

# Les défis d'une vérification efficace des ADM

*Berhanykun Andemicael*

## *Contrôler les armes nucléaires et chimiques*

**P**our atteindre les objectifs d'un traité de désarmement, surtout lorsqu'il s'agit de prolifération d'armes de destruction massive (ADM), il faut impérativement mettre en place une vérification efficace.

L'efficacité de cette vérification dépend d'un ensemble de facteurs, certains inhérents à la structure convenue, d'autres liés au type de réponse qu'appellent les nouveaux défis.

Les systèmes de vérification de trois organisations mondiales – l'AIEA, l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE ; actuellement, le Comité préparatoire) et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) – visent les mêmes objectifs de renforcement de la confiance et de dissuasion, assurant aux membres qu'une vérification rigoureuse dissuadera ou détectera tout non-respect des engagements.

Pourtant, ils se heurtent à divers problèmes et autres difficultés, tant internes qu'externes au régime du traité. Ces problèmes réduisent fortement l'efficacité et la fiabilité des opérations de vérification.

**Le nucléaire.** Dans le domaine nucléaire, le régime des garanties de l'AIEA a été le premier à évoluer progressivement d'un modeste Statut vers un solide système de vérification découlant du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Le régime de non-prolifération nucléaire est aujourd'hui complété par le système de vérification hautement technologique du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), produit de plus de trois décennies de négociations. Dans l'ensemble, cependant, le régime continue de receler d'importantes lacunes, qui tendent à diminuer l'efficacité combinée des moyens de vérification de l'AIEA et de l'OTICE. On recense au moins trois problèmes importants :

- ❶ Le plus intraitable est le manque d'universalité, principalement du fait de l'absence, tant du TNP que du TICE, de trois États à capacité nucléaire : l'Inde, le Pakistan et Israël.
- ❷ Le deuxième tient au changement de la politique américaine de désarmement, en particulier dans le domaine nucléaire.
- ❸ Le troisième tient à l'incapacité de la Conférence du désarmement de conclure un traité d'arrêt de la production de matières fissiles. Le monde est déjà inondé de matières

fissiles et est de plus en plus menacé par les éventuelles conséquences d'un trafic de ces matières.

**Le domaine chimique.** Le domaine chimique pose moins de problèmes. L'interdiction des armes chimiques est un régime post-guerre froide pratiquement complet, avec des concepts et des procédures ultramodernes de vérification résultant de décennies de négociations.

Le concept d'inspection par mise en demeure, adapté du modèle FNI (Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire), va très loin mais reste à tester dans un contexte international.

Par rapport aux problèmes de vérification que l'on rencontre dans le régime incomplet et fragmenté de non-prolifération nucléaire, ceux que l'on rencontre pour les armes chimiques semblent négligeables. Ils ont principalement trait à l'érosion de l'autorité d'inspection qui s'est produite lorsque les États parties ont interprété, pour élaborer des procédures, les dispositions de la Convention. L'absence, à l'OIAC, de certains États de régions sensibles telles que la péninsule coréenne et le Moyen-Orient réduit l'universalité de l'Organisation. Sur le plan opérationnel, on note aussi la pratique dommageable qu'adoptent certains États, négociant pour eux des exceptions créatrices de précédents tout en attendant des autres qu'ils étendent leur accès aux inspecteurs.

**Inspections spéciales et par mise en demeure.** La détection de matières et d'activités interdites, but commun des régimes nucléaire et chimique, donne lieu à l'activation, par les trois organisations, de procédures très invasives et intensives.

Dans le domaine nucléaire, une inspection spéciale dans un État qui a signé un accord de garanties intégrées peut être décidée par le directeur général, ce qui, en théorie, rend cette procédure moins lourde que l'inspection dite « par mise en demeure ». Avec les garanties renforcées, les nouvelles procédures ont maintenant de meilleures chances de découvrir des activités non déclarées, en particulier à l'extrémité supérieure du cycle du combustible, où il est possible de militariser l'uranium enrichi et le plutonium.

À l'OTICE et à l'OIAC, les demandes d'inspection par mise en demeure relèvent des États parties. Elles sont supposées être relativement faciles à former une fois qu'un État a accompli la tâche difficile consistant à rassembler des preu-

ves crédibles justifiant sa demande. On dispose, à ce jour, de trop peu d'expérience pour pouvoir tirer des conclusions quant aux mérites respectifs de ces deux procédures.

L'AIEA a acquis une certaine influence grâce à sa capacité de lancer des inspections spéciales ; la probabilité de telles actions accroît l'autorité du directeur général. L'OIAC n'a pas encore lancé de réelle inspection par mise en demeure malgré certaines allégations publiques, qui n'ont cependant donné lieu à aucune demande d'action. On s'inquiète de ce que l'inaction puisse réduire l'intérêt de cette mesure et nier à l'État soupçonné la possibilité d'infirmer ces allégations. Pour l'OTICE, actuellement, ce n'est pas un problème, car le traité n'est pas encore en vigueur.

**Accès, responsabilité, autorité.** Pour l'essentiel, le travail des inspecteurs de l'AIEA et de l'OIAC consiste à vérifier l'usage strictement pacifique d'équipements bivalents. Le problème qui se pose, dans les deux domaines, tient au progrès des sciences et techniques nucléaires et chimiques et à l'ingénuité de certains proliférateurs déterminés, qui dissimulent des activités illicites sous d'autres, licites. Les procédures et techniques d'inspection doivent rester souples et adaptables au changement.

Il faut, cependant, que les États inspectés fassent preuve de davantage de transparence en offrant, en particulier, l'accès à des sites entiers. La Libye a donné, récemment, un bon exemple de transparence en accordant aux inspecteurs de l'AIEA et de l'OIAC un accès approprié à ses installations. Cette affaire a en outre montré que les réseaux obscurs du trafic nucléaire chevauchent parfois ceux du trafic d'armes. L'un des enseignements que l'on peut tirer est que ce type de problème peut nécessiter une approche coordonnée de l'AIEA et de l'OIAC.

L'efficacité de la vérification, dans les trois organisations, dépend fortement de l'autorité des directeurs généraux, ainsi que de l'intégrité et de l'indépendance des inspecteurs. Elle dépend également de la gestion des inspections : pour les mener à bien, en effet, il faut concilier les fortes attentes qu'y s'y rattachent et les ressources de plus en plus limitées dont on dispose.

Souvent, les inspecteurs de l'AIEA et de l'OIAC opèrent sans bénéficier pleinement des moyens prévus dans les procédures convenues, en particulier lorsqu'un État inspecté avance sa propre interprétation de la souveraineté et de la confidentialité. Les inspecteurs, cependant, ont appris à compenser ces inconvénients en combinant différents éléments de vérification pour dresser un tableau global en s'ingérant le moins possible. En étudiant la documentation et en interrogeant le personnel d'une centrale, par exemple, on peut réduire l'éventail des points à clarifier par l'inspection physique et l'analyse d'échantillons.

**Buts communs, problèmes complexes.** L'objectif commun des trois organisations est de rassembler et d'analyser toutes les informations pertinentes pour déterminer avec certitude si un État respecte ou non ses obligations conventionnelles.

Cette tâche est peut-être plus aisée pour l'OTICE, qui recourt davantage à la technologie, les inspections par mise

en demeure étant le dernier recours. Pour l'AIEA et l'OIAC, la vérification est plus complexe à gérer, car il faut résoudre un ensemble de problèmes : a) fixation de priorités pour une meilleure affectation des moyens d'inspection entre les installations à risque élevé et faible ; b) planification des inspections (couverture et degré d'intrusion appropriés) ; c) optimisation du dosage entre les moyens humains et techniques d'inspection ; d) gestion efficace et économiquement rationnelle des opérations ; et e) notification minutieuse, objective et impartiale des conclusions.

La fixation de priorités et l'affectation des moyens posent davantage de problèmes à l'OIAC qu'à l'AIEA, qui a une plus grande expérience de l'ajustement pragmatique des moyens humains et techniques dans le cadre d'un budget en croissance quasi nulle. Il reste à l'OIAC à démanteler les armes et installations chimiques dans les délais fixés sans réduire indûment les ressources dont elle dispose pour inspecter l'industrie chimique. Les deux organisations doivent également équilibrer leurs interventions, inspectant de façon générale les installations déclarées pour renforcer la confiance et en inspectant d'autres pour détecter d'éventuelles installations clandestines susceptibles de violer les traités

Les enseignements que l'AIEA a tirés de son expérience seront utiles pour proposer des concepts et des techniques qui pourraient également profiter aux autres activités de vérification des armes de destruction massive. Avec la méthode nouvelle et plus intégrée de vérification qu'applique l'OIAC, ils seront utiles pour élaborer des normes communes qui aideront, à leur tour, à évaluer la rentabilité économique des méthodes de vérification de la Convention sur les armes bactériologiques ou à toxines et d'autres composants du régime de contrôle des armes de destruction massive.

---

*Berhanykun Andemicael (andemicael@un.org) a été représentant du Directeur général de l'AIEA auprès des Nations Unies. Son essai s'inspire du récent livre, intitulé *Eliminating Weapons of Mass Destruction: Prospects for Effective International Verification* (London & New York: Palgrave Macmillan, 2004), qu'il a écrit avec John Mathiason. La rédaction du Bulletin remercie le coauteur et l'éditeur d'avoir autorisé l'adaptation de passages de ce livre.*