

SOMMAIRE

« India, Pakistan, and the Bomb: Debating Nuclear Stability in South Asia »

By Pr. Sumit Ganguly and Pr. S. Paul Kapur

MULTILATERAL.....2

The Prospects for Stability

President Bill Clinton referred to South Asia as the "most dangerous place on earth". In large part, he made this argument because of the mutual Indian and Pakistani acquisition of nuclear weapons. Despite his dire characterization of the prospects of war, and possibly, nuclear war in the region, it is possible to argue that nuclear weapons have actually been a force for stability in the region. Both Indian and Pakistani strategists recognize the significance of the nuclear revolution. Consequently, they recognize that their only purpose is to deter full-scale conflict. The claims of nuclear pessimists that the Kargil War of 1999 demonstrated that nuclear weapons failed to promote stability in the region are actually quite flawed. Pakistan chose to make incursions at a place where no vital Indian interests were implicated and India, in turn, carefully circumscribed the scope and dimensions of the conflict. In 1965, in the wake of a Pakistani attack on Indian-controlled Kashmir, India had chosen to open a second front in less than a week. In 1999, despite the presence of a hawkish government in New Delhi and greater conventional capabilities at its command, Indian policymakers kept their responses confined to the areas where Pakistani forces had made incursions. The principal reason for such Indian restraint stemmed from the stabilizing impact of nuclear weapons.

Sumit Ganguly

Union européenne..3

PAYS.....4

Nucléaire.....4

Biologique.....5

The Reasons for Instability

Scholars and policymakers are sharply divided on the issue of nuclear proliferation's effects on the South Asian security environment. Optimists claim that by threatening to raise the cost of war astronomically, nuclear weapons make regional conflict extremely unlikely. Pessimists, by contrast, maintain that nuclear weapons make South Asia more war-prone due to political, technical, and especially organizational problems. Nuclear weapons have in fact destabilized the subcontinent; militarized crises have become more frequent and more serious since India and Pakistan acquired nuclear capabilities. This has not occurred because of the organizational problems that proliferation pessimists typically emphasize, however. Rather, a nuclear South Asia is unstable because of strategic variables – India's and Pakistan's territorial preferences and relative military capabilities. Proliferation has created strong incentives for conventional aggression by Pakistan, because it is 1) conventionally weak relative to India; and 2) dissatisfied with the territorial status quo in Kashmir, the key issue of Indo-Pakistani contention. Aggressive Pakistani behaviour has, in turn, triggered forceful Indian responses, which have further destabilized the subcontinent. This challenges the claims of both proliferation optimists and pessimists, and has implications well beyond South Asia. Contrary to optimists, and to Cold-War nuclear deterrence logic, by threatening to raise the cost of war astronomically, nuclear weapons can actually make conflict more likely. And although, as pessimists argue, technical, political, and organizational problems can make nuclear weapons dangerous, proliferation can be destabilizing due to the strategic incentives that territorial preferences and relative military capabilities create for a new nuclear power.

S. Paul Kapur

Chimique.....5

Vecteurs.....5

CRISES & TRAFICS....6

MISCELLANEEES.....6

PUBLICATIONS.....7

SEMINAIRES.....8

Sumit Ganguly holds the Rabindranath Tagore Chair in Indian Cultures and Civilizations, and is the director of research at the Center on American and Global Security at Indiana University, Bloomington. **S. Paul Kapur** is an associate professor in the Department of National Security Affairs at the U.S. Naval Postgraduate School and a faculty affiliate at Stanford University's Center for International Security and Cooperation. Their new book, *India, Pakistan, and the Bomb: Debating Nuclear Stability in South Asia*, was published in March 2010 by Columbia University Press (152 p.).

Agenda.....8

MULTILATERAL

La 8^e conférence d'examen du TNP s'est achevée à New York

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) a fait l'objet d'une 8^e conférence d'examen au siège des Nations Unies à New York du 3 au 28 mai 2010. L'instrument est réputé être sous tension depuis le début de la décennie. Quels étaient les enjeux de l'événement ?

« *Failure is not an option* » : répétée à l'envi par les gouvernements comme par les experts avant la rencontre de New York, la formule évoque l'état de la plupart des perceptions à l'égard du TNP depuis 2005. Le premier enjeu était donc la production d'un rapport final de substance, révélant un consensus retrouvé de l'ensemble des Etats parties sur les trois piliers du traité : non-prolifération nucléaire, désarmement, et usages pacifiques de l'énergie nucléaire. Un tel enjeu peut avoir son revers : l'obtention d'un consensus *a minima* et la production d'un document d'orientations politiques évasives. Comme l'écrit Camille Grand dans un article pour *Les Cahiers de Chaillot* (voir en page 7), « *assessing success or failure is always a difficult task (...). Artificial benchmarks such as the adoption of a final report can create false expectations and miss the point.* »



Siège des Nations Unies à New York

Sur le fond, un renforcement du régime de non-prolifération était espéré, dans un contexte de regain d'intérêt de nombre d'Etats pour l'énergie nucléaire civile et alors que les crises de prolifération nord-coréenne et iranienne (voir article en page 6) se sont aggravées depuis la dernière conférence. La place du Protocole additionnel aux accords de garantie de l'AIEA et la question des conditions de retrait du traité (article X) sont au cœur de ce renforcement.

Autre enjeu, la perception par les Etats non dotés de l'arme nucléaire du processus de désarmement nucléaire des Etats dotés, un volet important de l'article VI du traité devait trouver à New York son écho après les initiatives françaises, britanniques, américaines et russes des trois dernières années.

Enfin, après la tenue du sommet de Washington sur la sécurité nucléaire, l'examen de cette question était attendu de manière assez inédite dans le processus d'examen du TNP. L'on sait désormais que l'administration Obama entend l'intégrer dans le régime global de non-prolifération (voir *ONP N°48*). Les questions de sécurité nucléaire sont transversales. Peuvent-elles servir l'examen de chaque pilier du traité ou sont-elles de nouvelles sources de blocage ?

Quarante ans après son entrée en vigueur, le TNP a déjà subi des revers de différente nature : incapacité à adopter un rapport final en 1980, 1990, 2005 ; coups portés au système de garanties de l'AIEA après la première guerre du Golfe ; menaces de prolifération consécutives à l'explosion de l'empire soviétique, etc. Comme tout forum multilatéral, la conférence d'examen du TNP fournit un écho du monde réel, aussi déformé soit-il. L'enjeu principal de la conférence de New York résidait bien là : les Etats parties au traité ont-ils été capables d'adapter la pierre angulaire du régime global de non-prolifération nucléaire à un environnement stratégique multipolaire, hétérogène, imprévisible ? Dans la négative, la confiance accordée au TNP comme instrument de sécurité collective commencerait à s'éroder.

Le numéro de juin 2010 de *l'Observatoire de la Non-Prolifération* sera entièrement consacré au TNP. Au sommaire : la chronique de l'ambassadeur Danon, chef de la délégation française à la conférence; le suivi de la conférence; l'analyse des résultats dossier par dossier; des entretiens avec des experts présents à New York; les « *side events* » de la conférence et une sélection des principaux articles et rapports récents.

OTAN : les armes nucléaires non stratégiques et la défense antimissile à la réunion de Tallinn

Les ministres des affaires étrangères des Etats membres de l'OTAN se sont réunis à Tallinn (Estonie) les 22 et 23 avril 2010. Par ailleurs, le rapport du « groupe d'experts pour un nouveau concept stratégique de l'OTAN », présidé par Madeleine Albright, a été remis au Secrétaire général de l'Alliance, Anders Fogh Rasmussen, le 17 mai dernier.

L'on se souvient que la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas et la Norvège avaient demandé au mois de février que la question des armes nucléaires non stratégiques soit placée à l'ordre du jour de cette réunion (voir *ONP N°47*). Sur ce sujet, le Secrétaire général a rappelé la nécessité, pour l'Alliance, de disposer d'une force de dissuasion crédible. Par ailleurs, le rapport Albright recommande que l'Alliance conserve « une composante nucléaire dans sa stratégie de dissuasion », « une élimination éventuelle de toute la classe d'armes nucléaires substratégiques » n'étant préconisée que dans le cadre d'un « dialogue suivi entre l'OTAN et la Russie. »

En matière de défense antimissile, la politique de l'Alliance repose d'abord sur la mise en œuvre d'une capacité de théâtre (ALTBMD) dont une première phase de déploiement (« intérimaire ») était prévue pour le début de l'année 2010 contre les missiles balistiques de courte et moyenne portées. Cinq pays y participent : Allemagne (PAC 3), France (SAMP/T), Italie (SAMP/T), Pays-Bas (Pac 3), Etats-Unis (Aegis, Pac-2 et Pac-3). S'agissant du sujet autrement plus complexe d'une défense antimissile de territoire au sein de l'OTAN, une étude de faisabilité a été conduite après le Sommet de Prague de 2002, dont les résultats techniques ont été approuvés en 2006. C'est au sommet de Lisbonne en novembre prochain que les Etats membres de l'Alliance décideront si une défense antimissile de territoire fait bien partie des missions de l'OTAN, ce que son secrétaire général appelle personnellement de ses vœux. L'on peut par ailleurs noter que le rapport Albright identifie la défense antimissile comme une « mission militaire essentielle » afin de « répondre à la menace d'une éventuelle attaque balistique de l'Iran, » et appelle à la coopération avec la Russie. Mais outre le frein que constitue depuis plusieurs années la position russe, dans le contexte des restrictions budgétaires qui affectent l'Alliance, il serait hasardeux d'attendre du sommet de Lisbonne une décision de substance en la matière.

UNION EUROPEENNE

LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE



Conclu en 1957, le traité Euratom, qui crée une Communauté européenne de l'énergie atomique, est essentiellement connu pour poursuivre trois objectifs : le développement de l'énergie nucléaire entre les Etats parties (aujourd'hui, environ 30% de la production d'électricité de ces Etats est d'origine nucléaire), la protection sanitaire, et la sécurité nucléaire. Objet moins visible d'Euratom, la non-prolifération des armes nucléaires est pourtant bien présente dans l'esprit comme dans la lettre de ce traité, qui constitue encore aujourd'hui l'un des piliers de la politique de l'UE en matière de lutte contre la prolifération des ADM.

Euratom : un traité de non-prolifération avant l'heure

L'une des motivations importantes des promoteurs du traité Euratom était la prévention d'une prolifération nucléaire en Allemagne au cours des années 1950, ce qui explique les dispositions du traité sur le régime de propriété des matières nucléaires, ainsi que la part importante dévolue aux contrôles de sécurité. Originellement supranational, le système de contrôle a été revu en 2007 pour accroître la responsabilité de l'exploitant, la Commission devenant un organe de surveillance.

Au sein de l'UE, les garanties nucléaires sont appliquées par le biais d'accords tripartites entre l'AIEA, Euratom et les Etats parties au traité. Historiquement tendues, les relations entre Euratom et l'Agence de Vienne se sont nettement améliorées depuis quelques années, permettant d'utiliser au mieux les synergies entre les deux institutions. Ainsi, en mai 2008 a été signée une déclaration commune sur le renforcement de leur coopération. Au début de l'année 2010, l'AIEA et la Commission ont adopté un accord sur la mise en œuvre des garanties intégrées dans tous les Etats de l'UE non dotés de l'arme nucléaire. Selon Olli Heinonen, directeur du département des garanties de l'AIEA, « une fois conclu avec une confiance suffisante que les activités d'un Etat sont purement pacifiques, les garanties peuvent être appliquées d'une façon moins coercitive et plus personnalisée. La charge d'inspection incombant à l'Etat s'en trouvera réduite (...) ».

Un modèle pour le renforcement du régime global de non-prolifération

Alors que la 8e conférence d'examen du TNP vient de s'achever à New York (voir article page 2), il n'est sans doute pas inutile de rappeler, au titre des mesures de renforcement du traité, que le traité Euratom fournit un précédent rarement invoqué :

D'abord, même si ce n'est pas le seul, Euratom fournit un exemple de système régional de contrôle éprouvé, dont l'efficacité relève avant tout de la confiance et des intérêts partagés entre ses Etats membres. Un tel système pourrait être partiellement exporté.

Ensuite, la Communauté européenne de l'énergie atomique dispose d'un pouvoir de sanctions dévolu à la Commission. Son article 83 dispose que « en cas d'infraction des personnes ou entreprises aux obligations qui leur sont imposées (...), des sanctions peuvent être prononcées contre elles par la Commission (dont « le retrait d'avantages particuliers tels qu'assistance financière ou aide technique (...), le retrait total ou partiel des matières brutes ou matières fissiles spéciales. »).

Enfin, le système Euratom dispose d'une Agence d'approvisionnement en minerais et combustible nucléaire, en place depuis 1960, dont l'activité principale en matière de non-prolifération tient à la vérification des contrats de fourniture aux entreprises à l'intérieur comme à l'extérieur de l'UE. L'expérience de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom pourrait utilement être mise à profit dans le cadre de projets de gestion multilatérale du cycle du combustible.

Intimement liée à l'histoire européenne contemporaine, en particulier comme illustration de l'approche pragmatique des fondateurs de l'Europe soucieux de créer des solidarités économiques au sens large entre les Etats, la Communauté européenne de l'énergie atomique est un mécanisme unique et sans doute difficilement reproductible tel quel dans une autre région du monde. Elle reste un modèle qui n'est sans doute pas assez exploité à ce titre.

Non-prolifération et sécurité nucléaires dans le traité Euratom

Article 2 b) : « La Communauté doit (...) établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs, et veiller à leur application (...) ».

Article 2 e) : « La Communauté doit (...) garantir, par les contrôles appropriés, que les matières nucléaires ne sont pas détournées à d'autres fins que celles auxquelles elles sont destinées (...) ».

Article 13 : « La Commission [organe « chargé de promouvoir et de faciliter les recherches nucléaires entre les Etats membres, par l'article 4] ne peut communiquer les connaissances acquises sous réserve de restrictions concernant leur emploi et leur diffusion—telles que les connaissances dites classifiées—qu'en assurant le respect de ces restrictions. »

Article 24 : « Les connaissances (...) dont la divulgation est susceptible de nuire aux intérêts de la défense d'un ou plusieurs Etats membres, sont soumises à un régime secret (...) ».

Article 77 : « La Commission doit s'assurer sur les territoires des Etats membres que les minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales ne sont pas détournés des usages auxquels leurs utilisateurs ont déclaré les destiner. »

Article 81 : « La Commission peut envoyer des inspecteurs sur les territoires des Etats membres (...) pour s'assurer du respect des dispositions prévues à l'article 77. »

Traité EURATOM : http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11957K/tif/TRAITES_1957_EURATOM_1_XM_0010_link111.pdf

ENJEUX PAYS : NUCLEAIRE

Pakistan : nouvelle avancée de la coopération nucléaire civile avec la Chine

L'information a été rendue publique par le journal *Financial Times* du 28 avril 2010 : la Chine a donné son accord pour la construction de deux nouveaux réacteurs de puissance au Pakistan (<http://www.ft.com/cms/s/0/cf731b28-52d2-11df-a192-00144feab49a.html>). Relayée depuis lors par nombre d'analystes, l'information a ému comme l'annonce d'une brèche ouverte dans le régime de non-prolifération nucléaire. En réalité il n'en est rien au plan juridique, à peine au plan politique.

D'abord, la coopération nucléaire civile entre les deux pays n'est pas récente. La Chine a construit un premier réacteur de puissance (CHASNUPP-1) à Chashma, dans la province du Pendjab, à partir de 1993, d'une capacité de 325 MW, qui opère depuis 2000. La mise en place de CHASNUPP-2, également fourni par la Chine, a débuté en décembre 2005 et le réacteur devrait être opérationnel en 2011. L'on sait depuis juin 2008 que la fourniture, à nouveau chinoise, de deux nouveaux réacteurs d'une puissance respective de 320 à 340 MW est prévue, qui a donné lieu à un accord entre les deux pays en octobre 2008. En mars 2009, le *Shanghai Nuclear Engineering Research and Design Institute* (SNERDI) a annoncé être en train de procéder à la conception des réacteurs Chashma-3 et Chashma-4. Dans ces conditions, l'annonce parue au mois de février dernier sur le site Internet de la *China National Nuclear Corporation* (CNNC), selon laquelle les deux gouvernements ont signé un accord pour la construction des deux nouveaux réacteurs de puissance, n'a rien de surprenant et s'inscrit dans la continuité d'une politique de coopération de vingt ans. Aujourd'hui, l'énergie nucléaire ne fournit que 2,34% de l'électricité produite par le pays, dont les besoins énergétiques nécessitent une augmentation de production, tous moyens confondus, considérable d'ici 2030 (plus de 160000 MW), selon le plan de sécurité énergétique adopté par le pays en 2005.

Article III.2 du TNP

« Tout État Partie au Traité s'engage à ne pas fournir :

- a) de matières brutes ou de produits fissiles spéciaux, ou
- b) d'équipements ou de matières spécialement conçus ou préparés pour le traitement, l'utilisation ou la production de produits fissiles spéciaux, à un État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à des fins pacifiques, à moins que lesdites matières brutes ou lesdits produits fissiles spéciaux ne soient soumis aux garanties requises par le présent article. »

Ensuite, un tel accord de coopération contrevient-il aux obligations contractées par la Chine en tant qu'Etat partie au TNP ? En l'occurrence, c'est l'article III alinéa 2 du traité qui serait sans doute pertinent, si le Pakistan est réputé ENDAN au sens du TNP (voir encadré). Si l'uranium enrichi est bien un « produit fissile spécial » pour l'AIEA, les installations nucléaires civiles pakistanaises sont sous accords de garanties avec l'Agence. Il est donc faux d'écrire, à l'instar du *Washington Post* du jeudi 20 mai dernier, « *the lucrative deal, if consummated, appears to be a clear violation of international guidelines forbidding nuclear exports to countries that have not signed onto the nuclear NPT or do not have international safeguards on reactors.* »

Enfin, la Chine participant au groupe des fournisseurs nucléaires (NSG) depuis 2004, l'accord de coopération sino-pakistanaise respecte-t-il les directives du groupes ? Au sens strict, non. Depuis 1992, la conclusion d'un accord de garanties intégrales avec l'AIEA (au titre duquel la totalité des installations nucléaires du pays importateur doit être sous contrôle des inspecteurs de l'Agence) est une condition de fourniture d'articles figurant sur les listes du groupe, notamment les matières nucléaires, les réacteurs et les équipements pour réacteurs. Y contrevenir ne constitue pourtant pas une violation, les directives du NSG étant d'application volontaire. Comme l'écrit Mark Hibbs (*Carnegie Endowment*), « *should any NSG party object to these Chinese exports, the NSG would have no recourse to prevent the transaction, because its guidelines are not legally binding, leaving a decision to abide by the guidelines up to each sovereign member state.* » Faut-il s'attendre à une demande d'exemption formulée par le Pakistan et portée par la Chine lors de la prochaine plénière du groupe ? A ce jour, le NSG n'a pas encore été officiellement informé d'un accord entre les deux pays.

De la même manière que la majorité de la communauté anglo-saxonne de l'*arms control* et du désarmement s'était alarmée de la conclusion du « *nuclear deal* » indo-américain, la voici à nouveau inquiète pour l'autorité du NSG. S'adressant au *Washington Times*, Henri Sokolski (*Nonproliferation Policy Education Center*) s'indigne ainsi en ces termes : « *it would be a shame if this administration, which prides itself on reducing nuclear threats, should itself wink at China trading in sensitive nuclear technology to Pakistan outside the nuclear rules.* » L'*Arms Control Association* s'est également exprimée plusieurs fois sur ce ton. Las, la réaction d'abord extrêmement prudente de l'administration Obama ne risque pas d'apaiser ces inquiétudes. Se prononçant lundi 24 mai, le porte-parole du département d'Etat a indiqué : « *we are talking to China more broadly about the implications of this deal. It has a lengthy history to it.* » Dans un contexte de négociations d'un nouveau train de sanctions contre l'Iran et alors que la Chine pourrait influencer sur la position pakistanaise quant au lancement de négociations sur un traité « *cut-off* » à la CD, l'on voit mal les Etats-Unis chercher à mettre un terme à la coopération sino-pakistanaise dans le nucléaire civil, via le NSG. Plus généralement, l'on voit mal comment une exemption ne pourrait être accordée au Pakistan si Islamabad cherchait à l'obtenir. L'exemption accordée à l'Inde en 2008 sur le critère de l'exceptionnalité a créé un précédent que la Chine peut désormais exploiter.

En définitive, ce nouvel accord de coopération nucléaire sino-pakistanaise était attendu depuis longtemps. Il illustre l'agressivité commerciale chinoise et la confiance de Pékin dans sa capacité à entrer de plain-pied sur le marché mondial du nucléaire civil. C'est sans doute l'information principale de cet événement industriel et commercial. Au-delà, il reste à voir si la parenthèse ouverte par le NSG en 2008 a effectivement été refermée. L'on peut en douter.

ENJEUX PAYS : BIOLOGIQUE, CHIMIQUE, VECTEURS

START : état des lieux des systèmes de frappe nucléaire aéroportés

La règle de comptage spécifique retenue par le nouveau traité START pour les bombardiers stratégiques (un bombardier équivaut à une seule tête) est-elle susceptible de réorienter les forces nucléaires stratégiques américaines et russes dans le sens d'une plus grande dépendance à l'égard de ces systèmes ? La réponse pourrait sembler évidente tellement cette règle de comptage semble laxiste. Toutefois, un examen des flottes en service et des futurs programmes d'acquisition peut laisser sceptique, plus particulièrement si l'on se replace dans la perspective de la durée limitée du nouveau traité, qui n'excède pas 10 ans.



Un B-52 et deux Tu-95

Du point de vue américain, il est difficile de penser que START puisse servir d'incitateur. Les problèmes rencontrés par l'USAF pour maintenir une force de frappe stratégique nucléaire aéroportée sont en effet nombreux. Paradoxalement, les questions se posent autant en termes de plates-formes que de vecteurs, les Etats-Unis s'étant enfermés dans des choix technologiques qui laissent peu de marge au renforcement de la composante aéroportée de la triade. L'essentiel du dispositif repose encore sur les B-52H, qui, du fait de leur capacité d'emport (jusqu'à 20 armes), de leur portée et de la diversité des charges qu'ils peuvent emporter, devraient continuer à former l'ossature des forces pour de nombreuses années. Les 94 appareils dévolus aux missions stratégiques disposent par ailleurs d'un taux de disponibilité très supérieur au B-2, dont l'entretien complexe, le nombre restreint (21 appareils) et le coût pharaonique (presque 1 milliard de dollars par unité) limitent le potentiel opérationnel. Dans cette perspective, l'acquisition d'une nouvelle plate-forme pourrait sembler souhaitable. Les premiers financements ne sont cependant apparus que cette année (1,7 milliards de dollars annoncés entre 2011 et 2015). Quelle sera la viabilité de ce programme dans un contexte de révision drastique des programmes existants ? La question reste posée. En tout état de cause, si un nouvel appareil devait être acquis, son entrée en service ne pourrait probablement pas se faire dans l'échéance du traité actuel.

La question des vecteurs et de leur modernisation représente l'autre partie du problème. L'usage très intensif des missiles de croisière par les forces américaines lors des derniers conflits pourrait laisser penser que les Etats-Unis disposent des équipements nécessaires pour assurer la frappe stratégique. L'état des vecteurs à capacité nucléaire est cependant préoccupant. La composante aérienne de la triade est en effet perçue depuis de nombreuses années comme un volant d'ajustement permettant d'adapter les forces aux contraintes du désarmement. Afin de répondre à SORT, il avait été décidé de ne pas prolonger le service opérationnel des 460 AGM-129A, entraînant leur retrait du service fin 2008, mais aussi de réduire le nombre d'AGM-86B, plus anciens, de 1142 à 528 puis 375. Ces missiles, de 2500 km de portée, qui sont censés demeurer opérationnels jusqu'en 2030, rencontrent différents problèmes de vieillissement. Les forces aériennes stratégiques risquent donc d'être confrontées à des limites capacitaires et ce d'autant plus que le successeur des vecteurs actuels n'est même pas en phase de définition. Un premier financement est apparu cette année, sous la rubrique *Follow on Long-Range Stand-off Vehicle*, le coût global de développement étant estimé à 1,3 milliards de dollars.

Les perspectives sont-elles meilleures du côté russe ? L'érosion des forces stratégiques terrestres et navales donne *de facto* un rôle privilégié aux forces aériennes. Leurs missions sont cependant réputées plus limitées que celles attribuées aux forces américaines et se situeraient avant tout dans le cadre de frappes substratégiques, le parc d'appareils limitant les options. L'ossature de la force repose sur 63 Tu-95 fiables mais vieillissants, équipés de 688 Kh-55 (AS-15). Les Tu-160 sont plus modernes mais peu nombreux (13 opérationnels, dotés de 156 Kh-55), complexes à entretenir et à produire. Le successeur du Kh-55 (2500 à 3000 km de portée suivant les versions), entré lui-même en service en 1984, n'est pas encore connu. La Russie développerait une version longue portée du Kh-55 et travaillerait depuis les années 1990 sur un nouvel engin (Kh-102), de très longue portée (3000-5000 km). Bien qu'il soit difficile d'être affirmatif en la matière, il est permis de penser que la mise en service d'un nouveau missile de croisière à capacité stratégique serait, pour les forces russes, le plus sûr moyen de retrouver une certaine parité avec les forces américaines. A terme cependant, la réémergence des forces aériennes stratégiques dans le rapport dissuasif pourrait sans doute être plus profitable aux Etats-Unis, et notamment à l'USAF, qui pourrait enfin justifier l'acquisition de nouvelles plates-formes. En tout état de cause, le nouveau traité START vient opportunément rappeler le risque posé par les missiles de croisière, en plein développement dans de nombreux États.

La Nuclear Posture Review et l'émergence d'une menace biologique

Il n'aura échappé à personne que la NPR 2010 insiste sur l'émergence d'une menace biologique de nature stratégique. Le texte rappelle ainsi qu'une frappe chimique ou biologique appellerait une réponse conventionnelle dévastatrice mais n'exclut pas une riposte non conventionnelle en cas de frappe biologique : « *Given the catastrophic potential of biological weapons and the rapid pace of biotechnology development, the United States reserves the right to make any adjustment in the assurance that may be warranted by the evolution and proliferation of the biological weapons threat and U.S. capacities to counter that threat.* »

Répondant aux critiques nombreuses, Gary Samore, conseiller à la Maison Blanche pour les armes de destruction massive, a affirmé que la référence aux armes biologiques avait été incluse parce que ces armes « pouvaient faire en théorie des millions de victimes », même si aucune menace précise n'a encore été identifiée.

Toutefois, les analystes se montrent sceptiques. Michael Moodie (CSIS) estime ainsi que la menace d'une attaque biologique d'une telle létalité est fantasmée, alors que Jonathan Tucker (CNS) affirme de son côté que les progrès des biotechnologies ne laissent pas supposer une capacité de destruction massive dans un futur proche, sauf à reproduire les programmes mis en œuvre par l'URSS.

CRISES & TRAFICS, MISCELLANÉES

Subtilité et déboires de la diplomatie iranienne

La crise iranienne a pris une orientation surprenante le 17 mai 2010, lorsqu'à l'étonnement général, Téhéran annonçait avoir conclu un accord avec le Brésil et la Turquie sur un échange d'uranium, identique dans son principe et dans son volume (1200 kg) à celui proposé par les grandes puissances depuis octobre 2009 et jusqu'alors rejeté par l'Iran. Pressé de trouver une solution susceptible de faire dérailler le nouveau train de sanctions, l'Iran a semblé jouer une carte maîtresse en acceptant de laisser le combustible sortir du territoire iranien pour le stocker en Turquie, en une seule livraison, en échange de 120 kg d'uranium enrichi à 20% : l'accord est (brièvement) apparu politiquement profitable et offre certains avantages techniques : le stock total de HEU iranien, qui était alors d'environ 1500 kg en octobre, est désormais de 2300 kg et un premier processus d'enrichissement à 20% a été lancé à l'usine pilote de Natanz. Au-delà des détails, l'obtention de cet accord illustre concrètement l'émergence d'une opposition de fond de la part de certains Etats quant au traitement du dossier iranien par la communauté internationale. Si l'intercession de la Turquie n'est pas surprenante, Ankara tentant de s'imposer depuis plus d'un an comme un intermédiaire dans la négociation, le rôle du Brésil est plus ambivalent. Son opposition aux sanctions n'a cessé de s'affirmer depuis ces derniers mois, l'Iran étant manifestement devenu un dossier où le Brésil entend se distinguer et assurer une sorte de leadership alternatif.



Cette nouvelle diplomatie semble néanmoins avoir quelque peu négligé certaines susceptibilités. La grogne des pays émergents à l'égard de la gestion de la crise iranienne n'a pu prendre corps que du fait de l'opposition réitérée de la Chine à toute mesure dure. Pékin ne semble toutefois pas avoir apprécié que les seconds violons prétendent désormais jouer au chef d'orchestre. Dès le lendemain de la proposition, un accord sur le projet de sanctions proposé par les Etats-Unis semblait acquis. Si la question des sanctions énergétiques n'y est pas abordée, il s'agit néanmoins d'un camouflet pour l'Iran, qui risque de se trouver confronté à un durcissement très net du régime de sanctions, lequel pourrait s'assortir d'un embargo militaire strict, d'une prohibition de toute activité commerciale dans les activités nucléaires (extraction d'uranium incluse), d'un renforcement des contrôles sur les flux et les transits de marchandises pouvant contribuer aux programmes proliférants et d'un renforcement du droit de saisie, d'une interdiction des tirs et essais de missiles balistiques pouvant disposer de capacité nucléaire - description qui, à l'extrême, répond à la totalité des missiles balistiques iraniens —, d'un élargissement du nombre d'entités et d'individus soumis à embargo, d'un renforcement des contrôles sur les activités bancaires et de restrictions des investissements étrangers, etc.

Quelles raisons profondes ont poussé Pékin à agir, et comment le tandem Etats-Unis-Russie a-t-il influé ? Il est sans doute trop tôt pour le dire. La concrétisation du projet en sanctions effectives illustrerait cependant le rôle pour le moins ambigu de la Chine, alors que l'ensemble du processus confirme l'opacité de sa diplomatie. Difficile de prédire si cet épisode annonce une évolution de sa perception du risque de prolifération, même s'il apparaît désormais certain que sa coopération devient un élément incontournable dans la résolution des crises. Il reste également à déterminer si l'émergence d'une direction bicéphale dans la gestion des crises de prolifération est vraiment une bonne nouvelle.

Syrie : une crise en sourdine

Alors que l'administration Obama vient de reconduire les sanctions bilatérales que les Etats-Unis appliquent à la Syrie depuis 2004, Damas est soupçonnée par les Israéliens d'avoir transféré des missiles Scud au Hezbollah, soupçons que la Syrie dément avec virulence mais que les Etats-Unis n'infirment pas. L'affaire peut laisser sceptique, essentiellement parce que la logistique nécessaire à la mise en œuvre de ces missiles est telle que le Hezbollah rencontrerait probablement des difficultés sérieuses à les mettre en œuvre. Un tel transfert serait par ailleurs très imprudent puisque l'usage d'une telle arme impliquerait directement la Syrie dans le conflit. Au-delà des Scud cependant, il est probable que les transferts de lance-roquettes toujours plus puissants à l'organisation chiite (les analystes évoquent le Zelzal-2 notamment) inquiètent réellement Israël et que les Etats-Unis instrumentalisent la rumeur pour faire pression sur Damas.

Parallèlement, la Syrie refuse toujours de coopérer avec l'AIEA pour éclaircir l'origine des particules d'uranium trouvées sur le site de Dair Alzour, mais également celles prélevées sur les cellules chaudes du *Miniature Neutron Source Reactor* (MNSR) de Damas. Pas de coopération non plus sur la question des liens existants avec des entités nord-coréennes et sur l'origine de certains équipements observés à Dair Alzour. L'accès aux autres sites attenants à ce dernier demeure interdit à l'Agence. Enfin, les inspections réalisées sur le MNSR ont contraint la Syrie à dévoiler l'acquisition non déclarée de nitrate d'uranyle (résultat de la purification du « *yellow cake* » qui permet la production de tétrafluorure d'uranium). Si l'ampleur de la crise syrienne n'est en rien comparable à la crise iranienne, ce cas spécifique illustre néanmoins les difficultés auxquelles est confrontée l'AIEA dans la gestion ordinaire des crises et la capacité de résistance des États en violation. Un problème qui se poserait selon des termes différents si l'ensemble des États devaient ratifier le protocole additionnel.

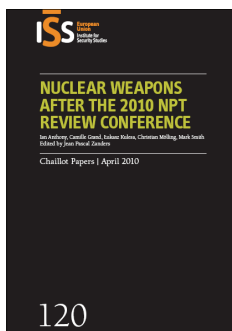
Brève : Corée du Nord

Le 19 mai 2010, une commission d'enquête internationale a conclu que la Corée du Nord avait torpillé un navire sud-coréen le 26 mars 2010. Les relations entre les deux pays atteignaient alors un degré élevé de crispation, suite à des exercices militaires dans le sud de la péninsule, dans un contexte de rumeurs sur un possible troisième essai nucléaire.

Les conséquences de cette agression risquent d'être lourdes, la Corée du Sud s'orientant vers une restriction sévère des coopérations économiques et Washington envisageant des sanctions unilatérales. La Chine, de son côté, ne semble vouloir poursuivre sa propre évaluation et s'est proposée, lors de la visite de Kim Jong Il (début mai 2010), d'accroître les relations économiques avec son voisin, renforçant encore un peu plus son rôle d'inévitable intermédiaire.

RECHERCHE : PUBLICATIONS ET RESSOURCES WEB

Camille Grand, « The Non-proliferation Treaty in an era of proliferation crises », *Cahiers de Chaillot*, avril 2010, pp. 13-25



Cet article de Camille Grand, directeur de la Fondation pour la Recherche Stratégique, analyse les enjeux de la 8^e conférence d'examen du TNP en considérant le traité dans son caractère générique d'instrument d'*arms control* multilatéral.

De fait, le TNP est habituellement traité comme un outil de non-prolifération ou, selon l'interprétation qu'on en donne, de non-prolifération

et de désarmement. Dans ce schéma, l'évaluation du processus d'examen du traité depuis son entrée en vigueur en 1970 revient souvent à quantifier son universalisation et à comptabiliser les efforts réalisés par ses Etats parties dans le respect des articles 1,2,3, 6 et, depuis peu, 4 et 10. Il s'agit là essentiellement d'une discipline diplomatique qui fournit du reste une bonne partie de la substance des conférences d'examen quinquennales du traité et de leurs comités préparatoires. Or si l'on considère, avec Raymond Aron (*Paix et guerre entre les nations*), l'*arms control* comme un moyen de « limiter le volume de la violence dans les affaires internationales », alors le TNP est avant tout un instrument de sécurité collective qui a jusqu'à présent assuré cette fonction pour les Etats dotés de l'arme nucléaire au sens du traité, comme pour les Etats non dotés : « *for almost four decades, the NPT was an unprecedented success story in the field of arms control treaties.* » Rappelons qu'avec 189 Etats parties, le TNP a atteint une quasi universalité, seuls Israël, l'Inde, le Pakistan et, depuis 2003 la Corée du Nord (bien que l'exercice du droit au retrait de ce pays soit controversé) en étant absents.

Ainsi, la question posée par Camille Grand prend le sens d'une interrogation de nature stratégique : le TNP étant historiquement sous tension depuis le début de la décennie, comment faire en sorte que sa 8^e conférence d'examen maintienne, et si possible renforce sa qualité de mécanisme de sécurité pour l'ensemble des Etats parties au traité ?

Un tel étalon est difficile à mesurer de manière quantifiable et c'est bien entendu sa perception par une majorité d'Etats qui importera dans les semaines et les mois suivant la conférence de New York. Ecrit avant la tenue de cette dernière, cet article fournit, de manière non limitative, neuf recommandations dans le sens d'un renforcement de l'autorité du traité. Nous laisserons le lecteur juger du bien fondé de ces propositions en insistant encore sur l'esprit qui les anime : « *Policy relevance has always been the key issue for a successful NPT conference (...). If it turns into a stage for repeated inconclusive debates like the United Nations General Assembly First Committee or the CD, it will become increasingly irrelevant.* »

Au fond, cet article en appelle à la bonne foi des Etats présents à la conférence d'examen du TNP. La notion de bonne foi est inscrite dans le texte du traité, précisément à l'article VI, consacré au désarmement. Les péripéties historiques de l'article VI du TNP indiquent assez qu'en la matière, bonne foi rime avec intérêt des Etats.

<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp120.pdf>

Scott Sagan, « Shared Responsibilities for Nuclear Disarmament: a Global Debate », *American Academy of Arts and Sciences*, 2010, 45 p.

Reprenant un essai publié en automne 2009 par Scott Sagan dans *Daedalus* (138-4), différents experts internationaux (James M. Acton, Jayantha Dhanapala, Mustafa Kibaroglu, Harald Müller, Yukio Satoh, Mohamed I. Shaker et Achilles Zaluvar) répondent à l'auteur, apportant soit des précisions sur certains aspects de l'article, soit la critique de certains arguments.

Initialement, Scott Sagan avait développé l'idée que dans le cadre du TNP, le désarmement nucléaire devait faire l'objet d'une responsabilité partagée entre les Etats dotés d'armes nucléaires (EDAN) et les Etats non dotés (ENDAN). L'auteur rappelait que le TNP ne pouvait être interprété en fonction d'axiomes simplistes se réduisant en une opposition sans nuance entre le désarmement des EDAN et le « droit » à l'accès aux technologies pacifiques des ENDAN, mais que le traité créait une responsabilité commune des Etats dans le développement de l'énergie nucléaire, dans la création de garde-fous efficaces prévenant les risques d'usage militaire et dans l'établissement des conditions de sécurité nécessaires et suffisantes au désarmement complet. Dans cet article, S. Sagan démontrait utilement les limites des discours respectifs des EDAN et des ENDAN et l'impasse à laquelle conduisait leur incapacité respective à prendre en compte la perspective de l'autre. Il soulignait que des mesures finalement assez simples - mais politiquement novatrices - permettraient de renforcer la sécurité de l'ensemble de la communauté, par l'accroissement des responsabilités des ENDAN dans les mesures de désarmement et de vérification et par la pondération de leur droit « souverain » à l'accès à l'énergie nucléaire à l'aune des risques de prolifération. L'article, relativement court, avait pour principale limite de négliger les perceptions et intérêts très divergents des EDAN et des ENDAN, créant une dissociation apparaissant arbitraire sur un sujet où les nuances des positions nationales sont multiples.

Cette critique transparait ainsi dans la réponse de J. Acton, qui à travers l'exemple de la posture japonaise à l'égard de la dissuasion élargie et de la problématique du TLAM, souligne l'ambiguïté de certains alliés non nucléaires par rapport à la question de la dissuasion et du désarmement, alors que J. Dhanapala estime que la gestion par les puissances nucléaires des « obligations asymétriques » du Traité est trop inégalitaire pour accepter un partage des responsabilités avant une mise en œuvre plus rigoureuse de leurs propres obligations. Les articles de M. Kibaroglu (Turquie) et H. Müller, qui tirent des conclusions radicalement opposées à partir de données identiques (rôle de l'arme nucléaire pour la sécurité de la Turquie), démontrent cependant la pertinence de l'approche de Sagan. Certes, on ne peut que très difficilement aborder la question du TNP sans simplifier la posture des Etats, mais cette simplification est nécessaire pour faire progresser les perceptions de chacun.

<http://www.carnegieendowment.org/files/saganInside.pdf>

RECHERCHE : DU COTE DES SEMINAIRES

« *PONI Spring Conference* »

La conférence de printemps du *Project On Nuclear Issues* (PONI) du CSIS s'est tenue à Washington les 8 et 9 avril 2010. L'événement ouvrait la série des quatre conférences annuelles de ce projet voué à nourrir le débat stratégique entre chercheurs juniors et confirmés de part et d'autre de l'Atlantique.

Agenda international oblige, la première session était consacrée à l'avenir du TNP et du régime de non-prolifération nucléaire. Une deuxième partie de la conférence était concentrée sur les problématiques nucléaires régionales en Asie du Sud et de l'Est (sessions 2 et 3). Les questions liées à l'outil de dissuasion, aux doctrines associées et aux approches techniques de la détection et de l'analyse des matières nucléaires, questions habituellement traitées dans le cadre du PONI, ont occupé la fin de la conférence (sessions 4 à 6).

Il est remarquable que les interventions consacrées au régime de non-prolifération ont insisté sur les usages pacifiques de l'énergie nucléaire ainsi que sur le rôle des acteurs non étatiques dans ce champ, deux enjeux désormais au premier plan du processus d'examen lui-même du TNP. S'agissant du premier, l'idée de création d'un centre international pour l'énergie nucléaire, sous l'égide de l'AIEA, a été proposée, qui serait responsable du développement de l'énergie comme de la normalisation. S'agissant du second, une typologie intéressante des acteurs non étatiques a été formulée, entre les organisations qui demandent un accès à la technologie, les groupes qui, intentionnellement ou non, la fournissent, et les ONG qui ont joué un rôle crucial dans l'évolution du régime de non-prolifération depuis l'entrée en vigueur du TNP, rôle relativement peu reconnu par les Etats.

Ces deux enjeux particuliers se retrouvent en cela qu'ils indiquent la part croissante jouée par les acteurs non étatiques en matière de prolifération comme de non-prolifération, alors que leur rôle dans le processus d'examen du TNP est encore largement minimisé. A ce titre, le sommet sur la sécurité nucléaire qui s'est tenu au mois d'avril 2010 à Washington (voir *ONP N°48*) avait vu les Etats-Unis proposer la lutte contre le terrorisme nucléaire comme quatrième pilier du régime. De fait, la sécurité nucléaire a été un thème transversal majeur de la 8^e conférence d'examen du TNP à New York ce mois de mai.

La prochaine conférence du PONI se déroulera à San Diego (Californie) à l'été 2010.

5^{ème} séminaire du réseau national des laboratoires « *Biotox – Piratox* »

Le 5^{ème} séminaire du réseau national des laboratoires « *Biotox – Piratox* » s'est déroulé les 29 et 30 avril 2010 à Paris. La partie sur le retour d'expérience a été consacrée au rôle des Centres Nationaux de Référence dans le réseau. La thématique scientifique d'actualité a été la biologie synthétique, avec les interventions de François Le Fevre (CEA), chargé d'une mission d'étude du développement de la biologie synthétique et des conséquences en termes de sécurité et de sûreté biologiques, et de John Dileo (*MITRE Corporation, USA*). Ce dernier a présenté le système DOTS – *DNA Order Tracking System* -, destiné à identifier les commandes de séquences d'ADN qui pourraient présenter un risque de prolifération ou de terrorisme. Le système analyse les séquences d'ADN, par comparaison avec une base de données, mais aussi les informations figurant sur le bon de commande. La problématique du double usage a ainsi été soulignée.

Parmi les risques qui peuvent être associés à la biologie synthétique, ont été identifiés : la mise au point de vecteurs spécifiques pour la dispersion de toxines, la recreation d'agents pathogènes identifiés, comme les virus de la variole ou de la grippe espagnole, mais qui ne pourraient être obtenus par d'autres moyens, ou encore le développement d'agents biologiques modifiés voire nouveaux.

Par Elisande Nexon, Chargée de recherche à la FRS

AGENDA

CONFERENCES

08-11/06/2010 : « *The 10th International Symposium on Protection against Chemical and Biological Warfare Agents* », Stockholm (Suède). Contact et informations : <http://www.cbwsymp.foi.se/>

17-18/06/2010 : « *Biodetection Technologies Conference* », Arlington, VA. Contact et informations : Knowledge Foundation, dmello@knowledgefoundation.com

EVENEMENTS

31-05/01-06/2010 : 9e réunion du HCOC, Vienne

07/06/2010 : Réunion du Conseil des gouverneurs de l'AIEA, Vienne

25/07/2010 : Fin du mandat de Rogelio Pfirter à la tête de l'OIAC

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

OBSERVATOIRE de la NON-PROLIFERATION

Bernard Sitt, directeur; Benjamin Hautecouverture, Chargé de recherche (conception / rédaction); Stéphane Delory, Chargé de recherche (rédaction). Contact : observatoire@cesim.fr