

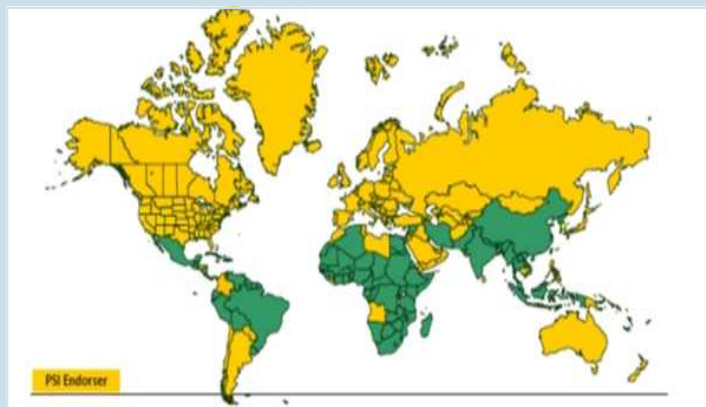
| | |
|----------------------------------|---|
| SOMMAIRE | CHRONIQUE |
| MULTILATERAL.....2 | When is Evidence Proof? |
| Union européenne..3 | <i>Par Dr. Jean Pascal Zanders, Director, The Trench</i> |
| PAYS.....4 | <p>In March both the Syrian government and insurgents accused each other of releasing toxicants as a method of combat. Stakes in the claims rose when UN Secretary General Ban Ki-moon accepted Syria's request to formally investigate rebel CW use near Aleppo and the UK's and France's call to expand the investigation to other cases of alleged use. He called on the Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (OPCW) and the World Health Organisation (WHO) for technical assistance. His decision has created new political and diplomatic realities. President Barack Obama had described CW use as a game changer that might lead to direct military intervention. On 13 June the White House formally confirmed use of CW in Syria. Some Western governments invoke the allegations to press for indirect military assistance to the insurgents. In contrast, states backing the Syrian regime, notably Russia and Iran, strongly challenge that same evidence.</p> <p>From press reports and official statements, CW use appears beyond any doubt. In fact, only 7 or 8 incidents specifying a location <i>and</i> time frame can be identified. Most allegations are local witness reports, but lack density and consistency. Symptoms of exposure to warfare agents depicted in films and pictures do not correspond with the narrative. And stories change: today almost every single incident is attributed to the nerve agent sarin.</p> <p>How must one assess the quality of 'evidence'? In the context of the Chemical Weapons Convention (CWC), evidence is provided by an investigation of alleged use. The document lays out the procedures in detail. One key element is the <i>integrity of the chain of custody</i>, which means that the OPCW inspectors and officials must be able to account for their samples at every moment from their collection to the transport to one of the OPCW-certified laboratories. This reduces the possibility of anybody refuting the factual report's integrity to an absolute minimum. The UN Secretary-General's investigative mechanism draws on this OPCW resource and its strict procedural guidelines.</p> <p>A second level of 'evidence' may come from governments, who have obtained physical or physiological samples via their intelligence assets or from third parties. Syria's supporting evidence for its initial claim remains unknown. London offered Ministry of Defence laboratory results of soil samples retrieved by one of its intelligence services near Homs. In June France gave the UN its own analyses by a national OPCW-certified laboratory of physiological samples brought back by journalists. Because the chain of custody's integrity is guaranteed nationally under the best of circumstances, such evidence does not meet the standards required by the UN Secretary-General's investigative mechanism. Consequently, the UK, French and US evidence can be and has been challenged. Nevertheless, national analytical data can be sufficient to demonstrate the seriousness of a formal request to initiate an investigation of alleged use.</p> <p>Finally, various types of media may broadcast 'evidence' of an alleged CW incident. Prepared by non-specialists, most of these reports lack specificity and typically do not allow off-site confirmation. If multiple, but separate reports all point to similar types of phenomena, then they may be considered as an early indicator of chemical warfare. The many press reports on chemical attacks emerging towards the end of 1983 gave credence to Iran's earlier accusations against Iraq and contributed to the first UN investigative report of April 1984.</p> <p>The UN team never entered Syrian territory and has now all but been withdrawn from its staging area in Cyprus. However, even if Ban Ki-moon's investigators had provided the most secure and reliable evidence of chemical warfare, determination of responsibility and international punitive action would still have remained political acts <i>par excellence</i>.</p> |
| Nucléaire.....4 | |
| Vecteurs.....5 | |
| Chimique.....6 | |
| Biologique.....6 | |
| CRISES & TRAFICS....7 | |
| MISCELLANEEES.....7 | |
| PUBLICATIONS.....8 | |
| SEMINAIRES.....9 | |
| Agenda.....9 | |

MULTILATERAL

Initiative de sécurité contre la prolifération : bilan et perspectives après dix ans d'exercice

L'Initiative de sécurité contre la prolifération (*Proliferation Security Initiative -PSI*) a été lancée par le président Bush le 31 mai 2003. Elaborée et promue par le Sous-secrétaire d'Etat à l'arms control et à la sécurité internationale John Bolton, cette initiative se voulait une réponse à ce qui était perçu au sein de l'administration Bush comme une faille importante dans l'architecture de sécurité internationale, mise en évidence par un incident précis. Les marines américaine et espagnole avaient intercepté en décembre 2002 le cargo *So San*, sans pavillon et à l'équipage nord-coréen, à bord duquel se trouvaient 15 missiles Scud complets, à destination du Yémen. Immédiatement présentée comme un succès d'interdiction de trafic proliférant, l'affaire tourna au fiasco quand la marine américaine fut contrainte de laisser le *So San* poursuivre sa route avec l'intégralité de sa cargaison à bord, dès lors qu'il n'existait pas de base légale pour la saisir. Un groupe de travail a été créé par l'administration Bush à la suite de cet événement afin d'examiner quel mécanisme pourrait être mis en place de façon à ce qu'une telle situation ne se reproduise pas. Il aboutit à la conclusion que la solution résidait dans la facilitation de l'action d'Etats souverains volontaires plutôt que dans la création d'une nouvelle institution. En somme, changer la pratique internationale en encourageant l'évolution des législations nationales et l'action individuelle et concertée des Etats. D'où la notion, largement répétée depuis, que la PSI est une activité, pas une organisation, la participation de ses membres étant simplement définie par leur adhésion à la Déclaration sur les principes d'interdiction (dits « Principes de Paris ») de septembre 2003.

La PSI compte aujourd'hui 102 Etats participants, dont l'action est centrée sur l'interdiction des trafics proliférants en mer, sur terre et dans les airs. Le principe fondamental de l'initiative est la conclusion d'accords bilatéraux autorisant l'arraisonnement en haute mer et l'inspection des cargaisons de navires battant pavillon des Etats signataires. Un certain nombre de puissances régionales importantes, comme la Chine, l'Inde et le Brésil, n'y participent pas. Néanmoins, environ 80% de la flotte marchande mondiale est désormais couverte par la PSI. Il n'est pas anodin que les trois premiers Etats à avoir signé des accords bilatéraux d'arraisonnement en haute mer avec les Etats-Unis dans le cadre de l'initiative aient été le Libéria, Panama, et les Iles Marshall, trois Etats qui comptent des flottes marchandes considérables.



Etats participants à la PSI (en jaune). © PSI

De plus, beaucoup de grands ports de transit, où des inspections peuvent également être conduites, sont situés dans des Etats participant à l'initiative. Depuis sa création, une cinquantaine d'exercices d'interdiction ont été menés, dans le but de fluidifier les échanges entre Etats, de diffuser l'expertise dans ce domaine, et de favoriser l'interopérabilité. Avec la pratique s'est développé le Groupe d'experts opérationnel, à partir de décembre 2003, qui rassemble aujourd'hui 21 participants dont des délégations se rassemblent régulièrement pour préparer les exercices PSI et échanger leurs expériences.

L'administration Obama a été accusée par l'opposition républicaine de ne pas accorder suffisamment d'attention à l'initiative. Le nombre des réunions du Groupe d'experts opérationnel est en effet passé de 3 à 5 par an à 1 à 2 par an depuis 2009 ; de même, l'ensemble des activités liées à la PSI a décliné de moitié environ sur la période. Dans la pratique, il n'en est rien. Il semble au contraire que les participants américains aux diverses activités PSI fassent preuve de la même détermination que par le passé. Et bien que cela soit difficile à vérifier, dès lors que les interceptions sont rarement rendues publiques, la présidence américaine a indiqué que plus de missions d'interdiction ont été conduites sous la présidence d'Obama que durant la précédente. Enfin, dans son discours de Prague, en avril 2009, l'actuel Président s'était engagé à institutionnaliser davantage la PSI. Les efforts des Etats-Unis n'ont jusqu'ici pas abouti. En particulier, l'opposition systématique de la Chine pose un problème auquel il ne semble pas y avoir de solution en l'état.

En définitive, il semble que ce qui a permis une adhésion large et rapide à l'initiative est également ce qui la limite aujourd'hui. Le caractère purement informel, ne reposant que sur la détermination d'Etats donnés, est notamment ce qui est mis en avant par des Etats tels que l'Inde pour expliquer leur refus de participer. De même, l'absence de structure d'encadrement, et indépendamment du travail du Groupe d'experts opérationnel, rend difficile l'évaluation des actions menées et, le cas échéant, le développement et la mise en œuvre des modifications à y apporter. Dans un document de recherche publié par le SIPRI, Aaron Dunne fait un constat similaire. Partant, il évoque quelques pistes d'évolution pour la PSI (voir article en page 8).

Au bilan, il ressort de dix ans d'exercice que l'heure semble être à une certaine consolidation de la PSI. Sans créer pour autant de structure ferme, il s'agit avant tout d'harmoniser les cadres légaux (cadre interne et adhésion aux normes internationales) des participants, de façon à rendre plus fiable leur action commune. La PSI a répondu avec un relatif succès à l'urgence que constituait la nécessité de remédier à l'absence de cadre d'intervention en matière d'interdiction de la prolifération en mer, sur terre et dans les airs. Pour qu'elle continue d'être efficace, il est important qu'elle se solidifie de manière à pérenniser son action, et travaille à son élargissement, en particulier en Asie du Sud.

UNION EUROPEENNE

10^e anniversaire de la Stratégie européenne de lutte contre la prolifération : le cas de la résolution 1540

© University of Georgia, CITS

L'on sait que les initiatives de l'UE en faveur de la mise en œuvre de la résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations unies sont au cœur de la Stratégie européenne de lutte contre la prolifération des ADM (décembre 2003), cette dernière ayant été finalisée quelques mois avant l'adoption de la résolution 1540 (avril 2004). En effet, le soutien d'un outil multilatéral à vocation opérationnelle est bien le fil d'Ariane de la Stratégie de l'Union. A ce titre, les initiatives européennes de soutien au dispositif onusien ont été nombreuses depuis neuf ans. Comment les évaluer ?

Pour mémoire, il convient d'abord de rappeler que la résolution 1540, obligatoire et de portée universelle, ne dispose pas d'un mécanisme de vérification, les Etats membres de l'ONU n'étant tenus que de fournir un rapport national de mise en œuvre. Tous les Etats membres de l'UE ont soumis un tel rapport au Comité chargé du suivi de la résolution (Comité 1540). Pour leur part, les institutions de l'UE ont fourni un rapport au niveau européen en octobre 2004. De plus, l'adoption de la résolution 1540 a conduit les autorités européennes à un réexamen complet des textes qui réglementaient le contrôle des exportations de biens à double usage; un règlement révisé est entré en vigueur en 2009. Enfin, le Plan d'action Nucléaire, Radiologique, Biologique et Chimique (NRBC) adopté par l'UE en 2009 et adossé à un budget de 100 millions d'euros a lui aussi été généré par la résolution 1540.

Si l'on considère les actions réalisées à l'extérieur des frontières de l'Union, le soutien européen se traduit essentiellement par une gamme d'activités directement mises en œuvre par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), le Secrétariat technique de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), l'Unité de soutien à la mise en œuvre de la Convention d'interdiction des armes chimiques (CIAB), ainsi que le Bureau des affaires du désarmement des Nations

unies (UNODA). Il s'agit ici essentiellement de distinguer la promotion de l'assistance :

La promotion de la résolution, via des séminaires régionaux d'« outreach » par exemple, est une activité continue de l'UE depuis 2004. Dès cette première année, l'UE a fourni un travail diplomatique spécifique d'encouragement à la mise en œuvre, suivi en 2006 par l'adoption d'une action commune d'une durée de deux ans à destination des Etats d'Afrique, d'Amérique latine et d'Asie-Pacifique, où se concentraient alors le plus de retards dans la fourniture des rapports au Comité. L'initiative a été suivie en 2008 pour deux autres années. Dans le cadre de cette deuxième action commune qui a pris fin en 2011, sept ateliers de travail ont été organisés dans sept

« les cadres d'aide à la mise en œuvre sont relativement dispersés. Dans ces conditions, les problèmes de coordination, de synergies et de visibilité des politiques menées sont les principaux défauts de l'action à l'extérieur des frontières européennes »

sous-régions afin d'accroître le niveau des responsables chargés des processus de contrôle des exportations dans les pays participants.

De manière plus opératoire encore, la fourniture d'assistance est une possibilité ouverte à tous les Etats par une clause de la résolution 1540 elle-même. De fait, l'assistance est devenue le leitmotiv de l'instrument onusien ces dernières années. A ce jour, une quarantaine d'Etats et 2 organisations régionales ont demandé une assistance et les quelques 25 Etats qui n'ont toujours pas fourni leur rapport de mise en œuvre au Comité 1540 y sont certainement éligibles à plus ou moins long terme, leur retard étant au moins pour partie dû à un manque de capacité. Parmi les 46 Etats qui ont offert leur

assistance via le Comité 1540, 23 sont européens. Près de 700.000 euros ont été fournis par l'UE en matière d'assistance de 2006 à 2010 via les deux actions communes de 2006 et 2008. Depuis, ce sont les centres d'excellence NRBC de l'UE qui offrent le relai principal de l'assistance européenne en la matière, financés à hauteur de 100 millions d'euros par l'Instrument de stabilité. Par ailleurs, une nouvelle décision du Conseil est en cours d'adoption à Bruxelles afin de prendre la suite de l'action commune 2008—2011.

Rappelons également que l'aide des Etats européens s'inscrit aussi dans d'autres cadres, tels que le partenariat du G8 ou le fonds de sécurité nucléaire de l'AIEA. Schématiquement, la sécurité nucléaire, les contrôles aux frontières et le contrôle des exportations de biens à double usage sont aujourd'hui les trois principaux champs d'action de l'UE et de ses Etats membres en matière d'assistance.

Après neuf années de soutien actif, une évaluation qualitative de l'action européenne est délicate à fournir en termes d'impact (« *impact assessment* »), en particulier parce que les cadres d'aide à la mise en œuvre sont relativement dispersés. Dans ces conditions, les problèmes de coordination, de synergies et de visibilité des politiques menées sont souvent relevés par l'analyse comme les principaux défauts de l'action à l'extérieur des frontières européennes. A l'intérieur, le respect des dispositions de la résolution reste inégal sur certains points, la lutte contre le financement de la prolifération par exemple.

Notons pour finir que les activités européennes de soutien font la part belle à la société civile, en confiant à l'expertise technique de plusieurs *think tanks* issus des pays de l'UE la charge d'améliorer la mise en œuvre de la résolution 1540 dans les pays tiers, en particulier désormais par l'intermédiaire des appels à projets des Centres d'excellence NRBC de l'UE. Il s'agit bien là d'une tendance lourde de l'action européenne depuis l'adoption des « nouveaux axes d'action » en décembre 2008.

ENJEUX PAYS : NUCLEAIRE

L'Instrument européen de coopération en matière de sûreté nucléaire

Relativement méconnu de la littérature spécialisée sur la lutte contre la prolifération nucléaire et la gestion des risques nucléaires et radiologiques, l'instrument européen relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN) a vu le jour le 1^{er} janvier 2007 pour une période de sept ans, qui viendra donc à terme le 31 décembre de cette année, pour un montant total de mise en œuvre de 524 millions d'euros. Il a été conçu pour remplacer et donner davantage d'ampleur au volet « sûreté nucléaire » du programme TACIS destiné à assurer la sûreté nucléaire dans les Nouveaux Etats Indépendants (NEI) issus de l'éclatement de l'URSS (entre 1991 et 2006, plus de 1.3 milliards d'euros ont été consacrés à la sûreté nucléaire dans l'ex-URSS sur budgets européens). En particulier, l'ICSN a été développé pour une application au-delà des seuls NEI au cours de sa seconde phase de mise en œuvre (depuis 2009).

Schématiquement, l'ICSN peut financer une variété d'actions dans cinq domaines privilégiés :

1. la promotion d'une culture de la sûreté nucléaire dans les pays tiers (renforcement des cadres réglementaires, soutien à la sécurité du transport, du traitement, de l'élimination du combustible irradié et des déchets radioactifs, aide au démantèlement d'installations existantes) ;
2. la protection contre les radiations ionisantes émises par les matières radioactives ;
3. les contrôles de sécurité nucléaire (« y compris pour la comptabilisation correcte et le contrôle des matières fissiles au niveau de l'Etat et des exploitants », art.2, al. c) ;
4. la prévention des accidents susceptibles d'avoir des conséquences radiologiques ;
5. la coopération internationale pour la mise en œuvre des Traités, l'échange des informations, la formation et la recherche.

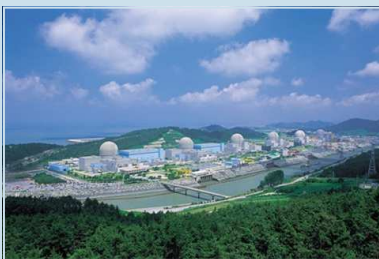
Au regard de ces cinq principaux objets, cet instrument permet donc d'aborder les différentes problématiques de la sûreté, de la sécurité et de l'application de garanties pour les matières nucléaires (« *nuclear safeguards* ») dans les pays tiers. Sa mise en œuvre donne lieu à un rapport annuel public de la Commission européenne. Le dernier date du 18 décembre 2012 et porte sur les années 2010 – 2011 : plus de 140 millions d'euros ont été engagés en deux ans ; plus de 80 projets ont été réalisés ou sont en cours de réalisation depuis 2007 (30 projets depuis 2010) dans 15 pays (5 pays en 2007), l'Ukraine restant encore le principal bénéficiaire de l'Instrument qui s'implante au Moyen-Orient, en Asie, en Amérique latine.

Règlement (Euratom) n° 300/2007 du Conseil du 19 février 2007 instituant un instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:081:0001:0010:FR:PDF>

Rapport de la Commission européenne COM(2012) 771 final :

http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/documents/comm_native_com_2012_771_report_from_commission_en_v4_p1_7127931.pdf

Renouvellement de l'accord de coopération américano-sud-coréen : reprise des négociations bilatérales au mois de juin



La centrale nucléaire de Yonggwang récemment renommée Hanbit, province de Jeolla du Sud, République de Corée. Crédit photo : Korea Hydro and Nuclear Power (KHNP)

Lundi 3 juin 2013, les négociations américano-coréennes sur le renouvellement de l'accord de coopération nucléaire civil qui lie les deux pays depuis 1956 (amendé en 1958, 1965, 1972 et 1974) ont repris à Séoul. Un prolongement de l'accord de 1974—qui doit expirer en 2014 - jusqu'en 2016 avait déjà été décidé en avril dernier, signe que les négociations continuaient de piétiner.

Pour mémoire, le droit de la République de Corée à retraiter le combustible usagé issu de son programme nucléaire est au cœur des négociations bilatérales depuis plusieurs années, ainsi que la question du droit à l'enrichissement de l'uranium. L'on sait que 14 des 20 réacteurs sud-coréens ont été construits dans le cadre de l'accord de coopération de 1974, aux termes duquel les matières transférées à la Corée ne peuvent être retraitées que dans des installations agréées par les deux parties. Par ailleurs, selon le *U.S. Nuclear Non-Proliferation Act* voté quatre ans après la signature de l'accord américano-coréen et plus restrictif encore, l'autorisation des Etats-Unis est nécessaire pour toute matière nucléaire utilisée dans un réacteur fourni par les Etats-Unis. De plus, selon une position américaine rendue publique récemment, "*the US government considers electrochemical recycling technology (...) to be sensitive nuclear technology*" (Federal Register, vol 78 n 105, 31 mai 2013). Enfin, les négociateurs américains font valoir qu'au titre de la déclaration conjointe de 1992 des deux Corée sur la dénucléarisation de la Péninsule, la Corée du Sud s'est engagée à ne pas chercher à enrichir l'uranium ni à retraiter le plutonium. Si Séoul n'a jamais formellement dénoncé la déclaration de 1992, acte politique non juridiquement contraignant, il reste tout de même que le non-respect flagrant par Pyongyang des engagements qu'elle contient est de nature à les rendre caduques, plus de vingt ans après leur formulation.

Après deux jours de rencontres entre le secrétaire d'Etat adjoint Thomas Countryman et le diplomate sud-coréen Park Ro-byug, aucun accord n'a été trouvé lors de ce premier round de négociations de la nouvelle séquence 2013—2015. Ce résultat était attendu. Selon une source diplomatique sud-coréenne citée par NTI le 5 juin 2013, « *we will continue to make efforts to persuade the U.S. side to revise the agreement in an advanced and mutually beneficial manner* ».

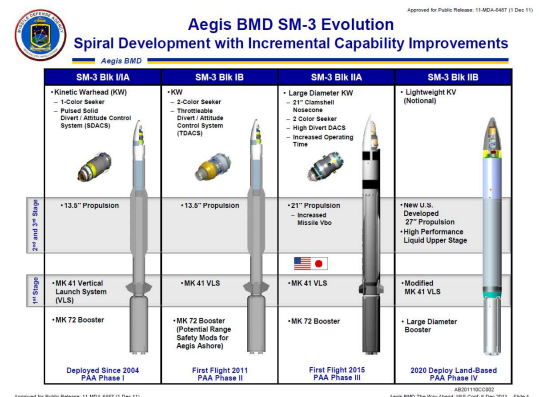
Après deux jours de rencontres entre le secrétaire d'Etat adjoint Thomas Countryman et le diplomate sud-coréen Park Ro-byug, aucun accord n'a été trouvé lors de ce premier round de négociations de la nouvelle séquence 2013—2015. Ce résultat était attendu. Selon une source diplomatique sud-coréenne citée par NTI le 5 juin 2013, « *we will continue to make efforts to persuade the U.S. side to revise the agreement in an advanced and mutually beneficial manner* ».

ENJEUX PAYS : VECTEURS

Restructuration de l'European Phased Adaptive Approach (EPAA) : conséquence pour l'Europe dans la gestion des crises de prolifération

Le 15 mars 2013, le secrétaire à la Défense américain Chuck Haguel annonçait que du fait de l'évolution de la menace présentée par la Corée du Nord, le format de la défense antimissile serait modifié, afin de renforcer la composante déployée aux Etats-Unis (Ground-based Mid Course Defense, composée d'intercepteurs GBI) et dans le Pacifique (déploiement d'une batterie d'intercepteurs THAAD et PAC-3 à Guam et d'un radar de AN/TPY-2 au Japon). Adoptée dans un environnement budgétaire contraint, cette décision a conduit l'administration américaine à réévaluer certains programmes, parmi lesquels le SM-3 Block IIB, qui devait, jusqu'alors, être à la base de la quatrième phase de l'EPAA. Jugé trop immature, celui-ci ne sera pas déployé et lui sera substitué le SM-3 Block IIA, actuellement développé par les Etats-Unis et le Japon. Le format exact de ce déploiement reste à définir, le déploiement du SM-3 Block IIA étant déjà prévu dans le cadre de la phase 3, à horizon 2018.

Mise en place après la décision de l'administration Obama d'annuler le déploiement d'intercepteurs GBI en Pologne et d'un radar à bande X en République tchèque, l'EPAA, dans ses trois premières phases, visait initialement à constituer en Europe une architecture antimissile capable de protéger les membres de l'OTAN d'une attaque de missiles de portées courte à intermédiaire mais aussi, dans sa phase 4, à installer sur son territoire des éléments capables de contribuer à la protection du territoire américain par l'interception de missiles de portée intercontinentale de première génération. C'est cet aspect particulier qui avait d'ailleurs suscité l'hostilité de la Russie, au prétexte que ces systèmes préfigureraient le déploiement d'intercepteurs plus performants susceptibles d'éroder son potentiel de dissuasion. Indépendamment des inquiétudes russes cependant, des doutes avaient émergé ces dernières années sur la possibilité effective de déployer le SM-3 Block IIB (voir photo ci-contre) dans le calendrier imparté, doutes aggravés par deux rapports de la *Defense Science Board* et de la *National Academy of Science* questionnant ouvertement la possibilité de réaliser l'interception d'un ICBM avec ces systèmes, compte tenu de la localisation retenue en Europe. La décision du 15 mars ramène donc l'EPAA à une dimension régionale (du point de vue américain) qu'elle était *de facto* destinée à avoir, compte tenu des systèmes disponibles.



© MDA

Si les conséquences de cette décision sont importantes en termes de dissuasion et de relations transatlantiques, puisqu'elle dissocie le territoire européen du territoire américain dans le déploiement d'une architecture antimissile apte à protéger ce dernier, les effets sont moindres en termes de contre-prolifération. Dans son nouveau format, l'EPAA aura sensiblement les mêmes fonctionnalités que précédemment et devrait à terme permettre d'assurer la protection du territoire européen face à une frappe limitée en provenance du Proche ou du Moyen-Orient. De ce point de vue, le déploiement de trois batteries de PAC-3 par l'OTAN le long de la frontière turque, afin de la protéger d'éventuels tirs de missiles syriens, tend à illustrer l'apport d'une défense antimissile « fonctionnelle » dans la gestion d'une crise, et potentiellement, dans la gestion d'une crise de prolifération. Non tant que ces systèmes garantissent à la Turquie une protection totale face à une frappe syrienne que parce qu'ils offrent, dans la gestion de crise, un instrument supplémentaire accroissant considérablement la flexibilité d'intervention. Les PAC-3, et, à l'avenir, les SM-3, permettent en effet de fournir aux Etats potentiellement ciblés par un proliférant une protection certaine, en démultipliant les incertitudes liées à une frappe balistique « politique ». Dans la majorité des configurations de crise de prolifération en effet, la communauté internationale est confrontée au risque qu'un Etat proliférant décide de hausser les enjeux de la crise en recourant à une frappe limitée, sans qu'il soit envisageable de la prévenir par une frappe préemptive. La spirale de crise susceptible d'en découler est fortement inhibitrice et crée un dilemme. Dissuader l'Etat proliférant de recourir à ce type de frappe impliquerait soit le déploiement d'un dispositif militaire en avance de phase, soit la menace de représailles lourdes. Le premier cas de figure accroît le risque de dégénérescence de la crise, le second donne l'apparence que les pays potentiellement ciblés par l'Etat proliférant restent exposés, faute de dispositif militaire explicitement déployé pour les protéger et semble accréditer l'idée que l'arsenal du proliférant est dissuasif.

Mais si la défense antimissile répond à ce dilemme, une frappe limitée étant moins susceptible d'avoir un impact politique avantageux et exposant néanmoins l'Etat proliférant à des représailles, elle génère d'autres distorsions. Comme le montre les cas syrien et nord-coréen, elle favorise la mise en place de stratégies de *containment*, non-interventionnistes par essence, qui, par certains aspects, vont dans le sens des objectifs politiques de la majorité des Etats proliférants. A de rares exceptions près en effet, ces Etats cherchent avant tout à se sanctuariser, sanctuarisation qui, à son tour, permet la mise en œuvre de politiques de déstabilisation par lesquels ce type d'Etat tend à se positionner sur la scène internationale. Insensiblement, la substitution d'une approche défensive (défense antimissile) à une approche plus offensive (déploiement de force) leur permet d'échapper au risque de rétorsion militaire, ce qui ne peut que justifier et encourager leur décision de proliférer. La défense antimissile tend ainsi à devenir un substitut confortable à d'autres formes de pression politico-militaire, dont on sait qu'elles ont leur utilité en dépit des risques qu'elles impliquent. La forte décroissance des budgets militaires européens risque d'ailleurs de renforcer ce phénomène et favoriser la constitution d'une sorte de *statu quo* finalement nuisible à l'ensemble du régime de non-prolifération.

ENJEUX PAYS : BIOLOGIQUE ET CHIMIQUE

La contribution du programme Nunn-Lugar à la lutte contre la prolifération des armes chimiques et biologiques



Richard Lugar, sénateur de l'Indiana, et Sam Nunn, ancien sénateur de Géorgie, États-Unis, 2012. © DoD, Erin Kirk-Cuomo

Le programme CTR (*Cooperative Threat Reduction*), aussi appelé Nunn-Lugar du nom des Sénateurs qui en sont à l'origine, a fêté ses vingt ans en décembre 2011. S'il est surtout connu pour sa contribution au démantèlement des armes nucléaires, il a également permis des avancées majeures en matière de lutte contre la prolifération des armes chimiques et biologiques dans les anciennes républiques soviétiques et en Albanie. Il intervient désormais également en Afrique et le processus administratif devant permettre une plus grande implication au Moyen-Orient a été achevé à l'automne dernier. Au 31 janvier 2013, il avait contribué à la destruction de 3 794,3 tonnes d'agents chimiques et à la sécurisation de 47 laboratoires en ce qui concerne le biologique, soit respectivement 69,3 et 57,3 % des objectifs fixés pour 2017.

Par l'intermédiaire de ce programme, le département de la Défense (DoD) américain a ainsi financé en partie, à hauteur d'un milliard de dollars, la construction du site de destruction d'armes chimiques de Shchuch'ye, en Russie. Ouvert en mai 2009, il doit permettre la destruction de munitions contenant 5 460 tonnes d'agents neurotoxiques incluant du sarin et du VX. Avec 14 % du stock d'armes chimiques que la Russie doit détruire, ce site était de plus considéré comme représentant une menace importante en termes de prolifération à cause des défaillances en matière de sécurité. Parmi les faits marquants figure également la contribution du programme à l'élimination des armes chimiques en Albanie. Le transport de ces armes depuis les zones montagneuses où elles étaient stockées étant impraticable, les experts du CTR ont dû concevoir en Allemagne une petite infrastructure dédiée, avant de la transférer. La coopération entre les autorités albanaises et la *Defense Threat Reduction Agency* (DTRA) a ainsi permis à ce pays de devenir en 2007 le premier à pouvoir annoncer auprès de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIA) l'élimination totale de ces armes.

Afin de répondre à la menace représentée par les armes biologiques, le DTRA a conduit des projets en Russie, au Kazakhstan, en Ouzbékistan, en Géorgie, en Azerbaïdjan et en Ukraine. Ces actions ont ainsi permis la sécurisation de collections d'agents pathogènes dangereux et l'amélioration des mesures de sécurité et sûreté biologiques au niveau des sites. Le programme vise en outre à développer et renforcer les capacités des pays partenaires en matière de sécurité et de sûreté biologiques, de détection et de diagnostic en cas d'épidémie. Il a également pour objectif d'établir des collaborations dans le domaine de la recherche fondamentale et des coopérations permettant de développer des projets technologiques sur des moyens de surveillance et de détection des trafics illicites.

Insistant sur l'importance de pouvoir appréhender les nouvelles menaces et les sources potentielles de matières dangereuses qui peuvent exister dans les laboratoires, le Sénateur Richard Lugar soutient que, de son point de vue, l'un des dangers les plus sous-estimés était le risque représenté par les armes biologiques. Ce constat l'a amené à promouvoir le rôle que peut jouer le programme Nunn-Lugar en Afrique (Kenya, Burundi et Ouganda) et en Asie du Sud (Indonésie, Philippines et Thaïlande), où il a effectué des missions respectivement en 2010 et 2012. La nécessité d'inclure l'Afrique dans le dispositif s'est imposée comme une évidence, au vu de la convergence de plusieurs facteurs. C'est une zone où sont présents à l'état naturel de nombreux agents pathogènes infectieux, en particulier ceux de la peste, du charbon et des fièvres hémorragiques à virus Ebola, Marburg ou de la fièvre de la vallée du Rift. Il faut ainsi rappeler que, historiquement, pendant la guerre froide, l'Union soviétique s'y est en effet procurée des souches de bactéries et virus qui ont été utilisées dans le cadre de son programme offensif. A l'heure actuelle, la question du bioterrorisme est également source de préoccupation, or la sécurité des laboratoires est loin d'être adéquate. L'intensification de l'activité de groupes terroristes, dont certains se réclamant de la mouvance Al-Qaïda, renforce ces préoccupations et justifie les actions destinées à renforcer la sûreté biologique dans cette zone.

Les avancées significatives obtenues en Russie ainsi que dans les autres pays de l'ancienne Union soviétique impliqués, de même que le possible désengagement de la Russie du programme à l'expiration en juin de l'accord bilatéral de coopération avec les États-Unis, ne signifient donc pas pour autant qu'il va perdre de son importance. En effet, l'objectif est bien de faire évoluer le programme afin de pouvoir répondre à l'évolution des enjeux, incluant en particulier ceux liés aux risques biologiques et aux acteurs non étatiques. Dans cette optique, la sénatrice Jeanne Shaheen a déposé le 22 mai 2013 un projet de loi devant permettre de moderniser les programmes CTR et d'assistance en matière de non-prolifération et surtout de les élargir à des régions perçues comme particulièrement instables et dangereuses : Moyen-Orient et Afrique du Nord (« *Next Generation Cooperative Threat Reduction Act of 2013* »). Un budget de 30 millions de dollars est mentionné dans ce projet. Selon la sénatrice, le financement devrait entre autres permettre de soutenir la formation, la création de réseaux professionnels et l'implication de la société civile, mais aussi contribuer à la mise en œuvre de règles de contrôle aux exportations et aux frontières plus efficaces, à la promotion d'un dialogue renforcé, à la sécurité et à la destruction des programmes d'armements chimiques et biologiques. Elle propose ainsi d'adapter le modèle représenté par le programme Nunn-Lugar.

CRISES & TRAFICS, MISCELLANÉES

Rapport de l'AIEA sur l'Iran de mai 2013

Le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique a remis son dernier rapport sur la crise de prolifération iranienne au Conseil des gouverneurs de l'Agence et au Conseil de sécurité des Nations unies le 23 mai 2013. Ce document (GOV/2013/27) fait comme chaque trimestre le point sur les activités nucléaires de l'Iran au regard de la mise en œuvre de l'accord de garanties de ce pays. Il paraît dans le contexte d'échec des pourparlers entre l'Agence et l'Iran, qui visaient notamment à développer et mettre en œuvre une approche structurée pour « résoudre les questions en suspens concernant de possibles dimensions militaires de son programme nucléaire », les derniers en date ayant été tenus à Vienne le 15 mai 2013.

La production d'UF₆ enrichi à 5% et d'UF₆ enrichi à 20 % ne marque pas d'évolution significative depuis le dernier rapport de l'AIEA, ce qui tend à montrer que l'Iran n'a pas encore accru ses capacités d'enrichissement de l'uranium. On pense notamment aux cascades de centrifugeuses IR-2m installées dans le secteur de production des installations de Natanz que révélait le précédent rapport (voir ONP N° 80, mai 2013). Selon le décompte de l'Agence, il y a désormais quatre cascades de centrifugeuses IR-2m complètes et une cinquième en voie d'assemblage (centrifugeuses et enveloppes vides). Les travaux préparatoires pour treize autres cascades ont été achevés, ce qui montre le rythme élevé auquel ces nouveaux modèles sont installés. Aucune, à ce jour, n'a néanmoins été alimentée en UF₆. Par ailleurs, un nouveau type de centrifugeuse, encore jamais observé à ce jour, dénommé IR-5, a été installé dans la partie recherche et développement de l'installation de Natanz.

Le rapport relève que l'analyse d'imagerie satellite qu'elle conduit faute de pouvoir accéder directement au site indique que les travaux continuent à Parchin. Pour mémoire, l'AIEA a établi qu'une cuve de confinement d'explosifs y a été installée afin de conduire des expériences hydrodynamiques dont la seule finalité connue concerne la détonique d'une arme nucléaire. L'Iran refuse l'accès au site et a entrepris d'importants travaux de nettoyage, comme l'indiquait déjà le précédent rapport (GOV/2013/6). Là encore, l'Agence relève que des activités ont notamment été observées au niveau du bâtiment abritant la cuve. Elle réaffirme que ses capacités d'évaluer l'ensemble de ce qui a été entrepris à Parchin sont « sérieusement compromis[es] ».

Sur ces questions de fond, le peu d'évolutions constatées par rapport au précédent rapport n'est pas surprenant, l'approche de l'élection présidentielle iranienne de juin n'y était pas propice.

Accéder au rapport (en français) : http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2013/French/gov2013-27_fr.pdf

Les principales conclusions et recommandations du dernier rapport du Groupe d'experts du Comité 1718 du Conseil de sécurité

Le 7 mars 2013, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2094, renouvelant jusqu'au 7 avril 2014 le mandat du Groupe d'experts des Nations unies créé en application de la résolution 1874 (2009), mandat qui arrivait à échéance le 12 juillet prochain. Le rapport a été présenté par le Groupe d'experts au Comité le 12 mai dernier. Il n'a pas encore été rendu public, mais ses principales conclusions ont rapidement été diffusées et reprises dans la presse. La présentation de ce rapport est intervenue dans le contexte d'un fort regain de tension dans la péninsule coréenne, qui a culminé avec l'essai nucléaire du 12 février 2013. Le Conseil de sécurité a renforcé davantage le régime de sanctions qui touche la Corée du Nord par la résolution 2094. Le paragraphe 22 donne notamment autorité à tout État d'empêcher par tous les moyens disponibles le transfert de biens et technologies liés aux programmes balistique et nucléaire de la Corée du Nord ou contrevenant aux précédentes résolutions applicables du Conseil.

Selon ce qu'a rapporté la presse, deux conclusions du rapport sont notables : la Corée du Nord continue de développer ses programmes nucléaire et balistique, et les sanctions ont un effet manifeste dans la lutte contre ces programmes, en particulier les sanctions financières. Si la première n'est pas une surprise, au vu tant des récentes provocations nord-coréennes que de la continuation de ses activités suspectes, notamment en ce qui concerne l'enrichissement d'uranium, la seconde en revanche constituerait, si elle était confirmée à la publication du rapport, une information précieuse. En effet, jusqu'ici les différents rapports du Groupe d'experts (voir ONP N° 53, octobre 2010, 61, juin 2011, et 69, août 2012) ne s'étaient pas prononcés de manière aussi définitive sur l'efficacité des sanctions. Cette conclusion pourrait non seulement servir de base à un renforcement des mesures qui touchent la Corée du Nord, mais plus encore être utilisée comme moyen de persuasion auprès des puissances qui mettent en œuvre ces sanctions de manière insuffisante. La Chine en est un exemple évident, l'essentiel des trafics nord-coréens par voie maritime transitant par le port chinois de Dalian, mais d'autres acteurs régionaux sont concernés, comme le Japon.

Concernant les violations des sanctions, le rapport relate notamment l'interception en mai 2012 de matériaux pouvant servir à la fabrication de pièces de missile à destination de la Syrie.

Au chapitre des recommandations, qui conclut chacun de ces rapports, le Groupe d'experts a proposé, entre autres, l'ajout de 12 entités et individus à la liste des entités et individus faisant l'objet de sanctions particulières (restrictions de voyage et gel des avoirs). On notera notamment parmi ceux-ci le Ministère de l'industrie de l'énergie atomique, le Département de l'industrie des munitions du Comité central du Parti des travailleurs coréens, et le Bureau d'Etat du développement spatial.

L'Observatoire de la Non-Prolifération ne manquera pas de signaler la parution du rapport, le cas échéant.

RECHERCHE : PUBLICATIONS ET RESSOURCES WEB

“The Proliferation Security Initiative”, Aaron Dunne, *SIPRI Policy Paper* N°36, Mai 2013, 64 p.



Écrit avec le soutien du ministère fédéral allemand des affaires étrangères, cet article de recherche de Aaron Dunne (SIPRI) accompagne le dixième anniversaire du lancement de l'Initiative de sécurité contre la prolifération (PSI, voir article page 2). De manière assez habituelle, l'auteur y détaille le mécanisme mis en place en 2003 par l'administration Bush (précisément par John Bolton, alors sous-secrétaire d'Etat à l'*arms control* et à la sécurité internationale et concepteur du dispositif) et repris par l'administration Obama depuis 2009 (chapitres 1 à 4). Mais l'intérêt principal de ce travail réside d'une part dans la formulation de plusieurs scénarios permettant au lecteur de percevoir les réalités opérationnelles des activités menées au titre de l'Initiative (chapitre 5), d'autre part de formuler vingt recommandations pratiques à destination des Etats participants et des Etats qui continuent de se poser la question de leur participation au dispositif (chapitre 7).

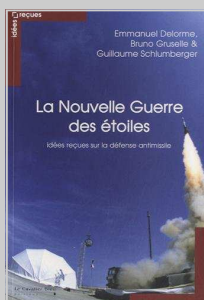
Classiquement, Aaron Dunne rappelle que la PSI est une activité, non une institution. Notons au passage que l'institutionnalisation du mécanisme appelée de ses vœux par le président Obama au cours de son discours de Prague en avril 2009 a fait long feu. Les actions menées au titre de l'initiative sont limitées à la volonté et aux capacités des Etats participants, lesquels sont ceux qui ont publiquement souscrit à la déclaration sur les principes d'interdiction (ou « principes de Paris ») de septembre 2003. Dans ce contexte, l'auteur identifie trois défis principaux pour une mise en œuvre plus efficace : la capacité législative et réglementaire des Etats, leur bonne volonté, la coordination et la coopération intra et interétatique. En somme, les termes clés de la réussite du projet semblent bien être toujours les mêmes, dix ans après son lancement.

L'on retiendra tout de même quelques suggestions de progrès opérationnels :

- insister sur les outils non militaires des opérations de contrôle/interception/interdiction, la participation militaire devant être l'exception et les actions de contrôle par les autorités douanières, la règle;
- accroître l'efficacité opérationnelle en faisant porter l'effort sur les pratiques et les capacités critiques;
- réformer le groupe opérationnel d'experts (*Operational Experts Group*—OEG) dans l'objectif d'accroître sa représentativité et sa transparence (il s'agit là d'une critique rémanente des Etats participants non membres de l'OEG, comme des Etats non participants);
- développer les législations nationales.

Téléchargement en accès libre (format pdf) : http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=459#

E. Delorme, B. Gruselle, et G. Schlumberger, *La nouvelle guerre des étoiles*, le cavalier bleu éditions, mars 2013, 205 p.



Publié dans la collection « Idées reçues », cet ouvrage collectif a pour objectif de mettre à bas celles qui concernent la défense antimissile balistique. Comme le relève dans sa préface Camille Grand, directeur de la Fondation pour la recherche stratégique, l'approche de cette question stratégique en France est trop souvent marquée par des *a priori* définitifs, datés pour la plupart.

Le livre est organisé de manière didactique en deux grandes parties : « les missiles balistiques », qui vise à faire comprendre précisément l'objet de la défense antimissile, et « les défenses antimissiles », qui constitue le cœur du sujet à proprement parler. Chacune de ces parties est déclinée en une série d'affirmations, correspondant toutes aux idées reçues les plus fréquemment retrouvées, que ce soit sur le plan technique, sur le plan militaire, sur le plan politique, ou encore sur le plan financier.

Toujours dans une optique pédagogique, le fil du texte est ponctué de points précis sur des éléments à maîtriser. Que ce soient les dispositions d'un traité, la composition des principaux industriels européens du secteur, ou encore un point de géostratégie, le lecteur retrouve aisément les notions utiles à la compréhension de l'analyse développée. De nombreuses illustrations (tableaux, graphiques, etc.) contribuent également à la clarté et la richesse générale de l'ensemble.

La nouvelle guerre des étoiles ne se cantonne pas pour autant à un rôle de simple manuel. Les auteurs y développent une analyse et un propos originaux. Ils proposent notamment des pistes de réflexion sur le rôle de la défense antimissile au sein de l'OTAN et la place qu'elle pourrait être amenée à y prendre. Les problématiques industrielles connexes sont abordées franchement, ainsi que les implications des différentes solutions envisagées en ce qui concerne la souveraineté des membres européens de l'Alliance concernés et leur capacité à influencer sur le système. Les conséquences sur les négociations futures d'*arms control* bilatéral, et plus largement sur la relation entre les Etats-Unis – et par extension l'OTAN – et la Russie ne sont pas non plus ignorées.

L'ouvrage conclut sur le constat que la mise en place d'une défense antimissile au sein de l'OTAN est une réalité désormais inéluctable, et qu'il incombe donc aux Etats européens de décider de la nature de leur participation à ce système très rapidement. Maintenir leur souveraineté au sein du système et préserver l'industrie de défense européenne impliquera sans doute, selon les auteurs, d'opérer à court terme des rapprochements tant politiques qu'industriels.

Présentation de l'ouvrage sur le site de l'éditeur : http://www.lecavalierbleu.com/f/index.php?sp=liv&livre_id=365

RECHERCHE : CONFÉRENCES & SEMINAIRES

“Next steps in nuclear arms control”



© IISS

Mercredi 15 mai 2013, l'Ambassadeur Steven Pifer, directeur de la *Brookings Arms Control Initiative*, et Ted Seay, consultant pour l'ONG BASIC, étaient les invités d'une discussion de l'IISS animée par Mark Fitzpatrick, directeur du programme non-prolifération et désarmement de l'Institut. Alors que l'on ne sait toujours pas si une suite, et laquelle, sera donnée au Traité New START entré en vigueur en 2011 entre les Etats-Unis et la Russie, la discussion a porté sur l'avenir de l'*arms control* nucléaire bilatéral américano-russe, ainsi que sur les perspectives multilatérales des futures initiatives d'*arms control* nucléaire. L'Ambassadeur Pifer a récemment co-écrit *The Opportunity: Next Steps in Reducing Nuclear Arms* (Brookings, Octobre 2012).

Selon Mark Fitzpatrick, les perspectives de l'*arms control* nucléaire au cours du second mandat Obama sont minces, les obstacles rencontrés au cours de son premier mandat restant globalement les mêmes (en particulier s'agissant de la ratification du TICE et du lancement de négociations d'un FMCT). Steven Pifer a estimé que ces perspectives dépendent essentiellement des décisions qui seront prises à Moscou alors que, selon lui, l'approche multilatérale du désarmement nucléaire est encore prématurée au regard de la supériorité quantitative des arsenaux russe et américain. En attendant, Steven Pifer a présenté un modèle théorique d'accord bilatéral sensiblement plus ambitieux que le Traité New START (prenant en compte les armes stratégiques et non stratégiques, déployées et non déployées). Qualifiée de « *Big Treaty approach* », l'initiative aurait tout de même peu de chance, a reconnu Steven Pifer, de voir le jour pour 2015, ce pourquoi il a proposé un schéma parallèle de reprise des négociations sur les armes stratégiques déployées (« *track 1* ») alors que le reste des discussions (armes non stratégiques, armes non déployées) pourraient d'ores et déjà être lancées entre les deux pays sous format « *track 2* ».

Ecouter la discussion :

<http://www.iiss.org/en/Topics/non-proliferation-and-disarmament/next-steps-in-nuclear-arms-control-5413>

“PONI Spring Conference”

Le CSIS a organisé la première conférence PONI (*Project On Nuclear Issues*) du cycle 2013 sur la base aérienne de Hill, dans l'Utah, les 14 et 15 mai derniers. La conférence était articulée autour de cinq tables rondes portant sur différents aspects des questions de dissuasion, de non-prolifération et de maîtrise des armements : les dynamiques de la non-prolifération et de la dissuasion en Asie du Sud, l'avenir de la triade et de la structure de force de la dissuasion nucléaire américaine, la coopération nucléaire américano-russe, la stabilité stratégique et la maîtrise des armements au Moyen-Orient, l'avenir de la dissuasion nucléaire et les alternatives potentielles.

La quatrième table ronde, qui a ouvert la deuxième journée de la conférence, a été l'occasion de discussions intéressantes sur les perspectives d'*arms control* au Moyen-Orient. Un intervenant a rappelé l'expérience du groupe de travail ACRS (*Arms Control and Regional Security in the Middle East*), issu de la Conférence de Madrid de 1991, en montrant que des leçons utiles peuvent être tirées tant des succès que des échecs de cette initiative et appliquées au projet de Zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient. La mise en place d'un processus propre et indépendant des grandes questions régionales permettrait des avancées sérieuses vers la tenue d'une conférence sur le modèle de celle qui devait être tenue à Helsinki en 2012 d'une part, et le projet de Zone lui-même d'autre part. Au sujet de la conférence d'Helsinki, un autre intervenant a suggéré l'idée que l'agenda en soit flexible, afin de décriper les participants potentiels les plus rétifs. La tenue d'une conférence, fut-elle *a minima*, permettrait de satisfaire les demandes des Etats arabes en ce sens sans pour autant qu'Israël et l'Iran s'y sentent nominalement mis en cause, et constituerait là aussi un progrès appréciable sur ce sujet difficile.

AGENDA

CONFÉRENCES

10-12/07/2013 : « Towards global nuclear order: deterrence, assurance and reductions », Wilton Park Conference (WP1211), Wiston House, UK. Informations et contact : <https://www.wiltonpark.org.uk/conference/wp1211/>

15-19/07/2013 : 2013 CTBT Diplomacy and Public Policy Course, CTBTO, Vienne, Autriche. Infos et contact : <http://www.ctbto.org/specials/ctbto-cdi/2013-ctbt-diplomacy-and-public-policy-course/>

EVENEMENTS

26-28/06/2013 : United Nations Secretary General's Advisory Board on Disarmament Matters, Genève, Suisse

01-05/07/2013 : Conférence internationale sur la sécurité nucléaire : « Enhancing Global Efforts », AIEA, Vienne, Autriche

16-19/07/2013 : Soixante-Treizième session du Conseil exécutif de l'OIAC, La Haye, Pays-Bas

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; Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche (rédacteur en chef); Stéphane Delory, Chercheur associé (rédaction); Timothée Germain, Chargé de recherche (rédaction—diffusion); Elisande Nexon, Chargée de recherche à la FRS (rédaction).

Contact : benjamin.hautecouverture@cesim.fr