

Une expérience extraordinaire



D. Calma/IAEA

Giovanni Verlini s'est entretenu avec le Directeur général de l'IAEA Mohamed ElBaradei de la période qu'il a passée à l'IAEA et de ce que l'avenir réserve à l'Agence

Question : Lorsque vous avez été élu pour la première fois à la tête de l'IAEA en 1997, vous avez mis l'accent sur les trois piliers des activités — sûreté nucléaire, garanties et technologie — et sur l'importance de l'équilibre entre eux. En quoi cet équilibre nucléaire est-il important aujourd'hui ?

Mohamed ElBaradei : Le mandat de l'Agence a ceci d'unique qu'il porte à la fois sur la sécurité et le développement. Nous avons pour tâche d'empêcher la dissémination des armes nucléaires en vue de parvenir à un monde qui en soit exempt et de faire bénéficier les pays en développement des bienfaits de la technologie nucléaire disponible pour les utilisations pacifiques. Il ne saurait avoir de développement sans la sécurité et inversement.

Un de nos défauts en tant que communauté internationale — et souvent qu'être humains — est que, trop commodément, nous traitons les symptômes plutôt que les causes ou nous abordons les problèmes isolément et non pas globalement. Dans le cas de la prolifération nucléaire, la communauté internationale serait plus efficace si elle s'était demandé « quelles sont les nombreuses raisons pour lesquelles certains pays cherchent à acquérir des armes de destruction massive ? » tout en s'efforçant simultanément d'y répondre au lieu de se borner à affirmer avec insistance « personne d'autre ne peut posséder de telles armes », c'est-à-dire s'attaquer à des questions comme la pauvreté et l'absence de bonne gouvernance et de démocratie. L'énorme fracture entre les « nantis » et les « démunis » de notre planète crée un profond sentiment d'injustice

qui permet plus facilement aux extrémistes de tous bords de prêcher la violence et d'encourager les efforts faits pour obtenir des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive. Nous devons également nous préoccuper des conflits larvés qui sévissent depuis des décennies et qui peuvent aussi inciter les parties à ces conflits à s'efforcer d'acquiescer des armes de destruction massive pour être sur un pied d'égalité avec leurs rivaux ou les dominer. Le Moyen-Orient, l'Asie du Sud et l'Asie de l'Est en offrent des exemples typiques.

Le remède à cela réside dans un effort de développement soutenu destiné à permettre à chaque être humain de vivre dans la liberté et la dignité, joint à un dialogue véritable pour régler ces conflits persistants sur la base de la justice et de l'équité.

En ce qui concerne les activités de l'Agence, l'importance de tous les domaines sur lesquels porte notre travail — technologie, garanties, sûreté et sécurité et coopération technique — s'est accrue de façon exponentielle ces 12 dernières années. Les États Membres attendent toujours davantage de nous dans tous ces domaines.

Les attentes des pays répondent à des priorités différentes — que l'accent soit mis sur la vérification ou sur la technologie aux fins du développement — et il est important que les pays voient que leurs priorités sont dûment prises en compte dans les activités de l'Agence. Il n'est pas aisé de trouver un juste équilibre, mais c'est une nécessité pour que

l'Agence et la coopération internationale continuent à fonctionner.

Q : Le prix Nobel de la paix vous a été décerné, à vous-même et à l'AIEA, en 2005. Quel effet cet honneur a-t-il eu sur l'Agence et sur votre propre action en tant que Directeur général ?

M.E. : Cette distinction a représenté une récompense pour les efforts opiniâtres de tous les fonctionnaires de l'Agence. Je suis extrêmement fier de l'ensemble d'entre eux, de leur professionnalisme et de leur attachement à la mission de l'Agence. Chacun aime être récompensé pour un travail exceptionnel et je suis convaincu que nos fonctionnaires mettent encore plus de fierté dans leur travail depuis que nous avons obtenu le prix Nobel de la paix.

Pour ma part, cette distinction a confirmé clairement que nous étions sur la bonne voie et que nous devons continuer à faire ce que nous faisons, pour le bien commun de l'humanité, et ne pas nous en écarter par subjectivité, myopie ou cynisme. Vous vous souviendrez sans doute qu'il nous a été décerné à un moment où nous étions tous soumis à une pression intense. Je suppose qu'on pourrait dire qu'il a démontré le bien-fondé de notre travail devant le tribunal de l'opinion publique. Il nous a apporté une grande notoriété et nous a fait connaître dans le monde entier. Cette notoriété et cette confiance dans notre intégrité nous ont donné une autorité morale accrue pour continuer à « dire la vérité au pouvoir » et le courage de ne pas nous laisser détourner des valeurs et des principes fondamentaux de l'Agence — professionnalisme, indépendance, objectivité.

Q : Vous quittez l'AIEA à un moment où des questions cruciales se concrétisent : proposition de création d'une réserve d'uranium faiblement enrichi sous les auspices de l'AIEA pour fournir des assurances d'approvisionnement ; menace de prolifération nucléaire alors que la communauté internationale se prépare à la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) en 2010 ; et expansion possible de l'électronucléaire à l'échelle mondiale. Quel rôle l'AIEA pourra-t-elle jouer à cet égard et comment ces questions vont-elles influencer sur elle en tant qu'institution ?

M.E. : Le monde traverse une période de transition importante pour ce qui est des enjeux et des perspectives, de la façon dont il s'organise et des valeurs auxquelles il s'efforce de se conformer. Pour sa part, l'Agence est également confrontée à des enjeux énormes, mais de grandes perspectives s'offrent aussi à elle. De nombreux pays nous ont dit qu'ils envisageaient de se lancer dans l'électronucléaire. Cela se traduira par une augmentation sensible de la charge de travail de l'Agence dans les domaines de la technologie, de la vérification, de la sûreté et de la sécurité. Nos collègues s'occupant de l'énergie nucléaire s'emploient déjà de plus en plus à aider ce que nous

appelons les « nouveaux venus » pour veiller, au cas où ils décideraient de construire des réacteurs nucléaires, à ce qu'ils le fassent de manière responsable.

En ce qui concerne la coopération technique et le développement, les demandes d'assistance qui nous sont adressées dans les domaines de la santé, de l'eau, de l'agriculture et de l'environnement — pour n'en citer que quelques-uns — continueront d'augmenter. Nous devons nous attacher à servir davantage de multiplicateur — en aidant les pays à former des spécialistes de la médecine nucléaire ou de bien d'autres choses — et moins de fournisseur de matériel, aussi important que cela puisse être. En d'autres termes, nous devrions, comme on dit, fournir les cannes à pêche plutôt que le poisson afin de rendre le développement durable.

La situation a évolué de manière très intéressante dans le domaine du désarmement, à tel point que je quitte mes fonctions avec un sentiment d'espoir probablement plus grand qu'à n'importe quel moment au cours des 12 dernières années. Le désarmement nucléaire est à nouveau à l'ordre du jour et il existe une réelle possibilité que les arsenaux des États dotés d'armes nucléaires fassent l'objet de réductions importantes et que des mesures concrètes soient prises pour nous faire progresser vers le désarmement nucléaire. L'évolution des activités de l'Agence devrait l'amener tout naturellement à jouer un rôle en matière de vérification pour nombre de ces mesures de maîtrise des armements.

« De nombreux pays nous ont dit qu'ils envisageaient de se lancer dans l'électronucléaire. Cela se traduira par une augmentation sensible de la charge de travail de l'Agence dans les domaines de la technologie, de la vérification, de la sûreté et de la sécurité. »

Q : Vous avez évoqué la vision d'un monde exempt d'armes nucléaires dans nombre de vos déclarations. Quels rôles l'AIEA pourrait-elle jouer à l'avenir pour nous rapprocher de cette vision ?

M.E. : Le TNP a été élaboré en 1970. Son objectif — comme on l'oublie souvent — est un monde exempt d'armes nucléaires. Cela signifie qu'il ne faudrait pas que de nouveaux États acquièrent des armes nucléaires, mais aussi que les puissances nucléaires désarment. Il est évident que nous en sommes loin. Il n'en reste pas moins que le TNP est parvenu à limiter la dissémination des armes nucléaires. Neuf pays possèdent des armes nucléaires et c'est neuf de trop — mais c'est beaucoup moins que les douzaines dont le président Kennedy s'inquiétait au début des années 1960.

Le monde a cependant changé considérablement depuis 1970. On pensait auparavant que la technologie nucléaire était réservée à quelques pays développés, mais nous avons vu que d'autres pays pouvaient l'acquérir avec une aisance remarquable. De plus en plus de pays disposent de ce que j'appelle une « capacité d'armes nucléaires » — ils ont maîtrisé la technologie de l'enrichissement de l'uranium ou du retraitement du plutonium, en sorte qu'ils pourraient fabriquer des armes nucléaires en quelques mois s'ils choisissaient de le faire par suite de changements dans leur situation sécuritaire. Nous avons aussi constaté l'existence, très alarmante, d'un commerce florissant de technologie nucléaire par l'intermédiaire de réseaux clandestins qui a considérablement accru le risque de terrorisme nucléaire — lequel constitue, à mon avis, la principale menace à laquelle le monde est confronté aujourd'hui.

Il nous faut donc repenser entièrement l'ordre nucléaire dans son ensemble. Et les grandes puissances nucléaires doivent montrer l'exemple en prenant sérieusement des initiatives pour se défaire de leurs armes nucléaires. Comme le président Obama le souligne à juste titre, ce n'est qu'en prenant sérieusement des mesures en faveur du désarmement que les États dotés d'armes nucléaires acquerront l'« autorité morale » voulue pour s'attendre à ce que le reste de la planète s'abstienne à tout jamais d'acquérir des armes nucléaires. Le fait que les États dotés d'armes nucléaires n'ont pas sérieusement fait preuve de la volonté de parvenir au désarmement nucléaire — une obligation qu'ils ont contractée en vertu du TNP — a suscité, parmi les États non dotés d'armes nucléaires, un cynisme inquiétant à propos du régime de non-prolifération, qui a rendu ce régime inadéquat et fragile à de nombreux égards.

Pendant longtemps, il a été de bon ton de considérer les partisans du désarmement nucléaire comme des idéalistes naïfs. Les gens pensaient que « cela n'arrivera jamais ». Durant de nombreuses années, j'ai eu le sentiment d'être une des rares voix prêchant dans le désert. J'ai donc été très encouragé de voir que d'éminents hommes d'État et stratèges de la guerre froide comme Henry Kissinger, Sam Nunn et bien d'autres concluaient que les armes nucléaires constituaient une grave menace pour nous tous et que la seule solution serait de les éliminer complètement. Je ne sous-estime pas la difficulté de leur élimination totale et nous devons commencer dès maintenant à travailler à un système de sécurité qui ne repose pas sur les armes nucléaires. Mais le fait que des vétérans réalistes de la politique et des dirigeants actuels comme Barack Obama, Dimitri Medvedev et Gordon Brown considèrent désormais cela comme un but nécessaire me permet d'espérer que cela pourrait arriver pendant la vie de mes enfants, sinon pendant la mienne.

Nous sommes parvenus à éliminer en grande partie les armes chimiques et biologiques; faire de même pour les armes nucléaires ne devrait pas être hors de notre portée. Je suis heureux de constater que le désarmement nucléaire figure à nouveau en bonne place

dans les préoccupations. Comme je l'ai dit à maintes reprises, sans désarmement, la non-prolifération n'est pas durable car tout régime doit reposer sur la justice et l'équité.

Q: Un grand problème auquel est confrontée la communauté internationale réside dans le spectre du terrorisme, les menaces émanant d'acteurs non étatiques. Pensez-vous que les États accorderont à l'AIEA un rôle accru s'agissant des questions de sécurité nucléaire et de prévention des actes terroristes ?

M.E. : La responsabilité de la sécurité nucléaire incombe au premier chef aux États Membres, mais il est évident qu'aucun pays ne peut s'attaquer seul au terrorisme et qu'une action internationale coordonnée et coopérative est nécessaire. C'est là un domaine d'action naturel pour l'Agence. Les attaques du 11 septembre ont démontré la sophistication du terrorisme, des groupes extrémistes. Je suis satisfait de la rapidité avec laquelle l'Agence a mis en place un important programme de sécurité nucléaire à la suite de ces attaques. Nous avons aidé à sécuriser bien mieux les sources radioactives et les matières nucléaires dans de nombreux pays, mais il reste beaucoup à faire. Le risque qu'un groupe terroriste fasse exploser une bombe dite « sale » dans une grande agglomération est bien réel et nous ne pouvons pas nous reposer sur nos lauriers. Nous continuons à recevoir chaque année plusieurs centaines de notifications de vols ou d'autres activités non autorisées mettant en jeu des matières nucléaires ou radioactives. La majeure partie des matières qui disparaissent ne sont jamais récupérées. Nous ne pouvons donc pas nous permettre de relâcher nos efforts. Je pense que le rôle de l'Agence consistant à aider les États Membres à se protéger contre la menace de terrorisme nucléaire continuera inévitablement à se développer.

Q: Pensez-vous que les initiatives de l'AIEA en matière de développement et de coopération se révèlent efficaces pour relever les défis posés par le monde d'aujourd'hui ?

M.E. : Je suis convaincu que nous effectuons un travail très efficace dans le domaine du développement, mais que c'est beaucoup trop peu eu égard aux besoins des pays en développement. Je suis extrêmement fier, par exemple, de voir que des cancéreux africains peuvent accéder à la médecine nucléaire, à la radiothérapie et à d'autres méthodes de lutte contre le cancer grâce aux activités de l'Agence. Influencer ne serait-ce que sur une poignée de vies de la façon qui est en notre pouvoir est une chose merveilleuse. Mais en même temps, je suis attristé à la pensée que ce que nous faisons n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan — que pour chaque être humain dont la vie est sauvée ou prolongée par un diagnostic et un traitement précoces, il y en a d'innombrables autres qui n'y auront jamais accès. Il y a manifestement quelque chose qui ne va pas dans un monde où nous paraissions toujours pouvoir trouver de l'argent pour des armes encore plus grosses et

plus horribles mais où, mystérieusement, il n'y a pas de fonds quand il s'agit de fournir des denrées alimentaires, une éducation et des soins de santé aux milliards de nos semblables qui vivent dans des conditions sous-humaines, la misère et le désespoir.

Mais ce n'est là qu'un seul domaine. En ce qui concerne l'électronucléaire, nous sommes le principal instrument de transfert de technologie au monde en développement. La plupart des nouveaux pays envisageant de se lancer dans l'électronucléaire appartiennent au monde en développement et nous pouvons leur offrir des compétences hautement spécialisées. Ils font la queue pour obtenir une assistance de notre part aux fins de l'évaluation de leurs besoins énergétiques et nous les aidons à s'engager dans la voie longue et compliquée vers la construction d'un réacteur de puissance — si telle est la voie qu'ils choisissent. Notre travail n'est pas de militer en faveur du nucléaire. De fait, je suis souvent obligé de dire à des pays « vous n'êtes tout simplement pas prêts pour cela. » Mais si un pays prend la décision souveraine d'aller de l'avant, l'Agence répondra présente.

J'ajouterais que nous devons continuellement nous efforcer de rendre nos projets de coopération technique aussi efficaces que possible dans tous les domaines et veiller à ce qu'ils répondent aux besoins réels des bénéficiaires. À vrai dire, les priorités des pays ne sont pas toujours celles que nous pensons. Nous devons nous rapprocher des bénéficiaires. En ce moment, nous nous demandons s'il serait judicieux de créer un certain nombre de bureaux régionaux de l'AIEA. J'ai toujours pensé que nous devrions concentrer nos efforts sur l'exécution de projets moins nombreux mais de plus grande envergure ayant un impact réel. Nous devrions aussi mettre fin plus rapidement aux projets qui ont cessé d'être utiles.

Q : Parmi tout ce que vous avez entrepris de faire en tant que Directeur général, quelle est la réalisation ou l'initiative qui, selon vous, sera la plus durable ?

M.E. : Il appartient à d'autres qu'à moi d'évaluer les réalisations de ces 12 dernières années. Et, bien entendu, ces réalisations sont celles de l'ensemble du personnel de l'Agence, et non pas seulement du Directeur général.

Un certain nombre de choses me donnent cependant satisfaction, dont la moindre n'est pas le fait que l'Agence est parvenue à continuer de fournir des services de haute qualité aux États Membres dans les domaines du développement et de la sécurité malgré des années de croissance zéro du budget. L'AIEA est devenue ainsi une des organisations internationales les plus en vue. Nous jouissons d'une haute considération auprès du public et de nos États Membres et, ce qui est encore plus important, de leur confiance, en tant qu'institution internationale compétente, objective et efficace. Je pense que nous avons donné une bonne réputation aux organisations

internationales et montré ce que nous pouvions faire si on nous en donnait les moyens. Nous avons aussi démontré, en période de crise, l'utilité d'une institution internationale impartiale et objective.

La façon dont nous appliquons les garanties a changé radicalement. La quantité de matières nucléaires et le nombre d'installations contrôlées par nos inspecteurs ont augmenté constamment et nous sommes parvenus à adopter de nouvelles technologies comme la télésurveillance, l'échantillonnage de l'environnement et le contrôle satellitaire.

« Une initiative qui, je l'espère, se concrétisera en temps opportun réside dans ma proposition d'instituer un contrôle multinational du cycle du combustible nucléaire, en commençant par une banque d'uranium faiblement enrichi placée sous les auspices de l'Agence. »

Nous avons, en très peu de temps, institué un programme de sécurité nucléaire en partant pratiquement de rien. Nous sommes au cœur du régime mondial de sûreté nucléaire. Nos normes de sûreté ont même été adoptées récemment par l'Union européenne. Nous avons aidé à accroître la production alimentaire et à trouver des sources d'approvisionnement en eau douce dans les pays en développement en recourant aux techniques nucléaires. Et l'Agence a été citée en exemple pour la qualité et l'efficacité de ses pratiques de gestion.

Pour être honnête, cependant, je me dois aussi de mentionner le revers de la médaille. Nos activités de coopération technique sont encore trop limitées et trop tributaires des contributions volontaires. Trop de pays n'ont pas encore d'accord de garanties généralisées ou de protocole additionnel en vigueur. Nos pouvoirs juridiques et nos moyens financiers demeurent insuffisants. Il devient un peu frustrant, pour ne pas dire plus, de nous heurter aux mêmes difficultés au début de chaque cycle budgétaire pour obtenir le minimum de ressources nécessaires pour faire ce qu'on nous demande de manière crédible. Après un processus mouvementé cette année, nous sommes parvenus à obtenir une augmentation budgétaire d'environ 5,4 %. Cela est certes exceptionnel dans les organismes des Nations Unies, dont la plupart doivent vivre avec une croissance zéro, mais reste insuffisant pour que l'Agence puisse suivre le rythme auquel évoluent ses responsabilités croissantes. Il s'ensuit, malheureusement, que les discussions budgétaires se poursuivront dans les années à venir.

Une initiative qui, je l'espère, se concrétisera en temps opportun réside dans ma proposition

d'instituer un contrôle multinational du cycle du combustible nucléaire, en commençant par une banque d'uranium faiblement enrichi placée sous les auspices de l'Agence. Je suis convaincu qu'un tel mécanisme est indispensable pour garantir que les pays qui ont des centrales nucléaires ou envisagent d'en construire bénéficieront d'un approvisionnement assuré en combustible pour faire fonctionner leurs réacteurs. Il devrait réduire ou supprimer l'incitation à acquérir des capacités d'enrichissement ou de retraitement qui pourraient être utilisées abusivement pour fabriquer des armes nucléaires en peu de temps. Notre objectif ultime devrait rester la multinationalisation universelle du cycle du combustible.

De nombreux pays ont apporté un bon appui à cette proposition, mais beaucoup d'autres restent méfiants. J'espère qu'un accord sur le bien-fondé de cette proposition se dégagera bientôt. Il faudra commencer surtout par créer des liens de confiance entre les États Membres. Une fois cela fait, les questions techniques et juridiques pourront toutes être réglées aisément.

Q : Quels sont, selon vous, les défis qui attendent l'AIEA ? L'AIEA a-t-elle les moyens de les relever ?

M.E. : Le défi le plus fondamental consistera à suivre le rythme des demandes adressées par les États Membres pour l'obtention de services de l'Agence, qui ne cessent de progresser. Comme je l'ai déjà dit, il est certain que la charge de travail de l'Agence va augmenter à mesure que de plus en plus de réacteurs de puissance seront mis en service au cours de la décennie à venir. Je pourrais m'étendre à loisir sur la nécessité d'obtenir des ressources financières suffisantes. Je me bornerai à dire que la Commission de personnalités, que j'ai établie sous la direction de l'ancien président mexicain Zedillo pour réfléchir à l'avenir de l'Agence, a préconisé un doublement du budget de l'Agence d'ici à 2020. Elle a aussi recommandé un apport immédiat en espèces d'un montant de 80 millions d'euros pour remettre en état notre infrastructure vétuste. J'espère sincèrement que les États Membres finiront par comprendre qu'il faut atteindre cet objectif pour que l'Agence puisse continuer à s'acquitter de son mandat.

Le problème des ressources humaines s'aggravera. Nous éprouvons déjà des difficultés à remplacer les ingénieurs nucléaires et les scientifiques approchant de la retraite. Il n'y a tout simplement pas assez de jeunes très bien formés émanant des universités de la planète. Nous aurons en outre de plus en plus de difficulté à persuader les diplômés de travailler pour l'Agence au lieu de prendre des emplois sans doute plus lucratifs dans le secteur privé. Les règles de l'Agence ne permettent pas toujours d'attirer les meilleurs talents.

Un autre défi fondamental consistera à préserver l'indépendance et l'objectivité de l'Agence, qui sont vitales pour notre crédibilité. Cela est plus facile à dire qu'à faire. Il peut arriver parfois que d'énormes pressions soient exercées sur le Directeur général pour qu'il dise

ce que certains États Membres ou d'autres voudraient qu'il dise — par exemple au sujet de la nature du programme nucléaire d'un pays déterminé. Il est indispensable que l'Agence résiste à de telles pressions et s'en tienne aux faits. Les rapports de vérification de l'Agence pourraient faire la différence entre la guerre et la paix. Chaque mot doit être pesé avec soin, et nous ne devons jamais déroger aux normes les plus élevées d'impartialité et d'objectivité. Dans l'exercice de mes fonctions, j'ai toujours insisté pour que l'Agence respecte certains principes fondamentaux qui, selon moi, ont constitué la clé de notre succès, à savoir l'équité, la régularité de la procédure et l'indépendance, en plus de l'impartialité et de l'objectivité.

Vous demandez si l'Agence a les moyens de relever ces défis. Eh bien, outre des ressources suffisantes, stables et prévisibles, l'Agence a aussi besoin de pouvoirs juridiques suffisants pour faire son travail convenablement. Les accords de garanties généralisées, complétés par le protocole additionnel, devraient devenir la norme. Nous avons aussi besoin des techniques d'analyse environnementale et de contrôle satellitaire, entre autres choses, afin d'assurer notre indépendance.

J'espère que tous les États Membres adhéreront aux conventions sur la sûreté et la sécurité et respecteront toutes les normes de l'Agence. Notre système d'examen par des pairs — en vertu duquel, par exemple, des pays soumettent leurs systèmes de sûreté nucléaire à un examen effectué par des experts de l'Agence et d'autres pays — s'est révélé extrêmement précieux. Les experts et les praticiens échangent leurs expériences et leurs meilleures pratiques, et chacun en profite. Les examens par des pairs ont un caractère volontaire pour le moment, mais je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas les rendre obligatoires en temps opportun.

Q : Que souhaiteriez-vous dire au personnel de l'Agence alors que votre mandat touche à sa fin ?

M.E. : Je tiens à dire que cela a été un honneur et un privilège pour moi que de travailler avec des collègues aussi talentueux et dévoués. Il faut que tous les fonctionnaires unissent leurs efforts pour que les choses bougent — un seul fonctionnaire ou groupe ne suffit pas, c'est toujours un travail d'équipe. J'aimerais avoir eu le temps de faire la connaissance de chaque membre du personnel, en particulier de ceux dont le travail est moins visible. Mais je répète une dernière fois que j'ai hautement apprécié le dévouement et l'engagement de chacun d'entre eux.

Le Groupe de haut niveau de l'ONU a fort justement considéré l'action de l'Agence comme une « excellente affaire ». Pour ma part, travailler ici pendant le dernier quart de siècle a constitué une expérience extraordinaire et enrichissante que je continuerai à chérir. 

Giovanni Verlini est Rédacteur en chef du Bulletin de l'AIEA. Adresse électronique : G.Verlini@iaea.org