conflits régionaux, les belligérants sont davantage tentés de renforcer leur position militaire et politique en acquérant des ADM. Enfin, les gouvernements étant souvent devenus moins radicaux,

certains groupes et activistes politiques tentent d'atteindre leurs objectifs de manière indépendante et non par l'entremise de puissances établies.

Le trafic et le terrorisme nucléaires s'expliquent aussi par les facteurs suivants :

- › la mise en circulation d'une quantité considérable de matières nucléaires de qualité militaire provenant de la réduction mondiale des armements nucléaires ;
- › la difficulté croissante d'obtenir des matières nucléaires pour les États non dotés d'armes nucléaires, dont on sait ou soupçonne qu'ils mettent clandestinement au point leurs propres programmes du fait des restrictions imposées par les systèmes internationaux de contrôle des exportations ;
- › le nombre, l'influence et les moyens croissants dont disposent au plan international des acteurs non étatiques tels que des groupes terroristes, des groupes criminels transnationaux organisés, des mouvements irrédentistes ou des sectes religieuses extrémistes.

Ces menaces non traditionnelles posent un problème non pas à un seul État, mais à tous les États, en particulier à ceux qui possèdent et doivent contrôler des armes ou des entreprises nucléaires complexes. Dans le même temps, il est évident que le risque de trafic nucléaire et d'accès illégal à des matières nucléaires de qualité militaire ou à des armes nucléaires à des fins terroristes est très élevé dans deux États : les États-Unis et la Russie. Ces pays possèdent les plus vastes stocks d'armes et de matières nucléaires sensibles du point de vue de la prolifération, et sont engagés dans un processus dynamique de réduction de ces armements.

Qu'est-ce que le trafic nucléaire ?

Le trafic de matières nucléaires consiste à déplacer à l'intérieur des pays ou par delà les frontières des matières nucléaires sensibles du point de vue de la prolifération (uranium enrichi à 20% ou plus, plutonium et installations connexes du cycle du combustible exposées à un accès illicite). Il s'agit donc principalement de dérober de l'uranium enrichi à 20% (ou plus) ou du plutonium dans des installations du cycle du combustible nucléaire. Une fois volées, ces matières peuvent rester dans le pays d'origine (vol simple) ou être transportées illégalement vers un autre pays (trafic). Cette dernière pratique est la plus dangereuse du point de vue de la prolifération.

Le vol et le trafic de matières nucléaires peuvent avoir différentes motivations. Ce peut être le commerce, c'est-à-dire la revente à un tiers à des fins d'enrichissement personnel, ou le terrorisme, c'est-à-dire l'utilisation malveillante de matières nucléaires volées à des fins de terrorisme ou de chantage. S'agissant du trafic, il est très probable que les individus qui acquièrent des matières nucléaires auprès d'un voleur les utiliseront ensuite

L'AIEA à la poursuite du trafic de matières nucléaires ou radioactives

En décembre 2003, la base de données de l'AIEA recensait 540 incidents confirmés de trafic de matières nucléaires ou radioactives, survenus depuis le 1^{er} janvier 1993. Plusieurs centaines d'autres incidents (344), signalés dans des sources publiques mais non confirmés par les États, figurent aussi dans la base de l'AIEA mais ne sont pas pris en compte dans les statistiques ci-après. Dans leur majorité, les incidents confirmés renfermaient une intention délibérée d'acquérir, de faire passer ou de vendre illégalement des matières nucléaires ou radioactives. La base inclut également quelques incidents liés à des actions non intentionnelles (évacuation accidentelle ou détection de produits contaminés par la radioactivité, par exemple).

Sur les 540 incidents confirmés, environ 41% concernaient des matières nucléaires et 62% des matières radioactives autres que nucléaires (ces chiffres totalisent plus de 100% car certains incidents concernaient à la fois des matières nucléaires et des matières radioactives).

Incidents liés à des matières nucléaires

En décembre 2003, la base de données de l'AIEA recensait 182 incidents liés à des matières nucléaires, confirmés depuis le 1^{er} janvier 1993.

Matières nucléaires de qualité militaire. Sur ces 182 incidents, moins de 10% (18 incidents) concernaient de l'uranium hautement enrichi ou du plutonium, matières pouvant servir à fabriquer le cœur fissile d'un engin explosif nucléaire. Au début des années 90, il a parfois été saisi des quantités d'un kilogramme ou plus d'UHE et, dans un cas, environ 0,3 kg de plutonium (Pu). Depuis 1995, en revanche, parmi les vols ou saisies confirmés, aucun ne mettait en jeu plus de 1 ou 2% de ce qui serait nécessaire pour construire une bombe nucléaire. Ce fait, cependant, n'autorise pas à relâcher la vigilance. Même lorsque de faibles quantités de ces matières sont saisies, il reste à déterminer s'il ne s'agissait pas d'échantillons de quantités plus importantes proposées à la vente illicite. Une autre inquiétude a trait au risque que le trafic de ces matières puisse ne pas être détecté.

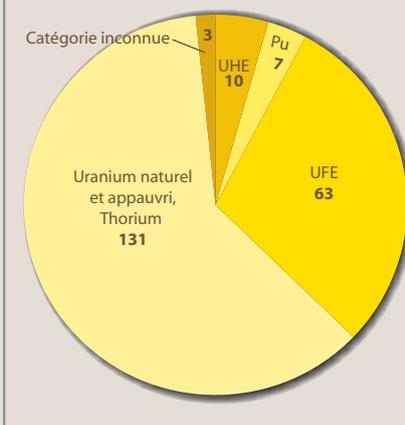
Matières nucléaires de faible teneur. L'immense majorité des cas confirmés de trafic nucléaire concernaient des matières à faible teneur : uranium faiblement enrichi,

généralement sous forme de pastilles de combustible ; uranium naturel sous diverses formes et de divers degrés de pureté ; uranium appauvri, généralement sous la forme de blindage de conteneurs du type utilisé pour transporter ou stocker des sources radioactives ; et thorium sous diverses formes, y compris minérale. Les quantités de matières à faible teneur volées ou saisies à ce jour étaient trop faibles pour contribuer à la prolifération, mais ces cas sont parfois révélateurs de lacunes dans le contrôle et la sécurité des matières nucléaires.

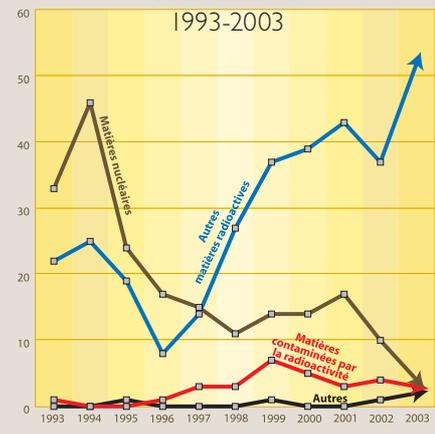
Autres matières radioactives

En décembre 2003, la base de données de l'AIEA recensait 335 incidents liés à des matières radioactives autres que

Répartition des incidents mettant en jeu des matières nucléaires 1993-2003



Incidents confirmés mettant en jeu des matières nucléaires ou radioactives 1993-2003



nucléaires, confirmés depuis le 1^{er} janvier 1993. Dans la plupart des cas, ces matières se présentaient sous la forme de sources radioactives scellées. Cependant, des incidents liés à des échantillons radioactifs non scellés ou à des matières contaminées par la radioactivité (rebutés métalliques, par exemple) ont également été signalés et sont pris en compte dans les statistiques. Certains États signalent les incidents de manière plus exhaustive, et les informations provenant de sources publiques donnent à penser que le nombre réel de cas est bien plus important que celui confirmé à l'AIEA.

Les sources en jeu dans les cas de trafic confirmés présentaient différents niveaux d'activité, mais dans la plupart des cas, cette activité était trop faible pour nuire gravement à la santé en cas d'utilisation malveillante.

Pour tout complément d'information, consulter le site web de l'AIEA : www.iaea.org.

dans le cadre du programme militaire d'un État désireux de posséder l'arme nucléaire. Il se peut aussi que l'acheteur représente un État ou un acteur non étatique désireux d'acquérir des armes nucléaires ; après la vente, ce sera l'acheteur qui se livrera au trafic de matières nucléaires.

Les informations dont on dispose sur le vol ou le trafic nucléaires montrent que dans la plupart des cas, ils mettent en jeu des sources radioactives qui ne sont pas des matières nucléaires et ne peuvent donc être utilisées pour produire des armes nucléaires. Il s'agit principalement d'uranium naturel, de dioxyde d'uranium et de sources de rayonnements ionisants parfois destinés à la revente dans le pays même, parfois destinés à l'exportation illicite. Si ces sources ne présentent aucun risque de prolifération, on s'inquiète, cependant, de la possibilité qu'elles offrent de fabriquer ce qu'on appelle des « bombes sales ».

La surveillance du trafic nucléaire est compliquée par le fait qu'il existe une grande quantité d'informations confidentielles, non vérifiées ou exagérées. Les médias, quant à eux, recherchent souvent le sensationnel et les journalistes ne sont pas toujours assez professionnels pour expliquer aux lecteurs la différence qui existe, par exemple, entre l'uranium hautement enrichi et l'uranium appauvri. Parfois, le trafic nucléaire est au centre de manœuvres politiques et diplomatiques ou de campagnes secrètes organisées par les services de renseignement eux-mêmes.

La Russie est souvent décrite par la presse mondiale comme étant une source de trafic nucléaire. La raison en est l'effondrement de l'URSS et les soupçons qui se sont ensuivis – protection physique insuffisante des matières nucléaires et faiblesse des systèmes de contrôle. La première vague d'informations concernant un trafic nucléaire en provenance de Russie remonte à 1992, et de nombreux rapports ont été discrédités ou se sont révélés faux.

Ce serait une erreur que de lier le problème du trafic nucléaire à un pays particulier (y compris la Russie). Dans le même temps, il serait faux de dire, comme l'ont fait certains dirigeants au début des années 90, qu'il n'existe pas de trafic nucléaire en Russie. Le problème existe et il est universel. On ne peut exclure, par exemple, que des matières nucléaires de qualité militaire aient été exportées illégalement d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord vers le Pakistan et Israël.

Besoin d'une coopération accrue

Comme l'ont déclaré les dirigeants du G-8 au Sommet sur la sûreté et la sécurité nucléaires tenu à Moscou en 1996, le trafic de matières nucléaires accroît le risque de prolifération dans le monde et présente un danger pour la santé et la sûreté du public. Le détournement de matières nucléaires risque d'aider des États ou des groupes terroristes à construire ou à acquérir, en contournant les contrôles rigoureux mis en place dans le

cadre du régime international de non-prolifération nucléaire, une arme nucléaire ou radiologique. Les dirigeants du G-8 ont admis qu'à ce jour, il n'avait été détourné que de faibles quantités de matières fissiles ou des matières peu utiles à des fins d'armement, et que nombre des trafiquants arrêtés étaient des escrocs ou des petits délinquants. Le trafic, néanmoins, se poursuit (*voir encadré*).

Pour y faire face, on renforce, actuellement, les activités de prévention, notamment la première ligne de défense, c'est-à-dire la sûreté du stockage des matières nucléaires et l'on prend des mesures de protection, de contrôle et de comptabilité visant à prévenir toute prolifération. Il va également falloir resserrer les systèmes nationaux de contrôle des exportations.

La coopération, dans ce domaine sensible du point de vue de la sécurité nationale, connaît des limites. Sans coopération internationale, cependant, on ne peut combattre un trafic nucléaire couvrant plusieurs États. Aussi le G-8 a-t-il institué un Groupe d'experts sur la non-prolifération chargé de coordonner son action avec celle menée par divers services de renseignement, de douane, de police et autres.

La communauté internationale devrait, en outre, mettre à profit les instruments et structures du régime de non-prolifération nucléaire. Celui-ci prévoit, notamment, l'adhésion de tous les pays au TNP, aux principes et objectifs convenus à la Conférence de 1995 chargée d'examiner le traité et la question de sa prorogation, et à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ainsi que l'application des recommandations y relatives faites par l'AIEA et par le Groupe des exportateurs nucléaires.

La coopération dans le cadre du Comité Zangger et du Groupe des exportateurs nucléaires revêt, en matière de lutte contre le trafic, un rôle particulièrement important. L'AIEA, qui joue un rôle crucial dans la coopération internationale, a adopté un plan d'action à l'appui de son programme de prévention du trafic et du terrorisme nucléaire. Les propositions récemment avancées par son directeur général en vue d'élargir, de concerter et de renforcer le contrôle des matières nucléaires donnent une idée de la tâche qui attend la communauté internationale. Ces propositions méritent qu'on les examine d'urgence.

Vladimir Orlov dirige, depuis qu'il l'a fondé, le Centre PIR d'études politiques russes (Moscou). En 2001–2002, il a été consultant à l'ONU. En 1994 et en 2001–2002, il a été boursier invité et assistant de recherche principal au Centre d'étude sur la non-prolifération du Monterey Institute of International Studies. Depuis janvier 2004, il enseigne au Centre de politique de sécurité de Genève (V.Orlov@gcsp.ch).

Le présent essai est tiré en partie de travaux réalisés par l'auteur en avril 2004 au Centre de politique de sécurité de Genève, et d'un article qu'il a écrit sur le trafic nucléaire.