

# Points de mire



**CEPES**  
CENTRE D'ÉTUDES DES POLITIQUES  
ÉTRANGÈRES ET DE SÉCURITÉ

## La prolifération des armes de destruction massive : « ange noir » de la sécurité internationale ?

Par **Grégory Boutherin et Christophe Pajon**  
Chercheurs au Centre de Recherche de l'Armée de l'Air (Salon de Provence, France)

Évoquer la prolifération des armes de destruction massive (ADM), c'est aussi prendre en considération les instruments de la non- et contre-prolifération. Cet antagonisme révèle un schème culturel : la qualification quasi-hygiénique du phénomène – une prolifération s'avère rarement positive – suscite la perception d'une menace et justifie une réponse. La globalisation devient alors un contexte facilitant l'endémie. Cette logique caractérise les discours des pays non proliférants. L'argumentaire teinté de nationalisme et d'indépendance, notamment énergétique, des pays cherchant à développer, par exemple, leur potentiel nucléaire, tente de contourner ce raisonnement en adoptant le registre des rapports dominants/dominés. À un discours médicalisé et biologisé répondrait un discours articulé autour de l'affrontement sociétal.

Cette brève prise de distance ne saurait dissimuler toutefois le fait que la question de la prolifération est concrètement devenue un enjeu international depuis la première Guerre du Golfe et la déclaration présidentielle du Conseil de sécurité des Nations Unies (31 janvier 1992). Les épisodes intervenus depuis 2002 concernant le programme iranien le soulignent et, comme le cas nord-coréen, sont révélateurs de l'évolution (érosion ?) du régime juridique international développé depuis les années 1960 et des réponses pragmatiques qui peuvent, peut-être, permettre de surmonter ses défaillances.

### Un régime préventif complet dans une réalité complexe

Les efforts dévolus à la maîtrise concertée des armements furent d'abord couronnés de succès, comme en témoignent l'architecture juridique mise en place et l'adhésion quasi-universelle aux différents accords. D'une part, un régime d'interdiction a été mis en place pour les armes bactériologiques et chimiques, grâce à deux conventions distinctes (Convention d'interdiction des armes bactériologiques de 1972, et Convention d'interdiction des armes chimiques de 1993), accompagné d'un mécanisme de vérification relativement complet en matière chimique. D'autre part, en matière nucléaire, la pierre angulaire du régime est le Traité sur la non-prolifération (TNP), signé en 1968 et prorogé de manière indéfinie en 1995. Il bénéficie aujourd'hui d'une adhésion quasi-universelle (seuls trois États n'y sont pas parties : Israël, Inde et Pakistan).

Les inquiétudes de la société internationale sont aujourd'hui particulièrement suscitées par les difficultés liées au respect de ce Traité reposant sur trois engagements :

- une obligation de non-prolifération : Les cinq États ayant fait exploser une arme nucléaire avant le 1er janvier 1967 (États-Unis, Russie, Royaume-Uni, France, Chine) sont autorisés à en posséder et se sont engagés à ne pas aider les États non dotés d'armes nucléaires à en développer et à ne pas leur en transférer, lesquels se sont engagés à ne pas chercher à en acquérir ;

- la reconnaissance d'un « droit inaliénable » pour toutes les Parties à bénéficier des avantages liés à l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques (sous réserve du respect des obligations de non-prolifération) ;

- l'adhésion à un objectif commun de désarmement. Les Parties se sont en effet engagées à conduire « de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces » devant conduire au désarmement nucléaire dans le cadre d'un traité de désarmement général et complet.

Ce régime conventionnel est en outre renforcé par le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (non entré en vigueur), des accords bilatéraux et régionaux, et des mécanismes de vérification qui incarne l'Agence internationale de l'énergie nucléaire.

En dépit de ces avancées, cette architecture subit une érosion depuis la fin des années 1990, ce qui a d'ailleurs conduit certains observateurs avertis à se demander si l'arms control n'était pas mort (Schlesinger, 2000). Si certains États sont suspectés de posséder ou de développer des capacités bactériologiques ou chimiques (Israël, Syrie, Égypte, Iran, Chine, Corée du Nord notamment), l'actualité est essentiellement dominée par les questions nucléaires. Les blocages institutionnels en témoignent : la Conférence du désarmement ne parvient aucunement à remplir sa mission de négociation ; la Conférence d'examen du TNP de 2005 s'est conclue sans Document final.

La fin de la Guerre froide laissait augurer un renouveau de l'environnement stratégique. Le renoncement à leurs programmes nucléaires par certains (Algérie, Brésil, Argentine) ou à leurs armes (Afrique du Sud) avait fait naître quelques espoirs. La découverte de la prolifération irakienne dans les années 90 a dissipé ces illusions et révélé les lacunes du régime. Les essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan en 1998 ont accentué ce sentiment en

créant une situation jusqu'alors inédite : celle d'États nucléaires de facto non parties au TNP. La crise nord-coréenne semble représenter la dernière étape d'un délabrement annoncé : un État signataire du TNP a développé clandestinement des programmes nucléaires militaires en détournant de leurs fins civiles des matières et équipements, avant de se retirer en 2003 du Traité et de réaliser un essai nucléaire en octobre 2006. C'est aujourd'hui vraisemblablement 9 États qui sont dotés d'armes nucléaires : 5 conformément au TNP ; 3 en étant resté en marge du Traité (Inde, Israël, Pakistan) et 1 en l'ayant violé (Corée du Nord).

## Les vices cachés et les insuffisances du régime de non-prolifération

Depuis le début années 2000, certains événements ont mis en évidence trois limites du régime. D'abord, la crise nord-coréenne pose la question du droit de retrait. Ce droit est reconnu dès lors que des « événements extraordinaires » ou des « circonstances exceptionnelles » compromettent les intérêts suprêmes de l'État. S'il paraît difficilement concevable de revenir dessus, expression de souveraineté, tout État doit en revanche rester responsable des actes commis lorsqu'il était Partie au Traité. Le retrait n'est pas doté d'effet rétroactif. Il n'est pas acceptable qu'un État puisse bénéficier des avantages liés à l'utilisation pacifique des technologies pour les détourner de leur finalité civile avant de dénoncer l'accord. La légalité du retrait nord-coréen reste l'objet de discussions, bien que le thème ait été soigneusement évité jusqu'à présent lors des débats menés au sein des enceintes internationales concernées. On peut supposer, en raison des doutes persistant qui planent sur la finalité de ses activités nucléaires, que l'Iran observe cette crise avec intérêt.

Ensuite, si le régime préventif de non-prolifération autorise le développement de l'énergie nucléaire à des fins civiles, aucun statut juridique ne détaille le cycle du combustible. De cette lacune, l'Iran tire profit afin de légitimer l'enrichissement d'uranium sans offrir de garantie sur sa finalité civile. Enfin, le régime de non-prolifération semble insuffisamment adapté à la menace liée à l'acquisition et l'utilisation d'ADM par des acteurs non étatiques et l'émergence de réseaux privés de prolifération alimentant les trafics illicites de ces armes, matières et technologies. Les révélations sur les activités d'A.Q. Khan, « père de la Bombe pakistanaise » ayant développé un réseau transnational de fourniture de technologies nucléaires, apportent la principale illustration de ce phénomène ressemblant étrangement à une entreprise d'import-export (Tertrais, 2007). Il en est de même de Quigchang Chen, citoyen chinois à l'origine d'un semblable réseau en matière chimique. Si le régime préventif était jusqu'à présent resté stato-centré, la société internationale a pris en compte la nécessité de composer avec la sphère non étatique ; en témoigne la résolution 1540 du Conseil de sécurité qui s'inscrit dans une philosophie de traitement global de la menace en traitant ouvertement des activités menées par ces acteurs.

## La non-prolifération sauvée par la contre-prolifération ?

Le seul régime de non-prolifération est devenu insuffisant face aux défis actuels. Son renforcement semble devoir passer par la mise en œuvre d'un cadre global associant des mesures de prévention à des mécanismes correcteurs. La prévention de la prolifération fait appel à des instruments visant notamment à assurer la protection physique des sources et à garantir un niveau de confiance suffisant entre les États. La constitution de groupes ad hoc s'avère à cet égard un moyen de renforcer l'architecture globale de lutte contre la prolifération. Preuve en est apportée depuis 1992 avec le programme Cooperative Threat Reduction et depuis 2002 avec le Partenariat mondial du G8 dont le but est d'appuyer des projets de coopération, en premier lieu avec la Russie : destruction des armes chimiques, démantèlement des sous-marins nucléaires hors service, élimination des matières fissiles et recrutement des anciens chercheurs du secteur de l'armement. Mais tout aussi nécessaire est d'associer des instruments de contre-prolifération, notion apparue en 1992 sous l'impulsion notamment du Secrétaire américain à la Défense Les Aspin. Celle-ci peut tout d'abord viser l'interdiction de l'accès aux armes et technologies par des mesures de police, prenant principalement la forme d'interceptions de navires et d'aéronefs (Proliferation Security Initiative). Elle peut également être coercitive. Le Conseil de sécurité dispose ici d'une incontestable compétence puisque lui revient la responsabilité de décider de mesures coercitives pouvant aller jusqu'au recours à la force.

Aujourd'hui le modèle classique de non-prolifération tel qu'il a été conçu durant la Guerre froide n'est plus suffisant. La prolifération trouve aujourd'hui sa source dans des considérations d'ordre régional et est complexifiée par l'existence des réseaux privés. Aussi apparaît-il nécessaire d'adapter le régime en lui associant des instruments d'un nouveau type dans une logique graduelle, allant de la plus basse à la plus forte intensité, à savoir le recours à la force contre un État proliférant face auquel aucun autre instrument du spectre ne se serait révélé efficace. Cette combinaison doit conduire le régime préventif de non-prolifération à un régime global de lutte contre la prolifération permettant une prise en compte des nouvelles dimensions et bénéficiant d'une réelle capacité d'action.

Certains, de manière pessimiste (réaliste ?), posent la question de la mort du régime de non-prolifération, ou proposent, à l'image de K. Waltz, d'introduire une logique auto-régulatrice (« more may be better »). Il s'agirait toutefois d'un rude démenti empirique à la théorie des régimes. Paradoxalement, il semble que le salut du régime de non-prolifération passera par la réaffirmation d'un acteur que l'on pensait, peut-être, dépassé : l'acteur étatique. Et il apparaît en tout état de cause essentiel de garder à l'esprit que « more may be worse » (S. Sagan).