



# Iraq : rappel chronologique des faits

## *Les enseignements tirés des inspections nucléaires*

Jacques Baute

L'action que l'Agence internationale de l'énergie atomique menait en Iraq sous les feux de l'actualité internationale connut, en mars 2003, un tournant. Son équipe d'inspection, à l'instar de celles de la Commission de surveillance et de vérification des Nations Unies (UNMOVIC) et des autres institutions onusiennes opérant en Iraq, dut se retirer à l'annonce d'opérations militaires. La tentative visant à désarmer l'Iraq par la voie diplomatique était dans une impasse.

Aujourd'hui, les équipes d'inspection qui traquent les programmes d'armes de destruction massive œuvrent en coulisses, prêtes à reprendre leurs opérations en Iraq à l'appel du Conseil de sécurité. Leur mandat tient toujours et le Bureau de vérification nucléaire de l'Iraq (AIEA, Vienne) reste chargé du dossier nucléaire.

L'expérience acquise par l'AIEA en Iraq dans les domaines de l'inspection et de la vérification nucléaires couvre trois décennies et va de l'extraction du minerai à la fabrication d'armes. Dans les années 90, les inspecteurs de l'Agence dirigèrent la découverte et le démantèlement du programme clandestin d'armement nucléaire iraquien. Une fois ce cycle d'inspection achevé, ils ne trouvèrent, jusqu'en mars 2003, aucun élément indiquant que le programme avait été relancé depuis 1998.

Depuis les premières inspections réalisées en Iraq au début de 1991 à la demande du Conseil de sécurité, la route de la

---

*Photo : Vestiges d'installations utilisées par l'Iraq de 1991 à 1998 aux fins de son programme clandestin d'armement nucléaire. Crédit : Groupe d'action 1991-1998/AIEA*

vérification nucléaire en Iraq a été longue et ardue ; il en a été tiré de précieux enseignements, qui ont profité à la communauté internationale et renforcé le corps d'inspecteurs de l'AIEA. Le présent article décrit la vaste expérience acquise par l'AIEA en Iraq, les principales difficultés rencontrées et certains enseignements tirés.

## Limites et lacunes : les premières années

Les spécialistes de la vérification nucléaire connaissent bien les limites qui caractérisaient les garanties de l'AIEA dans les années 80 et les mesures correctives qui ont été prises. Jusqu'alors, la démarche traditionnelle, jugée appropriée par la communauté internationale, comportait assez de lacunes pour que l'Iraq entame un programme clandestin d'armement nucléaire qui ne serait découvert que dix ans plus tard.

Il est malheureux que dans certains cercles, certains continuent de faire des limites du début des garanties un indicateur de l'inaptitude de l'AIEA à fournir des assurances crédibles quant au respect, par un État, de ses obligations de non-prolifération. L'Iraq avait adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) dans les années 70 en tant qu'État non doté d'armes nucléaires et avait conclu avec l'Agence l'accord de garanties requis.

À l'époque, la communauté internationale semblait convaincue de ce que les États non dotés d'armes nucléaires respecteraient leurs engagements et que, par conséquent, le rôle de l'Agence consisterait simplement à vérifier leurs matières et installations nucléaires déclarées. L'erreur de la communauté fut de ne pas comprendre que pour être efficace, un système de vérification doit se donner les moyens de découvrir si un État tente de tromper le système en mettant en œuvre des activités non déclarées.

Comblent ces lacunes – c'est-à-dire tirer des enseignements de la découverte du programme clandestin iraquien, rendue possible par le renforcement du régime d'inspection ordonné par le Conseil de sécurité dans les années 90 – fut le principal objectif du programme de renforcement des garanties de l'AIEA et aboutit, en 1997, à l'adoption du Protocole additionnel aux accords de garanties. Le Protocole conférait aux inspecteurs une autorité accrue, obligeant les États à accorder à l'AIEA, aux fins des inspections, un droit élargi d'accès aux informations et aux installations.

Si les inspecteurs avaient eu cette autorité en 1991, l'Iraq n'aurait pas pu mener la plupart de ses activités clandestines dans des bâtiments non déclarés du Centre de recherche nucléaire de Tuwaitha, comme cela a été le cas. Si l'Agence avait pu rassembler et analyser les informations provenant d'une déclaration approfondie exigée du pays inspecté, de sources publiques très nombreuses à la fin des années 80 et des services de renseignement d'autres États, elle en aurait su davantage sur les intentions apparentes de l'Iraq et le monde n'aurait pas attendu l'invasion du Koweït pour s'intéresser à ce programme nucléaire clandestin.

## Détection et tromperie : sur la trace des armes (1991-1995)

L'adoption, par le Conseil de sécurité de l'ONU, de la résolution 687 d'avril 1991 fut une étape importante. Cette résolution marquant la fin de la première guerre du Golfe priait l'Agence de délimiter et de neutraliser le programme nucléaire iraquien et de veiller, grâce à un système étendu et permanent de surveillance et de vérification, à ce que l'Iraq respecte les obligations qu'il avait contractées en vertu du TNP et de résolutions.

Un organe de vérification pouvait-il rêver de meilleures conditions – accès inconditionnel à toute personne, tout document et toute technique susceptible d'étayer des conclusions ? Malgré ces excellentes conditions, cependant, notre tâche fut loin d'être aisée.

La difficulté, à cette époque, commença par l'apprentissage – apprendre à connaître le programme clandestin de l'Iraq y compris ses aspects les plus sensibles, dont la fabrication d'armes ; apprendre à utiliser les droits formidables conférés par la résolution ; et apprendre à faire équipe avec la Commission spéciale de l'Organisation des Nations Unies (CSNU). Cette dernière avait un mandat comparable à celui de l'Agence pour ce qui est des armes et vecteurs chimiques et biologiques et devait lui offrir « assistance et coopération » (définition vague, au mieux, destinée à prévenir tout écart d'interprétation).

Pour l'AIEA, l'une des difficultés consista à créer la structure idéale pour traiter le dossier iraquien. La première réponse, peut-être trop modeste, fut de créer, en utilisant le registre d'inspecteurs du Département des garanties et en demandant aux États Membres de fournir les compétences non disponibles en interne, un Groupe d'action formé de trois experts relevant directement du directeur général. Progressivement, cependant, l'équipe s'étoffait pour faire face aux problèmes et, en décembre 2002, se transforma en un Bureau de vérification nucléaire de l'Iraq regroupant plus de 20 administrateurs.

L'erreur de jugement peut-être la plus importante tint à la durée du « projet Iraq ». Le calendrier cité par la résolution 687 du Conseil de sécurité était exprimé en jours. Apparemment, on pensait que la tâche pourrait s'accomplir en tout au plus quelques mois. De ce fait, l'équipe eut fort à faire lorsqu'eut lieu, à la fin de 1993, une importante rotation du personnel, qui laissa au seul chef du Groupe d'action le soin d'assurer la continuité. Les nouveaux venus durent reconstituer le savoir « maison » en adoptant une attitude innovante. D'importants efforts furent faits pour mettre au point une stratégie d'équipe accordant une priorité élevée à l'obtention d'informations essentielles par le jeu de bases de données avancées qui évitaient toute restriction inutile à la circulation de ces informations, à moins que leur caractère sensible n'exigeât une approche fondée sur le « besoin de savoir ».

Cet enseignement, fruit de l'expérience de 1994, fut certainement l'un des facteurs décisifs qui permirent à l'Agence de reprendre ses activités en novembre 2002. À cette date, la rotation du personnel avait une fois de plus créé une situation où le directeur

du Bureau de vérification était pratiquement le seul cadre supérieur à avoir participé aux quatre années précédentes (1994-1998) d'inspection.

Lorsque les inspections de l'AIEA reprirent en 1991, il apparut clairement que la réaction initiale de l'Iraq ne correspondait pas aux critères de transparence fixés par le Conseil de sécurité. Pendant les premiers mois d'inspection, le pays s'employa délibérément à dissimuler le plus possible son programme passé. Des inspections inopinées visant à déjouer les opérations de dissimulation – nettoyage d'installations d'enrichissement et efforts déployés pour soustraire aux inspecteurs des informations sensibles – devinrent de puissants outils, qui contraignirent l'Iraq à réviser sa démarche et à révéler, au cours de l'été 1991, certains éléments de son programme. L'ampleur du programme clandestin iraquien fut largement découverte, bien avant que le pays ne soumette – et ne révise – sa déclaration (1995).

Ce résultat fut le fruit de diverses techniques d'inspection, dont l'analyse de particules d'échantillons, qui est devenue depuis l'un des outils les plus efficaces de vérification nucléaire. D'autres facteurs positifs furent la prise de conscience, par les États Membres, de ce que la communication à l'Agence d'informations sensibles pouvait permettre d'importantes découvertes ; la démarche minutieuse et professionnelle d'inspecteurs des garanties expérimentés accompagnés de spécialistes des domaines non traditionnels ; et la mise au point de méthodes d'analyse systématique et intégrée permettant de comprendre, en particulier, l'ampleur des programmes d'achat mis en œuvre par l'Iraq dans les années 80.

La tâche confiée à l'Agence de détruire, éliminer ou neutraliser les matières et installations iraqiennes prohibées fut achevée au début de 1994 (mais pas en 45 jours comme le prévoyait la résolution 687 du Conseil de sécurité). À cette date, il n'existait plus dans le pays aucune matière de qualité militaire (plutonium ou uranium hautement enrichi), plus aucun équipement à usage unique n'était intact et les appareils à double usage liés au programme interdit ainsi que les bâtiments abritant des installations spécialisées étaient détruits. Étaient détruits également des installations dont l'Iraq n'avait pas encore admis qu'elles étaient liées à des activités prohibées, dont le centre d'armement Al Atheer, nié être tel jusqu'à l'été 1995.

En août 1994, après avoir mené campagne pendant trois ans (dépêchant du Siège des équipes d'inspecteurs chargés de missions de durée limitée), l'Agence s'installa de façon permanente à Bagdad. Il fut alors mis sur pied des inspections totalement inopinées. L'Agence pouvait inspecter tout endroit à tout moment, ce qui se révéla être une méthode d'inspection bien plus efficace.

## Conclusions et crédibilité : la formation d'un tableau cohérent (1995-1998)

Un important événement se produisit en août 1995 avec le départ d'Iraq du général Hussein Kamel, beau-fils du Président iraquien et ancien responsable des programmes d'armes de

destruction massive. L'Iraq tenta de devancer ses révélations en publiant de nouvelles déclarations. Le pays donna notamment des détails sur sa tentative de produire de l'uranium hautement enrichi à partir du combustible de réacteurs et remit de nombreux documents traitant de l'enrichissement par centrifugation et de la fabrication d'armes. En outre, il fit preuve d'un niveau de transparence inconnu jusqu'alors. Connaissant bien la chaîne de documentation iraquienne, nous complétâmes notre collection de documents originaux en convainquant la contrepartie qu'elle n'avait plus d'autre choix que de remettre les rapports manquants. Les Iraquiens nous autorisèrent à interroger tous les personnels concernés et pas seulement, comme avant août 1995, des « porte-parole ».

Il fut entrepris d'enquêter sur l'action de dissimulation la plus dommageable menée par l'Iraq, à savoir la destruction unilatérale d'équipements et de documents au cours de l'été 1991. Il fallut creuser dans le désert pour récupérer et inventorier ce qui avait été caché. Les États Membres et, plus précisément, les structures qui suivaient de près le « cas iraquien », devinrent également plus coopératifs. Ils avaient fini par comprendre que l'équipe d'inspection de l'AIEA était techniquement solide, qu'elle était capable de manipuler des informations sensibles et que l'AIEA était devenue l'Organisation la plus compétente pour enquêter sur les activités passées et restantes iraqiennes. Nous fûmes bientôt submergés par une avalanche d'informations de toutes sortes, ce qui permit à l'équipe d'avoir la certitude que, les sources d'information étant toutes cohérentes, nous avions acquis une connaissance précise du programme nucléaire iraquien.

L'enseignement qu'il faut tirer de cette période est le suivant : il est possible, pour un organe de vérification nucléaire, de donner à la communauté internationale une estimation précise de la situation passée et actuelle à condition que :

- ◆ l'équipe d'inspection soit techniquement solide et rigoureuse, en particulier dans l'analyse de la documentation jusqu'au niveau du détail et dans ses rapports avec les personnels concernés ;
- ◆ l'équipe reste politiquement indépendante, ne se fonde que sur les faits et ne cède à aucune pression politique ;
- ◆ les États Membres soutiennent son action, tant politiquement – par le soutien au Conseil de sécurité, que techniquement – par l'offre d'informations et de compétences ;
- ◆ l'État inspecté satisfasse aux demandes de l'organe de vérification. À la fin des années 90, même si on n'est jamais sûr de rien à 100%, le monde disposait d'un « tableau cohérent » de ce qu'était le programme nucléaire iraquien. Ce tableau fit l'objet de rapports complets au Conseil de sécurité.

L'un des principaux problèmes, a posteriori, fut que la démarche et les résultats de l'Agence ne furent pas rendus publics. En 1997-1998, seule la CSNU et ses relations tendues avec l'Iraq firent la une des journaux. Face à ce manque de publicité et au fait qu'en quatre ans, dans les capitales, nombre des personnes



qui traitaient le dossier iraquien avaient changé d'affectation, il n'est pas étonnant qu'en 2002, de nombreuses personnes, y compris des dirigeants, furent plus enclines à prêter attention aux déclarations inquiétantes de grandes chaînes de télévision qu'à des rapports techniques approfondis, mais plutôt ternes présentés au Conseil de sécurité. Les partisans de la ligne « les inspections ne marchent pas » purent facilement voguer sur la mémoire courte et sélective de la majorité.

L'Agence comprit qu'elle devait non seulement s'acquitter avec succès de sa mission, mais aussi mieux utiliser les médias pour informer le public et les décideurs de ses résultats.

## Angles morts et coups en l'air : l'interruption des inspections (1998-2002)

À l'automne 2002, le monde ne saisissait pas encore les conséquences de l'interruption de près de quatre années des inspections qui avait fait suite à l'opération Renard du désert (décembre 1998). De ce fait, comme on ne disposait plus de « données pragmatiques » généralement fournies par les activités de terrain, les spéculations, y compris l'interprétation pessimiste de renseignements confus ou des scénarios « catastrophe » extrapolés de tentatives d'achat, furent prises pour argent comptant.

Quatre ans sans inspections, ce n'est pas rien s'agissant de la mise au point d'un programme nucléaire, surtout si l'on considère ce que l'Iraq avait pu faire en quatre ans, de 1987 à 1990. En revanche, et contrairement aux années 80 et au début des années 90, le pays faisait l'objet de sanctions.

En outre, on ne peut comparer les moyens dont disposait l'Iraq à la fin de 1986 à la situation qui prévalait fin 1998. En l'absence d'inspections, l'imagerie satellitaire à haute résolution, qui devint disponible à la fin de 1999, permit de rester en contact avec la réalité du terrain (elle est aujourd'hui largement utilisée pour préparer, aux fins des garanties, des inspections dans le monde). L'imagerie aérienne était utilisée par l'Agence en Iraq depuis 1991, sous la forme de photographies prises d'avions U2. Malheureusement, si elle nous permet de bien préparer nos inspections, l'imagerie ne suffit pas, bien entendu, pour évaluer l'existence ou l'absence d'activités nucléaires.

Le renseignement humain posa un problème encore plus important, quiconque pouvant embellir, sinon créer des histoires qui se révèlent, au bout du compte, invérifiables. Combien de questions soulevées par des rapports de défecteurs ou par l'imagerie auraient pu être facilement résolues si des inspecteurs avaient été sur le terrain ?

En outre, s'il est difficile de mesurer la dissuasion produite par un régime d'inspection, les larges dispositions de la résolution 687 et d'autres résolutions du Conseil de sécurité ainsi que leur mise en œuvre visant à optimiser l'efficacité des inspections offraient clairement un niveau de dissuasion très efficace



Des inspecteurs de l'AIEA examinent les ruines d'une installation de production d'uranium hautement enrichi (Iraq, 1991-1998).

pour ce qui était de prévenir toute activité interdite de grande ampleur.

En mai 2002, le Conseil de sécurité confia à l'Agence, par la résolution 1409, une nouvelle tâche, qui lui conféra un nouveau type d'expérience : l'examen de tous les contrats d'exportation de marchandises vers l'Iraq – afin de détecter celles qui pourraient être utilisées dans un programme nucléaire clandestin – permettrait à l'Agence de comprendre les réseaux d'approvisionnement, de recenser les points d'étranglement et de déceler d'éventuels problèmes à partir de l'achat d'articles humanitaires et de biens destinés à rétablir l'infrastructure.

Là non plus, cependant, les informations précises tirées des tentatives clandestines d'achat ne suffirent pas, loin s'en faut, pour évaluer ce qui se passait réellement dans le pays.

## Dernière étape : l'examen à la loupe (2002-2003)

La dernière période d'inspections, de novembre 2002 à mars 2003, fut de nature très différente, s'agissant de l'intérêt suscité dans le monde et de ce qui semblait être en jeu. Certains estimèrent que le choix entre la guerre et la paix dépendait désormais de l'AIEA et des inspecteurs de l'UNMOVIC.

S'il était clair que la décision reviendrait, au bout du compte, non aux inspecteurs mais aux membres du Conseil de sécurité, il était essentiel que l'Agence fasse de son mieux pour fournir à ce dernier, en temps voulu, tous les éléments et conclusions dont il aurait besoin pour prendre ses décisions.

L'AIEA mit à profit ses quatre années de préparation, y compris ses bases de données intégrées relatives aux sites, équipements et personnels, affina son « tableau cohérent » et fit appel à d'anciens inspecteurs pour bénéficier de l'expérience acquise avant décembre 1998. Elle put ainsi, en trois mois, traiter toutes les questions soulevées par les États Membres.

## Iraq : les inspections de l'AIEA et de l'ONU ont fonctionné

Selon le magazine *Newsweek* (février 2004), les inspections effectuées en Iraq par l'AIEA et par l'ONU pour y étudier les programmes de fabrication d'ADM ont fonctionné. Le magazine cite les rapports des inspections internationales et du Groupe d'enquête sur l'Iraq (États-Unis), dont l'ancien patron, David Kay, a présenté ses conclusions.

*Fareed Zakaria (Newsweek) écrit :*

« Nous avons tous eu tort », dit David Kay. En fait, pas du tout. Il est un groupe dont les estimations d'avant-guerre concernant les moyens nucléaires, chimiques et biologiques de l'Iraq se sont révélées incroyablement proches de la réalité : ce sont les inspecteurs de l'ONU. Voyons ce que Mohamed ElBaradei, Directeur général de l'AIEA, déclarait au Conseil de sécurité le 7 mars 2003, après que son équipe eût réalisé 247 inspections sur 147 sites : « Aucun signe de reprise d'activités nucléaires... ni aucune indication d'activité interdite sur les sites connexes ». Tout indiquait que l'Iraq n'avait pas importé d'uranium depuis 1990 et que le pays n'avait plus de programme de centrifugation.

Enfin, l'infrastructure nucléaire de l'Iraq avait fini d'être démantelée en 1997 et ses installations industrielles à double usage étaient délabrées. Toutes ces affirmations semblent calquées sur les conclusions de Kay... La leçon que l'on peut en tirer, c'est que des organisations internationales telles que celles de M. ElBaradei fonctionnent.

Le magazine interroge le Directeur général de l'AIEA, Mohamed ElBaradei, sur le rôle qu'ont joué l'AIEA et les inspections internationales.

« Je pense que les sanctions ont produit leur effet et, plus important, que les inspections ont fonctionné », déclare le M. ElBaradei. « Ensemble, les sanctions et les inspections sont parvenues à désarmer l'Iraq ».

M. ElBaradei souligne la nécessité de renvoyer en Iraq des inspecteurs de l'AIEA et d'autres organisations internationales. « Nous restons mandatés par le Conseil de sécurité pour vérifier que l'Iraq ne possède pas d'armes nucléaires ».

Le 7 mars 2003, Mohamed ElBaradei annonça au Conseil de sécurité que l'AIEA n'avait trouvé aucun élément ou indication plausible de redémarrage d'un programme d'armement nucléaire en Iraq. Il ajouta, cependant, qu'il fallait plus de temps à l'Agence pour déterminer si l'Iraq avait tenté de relancer son programme nucléaire entre 1998 et 2002. Ni les changements survenus en Iraq l'an dernier, ni les enquêtes menées par le groupe chargé d'achever le désarmement du pays n'ont contredit en quoi que ce soit l'évaluation faite par l'Agence. Il ne faudrait certes pas, cependant, tirer de conclusions avant que l'AIEA ait eu la possibilité, lorsque le Conseil de sécurité aura modifié son mandat conformément aux résolutions 1483 et 1546, d'achever son évaluation et avant que ses équipes puissent retourner en Iraq.

Comme l'ont souligné les grands journaux et magazines, l'AIEA semble avoir correctement évalué les moyens nucléaires dont disposait l'Iraq. Selon moi, ce n'est pas une coïncidence, mais le résultat d'une stratégie mûrement réfléchie et fiable. C'est le rôle de l'Agence que de présenter en temps voulu à la communauté internationale des faits et conclusions lorsque – et seulement lorsque – ceux-ci deviennent irréfutables, et de l'informer, le cas échéant, des incertitudes qui subsistent.

C'est ce que l'AIEA a toujours fait en Iraq, mais plus spectaculairement en octobre 1997 et mars 2003. Le fait que l'Agence compte 137 États Membres l'oblige à maintenir ses distances par rapport aux programmes et pressions politiques (ce qui n'est pas le cas des analystes nationaux qui, à un moment donné, peuvent subir la pression, explicite ou implicite, d'un courant politique).

L'éthique de la démarche, cependant, fournit le cadre d'action, non le produit final. Pour fournir l'« assurance crédible » que la communauté internationale attend de l'organe de vérification, il faut tout d'abord réunir du personnel de qualité, dont la contribution doit être exempte de tout a priori qui se traduirait par des conclusions préconçues. Les experts doivent être d'origines géographiques diverses et il faut, dans les domaines sensibles, recouper les avis afin d'exclure tout biais. Enfin, il ne faut jamais se limiter, pour tirer une conclusion, à une déclaration prise pour argent comptant, au dernier « renseignement de source humaine » ou au « dernier résultat d'analyse d'échantillon ». Les sources doivent au contraire, par leur nature, leur origine et leur date, être aussi complètes que possible. Il faut aussi garder à l'esprit ses propres limites pour ne pas trop s'éloigner des faits et ne pas oublier qu'il existe toujours des incertitudes.

Pour qu'une vérification soit utile, bien entendu, il faut que les inspecteurs jouissent, en permanence, d'une autorité qui leur permette de tirer des conclusions crédibles tout en limitant les incertitudes. En l'absence d'inspections, comme en Iraq de 1999 à 2002, c'est le monde entier qui devient aveugle. En conférant aux inspecteurs de l'AIEA un niveau approprié d'autorité (même inférieur aux conditions idéales qui prévalaient en Iraq), on crée une situation dans laquelle tout le monde est gagnant – la communauté internationale, qui obtient le niveau d'assurance qu'elle recherche, et la partie inspectée, qui se voit offrir la possibilité de prouver qu'elle respecte ses engagements. L'Iraq l'a montré : les inspections fonctionnent et elles n'ont pas d'alternative.

---

*Jacques Baute (J.Baute@iaea.org) dirige, à l'AIEA, le Bureau de vérification nucléaire de l'Iraq.*