

<i>SOMMAIRE</i>	<i>CHRONIQUE</i>
MULTILATERAL.....2	TNP : les enjeux du PrepCom de Genève <i>Par Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche au CESIM, Chargé de recherche à la FRS</i>
Union européenne..3	<p>La deuxième session du Comité préparatoire (PrepCom) de la Conférence d'examen de 2015 du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) se tient à Genève du 22 avril au 3 mai 2013 sous la présidence de l'Ambassadeur Cornel Feruta (Roumanie). Trois ans après l'adoption par consensus, à l'issue de la 8e Conférence d'examen du Traité à New York, d'un Plan d'action sur la non-prolifération, le désarmement, et les usages pacifiques de l'énergie nucléaire - les trois piliers du TNP -, ainsi que sur le Moyen-Orient, cette deuxième session offre à la fois l'occasion de faire un bilan d'étape des engagements pris en 2010 et de préparer la rencontre de 2015.</p> <p>Il convient d'abord de noter que l'ouverture du 9e cycle quinquennal d'examen du Traité l'année dernière à Vienne avait été marquée par un optimisme tangible et par l'esprit constructif de la majorité des 110 délégations présentes. C'était un résultat somme toute attendu du fait du succès diplomatique enregistré par la Conférence d'examen de 2010. Les deux derniers PrepComs de la séquence 2010 (Genève 2008, New-York 2009) avaient été également reconnus de l'avis général des délégations présentes comme des succès, les débats y ayant été dits riches et constructifs. En somme, la tension qui avait caractérisé le cycle d'examen de 2005 s'est donc relâchée dans l'enceinte du TNP ces dernières années. Cette bonne nouvelle est malheureusement insuffisante à qualifier l'actualité du Traité.</p> <p>S'agissant des engagements pris en 2010 dans le cadre du Plan d'action, l'on sait qu'il n'a pas été possible, pour les Etats parties concernés, de se retrouver en 2012 dans une conférence sur la mise en place d'une zone exempte d'armes de destruction massive (ZEADM) au Moyen-Orient (chapitre IV, « <i>The Middle East, particularly implementation of the 1995 Resolution on the Middle East</i> »). Néanmoins, conformément au Plan d'action, un facilitateur a été nommé, M. l'Ambassadeur Jaakko Laajava, un pays hôte a été désigné, la Finlande, un processus consultatif très dense est en cours. Par ailleurs, l'UE a tenu son engagement d'accompagner ce processus en soutenant l'organisation de deux séminaires préparatoires en 2011 et en 2012 (voir article page 3). La mise en œuvre du chapitre IV du Plan d'action est donc en marche. Le report de la conférence d'Helsinki ne saurait fragiliser réellement ce deuxième PrepCom, même si la tenue de la rencontre demeure un enjeu réel du cycle d'examen 2010–2015.</p> <p>Sans commune mesure avec ce contretemps, l'examen des questions liées au non-respect des dispositions du TNP ainsi qu'à l'abus du droit de retrait du Traité est en réalité devenu l'enjeu principal du processus quinquennal. A ne pas traiter sérieusement les implications conventionnelles des deux crises de prolifération en cours depuis le début du siècle (Iran, Corée du Nord), les Etats parties au TNP risquent une nouvelle fois d'accentuer le hiatus entre une réalité diplomatique multilatérale et les conséquences sécuritaires régionales qui constituent son objet final. Rappelons que l'argument selon lequel le cycle des conférences d'examen du TNP n'est pas le cadre dans lequel aborder les questions régionales ne tient pas : d'abord, l'examen de l'objectif de ZEADM au Moyen-Orient est bien l'illustration du contraire; ensuite, ce ne sont pas les cas iranien et nord-coréen en tant que tels qu'il s'agit de traiter dans l'enceinte du TNP—il est évident que la recherche de solutions à ces deux crises doit continuer d'emprunter des voies diplomatiques parallèles—, mais leurs effets sur la norme mondiale de non-prolifération nucléaire.</p> <p>En définitive, c'est bien l'autorité du TNP comme instrument et comme garantie de sécurité internationale qui est l'enjeu principal de ce PrepCom. Cela aurait dû être le cas à New York en 2010 et ne l'a pas suffisamment été.</p>
PAYS.....4	
Nucléaire.....4	
Vecteurs.....5	
Chimique.....6	
Biologique.....6	
CRISES & TRAFICS....7	
MISCELLANEEES.....7	
PUBLICATIONS.....8	
SEMINAIRES.....9	
Agenda.....9	

MULTILATERAL

La Conférence Carnegie 2013

The 2013 session of the now indispensable Carnegie International Nuclear Policy Conference took place on 8-9 April 2013 in Washington D.C. As in the past, it convened over 800 experts and officials from more than 45 countries and international organizations to discuss emerging trends in nuclear non-proliferation, strategic stability, deterrence, disarmament, and nuclear energy.

In a twist from previous years, Carnegie avoided focusing on individual proliferation concerns in the agenda, instead seeking to explore four themes : deterrence, non-proliferation, disarmament, and the nuclear industry, “as they cut across the field, drawing on diverse perspectives from actors both established and emerging”. Panels included relatively unexamined topics such as “Humanitarian Dimensions of Nuclear War, Deterrence and Disarmament”, “Deterring Cyber and Space-Based Threats”, and “Proliferation and Regime Change”.



Problem cases such as Iran and North Korea were cited throughout the conference. In the opening remarks, the IAEA Director General Yukiya Amano, answered Mark Fitzpatrick, Director of the IISS' Non proliferation and Disarmament Programme's questions on the way forward on Iran. Director Amano highlighted the importance of the Additional Protocol to the Iran case; as it would give "credible assurance" states are in compliance with obligations. The “way forward is clear” he said; now that problem areas have been identified, the issue must be resolved diplomatically through confidence building measures and transparency. The problem is that according to speaker Shahram Chubin from Carnegie, Iran sees ambiguity and unpredictability as force multipliers - transparency is therefore not a confidence building measure for them.

At a breakfast side event, Karim Sadjadpour, a Senior Associate in Carnegie's Middle East Programme and Ali Vaez, Senior Analyst at the International Crisis Group, drew attention to the economic irrationality of the Iranian nuclear programme. Not only is it estimated that Iran has lost up to one billion dollars in revenue because of it, but it has also stymied Iran's ability to develop and capitalize on its vast resources such as natural gas. The safety of the programme and in particular the Bushehr nuclear power plant was highlighted as a serious area of concern during the session and the simultaneous magnitude 6.3 earthquake that struck the area on 10 April. Iran is the only country that operates a nuclear power plant and is not party to the Nuclear Safety Convention.

The issue of the utility and effect of sanctions on Iran was discussed at length. In a closing statement, the Swedish Foreign Minister, Carl Bildt stated that economic sanctions only work when there is a possibility of them being imposed or lifted, and should never be substitute for actual policy.

The North Korean challenge was also top of the agenda during the 2013 conference. Like the Iran case, although it did not feature as a separate topic of discussion it was examined in many sessions. In a keynote speech on 9 April, M.J. Chung, a member of the National Assembly of the Republic of Korea, caused quite a stir by stating that the time had come for the South to build its own nuclear weapons and that “the only thing that kept the Cold War cold was the mutual deterrence afforded by nuclear weapons”. He argued that diplomacy, persuasion, and sweeteners have all failed because the international community does not understand the nature of the North Korean regime. The danger of the ROK withdrawing from the NPT was discussed. Such a withdrawal would have a minor impact on European confidence in the US' extended deterrent, but would be a major cost for the ROK.

The conference also devoted a session to examining whether there was an emerging powers' agenda in non-proliferation. Countries like India, Turkey, and Brazil have displayed growing economic and political weight, impacting their relations with established nuclear-weapons states. Following Brazil and Turkey's efforts to solve the Iranian nuclear crisis in 2010, the panel examined whether these emerging powers would seek to take on a greater role in international fora and in particular, in non-proliferation efforts. It was stated that emerging powers do not view the non-proliferation regime as neutral space. In fact, it is often seen as a discriminatory regime and is often challenged. Ambassador Nirupama Rao, India's ambassador to the US, defended India's policies and insisted it had not been corrosive to the non-proliferation regime. Panellists explained that emerging powers favour a step by step disarmament agenda that is global, non-discriminatory and developed by all states rather than just nuclear-possessor states.

*Par Dina Esfandiary, Research Associate & Project Coordinator,
Non-Proliferation and Disarmament Programme, IISS*

UNION EUROPEENNE

L'UE et la conférence d'Helsinki sur une ZEADM au Moyen-Orient



Parlement européen. Crédit photo: CeCILL

Le projet de zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient est l'une des questions épineuses que la deuxième session du Comité préparatoire de la prochaine Conférence d'examen du TNP (2015) doit aborder à Genève cette année (voir chronique en page 1). Le report *sine die* en novembre dernier de la conférence d'Helsinki, originellement prévue pour l'année 2012, en est la cause la plus apparente et la plus médiatisée. Le dernier rapport de l'AIEA sur la crise nucléaire iranienne, daté du 21 février 2013, en est une autre sans doute plus préoccupante, tout comme l'est la situation de guerre civile en Syrie. Même en l'absence de dimension directement nucléaire de cette crise, l'arsenal chimique du régime encore en place à Damas donne à nouveau une actualité alarmante aux ADM dans cette région du monde.

Dans ce contexte, il est remarquable que l'UE reste à ce jour l'acteur international le plus, sinon le seul, véritablement impliqué dans la progression de l'objectif, en particulier s'agissant de la tenue de la conférence d'Helsinki.

L'on se souvient que le Consortium de l'UE sur la non-prolifération a organisé pour le compte de l'UE deux séminaires internationaux en soutien du travail du facilitateur de la conférence, M. l'Ambassadeur Jaakko Laajava, l'un en juillet 2011, l'autre en novembre 2012, à Bruxelles. Les deux rencontres ont été marquées par la richesse de leurs débats, unanimement appréciée par tous les participants (voir *ONP* N° 72).

Par ailleurs, l'annonce du report de la conférence d'Helsinki a été accueillie le 24 novembre 2012 par une déclaration de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-présidente de la Commission européenne Madame Catherine Ashton dont il convient de rappeler trois idées force : l'UE y regrette le report de la conférence, constate que le contexte régional dans un certain nombre de pays arabes est particulièrement tendu, et souhaite que la conférence d'Helsinki se tienne « dès que possible » tout en rappelant le fort niveau d'engagement des 27 Etats membres de l'UE dans l'accompagnement du processus diplomatique multilatéral.

Enfin, le Parlement européen a adopté jeudi 17 janvier 2013 une résolution sur la mise en place d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient dont l'on retiendra en particulier les points suivants : sur un ton plus marqué que celui employé par la Haute représentante, le Parlement « déplore » le report de la conférence d'Helsinki et appelle à la tenue d'une conférence « en 2013 ». La résolution établit par ailleurs un lien très clair entre l'urgence qu'il y a à organiser cette rencontre entre Etats de la région d'un côté et l'état de la crise nucléaire iranienne et de la guerre civile syrienne de l'autre. Les alinéas 9 et 10 de la résolution indiquent également quelle est l'approche souhaitée par la représentation européenne : le premier souligne l'importance du dialogue entre les Etats de la région afin de faire émerger des étapes intérimaires (« *interim steps* ») propres à accroître la paix et la sécurité régionales; le second appelle à une « *new confidence-building initiative* » régionale basée sur l'exemple du processus d'Helsinki. On peut noter qu'il s'agit là de l'approche également suivie par le second séminaire du Consortium de l'UE sur la non-prolifération de novembre 2012.

L'on sait que le report de la conférence d'Helsinki a donné lieu au début de cette année à des réactions très fermes de la Ligue des Etats arabes (LEA). Alors que s'éloigne la menace d'un boycott par les Etats arabes de la deuxième session du Comité préparatoire de la Conférence d'examen 2015 du TNP, la résolution du Parlement européen vient opportunément rappeler ce qui doit rester le principe de toute reprise de l'initiative diplomatique, quelle que soit sa forme, sur ce sujet vieux de quarante années : le projet d'établissement d'une ZEADM au Moyen-Orient ne peut être l'objet d'un marchandage diplomatique entre engagements conventionnels. Ce doit être un mouvement progressif de rétablissement de la confiance entre les Etats de la région. Dans ces conditions, les situations syrienne et iranienne de ce début de siècle sont paradoxales : elles soulignent à la fois le caractère impérieux du lancement de négociations et le caractère irréaliste d'un tel processus dans les conditions actuelles.

En définitive, la position européenne n'offre pas tant une *voie* moyenne entre parties inconciliables qu'elle n'exprime une *voix* médiane entre une volonté de reprise du processus diplomatique (Helsinki) et le constat d'un état régional de sécurité effectivement dégradé (Iran, Syrie). Cette voix doit continuer d'être portée.

European Parliament resolution of 17 January 2013 on the Recommendations of the Non-Proliferation Treaty Review Conference regarding the establishment of a Middle East free of weapons of mass destruction (2012/2890(RSP)), 17 janvier 2013 :

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/ta/17/01/2013%20-%200028/p7_ta-prov\(2013\)0028_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/ta/17/01/2013%20-%200028/p7_ta-prov(2013)0028_en.pdf)

Statement by the spokesperson of the EU High Representative Catherine Ashton on the postponement of the Helsinki Conference on the establishment of a Middle East zone free of weapons of mass destruction, 24 novembre 2012 :

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/133781.pdf

ENJEUX PAYS : NUCLEAIRE

Jordanie : vers la construction de deux réacteurs de puissance?

Plusieurs décisions importantes sont attendues dans les semaines et les mois à venir s'agissant du programme nucléaire civil jordanien. L'on se souvient que le 30 mai 2012, le Parlement avait adopté une motion demandant au gouvernement de suspendre le programme suite à la parution d'un rapport parlementaire qui mettait en cause les coûts affichés pour la construction d'un premier réacteur, l'impact du projet sur l'environnement et le niveau des réserves d'uranium du pays (voir *ONP* N° 69).

Le président de la Commission jordanienne de l'énergie atomique (JAEC), Khaled Toukan, qui avait relativisé le vote de suspension à l'époque, a fait plusieurs annonces récentes s'agissant des points mis en cause :

Les études de faisabilité économique menées sur un premier projet de réacteur montreraient selon lui que le coût de production d'électricité avoisinerait les 11,3 U.S. cents par Kwh, un coût appelé à baisser après amortissement des coûts de construction de l'installation. En outre, le pays disposerait de ressources en uranium suffisantes, à l'est et au sud du territoire, pour 150 années d'exploitation, selon Khaled Toukan également. Enfin, les études environnementales commandées, notamment sismiques, devraient fournir leurs conclusions dans les semaines à venir s'agissant de trois sites pressentis pour la construction de deux premiers réacteurs. L'un de ces trois sites se situe près d'Aqaba, à l'extrémité sud du territoire, l'autre à Kherbat Al Samara à l'est d'Amman, le dernier dans la région de Badia à l'est du pays.

En attendant, les négociations sont toujours en cours avec l'industrie pour la construction de deux réacteurs, les offres de la firme russe Rosatom et du tandem franco-japonais Areva/Mitsubishi étant les deux dernières en lice. Là encore, une décision devrait être bientôt rendue. Pour mémoire, une décision d'attribuer la construction d'un premier réacteur de puissance en Turquie à Areva-Mitsubishi a été rendue au début de ce mois d'avril, alors que la construction d'un premier réacteur dans ce pays a été confiée au concurrent russe pour un chantier devant être lancé en 2015.



Aqaba, Jordanie. Crédit photo : Wikipedia

Quel que soit l'issue de cette compétition, il est remarquable que les Etats-Unis n'en soient pas partie. Ce n'est pas une surprise en l'espèce mais le cas mérite de s'y attarder. Commentant la décision du pays de ne pas souhaiter conclure d'accord de coopération nucléaire avec les Etats-Unis, Khaled Toukan a récemment déclaré qu'il n'est pas question pour la Jordanie d'accepter les conditions mises à la conclusion d'un accord 1.2.3 entre les EAU et les Etats-Unis en mai 2009. L'on se souvient que la rapidité avec laquelle cet accord avait été conclu avait été due à un certain nombre de conditions juridiquement contraignantes : adhésion à la *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT)* et à la *Proliferation Security Initiative (PSI)*, financement à hauteur de 10 millions de dollars de la future banque de combustible de l'AIEA, signature d'un protocole additionnel avec l'agence, lancement de discussions avec les représentants du *Nuclear Supplier Group* afin de mettre en conformité les normes du pays en matière de contrôle des exportations, renonciation à se doter de la

technologie de retraitement du combustible usagé ainsi qu'à la technologie d'enrichissement de l'uranium. Ce dernier point est précisément celui que le directeur du JAEC incrimine : « *We can't accept this, a fait valoir Khaled Toukan, we will not agree to sign any agreement that infringes on our sovereign rights or our international rights under any treaties.* »

L'on voit tout de même mal comment un pays aussi dépendant du soutien américain pourrait à l'avenir se passer d'une coopération nucléaire avec les Etats-Unis. Il reste que depuis le MOU signé entre la Jordanie et l'exécutif américain avant le départ de George W. Bush, le pays continue de résister à toute clause de non-enrichissement/non-retraitement. Plusieurs analystes à Washington estiment qu'une solution pourrait être trouvée qui ne passe pas par la conclusion d'un renoncement juridiquement contraignant. « *There are ways of solving this issue without forcing Jordan to give up its right* », estime notamment Mark Hibbs, de la Fondation Carnegie. Un engagement politique pour une durée limitée pourrait être cette solution. Le sujet est sensible et sera sans doute suivi de près aux EAU. Une disposition de l'accord 1.2.3. entre les EAU et les États-Unis prévoit en effet le droit pour ces derniers de renégocier l'accord bilatéral dans le cas où les États-Unis concluraient avec un autre Etat de la région un accord dont les termes et conditions lui seraient plus favorables.

Dernier élément de contexte il est notable que le financement du futur programme nucléaire de puissance jordanien, qui en reste encore à ce jour l'un des points de fragilité, pourrait être assuré par les EAU.

Le dossier des coopérations nucléaires avec la Jordanie reste à ce jour très ouvert. Il indique en creux un élément de fragilité récurrent de la position américaine, qui reste en débat à Washington, notamment entre l'exécutif et le Congrès : depuis la conclusion de l'accord de 2009 avec les EAU, baptisé « *gold standard* », la question se pose de savoir si ce dernier doit servir de modèle à tous les accords 1.2.3. à venir ou s'il s'agira d'appliquer une politique du cas par cas. La question se pose au Moyen-Orient. Elle se pose avec une acuité au moins aussi forte en Asie du Nord-Est (cas de Taïwan et de la Corée du Sud).

ENJEUX PAYS : VECTEURS

Le programme de missiles balistiques et de croisière de Taïwan

La crise nord-coréenne et la relance des programmes de missiles balistiques et de missiles de croisière par la Corée du Sud (voir *ONP* n°72) tendent à occulter un autre type de crise balistique, de nature plus stratégique. Outre la Corée du Sud, en effet, un autre pays de l'Asie de l'Est est confronté à une menace balistique et tente d'y répondre par le déploiement de moyens similaires ou avoisinants (missiles de croisière) : Taïwan ferait face au déploiement de plus de 1400 missiles balistiques chinois (selon les estimations taiwanaises), auxquels s'ajoute un nombre indéterminé de missiles de croisière. Les différentes analyses réalisées ces dernières années sur la stratégie de frappe chinoise – fort mal connue au demeurant – tendent à démontrer que ce stock serait suffisant pour soutenir plusieurs frappes conventionnelles massives répétées permettant de détruire ou de neutraliser une grande partie des infrastructures militaires (bases aériennes, navales, centre de commandement etc.) et logistiques de Taïwan. L'émergence rapide de cette capacité, initiée après la crise de 1996 entre la Chine et les Etats-Unis, a placé Taïwan dans une situation militaire quasi insoluble. Cette force, complétée par le déploiement de moyens croissants de déni d'accès (systèmes de frappes navales en profondeur, mines, sous-marins) permet en effet à la Chine d'envisager de couper l'île des Etats-Unis en cas de conflit et, par un intense tir de préparation, d'en faciliter l'invasion. Toutefois, il ne s'agit là que d'un aspect du problème, le second étant lié à la pression passive qu'un tel arsenal fait peser sur les responsables politiques et militaires taiwanais et américains en cas de crise.



Deux missiles Ching Feng

Plus que la Corée du Sud encore, Taïwan a de très longues années placé l'essentiel de sa sécurité entre les mains des Etats-Unis, obtenant d'ailleurs une assistance ferme lors des différentes crises qui l'ont opposé à la Chine continentale. Toutefois, à l'instar de Séoul, Taïpeh a cherché à se doter de moyens minimaux lui permettant d'engager la Chine sans dépendre exclusivement de moyens américains. Suivant un schéma identique, un premier missile balistique de courte portée a été développé dans les années 1980 par le deuxième institut de la *Chungshan Institute of Science and Technology*, l'hypothèse étant avancée qu'il serait dérivé du missile sol-sol à capacité nucléaire américain Lance. L'arme, dénommée Ching Feng, dont la portée n'excéderait pas 130 km, fut déployée dans le courant des années 1980.



Portée théorique du Hsiung Feng IIE
© Área Militar

La crise de 1996, qui voit Pékin tenter d'influer sur les élections taiwanaises par l'intermédiaire de manœuvres militaires et de tirs de missiles balistiques, marque la relance active des programmes de frappe en profondeur de la République de Chine. Un second missile, dénommé Tien Chi, dérivé d'un système antiaérien indigène et d'une portée de 200 à 300 km est ainsi déployé au début des années 2000. Capable de toucher les côtes chinoises, les caractéristiques techniques de ce système, dont la capacité d'empport serait d'une centaine de kilogrammes, ne permettent que d'envisager des frappes restreintes. Parallèlement, un missile de croisière sol-sol de 600 à 1000 km de portée (Hsiung Feng IIE) est développé, la production étant lancée en 2010 alors que selon l'ancien ministre de la défense Tsai Minghsien, un second programme portant sur un missile de croisière de 2000 km de portée (Yunfeng) aurait été initié. La portée de ces armes, et la possibilité de les produire en plus grand nombre, pourrait ainsi permettre à Taïwan de soutenir une escalade militaire contre la Chine et d'exercer une dissuasion minimale à son encontre.

Le développement des capacités de frappe en profondeur taiwanaises, qui suit une trajectoire relativement parallèle à celle de la Corée du Sud, s'en distingue cependant partiellement. Taïwan a en effet été en mesure de développer des systèmes capables de cibler la Chine dès l'orée des années 2000, facilité que les Etats-Unis n'ont laissée à la Corée du Sud qu'une décennie plus tard. La grande opacité du programme taiwanais ne permet cependant pas de définir dans quelle mesure les Etats-Unis ont fermé les yeux sur la mise au point de ces vecteurs, ou s'ils ont été incapables de l'entraver, la politique américaine ayant longtemps consisté, dans le cadre de leurs alliances bilatérales, à s'assurer de la maîtrise exclusive des systèmes de frappe en profondeur d'une portée suffisante pour toucher une autre grande puissance. Les choix réalisés par Taïpeh comme par Séoul de privilégier les missiles de croisière pour les armes longue portée (plus de 1000 km) et de développer une composante aérienne autonome autour d'un chasseur de fabrication (partiellement) nationale laissent néanmoins supposer que Washington a prévenu autant que faire se peut le développement de systèmes sur lesquels sa marge d'influence était la plus forte, c'est-à-dire les vecteurs balistiques. Indépendamment de l'action des Etats-Unis, cependant, l'exemple de Taïwan démontre que les tentatives de juguler la prolifération des vecteurs de frappe en profondeur autres que balistiques est un échec partiel, la plupart des nations industrialisées étant aptes à les développer dans un laps de temps relativement court (une dizaine d'années tout au plus). Ainsi, si la prolifération de systèmes balistiques peut probablement rester encadrée par l'action combinée des Etats-Unis et des régimes dans les Etats appartenant à la sphère d'influence occidentale, cette vigilance ne permet pas de stopper la prolifération de vecteurs non balistiques, permettant d'obtenir des résultats approchants. Cette évolution risque, à relativement court terme, de poser la question de la pertinence des restrictions sur les missiles balistiques courte portée – d'autres systèmes d'armes étant *de facto* accessibles -, et incidemment d'encourager leur prolifération.

ENJEUX PAYS : BIOLOGIQUE ET CHIMIQUE

La Syrie et le mécanisme du Secrétaire Général des Nations unies pour enquêter sur les allégations d'emploi d'armes chimiques ou biologiques

Le 21 mars 2013, Ban Ki-Moon, Secrétaire général des Nations unies, a annoncé qu'il lançait une enquête, sur requête de la Syrie qui accuse les rebelles d'avoir utilisé le 19 mars des armes chimiques dans le village de Khan al-Assal, dans la province d'Alep. Par ce mécanisme, le Secrétaire général cherche à établir la réalité des faits de façon objective et scientifique si sont suspectées des violations, soit du Protocole de Genève de 1925, dépourvu de mécanisme de vérification, soit d'autres règles applicables du droit international coutumier. Il peut être déclenché à la demande de n'importe quel Etat membre des Nations unies et autorise le Secrétaire général à initier une enquête, y compris l'envoi d'une équipe sur place. L'objectif final est la rédaction d'un rapport sur les résultats qui sera diffusé ensuite à tous les Etats membres.



Le Secrétaire général des Nations unies et le Directeur général de l'OIAC lors du lancement de la troisième Conférence d'examen de la CIAC (La Haye, 8 avril 2013) ©OIAC

Ce mécanisme a été mis en place dans le contexte de la guerre entre l'Irak et l'Iran. Il y avait à cette époque des allégations d'emploi d'armes chimiques par l'Irak suivies de contre-allégations par l'Irak. Le Secrétaire général a envoyé à plusieurs reprises entre 1985 et 1988 la Mission de spécialistes, à la demande de chacun des deux pays, afin que celle-ci mène des enquêtes sur place. Il faut noter que les membres du Conseil de sécurité ont estimé qu'il n'était pas possible d'agir sur la base d'allégations unilatérales. Les spécialistes ont ainsi pu confirmer que des armes chimiques avaient été employées à plusieurs reprises contre les forces iraniennes, mais aussi que des civils en Iran ainsi que des militaires irakiens avaient été affectés. Deux résolutions ont été adoptées dans ce contexte. La résolution 42/37 [C] de l'Assemblée générale des Nations unies du 30 novembre 1987 sur les mesures visant à renforcer l'autorité du Protocole de Genève et à appuyer la conclusion d'une Convention sur les armes chimiques demande en effet au Secrétaire général de « procéder à une enquête afin d'établir les faits et de rendre compte rapidement des résultats à tous les Etats membres ». Cette obligation de procéder promptement à des enquêtes sur les allégations faites par un Etat membre sur l'emploi éventuel d'armes chimiques ou bactériologiques (biologiques) ou à toxines est réaffirmée dans la résolution 620 du Conseil de sécurité du 26 août 1988.

Bien que la Syrie ne soit pas partie à la Convention sur l'interdiction des armes chimiques (CIAC), elles collaborent aussi avec l'Organisation pour la prohibition des armes chimiques (OIAC), en se fondant sur la partie XI, paragraphe 27, de l'annexe sur la vérification de la CIAC. Un accord régissant les relations entre l'ONU et l'OIAC a été conclu en 2000 et est entré en vigueur en 2001. En novembre 2012, le Secrétariat technique de l'OIAC a de plus signé avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (UN OCHA) des « Interface procedures », en conformité avec le paragraphe 2 (d) de l'article II de cet accord qui stipule que l'OIAC et les Nations unies examinent, dans le respect de leurs mandats respectifs, « les possibilités de coopérations dans le domaine de l'assistance aux Etats concernés par des cas d'emploi ou de menace grave d'emploi d'armes chimiques », conformément au paragraphe 10 de l'article X de la CIAC sur l'assistance et le protection. Ces procédures permettent de mettre en œuvre une action coordonnée, en évitant une redondance entre les différentes activités.

La crise en Syrie et les allégations d'emploi d'armes chimiques tant par le gouvernement syrien que par les rebelles revêt une dimension particulière, dans le contexte de la tenue de la troisième Conférence d'examen de la CIAC du 8 au 19 avril 2013. La situation en Syrie a été mentionnée dès l'introduction dans les déclarations du Directeur général de l'OIAC et du Secrétaire général des Nations unies, puis a été un point récurrent dans les déclarations nationales qui ont suivi. Ban Ki-Moon a ainsi annoncé que l'équipe d'enquêteurs, dirigée par un scientifique suédois, Åke Sellstrom, était positionnée à Chypre et prête à agir dès que les autorités syriennes accorderaient leur autorisation. Il a cependant également précisé que toutes les allégations devaient faire l'objet d'une enquête, « sans conditions et sans exceptions ». Certains Etats parties ont en effet demandé que des enquêtes soient menées dans d'autres localisations que celle indiquée par la Syrie. Cette approche n'a pas été jugée acceptable par la Syrie, qui a par la suite refusé l'entrée sur son territoire des enquêteurs.

Evaluer les conséquences potentielles de cette situation pour la CIAC est un enjeu majeur. S'il semble y avoir un consensus en ce qui concerne le fait de mentionner les préoccupations suscitées par l'utilisation possible d'armes chimiques en Syrie, il existe cependant des divergences entre Etats parties à la Convention. Certains considèrent en effet qu'une enquête, si elle devait avoir lieu, ne devrait s'intéresser qu'à la zone mentionnée dans la requête syrienne, tandis que d'autres insistent sur l'importance qu'il y a à ce que toutes les allégations soient explorées. De plus, la façon de mentionner le cas syrien dans le document final de la Conférence d'examen fait aussi l'objet d'approches différentes. Des Etats parties, rappelant que la Syrie n'est pas partie à la CIAC, insistent en effet sur le fait que, s'il faut une discussion approfondie, toute référence doit être replacée dans le contexte de l'application de la Convention. Les autres affirment qu'une mention explicite de la Syrie s'avère indispensable puisque l'élimination des armes chimiques demeure le principal objectif de la Convention.

CRISES & TRAFICS, MISCELLANÉES

Etats-Unis : réductions en vue pour les budgets de la non-prolifération

La crise budgétaire que connaissent les Etats-Unis concerne virtuellement tous les secteurs de l'action publique. La non-prolifération n'est donc pas épargnée, les deux administrations principales en charge de ces questions, le département de la Défense (DOD) et le département de l'Energie (DoE), devant chacune composer avec des ressources qui sont amenées à décroître de manière significative et à dégager des marges pour favoriser la survie de programmes perçus comme davantage prioritaires, notamment par l'administration ou par le Congrès. L'entrée en vigueur le 1^{er} mars dernier de la loi de séquestration prévoit des coupes automatiques dans les budgets de la défense et de divers programmes fédéraux, qui portent sur un montant total d'un peu plus de 85 milliards de dollars pour l'année fiscale 2013.

L'Administration américaine est en effet confrontée à un dilemme : la non-prolifération demeure, avec le désarmement, l'un de ses principaux axes d'action pour réduire le rôle des armes nucléaires dans le monde et pour légitimer le maintien par les Etats-Unis d'un arsenal puissant et crédible. La réduction des coûts de l'arsenal, favorisée par les mesures de désarmement, est néanmoins limitée par sa nécessaire modernisation, laquelle doit s'effectuer dans une enveloppe budgétaire réunissant l'ensemble des budgets nucléaires, dont la réduction doit être appliquée dans les propositions budgétaires faites cette année. L'effort demandé à chacun est pourtant différent. Les budgets affectés à la modernisation des armes et des infrastructures, en forte croissance ces dernières années, affichent une croissance moindre, alors que les budgets de non-prolifération, dont la croissance était plus faible, tendent désormais à décroître. Ce phénomène est renforcé par l'impact politique des programmes : la modernisation est visible ; la non-prolifération l'est moins et ressemble, pour qui ne s'intéresse pas à ses mécanismes, à un investissement à fonds perdus.



De fait, dans sa proposition budgétaire d'avril 2013 portant sur l'année fiscale 2014, les budgets de non-prolifération de la *National Nuclear Security Administration* (NNSA—DoE) subissent une décroissance marquée, alors que le budget armes, au sein duquel l'ensemble des programmes de modernisation sont réunis, continue à progresser. Estimé à 7,58 milliards de dollars en 2013 (hors effets de la séquestration), le DoE propose qu'il soit porté à 7,87 milliards de dollars. A l'inverse, le budget non-prolifération connaît une purge substantielle. Si l'on exclut les programmes liés au terrorisme et à la contre-prolifération,

l'enveloppe passe de 2,4 milliards de dollars en 2013 à 1,9 milliards de dollars pour la demande 2014. Une part conséquente de cette diminution est liée à la réduction du financement des programmes de rapatriement des matières fissiles dans le cadre de la *Global Threat Reduction Initiative* (GTRI), à laquelle l'administration actuelle ne semble pas accorder de priorité et qui l'année dernière avait vu ses budgets sauvés par le Congrès. A l'inverse, le financement des programmes de la « seconde ligne de défense » (détection des matières fissiles sur le territoire) se maintient. Il serait abusif d'opposer les budgets armes aux budgets non-prolifération, mais il est clair que ces derniers sont désormais considérés comme une variable d'ajustement au sein de la NNSA.

Les budgets de la *Defense Threat Reduction Agency* (DTRA), qui met en œuvre pour le DoD le programme Nunn Lugar (*Cooperative Threat Reduction—CTR*) et les opérations liées à l'application de différents programmes de désarmement incitent néanmoins à la nuance, et peuvent laisser à penser que la gestion des programmes par les agences est également un facteur discriminant dans les demandes de budget, la NNSA n'ayant pas fait preuve d'exemplarité en la matière : alors que le financement des activités de désarmement de la DTRA s'oriente globalement à la baisse, le financement du programme CTR demeure à la hausse (519 millions de dollars pour l'année 2013 et 528 millions de dollars pour l'année 2014), tout comme les programmes destinés à financer les activités de non-prolifération en soutien des commandements militaires. Quoi qu'ayant fait l'objet de critiques politiques, le programme CTR est généralement loué pour son efficacité. Il devrait voir sa portée étendue, alors que pour le DoD, les opérations liées à la non-prolifération sur le champ de bataille et son environnement demeurent déterminantes.

Dans le contexte budgétaire qui se profile, il est à craindre que le décryptage des budgets de non-prolifération se révèle fort complexe et tende à imputer à l'administration en place des intentions politiques à des décisions qui relèvent avant tout d'arbitrages entre les programmes. Car si d'un côté l'administration ne peut, politiquement, se permettre de sacrifier les budgets consacrés aux programmes de modernisation en cours, le Président américain n'a aucun intérêt à se couper de sa propre base politique, qui tend déjà à se montrer très critique à l'égard de la baisse des budgets de non-prolifération.

RECHERCHE : PUBLICATIONS ET RESSOURCES WEB

Challenges for Pakistan's Nuclear Security, Naeem Salik & Kenneth N. Luongo, *Arms Control Today*, vol. 43 no. 2, mars 2013



Cet article fait un point bienvenu sur la problématique de la sécurité nucléaire au Pakistan. Cette question est en effet récurrente, tant le contexte pakistanais, aussi bien du point de vue de son arsenal que des conditions de sécurité intérieure est un facteur d'inquiétude.

N. Salik et K. Luongo commencent par rappeler la menace que représentent les attaques terroristes ou de nature insurrectionnelle menées par des groupes affiliés au mouvement taliban pakistanais. Ils citent notamment les cas d'assauts menés sur des installations militaires bien défendues et dont la valeur est stratégique, au moins d'un point de vue symbolique. En août 2012, les Talibans ont attaqué la base aérienne de Kamra, au nord-ouest de la capitale Islamabad. Si les neuf combattants ont rapidement été neutralisés, cet incident a suscité un intérêt international marqué du fait qu'il a été un temps soupçonné que la base abritait une partie de l'arsenal nucléaire pakistanais. Si tel n'était pas le cas, cela a illustré l'inquiétude globale qui existe au sujet de la conjonction entre un mouvement insurrectionnel capable d'actions ambitieuses et un arsenal nucléaire au sujet duquel peu d'informations existent quant à sa sécurité. Et dans ce domaine, les assurances de membres de l'administration Obama que les conditions de sécurité sont réunies ne suffisent pas à lever tout doute quant à la capacité intrinsèque du Pakistan de garantir l'intégrité de son arsenal nucléaire.

Depuis la série d'essais nucléaire de 1998, le Pakistan a mis en œuvre un certain nombre de mesures visant d'une part à garantir l'autorité du pouvoir civil sur l'arsenal, et d'autre part à préserver sa sécurité. C'est dans cet esprit qu'a été créé le *National Command Authority* (NCA) en 2000. Au sein de la Division des plans stratégiques, les prérogatives de la NCA incluent entre autres l'emploi de la force nucléaire. La NCA est également dotée d'une division de sécurité qui rassemble 20.000 personnes, et est chargée de la protection physique des installations liées à l'arsenal nucléaire. Cette division s'occupe également de l'habilitation et de la surveillance des personnels sensibles. Si les troupes constituant l'ossature de la division étaient à l'origine des militaires en retraite, les choses ont considérablement évolué. Les recrues sont soumises à une sélection et à un entraînement rigoureux et spécialisé.

Le Pakistan n'a que très peu médiatisé ces efforts, ce qui a contribué à nourrir doutes et inquiétude quant à la sécurité de son arsenal. Cela a commencé à évoluer positivement avec la participation active du Pakistan aux deux Sommets sur la sécurité nucléaire (Washington, 2010 et Séoul, 2012), prenant un certain nombre d'engagements unilatéraux lors de celui de Séoul.

Les auteurs concluent en formulant des recommandations pour renforcer la crédibilité du Pakistan dans ce domaine. En premier lieu, le pays devrait adopter l'ensemble des mécanismes multilatéraux concernés, à commencer par la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire et l'amendement de 2005 à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires. En second lieu, le Pakistan devrait entreprendre des efforts de transparence et de communication sur son action en faveur de la sécurité nucléaire.

http://www.armscontrol.org/act/2013_03/Challenges-for-Pakistans-Nuclear-Security

European Efforts to Solve the Conflict over Iran's Nuclear Programme: How Has the European Union Performed?, Oliver Meier, *Non-Proliferation Paper No.27*, February 2013, 22p.

Le 27^e numéro de la série des *Non-Proliferation Papers* du Consortium de l'UE sur la non-prolifération revient sur dix ans d'efforts européens pour trouver une solution diplomatique à la crise nucléaire iranienne. Il s'agit du volet le plus exposé de la politique européenne de lutte contre la prolifération depuis l'adoption d'une Stratégie en la matière en décembre 2003. Son auteur, Oliver Meier, chercheur à l'IFSH à l'époque de la rédaction de cet article et désormais « Associate » chez SWP (Allemagne) ainsi que correspondant international de l'*Arms Control Association*, se propose de répondre à trois questions en découpant le déroulement de cette crise en trois époques, 2002 – 2006, 2006 – 2009, 2009 – 2012 : à quel point la politique menée par le E3 (Allemagne, France, Royaume-Uni) a-t-elle été partagée par les autres Etats européens ? Dans quelle mesure les Européens ont-ils travaillé de concert avec les Etats-Unis ? L'utilisation par l'UE des instruments multilatéraux pour progresser dans la résolution de la crise a-t-elle été efficace ?

Ce travail précieux puisqu'il s'agit d'une évaluation détaillée de dix années de politique étrangère européenne s'agissant de l'un des dossiers de sécurité internationale les plus épineux de ce siècle, fournit une conclusion nuancée. Selon Oliver Meier, l'UE a joué sans nul doute un rôle majeur en prévenant une escalade militaire du contentieux, par ses talents de médiation et en poursuivant une approche incrémentale avec une constance remarquable alors même que des changements sensibles affectaient l'exécutif américain, iranien puis, ces dernières années plusieurs Etats arabes. En revanche, l'UE et le E3 ont été jusqu'à présent incapables de promouvoir une vision véritablement indépendante, en partie du fait d'un manque de cohérence interne et de leadership : « *Ironically, the more European and US approaches to the Iranian nuclear crisis cohered, the less influence the EU was able to exert. Apparently, some EU member States were content with the EU acting as a mediator, rather than trying to take a lead in defining a solution to the conflict.* »

Alors que les dernières années ont vu un durcissement de la politique coercitive européenne à l'égard de l'Iran, avec une efficacité économique réelle et croissante, l'auteur plaide pour une vision désormais plus élaborée de l'objectif final, et une utilisation plus souple de l'outil des sanctions.

<http://www.nonproliferation.eu/documents/nonproliferationpapers/olivermeier51191b5bdb350.pdf>

RECHERCHE : CONFÉRENCES & SEMINAIRES

The Foreign Policy Implications of the Trident Replacement Debate



L'*Institute on International and Security Studies* de Londres a organisé le 13 mars 2013 un débat sur les implications de politique étrangère du débat sur le maintien de la dissuasion nucléaire du Royaume-Uni et plus particulièrement de la continuation de la permanence à la mer de ses forces nucléaires. Quatre intervenants étaient rassemblés autour de Mark Fitzpatrick, directeur des programmes de non-prolifération et de désarmement à l'IISS.

Sept questions ont été adressées aux panélistes. La première a porté sur la corrélation entre le statut de puissance nucléaire et le positionnement et l'influence de cet Etat sur la scène internationale. La deuxième a concerné le poids relatif de la dissuasion nucléaire par rapport aux forces conventionnelles (et notamment aux capacités de projection) dans l'évaluation de la puissance globale d'un Etat. Puis il a été demandé dans quelle mesure la permanence à la mer des forces nucléaires continue-t-elle d'avoir un sens dans le contexte stratégique qui est le nôtre actuellement. La discussion a continué avec la question de savoir sur quelles bases le gouvernement britannique serait susceptible de formuler ses arbitrages sur les nombreux points du débat autour de Trident. La cinquième question a porté sur l'influence de la possession d'armes nucléaires sur la perception d'un Etat et les relations qu'il entretient. La suivante a concerné les implications d'un désarmement nucléaire unilatéral du Royaume-Uni vis-à-vis de ses alliés de l'OTAN, mais aussi des non-alignés : l'influence britannique serait-elle susceptible de s'accroître auprès de ces derniers? Enfin, si la *Trident Alternative Study* concluait qu'il existe des alternatives crédibles à Trident, quelles seraient les implications d'une telle solution, et quelles seraient celles de ne pas choisir une telle solution au profit d'un maintien de Trident?

Accéder à la page web de l'événement et à sa captation vidéo intégrale :

<http://www.iiss.org/events-calendar/2013-events-archive/march-2013/the-foreign-policy-implications-of-the-trident-replacement-debate/>

Missile Defence In The 21st Century: A Pricey Experiment in Progress Or A Credible Way To Reduce Nuclear Threats?

Les 14 et 15 février 2013 s'est tenue au PISM (Varsovie) une conférence sur les perspectives de la défense antimissile au 21^e siècle. L'événement a été introduit par le directeur du PISM Marcin Zaborowski, il a réuni des spécialistes américains, russes, européens, israéliens, et indiens. Découpés en cinq panels, les débats ont couvert les liens entre la défense antimissile et la dissuasion nucléaire, la place de la défense antimissile dans la stratégie de l'OTAN, ainsi que l'influence des systèmes existants et en cours de développement sur la sécurité régionale.

<http://www.pism.pl/events/conferences/Missile-defence-in-the-21st-century>

Sécurité nucléaire

Lundi 15 avril 2013, Kenneth Luongo, président du *Partnership for Global Security* était l'invité de la Fondation pour la recherche stratégique à Paris. La réunion portait sur les enjeux de sécurité nucléaire, un avant la tenue du troisième sommet mondial sur ce thème à La Haye (Pays-Bas). Kenneth Luongo, qui a occupé plusieurs postes dans l'administration américaine, est l'un des principaux spécialistes américains du sujet. Il est l'auteur d'un récent rapport sur la transparence en matière de sécurité nucléaire (février 2013) : http://nsgeg.com/NSGEG_London_Transparency.pdf

AGENDA

CONFÉRENCES

22/04 - 03/05/2013 : 2013 NPT Preparatory Committee Calendar of Events, Reaching Critical Will, Genève

<http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/npt/2013/calendar>

11-13/06/2013 : « Global, Regional and National Actors in the Governance of the Atom: a Focus on Europe and the Middle East », European University Institute, Florence, Italie

EVENEMENTS

22/04-3/05/2013 : deuxième session du Comité préparatoire de la Conférence d'examen du TNP de 2015, Genève

6/05-8/05/2013 : soixante-douzième session du Conseil exécutif de l'OIAC, La Haye

13/05-28/06/2013 : deuxième partie de la session 2013 de la Conférence du désarmement, Genève

Retrouvez tous les bulletins de l'Observatoire de la Non-Prolifération sur le site Internet du CESIM : www.cesim.fr

OBSERVATOIRE de la NON-PROLIFÉRATION

Bernard Sitt, directeur; Timothée Germain, Chargé de recherche (rédaction—édition); Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche (rédaction); Stéphane Delory, Chargé de recherche (rédaction); Elisande Nexon, Chargée de recherche (rédaction).

Contact : observatoire@cesim.fr