

Chapitre 16

La prolifération des armes de destruction massive (ADM)

La lutte contre la prolifération des armes dites de « destruction massive », lesquelles regroupent les armes nucléaires¹, chimiques² et biologiques³ ainsi que les missiles balistiques, s'avère être l'un des grands défis actuels de la communauté internationale. La prolifération de ces armes, qui suscitent la peur, constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales.

À partir des années 1970, toute une série de traités, d'accords et d'arrangements ont été élaborés pour faire face à la prolifération de ces armes dites aussi *non conventionnelles*.

Mais le système de traités et de règlements mis en place durant les années 1970 à 1990 n'est pas parvenu à enrayer la prolifération des ADM⁴.

Un sommet réunissant les dirigeants des États-Unis et ceux de l'UE a été l'occasion de publier, à Washington, le 25 juin 2003, une déclaration commune « sur la prolifération des ADM ». Ce texte affirme que les États-Unis et l'UE s'engagent « à utiliser tous les moyens disponibles pour prévenir la prolifération des ADM et les calamités qui s'en suivraient ». Les signataires ont notamment pris l'engagement de « soutenir des inspections inopinées quand ce sera nécessaire » et demandent aux États possédant des équipements nucléaires de ratifier et de respecter les accords de sauvegarde et les protocoles additionnels de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

-
1. Ces armes utilisant l'énergie nucléaire sont des armes de dissuasion. On distingue notamment la bombe atomique (bombe A), la bombe à hydrogène (bombe H) et la bombe à neutron (bombe N). L'arme nucléaire a été utilisée le 6 août 1945 (Hiroshima) et le 9 août 1945 (Nagasaki).
 2. On distingue trois grandes catégories d'armes chimiques : les suffocants, comme le chlore ou le phosgène, qui agissent sur les poumons ; les vésicants, comme le gaz moutarde, qui attaquent la peau ; les neurotoxiques, comme le VX ou le sarin, qui agissent sur le système nerveux.
 3. Les armes biologiques ou bactériologiques sont des armes utilisant des virus, des microbes et autres substances infectieuses (le ricin, le bacille de charbon...).
 4. Voir Y. Mamou, A. Reverchon, « Au grand bazar des armes de destruction massive », *Le Monde*, 18 mars 2003.

I. Le Conseil de sécurité et les armes de destruction massive (ADM)

Le 28 avril 2004, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté à l'unanimité sa première résolution sur les ADM : la résolution 1540 oblige les États membres à « adopter et appliquer » des législations « interdisant à tout acteur non étatique de fabriquer, de se procurer, de mettre au point, de posséder, de transporter ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques¹ ».

Le 24 septembre 2009, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la *résolution 1887* qui appelle à l'instauration d'un monde dénucléarisé sous la houlette du traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Ce texte enjoint les 189 États signataires du TNP à respecter leurs obligations et les non-signataires à le rejoindre pour le rendre universel. La résolution 1887 invite « tous les États à négocier en vue d'une réduction des arsenaux nucléaires et à œuvrer à l'élaboration d'un traité de désarmement général et complet sous strict contrôle international ». Elle encourage l'entrée en vigueur du traité d'interdiction complète des essais nucléaires et préconise la négociation d'un traité interdisant la production de matières fissiles.

II. La prolifération des armes de destruction massive (ADM) et le débat stratégique

La prolifération des ADM a conduit à modifier radicalement le débat stratégique. Elle contribue à rendre caduque la doctrine traditionnelle dite de « *destruction mutuelle assurée* » (MAD selon le sigle anglais, *Mutual Assured Destruction*), une doctrine à la base de la dissuasion. Selon cette théorie, chacune des deux grandes puissances, qui laisse son territoire sous la menace permanente des missiles de l'autre supergrand, hésiterait à déclencher le feu nucléaire car elle sait qu'en retour elle se verrait infliger des dommages irréparables.

1. Le mandat du Comité chargé de suivre la mise en œuvre de la résolution 1540 a été prorogé jusqu'en avril 2008 par la résolution 1673 du Conseil, puis jusqu'en avril 2011 par la résolution 1810. Le 20 avril 2011, le Conseil de sécurité a prorogé à nouveau le mandat du Comité pour une durée de 10 ans, jusqu'au 25 avril 2021 (résolution 1977).

III. Les grandes étapes de la lutte internationale contre la prolifération des armes de destruction massive

- 1925 : Signature du protocole de Genève « concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques ».

Ce protocole adopté le 17 juin 1925 à Genève, qui proscrit l'utilisation des armes chimiques et bactériologiques ainsi que des gaz asphyxiants, interdit l'usage en temps de guerre de ces armes. Il intervient au lendemain du premier conflit mondial au cours duquel les armes chimiques sont apparues.

Il souligne dans son préambule que « *l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, ainsi que tous liquides, matières ou procédés analogues, a été à juste titre condamné par l'opinion générale du monde civilisé* ».

Toutefois, le protocole de Genève, qui n'a pas été d'une efficacité absolue, présente de nombreuses lacunes. Il ne prévoit aucune procédure de vérification. Il n'interdit pas la possession des armes chimiques et biologiques. La fabrication de ces armes reste autorisée par ce texte qui a été ratifié par plus de cent vingt-cinq États.

- 1959 : Traité sur l'Antarctique. Le traité de Washington du 1^{er} décembre 1959 a prévu la démilitarisation de l'Antarctique¹. L'article 8 y interdit les activités nucléaires.
- 1963 : Traité de Moscou d'interdiction partielle des essais nucléaires. Ce traité signé le 5 août 1963 sous l'égide des États-Unis, de l'URSS et du Royaume-Uni interdit les essais nucléaires dans l'atmosphère, l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. Il n'autorise que les seules explosions souterraines.
- 1967 : Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes. Les États parties au traité du 27 janvier 1967 « *s'engagent à ne mettre sur orbite autour de la terre aucun objet porteur d'arme nucléaire ou de tout autre type d'armes de destruction massive, à ne pas installer de telles armes sur des corps célestes et à ne pas placer de telles armes de toute autre manière dans l'espace extra-atmosphérique* » (art. IV).

1. Le continent antarctique est déclaré « réservé à jamais aux seules activités pacifiques » par le traité de Washington.

- 1967 : Traité de Tlatelolco. Ce traité signé le 14 février 1967 dénucléarise le territoire de l'Amérique du Sud. C'est le premier accord international prévoyant une zone exempte d'armes nucléaires.
- 1968 : Traité de non-prolifération (TNP). Ce traité signé le 1^{er} juillet 1968 par la Grande-Bretagne, les États-Unis ainsi que l'URSS, et entré en vigueur le 5 mars 1970, qui fixe des limites à la prolifération nucléaire, a chargé l'AIEA de vérifier le respect de leurs engagements par les États non nucléaires. Le TNP, qui a été signé par 189 pays, repose sur la distinction entre les *puissances nucléaires* et les *puissances non nucléaires*. Les puissances nucléaires sont les États qui prennent l'engagement de refuser de transférer à des États non nucléaires les technologies nucléaires militaires et d'œuvrer pour le désarmement. Il s'agit des États qui ont procédé à une explosion atomique avant le 1^{er} janvier 1967 : les États-Unis, l'URSS, le Royaume-Uni, la France et la Chine. Les pays non nucléaires s'interdisent, quant à eux, d'acquérir des technologies nucléaires militaires.

Le TNP, qui a joué un véritable rôle de garde-fou, repose sur la garantie donnée aux pays qui acceptent de prendre l'engagement de ne pas se doter de l'arme nucléaire qu'ils ne seront jamais la cible d'une attaque de ce type de la part des États disposant de la force de frappe. Mais plusieurs États non signataires du TNP ont élaboré et, parfois même, testé des bombes atomiques. Le Pakistan, Israël ou l'Inde, qui n'ont pas signé le TNP, possèdent l'arme atomique.

La communauté internationale a décidé, le 11 mai 1995, de rendre permanent le TNP. Cette décision a été prise sans vote par une « majorité » des 175 États représentés à la conférence organisée par les Nations unies à New York. En mai 2000, à l'issue de la conférence de révision du TNP, les cinq grandes puissances nucléaires reconnues (France, Chine, États-Unis, Grande-Bretagne, Russie) ont accepté « un engagement sans équivoque d'accomplir l'élimination totale de tous les arsenaux nucléaires ». Toutefois, l'accord ne prévoit aucun calendrier. Cet engagement a été salué par Kofi Annan qui l'a qualifié de « consensus historique ». Il a été réaffirmé en mai 2010 par ces cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Mais les Cinq, qui ont réaffirmé leur autorité sur l'ordre nucléaire mondial, se sont à nouveau opposés à l'établissement d'un quelconque calendrier.

Cela étant précisé, le TNP, qui n'a donc pas empêché certains pays d'accéder à la bombe, apparaît bien fragile. Pour François Godement, il fait aujourd'hui « eau de toute part » : « on ne sait plus tracer la frontière entre les États qui "ont le droit" et ceux qui "n'ont pas le droit". Du jour

où les programmes pakistanais, indiens, israéliens n'ont pas attiré de réelles sanctions, le TNP a perdu toute efficacité. La riposte juridique, qui prône le tout (possession légale d'arsenaux par certains) ou le rien (interdiction totale de tels arsenaux pour d'autres), ne peut plus répondre à la diversité des situations géopolitiques¹ ».

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dont le siège est établi à Vienne, a pour objectif l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, et la protection contre la rétroactivité. Elle a pour origine le fameux discours (« *des atomes pour la paix* ») prononcé le 8 décembre 1953 par le président des États-Unis Dwight David Eisenhower devant l'Assemblée générale de l'ONU. Le statut de l'AIEA a été adopté en 1956 et est entré en vigueur le 29 juillet 1957. Le prix Nobel de la paix a été attribué le 7 octobre 2005 à cette agence spécialisée, liée à l'ONU, qui regroupe 139 États membres, et à son directeur.

Les relations entre l'AIEA et l'ONU sont définies par un accord approuvé par l'Assemblée générale des Nations unies, le 14 novembre 1957. Chaque année, l'AIEA doit remettre un rapport à l'Assemblée générale de l'ONU. Elle peut aussi être amenée à adresser un rapport au Conseil de sécurité de l'ONU.

– C'est la fameuse résolution 1141 adoptée à l'unanimité par ce dernier, le 8 novembre 2002, qui a prévu le retour des inspecteurs de l'AIEA en Irak. Cette résolution 1141, qui ordonne la reprise des inspections en Irak, a imposé au régime de Saddam Hussein des conditions très strictes pour le travail des inspecteurs en désarmement. Elle a accordé aux inspecteurs un accès immédiat, inconditionnel et sans restriction à la totalité des sites irakiens. L'article 13 de la résolution 1141 rappelle que le Conseil de sécurité « *a averti à plusieurs reprises l'Irak des graves conséquences auxquelles il aurait à faire face s'il continuait à manquer à ses obligations* ».

– Dans une résolution adoptée à l'unanimité, le 29 novembre 2002, par son conseil des gouverneurs², l'AIEA a « sommé » la République populaire démocratique de Corée (RPDC) d'abandonner « immédiatement et de façon vérifiable tout programme d'armement nucléaire ».

La RPDC, qui a expulsé le 31 décembre 2002 les derniers inspecteurs de l'AIEA présents sur son territoire, a annoncé le 10 janvier 2003 qu'elle se retirait du TNP. Elle a reconnu avoir poursuivi son programme nucléaire en secret en violation de l'accord-cadre du 21 octobre 1994 (l'*Agreed*

1. Entretien au *Monde*, 18 mars 2003.

2. Le Conseil des gouverneurs est l'organe exécutif de l'AIEA.

Framework) qui en prévoyait le gel¹. En juillet 2003, la Chine, principal allié du régime de Pyongyang, a pressé la RPDC d'accepter une reprise rapide des pourparlers sur son programme nucléaire. Pour la première fois depuis le début de la crise nucléaire nord-coréenne, en octobre 2002, les six États directement concernés (Chine, Corée du Nord, Corée du Sud, États-Unis, Japon, Russie) se sont retrouvés à Pékin, du 27 au 29 août 2003, afin d'engager des discussions destinées à obtenir de la RPDC l'abandon de son programme nucléaire. Il s'agit là de la première tentative de concertation multilatérale sur la péninsule coréenne et la sécurité en Asie orientale.

Le 19 septembre 2005, une déclaration conjointe entre les Six en vue de la « *paix et de la stabilisation dans la péninsule coréenne* » a été signée. Dans ce document, Pyongyang se déclare prêt à « *renoncer à ses programmes nucléaires existants* » et à rejoindre le TNP.

En réaction à l'essai nucléaire nord-coréen du 9 octobre 2006, le Conseil de sécurité a adopté, le 14 octobre 2006, la *résolution 1718* qui impose des sanctions financières et des restrictions en matière d'armement à la RPDC. Finalement, le 13 février 2007, les pourparlers à six ont abouti à un accord aux termes duquel le régime de Pyongyang accepte de « *désactiver* » son programme nucléaire en échange de la fourniture d'énergie et de garanties de sécurité par les États-Unis.

En juillet 2007, l'AIEA a repris sa mission dans la RPDC, après cinq ans d'absence. Le 26 juin 2008, le président des États-Unis a salué la remise par la RPDC de la déclaration sur ses activités nucléaires et a ordonné la levée de sanctions contre un pays qu'il avait placé sur « *l'axe du Mal* ». Mais pour protester contre le refus de Washington de la retirer de sa liste des États soutenant le terrorisme, la RPDC a expulsé en septembre 2008 les inspecteurs de l'AIEA du site de retraitement de son complexe nucléaire de Yongbyon, et a indiqué vouloir y réintroduire des matériaux fissiles. Washington exigeait, au préalable, que Pyongyang accepte un mécanisme complet de vérification avec inspections surprises des sites, accès à des échantillonnages de matériaux et d'équipements. Le 12 octobre 2008, la RPDC a salué la décision américaine de la retirer de la liste des États soutenant le terrorisme et a affirmé qu'elle allait reprendre le processus de sa dénucléarisation. Un retrait de la liste noire américaine ouvre à la RPDC l'accès aux prêts d'organismes internationaux et à l'aide américaine. Mais l'obstruction de la RPDC a empêché un accord sur la

1. Aux termes de cet accord, la RPDC acceptait de geler son programme nucléaire en échange d'une aide importante dont la fourniture de pétrole.

vérification du démantèlement de ses installations nucléaires lors d'une nouvelle session des négociations à Six à Pékin, en décembre 2008.

Irrité par la condamnation par l'ONU, le 13 avril 2009, de son tir d'une fusée balistique du 5 avril 2009, le régime de Pyongyang a annoncé, le 14 avril 2009, son retrait des négociations sur sa dénucléarisation et la reprise de son programme d'armement atomique. Le 24 avril 2009, le Conseil de sécurité l'ONU a alors pris des sanctions contre trois entreprises nord-coréennes pour leur implication dans les activités balistiques de Pyongyang. Le 12 juin 2009, le Conseil a encore alourdi son régime de sanctions contre la Corée du Nord en réponse à son essai nucléaire du 25 mai 2009 (*résolution 1874*). Il a mis en place un système renforcé d'inspection des cargaisons aériennes, maritimes et terrestres à destination ou en provenance de Corée du Nord, et un élargissement de l'embargo sur les armes (*résolution 1874*). Il a ensuite continué à multiplier les résolutions (résolutions 2087 et 2094 en 2013, résolutions 2270 et 2321 en 2016, résolution 2356 en 2017). Mais, malgré les sanctions onusiennes, Pyongyang a poursuivi le développement de son programme nucléaire. Le 12 juin 2018, à l'issue de leur sommet à Singapour, le président américain Donald Trump et le dirigeant nord-coréen Kim Jong-un ont signé un document commun dans lequel la RPDC s'engage « à travailler à une dénucléarisation complète de la péninsule coréenne ». Un 2^e sommet entre les deux dirigeants s'est achevé à Hanoï, en février 2019, sur un échec, faute d'accord sur le processus de dénucléarisation et la levée des sanctions réclamée par la RPDC. Le 1^{er} janvier 2020, Kim Jong-un a indiqué avoir rompu le moratoire sur les essais nucléaires et balistiques qu'il avait annoncé le 21 avril 2018.

- L'AIEA a constaté, le 16 juin 2003, que Téhéran ne s'est pas acquitté des obligations lui incombant dans le cadre du TNP – auquel l'Iran est lié depuis 1974 – en omettant de « signaler certains matériels et activités nucléaires ». En décembre 2003, l'Iran a accepté de signer le protocole additionnel au TNP afin de permettre à ses inspecteurs de visiter à l'improviste n'importe quelle installation nucléaire iranienne. Le 6 juin 2006, le haut représentant de l'UE pour la politique extérieure, Javier Solana, a remis à l'Iran une offre destinée à le convaincre de suspendre son enrichissement d'uranium. Élaborée par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU et par l'Allemagne, cette offre comportait une série de propositions de coopération en matière économique et nucléaire en échange de cette suspension. Mais, le 22 août 2006, Téhéran

a refusé une suspension immédiate de son enrichissement d'uranium tout en proposant des « négociations sérieuses » sur le sujet.

Le 31 juillet 2006, le Conseil de sécurité a adopté la *résolution 1696* qui exigeait de Téhéran la suspension de son programme d'enrichissement d'uranium avant le 31 août 2006. Cette résolution prévoyait des « mesures appropriés » en cas de refus iranien. Dans un rapport publié le 31 août 2006, l'AIEA a indiqué que l'Iran n'avait pas respecté l'ultimatum fixé par l'ONU. Le 23 décembre 2006, le Conseil de sécurité a imposé des sanctions à l'Iran touchant à ses programmes nucléaire et balistique, pour son refus de suspendre ses activités nucléaires sensibles (*résolution 1737*). Avec les *résolutions 1747 et 1803*, votées en mars 2007 et en mars 2008, le Conseil de sécurité est venu par la suite renforcer les sanctions prises contre l'Iran. En novembre 2009, l'Iran a rejeté la proposition d'accord de l'AIEA présentée le 21 octobre 2009 qui impliquait que Téhéran envoie à l'étranger environ 70 % de son uranium enrichi pour le transformer en combustible destiné à un réacteur de recherche. L'AIEA a finalement signé en juillet 2015 avec Téhéran une « feuille de route » autorisant une enquête sur son programme nucléaire dans le cadre de l'accord conclu à Vienne le 14 juillet 2015 entre six pays négociateurs (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Russie, Chine et États-Unis) et l'Iran. Cet accord « historique » prévoit de limiter au domaine civil le programme nucléaire de l'Iran en échange d'une levée progressive des sanctions internationales imposées à Téhéran depuis 2006. La levée de ces sanctions est conditionnée aux vérifications effectuées par l'AIEA. L'accord JCPOA de 2015 a été fragilisé par le retrait américain en mai 2018 et les désengagements successifs de l'Iran.

- 1971 : Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol. Ce traité international multilatéral du 11 février 1971 a prévu la dénucléarisation des fonds marins. Il est entré en vigueur le 18 mai 1972.
- 1972 : Convention d'interdiction des armes biologiques. Cette convention signée à Londres, Moscou et Washington le 10 avril 1972 interdit l'utilisation, la fabrication et le stockage des armes bactériologiques ainsi que les recherches dans ce domaine. Mais elle ne dispose pas d'un système d'inspection et de contrôle alors que les programmes d'armes bactériologiques sont faciles à dissimuler. Cette convention internationale