

La non-prolifération et l'énergie nucléaire au Vietnam

En dépit de la catastrophe de Fukushima, une série de pays émergents prévoit de se lancer dans l'utilisation pacifique du nucléaire, même en Asie. Dans ce développement, le Vietnam est déjà à un stade relativement avancé. Rien n'indique actuellement un programme d'armes atomiques vietnamien. Mais une politique plus agressive de la Chine voisine pourrait augmenter l'intérêt de Hanoï de créer sa propre dissuasion nucléaire.

Par Oliver Thränert

Le régime international visant à empêcher l'émergence de nouveaux Etats dotés de l'arme nucléaire traverse depuis de nombreuses années une crise profonde. C'est ce qu'a montré récemment la neuvième Conférence d'examen du Traité de non-prolifération (TNP) de mai 2015 qui s'est achevée sans adopter de document final commun. Une série de pays émergents prévoit simultanément de se lancer dans l'utilisation pacifique du nucléaire. A une époque de tensions internationales croissantes, certains d'entre eux pourraient, en s'appuyant sur les aptitudes développées dans le contexte de leur programme nucléaire civil, essayer de parer à leurs besoins en matière de sécurité nationale par un programme d'armes nucléaires. Le Vietnam représente un cas intéressant: en dépit de quelques retards dans la mise en place de son programme atomique pacifique, le pays est à un stade relativement avancé. Il se trouve simultanément dans un conflit de plus en plus précaire avec son voisin le plus important, la puissance nucléaire qu'est la Chine. Rien n'indique actuellement un programme d'armes atomiques vietnamien. Le pays se comporte de manière exemplairement transparente et coopérative dans le cadre du régime de non-prolifération nucléaire. Mais cela ne veut pas dire que ce sera toujours le cas. Il se pourrait qu'Hanoï modifie sa politique si le conflit avec la Chine devait s'aiguïser et si le TNP devait en même temps connaître un nouvel affaiblissement.



Le directeur générale de l'AIEA Yukiya Amano (au centre) rend visite à la section de médecin nucléaire et ontologique à l'hôpital Bach-Mai à Hanoï (9.1.2014). *Kham/Reuters*

Situation stratégique du Vietnam

Le Vietnam pourrait déjà achever son premier réacteur nucléaire dans quelques années, avant des voisins ambitieux comme l'Indonésie ou la Malaisie. Il faut chercher les principaux motifs du Vietnam dans des besoins énergétiques croissants et dans le souhait de diversifier ses sources d'énergie. Il se peut aussi que le prestige joue un certain rôle. Sur le plan du nucléaire le Vietnam, pays émergent, aimerait atteindre le

même niveau que les Etats développés d'Asie. Il s'agit certainement aussi pour Hanoï de démontrer à la Chine que le pays jouit d'une grande confiance dans le monde dans des domaines sensibles de la politique sécuritaire.

Le contexte stratégique du Vietnam est en même temps en train de subir un changement très rapide, particulièrement en ce qui concerne sa relation avec la Chine. Les par-

Ouvrages complémentaires

Tanya Ogilvie-White, *Nuclear Power in Vietnam: International Responses and Future Prospects* (Cambridge 2014).

Erwin Schweishelm, *Eine schwierige Nachbarschaft: China, Vietnam und der Konflikt im Südchinesischen Meer* (Berlin 2014).

Mary Beth D. Nikitin et al., *U.S.-Vietnam Nuclear Cooperation Agreement: Issues for Congress* (Washington 2014).

tis communistes des deux pays se considèrent certes comme des partis frères. Les relations économiques mutuelles sont intenses. Mais les deux pays se disputent aussi de petites îles dans la mer de Chine méridionale ainsi que de la délimitation mutuelle de zones économiques exclusives dans cette zone maritime. La découverte d'une station de forage pétrolier chinoise dans les eaux revendiquées par le Vietnam en mai 2014 a montré combien les sentiments antichinois sont prononcés dans de vastes pans de la population vietnamienne. Il y a eu par la suite non seulement des altercations entre navires chinois et vietnamiens mais aussi des manifestations qui se sont radicalisées dans certaines parties du Vietnam et qui ont causé quelques morts.

Dans le contexte de la Chine voisine de plus en plus agressive, le Vietnam essaie, comme la plupart des autres riverains de la région, de se rapprocher des Etats-Unis. Ces derniers sont devenus l'un des principaux partenaires commerciaux du Vietnam. Les relations militaires ont elles aussi été intensifiées. Le président américain Barack Obama et le président vietnamien Truong Tan Sang ont annoncé en juillet 2013 à Washington un vaste partenariat bilatéral. Un pas important dans l'intensification des relations a été franchi quand le Congrès américain a fait passer en septembre 2014 un Accord 123 et a donc ouvert la voie à une coopération future dans l'utilisation pacifique de l'atome.

Malgré son intérêt pour une meilleure coopération de grande envergure avec les Etats-Unis, la direction vietnamienne a cependant pu se rendre compte que son propre système à parti unique, couplé à la situation des droits de l'homme dans le pays qui continue d'être problématique d'un point de vue américain, pourrait entraîner régulièrement des problèmes avec Washington. Les garanties de sécurité

américaine telles qu'en jouissent d'autres pays asiatiques comme le Japon ou la Corée du Sud ne sont guère possibles pour le Vietnam sur cette toile de fond. Il court simultanément le risque qu'un soutien trop manifeste de Washington attire des réactions de la Chine. Hanoï doit donc se livrer à un délicat numéro de funambule et essayer d'équilibrer ses relations avec la Chine d'une part et les Etats-Unis d'autre part.

On ignore pour l'instant dans quelle mesure le thème d'un programme d'armes atomiques vietnamien pourrait surgir dans ce contexte stratégique. Mais si le conflit avec la Chine devait s'aiguiser ces prochaines années, l'option des armes nucléaires pourrait gagner en importance pour le Vietnam. Si le régime de non-prolifération nucléaire devait en outre être tellement affaibli que d'autres Etats de la région se décidaient à fonder leur sécurité nationale sur la possession d'armes nucléaires, cela constituerait certainement du point de vue vietnamien une optique importante pour envisager son propre projet d'armes atomiques. Un parti communiste vietnamien agissant avec détermination ne devrait alors guère craindre de résistances sociales. D'une part parce qu'il a les rênes fermement en main. D'autre part parce qu'une arme nucléaire se justifierait facilement au niveau intérieur pour garantir l'indépendance nationale par rapport à la Chine. Mais le fait que les relations avec les Etats-Unis s'en trouveraient fortement hypothéquées s'oppose cependant à un projet

Un projet d'arme nucléaire vietnamien pourrait mettre en péril l'équilibre difficile du Vietnam entre les Etats-Unis et la Chine.

d'arme atomique vietnamien. On pourrait simultanément se demander dans quelle mesure le Vietnam, relativement petit, pourrait mettre sur pied une capacité de dissuasion nucléaire crédible vis-à-vis de sa grande voisine la Chine. Un projet d'arme nucléaire vietnamien pourrait à cet égard mettre en péril l'équilibre difficile du Vietnam entre les Etats-Unis et la Chine.

Des nouveaux réacteurs nucléaires

En janvier 2014, le Premier ministre vietnamien Nguyen Tan Dung a annoncé que la construction des deux premiers réacteurs nucléaires (*Ninh Thuan 1*) devait commencer en 2020. Il faut escompter l'achèvement du premier réacteur en 2025. L'entreprise

étatique russe *Atomstroyexport* remettra les réacteurs clé en main à l'entreprise d'Etat «Vietnam Electricity». Il est prévu qu'*Atomstroyexport* érige sur le même terrain deux autres blocs de réacteurs. Quatre réacteurs doivent en outre être construits par un consortium japonais sur le terrain *Ninh Thuan 2*.

De futurs réacteurs nucléaires vietnamiens pourraient être menacés par des catastrophes naturelles comme des séismes ou des tsunamis. Une montée du niveau de la mer à la suite d'un changement climatique soutenu pourrait aussi devenir un problème sérieux. A part ces aléas, le gouvernement vietnamien prend le thème de la sécurité nucléaire très au sérieux. Hanoï développe constamment depuis 2008 sa réglementation nucléaire. Le Vietnam coopère en outre très étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Le cycle complet du combustible

Pour ce qui est de la question de savoir dans quelle mesure des programmes nucléaires pacifiques peuvent être détournés à des fins militaires, l'écrasante majorité des experts s'accorde pour dire que les réacteurs commerciaux à eau légère ne conviennent que très mal au prélèvement de matière fissile de qualité militaire. La question d'une capacité d'utilisation double civile et militaire d'un programme nucléaire devient surtout virulente si un pays ne construit pas seulement des réacteurs à eau légère mais aspire à un cycle complet du combustible nucléaire dont font partie l'enrichissement de l'uranium, – pouvant être utilisé pour produire de l'uranium faiblement enrichi pour l'utilisation dans des éléments combustibles mais aussi pour fabriquer de l'uranium fortement enrichi pour construire des armes nucléaires, – et le retraitement, à l'aide duquel on peut rendre utilisable du matériau fissile pour la réutilisation dans des éléments combustibles, ou grâce auquel on peut extraire du plutonium de qualité militaire.

C'est pourquoi il y a depuis de nombreuses années des efforts internationaux pour limiter l'accès aux technologies à double usage de l'enrichissement de l'uranium et du retraitement. Les Etats-Unis sont en principe dans une position forte à cet égard: le matériau nucléaire qui a été livré par les Etats-Unis, produit à l'aide d'installations nucléaires provenant des Etats-Unis ou n'utilisant que des composants remontant à l'origine à des sociétés américaines, ne peut

être enrichi ou retraité par d'autres Etats que si les Etats-Unis ont donné leur consentement dans le cadre d'un Accord 123. Pour des acheteurs potentiels d'installations nucléaires, il est donc important de convenir avec les Etats-Unis d'un tel accord parce que des fournisseurs comme le Japon ou la Corée du Sud utilisent des technologies qui remontent aux Etats-Unis. Tirant parti de ce fait, Washington cherche à engager en principe les Etats avec lesquels des Accords 123 ont été convenus à renoncer à l'enrichissement d'uranium et au retraitement. C'est arrivé en 2009 dans le cadre d'un Accord 123 correspondant avec les Emirats arabes unis (EAU). Ce règlement a été qualifié dorénavant dans le débat américain de «règle d'or» pour la coopération nucléaire avec d'autres pays. Il s'est par contre bientôt avéré que cette «règle d'or» ne pouvait pas servir d'étalon pour les nouveaux Accords 123. Le ministère de l'Energie américain voyait en particulier le danger que des partenaires potentiels préfèrent renoncer à un Accord 123 et puissent concentrer leur coopération nucléaire sur des pays fournisseurs comme la Russie ou la Chine qui n'utilisent aucune technologie américaine (cf. analyse du CSS no 151).

Le Vietnam est devenu un de ces cas. Hanoï voulait certes négocier un Accord 123 avec les Etats-Unis mais a refusé d'emblée avec véhémence de renoncer de manière juridiquement contraignante, conformément à la «règle d'or», à des technologies sensibles. Le Vietnam voulait plutôt garder toutes les options concernant d'éventuelles futures activités d'enrichissement de l'uranium et de retraitement. Le côté vietnamien s'est seulement montré disposé à une obligation politique de se fier aux marchés internationaux pour l'approvisionnement en combustible au lieu d'acquérir lui-même des technologies sensibles. Hanoï aspirait à l'Accord 123 pour pouvoir réaliser des transactions avec autant de pays fournisseurs nucléaires que possible, dont certains ont aussi recours à des technologies américaines. Le Vietnam s'était cependant, à la différence des EAU, mis dans une position de négociation forte car le pays s'était déjà,

Le Vietnam se comporte de manière exemplaire dans les questions de contrôle de l'armement nucléaire.

avant les négociations avec les Etats-Unis, assuré dans le cadre d'un accord intergouvernemental du soutien de la Russie pour la



construction des premières usines nucléaires. Il y avait donc de l'avis des Etats-Unis risque que les sociétés américaines n'aient pas de chances sur l'attrayant marché nucléaire vietnamien si les négociations sur un Accord 123 devaient échouer.

L'Accord 123 américano-vietnamien est entré en vigueur le 3 octobre 2014. Conformément aux intérêts vietnamiens, il renferme seulement dans le préambule une obligation politique du Vietnam de renoncer à l'enrichissement de l'uranium et au retraitement. On ne peut que spéculer sur les raisons pour lesquelles le Vietnam a rejeté les efforts pour lesquelles le Vietnam a rejeté les efforts américains d'une «règle d'or». Il n'y a actuellement aucune indication qu'il y ait derrière ce refus l'idée de pouvoir fabriquer à l'avenir du matériau fissile à des fins militaires. Il y a certainement des motifs économiques à l'avant-plan, à savoir l'approvisionnement en combustible des centrales nucléaires vietnamiennes. Ces dernières représentent un investissement considérable et c'est pourquoi l'assurance d'un approvisionnement en combustible revêt une importance stratégique. Mais l'élite politique a manifestement des réserves quant à la fiabilité des pays fournisseurs de combustible nucléaire (la Russie

dans le cas de *Ninh Thuan 1*) et l'aptitude de l'AIEA à rester indépendante dans des litiges correspondants.

Résistances sociales

Il ne faut pas s'attendre à des grands mouvements publics de protestation contre la construction de réacteurs nucléaires dans un pays comme le Vietnam avec son régime à parti unique. La liberté d'opinion et de presse n'existe pas. Il n'y a en outre pas non plus de sondages d'opinion fiables. On consacre certes plus d'attention aux intentions nucléaires du gouvernement dans les médias vietnamiens contrôlés par l'Etat. Le débat social sur ce thème reste cependant limité, notamment parce que les réseaux sociaux sont surveillés par l'Etat au Vietnam. Malgré ceci, on peut partir du principe que certains pans de la population voient d'un œil très critique les plans d'énergie nucléaire du gouvernement.

Des résistances ponctuelles sont en outre même devenues publiquement visibles, ce qui concerne d'une part la minorité islamique des Chams qui résident particulièrement dans la province de Ninh Thuan. Des autorités locales ont d'autre part protesté contre la construction prévue d'un nouveau réacteur de recherche sur le terrain du centre de recherche nucléaire de Dalat sous le prétexte que la construction de ce réacteur pouvait influencer négativement le tourisme dans la région.

Le contrôle de l'armement

Le Vietnam se comporte de manière exemplaire dans les questions de contrôle de l'armement nucléaire et essaie d'apaiser d'emblée d'éventuelles craintes que le pays puisse détourner un jour à des fins militaires son programme atomique pacifique. Le Vietnam n'a en effet montré jusqu'à présent aucun intérêt pour les armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive et sa loi sur l'usage de l'énergie nucléaire de juin 2008 interdit le développement d'armes atomiques ainsi que toute forme de prolifération nucléaire.

Le Vietnam a adhéré au TNP en 1982 et a mis en vigueur en 1990 un accord de garanties généralisées avec l'AIEA. Le pays a en outre ratifié en août 2007 un protocole additionnel à cet accord de garanties qui est mis en œuvre depuis septembre 2007. Il se soumet dans le cadre du protocole additionnel à des obligations étendues de déclarer et donne aux inspecteurs de l'AIEA un meilleur accès à ses installations nucléaires. Le Vietnam satisfait ainsi les normes les plus strictes de la vérification dans le do-

maine nucléaire. L'AIEA n'a jusqu'à présent rien eu à redire.

Le Vietnam est déjà membre de l'AIEA depuis 1978. Hanoï a en outre été membre du Conseil de gouverneurs de l'AIEA entre 2013 et 2015 et l'a même présidé en 2013/2014. Mais ce n'est pas tout: le Vietnam est aussi depuis 1997 membre du

Rien n'indique un détournement de son programme nucléaire à des fins militaires.

Traité de Bangkok sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud-Est et a ratifié en 2006 le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE).

Le pays essaie également de se comporter de manière aussi exemplaire que possible dans le domaine des contrôles à l'exportation. Hanoï a développé ses programmes de contrôle à l'exportation et de sécurité des frontières avec le soutien des Etats-Unis. Il a publié en 2010 des règlements déclarant illégal tout commerce nucléaire. En outre, le Vietnam participe à l'Initiative de sécurité contre la prolifération (*Proliferation Security Initiative PSI*) créée par les Etats-Unis pendant le mandat de George W. Bush. Il s'agit de la coopération améliorée au niveau international entre différents organes étatiques comme la police, les services de renseignement, les douanes et aussi l'armée en ce qui concerne la lutte contre le transport illégal de biens pouvant servir à construire des armes nucléaires, biologiques et chimiques ainsi que les vecteurs correspondants.

En ce qui concerne sa position au sein du régime de non-prolifération nucléaire, le Vietnam souligne certes l'égalité des trois piliers, à savoir la non-prolifération, le désarmement nucléaire et l'usage pacifique du nucléaire, mais met souvent, comme la majorité des pays non-alignés (NAM), l'accent sur le désarmement dans ses prises de position. Pendant la neuvième Conférence d'examen du TNP en avril/mai 2015, le Vietnam s'est joint aux plus de cent Etats parties au traité, principalement du groupe NAM, et a décidé de ratifier la *Humanitarian Pledge*

qui promeut des mesures juridiques d'élimination et d'interdiction des armes nucléaires. Les Etats dotés de l'arme nucléaire ainsi que la majorité des Etats occidentaux rejettent la *Humanitarian Pledge*.

Levée provisoire de l'alerte

Le Vietnam a décidé, comme une série de pays émergents, d'utiliser le nucléaire pour la production d'électricité ainsi que pour une multitude d'autres applications civiles. Comme le pays se comporte pour le moment de manière continuellement transparente et coopérative dans le cadre du régime de non-prolifération nucléaire, rien n'indique un détournement de son programme nucléaire à des fins militaires. Il ne faut pas tenir rigueur à Hanoï d'avoir refusé, comme les Emirats arabes unis, de renoncer durablement aux technologies d'enrichissement de l'uranium et de retraitement, faciles à détourner à des fins militaires, dans le cadre d'un Accord 123 avec les Etats-Unis. Il n'y a pour le moment aucun signe que le Vietnam envisage de développer effectivement des capacités cor-

respondantes. S'il devait prendre pareille décision un jour, il mettrait des années à maîtriser l'enrichissement de l'uranium ou le retraitement.

Le Vietnam fera avancer dans les prochaines années le développement de son infrastructure nucléaire. Il continuera d'essayer d'équilibrer sa position entre la Chine d'une part et les Etats-Unis d'autre part. Il devra bien entendu aussi respecter les règles du TNP s'il ne veut pas hypothéquer ses relations avec les Etats-Unis mais aussi avec la Chine. Dans la mesure où la Chine deviendrait une menace croissante de l'avis du Vietnam, un intérêt pour l'usage militaire de l'atome pourrait cependant aussi gagner en importance dans les cercles dirigeants du Vietnam pour garantir la sécurité nationale et l'indépendance. Le Vietnam ne pourrait en effet pas se reposer sur les garanties de sécurité américaines. L'affaiblissement du régime de non-prolifération nucléaire ou la perte de sa force obligatoire internationale ou même son échec total seraient un autre point de vue pouvant influencer les processus de décision en faveur de la bombe à Hanoï.

Dr. Oliver Thranert dirige le think tank du Center for Security Studies (CSS) à l'ETH Zurich. Il est entre autres l'auteur de «Das nukleare Nichtverbreitungsregime und Autokratien» (annuaire de la DGAP 2014).

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri
Traduction: Consultra; Relecture: Livio Pigoni
Layout et graphiques: Miriam Dahinden
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Téléchargement et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Afghanistan: de nouveau au bord du précipice No 178

Sécurité européenne après la rupture de 2014 No 177

Sanctions sectorielles: un outil de la diplomatie coercitive No 176

Yémen: révolution et intervention saoudite No 175

Le «fer de lance» de l'OTAN No 174

La réduction des risques de catastrophes après Sendai No 173