

1957–1987: La coopération internationale, source de progrès

*Le Président du Conseil des gouverneurs de l'AIEA
retrace l'évolution de l'Agence*

par Munir Ahmad Khan

C'est avec une fierté justifiée que l'Agence, une des organisations les plus efficaces et les plus respectées de la famille des Nations Unies, célèbre son trentième anniversaire. Elle a parcouru une longue route depuis 1957, année où elle démarrait dans des locaux empruntés au Konzerthaus de Vienne ou situés dans des bâtiments avoisinants, avec un budget annuel inférieur à 4 millions de dollars des Etats-Unis. Aujourd'hui, son siège permanent domine le Danube, elle emploie quelque 2000 personnes et son budget ordinaire dépasse 100 millions de dollars. Or, le plus remarquable, c'est que cette expansion n'est pas le fait d'une prolifération administrative incontrôlée, mais bien celui d'une extension judicieusement conçue de ses services pour répondre aux besoins exprimés par ses Etats Membres.

L'idée même de créer un organisme chargé d'encourager et de réglementer l'usage de l'énergie atomique pour le plus grand bien de l'humanité, avancée par le Président Eisenhower devant l'Organisation des Nations Unies dans son discours intitulé «L'atome pour la paix», de décembre 1953, était inédite et sans précédent. Pour la traduire dans les faits, la Conférence statutaire et la Commission préparatoire mirent au point la structure et le Statut de l'Agence. On ne saurait trop se féliciter que plusieurs personnalités éminentes de l'ère nucléaire, notamment les professeurs Francis Perrin, Isidore Rabi, Vassily Emelyanov et M. Wilfrid Lewis aient participé à ces travaux.

Les années de formation

Une fois l'Agence officiellement créée, il fallait, pour que le rêve devînt réalité, arrêter un programme d'action concret. A cette fin, la première Conférence générale tenue à Vienne désigna au poste de Directeur général M. Sterling Cole, membre éminent du Congrès des Etats-Unis qui, en tant que Président du Comité mixte de l'énergie atomique, avait vivement recommandé la création de l'Agence. Il vint, en homme entièrement acquis à la cause de l'utilisation pacifique de l'atome. Il recruta de par le monde quelques pionniers des programmes nucléo-énergétiques secondés par de jeunes ingénieurs qu'il persuada d'accepter un poste au Secrétariat, et leur donna toute latitude et tout le soutien voulu pour tracer une ligne d'action conforme tant au Statut qu'aux souhaits du Conseil des gouverneurs. L'équipe était pénétrée de sa mission: faire en sorte que tous les Etats

Membres puissent profiter des bienfaits de l'énergie atomique. L'atmosphère était aussi détendue que vivifiante. Des balcons du Grand Hôtel qui dominent le Ring, on voyait des cortèges de voitures accompagnées de policiers conduisant chefs d'Etat et dignitaires de passage à l'hôtel Impérial, situé juste en face, ou à l'opéra, tout proche. Dans le hall d'entrée, on rencontrait des savants aussi éminents que Sir John Cockroft, Homi Bhabha, Bertrand Goldschmidt, et de grands diplomates comme V. Molotov, représentant permanent de l'Union soviétique. Pendant l'heure du déjeuner, on pouvait se promener dans la Kärtnerstrasse ou se rendre au sous-sol pour s'inspirer de l'esprit de pionnier qui régnait dans le laboratoire d'analyses du de M. Henry Seligman*.

Au début, le programme visait essentiellement à aider les Etats Membres à définir leur programme nucléaire national, et à permettre à l'Agence de faire des recherches sur les applications agricoles, médicales et industrielles des isotopes, ainsi qu'à échanger et diffuser des renseignements scientifiques. Dans un premier temps, l'Agence dépêcha dans de nombreux pays des missions d'assistance, dont la première, ayant à sa tête M. Norman Hilberry, se rendit en Amérique du Sud dès 1958. La troisième parcourut l'Extrême-Orient, et notamment le Japon, pays qui occupe aujourd'hui une place de tout premier plan en technique nucléaire.

Mise au point d'un programme d'action

Au tout début de l'AIEA, le monde ne comptait que quelques réacteurs de puissance et la viabilité de la production nucléo-énergétique était loin d'avoir fait ses preuves. Malgré tout, on attendait beaucoup de cette nouvelle technique et la production industrielle d'électricité d'origine nucléaire semblait à portée de la main. L'Agence s'intéressa vivement au programme de démonstration des possibilités de ces réacteurs, alors en cours aux Etats-Unis, et commença à publier des rapports sur les progrès réalisés dans la conception, la construction et l'exploitation de ces réacteurs. La première publication technique importante fut l'*Annuaire des réacteurs nucléaires*, publié en 1959. En 1960, l'Agence prit l'initiative de tenir une conférence sur les réacteurs de petite et de moyenne puissance — toujours d'actualité mais toujours en question. Parallèlement, au titre du programme «L'atome

M. M.A. Khan est aussi président de la Commission de l'énergie atomique du Pakistan.

* M. H. Seligman occupait les fonctions de Directeur général adjoint chargé de la recherche et des isotopes, pendant l'administration de Sterling Cole.



M. Sterling Cole (à gauche), premier directeur général de l'AIEA, et M. Leopold Figl, ministre des affaires étrangères d'Autriche, signent, en 1958, un échange de notes relatives à l'Accord de siège entre l'Autriche et l'AIEA.

pour la paix», lancé par les Etats-Unis, de nombreux pays reçurent des réacteurs de recherche, et les problèmes que soulevaient leur construction, leur fonctionnement et leur exploitation furent l'objet de nombreuses réunions.

L'Agence s'attacha, dès le départ, à la sûreté des installations nucléaires. Elle élabora des normes de radioprotection et des règlements internationaux pour la manutention et le transport des matières radioactives. Quand un des premiers incidents mettant en cause la sûreté des réacteurs se produisit au réacteur de recherche de Vinča, près de Belgrade, elle entreprit une étude des effets pernicieux de l'irradiation dont certaines personnes avaient été victimes.

A la fin de 1961, l'Agence comptait déjà quelque 540 fonctionnaires, dont 230 cadres, et l'essentiel de ses structures et de son organisation était déjà en place. La période Cole prit fin après une session tumultueuse de la Conférence générale tenue en 1961 à la Hofburg. Il laissa après lui de saines traditions, s'étant acquis l'admiration de tous par ses talents de persuasion, son éloquence et sa personnalité chaleureuse. Pour son départ de Vienne, ses amis lui offrirent un dîner d'adieu au Griechenbeisel, restaurant historique sur le mur duquel il apposa sa signature à côté de celles d'écrivains, d'artistes et de compositeurs célèbres. Après tout, ayant signé l'Accord de siège entre l'AIEA et la République autrichienne, il méritait bien que la ville de Vienne se souvienne de lui.

Expansion des activités

En 1961, M. Sigvard Eklund, physicien suédois renommé qui avait été secrétaire général de la deuxième Conférence de Genève sur les utilisations pacifiques de l'énergie atomique, se vit confier les fonctions de Directeur général. Ainsi commença la période Eklund qui devait durer 20 bonnes années, pendant laquelle l'Agence s'acquitta dans le monde des affaires nucléaires la réputation incontestée dont elle jouit aujourd'hui.

Le système de garanties commença à prendre corps et la première inspection de l'AIEA eut lieu à l'installa-

tion NORA en Norvège. Il est bon de rappeler que les membres du Conseil n'étaient alors pas tous partisans des garanties; certains même refusèrent de contribuer à cette entreprise. Mais cet état d'esprit évolua peu à peu et l'application des garanties s'étendit progressivement à la totalité du cycle du combustible nucléaire. Le document détaillé sur les garanties fut mis au point en 1966. Par la suite, quand le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) entra en vigueur, l'Agence publia une compilation très complète, appelée le «Livre bleu», afin que les garanties puissent être appliquées aux Etats signataires du traité.

L'Agence a beaucoup contribué au progrès technique et à l'évaluation économique de l'énergie d'origine nucléaire, à la faire accepter par l'opinion publique et à encourager l'usage dans les pays en développement. Dès les tout débuts, des missions techniques se rendirent dans des pays d'Amérique latine, d'Europe de l'Est, du Moyen-Orient, et de l'Asie du Sud et de l'Est. Il est significatif de constater aujourd'hui que, dans la plupart de ces pays, et notamment en Argentine, au Brésil, au Mexique, en Bulgarie, en Roumanie, en Yougoslavie, au Pakistan et en République de Corée, des centrales nucléaires sont en service ou en construction.

En 1967, l'annonce que la centrale nucléaire d'Oyster Creek, aux Etats-Unis d'Amérique, pourrait être construite au prix de 140 dollars des Etats-Unis le kilowatt installé donna le coup de pouce au nucléaire*. De nombreuses commandes furent passées et, en 1971, la Conférence de Genève organisée par l'AIEA permit tous les espoirs. On ne s'était hélas pas rendu compte que l'expansion prévue de la capacité nucléaire était trop rapide et due à un excès d'optimisme. C'est la crise pétrolière de 1973 qui devait être la pierre de touche de l'énergétique nucléaire. Les prix du pétrole ayant soudainement quadruplé, l'énergie d'origine nucléaire se trouvait, sur le plan économique, dans une situation extrêmement favorable et l'industrie nucléaire aurait dû

* Selon le service de l'information énergétique du Département de l'énergie des Etats-Unis, le coût initial de la centrale d'Oyster Creek (650 MW) était fixé à 91 millions de dollars.

connaître une montée en flèche. Malheureusement, la crise pétrolière entraîna une récession, un ralentissement économique et la prise de mesures de conservation de l'énergie. La demande d'électricité diminua et plusieurs commandes de nouvelles centrales (nucléaires y comprises) furent annulées. L'inquiétude croissante devant les risques de prolifération nucléaire fut un autre facteur qui contribua au ralentissement de cette industrie et amena de nouveaux pays à adhérer au TNP. Cette inquiétude fut encore exacerbée quand, pour la première fois, un Etat non doté d'armes nucléaires fit exploser un engin en 1974. Plusieurs pays avancés décidèrent d'adopter des directives strictes pour les fournitures de matières nucléaires et l'Agence, pour sa part, révisa ses modalités d'accord d'assistance technique dans certains domaines. Elle mit sur pied le programme d'évaluation internationale du cycle du combustible nucléaire (INFCE) pour étudier d'autres cycles de combustibles de remplacement sous l'angle de la non-prolifération. Celle-ci devint le thème capital qui détermina la coopération internationale dans le domaine nucléaire ainsi que les activités de l'Agence.

L'accident survenu à la centrale de Three Mile Island en 1979 relança l'intérêt porté à la sûreté des centrales nucléaires. L'Agence prit des mesures concrètes pour renforcer son Programme technique dans ce domaine. Elle poussa son Programme de normes de sûreté nucléaire (NUSS), créa des Equipes d'examen de la sûreté d'exploitation (OSART) et institua le Système de notification des incidents (IRS). Ces mesures permirent à l'Agence de mieux faire face aux situations d'urgence et de réagir efficacement lors de l'accident survenu à Tchernobyl en 1986.

Le programme d'assistance technique continua également de se développer tout au long des années 1960 à 1970. Les pays en développement bénéficièrent d'une aide appréciable sous forme de cours de formation, de matériel et de conseils. Les moyens financiers affectés à cette fin s'élevèrent d'un peu moins de 1 million de dollars en 1961 à quelque 24 millions en 1981. Le principe d'une coopération régionale, instauré par l'Accord régional de coopération (RCA) dans la région Asie et Pacifique, fut étendu à l'Amérique latine et aux Caraïbes par un programme appelé ARCAL.

Le Centre international de physique théorique fut fondé à Trieste en 1964 sur la proposition convaincante du professeur Abdus Salam qui devait par la suite obtenir le prix Nobel de physique. Ce centre, dont le succès n'est plus à démontrer, a encouragé le développement des sciences fondamentales dans le tiers monde et a été un lieu de rencontre fécond pour les scientifiques de tous les pays.

L'AIEA quitta le Grand Hôtel pour occuper ses nouveaux locaux en novembre 1979, alors que la Conférence générale se réunissait à New Delhi. Pour les vieux routiers habitués au confort douillet du Grand Hôtel ainsi qu'aux commodités et au charme de la vieille ville, la séparation fut certes pénible, mais la croissance des effectifs et des activités de l'Agence avait rendu ce déménagement inévitable. Que cette manifestation tangible d'expansion et de maturité ait eu lieu dans les dernières années de la période Eklund venait à point. Pour avoir éminemment contribué à concrétiser et à étendre le programme de l'Agence, pour avoir su donner

à cette dernière une orientation nettement technique, pour avoir donné corps aux activités promotionnelles et réglementaires envisagées dans le Statut, et pour avoir osé prendre plusieurs initiatives hardies, le Dr Eklund s'est vu décerner le titre de Directeur général emeritus à vie. Il s'intéresse toujours vivement à promouvoir les utilisations de l'énergie nucléaire ainsi qu'en donne la preuve sa participation active à diverses conférences de par le monde.

Nouvelles orientations

En septembre 1981, le Conseil des gouverneurs, à l'unanimité, recommanda de nommer M. Hans Blix au poste de Directeur général devenu vacant. Ancien Ministre des affaires étrangères de la Suède, Hans Blix a apporté dans cette fonction sa compétence incontestée en droit international, sa connaissance profonde du système des Nations Unies, son habileté consommée de diplomate et sa conviction profonde qu'il est possible d'exploiter l'énergie nucléaire pacifiquement et en toute sûreté. Il a imprimé à l'Agence un élan nouveau et s'est attaché en particulier à renforcer l'application des garanties. Il a réagi promptement et concrètement à l'accident de Tchernobyl, ce qui a contribué à rehausser l'image de marque de l'Agence et eu des conséquences positives dans le domaine de la sûreté nucléaire. Deux nouvelles conventions internationales sur la notification des accidents et l'assistance en cas de situation d'urgence furent élaborées en un temps record et adoptées lors d'une session extraordinaire de la Conférence générale. Enfin, le monde prend de plus en plus conscience de la nécessité d'étendre les activités promotionnelles de l'Agence et de faire en sorte que les pays en développement soient mieux représentés au sein de son personnel.

Remerciements

En célébrant ce trentième anniversaire, il ne faut pas oublier les innombrables scientifiques, ingénieurs, chercheurs, administrateurs, ainsi que tout le personnel de soutien correspondant, qui ont contribué au succès de l'Agence. Venus de près de cent pays, ils ont su former une équipe qui lui a permis d'atteindre ses objectifs. Les stagiaires de l'Agence, répartis dans le monde entier, constituent un groupe influent qui continue à soutenir la cause d'une coopération internationale en faveur d'une utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Il en est également d'autres qui, tout en n'étant pas membres du personnel, ont, en leur qualité de membres du Conseil des gouverneurs, de délégués à la Conférence générale ou de membres du Comité consultatif scientifique, contribué à modeler les politiques et les programmes de l'Agence. Parmi eux, il convient de mentionner tout spécialement certaines personnalités de tout premier plan telles que les ambassadeurs G. Arkadiev, C. Bernardes et Cissé, les professeurs Robert Oppenheimer, Niels Bohr et H. Yukawa et MM. DeWolf Smyth et Glenn Seaborg.

Regards vers l'avenir

Le Statut de l'AIEA consacre un consensus auquel les Etats Membres sont parvenus après des négociations mûrement réfléchies. C'est pourquoi il importe au plus



Mme Artati Sudirdjo (Indonésienne), présidente sortante du Conseil des gouverneurs de l'AIEA, accueille M. Munir Ahmad Khan, qui vient d'être élu président pour l'exercice 1986-1987.

haut point d'en respecter, et la lettre, et l'esprit. Il fait une large place aux fonctions promotionnelles et réglementaires entre lesquelles il faut maintenir un équilibre judicieux si l'on veut que l'Agence conserve son crédit et son efficacité.

L'énergie est indispensable tant au développement économique des deux tiers les plus pauvres de l'humanité qu'à la croissance des pays industriels. L'énergie nucléaire est appelée à jouer un rôle important dans les mesures à prendre pour pouvoir satisfaire, à un coût raisonnable, les besoins énergétiques du monde entier. Les pays mal pourvus en énergie n'ont pu jusqu'ici recueillir tous les bienfaits économiques que peut procurer l'énergie d'origine nucléaire. L'Agence peut, à cet égard, avoir un rôle déterminant en persuadant les pays industriels de réaliser des réacteurs de petite et de moyenne puissance, adaptables aux petits réseaux des pays en développement.

Tout en encourageant le recours au nucléaire, l'Agence doit poursuivre ses efforts en vue de rassurer l'opinion publique mondiale, de bien la convaincre que les centrales nucléaires ne présentent aucun risque pour la santé des individus, et que des dispositions sérieuses et efficaces ont été prises pour empêcher que des matières nucléaires ne soient détournées vers des usages autres que pacifiques. Ces deux problèmes ont été traités de manière satisfaisante tant sur le plan technique que sur le plan politique. L'Agence a toujours observé une attitude pondérée en matière d'énergie d'origine nucléaire et a su ne pas succomber à l'euphorie des années 60, au repli des années 70 ou aux réticences des années 80.

Indépendamment de l'énergie d'origine nucléaire et du cycle de son combustible, les pays en développement feront de plus en plus appel au concours de l'Agence pour appliquer les radio-isotopes et les rayonnements dans l'agriculture, en médecine, en hydrologie et dans l'industrie. Les programmes d'assistance technique devront donc être considérablement élargis. Ce n'est qu'alors que les Etats Membres appartenant au tiers

monde pourront accepter les contrôles toujours plus stricts et étendus effectués au titre des garanties. Il faut encourager dans cette voie l'Agence, qui a les moyens voulus pour faire face à ces problèmes, et lui laisser toute latitude de s'acquitter de ses obligations statutaires.

L'AIEA a parfaitement rempli son rôle de lieu de rencontre où l'on débat des politiques internationales relatives aux questions nucléaires. Malheureusement, le Comité pour la sécurité des approvisionnements (CAS), constitué pour donner ses avis en matière de normes applicables au commerce international des matières nucléaires en sorte que les Etats destinataires soient assurés d'avoir un approvisionnement suivi, n'a pu accomplir les progrès souhaités à cet égard. Il lui reste encore à se mettre d'accord sur les principes fondamentaux qui doivent régir la coopération internationale dans ce domaine. De nouveaux efforts et une meilleure compréhension des parties en cause sont indispensables pour concilier les points de vue des Etats fournisseurs et des Etats destinataires. Quand le CAS sera parvenu à un accord, le rôle de l'AIEA en tant que fournisseur de combustible, tel que l'envisage le Statut, sera grandement facilité.

L'évolution du système de garanties est une autre réussite remarquable de l'Agence. C'est là une mesure propre à redonner confiance qui a donné des preuves tangibles de son efficacité. Il constitue un précédent excellent qui, à l'avenir, permettra de vérifier que les accords de limitation des armements sont bien respectés.

Le Conseil des gouverneurs, qui décide de la politique de l'Agence, en approuve le programme et lui donne des consignes générales pour son exécution, a joué un rôle capital. Au fil des ans, il est parvenu à maintenir une tradition qui veut que l'on cherche à concilier les différents points de vue par consensus, en évitant de procéder à un vote, et en prenant rapidement les mesures concrètes qui s'imposent. Aujourd'hui, dans les rapports entre le Conseil et le Secrétariat règne un climat harmonieux qui contribue beaucoup à la bonne marche de l'Agence. Le nombre des membres du Conseil est passé de 23 en 1958 à 35 en 1987, pour tenir compte de l'augmentation du nombre des Etats Membres et du progrès des techniques nucléaires dans les diverses régions. Il faut continuer à ne rien négliger, en sorte que le Conseil reste vraiment représentatif, et puisse répondre pleinement aux besoins et aux aspirations de tous les Etats Membres.

L'énergie nucléaire a transformé le monde d'une manière irréversible et fait la preuve du potentiel énorme qu'elle renferme pour des fins tant pacifiques que destructrices. Ses conséquences profondes, qui s'étendent au monde entier, ont souligné que tous les pays étaient inévitablement solidaires et qu'il était de l'intérêt de tous de coopérer dans ce domaine. C'est sur cette toile de fond que l'AIEA a un rôle capital à jouer afin d'assurer un développement rationnel, réglementé et pacifique de l'énergie nucléaire pour le plus grand bien de l'humanité. L'Agence mérite de recevoir l'appui sans réserve de tous ses Etats Membres qui doivent prendre conscience qu'il est de leur propre intérêt de ne pas la politiser pour qu'elle puisse rester un instrument efficace, capable à la fois de promouvoir et de réglementer l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques.