

La vérification ou l'importance de la détection, de la dissuasion et de l'instauration de la confiance

Ola Dahlman

« Faire confiance mais vérifier », un axiome russe que Reagan citait souvent et que Lénine aurait ainsi formulé « faire confiance c'est bien, mais contrôler c'est mieux ». La confiance est un élément fondamental de toute relation dans nos sociétés. En somme, nous nous faisons confiance les uns les autres et nous attendons des autres qu'ils respectent leurs engagements et leurs obligations. Nous voulons toutefois vérifier : la plupart des gens vérifient l'argent qu'ils retirent d'une transaction, les billets de train font l'objet de contrôles de même que les déclarations fiscales. Dans notre vie de tous les jours, nous appliquons le principe « faire confiance, mais vérifier » sans vraiment y penser.

La confiance et la vérification sont des éléments importants des relations entre les États. Plus la confiance est grande, moins la vérification s'impose. Un groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU a dit de la vérification qu'elle est « un outil de renforcement de la sécurité internationale. Elle suppose la collecte, le rassemblement et l'analyse d'informations afin de déterminer si une partie respecte ses obligations ». Le but de la vérification est de repérer les cas de non-respect, de dissuader les acteurs tentés de ne pas s'acquitter de leurs engagements et d'instaurer la confiance entre les parties à un accord. Il ne suffit pas de repérer les cas de non-respect, il faut aussi définir des conséquences claires auxquelles ne pourront échapper ceux qui ne respectent pas un traité ou un accord.

Chacun a son idée de la vérification

Les capacités techniques d'un système de vérification peuvent, dans la plupart des cas, être définies et décrites mais la pertinence des moyens de vérification ne peut être jugée qu'au cas par cas. Chaque État juge en fonction de sa situation politique et de sa sécurité la pertinence du mécanisme de vérification d'un traité ou d'un accord. Des États peuvent avoir des avis différents sur la pertinence du système de vérification d'un traité.

Plusieurs tentatives ont été faites pour régler cette question. Lors des négociations du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), d'aucuns ont laissé entendre qu'un mécanisme de vérification est approprié s'il « satisfait toutes les parties concernées », soulignant ainsi le caractère subjectif de cette appréciation. Les États-Unis évoquèrent les premiers la notion de « vérification efficace » d'un traité de maîtrise des armements lors de la procédure de ratification par le Sénat du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (Traité FNI). Lors des auditions concernant la ratification, l'Ambassadeur Paul Nitze donna la définition

Ola Dahlman est un spécialiste de la vérification de l'interdiction des essais nucléaires. Il a présidé, de 1982 à 1996, le Groupe d'experts scientifiques avant et pendant les négociations du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires et dirigé, de 1996 à 2006, le Groupe de travail sur les questions de vérification pour la Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

suiuante d'une vérification efficace : « Si l'autre partie sort du cadre du traité d'une manière significative sur le plan militaire, nous serions en mesure de repérer à temps ces violations pour réagir de manière efficace et empêcher ainsi l'autre partie de tirer profit de cette violation »². Cette définition souligne le lien entre la vérification et la question suprême de la sécurité. Elle admet que les systèmes de vérification capables de détecter des violations mineures d'un traité ou d'un accord sont rares voire inexistants. La plupart des moyens des systèmes de vérification ont un seuil minimal d'action. Les mesures de vérification devraient donc être conçues pour permettre aux parties de détecter les preuves d'un non-respect éventuel avant que ces activités ne menacent les objectifs majeurs de sécurité des États concernés. Après avoir examiné le TICE, un traité dont la vérification a toujours été une question cruciale, le général Shalikhshvili a conclu « Il ressort à mon avis clairement de cette étude objective et approfondie que les intérêts des États-Unis, ainsi que ceux de nos amis et alliés, seront défendus par l'entrée en vigueur du Traité »³. Dans son rapport au Président, le général Shalikhshvili insiste aussi sur l'effet dissuasif d'un système de vérification en indiquant « l'intérêt d'un système de vérification est très large ; il s'étend de la certitude qu'un contrôleur aura de détecter, identifier, localiser et attribuer une violation jusqu'à la zone grise dans laquelle un acteur tenté de ne pas respecter ses engagements n'aura aucune certitude concernant les possibilités qu'il soit découvert »⁴.

Les instruments de la vérification

La notion de « vérification d'un traité » traduit souvent le processus politique par lequel un État partie évalue si les autres États respectent ou non les dispositions d'un traité. L'expression « instruments de vérification » désigne les différents moyens, qu'il s'agisse de techniques ou de procédures, utilisés par les États pour réunir et analyser les informations nécessaires à la vérification. Ces instruments peuvent être utiles pour la surveillance et pour l'inspection. Les activités de surveillance et d'inspection impliquent de collecter, compiler et analyser des données de toutes sortes en grande quantité qui proviennent souvent de plusieurs sources. Les informations provenant de sources librement accessibles jouent un rôle de plus en plus important. Au cours des dernières années, les méthodes et procédures utilisées pour stocker, analyser et exploiter les données et les informations ont considérablement évolué⁵. Les techniques modernes d'exploration de données pourraient fortement accroître les possibilités qu'ont les États et les organisations internationales d'exploiter les données de la vérification.

C'est en fin de compte aux États qu'il incombe de vérifier que les autres parties respectent un traité. Pour ce faire, ils peuvent se fonder sur les arrangements du traité en matière de vérification et utiliser leurs propres moyens techniques nationaux ainsi que d'autres sources de données. Des organisations internationales comme l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) ont des mandats très étendus leur permettant d'aider les États à vérifier respectivement la mise en œuvre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et de la Convention sur les armes chimiques. L'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE)

dispose d'un mandat technique pour exploiter un système de surveillance international et organiser d'éventuelles inspections sur place. Les États peuvent aussi coopérer entre eux. La coopération régionale au sein de structures établies comme l'Union africaine, l'Union européenne, l'Union des nations sud-américaines et d'autres ainsi que la coopération entre elles pourrait être améliorée pour accroître la mobilisation au niveau mondial. La mise en commun de ressources permettrait de créer des centres régionaux pour évaluer et analyser les données et aiderait les États ne bénéficiant pas de ressources nationales suffisantes dans leurs activités de vérification.

La surveillance

La surveillance peut être effectuée à distance et couvrir des zones très étendues, ou à proximité, pour surveiller un processus ou un objet particulier. Le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) dispose d'un Système de surveillance international (SSI) qui compte 321 stations de surveillance réparties dans plus de 90 pays. Ces stations surveillent les signaux acoustiques dans le sol, les océans et l'air, ainsi que les particules radioactives en suspension dans l'air et les gaz rares. Toutes les données sont réunies au Centre international de données à Vienne pour y être analysées ; toutes les informations sont ensuite mises à la disposition des États parties. Ce système de surveillance international est de loin le plus complet jamais créé dans le domaine du désarmement.

Des systèmes d'observation satellitaires avec leurs capteurs optiques ou radar permettent une surveillance aérienne. Ils peuvent être utilisés dans le cadre de moyens techniques nationaux et s'appliquent à plusieurs traités. Grâce à l'avancée remarquable de la technologie, les satellites permettent de disposer rapidement à l'échelle mondiale de nombreuses données satellitaires de grande qualité. Il existe aussi d'autres systèmes spécialisés de surveillance comme ceux placés sur les satellites américains pour détecter les explosions nucléaires atmosphériques. D'autres États pourraient avoir des systèmes similaires.

Des systèmes de surveillance plus petits sont utilisés dans le cadre d'autres traités pour surveiller des objets ou des processus précis, par exemple pour voir si des activités non autorisées se déroulent dans des centrales nucléaires ou dans certaines installations chimiques. Ils permettent aussi de voir si des objets, des matières et du personnel entrent ou sortent de certains bâtiments ou d'enceintes particulières, ou de surveiller la destruction de certaines matières ou d'équipements militaires.

Les inspections

Les inspections sur place sont un outil important de la plupart des traités actuels : les instruments multilatéraux comme le TNP et la Convention sur les armes chimiques comportent des dispositions concernant les inspections sur place régulières ; de nombreuses inspections ont déjà été effectuées. C'est également le cas des traités bilatéraux russo-américains concernant

la réduction des missiles stratégiques. La Convention sur les armes chimiques prévoit des inspections par mise en demeure et même si des États ont fait part de préoccupations alléguant de violations du traité par certains États, aucune demande d'inspection par mise en demeure n'a été enregistrée à ce jour. Le TICE prévoit aussi des inspections sur place pour des événements observés nécessitant des clarifications. La zone d'une inspection sur place ne peut dépasser 1 000 km² : l'équipe d'inspection peut utiliser un certain nombre d'instruments pour mesurer les radionucléides et des paramètres géophysiques associés à une explosion nucléaire.

Les inspections sur place se heurtent à deux difficultés, l'une politique l'autre technique. Premièrement, le soutien politique nécessaire pour mener une inspection par mise en demeure peut-il être obtenu ? Le seuil politique pour demander une inspection sur place dans le cadre de la Convention sur les armes chimiques semble être très élevé car, à ce jour, aucune demande n'a été faite. Dans le cadre du TICE, une inspection sur place doit être approuvée par 30 voix sur les 51 du Conseil exécutif (qui sera créé au moment de l'entrée en vigueur du traité) et certains craignent qu'il soit difficile de rallier le soutien nécessaire pour demander une inspection sur place. Deuxièmement, comment une inspection peut-elle réunir suffisamment d'informations pour répondre aux besoins de l'inspection sans révéler des informations que l'État inspecté souhaite garder secrètes ou qui sont protégées par un traité ? Cette question est actuellement étudiée dans le cadre du travail concerté effectué par la Norvège et le Royaume-Uni sur la façon de surveiller le démantèlement d'une ogive nucléaire avec la participation d'un État non doté d'armes nucléaires sans divulguer des informations protégées par le TNP concernant les armes nucléaires⁶.

La société civile et les données provenant de sources librement accessibles

La société civile, y compris l'industrie, le secteur financier, les médias, les chercheurs et les organisations non gouvernementales, jouent un rôle croissant dans le contrôle général des traités et des accords⁷. Dans le cadre de certains traités, comme la Convention sur les armes chimiques et le TNP, l'industrie est directement impliquée dans les inspections ou la surveillance continue et doit aussi s'y soumettre. Le secteur financier est directement engagé dans les actions visant à empêcher les organisations terroristes d'obtenir des soutiens financiers. De plus en plus d'informations librement accessibles sont mises en ligne sur Internet par des sources commerciales et la société civile. Il est de plus en plus difficile pour les États de limiter les flux d'informations qui entrent et sortent du pays. Les États disposent donc aujourd'hui de moins d'informations confidentielles. Cet accès à de grandes quantités d'informations permet à des groupes et même à des particuliers de faire des analyses nuancées sur des questions relatives aux traités internationaux. Cette surveillance et ces analyses indépendantes accroissent la transparence des activités des États et vont certainement favoriser un plus grand intérêt des gouvernements et du grand public pour les activités de désarmement.

La vérification dans les traités internationaux de désarmement

Presque tous les traités internationaux prévoient des arrangements en matière de vérification et une organisation, nationale ou internationale, chargée d'effectuer ou de soutenir les activités de vérification. Les arrangements de vérification varient selon la nature du traité mais aussi en fonction de la capacité des parties à convenir d'un accord sur la vérification. La Convention sur les armes biologiques ou à toxines est l'exemple le plus évident d'un traité important n'ayant pas de régime de vérification. Elle confie aux États et au Conseil de sécurité de l'ONU le soin de se prononcer sur les questions de respect des dispositions du traité. « Chaque État partie à la présente Convention qui constate qu'une autre partie agit en violation des obligations découlant des dispositions de la Convention peut déposer une plainte auprès du Conseil de sécurité » et « Chaque État partie à la présente Convention s'engage à coopérer à toute enquête que peut entreprendre le Conseil de sécurité »⁸. La Convention sur les armes chimiques et le TNP sont deux autres instruments majeurs concernant la limitation et l'interdiction des armes de destruction massive. Ces deux traités ont des liens étroits avec les industries nucléaire et chimique ; chacune d'entre elles a d'ailleurs accepté des dispositions avancées en matière de vérification. La Convention sur les armes chimiques prévoit une vérification poussée y compris des inspections sur place ainsi qu'une surveillance des installations de stockage et de destruction des armes chimiques mais aussi des installations chimiques industrielles qui fabriquent des produits chimiques précis susceptibles d'être utilisés comme précurseurs d'agents d'armes chimiques. Les inspections sur place sont menées de manière régulière pour vérifier les déclarations faites ainsi que les opérations en cours dans les installations industrielles et les sites de destruction.

Le TNP prévoit une vérification poussée et dispose d'un système de garanties pour toutes les activités nucléaires des États non dotés d'armes nucléaires. Ces accords de garanties sont conclus entre l'AIEA et chaque État non doté d'armes nucléaires partie au TNP. Ces accords prévoient des inspections et une surveillance régulières de toutes les matières nucléaires et de toutes les activités concernant ces matières dans les installations ayant été déclarées par les États et ne prévoient un accès régulier qu'à des « points stratégiques » précis des installations déclarées. Le programme iraquien clandestin d'armement nucléaire et la découverte en République populaire démocratique de Corée de matières nucléaires non déclarées ont démontré la nécessité de gérer également les activités et les matières non déclarées. Grâce aux protocoles additionnels aux accords de garanties, l'AIEA peut avoir accès à tout endroit d'un site nucléaire et à d'autres emplacements où se trouvent ou pourraient se trouver des matières nucléaires. Les États sont également tenus de permettre à l'AIEA d'avoir accès à tous les emplacements où sont menées, ou ceux où pourraient être menées, des activités liées au cycle du combustible nucléaire. Des protocoles additionnels ont été conclus avec une centaine d'États. « L'AIEA devrait être en mesure de donner une assurance crédible en ce qui concerne non seulement le non-détournement des matières nucléaires déclarées par un État mais aussi l'absence de matières et d'activités non déclarées »⁹.

Le TNP et la Convention sur les armes chimiques illustrent bien l'intérêt des déclarations dans les traités de maîtrise des armements et les efforts nécessaires pour vérifier ces déclarations. S'il est assez simple de vérifier l'exactitude d'une déclaration, de s'assurer qu'un site déclaré dispose d'une certaine quantité de matières ou qu'il mène une activité précise, il est bien plus délicat de confirmer l'exhaustivité des déclarations et de s'assurer qu'aucune activité non déclarée n'est menée ou que des matières ne sont pas dissimulées sur un site non déclaré. Il faut donc analyser un grand nombre d'informations, surtout que celles provenant de sources librement accessibles sont de plus en plus nombreuses. Les techniques modernes d'exploration et d'exploitation de données devraient améliorer la capacité d'analyser de grandes quantités d'informations.

Les traités bilatéraux conclus entre l'Union soviétique ou la Fédération de Russie et les États-Unis pour réduire le nombre des missiles nucléaires stratégiques (les traités START) et éliminer leurs forces nucléaires à portée intermédiaire (Traité FNI) ont des régimes de vérification qui reposent sur un système ambitieux d'échanges de déclarations et des inspections sur place. Ces traités prévoient aussi la surveillance continue de certaines installations. Les moyens techniques nationaux sont un élément important des régimes de vérification de ces traités et il a été convenu de ne pas faire obstacle à l'observation par satellite en dissimulant les objets ou les installations concernés. Le Traité FNI prévoit même des mesures de coopération. Ainsi, selon l'article XII, chaque État partie doit, à la demande de l'autre partie, ouvrir le toit de toutes les structures fixes contenant des missiles à portée intermédiaire pour permettre une observation par satellite¹⁰.

Le nouveau traité START entre la Fédération de Russie et les États-Unis, signé à Prague le 8 avril 2010, pour de nouvelles réductions et limitations des armes nucléaires stratégiques¹¹, prévoit un système poussé de déclarations et de vérification par des inspections sur place. Les annexes au traité comportent 174 pages de définitions et de descriptions des déclarations et des inspections. Même si les relations entre les deux principales puissances nucléaires se sont grandement améliorées, le vieil adage « faire confiance mais vérifier » est toujours d'actualité.

Les traités internationaux de désarmement ne portent pas uniquement sur les armes nucléaires mais aussi sur les forces classiques. Le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (Traité FCE), conclu en 1990, est une pièce majeure du processus d'instauration de la confiance et de la sécurité engagé en Europe depuis 1973. Le Traité réduit la quantité d'équipements militaires lourds en Europe et fixe des limites numériques pour différents types d'équipements. La vérification repose sur des notifications détaillées, la communication de l'emplacement des armements clefs et la possibilité d'effectuer des inspections sur place pour vérifier ces déclarations. Le Traité FCE admet l'utilisation des moyens techniques nationaux ou multinationaux de vérification et interdit le recours à des moyens de dissimulation pour entraver l'utilisation de ces moyens.

Aux différents traités officiels peuvent venir s'ajouter les résolutions juridiquement contraignantes du Conseil de sécurité de l'ONU. La résolution 1540 sur la non-prolifération des armes de destruction massive est importante et illustre de manière intéressante comment faire pour qu'il incombe aux États de prévenir la prolifération et *d'assurer la vérification*. La résolution oblige tous les États à « s'abstenir d'apporter un appui, quelle qu'en soit la forme, à des acteurs non étatiques qui tenteraient de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de transporter, de transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou leurs vecteurs »¹². Elle demande aux États d'adopter et d'appliquer une législation appropriée et de mettre en place des dispositifs intérieurs de contrôle destinés à prévenir et interdire ces actions. La résolution demande aussi aux États de faire rapport aux Nations Unies sur la mise en œuvre de la résolution.

Appui scientifique pour la vérification

La plupart des systèmes de vérification utilisent des procédures et méthodes scientifiques ainsi que des technologies de pointe qui ont été mis au point et définis par des experts des États parties au traité. Cette relation étroite entre la négociation et la mise en œuvre des traités et les avancées scientifiques et technologiques existe depuis une cinquantaine d'année. La science et les scientifiques ont joué un rôle crucial dans l'élaboration des instruments de vérification des traités évoqués plus haut et de plusieurs autres. Le TICE est à bien des égards un exemple intéressant pour illustrer l'élaboration et la mise en œuvre d'un régime complet de vérification. Le TICE, qui interdit toute explosion expérimentale d'arme nucléaire et toute autre explosion nucléaire, fut ouvert à la signature en 1996 ; il n'est toujours pas en vigueur car 9 des 44 États dont la ratification est requise ne l'ont pas encore ratifié.

Le régime de vérification du traité est constitué de deux composantes principales : un système de surveillance international et un régime d'inspections sur place intrusives, en plus d'un processus de consultation et de clarification. Les travaux scientifiques et techniques préparatoires remontent aux années 50 avec les premières rencontres d'experts. En 1976, la Conférence du Comité du désarmement créa le Groupe d'experts scientifiques lui laissant, au niveau de son mandat, une marge de manœuvre sans précédent pour mettre au point et tester la composante sismologique d'un système de surveillance international¹³. Le Groupe d'experts scientifiques, qui bénéficia au plus fort de la guerre froide de spécialistes du monde entier, mit au point le concept du système de surveillance international (SSI) et réalisa plusieurs essais du système sismique. Dans le cadre de ces essais, de nombreuses stations de surveillance furent créées et un prototype du Centre international de données fut mis au point. Ces installations furent des premiers éléments extrêmement utiles pour l'infrastructure du SSI lorsque débuta la mise en place du système de vérification. Le Groupe d'experts scientifiques ne s'occupait pas que des systèmes techniques, il cherchait aussi à mettre en relation les experts du monde entier. Ce groupe était une instance commune de formation et d'éducation et de nombreux

experts du Groupe jouèrent un rôle important dans les négociations et la mise en œuvre du traité. Bien qu'il n'ait pas été officiellement dissous, le Groupe d'experts scientifiques ne s'est pas réuni depuis la fin des négociations du TICE en 1996 .

Plusieurs circonstances élémentaires ont contribué au succès des travaux du Groupe d'experts scientifiques. Premièrement, il pouvait se concentrer longtemps sur des questions précises car la Conférence du Comité du désarmement lui avait donné dès le début un mandat à long terme n'ayant pas à être renouvelé chaque année contrairement à ce qui fut décidé pour d'autres organes subsidiaires de la Conférence du Comité du désarmement et la Conférence du désarmement qui lui succéda. Deuxièmement, le Groupe d'experts scientifiques n'était pas obligé de changer de président tous les mois ni même tous les ans. Le Groupe n'a eu que deux présidents au cours de ses 20 années d'activité. Il a également eu un seul secrétaire scientifique pendant toute cette période. Ces conditions ont permis une bonne organisation des activités et des mesures bien ciblées. Le mandat du Groupe d'experts scientifiques lui permit d'établir un programme de travail sur plusieurs années avec des réunions à Genève ainsi qu'une coopération entre les scientifiques et des institutions du monde entier dans le cadre de laquelle furent conduits la plupart des travaux.

Les expériences du Groupe d'experts scientifiques prouvent l'intérêt d'étudier très tôt, pour de futurs traités éventuels, des questions techniques et d'autres sujets non politiques. De telles discussions pourraient favoriser l'instauration de la confiance et renforcer la coopération internationale dans les domaines concernés. Elles permettraient d'accroître et de partager les connaissances des experts du monde entier concernant ce qui est envisageable sur un plan technique. Elles pourraient aussi inciter les États à créer des infrastructures qui pourraient se révéler utiles dans la mise en œuvre de futurs traités. Les discussions des experts ne doivent en aucun cas remplacer des négociations politiques, mais elles peuvent préparer de telles négociations et l'éventuelle mise en œuvre d'un traité. De tels échanges pourraient intervenir dans le cadre de mandats ne préjugant en aucune manière de la tenue de négociations politiques ni de leur aboutissement éventuel.

Lorsqu'elle est invitée à se prononcer sur des questions liées à la sécurité mondiale, la communauté scientifique est toujours prête à intervenir. En 2008, la Commission préparatoire de l'OTICE lança le projet Études scientifiques internationales car elle voulait une évaluation indépendante des capacités et de l'état de préparation du régime de vérification du TICE et un examen des nouvelles avancées scientifiques et technologiques susceptibles de renforcer ces capacités¹⁴. Ce projet s'est révélé être un excellent moyen de tisser des liens avec la communauté scientifique. Tout juste une année après le début du projet, une conférence réunissant plus de 600 experts et diplomates fut organisée en juin 2009 au cours de laquelle plus de 200 documents scientifiques furent présentés.

Existe-t-il une solution unique qui convienne à toutes les situations ?

En 2004, un groupe international d'experts de la sécurité mondiale a analysé les grandes lignes des traités de maîtrise des armements, et plus particulièrement leurs dispositions en matière de vérification¹⁵. Ce rapport recensait différents enseignements pouvant être utiles à de futurs accords sur la sécurité mondiale. Sa conclusion générale est la suivante : les régimes de désarmement et maîtrise des armements réussissent en améliorant la sécurité mondiale et en favorisant la confiance et la coopération entre les États parties. Concernant la vérification, le groupe a conclu qu'il est possible de s'entendre sur des mesures d'inspections sur place intrusives pour des installations sensibles et l'industrie privée et de les faire appliquer. Les inspections sur place se sont révélées être des mesures de confiance précieuses. L'échange entre les parties à un traité de données et d'informations en grande quantité sur des questions sensibles est possible. Des systèmes de vérification d'une haute technicité et de portée mondiale ont été mis au point, convenus et appliqués.

Chaque traité ou accord a sa propre organisation directrice chargée de le mettre en œuvre. Il existe différents types d'organisations et elles varient de par leur taille et leur mandat. Lors des négociations du TICE, il fut proposé de confier à l'AIEA l'application du traité parce qu'elle était déjà chargée des Accords de garanties du TNP. Cette idée ne fut pas jugée acceptable pour diverses raisons. Il n'en reste pas moins qu'il importe d'examiner avec le plus grand soin la possibilité d'utiliser pour de nouvelles missions des organisations existantes car la création de nouvelles organisations ne va pas sans difficulté. Quant à l'organe politique d'un traité, il importe pour plusieurs raisons qu'il soit propre à chaque instrument. La question est de savoir si un organe politique peut externaliser le travail technique à une organisation existante ? Autrement dit : une seule et même organisation technique peut-elle se charger de l'appui technique pour différents traités et se retrouver ainsi au service de plusieurs maîtres politiques ? Quels seraient les avantages et les inconvénients ? Serait-ce réellement plus efficace par rapport aux coûts ? Et, plus important encore, cela permettrait-il réellement d'accélérer l'application du traité compte tenu du temps et des efforts nécessaires pour créer une nouvelle organisation internationale capable de mener à bien une mission technique complexe ? L'AIEA existait déjà au moment des négociations du TNP ; elle se vit confier la tâche supplémentaire de créer et d'appliquer les garanties pour le traité, tâche dont elle s'acquitta avec succès. L'AIEA serait aussi bien placée pour s'occuper des mesures de vérification qui pourraient s'avérer nécessaires dans le cadre d'un éventuel traité sur l'arrêt de la production de matières fissiles.

Ce rapport d'experts constatait aussi que les coûts de création et de fonctionnement des traités internationaux de désarmement et de maîtrise des armements, y compris les coûts de fonctionnement des organisations de vérification et des systèmes techniques, sont négligeables par rapport aux sommes consacrées à d'autres éléments de notre sécurité, en particulier aux forces armées. Les dépenses militaires mondiales sont estimées à 1 464 milliards de dollars pour 2008¹⁶. Le budget total cumulé de l'AIEA, de l'OIAC et de la

Commission préparatoire de l'OTICE était de 0,7 milliards de dollars pour la même année, soit 0,05 % des dépenses militaires mondiales¹⁷. Les fonds sont-ils vraiment alloués de manière judicieuse ? Depuis toujours, les États investissent lourdement dans la composante militaire de leurs régimes de sécurité. Il y a encore quelques années, la sécurité signifiait pour un État une défense militaire puissante. Depuis, la notion de sécurité a évolué et il doit en être de même pour les investissements. Les États doivent se préparer à investir – à titre individuel mais aussi dans le cadre d'une coopération internationale – dans des arrangements non militaires de sécurité.

Un nouveau programme pour la sécurité

La notion de sécurité s'élargit, l'interdépendance s'accroît et les menaces prennent une ampleur réellement mondiale. Nous devons donc renforcer notre capacité multilatérale à faire face à ces menaces. Au niveau mondial, nous passons de la dissuasion à l'instauration de la confiance, du conflit armé à la prévention et gestion de crise. Les conflits éclatent désormais plus au sein des États qu'entre pays différents, et les acteurs non étatiques jouent un rôle croissant. La sécurité de chacun d'entre nous dépend de plus en plus de notre capacité à gérer les crises non militaires. En bref, nous sommes passés d'une situation où nous nous préparions à faire face à un affrontement militaire aux conséquences désastreuses peu probable à une situation où nous devons gérer un certain nombre de menaces qui pèsent sur notre sûreté et notre sécurité quotidiennes. La prolifération des armes de destruction massive est particulièrement dangereuse. Nous sommes confrontés à plusieurs questions difficiles :

- Comment accroître la capacité de résistance des sociétés face à ces nouvelles menaces ?
- Comment investir à bon escient dans la sécurité pour faire face à ce large éventail de menaces ?
- Que faire pour améliorer réellement notre sécurité collective et la sécurité de chacun ?
- Devons-nous étendre les outils institutionnels dont nous disposons ?
- Comment utiliser la science et la technologie moderne pour faire face à ces nouvelles menaces qui pèsent sur notre sécurité comme ce fut fait au cours des siècles précédents dans le domaine militaire plus classique ?

Vers un monde sans armes nucléaires

Le Président des États-Unis Barack Obama en évoquant un monde sans armes nucléaires a donné un nouveau souffle au désarmement nucléaire. Depuis la première bombe nucléaire, 60 années se sont écoulées : il faudra de nombreuses décennies pour éliminer les armes nucléaires. Pour reprendre le discours du Président Obama à Prague : « Je ne suis pas naïf. Ce but ne pourra être atteint avant longtemps, sans doute pas de mon vivant. Il faudra de la patience et de l'obstination »¹⁸. Il ne fait aucun doute que le monde changera durant ce processus et ce processus favorisera une évolution du monde. Cette évolution mondiale sera

l'une des plus délicates jamais menées et devra être suffisamment tenace pour résister à des conditions politiques fluctuantes aux niveaux national et international. En 2007 George Shultz, William Perry, Henry Kissinger et Sam Nunn ont identifié un certain nombre d'éléments ou de mesures qu'ils ont précisés depuis⁹.

Quelle que soit la voie choisie pour débarrasser le monde des armes nucléaires et quelles que soient les mesures prises, un certain nombre de mesures de vérification s'imposeront. Ces mesures seront d'autant plus poussées et intrusives à mesure que nous approcherons d'une élimination totale. Les scientifiques ont joué un rôle crucial dans la mise au point d'armes nucléaires ; les scientifiques et la science ont un rôle tout aussi important à jouer pour réduire et éliminer ces armes et pour renforcer la non-prolifération et la sécurité nucléaires.

Notes

1. *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur la vérification sous tous ses aspects, y compris le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la vérification*, document des Nations Unies A/61/1028, 15 août 2007, par. 9.
2. Cité dans Thomas Graham, Jr et David Hafemeister, 2009, « Nuclear Testing and Proliferation: An Inextricable Connection », *Disarmament Diplomacy*, n° 91, été.
3. General John M. Shalikashvili, Letter to the President and Report on the Findings and Recommendations Concerning the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, Washington, 4 janvier 2001.
4. *Ibid.*, section IV.
5. Voir Heidi Kuzma et Sheila Vaidya, 2009, « Data Mining », in International Scientific Studies project, *Science for Security: Verifying the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*.
6. Pour plus d'informations sur ce projet, voir l'article d'Andreas Persbo dans ce numéro du *Forum du désarmement*, et Cristina Hansell, « Full-Scale Exercise Mocking up Non-Nuclear State Verification of Nuclear Warhead Dismantlement », Center for Nonproliferation Studies, 21 juillet 2009.
7. Voir l'article d'Andreas Persbo dans ce numéro du *Forum du désarmement* qui étudie le rôle de la société civile dans la vérification des traités.
8. Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, signée le 10 avril 1972, entrée en vigueur le 26 mars 1975, art. VI, par. 1 et 2.
9. Mohamed ElBaradei, Directeur général de l'AIEA, 2008, in AIEA, *Vérification du respect des engagements de non-prolifération nucléaire*, Vienne.
10. Traité entre les États-Unis et l'Union soviétique sur l'élimination de leurs missiles à portée intermédiaire et à plus courte portée, signé le 8 décembre 1987, entré en vigueur le 1^{er} juin 1988, art. XII, par. 3.
11. Traité entre les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie sur des mesures visant de nouvelles réductions et limitations des armements stratégiques offensifs, signé le 8 avril 2010.
12. Résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU du 28 avril 2004, document des Nations Unies S/RES/1540(2004)** du 27 janvier 2005, par. 1.
13. O. Dahlman, S. Mykkeltveit et H. Haak, 2009, *Nuclear Test Ban: Converting Political Visions to Reality*, Springer.
14. Pour plus d'informations sur le projet Études scientifiques internationales, voir <www.ctbto.org/specials/the-international-scientific-studies-project-iss>.
15. Ola Dahlman *et al.*, 2004, *Generic Aspects of Arms Control Treaties. Does One Size Fit All?*, Commission européenne, Centre commun de recherche, document EUR 21077 EN.

16. Institut international de recherche pour la paix de Stockholm, *SIPRI Yearbook 2009: Armament, Disarmament and International Security*, Oxford, Oxford University Press, chap. 5.
17. Les données concernant le budget de l'AIEA sont extraites de *The Agency's Programme and Budget 2008–2009*, <www.iaea.org/About/Policy/GC/GC51/GC51Documents/English/gc51-2_en.pdf> ; les données concernant l'OIAC viennent de OIAC, *Decision: Programme and Budget of the OPCW for 2008*, document C-12/DEC.4, 7 novembre 2007 ; et celles concernant le budget 2008 de la Commission préparatoire de l'OTICE sont extraites du document suivant <www.ctbto.org/press-centre/highlights/2007/states-signatories-approve-important-ctbto-events-and-activities-for-2008>.
18. Discours du Président des États-Unis Barack Obama, Prague, 5 avril 2009.
19. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger et Sam Nunn, « A World Free of Nuclear Weapons », *Wall Street Journal*, 4 janvier 2007 ; George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger et Sam Nunn, « Toward a Nuclear-Free World », *Wall Street Journal*, 15 janvier 2008 ; George P. Shultz *et al.* (sous la direction de), 2008, *Reykjavik Revisited: Steps towards a World Free of Nuclear Weapons*, Stanford (Californie), Hoover Institution Press ; Sidney D. Drell et James E. Goodby, 2009, *A World without Nuclear Weapons: End-State Issues*, Stanford (Californie), Hoover Institution Press.