

souhaitent la mise en place de mesures qui permettent de déterminer si les autres pays respectent leurs engagements. Dans le cas de la non-prolifération des armes nucléaires et, en particulier, du TNP, c'est essentiellement l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dont le siège est à Vienne, qui s'assure du respect de ces engagements par le biais de son système de garanties nucléaires. Les garanties sont des procédures — telles que des inspections sur place, des vérifications et des contrôles de stocks — conçues pour s'assurer que des matières nucléaires destinées à des activités pacifiques ne sont pas détournées à des fins militaires.

Contexte

L'AIEA a été établie en 1957 avec pour double mandat de promouvoir les avantages de l'énergie nucléaire et d'établir un système de garanties internationales. Le premier système, introduit en 1961, s'appliquait aux petits réacteurs de puissance d'une capacité maximale de 100 mégawatts. En 1965, un système révisé s'appliquant à tous les réacteurs était mis en vigueur puis étendu, en 1966, aux usines de retraitement du combustible nucléaire. Des clauses visant les usines de fabrication et de transformation ont été ajoutées en 1968. À mesure que le système de l'AIEA s'est développé, beaucoup d'exportateurs et d'importateurs de matières nucléaires ont peu à peu confié à l'Agence le soin de vérifier si ces matières servaient bien à des fins pacifiques, et ce, en application de leurs accords bilatéraux de coopération nucléaires.

Dans le cadre du TNP, qui est entré en vigueur le 5 mars 1970, les États parties qui ne possèdent pas d'armes nucléaires, dont le Canada, doivent conclure avec l'AIEA un accord prévoyant l'application des garanties à toutes les matières nucléaires et ce, dans toutes les activités nucléaires pacifiques. L'AIEA a élaboré un accord-type que son Conseil des gouverneurs a approuvé avant la fin de 1970. Des ententes reposant sur ce modèle sont aujourd'hui en vigueur dans plus de cent pays, y compris dans la plupart de ceux dont les activités nucléaires sont importantes.

Le Canada, qui a été l'un des premiers fournisseurs de matières nucléaires du monde, a joué un rôle important dans la constitution de la l'AIEA et dans l'élaboration de son système de garanties. En février 1972, il a conclu avec l'AIEA un accord de garanties relatives au TNP, et c'est alors qu'ont commencé les inspections des installations canadiennes. Depuis 1976, le Canada exige que tous les pays avec lesquels il conclut des transac-

tions nucléaires (sauf ceux qui possèdent des armes nucléaires) :

- aient ratifié le TNP et, par conséquent, en aient accepté les garanties au regard de toutes leurs activités nucléaires actuelles et futures; ou
- aient pris un engagement tout aussi contraignant relativement à la non-prolifération en acceptant des garanties de portée totale calquées sur le modèle du TNP, c'est-à-dire des garanties visant l'intégralité du programme nucléaire de chaque pays, et pas simplement les volets dans lesquels les matières canadiennes seraient employées.

Les engagements pris par le Canada en ce qui concerne les garanties nationales et internationales sont gérés par la Commission de contrôle de l'énergie atomique.

Fonctionnement des garanties

Les principaux objectifs politiques des garanties sont :

- d'obtenir l'assurance que les pays honorent leurs obligations relativement à la non-prolifération et aux utilisations pacifiques; et
- de prévenir le détournement aux fins de production d'explosifs nucléaires de matières nucléaires sous garanties, et l'utilisation à mauvais escient d'installations soumises aux garanties, pour la production de matières nucléaires non visées par les garanties.

Pour atteindre ces objectifs politiques, l'AIEA s'est fixé un but technique, à savoir : «décélérer rapidement le détournement de quantités significatives de matières nucléaires pacifiques vers la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs ou à des fins inconnues, et dissuader tout détournement par le risque d'une détection rapide». La «quantité significative» de matières nucléaires est fixée par l'AIEA à 8 kg de plutonium ou 25 kg d'uranium fortement enrichi. Ces quantités suffisent à fabriquer un dispositif nucléaire explosif. Par «décélérer rapidement», on entend décélérer avant que l'on ait eu le temps de transformer les matières détournées en composantes destinées à un dispositif explosif.

Pour atteindre cet objectif technique, l'AIEA a élaboré un processus permettant de vérifier la présence continue des matières nucléaires soumises à des garanties. Il consiste à s'assurer de l'exactitude des rapports et autres renseignements fournis par un pays en les comparant avec des renseignements indépendants et objectifs recueillis par des inspecteurs de l'AIEA et obtenus grâce au matériel de confinement et de surveillance tels que les caméras et les scellés placés par l'AIEA dans les installations nucléaires du pays en question.

Jusqu'à ce jour, l'AIEA n'est jamais arrivée à la conclusion que des matières soumises aux garanties avaient été détournées.

Problèmes des garanties

Le système des garanties de l'AIEA est limité à plusieurs titres, et la plupart de ces limitations font l'objet d'une grande attention internationale depuis que l'on a découvert que l'Irak, signataire du TNP, a réussi, malgré tout, à mener un programme nucléaire clandestin. Premièrement, les installations clés dans les pays où l'on craint la prolifération ne sont pas soumises au système de l'AIEA. Plusieurs de ces pays n'ont pas signé le TNP et certains de ceux qui l'ont signé n'ont pas conclu l'accord de garanties exigé.

Deuxièmement, il se peut que la définition des «quantités significatives» donnée par l'Agence soit trop généreuse. La production cachée de l'Irak se chiffrait en grammes. En outre, les techniques d'évaluation ne sont pas assez précises pour suivre à la trace toutes les matières nucléaires en «vrac» (c.-à-d. sous forme de poudres, de liquides ou de gaz). Théoriquement, il est donc possible pour un pays de détourner un petit pourcentage de matières à des fins militaires sans que cela se remarque, puisque l'on pourrait conclure à un écart normal. Le problème est particulièrement dangereux dans les usines de fabrication du combustible, de retraitement et d'enrichissement.

Troisièmement, bien que l'AIEA ait le droit de procéder à des «inspections spéciales» d'installations non déclarées, elle s'est, jusqu'à tout dernièrement, limitée à des inspections normales d'installations déclarées. En raison de restrictions sur le plan des budgets et des ressources humaines, l'Agence effectue aussi beaucoup moins d'inspections qu'il le faudrait pour atteindre pleinement ses objectifs en matière de garanties. Bien que l'Agence soit chargée de surveiller au-delà de 900 installations réparties dans plus de 50 pays, environ 70 p. 100 du budget consacré aux garanties est dépensé dans trois pays — le Canada, l'Allemagne et le Japon —, qui possèdent certes de nombreuses installations soumises aux garanties, mais qui ne présentent pas de risques en matière de prolifération. Entre autres problèmes, citons le fait qu'il est presque impossible pour les inspecteurs de l'Agence d'effectuer des visites surprises dans les installations soumises aux garanties. Les États ont même le droit de refuser certains inspecteurs.

Par suite de l'expérience irakienne, des mesures sont prises en ce moment pour renforcer le système des garanties. À cet effet, le Canada ne ménage pas ses efforts