



Un programme du
Global Security Institute

Rapport de l'Initiative des puissances moyennes

Initiative des puissances moyennes · 675, 3^e Avenue, suite 315 · New York (NY) 10017 · Tél. : +1-646-289-5170 · www.middlepowers.org

Vers 2010

Priorités en vue d'un consensus à propos du TNP

**Mémoire de l'Initiative des puissances moyennes
en prévision de la réunion du Comité préparatoire
du TNP qui aura lieu à Vienne, en 2007**

Avril 2007

Vers 2010

Priorités en vue d'un consensus à propos du TNP

Mémoire de l'Initiative des puissances moyennes en prévision de la réunion du Comité préparatoire du TNP qui aura lieu à Vienne, en 2007

Depuis la Conférence d'examen de 2000, le TNP a connu une longue traversée du désert et il est temps que renaisse l'espoir. Il va falloir pour cela des promesses de progrès réalistes de la part des politiciens. Le présent mémoire, établi à partir des quatre réunions du Forum sur l'article VI, précise les domaines où des progrès pourraient être accomplis sur la foi d'un consensus, lequel ne pourrait cependant se concrétiser sans l'impulsion des États de puissance moyenne. La volonté collective de réduire la menace et de rehausser la sécurité ne devrait pas laisser indifférents les planificateurs des politiques de sécurité des États possédant des armes nucléaires.

L'Initiative des puissances moyennes (IPM) a lancé le Forum sur l'article VI au lendemain de l'échec de la Conférence d'examen de 2005, dans le but de revoir de façon efficace les engagements précédents en matière de désarmement pris en vertu du traité et de trouver les moyens nécessaires de renforcer le volet non-prolifération du traité. Le Forum vise à faire éclore et à façonner des solutions efficaces pour garantir la viabilité du régime de non-prolifération et de désarmement, ainsi qu'à examiner les aspects politiques, techniques et juridiques d'un monde dénucléarisé. Dans le cadre de cet examen du TNP, qui atteindra son apogée en 2010, le présent document résume les mesures à prendre en priorité selon l'IPM, à la lumière des consultations tenues par le Forum. L'IPM assume la responsabilité des recommandations qu'il renferme.

Le Forum sur l'article VI s'est réuni à quatre occasions : au siège des Nations Unies à New York, en octobre 2005; à l'Institut Clingendael à La Haye, en mars 2006; dans les locaux du ministère des Affaires étrangères à Ottawa, en septembre 2006; et au Centre international de Vienne, en mars 2007. L'IPM sait gré aux gouvernements du Canada et d'Autriche et à l'AIEA de leur aide au cours des réunions à Ottawa et à Vienne.

Trente États invités ont participé à au moins une des quatre réunions : Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Autriche, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Costa Rica, Égypte, Hongrie, Indonésie, Irlande, Italie, Japon,

Jordanie, Lituanie, Malaisie, Mexique, Mongolie, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République de Corée, Samoa, Suède, Suisse, Turquie et Vatican.

A. Réunions du Forum sur l'article VI

Au cours de la *première réunion* du Forum, les participants ont envisagé des moyens de dénouer à court terme la crise qui secouait le régime et examiné les éléments d'un cadre institutionnel et juridique interdisant et éliminant toutes les armes nucléaires. Ils ont eu droit à quelques discours, dont ceux de l'ambassadeur **Choi Young-jin** de Corée du Sud, représentant permanent de la Corée du Sud aux Nations Unies, à New York, et président de la Première commission sur le désarmement et la sécurité de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que de l'ambassadeur **Nobuyasu Abe**, secrétaire général adjoint pour les affaires de désarmement des Nations Unies.

Parmi les sujets abordés à la *deuxième réunion* figuraient les aspects juridiques de la non-prolifération et du désarmement, les aspects techniques d'un arrêt de la production et d'une réduction des stocks de matières fissiles et l'obligation qu'ont les politiciens de se soumettre aux exigences fondamentales du TNP. Comme il l'a fait à l'occasion des réunions suivantes, l'International Panel on Fissile Materials a prêté son précieux concours en matière d'analyse. **Kim Campbell**, ancienne première ministre du Canada, **Ruud Lubbers**, ancien premier ministre des Pays-Bas, **Marian Hobbs**, ancienne ministre du Désarmement et du Contrôle des armes de Nouvelle-Zélande, l'ambassadeur **Hans Corell**, ancien secrétaire adjoint aux affaires juridiques et conseiller des Nations Unies, ainsi que le professeur **Frank von Hippel** de l'Université de Princeton et le professeur **José Goldemberg** de l'Université de São Paulo, coprésidents de l'International Panel on Fissile Materials, étaient au nombre des conférenciers.

La *troisième réunion* a porté essentiellement sur ces cinq mesures : le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICEN), le Traité interdisant la production de matières fissiles (TIMF), la levée de l'état d'alerte et la réduction des forces nucléaires des États-Unis et de la Russie, les assurances de sécurité négatives et la vérification de la réduction et de l'élimination des forces nucléaires. **Peter MacKay**, ministre des Affaires étrangères du Canada, **Nobuaki Tanaka**, secrétaire général adjoint pour les affaires de désarmement des Nations Unies, l'ambassadeur **Jaap Ramaker**, représentant spécial des États signataires du TICEN, l'ambassadeur **Yukiya Amano**, représentant permanent du Japon aux organisations internationales à Vienne et présumé président de la réunion de 2007 du Comité préparatoire, de même que l'ambassadeur **Sergio Duarte** du Brésil, président de la Conférence d'examen de 2005, étaient parmi les personnes qui ont pris la parole devant l'assemblée. Même si le Forum sur l'article VI a été constitué principalement pour faciliter la planification et l'intervention des puissances moyennes aux vues similaires, l'IPM a invité les États possédant des armes nucléaires à participer à une journée consacrée aux questions techniques et stratégiques. Le Royaume-Uni et la Chine ont accepté l'invitation.

Les sujets suivants ont été abordés au cours de la *quatrième réunion* : les défis que posent la prolifération et le cycle du combustible nucléaire, le TICEN et le TIMF, les étapes menant à la mise en application de la résolution de 1995 sur le Moyen-Orient, les recommandations de la Commission sur les armes de destruction massive pour assurer la sécurité sans recourir à des armes nucléaires; les mesures que peuvent prendre les États non dotés d'armes nucléaires et la stratégie et les modalités à suivre dans le cadre du processus d'examen du TNP. **Jayantha**

Dhanapala, ancien secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement des Nations Unies, **Hans Blix**, président de la Commission sur les armes de destruction massive et ancien directeur général de l'AIEA, et **Tibor Toth**, secrétaire général de la CTBTO, figuraient parmi les conférenciers.

B. Priorités en vue du processus d'examen du TNP

Le régime de non-prolifération et de désarmement nucléaire, c'est bien connu, fait face à de graves difficultés, dont voici les principales : le non-respect des promesses de désarmement faites par les États détenteurs d'armes nucléaires dans le cadre du TNP; les programmes de remplacement et de modernisation des forces nucléaires mis en œuvre dans ces États; les crises en Asie du Nord-Est et au Proche-Orient, qui menacent de faire échouer le régime dans ces régions; l'accord proposé entre les États-Unis et l'Inde, qui permettra le commerce de matières nucléaires avec un État non partie au TNP détenteur d'armes nucléaires; et le problème délicat et à plus long terme de savoir s'il faut réglementer l'expansion possible de la capacité d'enrichissement de l'uranium en dehors des douze États qui jouissent déjà de cette capacité, et comment. Il se dégage un nouveau consensus sur la nécessité d'agir pour donner un nouveau souffle au régime. C'est du moins ce qui ressort du rapport du 6 juin 2006 de la Commission sur les armes de destruction massive, des réunions du Forum sur l'article VI, où des pays de différentes régions du monde, certains comptant parmi les alliés des États-Unis, d'autres pas, ont paru sur la même longueur d'onde, de la résolution de faire preuve d'une « détermination renouvelée » prise par l'Assemblée générale, et du point de vue présenté le 4 janvier 2007 par quatre hommes d'État américains réputés, George Shultz, William Perry, Henry Kissinger et Sam Nunn, selon lesquels on devrait « réaffirmer notre vision d'un monde dénucléarisé et prendre des mesures pour atteindre cet objectif ». Ces derniers ont ajouté que « faute d'une vision hardie, on n'aura pas l'impression qu'il est justifié ou urgent d'agir, et faute d'actions concrètes, la vision ne paraîtra pas réaliste ou possible ». Il faut effectivement prendre des mesures pratiques pour mettre un terme à l'érosion de la structure de sécurité, de la diplomatie et du droit internationaux.

Il est donc essentiel de réfléchir attentivement à des mesures importantes qui, mises en oeuvre avant la Conférence d'examen de 2010 ou endossées à l'occasion de cette conférence, renforceront les contraintes de non-prolifération et donneront de l'élan et de la crédibilité aux dispositions du traité concernant l'élimination universelle des armes nucléaires. L'IPM a déterminé à cette fin les sept priorités suivantes :

- **la réduction confirmée des forces nucléaires;**
- **le déclassement des forces nucléaires (levée de l'état d'alerte);**
- **la négociation d'un Traité interdisant la production de matières fissiles;**
- **la mise en application d'un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires;**
- **le renforcement des assurances de sécurité négatives;**
- **la réglementation de la production et de l'acquisition de combustible nucléaire;**
- **une meilleure gestion du TNP.**

Comme on peut le constater à la lecture des comptes rendus des réunions du Forum sur l'article VI (voir www.middlepowers.org), l'IPM est bien consciente qu'il y a d'autres tâches

importantes à accomplir, par exemple : veiller à interdire le commerce de matériel nucléaire avec l'Inde d'ici l'entrée en vigueur d'un TICEN ou d'un TIMF; prendre des mesures en vue de la mise en oeuvre de la résolution de 1995 sur le Moyen-Orient demandant la création d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient; trouver des moyens d'institutionnaliser la planification de la sécurité en laissant de côté les armes nucléaires, à l'échelle nationale et internationale; et négocier un accord sur la sécurité de l'espace qui, entre autres effets, assurerait un climat plus propice à l'élimination des arsenaux nucléaires. Les sept priorités sont cependant celles qui, de l'avis de l'IPM, méritent qu'on s'y attache maintenant dans le processus d'examen du TNP, parce qu'elles sont suffisamment générales et opportunes.

Réduction confirmée des forces nucléaires. Plus de 15 ans après l'effondrement de l'Union soviétique, les États-Unis et la Russie restent engagés dans un terrible bras de fer nucléaire évoquant la guerre froide et caractérisé par le déploiement d'arsenaux imposants et un état d'alerte élevé. Il faut changer radicalement ces rapports si on veut franchir une nouvelle étape dans notre projet de réduction et d'élimination des arsenaux dans le monde entier. Ces deux pays se partagent environ 95 p. 100 des 11 000 ogives nucléaires opérationnelles dans le monde et des quelque 26 000 ogives constituant les réserves mondiales. L'engagement pris par les deux pays, dans le cadre du Traité de 2002 sur la réduction des armes offensives stratégiques (SORT), à ne pas déployer plus de 2 200 missiles stratégiques expirera au moment de l'entrée en application du Traité, à la fin de 2012, et le SORT ne renferme aucune disposition exigeant le démantèlement confirmé des systèmes de vecteurs ou des missiles retirés. Il faut donc :

- négocier un nouveau traité de réduction des armes offensives stratégiques, suivant les principes de vérification, de transparence et d'irréversibilité, entre les États-Unis et la Russie, qui obligerait notamment les parties à démanteler les armes retirées aux termes du SORT;
- à moins qu'il ne soit remplacé par un nouveau traité, prolonger le START, qui limite le nombre de missiles à ogives multiples et prévoit certains mécanismes de contrôle pour le SORT, et qui doit expirer en 2009;
- amener les États-Unis à retirer leurs missiles nucléaires installés dans les pays de l'OTAN et négocier des réductions des armements nucléaires non stratégiques des États-Unis et de la Russie, qui seraient effectuées simultanément ou non avec les réductions des armements nucléaires stratégiques.

Il faut commencer maintenant à mettre en place des mesures de vérification et de transparence, surtout en ce qui concerne les stocks russes et américains, et leur réduction, si on veut avoir l'assurance de réduire les forces nucléaires et de parvenir un jour à un monde exempt d'armes nucléaires. La vérification devrait comporter un contrôle international destiné à rendre compte de la situation à l'ensemble des nations. Toutes les puissances nucléaires doivent mettre en place des processus pour garantir le respect des principes de vérification, de transparence et d'irréversibilité au moment de la réduction et de l'élimination de leurs arsenaux. Une des premières choses à faire serait de déclarer les matières fissiles contenues dans les stocks militaires et les ogives nucléaires.

Déclassement des forces nucléaires (levée de l'état d'alerte). Les États-Unis auraient plus de 1 600 missiles prêts à être lancés à quelques minutes d'avis, et la Russie, plus de 1 000. Il est absolument épouvantable que l'affrontement nucléaire entre les deux pays persiste comme à l'époque de la guerre froide. Selon les experts, il serait possible de désamorcer la situation à l'aide de mesures destinées à différer de quelques jours ou quelques semaines, voire de quelques mois, le lancement de missiles nucléaires. On pourrait,

par exemple, démonter les ogives des missiles, garder en rade les sous-marins stratégiques et entreposer les bombes nucléaires et les missiles de croisière lancés à partir d'un avion en dehors des bases aériennes. On pourrait aussi supprimer l'option de lancement sur alerte, qui oblige les forces nucléaires à rester sur le qui-vive. Une commission mixte États-Unis-Russie pourrait faciliter la mise en place de telles mesures ainsi que les contrôles ou vérifications nécessaires. S'il s'agit d'une démarche urgente dans le cas de la Russie et des États-Unis, il est très important également que les autres puissances nucléaires militaires qui, à différents degrés, maintiennent leurs forces à un niveau d'alerte modéré, prennent fait et cause pour la levée de l'état d'alerte, dans leurs politiques comme dans la pratique. La levée de l'état d'alerte aiderait à atténuer les risques que pourraient entraîner une erreur, un coup d'État, une attaque contre des installations de lancement d'armes nucléaires, une fausse alerte, des lancements non autorisés et le piratage des systèmes de commandement et de contrôle.

Négociation d'un traité interdisant la production de matières fissiles. La signature d'un tel traité ralentirait la course aux armements à laquelle se livrent l'Inde, la Chine et le Pakistan, en plus de limiter l'arsenal d'Israël et ceux d'autres États. Un TIMF aiderait également à établir un cadre stable pour la réduction et l'élimination des ogives et des stocks de matières fissiles, à empêcher les terroristes de se procurer de telles matières, à respecter un des principaux engagements relatifs au TNP et à institutionnaliser un des fondements d'un monde exempt d'armes nucléaires. Il est à la fois impératif et faisable, comme l'International Panel on Fissile Materials l'a démontré, de procéder à une vérification. Celle-ci pourrait porter initialement sur les installations d'enrichissement et de retraitement déclarées des puissances nucléaires militaires. Ces installations seraient alors contrôlées comme le sont les installations semblables dans les pays dépourvus d'armements nucléaires, conformément aux garanties de l'AIEA. Aux dernières étapes de la vérification, on pourrait s'employer à confirmer l'absence d'activités clandestines, une tâche plus compliquée. Le TIMF devrait aussi interdire la conversion des stocks existants de matériel civil en armements, ainsi que l'usage à des fins militaires du matériel militaire déclaré excédentaire. Ces questions ainsi que d'autres, comme l'uranium hautement enrichi (UHE) utilisé dans les réacteurs navals, pourraient être examinées sous un angle pratique dans le TIMF ou dans des accords subséquents conclus dans le cadre du TIMF, ou encore dans des négociations parallèles. Compte tenu surtout des questions complexes que susciterait un traité minutieux, il y aurait peut-être lieu d'agir sur deux fronts, c'est-à-dire officialiser, par une déclaration conjointe ou un commun accord, un moratoire sur la production d'armes par les pays détenteurs d'armements nucléaires, et négocier un traité sur la production de matières fissiles prévoyant des moyens de désarmement et d'interruption de la production.

Mise en application du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

L'essai nucléaire effectué le 9 octobre 2006 par la République populaire démocratique de Corée a fait ressortir l'importance du TICEN. Ce dernier aiderait à vérifier l'expansion des armes nucléaires, à limiter le perfectionnement des arsenaux et à protéger l'environnement, en plus d'instaurer une infrastructure organisationnelle et technique considérable. Comme le TIMF, il constituerait un des fondements indispensables d'un monde dénucléarisé. La Commission préparatoire de l'Organisation du TICEN a fait de gros efforts pour mettre au point un système de surveillance international, auquel on devrait mettre la dernière main en 2007. Ce système a déjà permis de détecter la mise à feu d'un engin explosif par la Corée et confirmé qu'il s'agissait d'un essai nucléaire. Au cours d'une étude effectuée en 2002, l'Académie nationale des sciences des États-Unis a conclu qu'un système de surveillance permanente pouvait déceler, par des

moyens techniques seulement, des explosions nucléaires clandestines d'une puissance supérieure à un ou deux kilotonnes, et que les explosions de puissance moindre ne seraient sans doute pas très productives dans le processus de mise au point d'une arme nucléaire. La mise en application du TICEN demeure donc une très grande priorité. Même si 135 États ont déjà ratifié le Traité, dix des 44 États qui devaient le ratifier à leur tour pour qu'il entre en vigueur se font toujours tirer l'oreille. Parmi eux, trois puissances nucléaires militaires, à savoir les États-Unis, la Chine et Israël, ont signé le Traité mais ne l'ont pas ratifié, et trois autres, soit l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord, ne l'ont ni signé ni ratifié. L'Iran et l'Égypte sont au nombre des autres États à ne pas avoir ratifié le Traité.

Renforcement des assurances de sécurité négatives. Au cours des dernières années, on a constaté dans certains États détenteurs d'armes nucléaires un endoctrinement accru et une plus grande propension à recourir éventuellement à des attaques nucléaires contre des États dépourvus d'armes nucléaires. Cette tendance fait qu'il est particulièrement urgent de se doter d'un moyen irrévocable d'interdire un tel usage des armes nucléaires, comme le réclament depuis longtemps les États non détenteurs de telles armes parties au TNP. Il est parfaitement logique qu'on garantisse aux pays ayant renoncé aux armes nucléaires que ces armes ne seront pas utilisées contre eux. Les puissances nucléaires parties au TNP ont fourni des assurances en ce sens, sous forme de déclarations, et ces assurances sont aussi codifiées légalement dans les protocoles applicables aux zones dénucléarisées. On a raison de dire que les déclarations lient les parties, surtout qu'elles ont été réaffirmées en rapport avec le prolongement pour une période indéfinie du TNP. Par contre, les déclarations et les protocoles comportent des failles et il faudrait en confirmer le caractère obligatoire. Il faudrait envisager le besoin d'assurances de sécurité négative dans le cadre beaucoup plus vaste d'une reconnaissance, de la part des États détenteurs d'armes nucléaires, qu'il n'est jamais bien, légitime ou prudent de faire usage de telles armes, et d'un engagement à ne pas recourir à ces armes, du moins pas en premier.

Réglementation de la production et de l'acquisition de combustible nucléaire.

Vu l'augmentation du nombre de pays en train de développer le secteur de l'énergie nucléaire pour répondre à leurs besoins d'électricité, acquérir un certain prestige et peut-être même, dans certains cas, se doter d'armes nucléaires, le besoin de services se rapportant au cycle du combustible nucléaire ne cesse de grandir. Un nombre accru d'États voudront sans doute acquérir des installations d'enrichissement et de retraitement, en invoquant la souveraineté de l'État et l'article IV. Près d'une douzaine de pays, dont quatre ne sont pas pourvus d'armes nucléaires (Brésil, Allemagne, Japon et Pays-Bas), disposent déjà de telles installations. Pendant que le Conseil de sécurité des Nations Unies impose des sanctions à l'Iran pour freiner ses velléités nucléaires, plusieurs autres pays songent à se lancer dans des projets d'enrichissement de l'uranium. Peu importe l'endroit où elles sont situées, les installations d'enrichissement et de retraitement sous contrôle national laissent planer la menace de production d'armes nucléaires et constituent un obstacle de taille à l'élimination de ces armes. Il serait nettement préférable que les États cherchent à s'affranchir de l'énergie nucléaire comme source d'électricité et créent une agence internationale de l'énergie durable. On devrait aussi constituer une réserve internationale de combustible, dont l'AIEA se porterait garant, afin de fournir un accès légal au combustible à tous les États respectant les conditions du TNP. L'objectif serait d'enrayer l'expansion des installations nationales de production de combustible nucléaire et d'éliminer graduellement ou de soumettre à un contrôle multinational les installations existantes, y compris dans les États dotés d'armes nucléaires.

Meilleure gestion du TNP. Pour favoriser la non-prolifération et le désarmement, il faut doter le TNP de moyens d'exécution plus fermes. Les dispositions du TNP concernant les mécanismes d'incitation ou d'obligation à se conformer sont plus faibles que celles contenues dans la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques. Le Bureau des affaires du désarmement de l'ONU, qui veille au soutien administratif, manque de ressources et n'a aucun pouvoir entre les procédures de révision. L'étendue du contrôle expert et impartial de conformité est limitée en ce qui a trait à la non-prolifération, du fait que l'AIEA a pour seule obligation sous ce rapport, aux termes de sa loi constitutive et des accords de garanties, de s'assurer que le matériel nucléaire n'est pas détourné pour servir à la fabrication d'armes. C'est en grande partie au Conseil de sécurité qu'il incombe de faire respecter les obligations en matière de non-prolifération. Le Traité ne renferme aucune disposition concernant la surveillance de la conformité et les contrôles d'application au chapitre du désarmement. Les États parties au TNP devraient au moins créer un secrétariat et un mécanisme de consultation grâce auquel ils pourraient se rencontrer pour discuter de questions de retrait ou de respect des exigences en matière de désarmement et de non-prolifération. Il serait important également qu'ils se dotent d'un bureau ou d'un conseil exécutif permanent capable de régler rapidement les problèmes.

C. Avoir le désarmement en tête

Les mesures exposées ci-dessus sont toutes valables en soi. Elles diminuent les risques d'utilisation d'armes nucléaires et d'accès par les terroristes à des armes catastrophiques et au matériel nécessaire à leur fabrication, empêchent d'autres pays d'acquérir des armes nucléaires et favorisent le renforcement du régime et le règlement des crises régionales. Elles répondent aussi à des critères clés : elles ne diminuent en rien la sécurité des pays, elles renforcent le TNP et accentuent la primauté du droit, elles rendent le monde plus sûr et nous conduisent vers l'élimination des armes nucléaires.

Il est cependant difficile de mettre ces mesures en application dans un monde instable à deux vitesses où les armes nucléaires semblent avoir trouvé une niche permanente. Des pays détenteurs de ces armes hésiteront à perdre de leur souplesse en adhérant au TICEN, au TIMF, à des vérifications importunes de leurs arsenaux, à la levée de l'état d'alerte et à un renforcement des assurances de sécurité. Certains pays dépourvus d'armes nucléaires pourraient aussi rechigner à adopter des mesures destinées à assurer un usage pacifique de l'énergie nucléaire, telles que la signature d'un protocole supplémentaire et la réglementation multilatérale de la production et de l'acquisition de combustible nucléaire. On devrait mettre en œuvre ou s'engager à mettre en œuvre ces mesures dans l'intention manifeste de créer un monde dénucléarisé, à la mesure de l'engagement sans équivoque pris à la Conférence d'examen de 2002 par les puissances nucléaires à éliminer entièrement leurs arsenaux nucléaires.

