

La Conférence d'examen du TNP 2010 : Vers un renforcement du régime de non-prolifération

Par **Bérangère Rouppert**, chercheuse-stagiaire au GRIP

5 mai 2010

Résumé

En mai 2010 s'ouvre la huitième Conférence d'examen du Traité de non-prolifération nucléaire, lequel après quarante ans de mise en œuvre, est victime d'une crise de confiance face à l'évolution du contexte géopolitique international et des risques de prolifération qui l'accompagnent. Au cours des réunions préparatoires, les États parties ont réaffirmé leur engagement à l'égard de ce texte et ont formulé des revendications allant dans le sens d'un plus grand respect des obligations contenues dans le Traité ainsi que dans celui d'un renforcement du régime de non-prolifération. Les récentes initiatives mondiales qui témoignent d'une prise de conscience généralisée sur la nécessité de poursuivre un désarmement général et d'éviter l'apparition de nouvelles puissances nucléaires, laissent présager une issue positive pour la fin de la Conférence.

Mots clés : Traité de non-prolifération, désarmement, nucléaire civil, AIEA, vérification, universalisation, irréversibilité

Abstract

The 2010 Review Conference of the Non-Proliferation Treaty : Toward the strengthening of the non-proliferation regime

The eighth *Review Conference* of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons will be held in May 2010. After forty years of implementation, the NPT suffers a deep crisis of trust due to the development of the international geopolitical context and the risks of proliferation. During the preparatory meetings, States Parties reaffirmed their commitment to the NPT and asked for a bigger compliance with the obligations of the Treaty and for a strengthening of the non-proliferation regime. Recent global initiatives, indicating an universal awareness of the need to pursue a global disarmament program and to avoid the emergence of new nuclear states, are the sign a possible positive outcome at the end of the Conference.

Keywords : Non-proliferation treaty, disarmament, civil nuclear, IAEA, universalization, withdrawal

Citation :

ROUPPERT Bérangère, *La Conférence d'examen du TNP 2010 : vers un renforcement du régime de non-prolifération*, Note d'Analyse du GRIP, 5 mai 2010, Bruxelles.

URL : http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2010/NA_2010-05-05_FR_B-ROUPPERT.pdf



Introduction

Cinq ans après l'échec de la précédente Conférence de révision du Traité de non-prolifération (TNP), les États parties vont se réunir à New York, du 3 au 28 mai 2010, afin d'évaluer la mise en œuvre de cet accord international, pierre angulaire du régime de non-prolifération du nucléaire militaire. Au moment où la question de la pertinence du TNP se pose avec acuité en raison du retrait nord-coréen en 2003 et de l'inefficacité des sanctions onusiennes face aux violations répétées par l'Iran de son engagement à ne pas poursuivre un programme nucléaire militaire, un nouvel échec de la Conférence d'examen est inenvisageable, au risque de signifier la mort du régime de non-prolifération. La réunion s'annonce être un rendez-vous crucial en vue du renforcement du Traité à différents niveaux : extension des compétences de l'organisme de contrôle, renforcement de la régulation sur le commerce de technologies et de matériels nucléaires, universalisation du traité et d'autres accords internationaux complémentaires du TNP. À quelques jours de l'ouverture de la rencontre quinquennale, prévue par l'article VIII, de nouveaux paramètres laissent espérer que les États parties parviennent à s'entendre sur l'adoption d'un document final.

1. Historique

Afin de conserver le monopole de l'arme atomique et donc d'empêcher l'augmentation du nombre d'États nucléaires, les États-Unis, le Royaume-Uni et la Russie ont décidé d'instaurer un Traité international de non-prolifération. Signé le 1^{er} juillet 1968 et entré en vigueur en 1970 après avoir réuni quarante ratifications, le TNP pose trois principes fondamentaux qui régissent les comportements que doivent adopter les États dotés de l'arme atomique (EDAN) et les États non dotés (ENDAN) envers les programmes nucléaires qu'ils soient civils ou militaires : la prévention de la prolifération¹, le désarmement des EDAN², l'accès à la technologie du nucléaire civil³. En échange du renoncement des ENDAN au nucléaire militaire, les EDAN s'engagent, d'une part, à mener des négociations en vue d'un désarmement nucléaire progressif et, d'autre part, à leur fournir toute assistance nécessaire au développement d'un programme nucléaire pacifique.

1. L'article I défend aux EDAN de « transférer à qui que ce soit, [...] directement [ou] indirectement, des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ; et [d']aider, [d']encourager [ou d'] inciter d'aucune façon un État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à fabriquer ou acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ». Quant à l'article II, il engage les ENDAN « à [ne pas] accepter de qui que ce soit, [...] directement [ou] indirectement, le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ou [le] contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ; à ne [pas] fabriquer ni acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ; et à ne [pas] rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs ».
2. L'article VI impose aux EDAN de « poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces [...] sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace ».
3. L'article IV pose le « droit inaliénable de toutes les Parties au Traité de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination et conformément aux dispositions des articles I et II du présent Traité ». L'article V le renforce en ceci qu'il exige de chaque État partie au traité qu'il « pren[ne] des mesures appropriées pour assurer que, conformément au présent Traité, sous une surveillance internationale appropriée et par la voie de procédures internationales appropriées, les avantages pouvant découler des applications pacifiques, quelles qu'elles soient, des explosions nucléaires soient accessibles sur une base non discriminatoire aux États non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité ».

Jusqu'au début des années 2000, le TNP a prouvé son efficacité : seuls quatre nouveaux États se sont dotés de l'arme atomique (Israël, Inde, Pakistan, Corée du Nord) et 188 États ont renoncé volontairement à acquérir la technologie nucléaire servant à la fabrication d'une arme atomique, faisant ainsi du TNP le traité international ayant rassemblé le plus grand nombre de signatures. Seul problème, au cours de ces dix dernières années, le régime de non-prolifération a été gravement mis à mal par une série d'événements : la découverte du réseau clandestin de transferts de technologies et matériels nucléaires organisé par le père de la bombe atomique pakistanaise Abdel Kader Khan, celle des programmes d'armes de destruction massive libyen, syrien et iranien, le retrait nord-coréen du TNP et les essais nucléaires qui s'en sont ensuivis ainsi que les risques accrus de terrorisme nucléaire en raison du manque de sécurisation de certains sites nucléaires et des filières clandestines de transferts de matériels nucléaires. Pourtant, face à ces atteintes répétées, la Communauté internationale peine à faire preuve d'unité.

2. Les enjeux

Dans ces conditions, l'enjeu de la Conférence d'examen 2010 du TNP est considérable : il s'agit de réaffirmer le caractère indispensable de cet instrument régissant le régime de non-prolifération et d'en relancer la dynamique en le renforçant. En effet, après le succès de la Conférence d'examen de 1995 qui a rendu le Traité de non-prolifération permanent, les deux suivantes n'ont guère abouti à des résultats probants. Si « 13 étapes »⁴ pratiques ont été adoptées à la Conférence de 2000 en vue d'œuvrer à un désarmement progressif et généralisé, celles-ci n'ont pas connu d'application concrète en raison d'un contexte géopolitique changeant : les attentats du 11 septembre 2001, les soupçons sur un programme nucléaire militaire iraquien et l'invasion du pays par les États-Unis ainsi que l'intervention en Afghanistan. Quant à la Conférence d'examen de 2005, elle a été un échec retentissant : non seulement les États parties n'ont su se mettre d'accord sur un document final mais une partie d'entre eux, les États arabes et l'Iran, ont dénoncé le programme nucléaire israélien et le non-respect par les EDAN de l'article VI du TNP⁵.



Le 13 janvier 2010, le Secrétaire-général Ban Ki-moon (droite) rencontre Libran N. Cabactulan, qui présidera en mai 2010 la Conférence d'examen du TNP (Nations unies, New York).

C'est pourquoi l'engagement des EDAN – auxquels le Mouvement des non-alignés a souvent reproché le non-respect des obligations du Traité –, en faveur d'un désarmement progressif, comme prévu par l'article VI, serait le moyen d'enclencher une dynamique vertueuse de désarmement et de non-prolifération généralisée tant aux États dotés de l'arme nucléaire qu'à ceux désireux de se l'approprier. En effet, bien qu'il forme la pierre angulaire du régime de non-prolifération, le TNP est également emblématique d'une politique internationale du « deux poids deux mesures » en ceci qu'il instaure une discrimination profonde entre les États dotés de l'arme nucléaire et ceux qui ne le sont pas. La différenciation ainsi établie se voit concrétisée dans les mesures de contrôle qu'elle impose aux États parties au Traité : en effet, seuls les ENDAN sont

4. Voir encadré ci-dessous, tiré de FRANCIS, Céline. « TNP : la crise du régime de non-prolifération », Note d'Analyse du GRIP, 26 juillet 2005.

http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2005/NA_2005-07-27_FR_C-FRANCIS.pdf

5. Ibidem.

soumis aux vérifications de l'AIEA et sommés de fournir à l'Agence les informations demandées concernant les stocks de matières fissiles, les sites nucléaires et l'avancement du programme nucléaire civil. Sans compter le fait que deux des puissances nucléaires non déclarées bénéficient de la complaisance des EDAN (Israël) ainsi que d'accord de coopération en matière de nucléaire civil (l'Inde). La dénonciation de cette politique par le Mouvement des non-alignés n'est pas dénuée de fondement : en effet, si le contrôle du respect des engagements se fait de façon disproportionnée et inégalitaire selon les États concernés, il y a un risque d'érosion de la confiance des États parties envers le régime multilatéral de non-prolifération instauré par le TNP. Une consultation internationale sur cette problématique semble aujourd'hui indispensable dans un contexte où l'efficacité du Traité semble remise en question.

Les « 13 étapes » de la Déclaration finale de la Conférence d'examen 2000⁶

- 1) L'entrée en vigueur urgente du Traité pour l'interdiction complète des essais nucléaires ;
- 2) En attendant, un moratoire sur les explosions proclamé par tous les pays ;
- 3) La nécessité de lancer les négociations dans la Conférence du désarmement pour un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles ;
- 4) La nécessité de travailler sur le désarmement nucléaire au sein de la Conférence du désarmement ;
- 5) L'application du principe d'irréversibilité à tout désarmement nucléaire ;
- 6) Un engagement univoque des États dotés de l'arme nucléaire d'accomplir l'élimination totale de leurs arsenaux nucléaires ;
- 7) L'entrée en vigueur de START II, la conclusion de START III, et la préservation et le renforcement du traité ABM ;
- 8) La mise en œuvre de l'initiative trilatérale⁷ entre les États-Unis, la Russie et l'AIEA ;
- 9) Des mesures spécifiques pour tous les États dotés de l'arme nucléaire : réductions des arsenaux stratégiques et non stratégiques ; transparence accrue sur les capacités nucléaires des pays et de la mise en œuvre du désarmement ; diminution du niveau d'alerte des armes nucléaires et de leur rôle au sein des politiques de sécurité ; engagement rapide dans un processus menant à l'élimination totale des armes nucléaires ;
- 10) Le placement sous contrôle international du matériel fissile inutile pour des fins militaires ;
- 11) Le désarmement total et général sous contrôle international comme objectif final ;
- 12) La soumission par les États parties de rapports réguliers sur leur mise en œuvre de l'article VI (désarmement) ;
- 13) Le développement de capacités de vérification nécessaires lors du contrôle des accords de désarmement.

La crédibilité du régime de non-prolifération passe également par la prise de mesures appropriées face à des manquements et des provocations constatées par l'Agence. Or, à différentes reprises, le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) a été incapable de réagir d'une seule voix face aux essais nucléaires indiens et pakistanais de 1998, au retrait nord-coréen du TNP et aux violations du

6. 2000 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, « Final Document », NPT/CONF.2000/28 (Parts I and II) <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/2000FD.pdf>

7. En septembre 1991, le président George Bush père propose un désarmement unilatéral des armes tactiques au sol, sur mer et dans les sous-marins. L'idée sera reprise par Mikhaïl Gorbatchev en octobre 1991.

TNP par l'Iran depuis 2003. À cela s'ajoutent les pratiques ambiguës de certains EDAN : soutien tacite de la France et des États-Unis à l'armement israélien ; après les essais nucléaires indiens et pakistanais de 1998, aucune sanction n'a été prise ; l'interdiction de l'approvisionnement en combustible nucléaire de l'Inde a été abolie et les États-Unis ont même été jusqu'à signer avec ce pays un accord de coopération sur le nucléaire civil en 2008, autant d'actes qui laissent penser à une légitimation du programme nucléaire de New Delhi. Il devient alors plus difficile de légitimer des sanctions d'envergure prises à l'encontre de certains États tandis que d'autres bénéficient d'une tolérance internationale. La Conférence de 2010 doit être l'occasion d'obtenir un consensus sur les attitudes à adopter face à un État récalcitrant, sachant que les mesures à envisager doivent être suffisamment fortes pour dissuader d'autres États de se lancer dans un programme nucléaire. Si une absence de consensus venait à se produire sur ce point, le risque de prolifération serait d'autant plus grand que ce phénomène est déjà devenu une réalité depuis plus d'une décennie.

Aujourd'hui, c'est la question iranienne qui risque de mettre à mal le régime de non-prolifération. Lorsque le TNP a été instauré, son objectif principal était d'empêcher la dissémination horizontale de l'arme atomique. Force est de constater qu'à mesure que les sanctions du CSNU se renforcent, la République islamique multiplie les provocations : poursuite de son programme d'enrichissement de l'uranium, découverte d'un deuxième site d'enrichissement près de Qom, manque de coopération avec l'AIEA, amélioration de ses capacités balistiques pour dissuader toute intervention étrangère, développement de sa capacité de lancement de satellites, rejet des propositions occidentales lors des négociations. Face à la détermination iranienne à poursuivre l'enrichissement d'uranium au-delà du seuil nécessaire au programme nucléaire civil, la Communauté internationale ne peut que se rendre compte de l'inefficacité des trois résolutions de sanctions votées par le CSNU à l'encontre du pays contrevenant.

À quelques semaines de la Conférence d'examen du TNP, il est légitime de se demander si la conclusion d'un nouvel accord de réduction des armements stratégiques russo-américain pourra ou non infléchir la position des dirigeants iraniens et ce, dans un contexte de contestation populaire croissante et de crispation nationaliste des élites au pouvoir. En effet, rien ne dit que si les États-Unis parviennent à rallier les membres permanents et non permanents du Conseil de sécurité à l'idée d'une nouvelle résolution de sanctions, cette dernière sera suffisamment forte pour faire plier Téhéran et la faire renoncer à un programme qui lui permettrait d'assurer sa sécurité face à l'arsenal nucléaire israélien et de se faire entendre sur la scène régionale. Or, un Iran nucléaire fait courir le risque de voir basculer d'autres États, les « pays du seuil », dans le monde nucléaire : par réflexe sécuritaire, une réaction mimétique dans la région – par exemple en Arabie Saoudite – s'enclencherait, laquelle enlèverait tout sens au TNP et aux démarches multilatérales en faveur d'un désarmement. La question du nucléaire nord-coréen est également préoccupante puisque cela pourrait pousser le Japon et la Corée du Sud à se lancer dans une marche à la bombe.

D'autres puissances émergentes, bien qu'englobées dans des Zones exemptes d'armes nucléaires, pourraient être également tentées par un programme nucléaire militaire si cela leur permettait, à l'instar de l'Inde, de se positionner comme des pôles de puissances régionales et d'être reconnue comme des interlocuteurs respectables sur le plan international : ce pourrait être le cas de la Turquie, du Brésil, de l'Égypte ou de l'Afrique du Sud⁸.

Les enjeux de la Conférence d'examen de mai 2010 sont donc considérables. Si un nouvel échec venait à se produire, le risque serait grand de voir le Traité de non-prolifération tomber en

8. THRÄENERT, Olivier. « Regretterions-nous vraiment le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ? ». *Études internationales*, vol. XL, n° 3, septembre 2009.

désuétude, autrement dit d'assister à la mort de ce traité et aux conséquences fâcheuses qui s'ensuivraient à plusieurs égards, comme le fait remarquer Olivier Thräener⁹ : constituer des coalitions internationales contre la prolifération et garantir transparence et contrôle via l'AIEA deviendrait impossible. En effet, la non-prolifération repose sur l'existence d'une coalition internationale qui permet d'établir et de faire respecter d'un commun accord des règles, et, le cas échéant, d'agir ensemble contre l'élément récalcitrant. Sans le TNP, la prolifération ne serait plus illégale et, de ce fait, il serait plus difficile de rassembler un ensemble d'États dans une coalition pour agir. En outre, sans TNP, les pouvoirs de l'AIEA deviendraient caducs : plus personne ne serait tenu de rendre compte de l'état de ses stocks de matières fissiles, de l'évolution de ses programmes ainsi que de l'utilisation, la vente ou l'achat du matériel nucléaire, renforçant ainsi le risque de terrorisme nucléaire¹⁰.

3. La Conférence de révision 2010

3.1. Les réunions préparatoires

La Conférence d'examen du TNP de 2010 a été précédée de trois réunions préparatoires, appelées PrepCom, les deux premières destinées à définir des principes, des objectifs et des moyens permettant l'effectivité du TNP et la troisième à établir des recommandations qui seront proposées à la Conférence de révision de 2010.

Bien que l'agenda de la première réunion du Comité préparatoire (PrepCom 2007) de la Conférence de 2010 n'ait pu être adopté qu'au septième jour en raison de l'opposition de la délégation iranienne¹¹, les débats entre États ont permis l'adoption d'un rapport final faisant état du soutien réaffirmé des États parties au Traité de non-prolifération. Cela s'est traduit par de nombreuses propositions écrites et orales qui ont servi de base aux débats ultérieurs¹². Cependant, le PrepCom 2008, à l'instar de grandes rencontres internationales ayant lieu cette année-là, a été l'otage de l'élection présidentielle américaine tant les attitudes des deux candidats à la présidence américaine étaient radicalement opposées en matière de défense et de désarmement.

Dans ces conditions, toute avancée sur des dossiers internationaux brûlants était illusoire, voire inutile, car hypothétiquement remise en question dans les mois à venir par l'élection de l'un ou l'autre des candidats et sa disposition à relancer une dynamique internationale en faveur du désarmement¹³. Cela n'a pas empêché les États-Unis, la Russie, la Chine, le Royaume-Uni et la France de rappeler leur volonté de se conformer à leurs obligations de l'article VI du TNP qui pose

9. Ibidem.

10. *Ibid.*

11. Elle refusait que soit intégré à l'agenda le thème de la conformité, par crainte que le programme nucléaire iranien se retrouve la cible de toutes les critiques.

12. De CHAMPCHESNEL, Tiphaine « PrepCom TNP 2007 : seulement trois jours de débats sur les questions de fond », Observatoire de la non-prolifération, CESIM, 14 mai 2007.

http://www.cesim.fr/fichiers/TNP_seulement_trois_jours_de_debats_sur_les_questions_de_fond.pdf

13. POITEVIN, Cédric « Après le PrepCom de 2008, quel avenir pour le TNP ?, Nouvelles du GRIP, n° 48, 2e trimestre 2008. http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOUVELLES_DU_GRIP/2008/news08-2.pdf

l'articulation entre non-prolifération et désarmement¹⁴. À la fin de la troisième réunion préparatoire (PrepCom 2009), malgré une forte volonté de coopérer, le Comité préparatoire n'a pas su se mettre d'accord sur un document final. Cependant, les cinq membres du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) ont à nouveau fait une déclaration conjointe réaffirmant leur engagement à œuvrer en faveur d'un monde libre de toute arme nucléaire¹⁵.

3.2. Des signes encourageants

3.2.1. L'engagement des États-Unis envers la communauté internationale

L'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis n'a fait que concrétiser ses déclarations de candidat en faveur de l'abolition de l'arme atomique. En effet, depuis son accession à ce poste, il a entrepris plusieurs initiatives : à Prague en 2009, il a annoncé que les États-Unis étaient prêts à ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE(N)¹⁶ et à s'engager dans des négociations pour un traité d'interdiction de la fabrication des matières fissiles ; le Conseil de sécurité des Nations unies a approuvé sa résolution fixant l'objectif d'un monde libre de toute arme nucléaire¹⁷ ; il a conclu avec la Russie un nouvel accord START de réduction de leurs arsenaux nucléaires ; il a convoqué un sommet sur la sécurité nucléaire afin de créer une coopération mondiale dans ce domaine afin de minimiser les risques de terrorisme nucléaire ; il a décidé que son pays devait occuper une place de leader lors de la Conférence de révision du TNP ; enfin son administration a établi, dans la Nuclear Posture Review 2010-18, une nouvelle stratégie de l'emploi de l'arme atomique pour les cinq à dix années à venir, réduisant le rôle des armes nucléaires dans la stratégie de défense du pays. La clarification et les engagements américains constituent un tournant majeur dans la stratégie américaine et visent à « revigorer le régime global de non-prolifération »¹⁹.

3.2.2. La conclusion de l'accord « START follow-on » : la mise en conformité avec l'article VI du TNP²⁰

La signature le 8 avril à Prague du Traité START 2010 entre les États-Unis et la Russie marque une volonté partagée de réduire le poids des arsenaux nucléaires dans les stratégies de défense. À quelques jours de l'ouverture du sommet sur la sécurité nucléaire et à un mois de la Conférence d'examen du TNP, les deux puissances ont ainsi lancé un signal fort aux membres de la communauté internationale : en satisfaisant les exigences de l'article VI du TNP relatif à un désarmement progressif, ils espèrent convaincre les ENDAN de ne pas proliférer. En effet, ces derniers ne cessent de reprocher aux EDAN de ne pas lier non-prolifération et désarmement

14. « Statement on behalf of China, France, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America », Genève, 9 mai 2008.

<http://www.un.org/NPT2010/SecondSession/delegates%20statements/P5%20Statement.pdf>

15. « NPT-2009 PrepCom : third preparatory Committee for the 2010 NPT Review Conference »

<http://npsglobal.org/eng/prepcom-2009.html>

16. Voir le texte du TICEN sur le site du GRIP : <http://data.grip.org/documents/200904151140.pdf>

17. Conseil de sécurité des Nations unies, Résolution 1887, 24 septembre 2009, §15.

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/523/74/PDF/N0952374.pdf?OpenElement>

18. « Nuclear Posture Review », avril 2010.

<http://www.defense.gov/npr/docs/2010%20Nuclear%20Posture%20Review%20Report.pdf>

19. CLINTON, Hillary. « DOD News Briefing with Secretary Gates, Navy Adm Mullen, Secretary Clinton, and Secretary Chu from the Pentagon », 6 avril 2010. <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4599>

20. MEKDOUR Mehdi, ROUPPERT Bérangère. « Le Traité START 2010 : Vers un renforcement du désarmement nucléaire ». Note d'Analyse du GRIP, 2 avril 2010, <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=831>.

nucléaire, ce qui explique, en partie, l'échec de la dernière conférence de révision de 2005. Bien que les réductions annoncées dans le nouveau Traité START ne soient pas considérables²¹, la signature d'un nouvel accord de réduction des armements stratégiques russes et américains pousse à espérer qu'une dynamique vertueuse se mette en marche : d'une part, il est à espérer qu'avec des EDAN qui acceptent de se conformer à l'article VI du TNP, la pression de la Communauté internationale ira en s'accroissant sur les pays proliférants et les incitera à rejoindre la table des négociations. D'autre part, les États-Unis peuvent légitimement penser qu'une communauté de vues les unit désormais à la Russie et que, de ce fait, cette dernière se montrera coopérative sur le dossier du nucléaire iranien. Ainsi isolée, il est peu probable que la Chine use de son droit de veto contre des mesures souhaitées par les autres membres permanents du Conseil de sécurité.

3.2.3. La pression accrue d'initiatives mondiales

Des mobilisations à l'échelle internationale viennent compléter ces démarches russes et américaines, faisant espérer un succès de la Conférence d'examen du TNP en 2010. En effet, toutes prônent un renforcement progressif des traités existants afin d'acheminer le monde sur la voie d'un désarmement progressif et généralisé. C'est le cas de l'initiative internationale « Global Zero », lancée en décembre 2008, qui rassemble de nombreux centres de recherches, des dirigeants politiques et militaires ou encore de la Commission internationale sur la non-prolifération et le désarmement²².

Côté européen²³, plusieurs ministres des Affaires étrangères ont initié, au début de l'année 2010, un mouvement afin que, entre autres, soit reconsidérée la présence des 240 bombes nucléaires tactiques américaines en Europe, lesquelles, estiment-ils, ne peuvent répondre aux conflits et problématiques du territoire européen²⁴ et sont « une question essentielle dans l'objectif d'un monde dénucléarisé »²⁵. Ces espoirs ont été rapidement déboutés par les déclarations du Secrétaire général de l'OTAN, M. Rasmussen, pour qui « aussi longtemps qu'il y aura des armes nucléaires dans le monde, l'OTAN aura besoin d'une dissuasion nucléaire crédible »²⁶. Cela a été confirmé lors de la rencontre entre les 28 membres de l'Alliance où il a été décidé qu'aucune décision ne serait prise de façon unilatérale quant au retrait de ces armes nucléaires²⁷. Au mois d'avril 2010, le Conseil de l'Union européenne a publié la position officielle de l'UE sur la prochaine conférence de révision du TNP : les 27 ont réaffirmé leur engagement envers toutes les obligations contenues dans le Traité, appelé à son renforcement et à son universalisation, et exprimé leur intention d'œuvrer sur le plan international afin de renforcer toutes les démarches multilatérales

21. Avec START 2010, il s'agit de réduire le nombre de têtes nucléaires à 1 500. Or, avec le Traité SORT de 2002, les deux États devaient limiter leur arsenal entre 1 700 et 2 200 charges nucléaires. Avant de quitter ses fonctions, le président américain G.W. Bush avait ordonné de commencer le processus pour atteindre le chiffre de 1 700. Autrement dit, le Traité signé le 8 avril 2010 n'exige qu'une diminution de 150 têtes sur l'arsenal américain.

22. MEKDOUR Mehdi, ROUPPERT Bérangère. *Art. cit.*

23. *Ibidem.*

24. « Next, the tactical nukes », *The International Herald Tribune*, 1er février 2010.

25. « OTAN : cinq pays demandent formellement un débat sur sa politique nucléaire », *24heures*, 2 mars 2010.

26. « L'OTAN doit conserver une dissuasion nucléaire crédible », *La Libre Belgique*, 19 avril 2010.

<http://www.lalibre.be/actu/international/article/577086/l-otan-doit-conserver-une-dissuasion-nucleaire-credibile.html>

27. « OTAN : l'arme nucléaire américaine restera en Europe », *Ria Novosti*, 23 avril 2010.

<http://fr.rian.ru/world/20100423/186534065.html>

favorisant la coopération sur les plans du désarmement nucléaire et de la maîtrise des armements conventionnels et tactiques²⁸.

4. Recommandations pour une dénucléarisation effective

4.1. Une AIEA plus forte

Dans le contexte géopolitique actuel, un renforcement des compétences et des moyens de l'AIEA est indispensable. En effet, avec les cas de l'Irak, de la Corée du Nord et maintenant de l'Iran, la Communauté internationale a pris conscience des capacités de vérifications limitées des inspecteurs de l'Agence.

4.1.1. L'indispensable universalisation de l'accord de garanties généralisées

L'AIEA, pour les actions qu'elle entreprend, est dépendante des prérogatives qu'on lui assigne. Si certaines lui sont d'office attribuées par la lettre du TNP, d'autres, fortement complémentaires, reposent sur des accords bilatéraux que les États concluent avec elle. Sur les 188 États membres du TNP, 163²⁹ ont signé un accord de garanties généralisées (« *Comprehensive Safeguards Agreement* ») qui permet à l'AIEA d'effectuer des inspections et de vérifier les déclarations des États relatives aux matières fissiles détenues et aux activités exercées. Avec la découverte de programmes nucléaires militaires clandestins, il a été instauré, en 1997, un Modèle de protocole additionnel, conclu par les États parties de façon volontaire avec l'Agence. En autorisant cette dernière à procéder à des inspections inopinées sur des sites nucléaires déclarés ou déclassés, il vient compléter et renforcer le premier accord. Seuls 94 États ont signé ce Protocole additionnel. Promouvoir ces accords est une condition nécessaire non suffisante de confiance, mais qui permettrait de maintenir un contrôle des développements technologiques. Or, tandis que certains pays signataires ne les ont toujours pas ratifiés, d'autres les violent ouvertement, à l'instar de l'Iran envers l'accord de garanties généralisées.

Afin de créer ou de renforcer la confiance entre les États parties, certains avancent la nécessité de rendre obligatoire, lors d'une conférence d'examen, la signature de ce Modèle de protocole additionnel. D'autres veulent que les États fournisseurs de technologies nucléaires conditionnent leurs exportations à la signature du Protocole additionnel. D'autres encore estiment qu'il faut intégrer au texte ces deux exigences. Ce n'est pas l'avis du Mouvement des non-alignés qui estime qu'il faut conserver la distinction entre les mesures obligatoires et les mesures volontaires, soutenir un commerce libre des biens nucléaires et favoriser l'implémentation universelle de l'accord de garanties généralisées³⁰. C'est finalement le Conseil de sécurité qui a tranché en septembre 2009 en appelant tous les États à conclure, en sus de l'accord de garanties

28. « Décision 2010/212/PESC du Conseil du 29 mars 2010 concernant la position de l'Union européenne en vue de la Conférence d'examen de 2010 des parties au traité sur la non-prolifération des armes nucléaires », Journal officiel de l'Union européenne, L 90 du 10 avril 2010, p. 8-14.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:090:0008:0014:FR:PDF>

29 Les chiffres de ce paragraphe sont tirés du Service d'informations des Nations unies :

<http://157.150.195.10/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=21383&Cr=Nucl%E9aire&Cr1=>

30 HARVEY, Cole and the ACA Research Staff, « *Major Proposals to Strengthen the Nuclear Nonproliferation Treaty : a resource guide for the 2010 Review Conference* », Arms Control Association, mars 2010, p. 6-7.

généralisées, un Protocole additionnel sur le modèle de 1997 avec l'AIEA, l'ensemble « constitu[ant] un élément essentiel du système de garanties de l'AIEA »³¹.

Depuis lors, trois États ont vu le Protocole négocié approuvé par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA (l'Angola, Bahreïn et la Gambie), deux nouveaux États l'ont signé (le Rwanda et le Timor-Oriental), tandis que quatre autres prononçaient son entrée en vigueur (la République tchèque, la Mauritanie, les Philippines et le Gabon).

4.1.2. *L'indispensable augmentation du budget de l'AIEA*

À plusieurs reprises, celui qui a été le directeur de l'AIEA pendant plus de dix ans, M. El Baradei, a dénoncé un budget en croissance réelle nulle de l'Agence et plaidé pour une augmentation des apports financiers des États contributeurs à la hauteur des menaces nucléaires. Peu avant de quitter son poste à l'été 2009, alors qu'allait être adopté le budget pour l'année 2010, il a d'ailleurs précisé que « le risque que des terroristes acquièrent des matériaux nucléaires ou radioactifs et les utilisent [...] augmentera si on ne répond pas aux besoins financiers de[s] activités de sécurité nucléaire [de l'Agence] »³². Bien que les 11 % d'augmentation par rapport au budget 2009 n'aient pas été octroyés, il semble que sa demande ait été entendue puisque, pour la première fois en six ans, la hausse de 5,4 % votée par le Conseil des gouverneurs est supérieure à l'inflation et non calquée sur elle.

Les États contributeurs sont conscients de l'impérativité de mettre en concordance les responsabilités de plus en plus grandes confiées à l'Agence et les moyens qui lui sont alloués mais, en raison d'un contexte économique difficile, des États tels que l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni remettent en cause les dépenses des fonctionnaires de l'AIEA et sont, de ce fait, réticents à accorder des contributions supplémentaires. Ils ont sollicité et obtenu la constitution d'un groupe de travail chargé de redéfinir les priorités de l'Agence pour une gestion rationnelle des fonds alloués.

4.2. Des contrôles renforcés

Avec la découverte de sites nucléaires clandestins et le développement du commerce illégal de matériaux nucléaires, il est devenu indispensable d'établir des garanties plus fortes qui porteront sur l'amélioration du contrôle des exportations, des transactions financières et de la sécurisation physique des sites nucléaires.

4.2.1. *Le contrôle des exportations et des transactions financières*

L'une des priorités de la Communauté internationale en matière de nucléaire concerne la neutralisation des réseaux de prolifération, laquelle passe à la fois par le contrôle des exportations et l'endiguement du financement de la prolifération. L'article III du Traité de non-prolifération régule les exportations de matières fissiles et de technologies nucléaires entre les États parties au Traité. Il a été mis à mal en septembre 2008 lorsque le Groupe des fournisseurs nucléaires a autorisé le commerce de biens nucléaires avec l'Inde, puissance nucléaire non déclarée et non

31 Conseil de sécurité des Nations unies, Résolution 1887, 24 septembre 2009, §15. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/523/74/PDF/N0952374.pdf?OpenElement>

32. « Le Conseil d'administration de l'AIEA approuve une hausse de 25 millions d'euros », dépêche du service d'informations des Nations unies, 4 août 2009. <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=19774&Cr=AIEA&Cr1=>

partie au Traité de non-prolifération, et donc non soumise au contrôle international de l'AIEA³³. Face à cette politique du « deux poids deux mesures » dénoncée par le Mouvement des non-alignés car susceptible d'ouvrir la voie à des dérives, ce groupe d'États demande à ce que le commerce de biens nucléaires ne se fasse qu'entre États parties au Traité afin qu'il soit soumis au contrôle international de l'AIEA. En outre, il souligne que les règles déterminant les types de biens nucléaires exportables ont été établies par les PDEM, regroupés dans le Comité Zangger³⁴ et/ou le Groupe des fournisseurs nucléaires³⁵ – la liste établie par le second s'est révélée plus complète que celle établie par le premier. De fait, les restrictions supplémentaires que ces deux comités veulent imposer sont perçues par le Mouvement des non-alignés comme une volonté des Occidentaux de sauvegarder leur avance technologique. À l'inverse, il préconise donc une extension de la coopération en matière d'énergie nucléaire civile des pays développés avec les pays en développement et demande à pouvoir bénéficier pleinement des équipements et matériaux nucléaires ainsi que des savoir-faire technologiques à des fins pacifiques, comme prévu à l'article IV du TNP³⁶.

En effet, les articles IV et V du TNP posent le droit inaliénable pour les ENDAN de développer un programme nucléaire civil et de bénéficier, de ce fait, de la coopération internationale nécessaire à cette fin. Cependant, il persiste un contentieux autour du cycle d'enrichissement de l'uranium en raison de la crainte que le développement de programmes nucléaires pacifiques ne soit qu'un prétexte à la construction de l'arme atomique. En effet, étant donné le précédent du retrait nord-coréen, le doute s'installe quant à une instrumentalisation du TNP, lequel permettrait de fournir des technologies à un État susceptible de les détourner à des fins militaires.

C'est pour désamorcer ce risque que l'AIEA, sous l'impulsion de son ancien directeur Mohamed El Baradei³⁷, a plaidé en faveur de la construction d'une « banque d'uranium faiblement enrichi » (et donc d'uranium ne pouvant servir à des fins militaires) « utilisable par les pays qui [auraient] besoin de combustible nucléaire » du fait de « difficultés d'approvisionnement pour des raisons non commerciales ». Il s'agirait ensuite de conclure « un accord faisant passer l'ensemble des activités d'enrichissement et de retraitement du contrôle national au contrôle exclusivement multinational » et d'accentuer les mesures de contrôle sur les exportations, afin de réduire les risques de terrorisme nucléaire³⁸. Seul problème : certains États du Mouvement des non-alignés³⁹

33. POITEVIN, Cédric, TUDOSIA, Manuela. « Le Groupe des fournisseurs nucléaires dans le régime international de non-prolifération », Note d'Analyse du GRIP, 30 juin 2008.

http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=381&titre_page=NA_2008-06-30_FR_C-POITEVIN_M-TUDOSIA

34. Institué en 1971 par les États qui produisaient et exportaient des technologies nucléaires, le Comité Zangger vise à s'assurer que les exportations vers les ENDAN non-parties au TNP ne sont pas utilisées à des fins militaires.

35. Constitué en 1974 afin de pallier aux insuffisances du Comité Zangger, le Groupe des fournisseurs nucléaires contrôle les exportations à destination tant des ENDAN parties que non-parties au TNP.

36. « Numéro Spécial TNP », Observatoire de la non-prolifération, CESIM, mai 2007.

<http://www.cesim.fr/fichiers/ONP16-TNP.pdf>

37. EL BARADEI, Mohamed, « Nouveau départ pour la non-prolifération », *Le Figaro*, 31 juillet 2009.

<http://www.lefigaro.fr/debats/2009/08/18/01005-20090818ARTFIG00001-nouveau-depart-pour-la-non-prolifération-.php>

38. Il est fait référence ici à la découverte, en 2003, du réseau clandestin du scientifique pakistanais A. Q. Khan, approvisionnant en technologies et connaissances nucléaires des pays tels que la Libye, la Corée du Nord et l'Iran.

39. Plus précisément par l'Argentine, le Brésil, Cuba, l'Égypte, la Malaisie, le Pakistan, l'Afrique du Sud et le Venezuela qui ont d'ailleurs voté en défaveur de la résolution.

y voient une mesure supplémentaire visant à limiter l'accès au nucléaire civil puisque cela risquerait d'entraver leur droit à lancer leur propre programme.

Cette opposition n'a pourtant pas empêché le Conseil des 35 gouverneurs de l'Agence de voter, fin novembre 2009, la résolution, proposée par la Russie, relative à la création d'un tel établissement dans la province sibérienne d'Irkoutsk sous l'égide des Nations unies⁴⁰. En effet, il ne s'agit pas de se substituer à d'éventuels programmes nationaux mais de pallier, au prix du marché, aux aléas des approvisionnements, sans pour autant concurrencer les autres pays fournisseurs. C'est enfin le 29 mars 2010 que l'accord a été signé entre le nouveau directeur de l'Agence, Yukiya Amano, et le directeur de l'agence nucléaire russe *Rosatom*, Serguei Kirienko, pour créer cette première réserve commune de combustible nucléaire. Il reviendra à la Russie de prévoir un stock de réserve suffisant pour alimenter un réacteur d'une capacité de 1000Mw ainsi qu'un mécanisme de récupération de l'UF6 usagé pour éviter qu'il ne soit retraité à des fins militaires. L'objectif est bien d'assurer aux États qui respectent le TNP un approvisionnement en uranium faiblement enrichi, dans le cas où l'un des pays fournisseurs – au nombre très réduit – déciderait de retirer à l'un d'eux sa licence⁴¹.

Parallèlement, pour réduire le risque de détournement des technologies et matériels nucléaires à des fins militaires, par des groupes non étatiques, il faut des règles régissant les activités illégales de courtage des armes et des vecteurs, des certificats de destination finale et des contrôles des flux financiers potentiellement liés à des activités de prolifération : c'est l'objet de la résolution 1540 du CSNU⁴². Parce qu'elle comporte de nombreuses lacunes pour ce qui concerne les acteurs et les services visés par les contrôles, il serait souhaitable d'établir un nouveau texte contraignant qui poserait les principes suivants : impliquer les institutions financières internationales dans la lutte contre le financement de la prolifération, inclure les États servant de plaque tournante aux trafics dans la lutte contre les réseaux de prolifération, renforcer les coopérations entre les services de police, des douanes et de la Justice en matière de contrôle des activités illégales de courtage des armes et vecteurs, imposer un suivi des certificats de destination finale dans le pays où ont été exportés les biens vulnérables, ou encore établir des législations nationales qui interdisent le financement direct ou indirect, par des services bancaires ou des particuliers, d'activités de sociétés potentiellement liées à des activités de prolifération⁴³.

En raison du caractère mondial des réseaux de prolifération, c'est sur le plan international qu'il faut instaurer des règlements pour effectuer des contrôles efficaces des exportations et des flux financiers liés à la prolifération. Quant à la Conférence de révision du TNP, elle apparaît comme l'un des forums mondiaux les plus appropriés, avec le G8, les Nations unies et le GAFI (Groupe d'action financière), pour renforcer les instruments déjà existants en la matière.

40. « L'AIEA crée une banque internationale de combustible nucléaire », *L'Echo*, 27 novembre 2009.

http://www.lecho.be/actualite/entreprises_services/L-AIEA_cree_une_banque_internationale_de_combustible_nucleaire.8265519-582.art

41. « L'AIEA et la Russie s'entendent sur la création d'une banque de combustible nucléaire », *RFI*, 30 mars 2010.

<http://www.rfi.fr/contenu/20100330-aiea-russie-s-entendent-creation-une-banque-combustible-nucleaire>

42. Résolution 1540 adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4956e séance le 28 avril 2004.

<http://francetnp2010.fr/IMG/pdf/ONU1540.pdf>

43. GRUSELLE, Bruno « Réseaux et financement de la prolifération », *Fondation pour la recherche stratégique*, 3 mars 2007.

4.2.2. La sécurisation de certains sites nucléaires

En vue d'améliorer la sécurisation physique des sites nucléaires pour prévenir le terrorisme nucléaire, le président américain Barack Obama a réuni 47 chefs d'État et de gouvernement à Washington les 12 et 13 avril 2010 lors d'un sommet sur la sécurité nucléaire : ensemble, ils se sont engagés – mais de façon non contraignante – à sécuriser tous les stocks de matières nucléaires vulnérables (uranium enrichi et plutonium) d'ici quatre ans afin d'éviter que des groupes terroristes ne puissent s'en emparer. Si l'on s'en réfère aux experts, la tâche est ardue puisque 50 à 60 États abriteraient 1 600 tonnes d'uranium hautement enrichi et 500 tonnes de plutonium, de quoi fabriquer 120 000 bombes nucléaires. Certains États tels l'Ukraine, le Canada, le Chili et le Mexique ont profité de l'occasion pour faire part de leur volonté de se séparer de leurs stocks et de les confier aux États-Unis ou à la Russie en raison des risques encourus. Ces derniers ont d'ailleurs à nouveau signé un accord afin de reconvertir le plutonium des armes vieillissantes mais les problèmes techniques et les coûts financiers élevés retardent la concrétisation des engagements.

4.3. Rendre le TNP irréversible

Autre lacune importante du TNP : il ne contient aucune disposition qui pourrait empêcher un État d'invoquer des « événements extraordinaires » menaçant ses intérêts pour justifier son retrait de l'accord international. C'est le choix qu'a fait la Corée du Nord en 2003, après avoir bénéficié des avantages proposés par l'article IV du TNP, à savoir l'assistance aux technologies nucléaires civiles et l'approvisionnement en combustible : elle s'est retirée du Traité, a expulsé les inspecteurs de l'AIEA de son usine de retraitement de Yongbyon et repris l'extraction de plutonium, avant de procéder à deux essais nucléaires en 2006 et 2009. Or, aujourd'hui, le manque d'avancées sur le dossier du nucléaire iranien fait craindre la répétition du même scénario. C'est pourquoi, il devient primordial de conjuguer deux exigences fondamentales : à la fois prévenir d'éventuels abus du droit de retrait reconnu à l'article X et préserver la décision souveraine d'un État d'être partie ou non à un traité international.

L'article X stipule en effet que tout État partie est libre de se retirer, avec un préavis de trois mois et un exposé des motifs, s'il invoque « des événements extraordinaires en rapport avec l'objet du présent Traité [qui] ont compromis [ses] intérêts suprêmes ». Autrement dit, c'est la subjectivité de l'État concerné qui prime et qui fait autorité ; les autres États parties et le Conseil de sécurité, qui sont avertis individuellement mais ne sont pas consultés, ne peuvent que prendre acte de la décision souveraine de l'État. Bien que des conditions soient posées au retrait (préavis de trois mois, notification aux États parties et au Conseil de sécurité, exposés des motivations à tous), cette possibilité telle que contenue dans le TNP peut être considérée comme une faille importante du régime de non-prolifération, puisqu'« il n'y aurait aucune limite à la dénonciation de mauvaise foi, excepté peut-être la réaction des autres parties et du Conseil de sécurité »⁴⁴.

Si d'un point de vue juridique, le droit de retrait ne pose pas de problème et est reconnu par le droit international⁴⁵, il en va tout autrement, pour ce qui concerne le TNP, d'un point de vue de la sécurité et de la stabilité internationales. Par exemple, si l'Iran venait à vouloir se retirer, étant donné le stade d'avancement de son programme d'enrichissement de l'uranium, d'autres États parties pourraient, pour des motifs de sécurité, vouloir reconsidérer leurs engagements envers le Traité.

44. BOUTHERIN, Grégory. « Le TNP à l'épreuve du droit de retrait ». *Politique étrangère*, n° 4, 2008. p. 794.

45. *Convention de Vienne sur le droit des Traités*. Article 54.

Les États parties sont divisés sur l'attitude à adopter au cas où un État manifesterait une envie de quitter l'accord multilatéral : tandis que l'éventualité d'un retrait inquiète en priorité les Pays développés à économie de marché (PDEM) qui, de fait, se prononcent pour une poursuite des contrôles de l'AIEA après le retrait d'un État et pour une restitution du matériel et des technologies fournies, le Mouvement des non-alignés estime que ces recommandations vont au-delà des prérogatives du TNP et préfère mettre l'accent sur la nécessité d'universaliser le traité et de poursuivre le désarmement des EDAN⁴⁶.

Face à ces positions contradictoires, il faut d'abord reconnaître que l'abolition du droit de retrait et l'inscription de l'interdiction de se retirer du Traité est inenvisageable car elle reviendrait à nier un droit fondamental et légitime des États souverains. En revanche, il serait possible d'instaurer une concertation obligatoire, préalable à l'acte de retrait, entre les États parties et l'État désireux de se retirer afin d'examiner et d'évaluer les motifs de la décision, de vérifier le respect, par l'État concerné, de ses engagements envers le Traité, et d'engager une négociation en vue de trouver des solutions à la crise.

Dans le cas où un manque d'objectivité serait établi et où l'État en question persisterait dans sa volonté de se libérer de ses obligations envers le TNP, il faudrait donner au retrait un coût exorbitant et ne pas laisser un État se retirer sans conséquences, comme ce fut le cas de la Corée du Nord : un coût qui serait à la fois technologique en arrêtant l'approvisionnement en technologie nucléaire et l'assistance au développement de l'énergie nucléaire civile⁴⁷, politique, en procédant à l'exclusion des enceintes internationales, et économique, en établissant des sanctions financières et commerciales.

4.4. L'universalisation du Traité et l'effectivité d'un désarmement nucléaire

L'une des insuffisances les plus importantes du TNP est son manque d'universalité : en effet, quatre puissances nucléaires de fait ne sont pas ou plus parties au traité, à savoir Israël, l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord, posant ainsi un défi majeur aux questions du désarmement et de la non-prolifération.

Dans un contexte où l'attention de la Communauté internationale est rivée sur l'évolution du programme nucléaire iranien et ses possibles conséquences sur la région, c'est l'absence de l'État hébreu qui est la plus problématique puisqu'il reste le seul pays du Moyen-Orient à ne pas avoir signé le TNP. S'il venait à reconnaître l'existence de son arsenal nucléaire, il serait forcé, sous la pression de la Communauté internationale, d'accepter la supervision de l'AIEA et finirait, de ce fait, par adhérer au TNP. Cette garantie de sécurité serait le moyen de sortir de l'impasse de la crise du nucléaire iranien. En effet, non seulement cela marquerait la fin de la politique du « deux poids, deux mesures » puisque l'allié des États-Unis serait soumis aux mêmes contrôles et inspections de l'Agence que la République islamique ; mais cette dernière serait également plus

46. HARVEY, Cole and the ACA Research Staff, *op. cit.* p. 31-33.

47. C'est d'ailleurs ce que prévoit le *Statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique* aux articles XII alinéa 7 : « En cas de violation et de manquement, [...], l'Agence a le droit d'interrompre son aide ou d'y mettre fin, et de reprendre tous produits et tout équipement fournis par elle ou par un membre en exécution du projet » et XII point c : « Si l'État ou les États bénéficiaires ne prennent pas dans un délai raisonnable toutes mesures propres à mettre fin à cette violation, le Conseil peut prendre l'une des deux mesures suivantes ou l'une et l'autre : donner des instructions pour que soit réduite ou interrompue l'aide accordée par l'Agence ou par un membre, et demander la restitution des produits et de l'équipement mis à la disposition du membre ou groupe de membres bénéficiaires. »

encline à renoncer à son programme nucléaire militaire sachant sa sécurité assurée par un contrôle accru et strict de l'arsenal israélien par l'agence onusienne.

L'universalisation du régime de non-prolifération passe également par une mise en oeuvre effective des traités le complétant, à savoir le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE(N)) ainsi que le Traité dit « Cut-Off » d'interdiction de fabrication des matières fissiles. La crédibilité de ces traités (dont le dernier est encore en négociation) repose essentiellement sur leur ratification par les puissances nucléaires déclarées ou de fait, ainsi que par les États qui ont la capacité technologique de le devenir. Ces deux traités permettraient de « réaliser le double gel qualitatif et quantitatif des arsenaux nucléaires »⁴⁸, ce qui constitue une condition *sine qua non* pour œuvrer en faveur d'un désarmement effectif.

Pour ce qui concerne le TICE(N), nombreux sont les États qui le considèrent comme l'instrument qui permettra d'en finir avec le développement de nouvelles armes nucléaires : c'est pourquoi 181 États l'ont signé et 150 ratifié et que l'Assemblée générale des Nations unies a adopté, en octobre 2009, à 175 voix (contre une, la Corée du Nord, et trois abstentions, l'Inde, la Mauritanie et la Syrie) une résolution en sa faveur. Son entrée en vigueur reste néanmoins bloquée en raison de l'absence des ratifications de tous les États nommément désignés dans l'annexe II du traité – il s'agit des 44 États ayant une capacité nucléaire⁴⁹. La non-ratification par les États-Unis, alors même qu'ils sont l'une des deux plus grandes puissances nucléaires au monde, n'a fait que renforcer la position d'autres États, à savoir la Chine, la Corée du Nord, l'Égypte, l'Iran, l'Inde, l'Indonésie, Israël, le Pakistan dans leur volonté de rester en dehors du traité. Néanmoins, le président américain Barack Obama a amorcé un tournant lors de son discours prononcé à Prague au printemps 2009 : il s'est engagé à faire ratifier le texte par le Sénat.

Cet assouplissement américain pousse légitimement à penser que d'une ratification américaine découlera de nouvelles ratifications. C'est d'ailleurs ce qu'a laissé entendre le Mouvement des non-alignés dans son Document de travail pour la réunion préparatoire de 2009⁵⁰. Néanmoins, l'accession américaine au TICE(N) ne signifierait pas pour autant un changement majeur immédiat chez les trois États du Moyen-Orient récalcitrants : en effet, si Israël conditionne la ratification du présent traité à celles de l'Égypte et de l'Iran, l'inverse est également vrai : afin de conserver son statut de membre responsable de la communauté de désarmement, l'Égypte emboîterait le pas à l'État hébreu si celui-ci venait à ratifier le Traité, de même que l'Iran, qui se considère comme un défenseur du désarmement mondial, ne pourrait rester en dehors si les deux autres États venaient à ratifier le texte⁵¹. Il serait alors possible d'envisager la création d'une Zone exempte d'armes

48. « France TNP 2010, de l'engagement aux actes : arrêt de la production de matières fissiles pour les armes nucléaires ». <http://www.francetnp2010.fr/?Arret-de-la-production-de-matieres>

49. Il manque les ratifications des États-Unis, de la Chine, de l'Inde, du Pakistan, de l'Égypte, de l'Indonésie, de l'Iran, d'Israël et de la Corée du Nord. Pour la totalité des 44 pays, voir Annexe II du Traité d'interdiction des essais nucléaires, consultable sur le site du GRIP : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g4614.pdf>

50. Une ratification des États dotés de l'arme nucléaire – sont ici désignés les deux seuls ne l'ayant pas encore fait, la Chine et les États-Unis – « stimulerait le processus de ratification [...], encouragerait [...] ceux qui n'ont pas adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et dont les installations nucléaires ne sont pas soumises aux garanties, à signer et à ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires ». Comité préparatoire de la Conférence des parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, « Document de travail présenté par le Groupe des États non alignés qui sont parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires », 6 mai 2009. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/328/81/PDF/N0932881.pdf?OpenElement>

51. HOROVITZ, Liviù, GOLAN-VILELLA, Robert. « Boosting the CTBT's prospects in the Middle East », *Bulletin of the Atomic Scientists*, mars-avril 2010.

nucléaires⁵² au Moyen-Orient, comme le préconise la Communauté internationale depuis 1995 dans sa *Résolution sur le Moyen-Orient*⁵³.

En 2010, le soutien à la création d'une zone exempte d'armes nucléaires et autres armes de destruction massive au Moyen-Orient a été à nouveau exprimé par les ministres des Affaires étrangères du G8 et le Conseil de l'Union européenne. De son côté, l'Égypte, qui est à l'origine des premières propositions allant dans ce sens en 1963, 1974 et 1991, va tirer profit de son statut de présidente du Mouvement des non-alignés cette année, pour émettre des propositions destinées à inciter l'État hébreu à rejoindre le Traité de non-prolifération⁵⁴. Le Caire semble convaincu que l'établissement d'un tel espace dénucléarisé dans la région est la seule voie pour amener la paix. La réussite d'un tel projet dans l'immédiat est toutefois fortement compromise par l'attitude de défiance de l'Iran et le manque de coopération d'Israël.

Quant à la négociation du Traité dit « Cut-Off », aucune conférence du désarmement n'a su aboutir en plus de trente ans à un traité d'interdiction de la production de matières fissiles. La conclusion d'un tel accord permettrait d'établir une confiance entre EDAN et ENDAN puisque le texte étendrait à la fois les obligations du TNP aux États non-parties, et les mesures de contrôles aux EDAN et aux puissances nucléaires non déclarées⁵⁵. Il contribuerait également à prévenir les vols de matières fissiles à des fins de terrorisme nucléaire. Malgré les réticences de l'Inde et du Pakistan, l'optimisme est de mise puisque tant les États parties au TNP que la grande majorité des États membres de la Conférence du désarmement, sont favorables à la conclusion d'un tel traité, bien qu'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord sur des questions de procédures.

Enfin, l'effectivité d'un désarmement nucléaire complet et généralisé passe par la mise en place d'un dialogue russo-américain en faveur d'une réduction significative des armes nucléaires tactiques (ANT)⁵⁶. Les circonstances semblent aujourd'hui favorables au vu de la dynamique initiée par l'administration américaine d'Obama pour un monde sans armes nucléaires et les initiatives européennes remettant en question la pertinence des armes nucléaires tactiques américaines sur leur territoire. Seulement, les négociations entre les deux puissances se heurteront à quelques obstacles : tout d'abord, il faut considérer l'importance stratégique de ces armes pour la Russie puisqu'elles lui permettent de maintenir sa force de dissuasion dans un contexte où son arsenal conventionnel se dégrade.

52. Il s'agit des zones où sont prohibés le développement, la fabrication, le stockage, l'acquisition, la possession et l'utilisation d'armes nucléaires : l'Antarctique (Traité de Washington en 1959), l'Amérique latine (Traité de Tlatelolco en 1967), l'Océanie et le Pacifique Sud (Traité de Rarotonga en 1985), l'Asie du Sud-est (Traité de Bangkok en 1995), l'Afrique (Traité de Pelindaba en 1996) et l'Asie centrale (traité de Semipalatinsk en 2006). Ces arrangements, négociés librement entre des États, ont pour objectif de favoriser la paix et la sécurité tant sur les plans régional qu'international. Voir MAMPAEY Luc, *Les « zones exemptes d'armes nucléaires » (ZEAN) : État des lieux, bilan et nouveaux enjeux*, Note d'Analyse du GRIP, 30 avril 2010, <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=842>.

53. « Resolution on the Middle East (Proposed by the Russian Federation, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America.) », <http://www.reachingcriticalwill.org/legal/npt/1995dec.html#4>

54. « Certaines questions principales et de fond concernant l'efficacité du Traité et son processus d'examen – document de travail présenté par l'Égypte », Comité préparatoire de la Conférence des parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, 1er mai 2007. http://www.un.org/NPT2010/offdocs_9_May/NPT_CONF_2010_PC_I_WP_14_F.pdf

55. SCHAPER, Annette. « La vérification d'un traité sur l'arrêt de la production de matières fissiles », Forum du désarmement, n° 2, 1999. <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art244.pdf>

56. Les ANT sont des armes de courte portée (entre 500 et 600 km).

À cela s'ajoute que les armes tactiques américaines réparties sur le territoire européen symbolisent la protection promise par les américains à leurs alliés de l'OTAN ; autrement dit, tout accord russo-américain sur ces armes doit faire l'objet d'un accord préalable entre les États-Unis et les 27 autres membres de l'Alliance atlantique. Or, comme nous l'avons vu précédemment, l'OTAN ne semble pas prête à renoncer à sa force de dissuasion nucléaire dans l'immédiat⁵⁷.

57. Cf. 4.3.3 « La pression accrue d'initiatives mondiales », p. 11.

Conclusion

Les défis auxquels vont être confrontés les États parties lors de la Conférence de révision d'examen 2010 du TNP restent nombreux et complexes dans un contexte géopolitique où les risques de prolifération se font plus grands. Le TNP, après quarante ans de mise en œuvre, reste l'instrument le plus efficace en matière de non-prolifération, même si l'évolution des circonstances a mis en lumière des lacunes importantes dans la lettre du Traité. Parmi elles, la mise en cause de l'iniquité du texte entre EDAN et ENDAN, des mesures de vérification insuffisantes, la possibilité de se retirer du Traité sans en subir de conséquences ou encore l'essoufflement du processus de désarmement général. Cependant, une nouvelle dynamique est à l'œuvre depuis quelques mois, qui plaide en faveur d'un désarmement nucléaire (armes stratégiques et tactiques) et conventionnel et qui est encouragée par des initiatives multilatérales et bilatérales. Bien qu'au vu des réunions préparatoires, les débats s'annoncent houleux et les consensus difficiles à obtenir, la Communauté internationale est bien consciente qu'un nouvel échec de cette Conférence de révision pourrait nuire gravement à la crédibilité du régime de non-prolifération et ouvrir la voie à une remise en cause de leur engagement par certains États parties.

* * *