



Pour une gouvernance mondiale du Nucléaire civil et militaire

CAHIERS DE PROPOSITIONS

série

François Géré
Avril 2010



Forum pour une nouvelle gouvernance mondiale
Avril 2010

ICONOGRAPHIE :

Dominique Monteau

CONCEPTION GRAPHIQUE :

Elsa Lescure

IMPRESSION :

Causses et Cévenne

info@world-governance.org



Paternité Pas d'utilisation commerciale Partage des Conditions Initiales à l'Identique

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/fr/>

Ce cahier est sous Licence Creative Commons permettant aux lecteurs de l'utiliser, le reproduire, le diffuser, sous la condition de mentionner le titre, l'auteur et le Forum pour une nouvelle gouvernance mondiale. Il ne peut pas être modifié ni commercialisé.

Pour une gouvernance mondiale du Nucléaire civil et militaire

François Géré
Avril 2010

Sommaire

Introduction 7

Chapitre premier: UN ÉTAT DES LIEUX 9

I. Aux origines

1. La prise en compte de la relation entre atome civil et militaire nés dans le même berceau
2. 1953 : Atomes pour la Paix, un progrès dans la régression faute de pouvoir faire plus
3. Arms Control ou maîtrise des armements : des crises et des idées...

II. Guerre et Paix Nucléaires

1. Puissance des États et capacités nucléaires
2. Les mobiles de l'acquisition de l'arme nucléaire
3. La perturbation nucléaire
4. L'essor de la non-prolifération et le passage des générations au regard des perceptions de l'intérêt national
5. Le nucléaire militaire et la guerre
6. Le nucléaire militaire, facteur de paix
7. Le nucléaire civil cause de paix par le développement durable et la compensation des inégalités
8. Nucléaire et Terrorisme
9. Morale traditionnelle et nouvelle éthique de la Terre

4

**Chapitre II: POUR UN MONDE RENOUVELÉ QUI NE NOUS PRÉCIPITE PAS
INSTANTANÉMENT DANS L'AUTRE MONDE** 28

I : Une triple transformation pour le siècle à venir

1. La fin de la guerre froide et de la bipolarité
2. Les nouveaux besoins énergétiques : quantité et qualité
3. L'homme, la nature et la planète terre

II : Nouvelle ère nucléaire et gouvernance mondiale : quelles échéances ?

III : L'abolition, est-elle encore possible?

1. Du nouvel abolitionnisme
2. Le président Obama et la « logique zéro armes nucléaires » ou comment promouvoir l'expansion de l'industrie électronucléaire pacifique
3. La « logique zéro » et le renouveau de l'arms control...pour aboutir à quoi ?

Chapitre III : PROPOSITIONS 39

I. Consolider les fondements d'une nouvelle diplomatie

1. Promouvoir le principe d'un contrat social mondial sur le nucléaire reposant sur une plateforme d'intérêts communs, négociée entre les différents acteurs
2. Créer des « Aires de Confiance et de Coopération Nucléaire » (ACCN)
3. Le bilatéral par incitation extérieure : faciliter la création de « couples vertueux » (Chine-Inde, Iran-Israël)
4. Mesures d'application et d'accompagnement diplomatiques et techniques
5. Mesures et garanties de sécurité
6. Sanctions, répression, compromis : quel équilibre trouver ?
7. Dépasser les déséquilibres conventionnels

II : Comment faire ? Avec quoi ?

1. L'environnement institutionnel
 - 1.1 Création d'une Agence mondiale de planification, d'orientation et de contrôle du développement de l'activité nucléaire civile
 - 1.2. Proposition d'une agence internationale de maîtrise des armements et de désarmement (AIMAD)
2. Proposition pour de nouveaux organes complémentaires
3. La vérification
4. Le financement : combiner Droit et Intérêt

III. Des Technologies et des Hommes

Pour un nouveau contrat social du nucléaire dans l'âge de l'information

1. La dimension sociologique : un monde fermé sur le secret industriel ou militaire
2. Un microcosme social : clans, familles, « corps » soudés mais clivés
3. Une relation périlleuse à l'autorité politique et à la société civile
4. Recherche et développement technologiques : toujours et encore privilégier les hommes !
5. Pour une communication globale du nucléaire dans une optique de réconciliation.

Acronymes Franco-Anglais

*Le principe général est qu'un sigle anglais s'inverse en français
OTAN/NATO ou TNP/NPT.*

Mais de temps à autre cela ne marche pas !

AIEA/IAEA Agence internationale de l'énergie atomique

TNP/NPT Traité de non prolifération

TICE/CTBT Traité d'interdiction totale des essais / Comprehensive Test Ban Treaty

« Cut-off » arrêt de la production des matières nucléaires à des fins explosives

INFCIRC Information circulaire

LEU Low Enriched Uranium

HEU High High Enriched Uranium

Pu plutonium

C-3 Command Control Communication

EDF Electricité de France

COGEMA Compagnie générale des matières nucléaires

BRGM Bureau de recherches géologiques et minières

CFE/FCE Forces conventionnelles en Europe

INF/FNI Forces nucléaires intermédiaires (portée 500-5500km)

6 ACDA arms control and disarmament agency (pas d'équivalent français –“pef”)

ABM traité anti missiles balistiques (pef)

SALT strategic arms limitation talks/treaty (pef)

START strategic arms reduction talks/treaty (pef)

SORT strategic offensive arms reduction treaty (pef)

CEA/DAM direction des applications militaires

RMTC/MTCR Missile Technology Control Regime

URENCO Uranium

SNLE/SLBM sous-marins nucléaires lanceurs d'engins / Submarine Launched Ballistic Missiles

ICBM Intercontinental Ballistic Missiles

CTR Cooperative Threat Reduction



Cecilia Andrews, Sans titre (www.ceciliaandrews.com)

INTRODUCTION

Le nucléaire peut être l'enfer de l'humanité

Il peut aussi lui apporter prospérité et sécurité. C'est affaire de sagesse et de prévoyance dans le cadre d'une bonne gouvernance.

Que signifie la notion de « bonne gouvernance mondiale du nucléaire » ?

Tout simplement c'est développer l'industrie électronucléaire dans des conditions telles que la communauté internationale dans son ensemble et chacun de ses membres en particulier puissent vivre sur la planète Terre en sécurité et prospérité. Cela suppose que soient pris en compte l'existence

des armes nucléaires et les problèmes posés par les risques de prolifération. On définit la prolifération comme la tentative d'acquisition d'armes nucléaires par des États, éventuellement par des groupes non étatiques de manière plus ou moins clandestine, parfois même pour certains gouvernements en violation d'engagements pris dans le cadre des traités comme celui sur la non-prolifération des armes nucléaires

(TNP¹). Nous avons nommé « déprolifération² » la réduction des arsenaux conformément aux engagements pris entre 1968 et 1991 par les cinq puissances nucléaires ayant signé et ratifié le TNP. Ce processus entamé à la fin de la guerre froide s'est accompagné de nombreuses mesures de sécurité et de confiance visant à atténuer les risques d'affrontement. Début 2009, en raison d'un fort engagement américain en vue de réduire le rôle des armes nucléaires, on doit s'attendre à une relance de la dynamique de déprolifération.

Or depuis les débuts de son existence le nucléaire fait l'objet d'intérêts et de rejets multiples pour des raisons extraordinairement variées et forcément contradictoires.

Pour l'opinion internationale le nucléaire ce fut d'abord l'éclat spectaculairement dévastateur de deux bombes larguées sur Hiroshima puis Nagasaki à la fin de la Seconde Guerre mondiale. À vrai dire, à l'exception du Japon, l'événement fut perçu comme une horreur de plus par des peuples soumis à cinq années, voire plus dans le cas de la Chine, d'atrocités, notamment les bombardements de terreur. Toutes ces opérations avaient pris pour cible la population civile d'un côté comme de l'autre. Ceci ne doit jamais être oublié.

Par ailleurs, dans le domaine civil deux accidents de grande dimension ont créé un sentiment négatif à l'égard de l'industrie nucléaire. Three Mile Island, aux États-Unis, mars 1979, et bien plus gravement Tchernobyl, en Ukraine avril 1986. On fait parfois valoir que les accidents qui ont affecté les installations chimiques de Seveso en Italie, de Bhopal, en Inde (3000 morts) et dans une moindre mesure l'usine AZF (France septembre 2001, 30 morts) se sont haussés à un niveau aussi catastrophique. Il n'importe. Les 4000 morts d'Ukraine, (estimation des Nations Unies), et le nombre des personnes plus ou moins affectées par les rayonnements, soit environ 70.000, ont de quoi effrayer légitimement.

1 Signé le 1^{er} juillet 1968, entré en vigueur le 5 mars 1970.

2 En 1995 nous avons proposé ce terme pour désigner la réduction du nombre des armes détenues par les pays officiellement dotés ainsi que la renonciation à la détention d'armes fabriquées clandestinement (Afrique du Sud) ou l'arrêt de programmes jugés proliférants (Argentine, Brésil).



Ximena Mandiola, Mediodia

CHAPITRE I

Un état des lieux

I. Aux origines

1. La prise en compte de la relation entre atome civil et militaire nés dans le même berceau

Dès 1934 le physicien hongrois Leo Szilard avait pris contact avec l'amirauté britannique sur les possibles usages militaires de la fission atomique et Niels Bohr commença dès 1939 à attirer l'attention du président Roosevelt. Non sans mal puisqu'il fallu l'intervention d'Einstein. Le résultat fut le Projet Manhattan qui réunit à Los Alamos, dans le désert du Nouveau Mexique, tout ce que le monde libre avait de compétences scientifiques et techniques. En trois années, disposant d'un budget illimité, les scientifiques du Manhattan Project avaient non seulement mis au point les armes atomiques mais ils avaient acquis une connaissance précise de l'avenir du nucléaire, ses avantages et ses inconvénients.

Qu'il existait deux filières : l'uranium hautement enrichi et le plutonium,

Qu'il serait relativement facile de passer de la fission à la fusion permettant de mettre au point des armes dégageant une énergie démesurée,

Que les principes de base du fonctionnement d'un réacteur nucléaire permettaient de passer assez facilement du civil au militaire.

Il convenait donc dès le départ de prendre des mesures de précaution pour éviter que les dangers constatés ne finissent par l'emporter sur les bienfaits espérés. C'est pourquoi fut créée une commission Oppenheimer-Lilienthal. Rendu public en mars 1946, le rapport proposait la création d'un organisme international qui serait propriétaire des mines d'uranium et des produits dérivés. Il se verrait attribuer la gestion des centrales nucléaires et des usines productrices d'électricité. Il disposerait d'un corps d'inspecteurs chargé

de la comptabilité des matières et du contrôle des installations afin de prévenir toute activité de détournement.

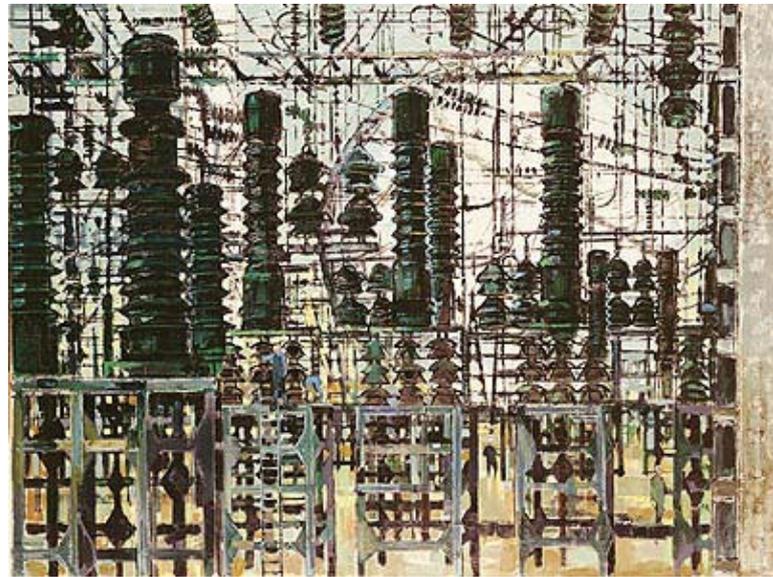
Ce plan fut présenté par Bernard Baruch aux Nations Unies le 16 juin 1946. Reçu avec un certain intérêt initial par les Soviétiques, il fut finalement autant rejeté par eux que présenté avec une conviction déclinante par une administration américaine qui de semaine en semaine s'engageait dans une logique d'affrontement avec l'allié d'hier. Les affaires d'espionnage, particulièrement la trahison de Klaus Fuchs et la défection de Bruno Pontecorvo, créèrent un climat d'extrême suspicion qui allait bientôt prendre la forme de la crise paranoïaque du maccarthysme³. Nombre de ces scientifiques s'étaient convaincus qu'il ne fallait pas qu'un seul État, un seul gouvernement, conserva le monopole de l'arme nucléaire.

Le professeur Edward Teller, assistant d'Oppenheimer dans le projet Manhattan, s'est délibérément employé à faire échouer les efforts de tous ceux qui souhaitent brider le nucléaire militaire et internationaliser l'industrie civile. Pourquoi ? Par conviction anticommuniste ou pour être le « père » du thermonucléaire et prendre sa revanche sur Oppenheimer, lequel finit même par devenir suspect de complaisance à l'égard du communisme ? Toujours est-il que les Soviétiques, sous la direction d'Andreï Sakharov qui avait assisté Youri Khariton pour la mise au point de la bombe de fission, s'étaient engagés immédiatement dans cette voie et procédaient en août 1953 à une première expérience de fusion thermonucléaire. Les États-Unis procédaient quant à eux à l'essai spectaculaire de Bikini en mars 1954. C'est donc dans un contexte de course aux armements bien entamée que le président Eisenhower s'efforça de remettre un peu d'ordre et de contrôle dans ce qui menaçait de devenir un chaos nucléaire.

2. 1953 : Atomes pour la Paix, un progrès dans la régression faute de pouvoir faire plus

Ike (Eisenhower) se replie sur cette formule qui donne naissance à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Il est curieux de constater, presque 60 ans plus tard, le retour d'une même conception. L'atome est indispensable au développement des pays qui ne disposent pas d'abondantes ressources énergétiques. Ces pays doivent pouvoir accéder à l'industrie nucléaire civile grâce à une agence internationale dépendant des Nations-Unies qui contrôlera les transferts de technologies à des fins exclusivement pacifiques. Ainsi fut établie, à Vienne, en pays neutre, l'Agence internationale de



Jean Monneret, *La Centrale Nucléaire de Chinon*, 1965
© Adagp, Paris 2010 - Collection privée/Lauros / Giraudon/The Bridgeman Art Library

l'énergie atomique en septembre 1956. Comprenons bien ici que le rôle de l'AIEA, qui tint sa première conférence générale le 1^{er} octobre 1957, est de promouvoir les bienfaits de l'atome, y compris ses applications médicales ou agricoles. L'organisme n'a jamais eu pour mission première d'être le chien de garde de la non-prolifération. Si l'on considère le contexte politique, la différence majeure tient à la guerre froide et au développement accéléré des armes nucléaires.

Le traité de non prolifération (TNP) conçu peu de temps après, en 1958, par l'Irlande dans une perspective de désarmement nucléaire, phase initiale du désarmement mondial, verra finalement le jour en 1968. À l'origine, il constitue une sorte d'accord coopératif limité entre les deux grands ennemis. Il recherche une stabilité stratégique basée sur l'effet de terreur engendré par la destruction mutuelle assurée (MAD). Le TNP repose sur deux axiomes. La prolifération doit être évitée car elle risque de provoquer des crises incontrôlables en raison de la multiplication des acteurs. Le dialogue à deux, déjà, assez difficile, ne doit pas être perturbé. Deuxième raison : à l'époque, les deux « Grands » s'accordent pour veiller à ce que ni la RFA, ni le Japon ne puissent jamais accéder au nucléaire militaire, compte tenu de leurs potentiels et de leur redressement économique rapide. C'est la raison pour laquelle le traité est conclu pour une période de vingt-cinq ans, après quoi on verra.

Ce traité de guerre froide établit une discrimination de principe entre des puissances s'arrogeant le droit au nucléaire militaire (EDAN) et les autres qui s'engagent à renoncer (ENDAN) à la fabrication ou à l'acquisition des armes. Dans un esprit de contrepartie à l'égard de ces derniers, le traité pose deux grands

³ Klaus Fuchs, physicien allemand, participa au projet Manhattan. Recruté par les Soviétiques en 1941, il fut découvert puis condamné en 1950 à 14 ans de prison. Libéré après neuf ans, il partit en Allemagne de l'Est. Bruno Pontecorvo, physicien italien, travailla en France dès le milieu des années trente, puis aux États-Unis, au Canada et en Angleterre avant de passer à l'Est en 1950.

principes : un engagement à réduire les arsenaux existants, parole qui n'a pas été tenue jusqu'en 1990, et le soutien aux efforts des ENDAN pour développer leur industrie électronucléaire civile. Ce dernier point a été globalement appliqué. Des organismes spécifiques (le Comité Zangger, Groupe des fournisseurs nucléaires, dit Club de Londres), ont cherché à veiller au contrôle du transfert des technologies les plus sensibles, à double usage dans des conditions de sûreté à l'égard des risques de prolifération.

Ceci posé, nombre d'États (Inde, Pakistan, Israël, Chine, Brésil, Argentine, France) refusèrent de signer ou de ratifier le traité qui tout en prétendant revêtir un caractère universel constituait une forme très particulière de ce qui était alors en train de devenir l'« *arms control* ».

Mais ces principes et ces mesures ne parviennent pas à atteindre une authentique universalité. Constamment ils sont écornés par les logiques d'État, au service de leurs alliances, de leurs intérêts du moment, de l'influence qu'ils entendent exercer, pour ne rien dire des profits économiques qu'ils espèrent retirer de l'exportation des technologies nucléaires.

La rigueur intransigeante peut parfois céder la place au laxisme dans la relation entre des gouvernements qui changent de conception de l'intérêt national et de stratégie de non-prolifération. L'indulgence protectrice des États-Unis à l'égard de l'exception israélienne constitue un perpétuel motif d'exaspération diplomatique pour l'ensemble des États moyen orientaux. Ceci n'empêche pas certains gouvernements d'autoriser des transferts de technologie proliférante : la France vers l'Irak, la Chine vers le Pakistan et l'Algérie. C'est bien pourquoi aujourd'hui l'Iran pose un tel problème. Téhéran en effet se réclame de l'universalité du traité dont il est membre depuis 1970. Constatant qu'Israël forme un cas à part sans raison valable, les dirigeants iraniens font valoir que leur pays a fait l'objet depuis 1980 de mesures discriminatoires qui l'ont conduit à acquérir avec difficulté et dans une semi clandestinité les technologies auxquelles il aurait du avoir libre accès en tant que signataire du TNP. On peut certes discuter de l'absolue bonne foi du gouvernement iranien quand on considère sa coopération avec le Pakistan et l'acquisition des centrifugeuses qui lui ont permis, sans déclaration préalable, de construire une usine d'enrichissement sur le site de Natanz. Néanmoins les principes d'un traité demeurent juridiquement contraignants et ne sauraient être interprétés au fil du temps par les uns comme par les autres. Les principes interfèrent et parfois même contredisent un droit mal assuré dans un domaine hautement sensible pour la sécurité nationale. Il faut donc travailler à y remédier dans un sens universel et non point seulement dans une perspective correspondant aux intérêts d'un seul État, le plus puissant, le mieux doté...

L'AIEA n'est pas le TNP

Par cette formule il faut comprendre que le refus d'adhérer au TNP n'empêchait pas certains États de signer des accords de garantie avec l'AIEA portant sur le contrôle de leurs installations déclarées, ne serait-ce qu'en raison de l'antériorité de l'existence de l'agence. Ce dernier point est essentiel. L'AIEA n'est pas et ne saurait devenir un instrument d'investigation agressive des activités industrielles d'un État. Initialement, elle n'a vocation qu'à inspecter les installations déclarées par les États qui ont signé avec elle des accords spécifiques comportant des degrés différents de contrôle.

BOX 1 : Les Instruments de contrôle

93+2 ou « protocole additionnel »

«93» désigne l'année de la définition des mesures de contrôle renforcées «+2» est le délai pour leur adoption. Encore faut-il que le protocole soit ratifié par les États signataires du TNP.

Tardivement adopté en 1993 dans une optique de non-prolifération renforcée suite à la découverte des contraventions de l'Irak, il n'a pas été ratifié par tous les États signataires du TNP.

Les installations concernées : toutes celles qui peuvent avoir un rapport même indirect avec la fabrication

Les outils de contrôle : des inspections exceptionnelles sur préavis court (quelques jours)

Le degré d'intrusion : visite de tous les bâtiments, autorisation de prélèvement d'échantillon à l'intérieur comme à l'extérieur des sites concernés.

INFCIRC (pour *Information circulaire*) / 153 et 66 plus limitées. Ces engagements portent sur les garanties partielles ou intégrales.

INFCIRC/ 66 / Rev 2 a été discutée et adoptée en 1965, donc avant la signature du TNP. Cette directive peut concerner les États non signataires du TNP et, par extension, reste valable pour ceux des États qui l'ayant signé sortiraient légalement du TNP. Sans être rétroactive, elle introduit un principe de validité permanente concernant les activités antérieures.

La subtilité tient donc à ce qu'un État qui a signé une convention de ce type ne peut pas s'en dégager comme il sortirait du TNP. Conservant ses obligations il doit donc laisser sous contrôle les installations de retraitement et les usines de conversion (à noter que l'enrichissement n'est pas pris en compte). Mais ces subtilités juridiques pèseraient-elles assez lourd en cas de crise majeure ?

BOX 2 : Les matières : leurs « qualités », leurs propriétés

LEU/UFE (uranium faiblement enrichi)

(voir table d'acronymes au début du cahier)

HEU (Uranium hautement enrichi UHE)

trois niveaux d'enrichissement : 3-5% pour les réacteurs 10-20% pour la propulsion, 90% pour les armes.

Le PU. (Plutonium) 239 pour les réacteurs, 240 pour les armes

Cet aspect est essentiel pour comprendre les enjeux d'une convention internationale « *cut-off* » (cessation de fabrication des matières nucléaires à des fins explosives).

Peu de domaines sont aussi sensibles à la durée : celle des matières, celles de programmes civils et militaires. La génétique des forces nucléaires, tout comme le renouvellement du parc des réacteurs, doit élaborer une savante concordance des temps. Toute erreur de planification, au même titre que les défaillances techniques coûte cher. Elle peut engendrer des perturbations soit de l'approvisionnement énergétique, soit de la stabilité stratégique dans le secteur militaire.

BOX 3 : Les durées de vie des composants

Durée de vie d'un réacteur : 40 ans, en principe. Mais des aménagements peuvent prolonger la vie du réacteur pour une dizaine d'années au moins. Tel est le cas de Fessenheim en France.

Durée d'une arme : Ici il faut distinguer entre les matières nucléaires explosives, les « amorces », les explosifs chimiques de compression, y compris les composants comme le deutérium, le tritium, le générateur de la « bouffée » neutronique.

Tritium 12 ans (indispensable pour l'amorce d'une arme de fusion)

Césium 137, 30 ans

Américium 241, 430 ans

Pu 239, 24 000 ans

Neptunium 2, 140 000 ans.

La durée de recherche-développement d'un programme balistico-nucléaire varie selon les États et le niveau de complexité du système d'armes recherché. Le plus rudimentaire n'est pas forcément le plus facile car il faut partir de l'inconnu ou bénéficier d'une aide extérieure qui n'est pas toujours très fiable. Compter 15 à 20 ans pour acquérir une véritable maîtrise pour un système complet, permettant l'emploi à coup presque sûr s'il n'y a pas eu d'essai.

Nous sommes constamment, sauf pour les amorces des armes, sur une vingtaine d'années.

Il faut donc prendre des décisions qui engagent un avenir lointain dont on ne sait pas grand-chose puisque les accidents, les crises, les ruptures sont envisageables mais non prévisibles.

Les traités START 1 (1990) puis START 2 (1991), et SORT, dit traité de Moscou (2006), prennent fin respectivement en 2009 et 2012. Ces échéances doivent rigoureusement coïncider avec la durée de vie des composants et leur renouvellement de manière à assurer la sûreté de l'arme. Il s'agit d'une gestion de stratégie génétique fort complexe qui n'autorise pas l'erreur. (voir BOX 3)

3. Arms Control ou maîtrise des armements : des crises et des idées...

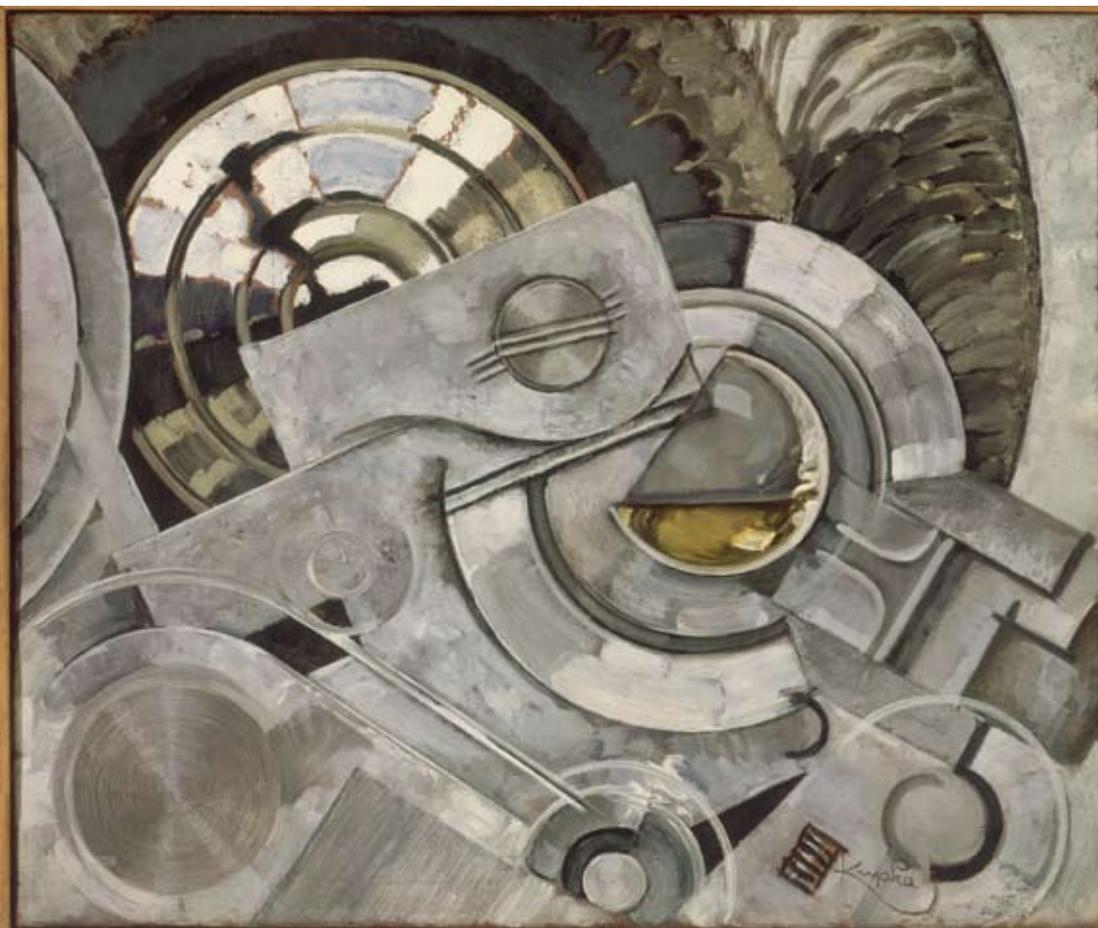
La théorie de l'*arms control* historiquement élaborée par Morton Halperin et Thomas Schelling reposait sur quelques principes pragmatiques issus d'une situation concrète : Impasse politique, course aux armements dangereuse par elle-même, coût exorbitant de cette entreprise. Dans le même temps arrivait au pouvoir Robert McNamara qui allait durant huit années régenter le ministère de la défense des États-Unis. Entre Schelling et McNamara s'est formé, de fait, un couple fort ambigu, où l'affrontement se disputait à la coopération. Tous deux économistes, ils étaient convaincus que l'application de logiques d'entreprise et de management devait permettre de résoudre les problèmes militaires les plus difficiles. Pour comprendre, il est indispensable préciser le déroulement des événements.

• Missile Gap et effet Cuba

Dès 1957 le lancement par les Soviétiques du sputnik fit croire que rapidement Moscou pourrait disposer de missiles balistiques intercontinentaux capables de détruire les grandes villes des États-Unis. Stimulés par les vantardises des responsables russes, les autorités américaines conclurent qu'il fallait de toute urgence combler cette dangereuse infériorité. C'est dans ce climat d'anxiété que s'est ouverte la crise de Cuba. Elle a fait l'objet de nombreuses études et de diverses interprétations quant à son degré de gravité. Toujours est-il que les États-Unis en ont tiré deux leçons stratégiques diamétralement opposées, l'une allant dans le sens de la course aux armements et l'autre mettant en place les mécanismes d'une régulation visant précisément à enrayer cette course.

Véritable tournant historique, à défaut de constituer un modèle, elle peut aider à formuler des propositions innovantes pour une gouvernance du nucléaire dans une optique pragmatique de « réalisme pacifique »⁴.

⁴ Voir François Géré, La société contre la guerre, Desclée de Brouwer, 1995



KUPKA Frantisek, *L'Acier boit n°11*, 1927-1928, © Adagp, Paris 2010 -
(c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) Droits réservés

Alors même qu'en milieu universitaire libéral se développe une approche conceptuelle innovante débouchant sur une diplomatie nouvelle, en juin 1962 Robert McNamara lance un défi stratégique dans son discours de Ann Arbor (Michigan). Sur la base des « *crash programs* » lancés par Kennedy dès son élection afin de compenser le « *missile gap* », le secrétaire à la défense développe le principe d'une stratégie nucléaire d'attrition...ou d'usure. L'idée est bien dès le départ d'épuiser l'économie soviétique à travers une compétition technologique militaire. Cela aboutit à une course aux armements très coûteuse grâce à laquelle s'affirmerait la supériorité des États-Unis. Ce principe sera repris en 1983 par Reagan.

La percée conceptuelle de Thomas Schelling et Morton Halperin se prolonge en 1966 avec l'ouvrage *Arms and Influence* tandis que Mc Namara poursuit sa stratégie jusqu'à son départ du Pentagone fin 1967 dans les déboires de la guerre du Vietnam. Déboires qui n'ont d'ailleurs pas épargné Schelling !

De la crise des missiles de Cuba les deux hommes ont retiré l'idée que si l'impasse politique était totale, ni les États-Unis ni l'Union soviétique n'avaient recherché l'irréparable. À défaut de parvenir à concilier des objectifs politiques, des visions du monde inconcilia-

bles, il est encore possible de trouver des arrangements sur les armes, en quantité comme en qualité. Comment s'accorder pour ne pas mourir ensemble ? Il faut vivre ensemble fut-ce dans l'animosité d'un *couple at odds*. Chercher à détruire l'ennemi, certes, mais sans payer cette destruction du prix de son existence même qui ruinerait jusqu'à la notion même de victoire.

Ces fécondes turbulences intellectuelles conduisent à la décision de création de l'*Arms Control and Disarmament Agency* (ACDA, automne 1961 dont John Mc Cloy, devint le premier directeur). Cette étape est importante car elle va nous servir de référent pour une proposition majeure. L'ACDA a été démantelée par Clinton en 1999 moins en raison de la fin de guerre froide que de la pression des Républicains au nom de la réduction des dépenses fédérales ! En 2005-2006, les Républicains achevèrent l'organisme dont ils entendaient purger les derniers éléments « indisciplinés et déloyaux » (sic).

Chronologie 1957-1968

1957 Tir du spoutnik soviétique. Création du mythe d'un « *missile gap* »

Fin 1960 Election de J.F. Kennedy qui donne le feu vert au « *crash program* » supposé combler le « *missile gap* »

1961 *Strategy and Arms Control* de T. Schelling et M. Halperin

Création de l'ACDA

Juin 1962 Discours de Robert Mac Namara à Ann Arbor

Octobre 1963 Crise de Cuba

1963 *Docteur Folamour (Dr. Strangelove)* de Stanley Kubrick

1967 Début des négociations américano-soviétiques de maîtrise des armements nucléaires stratégiques.

L'autre préoccupation, c'est de limiter la course aux armements pour des raisons économiques. Le poids est lourd non seulement en terme d'investissement du PIB mais aussi d'orientation du savoir-faire, d'une main d'œuvre hautement spécialisée qui se voit détournée des activités civiles. Les négociateurs vont donc chercher des plafonds sur les lanceurs, sur le nombre d'armes, sur les têtes multiples, en s'efforçant de museler la poussée technologique à travers les accords SALT et le traité ABM de 1970-72 qui limitait la recherche et l'expérimentation dans le domaine des armes spatiales. Peine perdue car la technologie sut contourner les obstacles et trouver des appuis chez les Républicains tant au Congrès que dans chacun des États de l'Union. Les efforts de restriction seront brutalement remis en cause en 1981 avec l'arrivée à la présidence de Ronald Reagan qui engage l'Initiative de Défense Stratégique (IDS) en mars 1983. L'initiative, largement influencée par le laboratoire de Lawrence Livermore et Edward Teller, toujours présent, relance la compétition stratégique par le potentiel économique et technologique. Le capitalisme libéral épaulant la haute technologie aura finalement le dessus sur l'économie socialiste soviétique et ses scientifiques englués dans la « stratocratie ». Reagan se veut abolitionniste des armes nucléaires. Déjà, en 1985 à Genève, il s'accorde avec Mikhaïl Gorbatchev sur une condamnation de la guerre nucléaire. Puis à Reykjavik, en 1986, dans la confusion générale, surgit la proposition de l'abolition totale des armes nucléaires. L'affaire tourne court. Un quart de siècle plus tard, en 2009 on assiste à son curieux retour, plus prudent, il est vrai ! La démarche reaganienne ambitionnait de moraliser l'affrontement. Le « bien » c'est la défense antimissiles, le « mal » ce sont les armes nucléaires qu'il veut rendre « impuissantes et obsolètes ».

Contre la MAD cynique de Mc Namara, le président offre la MAP (*Mutual Assured Protection*) un idéal qu'il envisage de partager avec l'Union Soviétique. Remarquable manœuvre stratégique faite à 90% par des communicants professionnels, qui s'habille de l'éthique, tout en relançant une importante course à la compétition technologique dans l'esprit de McNamara de juin 1962.

- **Le CTBT et la simulation (*Comprehensive Test Ban Treaty* ou *Traité d'interdiction complète des essais, TICE*)**

Depuis sa signature en 1994, le traité d'interdiction complète des essais a connu bien des avatars. Deux ans plus tard, le sénat des États-Unis à majorité républicaine a rejeté la ratification demandée par le président Clinton. Si bien qu'en 2009, M. Obama en est encore à prendre d'innombrables précautions afin d'obtenir l'accord du Congrès. L'arrêt des essais s'est accompagné du développement de la simulation aux États-Unis et en France avec le Laser Megajoule, l'AIRRIX et les supercalculateurs (de type Cray qui traitent des quantités de données évaluées en Teraflop) qui permettent de créer des modèles fiables. L'objectif est de disposer d'un savoir très sophistiqué dont la finalité est de maintenir l'attrait de ces activités pour les jeunes chercheurs que motivent les défis technologiques inhérents aux milieux extrêmes. Le risque est évidemment de voir s'établir une nouvelle discrimination par la très haute technologie. Il y aurait en effet, d'un côté, ceux qui peuvent maîtriser la fiabilité des armes sans essais et, de l'autre, ceux qui restent dans l'incertitude de l'à peu près. À la limite on pourrait envisager un saut qualitatif : un passage direct à la simulation sans avoir fait d'essais ? Or, c'est évidemment impossible. C'est peu comme si on voulait reproduire un objet en l'absence de l'objet. Sauf si ces modèles sont fournis, objectera-t-on. Mais quel gouvernement accepterait de transférer ce genre de données ? Soyons sérieux ! Ces hypothèses constituent autant de spéculations hasardeuses.

- **La problématique du « *cut-off* » et sa vérification**

À la suite d'une initiative du président Clinton, la conférence du Désarmement de Genève se vit attribuer en 1993 par l'ONU la responsabilité de la mise au point d'un traité visant à arrêter la production de matières nucléaires de qualité militaire, à savoir le Pu et le HEU. La France a apporté son soutien à cet objectif tandis qu'elle procédait à l'arrêt de la production dans ses usines de Marcoule et Pierrelatte en 1995. En octobre 1994, la Chine avait rejoint. L'idée était que les cinq puissances nucléaires du TNP, disposant de suffisamment de matières à des fins explosives, pourraient s'assurer de l'arrêt des activités des États dits

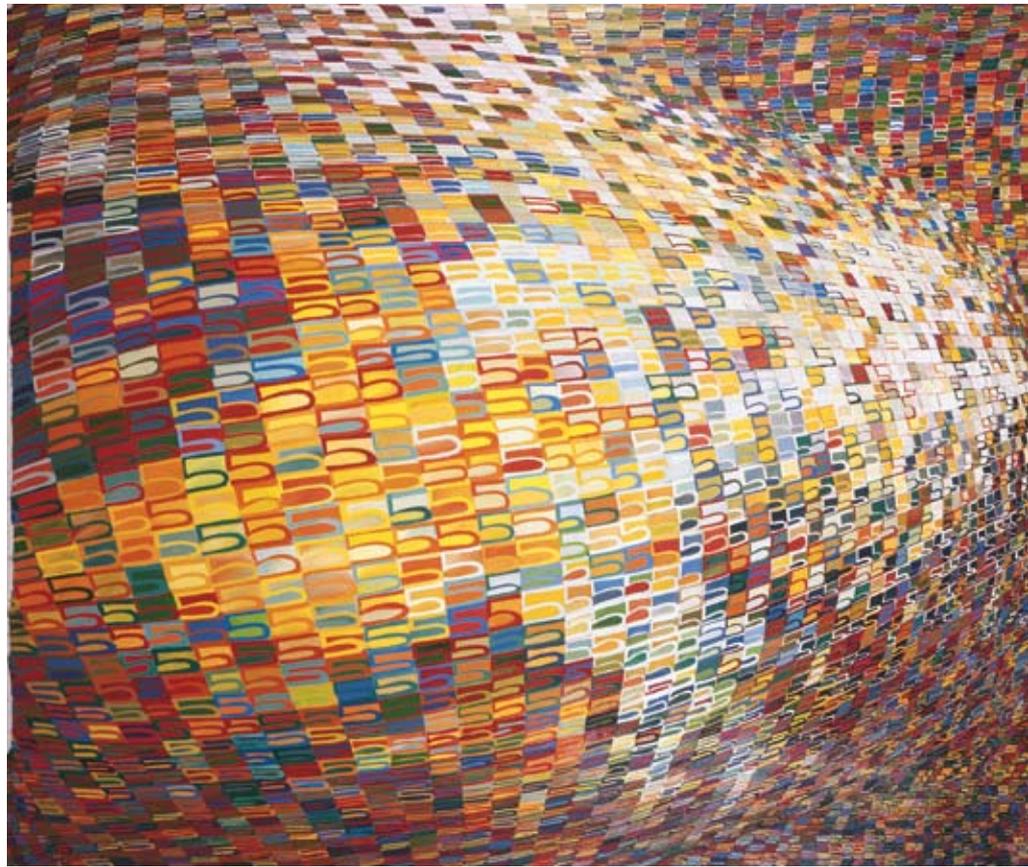
du seuil : l'Inde, le Pakistan, la Corée du Nord, l'Iran et Israël. Les autres États, déjà membres du TNP, n'auraient qu'à reconfirmer leur engagement d'abstinence à l'égard de l'option militaire. Restait à entrer dans les détails. Or dix-sept ans plus tard rien n'a vraiment avancé. Pourquoi ?

Deux catégories de difficultés se posaient alors. D'autres sont venues s'ajouter à mesure de l'écoulement du temps.

D'abord la question de la « qualité militaire » des matières : uranium et plutonium.

Les sous-marins à propulsion nucléaire dits « de nouvelle génération » utilisent un combustible dont le taux d'enrichissement voisine aujourd'hui les 10% sur les systèmes de propulsion les plus modernes au lieu des 20% traditionnellement nécessaires. Ce taux reste nettement supérieur à celui introduit dans les réacteurs civils ordinaires mais demeure toujours insuffisant pour atteindre la qualité militaire, soit 90%, permettant de faire une bombe. Ceci posé, un pays qui dispose de la capacité d'enrichissement à 20% peut facilement enrichir jusqu'à 90%. C'est bien ce qui pose problème aujourd'hui pour l'Iran. Pour le plutonium, l'expérience de Carson Mark de 1962, (rendue publique en 1977 par l'administration Carter) tend à démontrer qu'il n'est pas nécessaire d'atteindre un niveau de pureté très élevé pour disposer d'une matière qui réagira de manière explosive à la réaction en chaîne. Mais le physicien américain s'est placé dans des conditions expérimentales difficiles à appliquer si l'on entend disposer d'une arme fiable d'un point de vue opérationnel.

Second type de difficultés : la vérification. Ici encore les problèmes sont multiples. D'abord la nature internationale ou strictement nationale des inspections et des contrôles, ensuite la fiabilité, qui en procède, donc son degré d'intrusion avec la qualité du renseignement obtenu, enfin le coût de cette vérification. Or, on sait que les États-Unis en raison de leurs capacités satellitaires dont ils se réservent jalousement les résultats entendent privilégier ce moyen par opposition aux inspections internationales de terrain conduites par l'AIEA. Malheureusement l'expérience prouve que les satellites, s'ils ne sont pas orientés par un renseignement humain de qualité, ne savent pas à quoi s'intéresser. En outre des unités de stockage de petite dimension



Ximena Mandiola, 5 pm

peuvent toujours permettre de dissimuler de modestes quantités de matières explosives, soit par exemple 100 kg de plutonium (environ de quoi faire 15 armes).

À nouveau la combinaison des différents moyens (mais surtout pas la confiance en un seul !) doit permettre une vérification hautement fiable : imagerie spatiale, mesures « forensic » officielles par différents capteurs de radioactivité, mais parfois en cas de doute, renforcée par des dispositifs non déclarés et bien sûr la présence sur place des équipes d'inspecteurs.

Si on parvenait à un accord de ce type qu'est-ce qui serait modifié et que pourrait-on faire de mieux ? On a évoqué les démarches des antinucléaires et leurs limites.

Or la France a progressivement mis en place un système de recyclage de ses matières militaires usées qui permet d'obtenir un taux de substitution élevé et garantit l'approvisionnement des armes existantes pour plusieurs générations.

Il convient donc de prendre en compte l'évolution des technologies accessibles, vendables, légalement transférables, ou clandestines, à travers de la « contrebande ». Dans ce dernier cas les différences de qualité des technologies jouent un rôle important. De la Chine au Pakistan, du Pakistan vers l'Iran.

II. Guerre et Paix Nucléaires

1. Puissance des États et capacités nucléaires

La puissance des États, quelle que soit leur forme (impériale, monarchique, nationale...) connaît au fil du temps des variations parfois considérables les conduisant des plus hauts sommets vers les abîmes de la pure et simple disparition.

- **Il existe deux catégories de puissance : de *statu quo* et de perturbation.**

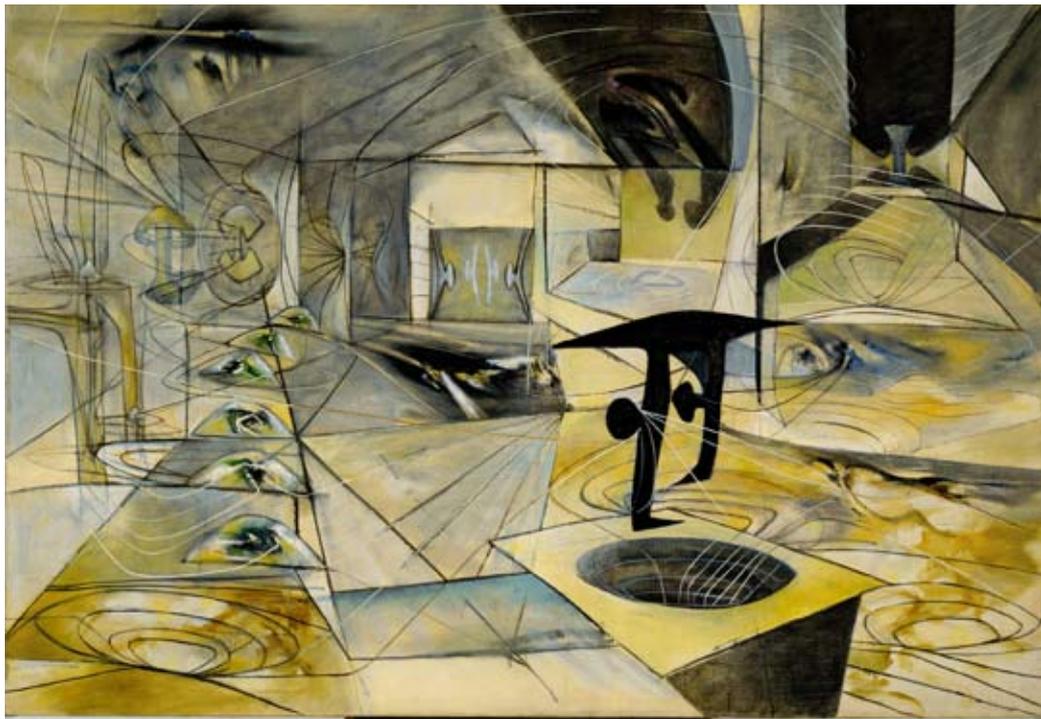
La conservation de la supériorité acquise et de la prospérité qui en procède constitue le but des puissances de *statu quo*. Cependant il existe deux sous catégories : les puissances de *statu quo* passives et les puissances de *statu quo* actives.

Les premières préservent l'acquis d'une domination et d'un leadership par une défense puissante et statique, la fortification (le « limes » romain, la Grande Muraille de Chine) qui interdit l'accès au territoire de l'Empire.

Les secondes sont celles qui entendent conserver la supériorité en recourant à une stratégie de défense active comportant des actions régionales, la poursuite de la supériorité technologique, l'exclusion des rivaux potentiels et incluant des initiatives préventives sous forme de campagnes visant à diminuer la menace de l'adversaire en pénétrant sur son terrain afin de détruire durablement ses capacités. Ce principe de stratégie militaire se retrouve en permanence au fil de l'histoire. Il s'accompagne en général d'une manœuvre diplomatique complexe recourant aux alliances comme le fit Bismarck entre 1870 et 1900. Beaucoup plus agressive, cette posture s'accompagne forcément d'une forte ambiguïté. Ne masque-t-elle pas, sous couvert du *statu quo*, la volonté de s'assurer de nouveaux avantages ? La question est de savoir quand on passe d'un état de la puissance à un autre et en fonction de quoi un État choisit telle ou telle posture stratégique ; de savoir quand une puissance est arrivée à pleine maturité, au

faîte de sa supériorité, à son culmen (c'est par comparaison avec la guerre le point culminant de l'offensive). Quand la grande bête victorieuse s'estime-t-elle repue ? Ainsi en va-t-il des grands conquérants : Alexandre, Gengis Khan, Napoléon, jusqu'où veulent ils continuer ? Quand, pourquoi, l'Empire romain décide-t-il que ses buts sont désormais atteints et son extension suffisante ? Depuis la fin de la guerre froide, le statut des États-Unis demeure très équivoque. Leurs objectifs avaient été établis dès 1990, George Bush père étant président. Une équipe dominée par Richard Cheney, Paul Wolfowitz et Ismay Khalilzad⁵ avait élaboré des directives de planification stratégique visant à assurer la suprématie durable des États-Unis en se fondant sur l'idée de l'élimination de tout nouveau rival de dimension soviétique. Car, en l'an 2000, les buts des néo conservateurs allaient plus loin

⁵ Tous reviennent au pouvoir fin 2000. Par la suite M. Khalilzad deviendra ambassadeur des États-Unis en Irak.



Roberto Matta Echaurren, *The Onyx of Electra*, 1944, © Adagp, Paris 2010 - Anonymous Fund. 963.1979 © 2010. Digital image, The Museum of Modern Art, New York/Photo Scala, Florence 2010

que la seule affirmation de la puissance. C'était la volonté de faire de l'Amérique un perturbateur désireux de reconfigurer les systèmes régionaux, notamment au Moyen Orient, selon ses conceptions, ses valeurs et ses intérêts. Or les « Barbares » n'étaient manifestement pas aux portes de Washington ! Seuls les attentats du 11 septembre ont permis d'accréditer cette idée auprès de l'opinion.

• **Il existe trois catégories de perturbateurs :**

-Ascendants, en quête de plus de puissance, prédateurs potentiels, contestataires du *statu quo*, d'un ordre qui brise leurs appétits.

-Déclinants, qui perdent leur puissance et dont la décomposition sème le désordre, du fait des appétits contradictoire que suscite leur faiblesse : les « hommes malades » comme l'Empire ottoman. Jusqu'où descend-t-on ? Il faut alors considérer des indicateurs en combinant le court et le long terme (démographie, santé, sécurité intérieure, pourcentage de l'économie noire...). Une variante intéressante sont les puissances momentanément affaiblies qui s'emploient à stopper leur chute puis à recouvrer le lustre au moins (la France gaullienne à ses débuts), voire la réalité d'une puissance qui nostalgiquement est tenue pour temporairement perdue et qu'ils s'efforcent de recouvrer.

-Les puissances déclinantes qui cherchent à stopper le déclin et à recouvrer une part de leur puissance et de récupérer une part de leur prestige. À partir de quand commence le redressement ? Et par quels moyens ? La puissance nucléaire civile et militaire, combinée à la puissance énergétique, ont-elles assez de poids pour remettre en selle un pays déclinant, comme le suggère le cas de la Russie où il apparaît que la détention de l'arme nucléaire constitue un atout à la fois de conservation et de restauration de la puissance ?

Ceci conduit à poser une problématique majeure : comment, en les servant, le nucléaire affecte-t-il les projets de ces différentes catégories d'acteurs ?

Il est communément admis, au moins dans la partie nord-occidentale de notre planète, que tout proliférateur est un perturbateur de l'ordre établi ou de l'équilibre des forces momentanément obtenu. Et réciproquement, un perturbateur aura tendance à chercher à acquérir un arsenal nucléaire. Mais, une fois encore, il convient de s'interroger d'abord sur la nature du but politique recherché. C'est de la nature de ce but que résulte ou non le statut de perturbateur. Or, à considérer le cas de la Corée du Nord, on constate que ce régime ne vise rien d'autre que sa propre conservation et que les perturbations provoquées par ses gesticulations tant nucléaires que balistiques ont pour but d'assurer la longévité des dirigeants civils et militaires dans les meilleures conditions possibles. Certes, la manipulation balistico-nucléaire a de quoi irriter les États voisins et leurs alliés, mais peuvent-ils craindre une initiative d'agression nord-coréenne reposant sur ces moyens extrêmes dont l'emploi signifierait aussitôt la disparition immédiate du régime ? Cette position de principe, trop vite admise, mérite examen. En revenant à l'interrogation fondamentale : pourquoi certains États, ni les plus puissants, ni les plus riches, cherchent-ils à acquérir l'arme nucléaire en acceptant les inévitables inconvénients que comporte une telle entreprise ?

2. Les mobiles de l'acquisition de l'arme nucléaire

soit pour garantir sécurité et souveraineté. De ce point de vue, l'Iran est un perturbateur par défaut, avide de bouleverser le statu quo.

soit pour affirmer une puissance nouvelle (comme chercha à le faire l'Irak entre 1975 et 1990) et rançonner des riches voisins, en pratiquant une sorte de chantage voilé. C'est la « sanctuarisation agressive ».

soit pour acquérir (ou récupérer) gloire et prestige.

Au niveau microstratégique, les affrontements régionaux restent fondés sur des rivalités locales pour des enjeux limités. Mais de tels affrontements peuvent prendre une dimension désastreuse comme dans le cas de la guerre de sept ans entre l'Iran et l'Irak (1981-1988) avec, en arrière fond, l'action indirecte de certaines puissances en soutien de l'un des belligérants.

Au niveau macrostratégique joue la crainte de la supériorité conventionnelle des États-Unis ou de la supériorité d'un grand voisin de dimension continentale (le Pakistan face à l'Inde...).

Le nucléaire civil et militaire – mais le militaire est infiniment plus spectaculaire – est souvent associé au prestige national, à la « gloire » et à la revanche historique ! En témoignent les déclarations du Parti du Peuple Indien (BJP, mais le parti du Congrès est sur ce dossier à peine plus réservé), de tous les partis pakistanais et iraniens. Cet argument est peut-être surévalué. Les essais nucléaires indiens et pakistanais de 1998 ont été largement instrumentalisés par les gouvernements. Mais dans tous ces pays soumis et humiliés par « l'homme blanc » le fait de parvenir à un niveau perçu comme équivalent à celui des maîtres anciens rencontre un écho profond. Cette vive sensibilité – que ne comprennent absolument pas les États-Unis – est probablement appelée à s'estomper au fil des générations, mais tel n'est certes pas le cas pour le moment. Regardez les manuels scolaires !

Les voies de la prolifération et les transferts de technologie se créent et se développent en fonction :

- des intérêts égoïstes des acteurs économiques cherchant à faire de l'argent : le AQ Khan network mais aussi les entreprises américaines... qui ont vendu à la Chine. Les entreprises européennes, France, Allemagne, Pays Bas, Suisse qui vendirent des armes sophistiquées à l'Iraq jusqu'en 1990 inclus !

- des alliances stratégiques.

Pour certaines puissances la lutte contre la prolifération ne constitue pas une priorité. Pourquoi ? Est-ce par inconscience ? Par un égoïsme étroit dès lors que la menace n'est pas à la porte même ? Ce peut-être pour renforcer une alliance de revers (Chine-Pakis-

tan). Nous pensons que c'est surtout au regard des déséquilibres de puissance dans le monde.

Le vrai problème aujourd'hui vient de ce que les États-Unis constituent la première puissance militaire conventionnelle au monde dont le budget militaire ne cesse d'augmenter. Cela ne peut que conduire les autres États à rechercher dans l'atome militaire un pouvoir compensateur de leur infériorité. C'est ce qu'avait trop bien énoncé Les Aspin dès 1991⁶.

3. La perturbation nucléaire

L'arme nucléaire constitue donc un outil très efficace de perturbation du *statu quo* des potentiels conventionnels existants. Il enraye les fondements de l'équilibre, instable mais mesurable des niveaux de puissance. C'est une gêne, un empêchement de dominer classiquement. Le pouvoir compensateur de l'atome permet au faible non pas de faire jeu égal, mais de contraindre son adversaire à devoir renoncer à une agression majeure sous quelque forme qu'elle prenne, conventionnelle, chimique ou nucléaire. La bombe constitue donc un encombrement pour le développement de la stratégie militaire, pour le plein exercice de la liberté de manœuvre coercitive dont dispose une puissance supérieure.

Ce n'est pas parce que les États-Unis, une fois maîtres du terrain, ne savent pas exploiter leur succès initial et pataugent. Tous les États en 2003 ont fait le même constat. L'ONU ne protège pas les États. Les États-Unis peuvent en un mois écraser le potentiel militaire d'un pays de la taille de l'Irak, même s'il est bien vrai que l'armée irakienne n'était que l'ombre de sa dimension de 1990. Donc, si les États-Unis veulent sérieusement réduire l'importance des armes nucléaires, les leurs et celles des autres, ils devraient entreprendre parallèlement la réduction de leur budget de défense ; se séparer de la moitié de leurs porte-avions et de leurs sous-marins. Ceci reviendrait à reprendre le risque d'une possible défaite militaire du fait du rapprochement relatif des capacités conventionnelles. Mais, après tout, le Vietnam ne fut-il pas une défaite ? Aujourd'hui le retrait américain d'Irak ne s'apparente-t-il pas à un échec, en attendant de savoir ce qui va sortir de l'Afghanistan ?

Mais l'arme nucléaire représente aussi un embarras pour l'idéal de paix qui ne sait pas quoi en faire. Certains pacifistes en ont fait un bouc émissaire, en exploitant avec opportunisme, son immense visibilité comme un comble du militarisme ! La commémoration d'Hiroshima est rituellement l'occasion d'une condamnation de l'horreur nucléaire, un rappel des effroyables effets sur l'homme. La pire des menaces pour l'humanité.

4. L'essor de la non-prolifération et le passage des générations au regard des perceptions de l'intérêt national

Il ne fait guère de doute que les perceptions du rôle de l'industrie nucléaire en général et du nucléaire militaire en particulier ont fortement évolué en un demi-siècle.

Le nucléaire civil connaît trois phases : d'abord un optimisme confinant à l'arrogance de la part des maîtres d'œuvre de cette nouvelle industrie (les « nucléocrates »).

Une phase de relative récession entre 1975 et 2005 marquée par une forte contestation écologiste concernant les déchets et les risques de catastrophes.

Depuis quelques années s'est déclenchée une relance généralement présentée comme la seconde période du nucléaire civil.

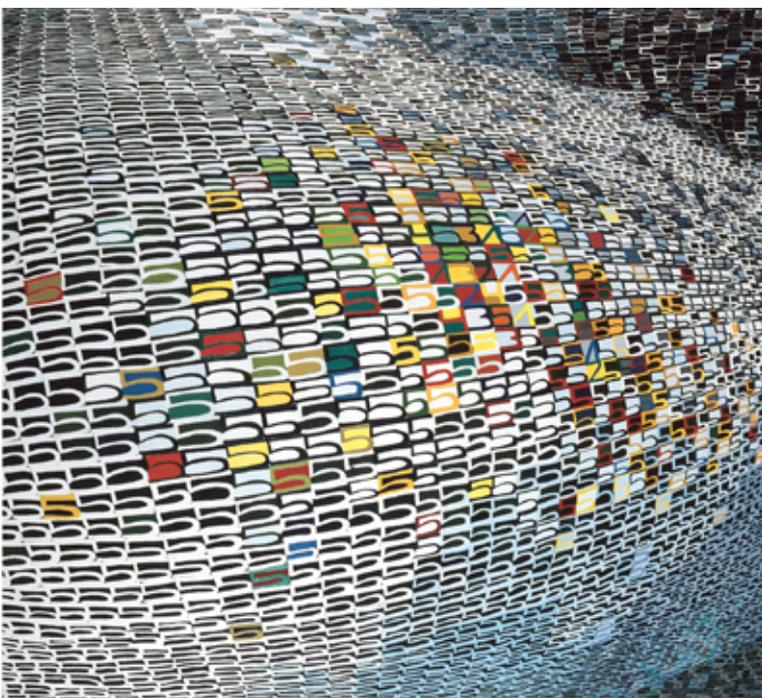
S'agissant du nucléaire militaire, l'inquiétude initiale de la bombe d'Hiroshima fut littéralement laminée par l'effet de la guerre froide qui provoqua la course aux armements. En outre, il convient de tenir compte de l'expérience historique des élites européennes, faite de deux guerres mondiales, qui ont connu l'invasion, l'occupation, l'humiliation. Elles regardent sous un angle fort différent le risque nucléaire.

Pour la France, qui a trop souffert du désastre de 1940 et de ses conséquences, le nucléaire militaire constitue, par la stratégie de dissuasion, une assurance de survie. Les Britanniques qui ont vu de près le désastre, cette garantie présente un intérêt majeur. Certes la fierté nationale (Hourrah pour la France ! s'exclame de Gaulle après le premier essai de février 1960) entre en ligne de compte mais elle pèse moins durablement.

Contrairement aux arguments des pacifistes et des abolitionnistes, les partisans de la dissuasion nucléaire considèrent que l'arme n'est pas un outil de puissance mais de contre puissance, de compensation, de précaution. Car, en raison même de sa puissance extraordinaire, elle n'est pas de nature à assurer une quelconque domination ni par l'emploi ni par le chantage à l'emploi.

Le retour à un état plus ordinaire des rapports de puissance à l'échelle mondiale, à une relaxation des tensions majeures, conduit à renforcer la stratégie de non prolifération au détriment des postures de dissuasion « dure ». Il ne fait aucun doute que la fin de la guerre froide a effectivement constitué une étape majeure. Cependant, les grandes vertus qui se sont révélées au regard du droit international et la vague d'adhésion et de ratification du TNP entre 1990 et 1995, procèdent avant tout d'une profonde modification de l'ap-

⁶ Les Aspin (D) était alors Président du Armed Services Committee à la chambre des Représentants américaine. Il sera ministre de la Défense (1993-1994) de William Clinton.



Ximena Mandiola, 5 pm en blanco

préciation par chacun de son intérêt national. Trois exemples l'illustreront : l'Afrique du Sud, l'Ukraine et la France.

En 1993, l'Afrique du Sud abandonne entre les mains de l'AIEA, et dans la plus grande discrétion, les armes nucléaires qu'elle avait clandestinement fabriquées au terme d'une longue coopération avec Israël. Il n'était pas question avec la fin de l'apartheid et l'arrivée au pouvoir de l'ANC, que l'Afrique du Sud nouvelle conserva l'arme nucléaire. Affaire rondement menée dans une remarquable opacité consensuelle comme seul le nucléaire peut en créer.

L'Ukraine, comme la Biélorussie et le Kazakhstan, se trouve en possession d'armes nucléaires dès lors que l'Union Soviétique disparaît. Or, si l'affaire est rapidement réglée pour les deux autres États, il n'en va pas de même de l'Ukraine. Le pays, qui a payé le prix de Tchernobyl, a besoin d'une industrie nucléaire civile réduisant sa dépendance à l'égard de la Russie. Entrevoiant la possibilité d'une émancipation nationale, Kiev décide de jouer la carte des armes stratégiques qui se trouvent sur son sol. L'affaire est cruciale. Elle constitue un tournant majeur dans l'évolution de la diplomatie de non-prolifération. L'Ukraine doit remettre ses armes à la Russie et entrer dans le TNP comme ENDAN à l'occasion de la conférence de réexamen de 1995. C'est le point de vue de Washington, appuyé par tous les États européens. Certes, il y aura des compensations, mais c'est cela ou l'asphyxie économique totale par l'Est et l'Ouest. L'Ukraine s'exécute à contre cœur sous le regard vigilant du ministre américain de la défense, William Perry.

Les infléchissements graduels de la position française sont exemplaires. Elle confirme le caractère décisif de la rupture de 1990. Le président Mitterrand entend donner davantage de poids aux instances internationales (ONU) et renforcer l'Europe parce qu'il n'existe plus de contreponds à la puissance des États-Unis victorieux. Et curieusement, à ce même moment, se révèlent des affaires jusqu'alors ignorées. Les services britanniques révèlent à leurs collègues français l'existence d'un réacteur de recherche de capacité excessive à Aïn Oussera en Algérie fourni par la Chine. La France ratifie le TNP et la Chine fait de même ! Ainsi un tournant est pris qui ne va cesser de se confirmer. Jusqu'aux environs de 1990-1995 (conférence d'extension du TNP), l'industrie française se bornait à dire qu'elle était non-proliférante parce que toutes les précautions étaient prises. Ces quinze dernières années l'industrie électronucléaire civile, toujours fortement liée à l'État, a compris que le succès de son développement dépendait en partie du soutien et de la coopération à l'égard de la diplomatie de non-prolifération. Une liaison industrie (AREVA-EDF-CEA)-Quai d'Orsay s'est donc renforcée laissant un peu de côté la DAM et les responsables militaires des armes. Cette évolution nationale pose quand même la délicate question du degré d'indépendance ou d'alignement sur la position des États-Unis.

La non prolifération constitue-t-elle une fin en soi, comme tendent à penser les membres de cette vaste et influente communauté de « croyants » ? Certainement pas. Il convient de la mettre à sa juste place. C'est un instrument stratégique au service des intérêts de chacun. Au niveau international, c'est un outil manipulable pour atteindre des objectifs dissimulés de préservation de la domination existante grâce à la supériorité acquise. Fort justement, M. Frank Miller cherche à nouer le lien (établi par le TNP) entre l'effort des États proliférants et la réduction des armements conventionnels des États dotés de l'arme nucléaire⁷. Les mobiles politiques des proliférants sont totalement déconnectés de la réduction des armements russes ou américains qui ne modifiera pas leur position. Donc l'argument d'exemplarité ne vaut rien. Pourquoi ? En raison des puissants mobiles politiques et stratégiques évoqués plus haut. Mais, on peut chercher à sortir de cette vision trop traditionnelle, trop bipolarisée.

Les intérêts nationaux restant dominants, il n'est pas impossible de faire évoluer des relations très difficiles, très complexes comme celles qui relient trois États nucléaires que sont la Chine, l'Inde et le Pakistan. C'est pourquoi une nouvelle diplomatie peut dépasser ces blocages dont on ne saurait minimiser l'importance.

7 Frank Miller, « Disarmament and Deterrence, : A Practitioner's View » p. 149 in Abolishing Nuclear Weapons, A Debate, Fondation Carnegie pour la paix internationale, George Perkovitch et James M. Acton, editors, 2009



Cecilia Andrews, *Sans titre* (www.ceciliaandrews.com)

8 Herman Kahn, figure emblématique du cercle de chercheurs qui opéraient au sein de la RAND Corporation au tournant des années 1950/60, publia plusieurs ouvrages marquants sur la stratégie nucléaire : *On Thermonuclear War* (1960), *On Escalation* (1965), et *Thinking the Unthinkable* (1962).

5. Le nucléaire militaire et la guerre

On admettra ici que l'industrie électro nucléaire ne saurait par elle-même constituer une cause de guerre. Tout au plus des installations nucléaires sont susceptibles de constituer des cibles très payantes en cas de guerre entre deux États ou bien encore être visées par un attentat terroriste.

Enfin s'il existe un soupçon de détournement de l'activité civile pour des fins militaires clandestines une action de contre prolifération est envisageable. Israël en a donné deux exemples contre l'Irak en 1981 et contre la Syrie en 2007. Aujourd'hui l'Iran court ce risque, à une échelle encore plus importante.

Il faut distinguer entre :

- la guerre **par** le nucléaire – le recours aux armes- que l'on condamnera particulièrement en raison de ses effets apocalyptiques, mais que l'on pourra justifier par une stratégie de dissuasion,

et la guerre **pour** le nucléaire, causée par la tentative d'acquisition des armes nucléaires et la volonté opposée d'en bloquer la réalisation.

Ce dernier domaine conduit à introduire une nouvelle distinction entre les causes, les mobiles, de l'acquisition de l'arme.

De la guerre par le nucléaire

Les armes nucléaires ne constituent pas, par elles-mêmes une cause de guerre, au contraire. Mais la décision de les utiliser provoquerait d'immenses dévastations, mettant en péril l'espèce humaine et la planète, en déclenchant d'immenses perturbations telles que l'hypothèse de l'hiver nucléaire. Une fois déclenché, ce type de guerre pourrait ne pas être contrôlable et déboucherait sur une guerre à outrance. À quoi, bien sûr, s'ajoute le scénario de la guerre nucléaire à outrance, (« *all out war* »), le physicien américain Herman Kahn dans les années 1960 a cherché à « penser l'impensable »⁸ : la guerre de haute

intensité incluant le spasme de l'escalade incontrôlée des frappes thermonucléaires. Non seulement chacun des adversaires serait détruit mais l'état de la planète serait tel que les survivants pourraient bien regretter de n'être pas morts.

Il existe cependant d'autres scénarios de risque d'anéantissement. Ils sont bien plus concrets de par leur limitation et leur proximité du réel. Invasion, occupation, exploitation, collaboration, décérébration culturelle, mort de l'identité de la nation. Tels furent les buts de l'Union soviétique et de l'Allemagne nazie à l'égard de la Pologne. Tel était le devenir assigné par Hitler à la France. Il n'est pas besoin d'armes nucléaires pour obtenir l'élimination d'un peuple et de son identité culturelle. Les stratèges de la dissuasion nucléaire française tenaient cela présent à l'esprit tandis qu'ils élaboraient une doctrine permettant d'interdire l'éventualité d'un si tragique destin.

La prolifération : cause de guerre

La guerre nucléaire est une chose, la guerre à cause du nucléaire pour interdire la prolifération en est une autre. On rappellera qu'à l'origine certaines autorités américaines avaient envisagé d'interdire à l'Union so-

viétique l'accès au nucléaire militaire par un bombardement massif des installations existantes, ce à quoi le président Truman se refusa catégoriquement ; que Mac Namara avait fait examiner un scénario d'attaque préventive des installations nucléaires chinoises en 1962, lui aussi abandonné.

Quel qu'en soit le caractère exceptionnel, l'acquisition des armes nucléaires n'est pas une fin en soi. On dirait que la plupart des experts et des diplomates engagés dans la non prolifération cherchent à mettre de côté les motivations politiques et stratégiques pour ne considérer plus que les capacités. Pourquoi se dote-t-on d'une industrie nucléaire ? C'est en répondant à ces questions que nous allons pouvoir formuler des propositions.

Il importe de distinguer entre le droit et les faits, la réalité des rapports de force, des enjeux stratégiques et des perceptions de l'intérêt national qui constituent autant de cas de figure particuliers qui ne tiennent pas compte des normes du Droit international. En effet, la prolifération, c'est-à-dire la recherche de l'acquisition du nucléaire militaire, ne présente pas forcément un caractère illégal.

Trois cas de figure peuvent alors se présenter.

- Le pays n'a pas signé le TNP. Il est donc libre de conduire sa politique nucléaire en toute légalité. En principe du moins, car il fait alors l'objet d'une mise à l'écart de la part des fournisseurs de technologie nucléaire.

- Le pays est signataire du TNP mais, comme l'Irak, l'Iran et, à sa manière, la Corée du Nord, cas atypique, il développe clandestinement des programmes qui constituent des violations plus ou moins avérées de ses engagements. Ici encore, il faut distinguer entre les programmes totalement clandestins de l'Irak, les tentatives nord-coréennes de détourner clandestinement le plutonium de ses réacteurs pour le retraiter et le développement par l'Iran à Natanz, puis sur le site de Fardoo, proche de Qom, d'usines d'enrichissement d'uranium par centrifugation sans en avoir fait, en temps utile, la déclaration à l'AIEA.

- Enfin, un État doté d'une industrie électro nucléaire peut décider d'utiliser la clause de retrait du TNP au nom de ses intérêts vitaux. Jusqu'à ce jour les États contrevenants ou soupçonnés de contravention ont été considérés comme des « méchants ». Mais *quid* si de « bons » États, comme le Japon ou la Turquie, décidaient de s'engager dans cette voie au nom de l'intérêt suprême de sécurité nationale ?

La tentative d'acquisition de l'arme nucléaire peut être cause de guerre ou d'un acte de guerre, dit de contre-prolifération, sous trois formes :

a) La contravention aux engagements et obligations souscrites est établie. L'action répressive fait l'objet d'une résolution et d'un mandat du Conseil de Sécurité de l'ONU. Elle prendra la forme de sanctions.

b) Intervention unilatérale d'une puissance voisine qui préfère devancer l'émergence d'une menace de dimension exceptionnelle (Israël sur Irak en 1981, sur Syrie en 2007), préemption par la force dans l'illégalité internationale, en se conformant au principe de l'action militaire sur la base de la sécurité nationale.

c) Intervention d'une puissance lointaine agissant soit pour ses propres intérêts, soit en protection d'un allié menacé. En général, les États-Unis ont cherché à confondre les deux en prétendant que la prolifération des armes nucléaires et des missiles balistiques pouvaient toucher leur territoire. Un tel argument est d'autant plus facile à développer qu'il ne repose sur aucune réalité technique si ce n'est de très long terme. Un jour, peut-être, les États-Unis seront sous la menace des capacités iraniennes. Si ce jour devait advenir, alors sans doute les États-Unis se garderaient bien de mêler complètement la sécurité de leurs alliés et la leur propre.

6. Le nucléaire militaire, facteur de paix

« *La Dissuasion, c'est la paix !* »

Ce slogan avait été lancé par Alain Juppé, Philippe Séguin et quelques autres en 1995 dans la légère panique qui s'était emparée du gouvernement français face à l'ampleur des réactions hostiles à l'égard de la reprise des essais nucléaires par la France. À cette occasion le gouvernement, cherchant à rompre son isolement, avait aussi repris la proposition de François Mitterrand de 1992 de créer une dissuasion européenne « concertée ». Cette relance, qu'il eut mieux valu entreprendre avant, n'a pas eu davantage de succès. La réponse fut en général polie mais catégoriquement négative.

De manière plus fondée, les stratèges français et certains de leurs collègues étrangers ont construit une conception de la stratégie de dissuasion nucléaire. Une littérature surabondante a alimenté un débat par définition sans fin dont nous donnons ici seules les grandes lignes.

La dissuasion n'est certes pas la paix ni universelle ni même micro régionale. Elle permet de rendre extrêmement difficile le déclenchement d'une agression majeure, quelle qu'en soit la nature, conventionnelle, chimique, biologique et évidemment nucléaire contre les intérêts vitaux d'un pays disposant de la capacité à exercer des représailles nucléaires. On sait que la France a choisi d'éviter toute définition de l'intérêt vital. L'indécision doit peser sur le calcul d'un agresseur éventuel.

S'agissant de conflits limités hors de leur territoire national, cette dissuasion nucléaire n'a aucune raison d'être ni aucune légitimité à pouvoir s'exercer. Les conflits des Balkans entre 1990 et 2000 n'entraient évidemment pas en compte. Il était intellectuellement étrange, en 1994-96, d'entendre des personnalités allemandes, parfaitement intelligentes, clamer au moment des essais nucléaires français que le nucléaire soit impuissant à Srebrenica !

Le nucléaire militaire sert-il la stratégie de ceux qui veulent pousser leurs intérêts et, par la contrainte, augmenter leur puissance ? Peut-il servir des buts positifs ? La fin de la guerre froide a connu une autre prolifération, celle des discours erratiques sur les possibles utilisations de l'arme nucléaire : « sanctuarisation agressive », assortie de chantage nucléaire, *dissuasion du « fou »*, *dissuasion du fort au faible*. Autant de spéculations qui se sont révélées sans fondements logiques mais qui, de temps à autres, ressurgissent pour servir des objectifs et des intérêts dissimulés, notamment le développement d'armes nucléaires spécifiques susceptibles d'un emploi sur cibles circonscrites.

L'arme nucléaire constitue un facteur de stabilité stratégique relatif, mais forcément insatisfaisant, dans la mesure où il repose sur un état de neutralisation de l'action militaire directe et massive par l'effet d'une terreur mutuelle moralement inacceptable, si ce n'est de manière temporaire. De plus, cette situation stratégique inclut l'angoisse d'un risque de défaillance technique ou d'un dérapage du calcul rationnel de l'espérance de gain. Le problème est que jusqu'à ce jour on n'a rien trouvé de mieux. Entendons : rien d'aussi radicalement efficace.

7. Le nucléaire civil cause de paix par le développement durable et la compensation des inégalités

Le développement de l'industrie électro nucléaire, dans sa seconde phase, a pour but d'apaiser et de résoudre les causes d'affrontement de toutes sortes. Il peut contribuer, certes pas à lui seul, à supprimer nombre de tensions qui sont susceptibles de devenir les causes de grandes guerres du futur.

Le recours à l'énergie nucléaire permet la réduction des tensions liées au besoin énergétique et aux pollutions. Il conduit à une réduction des nouveaux mobiles de la guerre (éco-affrontement), soit limitée, soit majeure. L'industrie électro nucléaire peut donc exercer une influence positive au niveau micro et macro stratégique. Une redistribution plus équitable des disponibilités énergétiques peut permettre d'apaiser les frustrations, réduisant les inégalités de développement les plus criantes. De ce point de vue, il convien-

drait de reconsidérer plus justement les données du marché de certaines matières premières notamment l'uranium naturel africain. L'ancien directeur de l'AIEA, Mohammed El Baradei n'a pas craint de lier cette situation au risque de terrorisme nucléaire⁹.

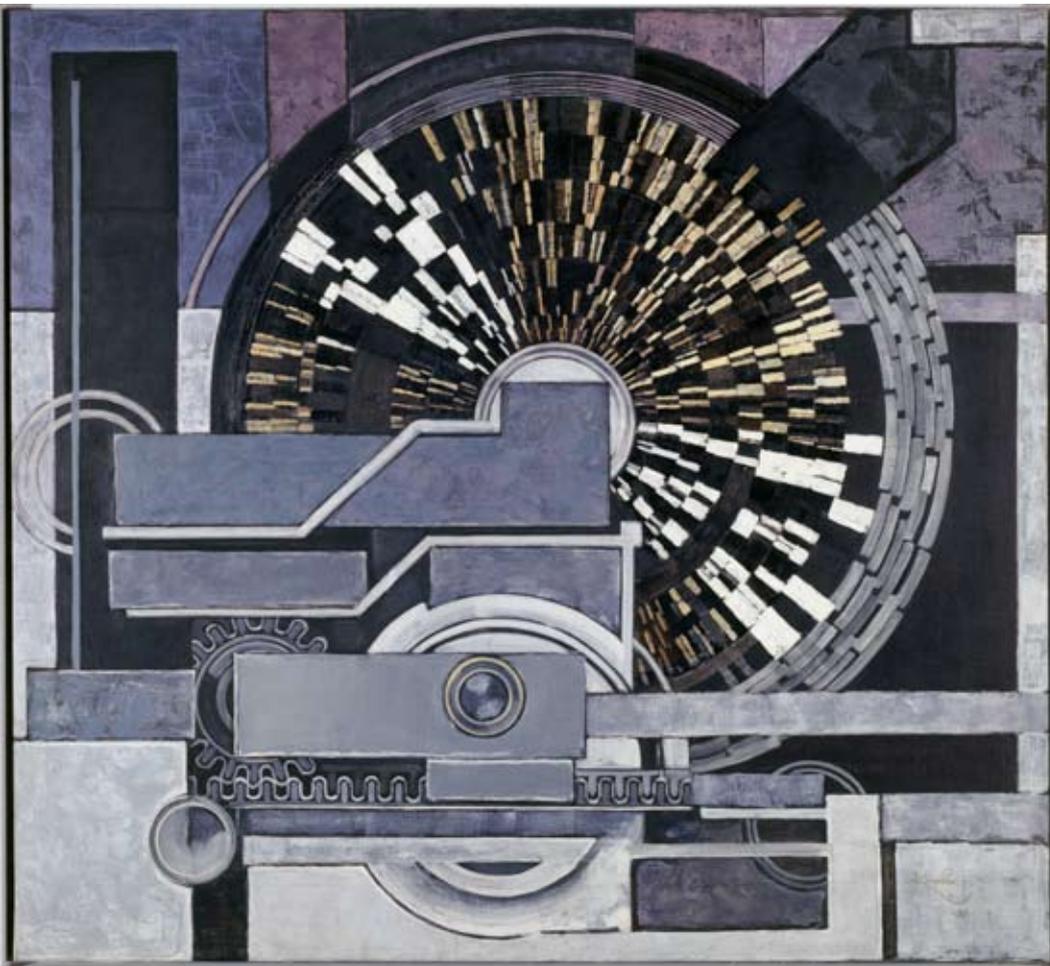
8. Nucléaire et Terrorisme

C'est un angle d'attaque pour les partisans de la non prolifération et pour les antinucléaires qui ont pris le train en marche, surtout depuis septembre 2001 en tirant parti des argumentaires de l'administration Bush, diamétralement en opposition quant aux objectifs. À nouveau apparaît la collusion objective, ambiguë, contre nature mais hautement efficace des « extrêmes » !

Le point de vue de M. Graham Allison mérite que l'on s'y arrête. Auteur d'une analyse remarquable sur la crise des missiles de Cuba, cet universitaire qui fit un bref séjour au Pentagone comme sous secrétaire pour les affaires russes et de désarmement nucléaire, s'est fait le porteur tenace d'une thèse érigée en dogme. Avec persévérance et des succès mitigés, M. Allison a multiplié les ouvrages, les interventions médiatiques afin de promouvoir l'idée du risque extrême du transfert clandestin de l'arme nucléaire. Il suggère de nouvelles formules permettant de renforcer les méthodes de dépistage des fraudes nucléaires sans avoir à recourir à des interventions militaires massives de contre-prolifération. Le principe repose sur la création d'une base de données caractérisant les matières nucléaires possédées par chaque État en sorte qu'il soit possible d'attribuer l'origine d'un attentat terroriste ou d'une transaction clandestine et de tenir pour responsable l'État qui aurait accepté le transfert de ses matières.

L'idée est séduisante mais présente d'innombrables difficultés. La première est que l'identification après un attentat nucléaire demandera des mois de prélèvements et d'analyse dans un environnement traumatisé par l'agression. Rien ne garantit que les prélèvements puissent assurer une identification certaine à 100%. Ensuite, un gouvernement pourra toujours faire valoir que le transfert s'est fait sans son accord et doit être attribué à des acteurs criminels. Le gouvernement pakistanais ne pouvait pas être tenu pour intégralement responsable des agissements du holding de AQ Khan. Dès lors, comment faire croire à la menace de représailles nucléaires contre un État ainsi identifié ? Plus convaincante est la suggestion de création d'une « Alliance Mondiale contre le Terrorisme Nucléaire » au sein de laquelle les États membres prendraient un ensemble d'engagements d'échanges d'information sur la nature, la qualité de leurs matières nucléaires et sur les mesures de préventions contre le transfert vers des organisations terroristes ou le vol de ces matières.

⁹ M. El Baradei, "A Recipe for Survival", 16 février 2009



KUPKA Frantisek, *Musique*,
© Adagp, Paris 2010 -
(c) Coll. Centre Pompidou,
Dist. RMN - (c) J-C Planchet

Le scénario du vol

À partir de 1990, l'ex URSS a été considérée comme une proie potentielle pour tous les trafics. Alimentées par des personnalités déstabilisées par les convulsions de la situation russe, comme le général russe Lebed, de nombreuses rumeurs ont couru sur la vente d'armes miniaturisées tenant dans une valise ou un sac à dos. Il n'en a rien été. Le contrôle du KGB-FSB est demeuré efficace.

On doit aussi considérer le possible transfert d'armes nucléaires par un « État voyou » au bénéfice d'une organisation terroriste. Là encore par pure vénalité dans le cas de la Corée du Nord. Enfin, au nom d'une solidarité idéologique par exemple islamiste radicale... Le thème de la « bombe islamique » a été développé dès 1994. C'est une vieille affaire depuis que le Pakistan développe ses capacités nucléaires militaires. Par la suite, des rumeurs en provenance des États-Unis, d'Israël et de l'Inde ont déferlé, sans jamais être vérifiées.

AQ Khan aurait été approché par Al Qaida. Il se peut, tant la probabilité est forte. Cela paraîtrait même normal. Et après ? Pour faire quoi, acheter quoi ? Khan est devenu un homme d'affaire, prêt à vendre au prix fort des composants qui n'étaient pas toujours de bonne qualité, comme en témoignent les déboires iraniens.

Mais cela ne veut pas dire que cet homme ait été favorable à une transaction d'armes et à la transmission sans réciprocité d'un savoir si intimement lié au caractère unique de sa possession par le seul Pakistan. Qui penserait à brader tant d'années de travail pour satisfaire les buts fumeux, et peut-être dangereux pour soi-même, d'une bande de « pouilleux » (*sic*)¹⁰ armés de leur seul fanatisme idéologique ?

Au Pakistan les conceptions du rôle de l'arme atomique correspondent aux principes de dissuasion établis partout dans le monde. L'évolution des relations avec l'Inde depuis 1998 le démontre amplement.

En vérité cette idée, confrontée à la réalité de toutes les contraintes liées à la manipulation d'une arme atomique, laisse un sentiment d'incrédulité. De quoi disposent les terroristes pour gérer le maniement de l'arme, une fois acquise ? Comment une telle entreprise pourrait elle aboutir dans une totale clandestinité ? Comment monter l'opération efficacement, acheminer l'arme, procéder à son déclenchement sur zone ? Même le plus inventif des experts reste incrédule au regard des innombrables difficultés techniques qu'il faudrait surmonter. Une telle entreprise n'a rien à voir avec l'astucieux bricolage du 11 septembre 2001 fondé sur une économie de moyens étonnante (quelques cutters et des billets d'avion sans retour).

10 Entretien de l'auteur avec les responsables des forces stratégiques pakistanaises, automne 2000.

Toute autre est la question d'un terrorisme radiologique. Les produits radiologiques (radium, césium, strontium, tritium) présents dans d'innombrables appareils (médicaux, d'éclairage, les avertisseurs de fumée) peuvent permettre de produire des « bombes sales ». Cela n'est guère dangereux mais serait potentiellement désastreux en termes politiques et psychologiques. L'attentat radiologique en plein centre ville constitue donc une hantise pour un gouvernement. Chacun se prépare à gérer une telle éventualité dont on ne sait rien. Depuis le sommet de Prague de 2002, les manœuvres de certaines forces de l'OTAN ont été infléchies de manière à prouver leur capacité d'adaptation pour faire face à ces nouvelles situations.

9. Morale traditionnelle et nouvelle éthique de la Terre

• Considérations sur le mouvement antinucléaire : un regard sur le passé pour mieux envisager l'avenir

Il importe de se garder de tout amalgame entre les abolitionnistes anti-armes nucléaires et les antinucléaires pacifistes. On a relevé l'ambiguïté des positions des premiers. Non seulement ce ne sont absolument pas des pacifistes mais encore beaucoup d'entre eux se déclarent favorables au développement d'une industrie électro nucléaire civile de nouvelle génération. C'est pourquoi ils accordent une importance particulière au renforcement de la diplomatie active de non prolifération.

Les antinucléaires intégristes comme l'organisation Greenpeace recherchent la disparition pure et simple de toute activité nucléaire au nom de la santé de l'humanité et de la terre elle-même. Pour y parvenir, ils ont adopté une stratégie d'étouffement progressif des différentes filières. Ils s'opposent d'abord aux armes et aux essais parce que c'est l'angle d'attaque le plus évident et le plus commode dans une perspective de dénucléarisation totale. De même, toujours dans cette perspective d'éradication finale, le plutonium a constitué, comme on va le voir, une cible privilégiée en raison de ses particularités. Compte tenu de la différence fondamentale de leurs objectifs ultimes, antinucléaires et abolitionnistes ne peuvent faire qu'un bout de chemin ensemble et doivent se contenter d'alliances temporaires et tactiques ou de simples colusions objectives.

Laissons de côté les intérêts industriels et les engagements douteux, considérons plutôt la sincérité de l'inquiétude profonde qui a saisi une génération antinucléaire et motivé son action, comme l'engagement du candidat Mitterrand, en 1980, de l'annulation du site de Perros-Guirec, en Bretagne. L'angoisse touche à la survie de l'être humain et progressivement à celle



Cecilia Andrews, *Composición III* (www.ceciliaandrews.com)

de l'environnement, du lieu où l'on vit, puis, par glissements successifs, le lieu « terre » devient l'objet de la même sollicitude. Cet engagement procède aussi du rejet de tout ce qui est considéré comme facteur de destruction par opposition à la conservation, la préservation et à la protection, voire à la restauration, en arrêtant les pollutions et en retrouvant l'état naturel antérieur de l'écosystème. La terre n'est pas une poubelle pour les déchets industriels et pour les plus redoutables déchets nucléaires en raison de la très longue durée de vie de certains d'entre eux. Le refus de la destruction va donc de pair avec le refus de la guerre et l'opposition au développement de l'activité des industries d'armement. La boucle du raisonnement se referme logiquement donnant naissance à un système de pensée somme toute cohérent. Un pacifisme vert s'est en effet progressivement développé contre toutes les atteintes à la pureté de la nature, aux équilibres des écosystèmes. Éthique écologique/environnementaliste ! Une morale angoissée de la Terre en danger¹¹. Le nucléaire a cristallisé des peurs diffuses et des angoisses fondamentales. L'affaire n'en finit plus. Tous les personnels se portent rétroactivement candidats pour obtenir dommages et intérêts.

L'examen sociologique de la militance anti nucléaire suggère une proposition de contrat social présentée en troisième partie.

Le nucléaire c'est le mal ! Non pas seulement à cause des armes, évidemment. Mais davantage à l'égard d'une certaine conception du développement économique, de l'évolution de l'humanité et du rapport à la nature. Un dogmatisme, un esprit de secte, qui confine à l'irrationnel comme l'ont montré maintes enquêtes sociologiques fort bien intentionnées.

L'étude sociologique de la militance antinucléaire¹² fait apparaître la peur, l'incompréhension produite par le choc de la non communication. Cette angoisse vient se greffer sur des convictions libertaires qui conduisent à s'opposer à l'État, le nucléaire étant perçu comme le comble de l'oppression étatique. Sur des convictions régionalistes l'État centralisateur détruit les autonomies régionales et arbitrairement impose l'installation d'activités dangereuses sans consulter les populations.

Les écologistes allemands ont approché le problème d'une manière très sérieuse et très radicale. Les « Grüne » ont fondé leurs argumentations sur des propositions alternatives constructives qui leur ont permis de devenir des interlocuteurs responsables dans la vie politique allemande. De son côté, Greenpeace parvient à construire une contre position scientifique en bénéficiant de transfuges du nucléaire civil que se scandalisent sincèrement des abus de pouvoir de la caste nucléaire. Mais la grande faiblesse tient à l'absence de propositions industrielles alternatives fondées sur une réalité. Les adversaires du plutonium, voire du nucléaire, pouvaient s'appuyer sur les intérêts pétroliers ou sur la filière de l'uranium enrichi. Les anti nucléaires sont perçus comme des opposants au progrès, à la croissance, à la prospérité générale. Cela fera leur isolement.

Les énergies alternatives comme le soleil ou le vent, en dépit d'une forte percée très récente, ne parviennent pas encore à présenter des résultats susceptibles de satisfaire à temps la demande croissante.

• Étrangeté de la militance antiplutonium

À l'intérieur de ces différentes catégories d'opposants, se distingue un domaine très particulier prenant le plutonium pour cible privilégiée. Ce corps artificiel (non naturel) présente de bien sombres apparences. C'est un sous-produit qui nécessite un retraitement par une industrie particulière. Les réacteurs au plutonium génèrent à leur tour d'autres déchets ultra radioactifs comme l'américium, le strontium, le neptunium.

Dans la mesure où le plutonium est utilisé pour la fabrication des armes, tout comme le fonctionnement des réacteurs de nouvelle génération, il constitue une cible particulièrement attrayante pour les mouve-

ments antinucléaires et pacifistes. La stratégie consiste donc à s'en prendre d'abord aux armes, et particulièrement au plutonium civil, puis au reste de l'industrie nucléaire. Les stratégies d'étouffement progressif : s'il n'y a plus de Pu de qualité militaire disponible, on ne peut plus faire d'armes à l'uranium hautement enrichi dont on peut également arrêter la production. C'est là qu'intervient le *cut-off*. Réduire les matières, c'est tarir la source, réduire les matières disponibles, c'est se limiter à ce qui est disponible, sans renouvellement ! Aux États-Unis, la filière du retraitement des déchets plutonigènes ayant été délaissée par l'industrie civile au profit de l'uranium enrichi, a fait l'objet de nombreuses critiques souvent inspirées par l'esprit de concurrence. La convergence objective d'intérêts disparates dans l'opposition au plutonium et l'industrie du retraitement fait apparaître, puis s'évanouir dans les limbes du monde de l'information, des personnalités insolites qui prennent fait et cause sans que l'on sache ce qui les motive en dehors d'une conviction affichée. Est-ce un engagement pacifiste ? Est-ce la volonté de promouvoir les intérêts de la concurrence industrielle ? Se rencontrent sur le même terrain des personnalités hétéroclites. Ainsi Albert Wohlstetter, farouchement hostile à la prolifération, fortement tenté par l'abolitionnisme, qui prend position contre la France proliférante dès 1960¹³ ! Cela laisse perplexe. Là encore on prendra soin de définir les intérêts de chacun, les raisons de leurs prises de position et de leur convergence « objective ».

Inlassable militant antinucléaire, M. Mycle Schneider a fait profession de lutter contre toutes les activités de retraitement de la COGEMA puis contre AREVA¹⁴. Inlassable pour dénoncer « le cauchemar des déchets »¹⁵. Le docteur Abraham Béhar, ancien activiste juif propalestinien, président des amitiés franco-albanaises, se trouve une nouvelle vocation dans la démonisation du plutonium durant les années 1990¹⁶. Regardons aussi le parcours très révélateur de Jonathan Schell. Journaliste de terrain qui commence sa carrière en dénonçant les crimes de guerre de l'armée américaine au Vietnam, il devient une figure de proue de la lutte contre les armes nucléaires, depuis « *The Fate of the Earth* » en 1982, puis « *Abolition* », en 1984, jusqu'à son livre « *The Seventh Decade* », en 2007. Son point de vue récemment exprimé dans le nouveau contexte abolitionniste montre une évolution prudente mais toujours résolue¹⁷.

Tels ont été les débats sur le plutonium durant les années de guerre froide et celles qui ont immédiatement suivi. Aujourd'hui ils sont dépassés pour deux raisons. D'abord, parce que l'industrie électronucléaire s'est modernisée et restructurée; ensuite parce que la perception de l'environnement a subi la mutation profonde dont on va plus loin mesurer l'importance. Les problèmes sont pris en compte à une échelle entière-

12 A. Touraine avec M. Wiewiorka, La prophétie antinucléaire, Le Seuil, 1980

13 A. Wohlstetter, "LOTAN et le problème du (n+1) ème pays" in Bernard Brodie, La Guerre Nucléaire, Stock, 1965

14 International Network of Engineers and Scientists Against Proliferation, Information Bulletin n°28, April 2008

15 « Le cauchemar des déchets », documentaire diffusé sur Arte, octobre 2009.

16 « Plutonium, Or mortel de l'âge nucléaire », Médecine et Guerre nucléaire, vol. VIII, n° 3, juillet-août 1993

17 Abolishing Nuclear Weapons, A Debate, George Perkovich and James Acton, editors, Carnegie Endowment for International Peace, 2009.

ment nouvelle et infiniment plus élevée. De ce point de vue, l'activisme de l'organisation Greenpeace semble désormais insuffisant et retardataire parce que son niveau d'intervention est désormais dépassé en raison même du succès des efforts de l'organisation pour se faire entendre.

Ainsi durant une génération, de 1970 à 2000, deux intransigeances sectaires, se sont affrontées. Il est devenu urgent de dépasser ces anciens clivages dans la perspective de l'établissement d'une gouvernance du nucléaire qui, à défaut de faire l'unanimité – il n'y en aura jamais-, vise à créer un très large consensus durable. D'autant plus qu'aujourd'hui le débat éthique change fondamentalement de nature. On le voit affecté par un irrésistible déplacement vers des préoccupations écologiques nouvelles. Le problème de la relation entre l'homme et son environnement jette les bases d'une éthique écologique qui doit tenir compte de l'industrie nucléaire civile et par là même doit prendre en compte les préoccupations de non prolifération.

Mais les antinucléaires sont-ils les mêmes que ceux d'il y a trente ans ? Sont-ils poussés par les mêmes mobiles, porteurs de la même idéologie ? Car si une vieille garde ne désespère pas, les nouveaux militants sont évidemment affectés par la prise en compte de plus en plus importante des revendications de leurs aînés par les autorités gouvernementales. Poursuivant les mêmes objectifs globaux, ils sont forcément amenés à infléchir leur vision à mesure qu'ils deviennent des acteurs, non plus contestataires, mais des partenaires ayant accès à la prise de décision. On constate une crise structurelle de la militance antinucléaire dès lors que le nucléaire civil est désormais considéré comme une des solutions écologiques répondant aux risques du réchauffement planétaire. En outre, l'industrie électronucléaire fait l'objet d'une demande nouvelle de la part de nombreux pays, soit pour faire face à l'inévitable épuisement à terme de leurs ressources en combustibles fossiles, soit pour accéder au développement durable et écologique des pays les plus défavorisés. La crise est d'autant plus profonde qu'elle affecte les fondements mêmes des anciennes positions antinucléaires. Il n'est pas possible de dénier à l'ancien Tiers Monde qui émerge irrésistiblement, le droit au développement sur une base écologique. Là se trouve la chance et le sens historique de l'Altermondialisme, dans une synthèse entre l'ancien et le nouveau monde. L'Altermondialisme, entendu dans un esprit de coopération mondiale, fondé sur le développement équitable et durable a pris le relais en comprenant qu'à terme il pouvait, sinon s'emparer du pouvoir, du moins négocier sa participation au pouvoir.

Vient ensuite le débat éthique qui anime les instances spirituelles : les Églises, les sectes non violentes comme les Témoins de Jéhovah, les objecteurs de conscience, tous ceux qui tirent leur influence de la

spiritualité, peu importe son contenu doctrinal. Ils posent la question de la moralité du nucléaire. Entendons-nous. S'agit-il du nucléaire en général ? Ce qui reviendrait à se demander, au seuil de l'absurde, si l'électricité est morale. S'agit-il des armes ? Or, tout dépend de l'usage que l'on en fait. La stratégie de dissuasion repose sur le principe de l'interdiction de toute guerre majeure par la simple menace d'éventuelles représailles exorbitantes. Les Églises durant cinquante années ont été travaillées par ce dilemme. La paix imparfaite, c'est-à-dire la non guerre résultant de l'immorale dissuasion ne saurait en principe être acceptée, soit. Mais la terreur virtuelle, inhibitrice de la guerre n'est-elle pas admissible si elle permet de prévenir un plus grand mal ? Stimulées par la réflexion de grands intellectuels religieux et universitaires, toutes ces interrogations séduisantes pour l'esprit théologien prenaient place dans un contexte de guerre froide. Les Églises n'étaient pas insensibles au fait que le communisme athée, persécuteur des croyants était bien l'ennemi. Une fois le communisme disparu, il a fallu reconsidérer la légitimité de la dissuasion nucléaire au regard de tous ces États issus de l'URSS où la religion retrouvait sa place dans un climat de ferveur libérée.

Les Églises n'ont donc jamais accepté les armes nucléaires, tout au plus durant la guerre froide ont-elles¹⁸ toléré, à titre provisoire, la stratégie de dissuasion nucléaire. Mais quelles que soit les nuances momentanées – on serait tenté de dire d'opportunisme tactique- les Églises demeurent foncièrement abolitionnistes.

Jusqu'à la fin de la guerre froide, le débat éthique portait sur les armes et la légitimité de la stratégie de dissuasion. Mais, après la disparition de l'URSS, il est clairement apparu que les justifications antérieures perdaient fortement de leur validité. Comment justifier la dissuasion dès lors que la menace soviétique (anti religieuse) avait disparu et qu'il n'existait plus d'ennemi désigné ? Il faut ici intégrer le facteur idéologique. Les autorités catholiques romaines regardent la Russie orthodoxe sous un tout autre angle que l'URSS persécutrice des croyants.

Du côté laïc, il faut reconnaître que le même degré de rigueur et de cohérence est loin d'avoir été atteint.

Après Hiroshima, quelques philosophes comme Karl Jaspers et Jean-Paul Sartre ont bien pressenti que « quelque chose » d'exceptionnel s'était produit. Mais, au lieu de chercher à savoir de quoi il s'agissait exactement, au lieu de dialoguer avec les scientifiques comme Oppenheimer qui recherchaient une morale, ils se contentèrent de regarder du côté des savoirs anciens et des autorités morales ordinaires, fussent-elles radicalement critiques. « Tout est possible...tout est permis ». Par une étrange myopie, peu philosophique, les supposés Modernes se sont bornés à convoquer la



KUPKA Frantisek, *Bouillonnement violet*, © Adagp, Paris 2010 -
(c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) J-C Planchet

prophétie des Anciens : Dostoïevski, Nietzsche. Camus, si proluxe sur la guillotine, ne dit rien de l'arme atomique. Malraux ne dit rien alors du nucléaire. Peut-il dans sa logique célébrer l'essai de février 1960 ? Ensuite on se répète. Puis, interviennent les intellectuels médiatiques ignorants des dossiers techniques cherchant à capter l'air du temps en concordance avec leurs propres obsessions qui mélangent tout : le nucléaire, les camps de concentration, l'extermination des Juifs, les génocides africains, la barbarie « universelle ». Affreux pathos qui revient régulièrement sur les médias, créant des perceptions biaisées, favorisant les malentendus, ouvrant la voie à de mauvaises et stériles querelles. Étrange inversion du rôle de l'intellectuel, du clerc. Au lieu d'éclairer la voie du savoir, il favorise l'opacité dans la confusion des polémiques. Il en résulte un effet pervers : la technostucture, d'abord ébranlée, peut aujourd'hui se féliciter de cette confusion mentale qui lui permet de poursuivre son activité dès lors que ce bruit ne parvient pas à affecter ses véritables, bien concrètes, opérations.

Le philosophe allemand Peter Sloterdijk approche de plus près le problème en écrivant : « avec elle – la bombe – nous quittons le domaine de la raison pratique où l'on poursuit des fins avec des moyens appropriés. Depuis longtemps la bombe n'est plus le moyen pour une fin, car elle est le moyen démesuré qui dépasse toute fin possible ».¹⁹

Bref il n'y a jamais eu de percée conceptuelle sur le nucléaire dans la philosophie occidentale. Cette incapacité a contribué à son actuel dégénérescence.

Il devient donc indispensable de refonder l'éthique du nucléaire, y compris pour les Églises. Comment sur quelles bases ? Pourquoi se mêler de la gouvernance d'une industrie ? En quoi affecte-t-elle le devenir de toute l'humanité ? Celui qui fut durant quatorze années le directeur de l'AIEA, M. El Baradei, qui n'est ni croyant, ni philosophe, cherche à faire cela en liant le risque de prolifération des armes au développement inégal, à la pauvreté aux racines de ce malheur, que peuvent exploiter et manipuler des organisations fanatiques...

¹⁹ Peter Sloterdijk, *Critique de la raison cynique*, Bourgois, 1986, p. 175.



KUPKA Frantisek, *Lignes animées*, 1920-1933, © Adagp, Paris 2010 -
(c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) B. Prévost

CHAPITRE II

Pour un monde renouvelé qui ne nous précipite pas instantanément dans l'Autre Monde

I. Une triple transformation pour le siècle à venir

Demande énergétique accrue, ressources naturelles limitées, armes dangereuses. Résultat : une humanité menacée sur une planète doublement fragilisée !

Entre 1990 et 2000, au tournant symbolique du millénaire on a assisté à une coïncidence remarquable, accident rare dans l'Histoire, entre trois phénomènes majeurs qui transforment radicalement le rôle du nu-

cléaire pour le XXI^e siècle. La fin de la guerre froide qui a occupé deux générations, l'essor de la demande énergétique des pays émergents, enfin, une mutation profonde du rapport entre l'homme, la nature et la planète. Ces trois événements s'effectuent alors même que notre civilisation fait son entrée dans l'ère informationnelle où le volume de l'information et la rapidité de la communication transforment radicalement la perception de la durée chez l'être humain.

Comme nous allons le montrer, un élément crucial de notre réflexion et de nos propositions doit s'appuyer sur un aménagement du temps humain biologique, du temps de l'info-communication et, enfin, du temps des matières nucléaires, dont les propriétés physiques connaissent des altérations variables sur la durée. Un des enjeux de la gouvernance est donc la mise en concordance de ces trois temporalités.

1. La fin de la guerre froide et de la bipolarité

Elle met fin à la menace de guerre nucléaire dévastatrice de la planète. Lui succède le souci de non prolifération provoqué à la fois par le problème des États successeurs de l'URSS et par une considérable turbulence, soudainement révélée dans le domaine de la prolifération. L'affaire d'Irak de 1990 jusqu'en 2003 constitue une sorte de paradigme.

En 1990 l'Irak envahit le Koweït. L'ONU l'en déloge. L'Irak est soumis, sans conditions, à un contrôle sévère de ses activités militaires. Les inspecteurs qui disposent d'un renseignement fourni par des transfuges irakiens découvrent son programme nucléaire militaire clandestin. Les programmes chimiques, bien connus, et biologiques, plus surprenants, sont également révélés. Tout cela est démantelé mais cela ne sert à rien. C'est le régime qu'il faut détruire, c'est sur le terrain qu'il faut aller pour ne rien trouver. Inquiettant tour de passe-passe...

La Corée du Nord a également joué un rôle important dans la montée du souci de non-prolifération. En 1993, Pyongyang est pris en flagrant délit de détournement clandestin de ses déchets plutonigènes destinés à un retraitement pour la fabrication d'un combustible de qualité militaire. Elle se retire du TNP en 1994 ouvrant une crise nucléaire qui persiste encore aujourd'hui.

On a vu que pour la France la révélation de certaines activités semi clandestines dans une Algérie en proie à de terribles dissensions internes a pesé lourd dans l'évolution de son attitude à l'égard de la non prolifération.

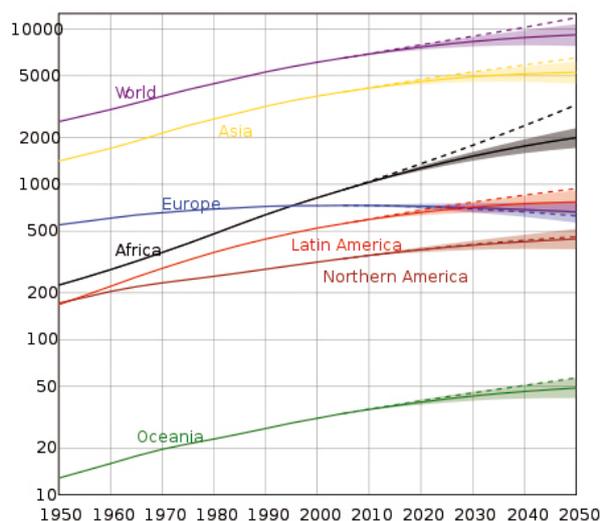
Curieusement en ces années 1990-1995, les services de renseignement ont commencé à échanger bien plus qu'auparavant. Ils rendent publiques des informations qui, en raison de la guerre froide, demeuraient secrètes parce que les gouvernements n'entendaient pas en faire la divulgation. La non-prolifération peut donc agir avec une puissance accrue. Délivrés de la grande menace mutuelle, les « puissants » se penchent alors sur le cas des petits perturbateurs régionaux. De la macro-stratégie mondiale, on passe à un micro-système régionalisé. Un nouvel ordre nucléaire mondial

s'esquisse. On prendra pour preuve de cette mutation le fait qu'à l'époque, en dépit de fortes clameurs et révélations des Moujaheddin Kalq sur la coopération entre l'Iran, le Pakistan et la Corée du Nord, aucune autorité n'accordait trop d'importance au cas iranien. George Bush père, puis William Clinton se bornaient à dissuader la Russie de mener à terme la centrale de Brushehr et la Chine de fournir un réacteur à l'Iran. Ces obstacles ramenèrent Téhéran vers le Pakistan, lui-même bénéficiaire des technologies chinoises !

2. Les nouveaux besoins énergétiques : quantité et qualité

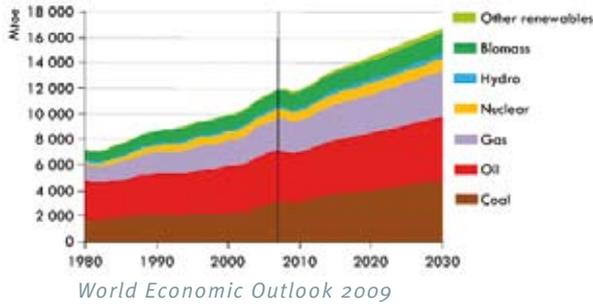
À brève échéance, l'émergence d'un besoin énergétique accru en raison du développement accéléré de grandes puissances émergentes avides modifie l'appréciation du nucléaire dans la perspective de l'épuisement progressif des énergies fossiles. Ce phénomène de dimension mondiale s'accompagne de la soudaine irruption des inquiétudes écologiques qui prennent le devant de la scène. L'ex vice-président Al Gore reçoit un prix Nobel pour ses travaux sur le réchauffement climatique. Cette récompense symbolique vise à attirer l'attention du monde sur le sujet. On constate donc à un moment donné une remarquable coïncidence. À quoi faut-il l'attribuer ? On admettra que cela faisait deux générations, depuis le célèbre rapport du Club de Rome de 1968 qui annonçait la croissance zéro. Mais il est vain de clamer « on vous l'avait bien dit quarante ans auparavant » ! À un niveau tout aussi fondamental, le nucléaire civil et militaire sont liés à une mutation relativement rapide (sur un demi-siècle) de la représentation que l'homme se fait de la nature et de sa propre place au monde.

Population mondiale 1950-2050



http://fr.wikipedia.org/wiki/Population_mondiale

Demande mondiale d'énergie 1980-2030



3. L'homme, la nature et la planète terre

Plus profondément et pour le siècle, le développement du nucléaire est intimement lié à un rapport nouveau entre l'homme, la nature et la planète : une seconde révolution copernicienne qui se décline sur trois plans.

• Un homme aléatoire dans une planète fragile

Paradoxalement, les armes nucléaires ont favorisé la mutation du rapport de l'homme à la nature : de milieu hostile, elle devient un objet que l'homme pourrait altérer, voire détruire. Il faut donc protéger ce contre quoi on luttait. L'homme est devenu un maître dangereux. J'ai parlé de « seconde révolution copernicienne ». Avec Copernic et Kepler, il est apparu que l'homme cessait de constituer le centre du monde. Il devenait l'habitant d'une fraction d'un système, dont la terre n'est elle-même qu'un simple satellite. Avec Hiroshima et les armes thermonucléaires, la permanence de l'homme est devenue une donnée aléatoire pour une planète qui elle-même ne présente plus les garanties d'antan en raison des dégradations qui en ont altéré les systèmes majeurs. En fait, c'est une perception liée au développement des savoirs et des instruments de mesure, de la connaissance des écosystèmes, y compris lointains (connaître Mars, c'est percevoir autrement la Terre). Plus la connaissance s'approfondit, plus elle pousse l'esprit humain actuel au relatif et au contingent, au lieu, comme ce fut le cas au XIX^e siècle, d'apporter confiance et sentiment de maîtrise.

• La planète aléatoire

Traditionnellement, l'homme se posait contre la nature, face à l'ensemble des dangers de son environnement. Les « bêtes » sauvages, les « colères », caprices et autres excès de la nature constituaient autant de facteurs pesant sur la fragile existence de l'homme souvent regroupé précisément pour mieux y faire face. Telle est la vision qui prévaut avec les Lumières à travers la polémique sur le « bon sauvage » et l'état de nature entre Rousseau et Voltaire. Tel est donc le sens de la civilisation : placer la nature brute au service de l'homme intelligent, devenu son maître. Telle est la représentation que, au terme de deux guerres mondia-

les dévastatrices, l'atome militaire a mis en crise en provoquant une crise de confiance durable. L'homme ne sait plus sur quoi repose sa destinée.

• Une relation angoissée par le sentiment tragique de l'échec des grands idéaux de paix

La notion de progrès de la civilisation a été gravement ébranlée par un demi-siècle d'hécatombes militaires et civiles. L'optimisme des XVIII^e et XIX^e siècles reposait sur l'idéal de paix, les bienfaits de la science et de la technique.²⁰ Elle se fondait sur une croyance en un homme certes imparfait mais foncièrement positif. En 1945, de tout cela il reste bien peu, même si l'Organisation des Nations Unies a été mise en place dans cette perspective. À partir de là se développe, peu à peu, une mutation de la perception de l'équilibre entre l'homme et son environnement. Elle construit un changement de statut : l'homme proie se conçoit comme homme prédateur. La conscience du rôle de l'homme, d'innocente en sa légitime défense, se fait coupable au travers de ses agressions. De l'exploitation prédatrice, égoïste, humano-centrée de la nature, procédant de l'instinct de survie et de l'avidité, dans une compétition incertaine, on passe à la préservation, à la protection...voire à la gestion malthusienne des activités d'exploitation des ressources disponibles.

Ici s'ouvre une séquence, probablement irréversible sauf catastrophe apocalyptique, qui considère la planète comme bornée et fragile. S'il existe encore des frontières politiques entre les États susceptibles de provoquer des affrontements graves, s'est mise en place et tend à s'imposer la représentation d'un environnement global « intégrateur ». Loin d'apporter paix et harmonie, il est lui-même potentiellement lourd de crises aiguës pouvant déboucher sur la guerre.

Car les frontières d'État peuvent faire l'objet d'une contestation au nom de la globalité d'une situation environnementale périlleuse.²¹ On imagine mal un pays qui, se pliant aux normes d'un système de production d'énergie respectueux des critères environnementaux, pourrait longtemps tolérer les émanations de CO₂ d'un voisin qui par intérêt égoïste de court terme serait totalement irrespectueux des mesures les plus élémentaires. Un tel phénomène apparaît déjà pour l'eau, sa destruction (mer d'Aral), son partage (Israël, Palestine, Jordanie, Turquie, Irak), sa pollution par rejet de déchets déversés de l'amont vers l'aval. La cohérence d'un écosystème naturel homogène n'a que faire de la frontière artificielle. On va voir que ces mutations pourraient engendrer de graves affrontements. En une courte vingtaine d'années, l'ensemble de ces perceptions, de ces contraintes et des obligations résultantes se sont finalement imposées aux États avec des différentiels considérables de prise en considération de la notion d'urgence.

20 André Malraux, Conférence Art et Culture, sous l'égide de l'UNESCO, 4 novembre 1946

21 FnGM/IBASE, « De quelle Amazonie le monde a-t-il besoin ? », Série Cahiers de propositions, Rio de Janeiro, 2008



Cecilia Andrews, *Sans titre* (www.ceciliaandrews.com)

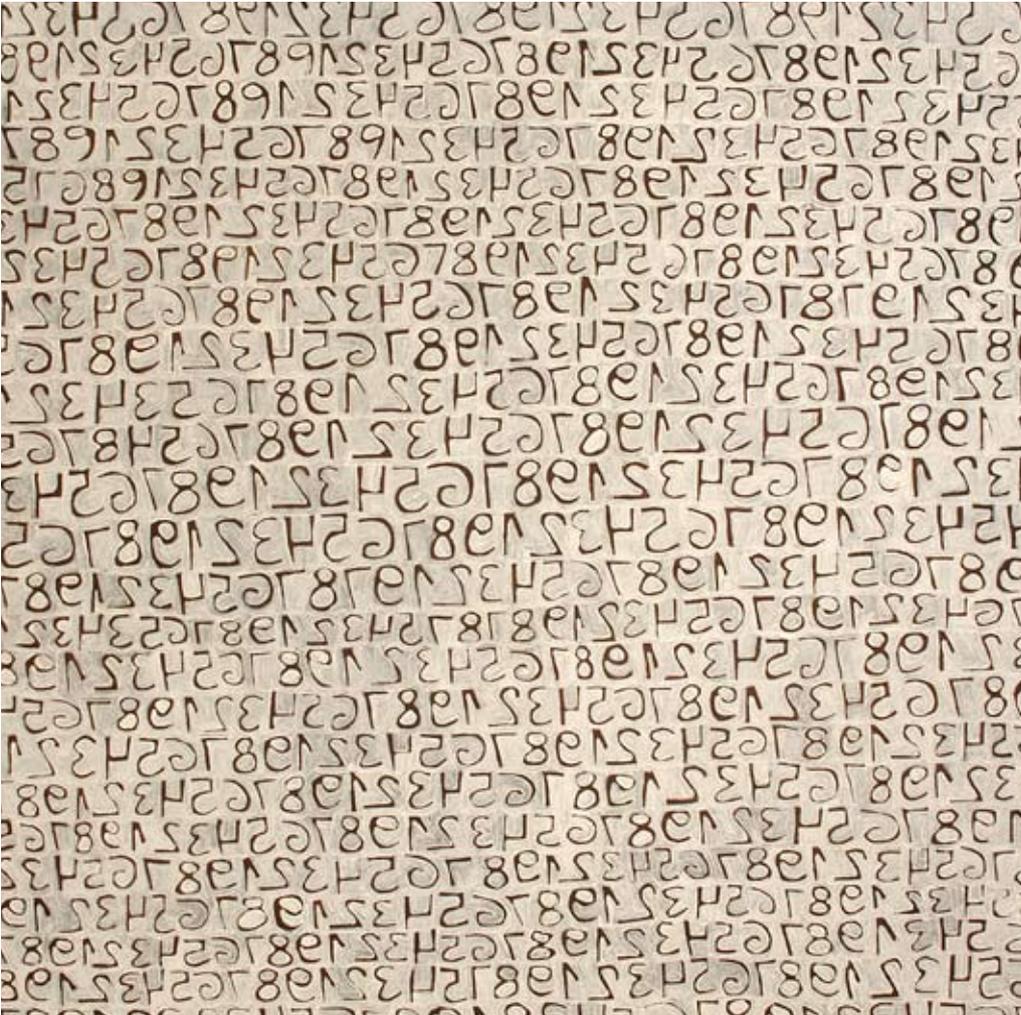
Prenons garde cependant. Ces perceptions et ces conceptions se situent encore loin de l'universalité. Ce point de vue de plus en plus diffusé est loin d'être adopté et par les États et par les grandes multinationales. L'Asie, durement touchée, ne voit de solution à la crise de 2008-2009 que par une relance de la production et une accélération d'une croissance très prédatrice comme en témoignent les débats de l'ASEAN. Pendant huit ans, l'administration Bush a résisté au protocole de Kyoto. La lutte est loin d'être terminée. Les États-Unis, progressivement, devront admettre où se situe leur intérêt de long terme. Car si (presque) tous les acteurs majeurs, publics et privés, sont bien conscients du problème, chacun cherche à limiter les dommages voire à retirer de nouveaux avantages, en fonction des traditionnels intérêts égoïstes de sécurité nationale ou de conseil des actionnaires.

Cependant, l'affirmation de la notion de sécurité humaine et la responsabilité de l'État vis-à-vis des « administrés », des citoyens, modifie la relation. L'État ne saurait être irresponsable, incompetent, défaillant par négligence ou indifférence à l'égard de ses administrés. Droits et devoirs sont partagés. La notion de

contrat tend à s'imposer peu à peu touchant jusqu'à la Chine. Ce devoir de protection ne concerne plus seulement le citoyen mais s'étend aux animaux, à l'ensemble du vivant et à l'écosystème planétaire.

Avec les désastres de l'ouragan Katrina, les tsunamis et les tremblements de terre (en Chine en 2008), la sécurité –et la demande de prévoyance de sécurité– face à la catastrophe naturelle s'est accrue. Par une remarquable inversion d'une très longue tendance de l'histoire de l'humanité, l'homme ne perçoit plus la nature comme hostile. Elle manifeste une violence certes dangereuse mais « innocente ». Si, par une étrange inversion, la nature a droit à l'état de nature, les gouvernements n'ont plus droit à la négligence, pas plus que l'individu, citoyen de la planète fragile n'a droit à l'insouciance. Le temps de la responsabilité mondiale semble advenu. Finalement, sécurité humaine et sécurité de la planète finissent par se rejoindre, chacune étant la condition de l'autre, sans encore totalement coïncider. Ce serait trop beau mais ce n'est déjà pas si mal ! Un tournant majeur a été pris. *Il permet, sans utopie, d'envisager une gouvernance mondiale du nucléaire.*

II. Nouvelle ère nucléaire et gouvernance mondiale : quelles échéances ?



Ximena Mandiola, Contar

La relance du nucléaire civil constitue une inévitable alternative à la progressive raréfaction des énergies fossiles. Celle-ci n'interviendra sans doute pas avant une trentaine d'années. L'expansion de l'industrie nucléaire doit pouvoir se réaliser sans être bloquée, voire interdite par les risques de prolifération à des fins militaires. Ceci suppose la mise en place de nombreux mécanismes et régimes de bonne gouvernance. L'industrie nucléaire, au demeurant, ne demande que cela afin que, sur la base d'un contrat de sécurité, elle puisse développer ses activités. Mais il se trouve que les deux grandes aires d'expansion prévisible de l'industrie électro nucléaire coïncident avec deux géosystèmes hautement conflictuels, potentiellement reliés entre eux.

L'Asie orientale

Corée du Nord

Le besoin est d'autant plus important que les ressources fossiles demeurent faibles, à l'exception du charbon. Même si l'Inde et la Chine étudient des méthodes destinées à réduire les émanations de CO₂ liées au

charbon, le besoin en électricité est trop considérable pour que le nucléaire ne constitue pas une sorte de voie obligée.

En outre, pour des raisons politiques de sécurité nationale, les risques de prolifération sont considérables. Ils peuvent concerner Taïwan, le Japon, la Corée du Sud, et à plus long terme, l'Indonésie.

Le Moyen Orient

Dans cet espace géographique aux contours mal définis, le besoin d'une industrie nucléaire civile peut paraître moins élevé en raison des importantes ressources fossiles disponibles pour une échéance d'au moins 25 ans. Cependant la logique du développement et d'une

gestion rationnelle des réserves fossiles existantes conduit à considérer les énergies alternatives. L'Iran a pris de l'avance. Son programme nucléaire a été lancé dès le temps du Shah en coopération avec les États-Unis (Stanford) puis avec la France (Eurodif).

L'Arabie saoudite et l'ensemble des États membres du Conseil de coopération du Golfe (GCC) ont donc sur l'Iran quarante ans de retard. Pour combler un tel retard, il faudrait bénéficier d'un soutien technologique extérieur massif qui ne pourrait rester clandestin. Toutefois, si ces États s'engagent à accepter un régime de contrôle renforcé, ils pourraient bénéficier du transfert de technologies nucléaires civiles de pointe. À tous points de vue il paraît donc essentiel de trouver une solution satisfaisante à la crise iranienne et tout autant à la situation exceptionnelle d'Israël.

À quoi il convient d'ajouter l'Égypte et la Turquie. Ces deux États, parmi les plus peuplés du sous-système moyen oriental, ne disposant pas de combustibles fossiles, peuvent prétendre à des besoins en électricité considérables que l'industrie nucléaire peut leur procurer.

Mais dans un géosystème hautement conflictuel où l'instabilité politique et les tensions sociales sont endémiques, les risques de prolifération présentent une acuité particulière, comme le montre depuis près de vingt ans le cas iranien.

On prendra pour règle de précaution d'éviter toute généralisation abusive. Le raisonnement général rencontre des limites particulières. Chaque cas est particulier, exigeant un examen approprié. Par exemple, les croissances démographiques régionales. La population saoudienne ne va certes pas décupler en une génération et, même si les besoins en électricité sont exigeants afin d'accompagner une croissance forte, le pays ne se situe pas du tout sur une échelle semblable à la Chine ou l'Inde. Les Emirats Arabes Unis ne sont intéressés, en l'état actuel de choses, que par la possibilité de désaliniser et de disposer d'une quantité croissante d'eau potable. Rien de préoccupant dans ces objectifs. Mais...les potentiels sont ce qu'ils sont ! Dans une région aussi politiquement volatile, travaillée par des courants idéologiques déstabilisants, la plus grande précaution est de mise. Un plan global

Risques Nucléaires et Zones d'Affrontements (2010)



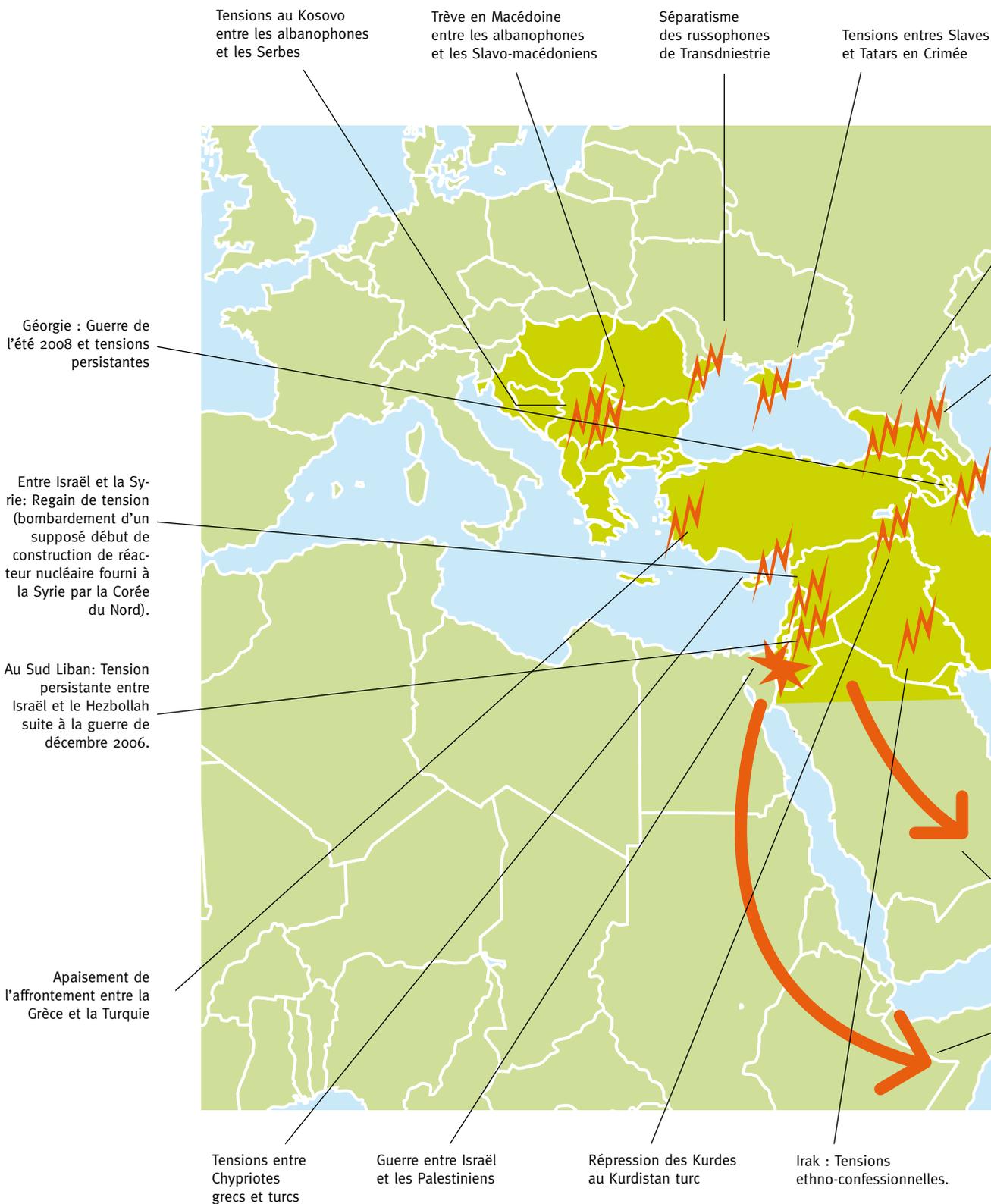
États Nucléaires signataires du TNP : Russie / Chine

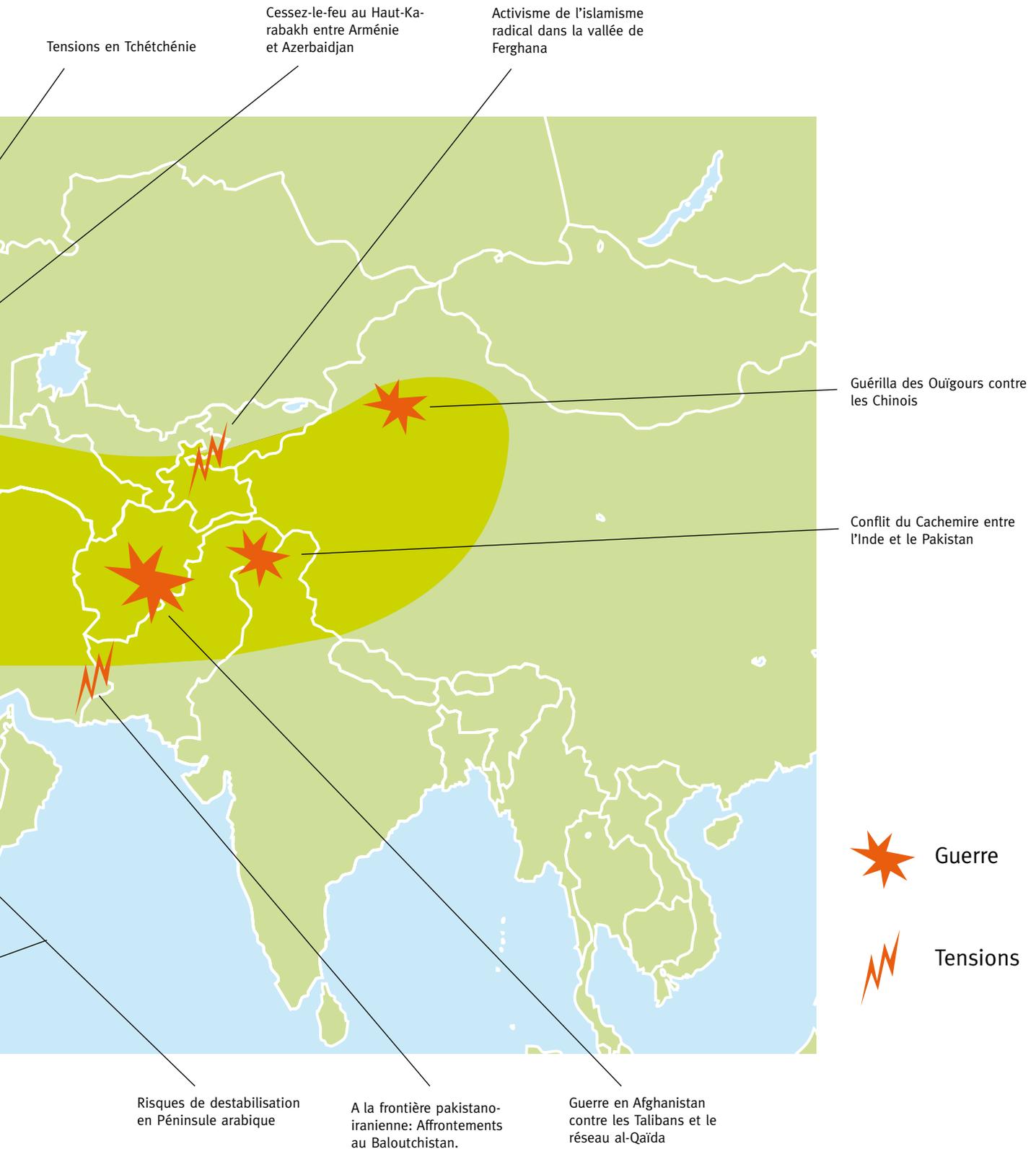
États Nucléaires non membres du TNP : Pakistan / Inde / Corée du Nord

États Nucléaires (non déclaré) : Israël

États du Seuil : Iran

L'Arc des crises





III. L'abolition, est-elle encore possible?

de sûreté et de sécurité constitue une priorité à tout développement important des activités nucléaires. Ceci justifie l'argument en faveur d'une gouvernance mondiale puissante, appuyée sur des sous-systèmes régionaux (voir ci-dessous la création des ACCN).

Comme on l'a vu au début de ce cahier, le facteur temps joue un rôle favorable. Le nucléaire civil n'entrera pas en activité dans toutes ces régions avant 20 ans si tout se passe bien. Cela laisse à la gouvernance mondiale un délai pour sa mise en place. Il faudra aussi, comme au Japon, prendre en compte les problèmes d'instabilité sismique. Enfin, même si ces géosystèmes sont séparés par des milliers de kilomètres on doit considérer les passerelles qui les relient : l'Iran constitue une plaque tournante, une charnière de continuité entre les deux géosystèmes : Japon-Chine-Inde-Pakistan, Afghanistan-Iran-GCC-Irak.

1. Du nouvel abolitionnisme

Voici que, depuis avril 2009, la communauté internationale se trouve en face d'une initiative solennelle d'un nouveau président des États-Unis, somme toute assez populaire. Chacun la salue. Certains s'empres- sent d'y adhérer. D'autres se montrent sceptiques. Constatons qu'il va lui falloir faire ses preuves. Ajoutons que ce type d'initiative apparaît de manière cyclique, tant dans la diplomatie des États-Unis que dans les efforts constants des États qui se sont fait les champions de l'idéal de paix et qui, pour cette raison, ont placé les armes nucléaires au sommet de leur agenda de désarmement. Les travaux de la Commission de Canberra en 1995, coïncidaient avec l'effort pour la cessation totale des essais nucléaires et avaient mobilisé de nombreuses personnalités célèbres, soutenues par quelques États. Fait très remarquable, c'est la première fois que l'effort abolitionniste s'inscrit dans un environnement totalement débarrassé des séquelles de la guerre froide.

L'abolitionnisme a été remis à l'ordre du jour, dans les colonnes du *Wall Street Journal*, peu suspect de libéralisme politique, en 2007 et à nouveau 2008, par une étrange « bande des quatre » composée d'anciens responsables au plus haut niveau de différentes administrations américaines : Henry Kissinger, George Shultz, Sam Nunn, William Perry, républicains et démocrates. Progressivement, s'y associent des hommes politiques européens en retraite mais aussi toujours en fonction comme M. Frattini, ministre italien des affaires étrangères.

L'argumentation repose sur l'idée que les armes nu-

cléaires sont trop « dangereuses » et qu'il faut les abandonner afin de prévenir la prolifération dans d'autres États et interdire, en tarissant la source, le risque qu'elles puissent tomber entre les mains d'une organisation terroriste assez fanatique pour ne pas hésiter à les employer.

À ces voix prestigieuses on pourrait opposer l'inépuisable liste de tous ceux qui se sont refusés à aller dans ce sens : Brent Scowcroft, James Schlesinger, Harold Brown. Mais ils se sont gardés d'une véritable contre initiative si bien que le devant de la scène médiatique est tenu par les abolitionnistes. Il n'importe. Ce qui est intéressant c'est le côté « en mon âme et conscience » après tant d'années au pouvoir. Au delà des clivages de groupes et de personnes, on relèvera que très rarement ces personnalités ne mentionnent la supériorité conventionnelle écrasante des États-Unis. Cela constitue une sorte de tabou généralement admis par tous les analystes américains qu'il convient de transgresser si l'on veut être sérieux pour mener à bien l'entreprise de réduction des armes nucléaires dans la perspective d'une possible gouvernance mondiale.

L'initiative des anciens ministres a été reprise avec enthousiasme par le camp opposé la communauté de non-prolifération plutôt libérale et liée au parti démocrate. Les grandes fondations comme Brookings et le Carnegie Endowment font intervenir leurs experts : Ivo Daalder, aujourd'hui ambassadeur des États-Unis à l'OTAN, George Perkovitch, lié au vice-président Biden. Un remarquable rouleau compresseur intellectuel s'est mis en mouvement. Il domine aujourd'hui l'Union Européenne, incapable de formuler une stratégie originale dans des domaines aussi cruciaux. L'influence efficace de cette manœuvre sur les esprits ne butte que sur les États clos, émergents mais puissants, ou sur les perturbateurs qui ne se soucient pas de ces perceptions étrangères, issues d'autres cultures, associées à d'autres intérêts. L'essence même de la gouvernance mondiale du nucléaire se situe là, à cette intersection possible mais non évidente et non réalisée, entre des géosystèmes foncièrement hétérogènes.

En identifiant des coïncidences d'intérêt, en offrant des mécanismes de coopération mutuellement bénéfiques, la gouvernance mondiale permet de surmonter les incompatibilités d'intérêts jusqu'à ce jour perçues comme trop fondamentales pour trouver une résolution à travers un compromis pacifique.

2. Le président Obama et la « logique zéro armes nucléaires » ou comment promouvoir l'expansion de l'industrie électro-nucléaire pacifique

Les abolitionnistes des armes ne sont pas antinucléaires. Bien au contraire. Afin d'éviter de fâcheuses illusions, il convient de distinguer précisément les motivations des uns et des autres dans un contexte devenu particulièrement mouvant. Il est favorable à la formation de nouvelles alliances tactiques au regard de buts totalement différents. Par delà les grandes déclarations de principe, dont on ne saurait négliger la valeur, il importe d'entrer dans la complexité des calculs des différents acteurs.

L'entreprise de Barack Obama correspond, certes, à une logique de non-prolifération. Mais la non-prolifération durant la guerre froide et après la guerre froide change fondamentalement de nature. Elle n'est à ce jour ni universelle ni absolue. Elle reste liée à des intérêts particuliers, ceux des États et des industries.

Il faut donc mettre en relation cette nouvelle situation géostratégique avec la seconde phase de développement de l'industrie nucléaire où les États-Unis entendent retrouver toute leur place. Ceci constitue un tournant majeur au regard de la stagnation qui a prédominé depuis trente ans. L'industrie nucléaire américaine s'est profondément transformée. Les grandes sociétés ont évolué et formé des liens avec d'autres États. Bref, le marché de l'industrie nucléaire s'est transnationalisé. Westinghouse a été repris par Toshiba. Le Japon s'inscrit ostensiblement dans une logique de profit industriel. Les stratégies de développement se sont modifiées en conséquence. La perception japonaise du nucléaire ne coïncide pas avec celle des États-Unis, ni au regard du civil, ni à l'égard du militaire, en dépit des concordances affichées. Dans la perspective de sa nouvelle phase de développement, l'industrie nucléaire exige davantage de mesures de contrôle de non prolifération essentiellement touchant au secteur militaire. Sans pour autant en être asphyxiées dans leur propre activité.



Cecilia Andrews, *Petite pensée* (www.ceciliaandrews.com)

C'est donc un équilibre délicat fait d'innombrables mesures et accords très techniques assortis d'un juridisme de plus en plus contraignant concernant la sûreté des équipements et des personnels.

3. La « logique zéro » et le renouveau de l'arms control... pour aboutir à quoi ?

On retrouve, dans un environnement stratégique certes fort différent, infiniment moins idéologique, l'ambiguïté fondamentale du projet reaganien de 1983. L'Initiative de défense stratégique s'opposait aux armes nucléaires dans une vision abolitionniste qui visait à donner aux États-Unis la suprématie dans l'Espace. Cette démarche demeure foncièrement ambiguë...

comme en 1983 ou en 1992, lorsque Les Aspin prit position sur le rôle des armes nucléaires dans les nouveaux rapports de force. « We were the *equalizer*... we do not want to become the *equalizee* ». Durant la guerre froide, les armes nucléaires de l'OTAN ont donc servi d'égalisateur ou plus justement de « *compensateur* » dit le général Lucien Poirier par rapport à la supériorité (supposée) des forces conventionnelles de l'Union Soviétique. C'est pourquoi il lança, fin 1993, l'initiative de contre-prolifération qui était censée compléter la diplomatie de non-prolifération au cas où celle-ci connaîtrait l'échec dans le cas de certains pays, ceux-là mêmes que les États-Unis commencèrent à nommer « *rogue states* » (États voyous). Cette brutale franchise lui fut fortement reprochée par les Républicains et certains militaires qui considéraient que ces déclarations constituaient un acte stratégique dangereusement trop sincère. Il est en effet exact que cela revient à dire que les États-Unis entendent donner la priorité à la supériorité conventionnelle où ils disposent déjà d'une avance considérable, non seulement par le feu, mais par la précision, la portée, la furtivité : Paul Nitze et l'inoxydable Andrew Marshall.²² Il est remarquable de constater qu'en dépit de profondes divergences de stratégie, démocrates et républicains convergent sur une finalité, somme toute parfaitement légitime, la conservation de la supériorité des États-Unis. La question subsidiaire est de savoir si cette supériorité doit être écrasante ou bien si des marges de tolérance dans le rapport des forces peuvent être consenties, de manière à créer ne serait-ce qu'un minimum de confiance.

La *Nuclear Posture Review* de 2002, élaborée par l'administration de George W. Bush, en un certain sens, confesse la vérité du choix. Car pour qui lit attentivement, ce document présentait clairement les composantes de ce que doit être la supériorité stratégique écrasante des États-Unis. En effet, il ne s'agit pas seulement des armes nucléaires mais des systèmes qui contribuent à leur mise en œuvre dans des conditions optimales. Or, deux évolutions récentes ont profondément transformé la capacité des systèmes : l'électro-informatique et les différents segments spatiaux tant pour les transmissions que pour la navigation. Ces technologies, non directement nucléaires, ont amélioré considérablement des domaines comme les temps de réaction pour la mise en œuvre des armes et la précision. Par ailleurs, la furtivité a permis dans les années 1980 des gains d'efficacité importants mettant au défi un peu plus les défenses anti-missiles.

L'avance technologique pour la gestion et la mise en œuvre des moyens de C2-C3 (Command-Control and Communication) constitue donc un élément essentiel, liée aux armes nucléaires et aux armes conventionnelles, comme les missiles de croisière qui ne peuvent être laissées de côté si l'on entend établir une

gouvernance sérieuse, crédible, efficace et durable. Un autre objectif consiste à favoriser le développement de la Défense antimissiles balistiques (DAMB), projet couteux, pouvant provoquer une course aux armements entre missiles et antimissiles ou bien un renforcement des capacités nucléaires offensives, afin de s'assurer de pouvoir traverser l'hypothétique rideau défensif. On entre là dans l'infamante problématique de la « stabilité stratégique », au regard des premières et secondes frappes qui s'est développée dans les années 1960-1980 et a servi de moteur conceptuel à la course aux armements.

Il serait naïf de penser que l'administration de Barack Obama fasse table rase de ces orientations. Elle veut, certes, changer d'orientation mais sans toucher aux objectifs ultimes, à savoir la préservation et même, le renforcement de la suprématie des États-Unis. Une nouvelle *Nuclear Posture Review* est donc en cours de réalisation pour le printemps 2010. Elle s'accompagne de manœuvres diplomatiques nouvelles qui manifestent une volonté de rupture notamment sur la DAMB afin de changer la relation avec la Russie dans une optique d'un *arms control* rénové dans une perspective affichée d'abolitionnisme.

Cette situation, relativement nouvelle et certainement prometteuse à court terme, constitue une occasion particulièrement favorable pour formuler des propositions aussi innovantes que possible dans un domaine qui depuis quelques années est en pleine ébullition.

Mais pour y parvenir efficacement, il importe de sortir des cadres de pensée traditionnels, de faire évoluer cette communauté de la non-prolifération trop dominée par les États-Unis et encore trop imprégnée dans ses modes d'analyse et ses méthodes de traitement des problèmes, par la guerre froide.

Par exemple, les garanties de sécurité sont liées au TNP, mais elles sont aussi fonction de la puissance réelle des États et de la dimension de leurs forces. Bref, il importe de repenser les rapports nucléaires dans leur réalité présente afin de pouvoir surmonter blocages et obstacles d'antan. « Réalité présente » signifie, en effet, les intérêts des États, leur statut, leurs différentiels de développement et de puissance, la relation entre secteur civil et militaire ; leurs besoins de sécurité, leurs demandes de prospérité afin de mesurer quel rôle exact joue pour eux le nucléaire. Problématique classique sans doute, mais qui le devient moins dès lors qu'on se propose de la dépasser. Nous proposons en effet un ensemble de moyens par lesquels, dans le domaine nucléaire, il serait possible de créer une gamme complète d'institutions, de coopérations, d'instruments communs de régulation et de contrôle permettant de dépasser le cadre des intérêts nationaux égoïstes potentiellement source d'affronte-

²² Paul Nitze fut l'un des architectes de la stratégie du Containment des États-Unis au début des années cinquante. Plus tard, il participa à divers accords sur le nucléaire, notamment les accords SALT. Andrew Marshall est directeur de l'Office of Net Assessment du Pentagone depuis 1973 (nommé par Nixon, reconduit par tous ses successeurs). Dans les années cinquante et soixante, il faisait partie de la RAND.



Cecilia Andrews, *Sans titre* (www.ceciliaandrews.com)

CHAPITRE III

Propositions

I. Consolider les fondements d'une nouvelle diplomatie

Aujourd'hui, nous assistons à la disparition temporaire des guerres majeures de dimension macro stratégique, voire mondiale. Les affrontements violents restent limités géographiquement mais certainement pas en intensité quand on regarde les effroyables bilans dans les pays africains et même depuis 2003 en Irak.²³ Ces tueries sont souvent internes au sein de frontières qu'elles ne remettent pas directement en cause. Encore que les États voisins jouent en sous-main un rôle important. Mais cette apparence du présent immédiat correspond en profondeur à une mutation radicale des enjeux et des mobiles de la guerre

Si, d'un côté, il y a effectivement dépérissement des guerres traditionnelles motivées par la passion natio-

naliste, la volonté de domination, la haine de l'autre, sur fond de désir d'accroissement, d'un autre côté, en relation avec la mutation planétaire des facteurs de la puissance et de la prospérité, d'autres mobiles d'affrontement prennent leur essor. Si la guerre change de mobiles, la paix doit adapter sa stratégie de traitement des affrontements. Tout affrontement est vénel, au sens où les différents acteurs sont motivés soit par une volonté de gain ou, à l'inverse, de minimisation du risque de perte, ce qui ne signifie pas forcément l'acquisition d'un bien matériel. C'est là où a buté l'analyse marxiste-léniniste.

En Europe, cette Europe qui a uni les intérêts de chacun en un marché commun, le recours à la guerre pour conquérir quelques parcelles de terre a fini par

²³ Jusqu'à l'été 2008, chaque jour a enregistré sa centaine de morts et blessés soit environ 110 000 morts, depuis la déclaration officielle de fin de la guerre en mai 2004.



KUPKA Frantisek, *Facture robuste*, 1914-1922, © Adagp, Paris 2010 - (c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) J. Faujour

40 tomber en une désuétude d'autant plus scandaleuse que les atrocités sont apparues dénuées de fondement rationnel. La cupidité elle-même cessait d'être un mobile puisque les voies de la prospérité étaient ailleurs. La Serbie l'a appris à ses dépens, elle qui a mené une guerre d'un autre âge du moins au regard des conceptions désormais dominantes du rôle de la guerre dans le géosystème européen. Ailleurs, en Afrique et en Asie, il en va bien autrement. Là, le nationalisme reste un mobile puissant et l'utilisation de la force armée est toujours considérée comme un instrument, parmi d'autres, au service du but politique. Mais tandis que globalement ce plateau de la balance des affrontements engendré par les mobiles nationalistes classiques s'incline vers le bas, un autre plateau entre en phase ascendante.

Si la guerre froide « bipolarisait » le monde en deux camps, en revanche, elle l'unissait dans la même angoisse d'une destruction planétaire totale par le risque d'un fatal échange des frappes thermonucléaires.

Elle a constitué comme une période de stase entre l'ancien temps des deux guerres mondiales et le nouveau qui, reconnaissons-le, est celui du retour à la guerre et aux affrontements de toutes sortes, comportant des perspectives très inquiétantes d'escalade vers des niveaux susceptibles d'inclure la dimension nucléaire.

Les affrontements majeurs, de niveau mondial, étaient alors effectivement comme gelés et les crises se voyaient limitées, d'un accord tacite, par le verrou nucléaire.

Cette période révolue ouvre sur une nouvelle phase d'affrontements, potentiellement générateurs de guerres. Nous ignorons le degré de gravité – en dimension et en durée – qu'elles pourraient revêtir. Les alliances se formeront par rapport à des enjeux nouveaux, selon des combinaisons, voire des formes très différentes de ce que nous avons connu et qu'il nous faut penser dès maintenant. Ce sont les guerres pour la distribution ou la redistribution des ressources limitées, pour l'eau, les matières premières stratégiques, pour la gestion écologique de la planète. Ce pourraient être aussi les guerres de contre-prolifération nucléaire.

Afin d'éviter des affrontements de cette nature, l'industrie électronucléaire ne constitue pas la panacée universelle, mais elle est désormais reconnue comme une des solutions permettant de satisfaire des besoins importants sur la longue durée dans le respect de l'environnement (voir le *Livre Vert* de l'Union Européenne dès 2002), sous réserve de poursuivre les efforts en vue d'apporter des solutions satisfaisantes au problème du retraitement et du stockage des déchets.

Mais attention, ces nouvelles causes de guerre se développent dans un environnement où l'arme nucléaire existe à disposition de certains États, mais pas des autres. Nul ne saurait l'oublier.

1. Promouvoir le principe d'un contrat social mondial sur le nucléaire reposant sur une plate-forme d'intérêts communs, négociée entre les différents acteurs

Une gouvernance mondiale des activités nucléaires n'a de chances de s'établir et de fonctionner que si chacun des acteurs, les États, les ONG, et les peuples – qui ne se réduisent pas à des opinions publiques manipulées – y trouvent leur compte. Pour chacun, certes, il y va de son intérêt, au regard de sa sécurité et de sa prospérité mais aussi de son idéal.²⁴ C'est pourquoi nous suggérons de promouvoir le principe d'un contrat social mondial sur le nucléaire reposant sur une plate-forme d'intérêts communs, négociée entre les différents acteurs.

Nous proposons de développer une approche pragmatique combinant le général et le particulier, le mondial, le régional et chaque fois que nécessaire le bilatéral. Le tout sans aucun esprit de système et de chapelle, sans prétendre donner à une option le mo-

24 Ce fut la base du raisonnement de Jean Monnet.

nopole sur toutes les autres. La croyance en une seule et unique solution a fini par rigidifier la communauté de non-prolifération en la coupant de la réalité des visions différentes, pas forcément antagonistes, dans des pays où pour des raisons culturelles existent momentanément d'autres perceptions. Nous suggérons le développement d'une approche plus vaste, de dimension mondiale, inspirée par ce que nous avons appelé le « réalisme pacifique ». ²⁵ Une perspective globale de ce type permet de dépasser la vision trop technique que développent des communautés fermées de « croyants » en la non prolifération, comme celle des antinucléaires. Elle aide aussi à surmonter les réticences des États, grands et petits, accrochés à une vision limitée de leur intérêt de sécurité nationale.

Il importe de dépasser les clivages traditionnels pour rassembler les compétences afin de les faire converger sur un but commun. Dans cette optique, considérons la pertinence de différents niveaux.

• Niveau mondial

On pourrait concevoir un contrat stratégique de stabilité mondiale selon une approche *Top Down*, du haut vers le bas. Elle consisterait à geler la situation au niveau mondial, chacun s'engageant à maintenir indéfiniment, sans changement, sans modernisation, sans renouvellement, les moyens dont il dispose. Cela ne paraît guère réaliste au regard de la nature même de la dynamique de globalisation et de diffusion des technologies nucléaires civiles.

On peut aussi rêver à un *pacte Briand-Kellog* ²⁶ du nucléaire qui déclarerait « hors la loi les armes nucléaires. » Le succès n'est pas garanti ! Accompagné de quelles mesures de vérification et de contrôle ; assorti de quelles sanctions, avec quel degré d'automatisme ? Ces interrogations renvoient au souci de ne surtout pas se retrouver avec une sorte de Société des nations de la gouvernance du nucléaire ! Donc, ou bien on parvient à établir un système cohérent, fiable, efficace ou bien mieux vaut ne rien faire ! Gardons nous des dangers d'un ordre imparfait. Ceci admis quelles sont les alternatives ?

• Un « concert des puissances » à l'ancienne

Il ne paraît guère plus satisfaisant, Pourquoi ? En raison de son absence d'universalité discriminatoire parce qu'il serait dominé par un nouveau club des Grands sans doute élargi pour le XXI^e siècle et après ? Le TNP est critiqué pour son caractère discriminatoire. Il paraît difficile de lui substituer une nouvelle mouture de ségrégation. Bien des États susceptibles de développer une industrie nucléaire se sentiraient exclus. En outre, rien ne garantit que la perspective de ce « G 20 nucléaire » satisfasse les États impliqués en raison de leurs méfiances réciproques. Ce qui vaut

pour l'économie, pour le commerce et la finance pourrait n'être pas acceptable dès lors que le nucléaire militaire serait concerné, même indirectement.

2. Créer des « Aires de Confiance et de Coopération Nucléaire » (ACCN)

Qu'est-ce qu'une aire de confiance ? Un espace géographiquement limité où plusieurs États s'accordent sur une transparence totale ou, à tout le moins, une communication complète concernant leurs activités nucléaires et celles des vecteurs associés.

Créer un accompagnement par un engagement à ouvrir, sous calendrier contraignant, des pourparlers visant à établir des zones plafonnées en armements conventionnels. Toutes les armes en surnombre seraient retirées de la proximité frontalière ou de préférence éliminées. Il est parfaitement pertinent de reprendre le modèle du traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) de 1990 en l'appliquant par exemple au Moyen Orient.

Dans les ACCN un corps d'inspecteurs agréé par les États membres procéderait aux vérifications, contrôles, relevés et comptages. Cela ne remplace pas l'AIEA mais décentralise son dispositif et allège ses tâches, en contribuant à la délocalisation d'une partie de ses activités. Chaque ACCN se verrait attribuer un haut représentant avec rang de directeur adjoint aux côtés du directeur général. Chaque adjoint aura la responsabilité du transfert des informations à la DG qui en assurera la centralisation et la mise en cohérence. Ce ne serait en somme que la généralisation du modèle EURATOM dont on rappellera que, lors de sa création en 1955, la confiance entre États européens était encore fort limitée.

3. Le bilatéral par incitation extérieure : faciliter la création de « couples vertueux »

Sous réserve que toute situation stratégique est singulière on prendra non pour modèle mais pour exemple le cas de la relation entre le Brésil et l'Argentine. Entre ces deux États de vastes dimensions, dotés de potentiels considérables et parfois de grandes ambitions entretenues par des partis politiques turbulents, populistes, donc démagogiques, s'est établi une sorte de sagesse nucléaire. Elle s'est matérialisée par de multiples accords bilatéraux de contrôle et de vérification sous l'égide, mais sans intervention directe de l'AIEA. Ce processus a permis de donner enfin une réalité au traité de Tlatelolco par le biais des ratifications jusqu'alors en suspens.

²⁵ Voir François Géré, La société contre la guerre, Desclée de Brouwer, 1995

²⁶ Rappelons que le pacte Briand-Kellog, du nom des ministres des affaires étrangères de France et des États-Unis de l'époque, Aristide Briand et Frank B. Kellog, fut signé le 27 août 1928 à Paris par quinze pays bientôt rejoints par une cinquantaine d'autres nations. Le pacte condamnait « le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux » et incarnait la vision d'un système international régi selon les règles de la sécurité collective.

On ne saurait se satisfaire de l'établissement de relations de confiance entre États de bonne volonté. L'enjeu est bien de prendre à bras le corps les dossiers les plus lourds qui concernent des « couples » essentiels : la Chine et l'Inde, mais aussi l'Inde et le Pakistan, enfin l'Iran et Israël.

Une gouvernance mondiale aura pour objectif de favoriser la mise en œuvre d'une diplomatie qui traite les antagonismes majeurs susceptibles de faire levier sur l'ensemble du géosystème d'affrontement en Asie. La stabilisation de leurs relations permettra de créer les conditions d'une paix durable.

À l'inverse, la stagnation des affrontements risque de mettre en danger l'ensemble du continent asiatique et, par ricochet, l'ensemble du monde. Au regard du nucléaire, un principe directeur s'impose : il n'existe plus d'île continentale sanctuarisée au regard d'un conflit majeur qui impliquerait les armes nucléaires. Considérons alors les situations les plus difficiles dans les différents géosystèmes principalement concernés. Comment faire évoluer des situations aussi conflictuelles où il y va de l'intérêt vital ? En voici deux exemples.

Premier cas : Chine-Inde-Pakistan

C'est le plus difficile en raison d'une alliance de revers entre la Chine et le Pakistan contre l'Inde.

Certes, la dissuasion nucléaire semble fonctionner. Mais les relations triangulaires créent un facteur d'incertitude accru qu'il convient de réduire en faisant en sorte que la Chine et l'Inde s'accordent sur une réduction et une limitation de leurs programmes nucléaires militaires en s'engageant, à leur manière, dans une sorte d'*arms control* semblable à celui qui s'établit entre l'URSS et les États-Unis. Une telle démarche comporterait de très importantes retombées sur le Pakistan, et par contagion sur l'Iran. De plus, les deux immenses pays surpeuplés, que sont l'Inde et la Chine, devront tôt ou tard s'accorder sur une coopération concernant leurs émissions respectives de CO₂, liées à leur utilisation massive de combustibles fossiles.

Second cas : Iran-Israël

L'Iran cherche à se mettre dans une posture qui, au plan purement technique, s'approcherait de la situation japonaise. Cette ambition est loin de pouvoir se réaliser eu égard à l'avancée considérable du Japon dans les technologies nucléaires, le plutonium en premier, mais aussi l'enrichissement. L'Iran, en poursuivant ses activités civiles peut espérer approcher de ce niveau dont une génération de recherche le tient encore à distance.

Au plan militaire apparaît un remarquable parallélisme avec la posture stratégique d'Israël. C'est plus

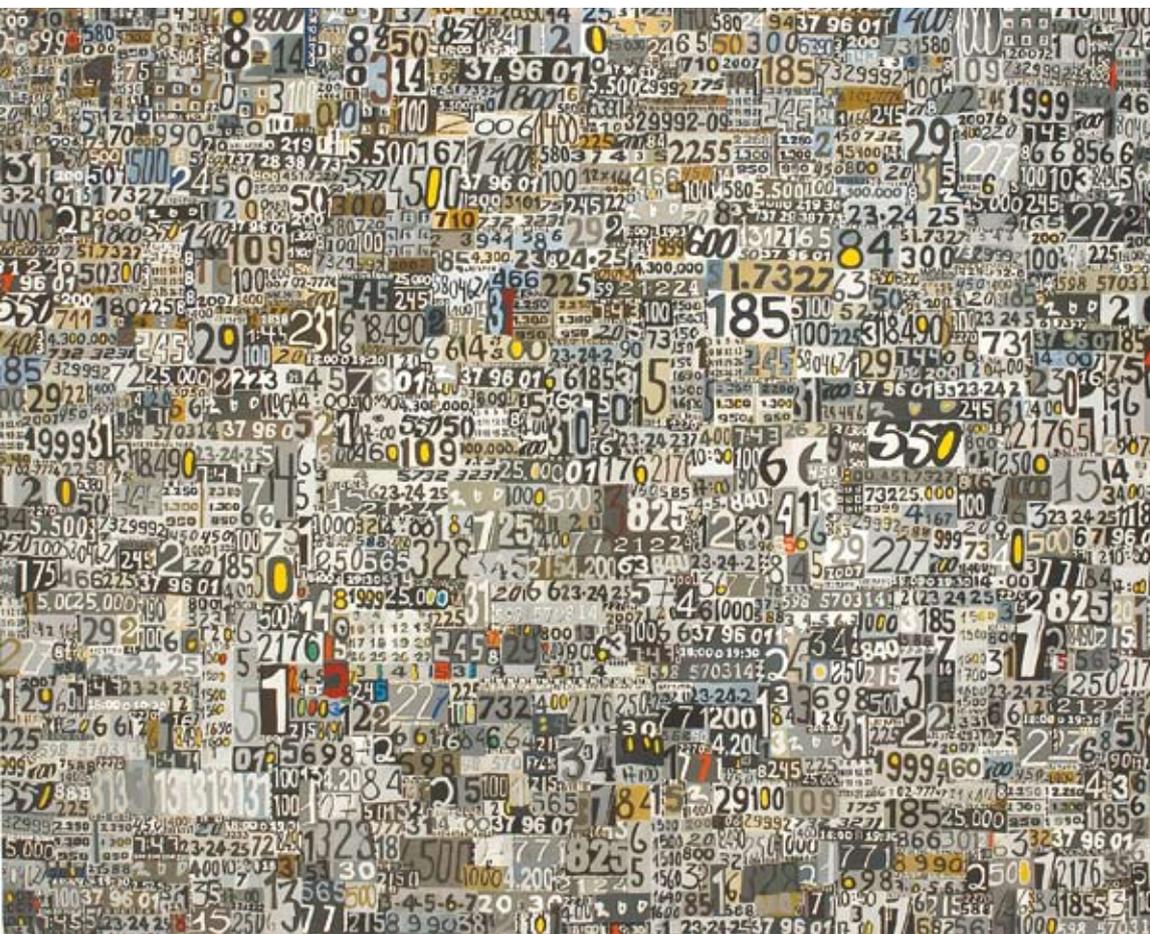
facile sur le court terme. « Nous ne déclarons pas la possession de l'arme, mais nous laissons entendre que nous l'avons, et que nous ne serons pas les premiers à en faire usage dans la région. »

Nous suggérons ici que « l'exception iranienne puisse devenir la règle générale ».

Pour plusieurs raisons, incluant la fierté nationale, l'Iran n'acceptera très probablement pas d'être singularisé en étant soumis à un durcissement du régime, plus contraignant que ceux qui sont édictés par le protocole additionnel. Pour résoudre le problème, la conférence du TNP en 2010 offre une bonne opportunité. Le président Obama a clairement fait savoir que son administration avait l'intention de renforcer les régimes de contrôle. Les exigences requises pour une plus grande transparence du programme iranien pourraient donc être utilisées comme une norme pour une sorte de « 2010+n ». Un tel modèle serait utile dans le but de développer et étendre l'utilisation de l'énergie atomique dans les pays du Golfe. Il permettrait également de créer d'autres couples vertueux avec des États comme l'Arabie saoudite ou l'Égypte.

Cependant, le statut d'exception d'Israël – en réalité son absence de statut – devrait rester un obstacle majeur. Il doit être transformé. Nous proposons de recourir à l'approche des couples vertueux inspirée par les exemples de l'Afrique du Sud, de l'Amérique latine, de l'Inde et du Pakistan dans les années 90, présentée plus haut. Une relation bilatérale israélo-iranienne sur le nucléaire avec des procédures de vérification mutuelles bilatérales. Des inspections israéliennes à Natanz, des inspections iraniennes à Dimona dont on ne dit publiquement, y compris à l'AIEA, que ce que, d'un commun accord, on est convenu de dire. Utopie dira-t-on que le cours des choses fait paraître vaine. Mais, qui en 1988, pouvait concevoir que les inspections militaires américaines auraient accès aux sites soviétiques en acceptant, au cœur des installations des États-Unis, la réciproque ? Signal remarquable de la volonté de promouvoir l'industrie nucléaire civile dans ce géosystème instable, la proposition audacieuse du président français Sarkozy en 2009 d'une centrale nucléaire israélo-jordanienne ! En dépit des évidentes difficultés, c'est bien par accumulation de « couples vertueux », selon une approche *bottom-up*, de bas en haut, que l'on peut parvenir à une gouvernance pacifiée du nucléaire au niveau mondial.

Enfin ceci permettrait d'accepter d'entrer sans réserve dans une Agence Internationale de Maîtrise des Armements et de Désarmement (AIMAD).



Ximena Mandiola, *Numeros cruzados*

4. Mesures d'application et d'accompagnement diplomatiques et techniques

On doit ici prendre en compte un dilemme : est-il préférable de renforcer les mesures de contraintes et de contrôle ou bien élargir les domaines de l'engagement volontaire ? Faut-il inciter ou dissuader ? Ou encore parvenir à une délicate combinaison des deux ?

A/ Considérons d'abord les instruments juridiques d'application et de contrôle et les autres outils d'amélioration de la coopération.

La résolution 1540 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, adoptée en 2003 suite aux révélations sur l'activité du holding clandestin d'AQ Khan, constitue une sorte de socle sur la base duquel il est possible de développer de nouvelles propositions. Sa mise en œuvre intégrale par les États constituerait en elle-même une avancée considérable.

Nos propositions portent sur les domaines suivants.

- Créer un registre public des transferts de technologie nucléaire semblable à celui de l'ONU pour les ventes d'armes. Ceci permettrait de sortir d'une confidentialité qui non seulement occulte les tran-

sactions, mais qui par effet pervers, autorise les manipulations de l'information, favorise les rumeurs et les angoisses infondées. En relation avec le Club des fournisseurs de Londres, la comptabilité des matières serait placée sous contrôle international.

Dès 1995 les académiciens russes Goldanski et Rodionov avaient formulé une remarquable proposition d'un registre des matières de fission sur la base de réponses volontaires à un questionnaire élaboré par un groupe international de scientifiques. Afin de marquer leur bonne volonté à l'égard du désarmement nucléaire, considérant les difficultés d'une vérification intrusive, ils avaient proposé un système « par défaut » permettant de vérifier globalement la qualité des informations fournies.

- Des codes de (bonne) conduite ont été élaborés durant la guerre froide.

Le COCOM (Comité de coordination des contrôles multilatéraux sur les exportations), prolonge en 1994 les très imparfaits accords de Wassenaar sur les exportations de technologies sensibles de nature duale.

Le Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR), adopté en 1987, qui prohibe les exportations de missiles d'une portée supérieure à 500km, offre des exemples de restriction sur une base vo-



KUPKA Frantisek, *Traits noirs enroulés*, © Adagp, Paris 2010 - (c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) J-C Planchet

lontaine. Cette approche très marquée par la guerre froide mérite-t-elle d'être prolongée dans le domaine nucléaire ? Ou bien, ne vaut-il pas mieux repartir de zéro et construire de nouveaux modèles adaptés à la situation présente et aux problèmes nouveaux posés justement par la nouvelle liberté des marchés de l'armement ? En se dégageant des vieux schémas, on cesse de vouloir intégrer de nouveaux acteurs ultérieurement récalcitrants. Au contraire, on leur propose de dialoguer sur de nouvelles bases (on pense notamment à la Chine).

• **Les Mesures de construction de la confiance et de la stabilité**

Il existe de nombreux exemples très intéressants, très porteurs :

- mesures de confiance en mer, dans l'espace et pour certains armements conventionnels.
- échange d'information et notification préalable des essais afin d'éviter les erreurs d'interprétation sur la nature du tir d'intention, sur les essais de missiles balistiques entre Inde et Pakistan.

De telles mesures s'apparentent à un schéma traditionnel de notification des manœuvres militaires de grande ampleur, surtout quand elles ont lieu dans des périmètres sensibles à proximité des frontières.

Bien faire comprendre qu'il convient de faire décroître l'angoisse en renforçant au fur et à mesure une

sorte de confiance dans des comportements fiables que seule l'épreuve de l'expérience peut apporter.

5. Mesures et garanties de sécurité

Sous cette rubrique, plusieurs approches, certaines traditionnelles, d'autres plus novatrices, auront à converger.

• **Garantir les approvisionnements et sécuriser les flux**

Tout État peut légitimement exiger des garanties pour ses approvisionnements²⁷ en combustible nucléaire. Dès lors qu'il s'en remet à autrui pour ses approvisionnements, il doit s'assurer que cette dépendance soit compensée par des clauses d'engagement formelles afin de prévenir tout risque de rupture quelles qu'en soient les causes.

Il n'est pas acceptable de dépendre d'un fournisseur qui, en suspendant ses livraisons, peut toucher directement aux intérêts vitaux et disposer ainsi d'une capacité de chantage intolérable. (Russie-Ukraine-États baltes pour le gaz). On comprend pourquoi l'Iran regarde avec méfiance la perspective d'une dépendance à l'égard de l'approvisionnement extérieur, – russe ou autre – en combustible pour ses réacteurs. Pour bien se faire comprendre, revenons au cas des énergies fossiles. Considérons cette préoccupation pour ne pas dire cette angoisse stratégique majeure que fut la possible rupture des voies d'approvisionnement. Pour le reste, les États concernés savent faire. Les convois de matières usées du Japon vers La Hague sont soigneusement escortés, protégés en surface comme en profondeur par les sous-marins.

• **Renforcement des garanties de sécurité : positives ou négatives**

On ne peut que préconiser un retour au pragmatisme par delà les déclarations qui n'engagent personne et ne sont assorties d'aucune mesure contraignante. Certes il y a bien la valeur de l'engagement pris et de la parole donnée mais on ne saurait dissimuler le fond du problème. Il tient à la proportionnalité des facteurs de puissance, autant en termes d'armes, que de territoire, de peuplement et de savoir technologique. Des garanties certes, mais données à qui ? À la cantonade ? Ou bien fournir des garanties entre les vrais couples dangereux à l'intérieur de leur géosystème ? Des garanties négatives de sécurité données par la Chine ne valent pas de la même manière que celles fournies par les États-Unis. Même situation pour une puissance moyenne comme la France ou le Royaume Uni. Il n'existe aucune universalité faute de fiabilité et réciproquement. Le non-usage en premier de l'arme nucléaire fait l'objet d'interminables débats byzantins sans conclusion définitive. La position chinoise du

27 Le président Chirac en avait fait un élément possible de ce qui pourrait être tenu pour une menace majeure contre l'intérêt vital, discours de l'île Longue, Brest, 2006 !

non emploi en premier de l'arme nucléaire est exemplaire. Considérant l'immensité de son territoire et la croissance de sa puissance militaire conventionnelle, la RPC a fait des proclamations de principe à caractère unilatéral qui ne reposent que sur la valeur que l'on veut bien leur accorder à un moment donné. Cela a un sens pour faire en sorte que Taïwan ne se dote pas de l'arme nucléaire. Pour autant, les autorités chinoises politiques et militaires ne se privent même pas de déclarer publiquement qu'en fonction de la situation, il faudrait reconsidérer les réponses à apporter à une menace grave. Le réalisme exige de toujours prendre en compte ce qui pourrait advenir de ces engagements unilatéraux et de ces accords de principe en cas de développement d'une crise majeure!

Il paraît donc souhaitable de sortir de ces logiques de guerre froide et repenser les assurances de sécurité nucléaire dans un cadre plus global d'ajustement progressif des niveaux d'armements (ne disons pas de désarmement) de manière à réduire les écarts de potentiels de forces et de recherche.

6. Sanctions, répression, compromis : quel équilibre trouver ?

Dans le cadre de cette étude il importe d'évaluer la valeur respective des différentes approches jusqu'à présent utilisées.

Faut-il faire de nouvelles propositions en matière de sanctions ou créer de nouveaux mécanismes de coercition juridique en faisant accepter un principe d'automatisme comme le suggèrent les juristes de la non prolifération ? Bernard Goldschmidt, en s'appuyant sur la directive INFCIRC 66, suggère un principe d'irréversibilité. Après son retrait du TNP, un État membre ne doit pas disposer des matières qu'il avait préalablement placées sous garanties.²⁸

Ainsi la non prolifération se veut d'autant plus dure qu'elle entend éviter la contre prolifération. Admettons la sincérité, mais quelle réalité ? N'est-ce pas une élégante construction intellectuelle destinée à placer dans une situation juridique intenable des États comme la Corée du Nord, ou même l'Iran ?

Le principe ne présente un réel intérêt pour l'avenir, qu'autant qu'il cesse d'apparaître comme un habile stratagème valable pour une situation particulière et donc sans portée universelle pour une durée illimitée.

Doit-on, en matière de contre-prolifération, formuler par avance des clauses de « *casus belli* » ? Ou bien, est-il préférable de décider d'en bannir le principe même ?

Les deux approches semblent, à l'usage, n'avoir pas abouti, voire même avoir créé des confusions et

provoqué des actions belliqueuses sans effets, voire contreproductives. Quand une stratégie montre son insuffisance il faut savoir en changer.

Admettons que les régimes se renforcent. Admettons que des règles de sanction et de répression soient acceptées universellement. Il faudra alors établir un principe de réciprocité. Si des foudres nouvelles, plus draconiennes, peuvent automatiquement s'abattre sur le proliférant, il convient d'assurer que la loi internationale ne puisse être bafouée par des initiatives belliqueuses unilatérales. Il ne s'agit plus seulement d'accorder des garanties de sécurité du haut de la supériorité militaire conventionnelle et nucléaire du plus puissant. Il faudra aussi garantir tout État – peu importe sa nature – contre l'arbitraire de la Force quand le Droit cesse de lui convenir.

Tout État qui outrepasserait les résolutions du Conseil de Sécurité serait susceptible de sanctions. Oui, mais votées par qui ? Et le veto ? Ca ne marchera pas. Peut-on se contenter d'une déclaration à la majorité simple qui se bornerait à proclamer que le contrevenant se situe hors la loi?

Est-ce que cela permettrait à l'Iran et à la Corée du Nord, chacun par rapport à ses préoccupations de survie, de se sentir garantis ?

Le statut juridique de la *Proliferation Security Initiative* créée en 2003 reste fragile. Il s'agit d'un outil de contre prolifération créé unilatéralement par les États-Unis auquel se sont joints des États alliés sur une base volontaire. On peut concevoir de lui conférer une dimension potentiellement universelle, les États s'engageant à y participer par le renseignement et par des contributions militaires. Ne resteraient en dehors que les proliférateurs. Position difficile à atteindre. Elle serait alors transformée en un outil de contre prolifération venant compléter et soutenir l'action des nouveaux organismes proposés ci-dessous : l'AIMAD, NUCLEO RENS/POL, etc.

7. Dépasser les déséquilibres conventionnels

On prendra garde que la réduction de l'importance des armes nucléaires ne se transforme pas en une nouvelle course aux armements conventionnels. Car, pour les puissances moyennes, la garantie nucléaire a permis, même relativement, de réduire les investissements dans le secteur militaire conventionnel.

Finalement, on n'aura rien fait si parallèlement on renonce à s'attaquer à l'objet le plus dur : il n'y aura pas de renoncement à la prolifération nucléaire et d'acceptation de la logique zéro, s'il n'y a pas un ac-

²⁸ Bernard Goldschmidt, Carnegie Endowment for International Peace, rapport n°100, Avril 2009.

compagnement au niveau des potentiels conventionnels (les 12 porte-avions américains). Le budget militaire démesuré des États-Unis, dépassant 500 milliards de dollars par an, constitue pour tous les États une source de préoccupation et crée un sentiment d'insécurité pour certains.

On n'est pas parvenu à des résultats satisfaisants dans la gouvernance du nucléaire hantée par les risques de la prolifération parce que l'on a isolé le nucléaire de sa relation à la sécurité et à la défense conventionnelle. C'est ce qu'implicitement reconnaissait Les Aspin. À de rares exceptions, les abolitionnistes américains, de tous bords, occultent cette dimension fondamentale.

Il convient d'en faire valoir l'importance de manière à ce que toute gouvernance du nucléaire puisse s'appuyer sur une stratégie de réduction des potentiels conventionnels existants et de décroissance des complexes militaro-industriels. Sans en faire un préalable qui bloquerait toute évolution, des négociations de contrôle des armements conventionnels de nouvelle génération deviennent indispensables. Ils devront être pris en compte par un organisme approprié, susceptible de parvenir à des résultats concrets. Ce serait l'AIMAD (Agence internationale de maîtrise des armements et de désarmement).

Cela suppose de déconstruire, au moins partiellement, ce qui s'est édifié depuis 1950 comme l'avait redouté Eisenhower. Ce n'est donc pas un simple problème de reconversion comme on l'a cru un peu naïvement à la fin de la guerre froide. Cela suppose une réorientation des secteurs industriels, par régions et par états fédéraux, aux États-Unis et en Russie. Or, après une courte phase de restructuration entre 1990 et 1995, ni l'un ni l'autre ne se sont sérieusement réformés. Aucun des deux n'a vraiment voulu tirer les conséquences de la fin de la guerre froide. Ils sont même partis, chacun à sa manière, en sens inverse. La Chine, le Brésil et l'Inde sont encore exempts de cette situation structurelle. Au sein de l'Union européenne nombre de pays ont entrepris un important désengagement tant à l'égard du nucléaire civil que des industries militaires conventionnelles. Une transformation mondiale est aujourd'hui possible. Elle doit tirer parti à la fois de



KUPKA Frantisek, *Espaces animés*, © Adagp, Paris 2010 - (c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) Droits réservés

la crise actuelle, incluant l'Iran et la Corée du Nord, et de la montée des besoins nucléaires civils des États émergents. Finalement, l'importance du défi s'énonce en ces termes : peut-on créer une gouvernance mondiale assez équitable pour être durablement acceptable sur les bases d'une situation posée comme discriminatoire ? N'assiste-t-on pas à l'effort désespéré de quelques puissances pour préserver, à leur profit, un ordre qui craque de toutes parts ? C'est pourquoi la voie d'une gouvernance mondiale du nucléaire constitue le scénario alternatif le plus attractif.

II. Comment faire ? Avec quoi ?

Par quels mécanismes, méthodes, institutions et régimes réaliser cette nouvelle gouvernance du nucléaire et ces principes de diplomatie? Ici nos propositions se répartissent en quatre domaines intimement liées entre eux.

L'environnement institutionnel : qui dirige ?

Renseignement : qui sait et qui informe ?

Vérification et mesures concrètes : la mise en œuvre matérielle dans la confiance.

Financement : qui paye ?

1. L'environnement institutionnel

La première question à poser est tout simplement : faut-il de nouvelles institutions, de nouveaux organismes ? N'en y en a-t-il pas déjà trop ? C'est pourquoi nous allons formuler plusieurs options visant à trouver un juste équilibre entre d'indispensables créations et la réforme d'un existant qui a fait ses preuves. Ces propositions s'inscrivent dans un environnement international en plein bouleversement. Il y a lieu de considérer deux angles.

Premièrement, l'insertion de la gouvernance du nucléaire dans la mutation en cours des instances internationales issues de la seconde guerre mondiale.

L'obsolescence de l'ordre international ancien s'étant imposé comme un état de fait, sa transformation institutionnelle est devenue inévitable. : L'ONU, le G 8 qui d'ores et déjà est devenu un G 20, les instances régionales de coopération et de sécurité, type OSCE. Reste la question centrale du veto.

Toutes ces instances sont en voie d'un inexorable ajustement à la réalité du monde. Il faut en profiter pour donner au nucléaire les fondements durables d'une meilleure gouvernance. Il n'y a pas lieu d'attendre que la réforme ait été faite. Bien au contraire, il est préférable de saisir l'opportunité de ce contexte favorable pour stimuler le processus de manière à ce qu'il intègre, dès le départ, le principe de la bonne gouvernance du nucléaire. Dans le cas de la crise nucléaire iranienne on voit bien que les cadres traditionnels ont craqué. On a vu trois pays européens s'extraire de l'Union européenne (EU-3). Puis aux cinq membres permanents du Conseil de sécurité s'est attachée l'Allemagne (mais pourquoi pas le Japon qui dans le domaine de l'industrie nucléaire aurait pourtant son mot à dire ?). Dans le cadre de la crise nord-coréenne seuls sont présents les États « voisins ». On

est en droit d'exiger une véritable mise en cohérence des instances de dialogue.

Que peuvent apporter les alliances existantes et les organisations régionales de sécurité ?

- **L'OTAN**, qui se transforme considérablement, ne considère plus les armes nucléaires comme la première garantie de la stabilité en Europe. De plus en plus préoccupée par les risques terroristes et les catastrophes environnementales, elle considère d'adapter une partie de ses moyens à la sûreté nucléaire et à la protection des populations en cas d'accident.

- **L'Organisation de Coopération de Shanghai**

Tous ont une préoccupation liée au nucléaire. Les États d'Asie centrale sont parvenus au traité de Semipalatinsk qui crée une nouvelle zone libre d'armes nucléaires.

- **L'Union européenne**

La dimension européenne du nucléaire : une industrie refusée par les uns (Italie, Allemagne, Suède...) réclamée par les autres (Finlande).

On pourrait formaliser la relation en établissant au sein de chaque organisation de sécurité (OSCE, OCS, OTAN, OUA...) une antenne nucléaire branchée sur l'AIEA rénovée – et ou sur une nouvelle agence – qui recevrait l'information sous forme de rapports régulièrement fournis et qui assurerait la coordination générale de manière à favoriser une cohérence générale. Tous ces organismes, en fonction de leur aire géographique de compétence auraient à coopérer avec les ACCN.

Deuxièmement, la création de nouveaux mécanismes ou l'adaptation des organismes existants à la mutation de l'ordre international et des institutions supranationales.

Les scénarios institutionnels

Dans ce premier domaine, forcément le plus important puisque tout en découle, nos propositions se répartissent en trois grandes options :

La première consiste à conserver l'AIEA en élargissant le champ de ses missions et en renforçant ses pouvoirs de surveillance et de contrôle. Pour ce faire, on modifierait le rôle du directeur général. En outre, plusieurs organismes soit régionaux (les ACCN mentionnées plus haut), soit spécialisés dans un domaine particulier (renseignement, communication, etc.) viendrait s'adjoindre.

La seconde serait la création d'une institution entièrement nouvelle qui remplacerait l'AIEA et concentrerait de vastes pouvoirs en regroupant plusieurs organes nouveaux. Le risque est de créer un monstre bureaucratique.

La troisième, qui constitue une variante des deux premières, repose sur un bicéphalisme : d'une part, une AIEA rénovée uniquement consacrée au développement du nucléaire civil. D'autre part, un nouvel organisme davantage tourné vers le contrôle des activités militaires légales, l'observation et la répression des activités clandestines et de tous les transferts suspects. Ce serait la création d'une Agence internationale de maîtrise des armements et de désarmement (AIMAD), complémentaire de l'AIEA. Parallèle ou subordonnée ? La question est discutable mais dans tous les cas le lien et la coopération entre AIEA rénovée et une AIMAD doit être fort, donc organique, afin d'éviter les risques de concurrence, le parallélisme, la duplication et les pertes d'information.

Quelle que soit l'option retenue, elle ne prendra sens et efficacité qu'en s'accompagnant de la création de nouveaux instruments de soutien :

-NUCLEO RENS/POL

(renseignement et répression des activités délictueuses non étatiques),

-NUCLEO RET

(recherche et innovation technique),

-NUCLEO COM/EDU

(communication extérieure et éducation du public).

1. 1. Création d'une Agence mondiale de planification, d'orientation et de contrôle du développement de l'activité nucléaire civile

Elle comporterait deux activités d'anticipation :

- l'évolution du marché industriel civil (offre/demande),

- la prévision des risques et la prévention des activités de prolifération ainsi que tous les déviances et contraventions au regard des engagements juridiques antérieurement consentis.

Ceci reviendrait à une refonte complète de l'AIEA, ce qui constitue probablement la meilleure solution, quitte à revoir son lien à l'ONU. Un demi-siècle a passé. Il n'est pas forcément iconoclaste de procéder à une rénovation en profondeur qui s'inscrirait dans la logique du rééquilibrage des grandes instances internationales.

On se bornera à évoquer quelques uns des éléments constitutifs de cette importante transformation.

• Les pouvoirs du directeur général de l'AIEA

Il semble inévitable que le DG voit son autorité renforcée et ses pouvoirs étendus pour répondre aux tâches nouvelles qui incomberont à l'Agence. Cette hypothèse a déjà été considérée par divers experts. Henry Kissinger suggère un contrôle international sur l'enrichissement et le retraitement des matières. Il se demande si l'AIEA est capable de tenir ce rôle. Des praticiens de la diplomatie nucléaire internationale comme M. Pierre Goldschmidt posent aussi la question de la révision du niveau de compétence du DG dans le sens d'un renforcement. Toutefois, ces propositions, très valables, manquent de souffle et de vision de l'avenir. Elles demeurent excessivement attachées à l'existant antérieur dans un esprit de non prolifération inspiré soit par l'intérêt national soit par le juridisme international.

Une Agence des États Producteurs d'Uranium – comme le suggère la relation nouvelle entre la France et le Brésil – alignée sur un modèle OPEP – a de quoi séduire. Mais dans la pratique ce serait peut-être la pire des solutions parce qu'elle constituerait, non pas un outil de gouvernance mondiale, mais au contraire, un lobby agressif et intérieurement divisé comme le fut l'OPEP. Mais cela mérite considération !

• Une banque (réserve) mondiale des combustibles

Proposée par le président Obama dans son discours de Prague en avril 2009, cette idée s'est aussi développée en Russie et a été soumise à l'AIEA. Il s'agit de créer une réserve mondiale d'uranium faiblement enrichi que pourraient utiliser les membres de l'Agence. Soixante ans plus tard, on retrouve les éléments du débat de 1946-48 sur le plan Baruch, relancé en 1977 par Jimmy Carter ! Il importe de ne pas se laisser impressionner par le retour de vieilles idées qui, mal emmanchées, mal conduites, sont restées lettre morte. Il faut cependant considérer que ce qui était bloqué durant la guerre froide pourrait se réaliser aujourd'hui, sauf à admettre que la bipolarité n'a jamais servi que de prétexte pour, par intérêt de puissance, refuser de consentir à des abandons de supériorité. C'est dire avec quelles précautions il faut regarder ce type d'initiative. Si la guerre froide n'est plus une raison pour rejeter cette internationalisation des matières, il pourrait exister d'autres prétextes, bons ou mauvais, qui en reporteraient la réalisation pour un autre demi-siècle. Le problème méthodologique qui se pose ici est de *repérer à l'avance* les oppositions afin de pouvoir les surmonter efficacement.

Il s'agit de produire des matières versées à la banque pouvant être utilisées par tous ceux qui en ont besoin. Mais bien des points restent imprécis. S'agit-il d'un approvisionnement ordinaire et régulier ou bien d'une possibilité ponctuelle en cas de situation extraordinaire de rupture d'approvisionnement ? On voit



KUPKA Frantisek, *Les Disques de Newton (Etude pour la Fugue à 2 couleurs)*, 1911-1912, © Adagp, Paris 2010 - (c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) B. Prévost

poindre à nouveau le risque de l'intérêt immédiat et de la manœuvre à court terme : conduire l'Iran à s'approvisionner dans un tel organisme plutôt que de disposer à son gré de ses propres matières. Pour être vraiment efficace cette réalisation suppose une harmonisation avec un traité *cut-off* de renoncement à la production de matières à des fins explosives.

1. 2. Création d'une agence internationale de maîtrise des armements et de désarmement (AIMAD)

Il n'est ni possible ni souhaitable que l'AIEA ait à intervenir directement dans les problèmes liés aux armes existantes et à en négocier réductions et équilibres. Une telle agence aurait le mérite de décharger l'AIEA renouvelée de tâches liées au nucléaire militaire. L'Agence rénovée aura fort à faire pour promouvoir ses missions traditionnelles de développement du nucléaire civil et de ses applications. Elle peut conserver ses activités de contrôle des matières dans une perspective de non prolifération mais ne saurait aller au-delà.

Une AIMAD permettrait de traiter tous les problèmes liés à la réduction des armements nucléaires dans l'esprit du TNP, de prendre en compte les différentes négociations et d'ouvrir sur des domaines forcément liés mais qui n'ont plus rien à voir avec les compétences de l'AIEA, à savoir les armements conventionnels de nature stratégique, la maîtrise de la militarisation de l'espace et les nouveaux éléments liés au Cyberspace qui constitue un domaine de plus en plus crucial dans le rapport des forces stratégiques.

Afin d'éviter toute duplication superflue, l'AIMAD contribuerait activement aux activités de la Conférence du Désarmement dont elle informerait les dossiers lui permettant ainsi d'améliorer son efficacité et, en tant que de besoin, d'étendre le champ de compétence.

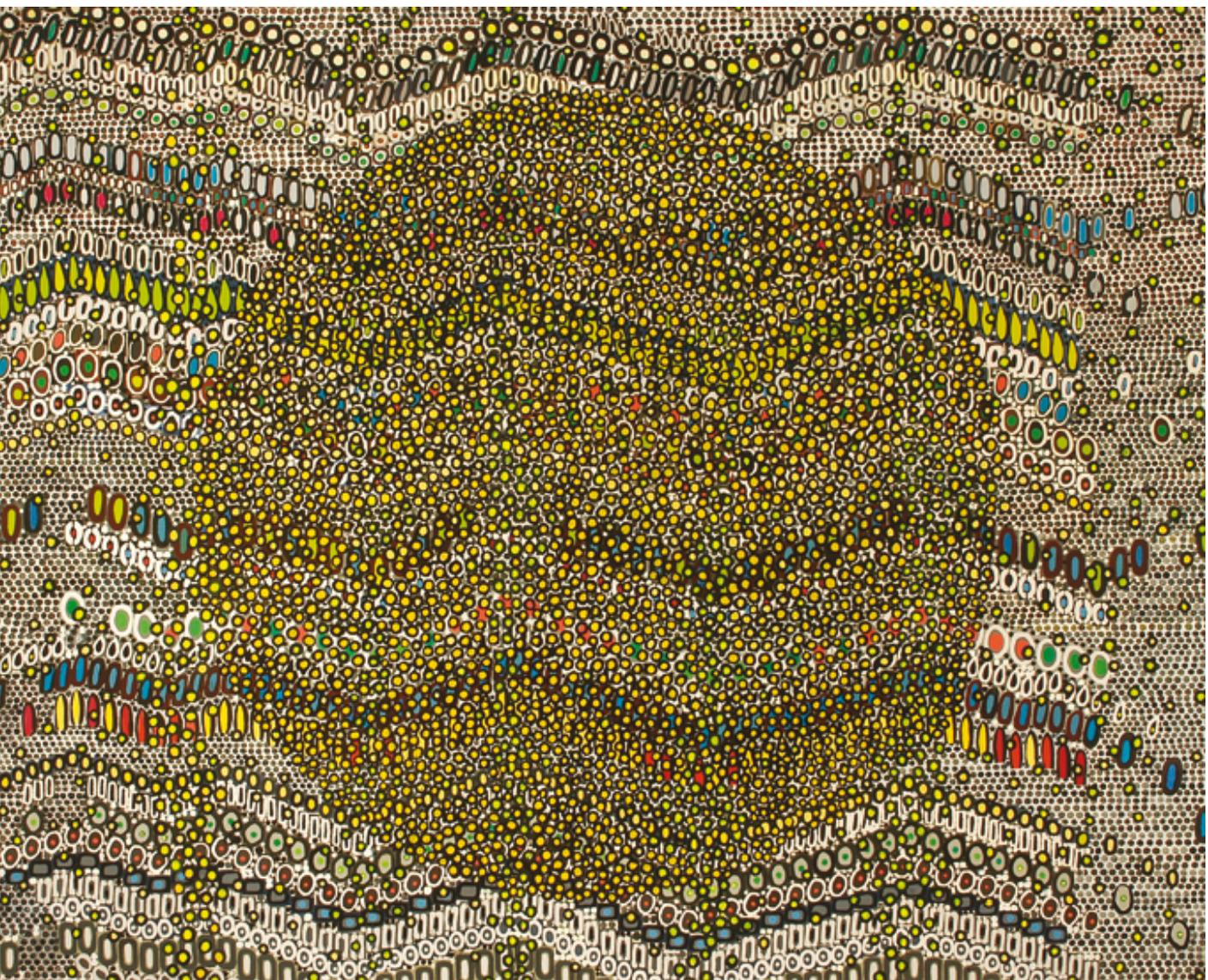
L'agence serait soutenue étroitement par un nouvel organisme NUCLEO RENS/POL, doté de moyens de surveillance et de renseignement et serait financée à la fois par les États et par la taxe sur les industries nucléaires à mesure de leur développement.

2. Proposition pour de nouveaux organes complémentaires

Le renseignement : NUCLEO RENS/POL

Il faut toujours penser renseignement, à savoir le recueil et l'échange d'informations, coopération et établissement de la *confiance* sur la base d'un intérêt commun qui doit être hissé au niveau général. C'est comme la lutte contre le terrorisme ! De fait, la coopération entre le FBS russe et ses homologues allemands et, plus généralement européens, à partir de 1992, a permis de réprimer très efficacement les nombreuses velléités, rarement sérieuses, de trafic de matières nucléaires dangereuses.

Ce secteur est l'un des plus importants. L'histoire du nucléaire, tant civil que militaire, est empoisonnée par l'espionnage, la désinformation, les campagnes de rumeurs, les peurs et le mensonge. A mensonge, mensonge et demi. Le secret qui entoure les armes nucléaires, mais aussi les savoir-faire industriels, a créé un environnement particulièrement dangereux, incontrôlé et instable. C'est pourquoi une gouvernance mondiale du nucléaire passe par la création d'une agence internationale de police des activités clandestines illégales liées au nucléaire. Il ne s'agit pas des contrôles de l'AIEA, mais de la surveillance de toutes les activités autour des matières et des armes nucléaires : trafic, contrebande, désinformation. Par « police » nous entendons une activité d'information, de communication, de transparence et de répression. C'est un défi dans la mesure où, au plan national, certains services pratiquent eux-mêmes certaines de ces activités parfois pour la bonne cause (provocation à l'égard des trafiquants), mais aussi pour la très mauvaise : les faux rapports américains et britanniques sur l'Irak en 2002-2003, ou encore le canular du « mercure rouge » qui fit l'objet d'ouvrages sans lendemain signés par de pseudo journalistes d'investigation.



Ximena Mandiola, *Desclasificado*

On entre sur un terrain particulièrement mouvant où le renseignement joue un rôle essentiel mais redoutable puisque toutes les manipulations de l'information peuvent fausser le jugement. C'est pourquoi, afin d'établir une base fiable, il convient de disposer d'un organisme particulier auxquelles seront confiées des missions spécifiques dans des limites négociées et consenties.

Il est également essentiel de lutter contre la désinformation, contre le brouillard des rumeurs, les angoisses spontanées ou manipulées, s'employer à dissuader les tentatives pour masquer, en l'atténuant, un problème sérieux. Telle serait une des missions de cette agence. NUCLEO RENS/POL peut travailler au service de l'AIEA ou constituer une branche de l'AIMAD.

Comment la construire, avec quoi ? Traditionnellement, l'AIEA peut bénéficier de renseignements obtenus par ceux des États qui disposent de « moyens techniques nationaux », c'est-à-dire d'une imagerie

satellite. Les États-Unis ont fourni à l'Agence en 1994 des images des travaux clandestins sur les sites nucléaires de la Corée du Nord, prise en flagrant délit d'activités clandestines. S'agissant de l'Iran, les renseignements fournis ont été tantôt fiables, tantôt sujets à caution. Ne parlons pas de l'Irak en 2002-2003. Autant dire qu'une seule source d'information crée une situation de dépendance peu propice à la confiance. L'avenir du renseignement sur les activités nucléaires doit reposer sur une coopération internationale permettant le recoupement des données fournies. En outre, le problème avec les services de renseignement n'est pas tant ce qu'ils savent mais le moment et les circonstances choisis par leurs gouvernements respectifs pour communiquer aux instances internationales ce qu'ils savent depuis un certain temps. Telle est la problématique générale de la vérification.

3. La vérification

Trop souvent, la vérification est présentée comme une affaire d'espionnage. Les contrôleurs de l'AIEA ne seraient que les agents secrets des puissances étrangères. C'est le fantasme des proliférateurs. Encore faut-il qu'il n'y ait pas de manquements et que ne s'introduisent pas en masse les experts de la CIA dans les équipes de contrôleurs. Il y a forcément des transferts de compétences d'un organisme à un autre, mais une fois que l'on est engagé au service d'une institution, on doit établir des cloisons rigoureuses. Autant de règles qui ont été transgressées parce qu'il n'existe pas d'organisme spécialement dédié et capable de faire face à des accusations injustes.

Or tous les États ne disposent pas de ces moyens ce qui crée des inégalités en matière de renseignement. Il convient donc de créer un pool international du renseignement de prolifération. Mais comment le faire dès lors qu'un État membre est pris en flagrant délit de transfert clandestin de technologies sensibles ?

Pour améliorer la vérification on renforcera les « *forensic* » technologies permettant de détecter et de pister/suivre les matières afin de savoir qui transférerait quoi à qui. Ce domaine, déjà bien connu, pourrait connaître un grand développement très satisfaisant pour les fournisseurs de technologies appropriées. Il serait soutenu ou pris en charge par NUCLEO RET (recherche et innovation technique).

Un organisme exécutif renoué

Quels que soient les options retenues, toutes impliquent une refonte complète de la structure de direction et de prise de décision. Au lieu de l'actuel conseil des gouverneurs de l'AIEA qui relève d'une logique d'État, on substituerait une logique fonctionnelle et géographique reposant sur le principe d'un collègue de direction sous l'autorité du Directeur Général. En voici les compositions concevables.

On pourrait envisager une collégialité par la création d'une instance de type quadrumvirat regroupant plusieurs directeurs entre :

- le DG de l'AIEA,
- le directeur de l'AIMAD
- les directeurs des NUCLEO RENS/POL, NUCLEO RET et NUCLEO COM/EDU
- à quoi s'ajoudraient les directeurs des ACCN ce qui permettrait de retrouver en partie la composante « pays ».

Cette formule permettrait de créer un organisme capable, de par son importance et ses réseaux, de

s'émanciper du contrôle des États mais aussi de la pression des grandes entreprises industrielles.

4. Le Financement : combiner Droit et Intérêt

Des organismes plus nombreux, plus diversifiés et mieux coordonnés. Qui en contesterait la valeur ? Dans tous les cas de figure et quelles que soit l'option retenue, il faudra trouver les sources de financement. Car aussitôt se pose la question cruciale : qui va payer, pour quoi et à quelle hauteur ? Combien de projets de coopération nucléaire (Gore-Tchernomyrdin, KEDO pour la Corée en 1994, Galucci²⁹), ont achoppés parce qu'au moment de financer la réalisation de l'accord diplomatique, aucun payeur n'était au rendez-vous ?

Le nucléaire est une industrie. Cela un bon côté, il lui est possible de financer son progrès tranquille.

La multinationalisation des entreprises ne supprime pas le rôle des conseils d'administration forcément soucieux de la distribution des bénéfices. Il n'existe pas d'actionariat mondial du nucléaire pas plus que du pétrole ! Toute société suit son conseil d'administration obéissant à une logique de prospérité. Ici encore il convient que chacun trouve son intérêt mais dans la limite du respect de certaines règles qui, si elles étaient enfreintes, finiraient par nuire aux intérêts mêmes des actionnaires et ce à relativement court terme. Cependant, il est parfaitement concevable, sans irréalisme, qu'un conseil consultatif (de type Haute Autorité de régulation) lié à l'AIEA avise les industriels et inspire leurs orientations en termes d'investissements et d'évolution du marché nucléaire mondial, en prévenant les effets pervers d'une concurrence sans retenue. Ceci renvoie aux avis des organismes de contrôle de la sûreté. Chaque contrat comporterait une clause de 0,5% pour chacune des parties, l'État et le prestataire de service industriel, donc 1% du montant. Ce serait l'équivalent d'une sorte de taxe TOBIN sur le développement nucléaire, 1% de l'investissement revenant aux organismes et agences contribuant à la non-prolifération.

29 KEDO : Organisation de développement énergétique coréenne. L'Américain Robert Gallucci était l'un des artisans de l'accord-cadre de Genève signé en 1994 par la Corée du Nord et les États-Unis.

III. Des Technologies et des Hommes

Pour un nouveau contrat social du nucléaire dans l'âge de l'information

« *Il n'est de richesse que d'hommes* »

Jean Bodin (1530-1596)

Afin de mettre en œuvre une gouvernance mondiale du nucléaire, acceptée et durablement soutenue par les principaux acteurs, il convient d'envisager, pour les mettre en relation, deux dimensions : d'un côté ; les hommes et la technique, de l'autre, l'ensemble des domaines liés à l'information-communication, y compris l'éducation. Il faut poser les bases d'un *contrat social* du nucléaire susceptible de favoriser une meilleure intégration au sein de la société civile et dans la communauté internationale. Car, si la technique est fondamentale, les hommes le sont quand même un peu plus. La capacité à transmettre et à partager l'information entre les différents acteurs formera donc le lien par lequel se réalisera un nouveau contrat. *En effet, la gouvernance mondiale du nucléaire n'est réalisable que si elle parvient à s'intégrer dans la profondeur sociologique de ce qui constitue le tissu social du nucléaire civil et militaire et, en même temps, à faire comprendre ses objectifs et les rendre attractifs.* Ceci permettra de trouver des appuis et de surmonter les réticences. C'est un peu comme si on envisageait la reconversion d'une féodalité vers une autre forme d'organisation où le pouvoir est plus largement distribué, mieux partagé, capable d'entrer dans une logique démocratique. Deux objectifs apparaissent :

- Créer une nouvelle relation entre le politique et la puissance nucléaire.

- Insérer l'ensemble en conformité avec les exigences et les pratiques de l'ère de l'information-communication.

La communauté nucléaire constitue un monde qui, longtemps, est demeuré à part. Il a été arrogant, critiqué, méfiant, puis a compris qu'il devait s'insérer dans la société civile et, surtout, mieux savoir communiquer et développer à l'égard du public une pédagogie. Pour autant, il faut jouer le jeu sincèrement. La communication ne saurait se limiter à un simple « gadget ».

1. La dimension sociologique : un monde fermé sur le secret industriel ou militaire

Dans chaque État, le nucléaire a créé des communautés fermées, motivées par la recherche du succès et soudées par le secret.

En Russie, l'Académie des Sciences a pris dans le domaine nucléaire une exceptionnelle importance grâce à des financements illimités mis à dispositions de scientifiques de niveau exceptionnel, dont les compétences ont été systématiquement orientées vers les applications militaires. Le secret du nucléaire militaire en régime totalitaire – Béria détient la responsabilité des programmes nucléaires jusqu'à son assassinat – a donné naissance aux cités fermées « sans nom » (Tcheliabinsk, Arzamas 21), avec leur mode de vie spartiate qui confine à la pauvreté, leur culture, leur vision pure d'un autre monde, d'un monde meilleur. Fascinant parce qu'il se fait, lui aussi, une certaine idée de la Russie, très éloignée de la trivialité des affaires politiques, indifférent au communisme, plus proche de la générosité d'un Tolstoï qui rêve le monde. Cette communauté se montre exceptionnellement disposée à se hausser à une vision mondiale qui coïncide en fait avec la réalité de leur travail.

États-Unis : les Laboratoires nucléaires nationaux, Los Alamos, Lawrence Livermore, Sandia, placés sous la tutelle du Ministère de l'Énergie, jouissent d'une grande autonomie fédérale et se livrent à une concurrence farouche en matière de programmes et de crédits.

Toutes choses étant égales par ailleurs, les gigantesques installations américaines perdues dans les immensités désertiques du Nouveau Mexique ou de la Californie présentent bien des points communs avec leurs homologues russes et chinois. Des communautés fermées sur elles-mêmes, centrées sur les défis techniques, contraintes par le secret et n'ayant du reste du monde qu'une vision décalée. De plus, entre des entités aussi puissantes, la compétition prend parfois des proportions qui se répercutent sur les décisions politiques de l'État.

Ces similarités ont permis la création d'organisations très remarquables, comme «Pugwash»³⁰, regroupant des scientifiques de tous pays soucieux de réduire, puis de supprimer la menace de la guerre nucléaire. Dans plusieurs pays les scientifiques compétents se sont associés dans des think-tanks (*Federation of American Scientists, Union of Concerned Scientists*) et ont également développé une pédagogie afin de briser le mur du silence.

30 Le Mouvement Pugwash (Pugwash Conferences on Science and World Affairs) fut créé en 1957 dans la ville de Pugwash en Nouvelle Ecosse par Joseph Rotblat et Bertrand Russell.



Cecilia Andrews, *Sans titre* (www.ceciliaandrews.com)

2. Un microcosme social : clans, familles, « corps » soudés mais clivés

Il est fondamental de dépasser les féodalités d'hier formées historiquement dans un environnement de guerre froide qui a tout faussé. Il convient, peu à peu, d'établir des interrelations ordinaires entre scientifiques, d'opérer un redressement du nucléaire vers la normalité de rapports mondiaux, difficiles certes, mais qui ne sont plus déterminés par l'angoisse de la destruction mutuelle. À cet égard, la peur du terrorisme ne saurait, à son tour, fausser l'établissement d'une relation délicate mais foncièrement apaisée. La gouvernance mondiale prend sur ce point central tout son sens.

On prendra en compte trois catégories professionnelles formant une étrange trinité impliquées dans les réalisations nucléaires civiles et militaires : les industriels, en principe sans rapport direct avec le nucléaire militaire, les militaires en charge des armes, les scientifiques et les ingénieurs qui font l'indispensable liaison entre les deux catégories.

La relation entre ces deux classes de compétences ne va pas de soi. L'histoire du nucléaire est faite de leurs dissensions, à la fois idéologiques et professionnelles. En France, Yves Rocard, père de Michel, l'ancien premier ministre, a fait exception, tandis que ses collègues, qui se ralliant majoritairement à l'appel de Stockholm pour la paix, rejetaient le nucléaire militaire. Tel n'a pas été le cas en Union Soviétique. Enfin, passée la difficile décennie 1945-1955 qui vit de nombreuses défections, aux États-Unis comme au Royaume-Uni la communauté scientifico-technique se reconstitua.

Abdus Salam, pakistanais, directeur du centre international de physique théorique de Trieste, formé dans les labos britanniques comme ses collègues indiens, bien avant même la partition de 1947.

Abdul Qadeer Khan. Cet ingénieur métallurgiste pakistanais employé par la société néerlandaise Urenco, spécialisée dans l'enrichissement de l'uranium, disparaît avec un certain nombre de documents en 1975. Simultanément nombre de jeunes thésards pakistanais quittent le Canada, le Royaume-Uni.

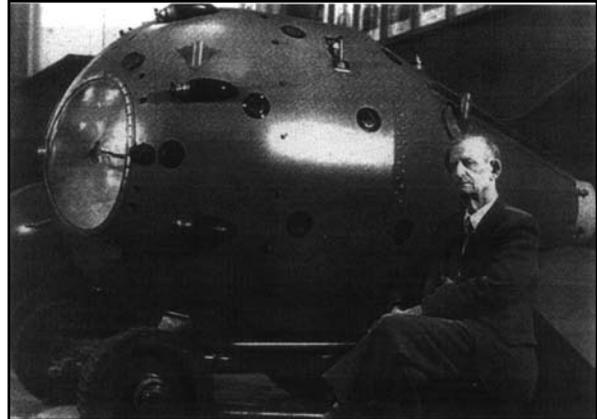
«Moi un bon homme, comme on le dit ! Je ne le suis point. Je suis né foncièrement dur, méchant, pervers. Hardouin, tu t'amuses de tout, il n'y a rien de sacré pour toi; tu es un fieffé monstre... cela est mal, très mal.»

Denis Diderot «Est-il bon, Est-il méchant ?» Acte III scène IX.

«Est-il bon ? Est-il méchant ? L'un après l'autre, Comme vous comme moi, comme tout le monde.»
Acte IV scène XVIII.



Yoshio Nishina, à gauche, Directeur du programme nucléaire japonais pendant la deuxième guerre mondiale, et I.I. Rabi, Prix Nobel et développeur américain de la bombe A. Ils ont écrit ensemble un document sur la physique en 1927. Ils se sont rencontrés à nouveau aux États-Unis en 1948. *Physics Today*, Août 2006.



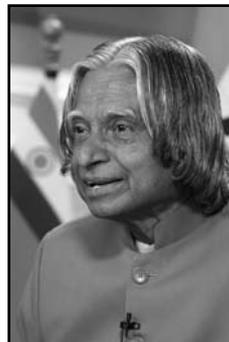
Yuliy Khariton, Directeur du projet soviétique de la bombe A depuis 1945 jusqu'à 1992, à côté du modèle RDS-1, l'exact copie du modèle « Fat Man » des États-Unis. *Russia Arms & Technologies*, Moscou.



Abdul Qadeer Khan



Andreï Sakharov



Abdul Kalam



J. Robert Oppenheimer

AQ Khan n'était peut-être pas un scientifique de très haut niveau, mais il s'est révélé un bon ingénieur et un homme d'affaires avisé sachant créer des filiales, vendre ce qu'il avait, pas forcément le haut de gamme. Il est aussi devenu le symbole de la fierté nationale d'un pays de près de 200 millions d'habitants, ce que, à l'Ouest, on a tendance à perdre de vue.

Comme dans bien d'autres disciplines, un laboratoire de recherche nucléaire forme une grande famille. Et comme toute famille elle a ses divisions, ses déchirements. Il est impossible d'éviter les frictions de personnes³¹ puisque l'on touche à la nature humaine ! Plus le milieu est fermé, plus la complicité est forte ; mais inversement plus les tensions s'exaspèrent par effet de vase clos. Cette communauté se replie d'autant plus sur elle-même qu'elle recrute les jeunes compétences et les absorbe en son sein. La sociologie nous apprend quels hommes et quelles femmes s'orientent vers les filières de l'industrie nucléaire. Toutefois dans le secteur très particulier du nucléaire militaire elle n'est guère avancée. Les États sont avares d'information sur les compétences humaines dont ils disposent. Peut-être est-ce même le secret le plus jalousement gardé. On peut bombarder des installations, parfois même assassiner quelques spécialistes, mais une fois atteint un certain seuil de compétence, on ne saurait détruire complètement le savoir faire. On ne peut que le dissoudre à travers des programmes de coopération (*Cooperative Threat Reduction*) ou TACIS ou la reconversion par association en prenant chez soi, un par un, des scientifiques. Pour faire bonne mesure on ajoutera «AIDA». Ces programmes furent lancés après la guerre froide respectivement par les États-Unis, l'Union européenne et la France afin d'insérer les scientifiques russes désœuvrés et désargentés dans des programmes de recherche et de reconversion communs.

En France, où les relations entre scientifiques et ingénieurs ont été historiquement très mauvaises, le nucléaire s'est développé grâce au corps des X Mines. C'est à dire des polytechniciens qui, statutairement sont des militaires et dont le pouvoir croissant a fini par constituer un État dans l'État, mettant légalement la main sur la direction des grandes entreprises nationalisées à partir de 1945. Cette transformation a placée une partie de l'économie française entre les mains de ce corps de grands serviteurs qui se sont identifiés à la France elle-même. En dépit des rivalités personnelles, souvent redoutables, une forte solidarité a joué : Pierre Guillaumat, le général Charles Ailleret, Chef d'état-major des armées de de Gaulle, responsable des essais du Sahara et du premier succès du tir de « Gerboise bleue » en 1960, tandis que son frère est PDG d'EDF, tous polytechniciens. André Giraud, Jean-Laurence Delpech, Jean Syrota par le biais du BRGM (qui assure l'approvisionnement en uranium, en métaux stratégiques et en énergies fossiles à ELF-ERAP-

TOTAL) et d'autres organismes. Les « mineurs » cumulent les responsabilités, investissent les conseils d'administration de toutes ces entreprises où l'État est majoritaire. Se hissant au niveau gouvernemental, le corps des Mines dispute les maroquins aux partis politiques et, bien sûr, à son grand rival, l'École nationale d'administration (ENA), nouvellement créée.

Au sein de ces sérails les rivalités sont meurtrières. Au niveau le plus élevé on a évoqué la rivalité entre Teller et Oppenheimer. Rarement publiques, ces oppositions se retrouvent partout. Combien de directeurs de labo et de grands programmes se sont attribués les fruits du travail de leurs chercheurs dont l'amertume se conçoit (Robert Dautray, Michel Carayol) ? Mais celui sur qui retombera la responsabilité de l'échec n'est-il pas en droit de s'attribuer le succès ? Débat sans fin qui touche à toutes les disciplines. La recherche des uns se voit confisquée par l'habileté des autres, plus politiques, plus proches du décideur dans une relation de manipulation réciproque, fort ambiguë. Qui détient la réalité du pouvoir au regard du savoir ? Certes, le pouvoir, et parfois le savoir, se transmettent de père en fils ou par cousinage et alliance. La Direction des applications militaires (DAM) du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), a formé une très petite communauté fermée, marquée par l'endogamie.

Partout le même phénomène se reproduit. Les enjeux sont si élevés, le secret si lourd, les compétences si rares que se forme rapidement un groupe à vocation dominatrice qui tend à confondre le service de l'État avec ses propres intérêts corporatistes. Tel semble être le cas aujourd'hui en Iran où la compétence nucléaire s'autonomise au sein de la complexité des jeux d'influence des différents pouvoirs.

Qu'est-ce qui finalement motive cette cohorte de compétences dans des domaines aussi pointus ? Que se passe-t-il dans le cerveau d'un ingénieur nucléaire ?

Il y a passion, il y a pulsion de la recherche. La passion du défi technique à relever, des difficultés à surmonter. Le défi technologique, le nationalisme qui donne sens à une mission dont la réussite rehaussera le prestige du pays sur la scène internationale. Et l'ambition personnelle, les egos et les rivalités entre laboratoires. Afin de démontrer sa supériorité, Joliot-Curie publie jusqu'en 1938 les résultats de ses travaux dans les revues allemandes sans se soucier le moins du monde du nazisme !

Ceci se retrouve historiquement et géographiquement. Oui, il existe bien une culture du nucléaire de Los Alamos à Natanz, en passant par Valduc et le Sinkiang. Cette passion du problème et de sa solution se soucie peu de prolifération. Quand elle s'y intéresse se manifeste un étonnant décalage de vision. M. Roger Baléras, grand ingénieur, directeur de la Direction des applications militaires (DAM) du Commissariat à

31 Situation très comparable pour la recherche biologique militaire dans le redoutable conglomérat que fut « Bio Preparat » en Union Soviétique.

l'énergie atomique (CEA), ne voit pas le monde comme le citoyen ordinaire et pas davantage comme son autorité politique de tutelle, plus proche du citoyen ordinaire. Il peut en résulter de graves incompréhensions avec le pouvoir politique présidentiel (en l'occurrence celui de François Mitterrand, en 1994) ou de fausses convergences. Ronald Reagan et Edward Teller se comprenaient-ils vraiment ? En France, un nouveau président reçoit une formation intense, mais

3. Une relation périlleuse à l'autorité politique et à la société civile

Cette trinité opérationnelle se trouve en face des autorités politiques disposant du pouvoir de décision et, à travers eux, de la société civile. Or, les politiques ne peuvent décider que sur la base d'une appréciation synthétique des avis émanant de ces trois catégories. Ainsi placé en position d'arbitre, le gouvernement dispose d'un considérable pouvoir sous réserve que l'équilibre entre chacune des instances soit tenu d'une main de fer. Sous condition aussi que la trinité fasse remonter l'information vers l'autorité politique sans rien omettre. Or c'est loin d'avoir été toujours le cas. On négligera volontiers de transmettre une activité, une coopération extérieure. Les logiques d'organisations, les corporatismes, finissent par s'affranchir spontanément de leurs autorités de tutelle. En France, ce fut remarquablement le cas. Le CEA-DAM s'est créé sur la base d'une confidentialité rigoureuse lui permettant de s'affranchir de tout contrôle, d'abord, dans le processus d'acquisition de l'arme nucléaire, ensuite, dans le développement des programmes³². Au point de se constituer comme État dans l'État, rival de l'autorité politique. Depuis une dizaine d'années cette tension s'est résorbée en raison de la satisfaction des besoins opérationnels et des engagements pris par la France en matière de non prolifération devant la communauté internationale. Tel n'est pas forcément le cas dans d'autres pays dotés ou non de l'arme nucléaire.

³² Voir Moyens de la puissance, Activités militaires du CEA 1945-2000, Jean-Damien Pô. Etude (broché). Paru en juillet 2001.

Mais les autorités politiques constituent l'interface au regard des différents mouvements d'opinion, des intérêts et des pressions contradictoires. En permanence, ils calculent la probabilité de résultat positif. Pour l'intérêt national sans doute, mais aussi pour le succès de leur carrière politique.

Cette relation entre pouvoirs d'État doit se greffer sur la société civile qui a droit de regard, sans aller jusqu'au referendum démagogique qui constitue une forme de manipulation.

Ces tensions sensibles dans tous les États dotés de l'arme nucléaire et même dans ceux qui envisagent de s'en doter, doivent être assumées au niveau mondial dans le cadre de la gouvernance. Le défi n'est pas mince. Il justifie cette attention particulière sur les hommes.

À cela vient s'ajouter le syndrome des militaires et parfois des politiques en retraite. En proie à une tardive culpabilité, ils dénoncent leurs propres activités antérieures. Le général Wheeler, l'amiral américain Rickover, qui s'employait à empêcher la France d'accéder à maîtrise du thermonucléaire, les rejoignent nombre de chefs d'État major britanniques. Tous dénoncent, à leur sortie de charge, le danger, les risques,



Sonia Delaunay Terk, *Electric Prism* (Paris, Musée National d'Art Moderne - Centre Pompidou. © 2010. Photo Scala, Florence) - © L&M SERVICES B.V. The Hague 20100315

brève, et nul ne peut mesurer ce que devient ensuite son ultime conviction. Les déclarations de Valéry Giscard d'Estaing, après sa sortie de fonctions, suggèrent que son point de vue n'avait pas été affecté. De Gaulle lui-même ne fut que tardivement informé, quasiment par hasard, de la forte coopération nucléaire israélo-française à laquelle il s'empressa de mettre fin. Pour les familiers de la détonique et des dégagements limités d'énergie ce n'est pas si grave que cela ! D'où l'intérêt pour les petites armes, pour la bombe à neutrons et d'autres défis technologiques passionnants propres à satisfaire la « pulsion » de la recherche pour elle-même.

les insuffisances. Ces militaires sont fréquemment gens de religion. Ils ont du, tout au long de leur carrière, passer par dessus un dilemme profond entre leur sens du devoir national et leur éthique religieuse.

Il ne s'agit pas de proposer la création d'une nouvelle grande famille qui échangerait librement les connaissances les plus pointues et les plus redoutables. Mais il est possible de créer une relation plus ouverte vers la société civile, y compris pour le nucléaire militaire. Ceci permettrait aussi de mieux comprendre certains enjeux et de mieux accepter certaines précautions. Le secret constitue une forme de rejet d'autrui dont il convient, par des levées partielles, de s'affranchir.

La gouvernance du nucléaire se doit de tenir compte de tous ces rapports de force et d'influence afin de définir la juste stratégie, celle qui touche au plus près de l'équilibre.

Il est possible de tirer profit des convergences paradoxales qui se sont développées durant ce demi-siècle, en dépit des antagonismes nationaux ou des oppositions de principe sur la valeur du nucléaire, par dessus les frontières et les idéologies. Un même domaine de connaissance et un même langage réunissent les adversaires en une communauté qui « se comprend ». L'association scientifique Pugwash a su exploiter ces complicités intellectuelles, y compris avec les antinucléaires. L'objet nucléaire présente une telle singularité, exige de telles compétences, qu'il finit par intégrer les adversaires en transcendant leurs divergences, parce qu'il les oblige à parler la même langue. Il est remarquable qu'en pleine guerre froide, les scientifiques américains et soviétiques aient pu se rencontrer, « échanger » quand bien même ils ne parlaient pas la même langue, tout cela au grand dam des organes de protection.

Sur un terrain aussi glissant, la rencontre entre les responsables nucléaires et les militants professionnels de l'antinucléaire présente les mêmes caractéristiques. On part de points de vue radicalement opposés, mais on est obligé de parler des mêmes objets. Une empathie, à défaut de sympathie se crée. La seule fracture sérieuse provient de l'incompréhension, tantôt sincère, tantôt délibérée, d'un côté comme de l'autre.

En fait, il convient de trouver les processus et les mécanismes par lesquelles réformer et réconcilier deux communautés : les praticiens du nucléaire et la « contre communauté » des adversaires professionnels du nucléaire. Pour les uns comme pour les autres, une gouvernance mondiale constituerait une révision déchirante de leur positionnement traditionnel.

Elle leur apportera des solutions afin de surmonter leurs contradictions internes. Enfin, elle ouvrira le champ d'une rencontre et d'une compatibilité des ob-

jectifs. Celle-ci n'a rien d'une utopie si l'on considère le nombre remarquable des forums de rencontres et de dialogues existant depuis une trentaine d'années.

4. Recherche et développement technologiques : toujours et encore privilégier les hommes !

En dehors du prestige personnel, la communauté restreinte, parfois fermée des compétences, est donc motivée par le défi technologique à relever. C'est vrai dans tous les pays. C'est pourquoi nous proposons de lier la transformation sociologique à la coopération technique par l'intermédiaire d'une agence de recherche internationale : **NUCLEO RET**.

L'existence d'un « gap » ou écart est traditionnellement considéré comme un moyen de supériorité. On a vu l'importance historique du « *Missile Gap* ». Pour les uns, il est impératif de le combler, pour les autres, il faut le maintenir, voire l'aggraver. Certains manipulent le risque pour obtenir davantage de crédits, lancer de nouveaux programmes, etc. La recherche technologique est toujours obsédée par l'avance ou le retard. L'angoisse d'être distancé par le progrès des autres constitue un moteur essentiel de la course aux armements, mais aussi dans le secteur civil de la compétition avec le concurrent qui propose mieux (pas toujours pour moins cher !). Il faudra donc passer du compétitif agressif et hostile à la coopération avec, à la clé, une réduction acceptée des disparités de niveaux. Pas facile ! C'est pourquoi un organisme particulier se verrait confier une mission de recherche dans un cadre multinational permettant de réduire les inégalités de connaissances et de compétences humaines. À la segmentation et au repli national, il faut répondre par la multinationalisation et la création d'une communauté de recherche internationale. Mettre en commun des savoir-faire permettrait de réduire l'anxiété sur les « *gaps* » en matière de savoir pour cesser d'en faire un motif d'affrontement. On peut réduire les effets négatifs et dangereux de la compétition en améliorant les incitations à la coopération. C'est pourquoi nous proposons de créer une agence internationale de recherche nucléaire. On en revient au principe du CERN (Organisation Européenne pour la recherche nucléaire). Ne suffirait-il pas de le développer ?

Si les défis technologiques constituent des stimulants de la recherche, ils sont cause d'une anxiété permanente des États et des chercheurs eux-mêmes. Cette inquiétude doit être résorbée à travers une coopération internationale dans le domaine de la recherche avancée. Il existe un modèle historique remarquable : le CERN de Genève, à cheval sur la frontière franco-suisse. Ne suffirait-il pas de le transformer en lui conférant des attributions très élargies pour en faire

un organisme mondial ? Européen par nature, mais entrant dans des coopérations internationales notamment avec le Japon, le CERN s'est mobilisé sur un très petit nombre de programmes « phares ». Une transformation radicale pourrait élargir ses activités en lui permettant d'accéder à un niveau mondial. Cela reviendrait à créer, de fait, une autre entité. Dès lors, il paraît plus opportun d'aller sur la voie directe de la création d'un nouvel organisme de recherche dont les missions, très différentes, n'empêcheraient pas la continuité de l'existence du CERN qui sur des domaines particuliers apporterait une contribution majeure.

Cette agence internationale de R&T, NUCLEO RET comporterait deux volets.

- Recherche « pure » dans les domaines extrêmes de la connaissance de l'atome.

Elle permettrait de lancer des programmes de recherche ambitieux, motivants des avancées techno intéressantes dont les retombées bénéficieraient à chacun des participants. La source de financement : les DRET (Direction des recherches et études techniques) de chaque État, plus les industries à travers une « taxe » (voir ci-dessus notre proposition sur le financement). Il s'agit de réduire les disparités, de désamorcer, sans s'illusionner sur sa suppression, la compétition en matière de compétence technologique.

- Recherche appliquée au service des activités de non-prolifération qui placerait cette agence en relation directe avec le NUCLEO RES/POL et l'AIMAD (ou l'AIEA renforcée). Le travail se développerait autour de deux missions sur la détection fine et l'identification « *forensic* » des matières dans une perspective de vérification.

pouvait sans peine être présenté par ses adversaires comme un danger permanent prouvé par le simple fait qu'il était besoin de mentir sans cesse à son égard. À quoi attribuer ces graves dysfonctionnements ? À l'aphasie des ingénieurs, au corporatisme, au mépris ? Même pas ! Un corps à part qui ne sait rien d'autrui et n'y prête guère attention. La sûreté de soi, une arrogance à l'égard de ceux qui ne peuvent pas comprendre ! Un des problèmes majeurs a été le secret industriel et le secret militaire redoublés par le secret d'État. En profondeur, un problème culturel relevant d'un décalage absolu par rapport à l'ère de l'information. Or, le nucléaire lui est, grosso modo, contemporain. Il aurait fallu comprendre et saisir le mouvement de l'info-com. Cela ne s'est pas produit. Il faut remonter le handicap pour procéder à une mise en phase. Pour cela, il convient de développer un considérable effort de clarification après la guerre froide, en élaborant une stratégie générale de communication sur le rôle du nucléaire. Elle visera à faire comprendre, notamment à tous ces États qui projettent de développer une industrie électronucléaire, à quoi sert le nucléaire en général, le nucléaire militaire et le type de stratégie qu'il peut seulement servir, en particulier.

D'où la proposition de créer des mécanismes d'information-communication visant la réconciliation/réparation d'une fracture sociale et intellectuelle, le NUCLEO COM/EDU.

Organiser un forum international annuel sur l'information et la communication dans le domaine nucléaire : Où en est-on ? Qu'est-ce qui ne va pas ? Que pourrait-on améliorer ? En sorte qu'il en ressorte de nouvelles propositions. De manière à apporter une information claire, accessible au citoyen.

Cet effort de clarification de la communication doit, au premier chef, s'appliquer à l'AIEA, présente et future, quelles que soient les réformes, dont le discours juridico-technocratique n'est accessible qu'à une petite communauté d'experts qui jargonent entre eux, utilisant des acronymes qui finissent par créer une langue secrète inaccessible.

Il faut entamer, en des termes nouveaux, adaptés à la mutation informationnelle dont nous avons présenté les composantes, une nouvelle pédagogie du nucléaire civil et militaire.

Les antinucléaires qui, eux aussi, connaissent le passage des générations, auront à se joindre, à part entière à cette entreprise, de manière à créer une authentique communauté d'intérêts des différents acteurs. Il ne s'agit pas ici de prêcher un consensus mou qui n'a pas lieu d'être, mais d'infléchir les points de vue des uns et des autres, en faisant valoir qu'une nouvelle gouvernance mondiale apporte des éléments de résolution positifs permettant de dépasser les affrontements antérieurs.

5. Pour une communication globale du Nucléaire dans une optique de réconciliation

Il est regrettable de constater que durant un demi-siècle arrogance et ignorance ont fait bon ménage.

Que n'a-t-on entendu du côté des « nucléocrates » ! « Trop compliqué pour le vulgaire... C'est une affaire de spécialistes. Faites nous confiance... Tout va bien. Nous contrôlons la situation. » Cette posture a fait long feu face à la réalité des accidents, à vrai dire peu nombreux, mais bien plus encore à cause des mensonges sur les coûts, sur les incidents : Tchernobyl... En pays démocratiques, des contre-pouvoirs critiques ont développé une contre-information qui s'est efforcée de percer l'opacité délibérément entretenue. Elle a dénoncé les dissimulations en cas d'accident³³. Cette communication effroyable a été la plaie du nucléaire civil jusqu'à la fin du siècle. En sorte que le nucléaire

33 Par exemple, en 1986 après Tchernobyl, lors du déplacement du nuage radioactif vers l'Ouest de l'Europe. Déclarations de Marcel Boiteux, EDF.

Pédagogie, sans cesse renouvelée, toujours indispensable contre les farfelus irresponsables, les provocateurs, les fauteurs de guerre, prêts à s'accorder pour franchir les limites de la rationalité. Les intérêts corporatistes des organisations, l'action de leurs agents d'influence contribuent à la création d'un environnement. C'est pourquoi la plus grande vigilance est requise lorsqu'il s'agit de non prolifération et plus encore en matière de contre prolifération qui, par définition, suppose l'emploi des forces armées !



KUPKA Frantisek, *Les Disques de Newton*, vers 1911-1912 © Adagp, Paris 2010 - (c) Coll. Centre Pompidou, Dist. RMN - (c) P. Migeat

Pour une gouvernance mondiale du Nucléaire civil et militaire

Le nucléaire peut être l'enfer de l'humanité. Il peut aussi lui apporter prospérité et sécurité. C'est affaire de sagesse et de prévoyance dans le cadre d'une bonne gouvernance.

Que signifie la notion de « bonne gouvernance mondiale du nucléaire » ?

Tout simplement c'est développer l'industrie électronucléaire dans des conditions telles que la communauté internationale dans son ensemble et chacun de ses membres en particulier puissent vivre sur la planète Terre en sécurité et prospérité. Cela suppose que soient pris en compte l'existence des armes nucléaires et les problèmes posés par les risques de prolifération.

Or depuis les débuts de son existence le nucléaire fait l'objet d'intérêts et de rejets multiples pour des raisons extraordinairement variées et forcément contradictoires.

Mais le temps de la responsabilité mondiale semble advenu. Sécurité humaine et sécurité de la planète finissent par se rejoindre, chacune étant la condition de l'autre, sans encore totalement coïncider. Ce serait trop beau mais ce n'est déjà pas si mal ! Un tournant majeur a été pris. Il permet, sans utopie, d'envisager une gouvernance mondiale du nucléaire.

Cette gouvernance aura pour objectif de favoriser la mise en œuvre d'une diplomatie qui traite les antagonismes majeurs susceptibles de faire levier sur l'ensemble du géosystème d'affrontements. La stabilisation de leurs relations permettra de créer les conditions d'une paix durable.

Car une gouvernance mondiale des activités nucléaires n'a de chances de s'établir et de fonctionner que si chacun des acteurs, les États, les ONG, et les peuples – qui ne se réduisent pas à des opinions publiques manipulées – y trouvent leur compte. Pour chacun, certes, il y va de son intérêt, au regard de sa sécurité et de sa prospérité mais aussi de son idéal. C'est pourquoi nous suggérons de promouvoir le principe d'un contrat social mondial sur le nucléaire reposant sur une plate-forme d'intérêts communs, négociée entre les différents acteurs.

François Géré, Président de l'Institut Français d'Analyse Stratégique, chargé de mission auprès du directeur de l'Enseignement militaire supérieur en France et Program Director Global Security, SAFE.



www.gouvernance-mondiale.org

Ce cahier est publié grâce à l'appui de la Fondation Charles Léopold Mayer

fph | Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme