

Le grand défi des dix prochaines années:

Les problèmes du passé récent annoncent ceux de l'avenir

par Hans Blix

En se penchant sur le passé, il faut bien admettre que bon nombre des grandes questions qui ont donné corps à l'Agence n'étaient guère prévisibles longtemps à l'avance. L'importance des garanties était certes prévue; ce qui l'était moins, ce fut la multiplication des tâches due à l'engagement de nombreux Etats en faveur de garanties généralisées dans le cadre du Traité de Tlatelolco et du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. La lenteur de l'adoption et du développement de l'énergie d'origine nucléaire contredisait l'optimisme initial de l'AIEA. Les accidents de Three Mile Island et de Tchernobyl n'étaient, bien sûr, absolument pas prévus, pas plus que ne l'était l'ampleur de la demande de coopération internationale en matière de sûreté. En revanche, les spécialistes ont tout de suite compris que l'irradiation des produits alimentaires pouvait remplacer avantageusement les autres procédés de conservation et constituait le meilleur exemple d'une technique nucléaire capable de répondre à brève échéance aux besoins des pays en développement, fortement tributaires de leur agriculture, qu'il s'agisse de leur consommation propre ou des exportations. Ils étaient cependant peu nombreux à prévoir qu'il faudrait trente ans avant que le Codex Alimentarius* accepte les produits irradiés, ou que le public de nombreux pays leur opposerait encore de nos jours une forte résistance.

C'est donc avec une certaine humilité que je vais tenter d'interroger la boule de cristal. Tous ceux qui se sont essayés à la conjecture — comme nous l'avons fait ici à l'Agence, soucieux de prévoir la demande d'électricité ou la croissance de l'énergie d'origine nucléaire — ne savent que trop que l'avenir leur donnera de toute façon tort. L'inconnue, c'est la marge d'erreur.

La nature même et le mandat de l'AIEA peuvent nous fournir quelques indications:

- C'est une organisation intergouvernementale dans le cadre de laquelle les Etats Membres peuvent coopérer s'ils en ont la volonté politique.
- Il ne s'agit pas, contrairement aux institutions spécialisées de la famille de l'ONU, d'une organisation sectorielle chargée d'étudier les problèmes et les besoins dans des domaines bien définis, tels la nutrition, la santé ou le développement industriel. Notre mandat nous charge au contraire de promouvoir l'application d'une

technique spécifique chaque fois qu'elle est opportune et de faire tout en notre pouvoir pour que notre aide soit utilisée exclusivement à des fins pacifiques. La hantise de voir la technologie nucléaire détournée à des fins destructrices oblige à une constante surveillance de sa diffusion.

A divers titres, l'Agence est unique en son genre. En ce qui concerne la production d'énergie, aucune autre organisation n'a de mandat précis. Cet état de fait conduit les gouvernements à demander des conseils à l'AIEA non seulement sur l'énergie nucléaire mais encore, de manière plus générale, sur la planification de leurs ressources énergétiques. Cette fonction dépasse notre mandat, mais nous nous sommes toujours efforcés — et jusqu'à présent avec succès — de coopérer avec d'autres organisations internationales pour appliquer les techniques d'évaluation et de planification que nous avons mises au point à la demande des pays en développement soucieux de savoir si le nucléaire est en mesure de répondre à leurs besoins d'énergie. L'expérience acquise devrait servir de modèle pour d'autres types de coopération dans l'avenir.

De manière un peu schématique, voici les tâches que nous réserve l'avenir:

- Continuer de faciliter la mise au point et l'application des techniques nucléaires utilisant les isotopes et les rayonnements chaque fois qu'elles sont viables ou nécessaires, tout en sachant que d'autres techniques — non nucléaires — sont actuellement à l'étude et qu'elles remplaceront peut-être un jour les techniques nucléaires.
- Aider au maintien et à l'accroissement d'un approvisionnement sûr en énergie d'origine nucléaire, solution d'avenir à faibles risques pour l'environnement.
- Favoriser le maintien du régime de non-prolifération.

Ces domaines d'activités déterminent non seulement les problèmes de l'avenir, mais encore les priorités qui ont toujours été celles de l'Agence: a) le transfert de technologie et la coopération technique; b) la sûreté et la radioprotection; c) les garanties. Pour pouvoir rester fidèle à son mandat, l'Agence doit assurer un équilibre entre ces différentes activités. Or, cet équilibre sera de plus en plus précaire si l'on s'en tient longtemps encore à la croissance zéro de notre budget, régime instauré il y a déjà quelques années. Les Etats Membres doivent prendre pleinement conscience que, s'ils demandent de plus en plus de services à l'Agence, il nous faudra les moyens correspondants; sinon, c'est la qualité des prestations qui en pâtira. Si ce problème n'est pas abordé de front, notre capacité d'affronter les problèmes qui se posent à nous ne pourra, à terme, qu'être diminuée.

M. Blix est directeur général de l'AIEA.

* Le Codex Alimentarius est l'organe international émanant de la FAO et de l'OMS qui fixe les normes internationales de sûreté en matière d'alimentation et de santé.

Permettez-moi d'être un peu plus précis:

En ce qui concerne la coopération technique et le transfert de technologie, nous allons devoir définir plus clairement l'apport des techniques nucléaires, et leur importance dans l'enseignement et la recherche fondamentale. Il faudra également chercher à intégrer les techniques nucléaires dans de grands projets sectoriels, dont le projet Amazonas, au Brésil, visant à évaluer les conséquences de la déforestation sur l'environnement, est un des exemples les plus parlants.

De même, en ce qui concerne l'énergie d'origine nucléaire, le transfert de technologie bilatéral restera toujours plus efficace que la formule multilatérale, mais celle-ci n'en reste pas moins essentielle. L'expérience de l'Agence montre que l'aide qu'elle a apportée à la formation de personnels spécialisés et les conseils donnés en vue des grands choix énergétiques ont été un facteur important de la réussite des transferts de technologie à grande échelle. Il faudra que cette aide soit plus efficace encore, surtout dans les pays qui envisagent l'option nucléaire dans les dix années à venir. Etant donné l'ampleur des dépenses d'investissement et le gigantisme des projets nucléaires, l'Agence doit faire tout son possible pour éviter le retardement — et plus encore, l'abandon — de projets, dus la plupart du temps à une planification défailante ou à l'attention insuffisante accordée aux questions d'infrastructure.

En ce qui concerne le deuxième point — la sûreté — on ne peut nier que la confiance dans l'énergie d'origine nucléaire s'est érodée à la suite des accidents de Three Mile Island et de Tchernobyl. La méfiance ne concerne pas la seule énergie nucléaire mais touche aussi les autres techniques: l'irradiation des denrées alimentaires, par exemple. Il nous faut reconquérir cette confiance, puis l'affermir: c'est l'une des grandes tâches qui nous attendent.

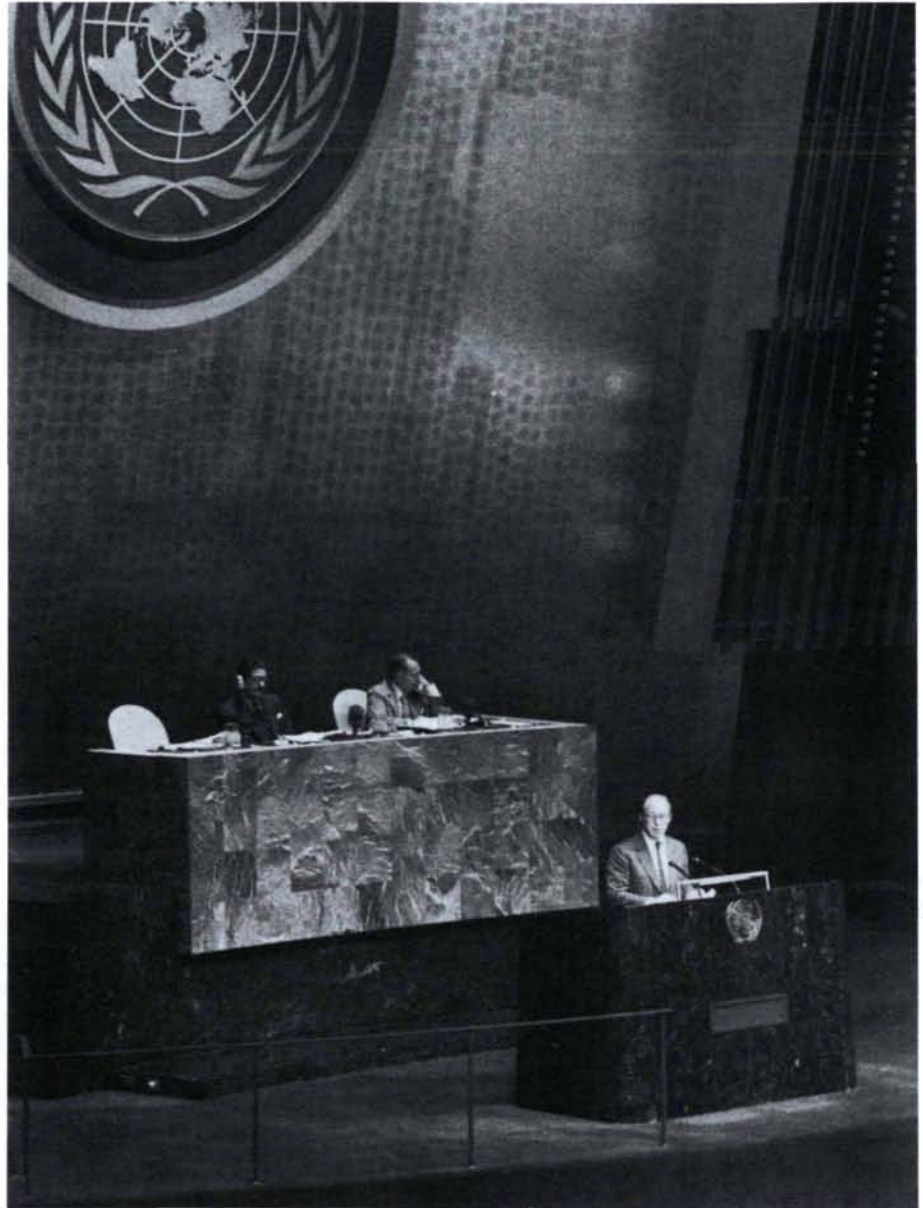
Il est évident que la sûreté nucléaire est en dernière instance la responsabilité des Etats Membres. Seules les autorités nationales sont en effet en mesure d'élaborer des règlements précis en matière de sûreté et de radioprotection. Mais, comme nous l'avons constaté au lendemain de Tchernobyl, en cas d'urgence, les Etats se tournent vers l'Agence pour renforcer la coopération. Plusieurs éléments de ce que l'on pourrait nommer un régime international de sûreté étaient déjà en place à cette époque, mais nous y avons ajouté un important dispositif avec l'adoption de deux conventions, l'une sur la notification rapide et l'autre sur l'assistance d'urgence en cas d'accident nucléaire, et l'élargissement de notre programme de sûreté nucléaire.

L'Agence a montré qu'elle était capable de réagir en cas de crise et de répondre aux demandes des Etats Membres. Nous souhaitons tous ne pas avoir à revivre une crise de ce genre. Que les dix prochaines années puissent servir à renforcer les activités nouvelles. Il nous faudra, entre autres choses, déterminer comment utiliser nos normes de sûreté nucléaire et de radioprotection pour aider à rétablir la confiance dans le nucléaire et préserver toute la qualité de nos services consultatifs en matière de sûreté d'exploitation des installations nucléaires, de radioprotection et de gestion des déchets. Si les mesures visant à prévenir les accidents doivent avoir la priorité absolue, il ne faut pas pour autant

négliger celles destinées à atténuer les conséquences d'un éventuel accident. Même si nous souhaitons ne jamais avoir à y recourir, les mécanismes d'intervention prévus par les deux conventions évoquées plus haut doivent être mis en place et prêts à fonctionner à tout moment. Enfin, il faut bien reconnaître qu'en dépit de Tchernobyl et de Three Mile Island l'industrie nucléaire est bien au point dans nombre de pays, comme en témoignent les excellents résultats sur le plan tant de la construction que de l'exploitation. Ce niveau d'excellence doit être l'objectif de tous les exploitants de centrales nucléaires. L'Agence, en vertu de son mandat, peut beaucoup aider les intéressés à parvenir à ce résultat en favorisant la coopération et l'échange de données d'expérience entre exploitants. Cela étant, je rappelle instamment à nos Etats Membres que ces activités, de plus en plus nombreuses, de plus en plus complexes, sont entièrement tributaires de l'effort financier qu'ils voudront bien consentir.

Quant au troisième point — les garanties — sachons que le système de l'AIEA est unique au monde. C'est en effet le premier système international de vérification avec inspections in situ, et preuve a été faite de son succès. Comme nous l'avons déjà signalé, des traités tels celui de Tlatelolco et le TNP donnent aux Etats Membres la possibilité de soumettre la totalité de leurs activités nucléaires aux garanties de l'Agence. L'accord conclu l'année dernière par l'AIEA et l'Albanie montre que des garanties généralisées peuvent intervenir même en dehors d'un traité. Il est indéniable que les échanges internationaux très actifs de matériel, de combustible et de techniques nucléaires seraient impensables sans le système de garanties de l'Agence. Or, notre tâche s'alourdit chaque jour, et ce pour deux raisons: d'une part, de nouvelles installations sont mises en service dans des pays parties au TNP, ce qui accroît automatiquement les appels aux garanties; d'autre part, les fournisseurs exigent désormais des garanties pour toutes leurs opérations de transfert, ce qui représente un surcroît de travail pour l'Agence, en plus des responsabilités qui lui incombent en vertu du TNP. Qui plus est, tout laisse croire que de nouveaux fournisseurs qui ne sont pas encore liés par le TNP vont exiger que les garanties de l'Agence soient appliquées à leurs exportations.

Reste une question qui n'est pas des moindres: les incidences d'éventuels accords de désarmement sur les garanties de l'Agence. De toute évidence, le système de garanties est un modèle dont on envisage l'utilisation pour la vérification de mesures de désarmement. Ce qui ne signifie pas forcément que l'on demanderait à l'AIEA d'effectuer elle-même les contrôles. Mais des accords prévoyant le transfert de matières fissiles du secteur militaire au secteur civil pourraient être l'occasion de faire appel aux garanties de l'Agence pour vérifier que les matières en question sont bien utilisées exclusivement à des fins pacifiques. Il en serait de même avec des accords prévoyant la cessation de toute production de matières fissiles à des fins militaires. Certains Etats Membres exigent déjà les garanties de l'AIEA pour toute matière nucléaire cédée à un pays possédant l'arme nucléaire, et l'on s'attend à voir ce cas de figure se multiplier.



Hans Blix, directeur général de l'AIEA, à la tribune de l'Assemblée générale des Nations Unies, pendant la quarantième session ordinaire, en 1985. (Photo: ONU)

L'enjeu est donc de maintenir la crédibilité des garanties de l'Agence. Sans cette crédibilité, les échanges internationaux nécessaires aux programmes d'énergie nucléaire seraient impossibles. Dans la situation actuelle du marché, où la diversité des sources assure les approvisionnements, il importe de pouvoir toujours compter sur l'Agence. Lorsque l'on critique le régime actuel de non-prolifération, il ne faut quand même pas oublier que les difficultés commencent précisément là où cessent les garanties de l'Agence.

Disons pour conclure que nous ne manquerons pas de besogne. Nous avons certes connu quelques désenchantements ces dernières années, notamment lorsqu'après avoir dûment reconnu toute la valeur des programmes de l'Agence les crédits n'ont pas suivi, et que la rémunération du personnel — notre meilleur atout — s'est détériorée, mais la compétence et la souplesse — deux qualités de l'Agence depuis sa création — devraient nous permettre de relever le gant, comme nous l'avons fait par le passé.

