

**Comité préparatoire
de la Conférence des Parties
chargée d'examiner le Traité
sur la non-prolifération
des armes nucléaires en 2010**

3 mai 2007
Français
Original : anglais

Première session

Vienne, 30 avril-11 mai 2007

Garanties et sécurité nucléaires

Document de travail soumis par les États-Unis d'Amérique

1. Les États-Unis attachent une priorité absolue à l'adoption, par tous les États parties au Traité sur la non-prolifération nucléaire, des accords de garanties généralisées, ainsi que du Protocole additionnel de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), et sont fermement convaincus que ces instruments devraient devenir les nouvelles normes internationales en matière de garanties. Les États-Unis privilégient aussi tout particulièrement la promotion d'autres mesures et pratiques fermes et efficaces en matière de sécurité nucléaire, notamment par l'intermédiaire de l'AIEA, pour veiller à ce que les matières nucléaires ne tombent pas dans de mauvaises mains. Les États-Unis et l'AIEA appuient également les activités visant à promouvoir un contrôle national efficace ainsi que la sécurité des matières nucléaires, en empêchant leur acquisition par des groupes sous-nationaux ou d'autres parties non autorisées.

Garanties

2. La notion de garanties internationales relatives aux matières et activités nucléaires précède de plus d'une décennie le Traité sur la non-prolifération nucléaire lui-même et trouve son origine dans le discours que le Président des États-Unis Dwight Eisenhower a prononcé à l'ONU en 1953, intitulé « Atomes pour la paix ». Dans ce discours, le Président Eisenhower a lancé un appel en faveur de la création d'une Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) qui faciliterait les utilisations pacifiques de la technologie nucléaire dans le monde entier et contribuerait à la formulation de ce qu'il a intitulé « Conditions spéciales de sécurité » pour empêcher l'utilisation à mauvais escient des matières nucléaires. Depuis sa création en 1957, l'AIEA a appliqué diverses technologies et méthodes de garanties pour veiller à ce que les matières nucléaires ne soient pas détournées à des fins inappropriées.

3. Aujourd'hui, par le biais d'un certain nombre d'instruments internationaux, régionaux et bilatéraux, des États se sont engagés à accepter l'application de garanties relatives aux matières et activités nucléaires relevant de leur juridiction ou de leur contrôle. Parmi ces instruments internationaux, le plus important est le Traité



sur la non-prolifération nucléaire lui-même, auquel ont maintenant adhéré près de 190 États.

4. L'article III du Traité fait obligation à tous les États parties non dotés de l'arme nucléaire d'« accepter les garanties stipulées dans un accord » avec l'AIEA « à seule fin de vérifier l'exécution des obligations assumées par ledit État aux termes du présent traité, en vue d'empêcher que l'énergie nucléaire ne soit détournée de ses utilisations pacifiques vers des armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ». Outre l'accord de garanties de base que les pays concluent avec l'AIEA comme le requiert le TNP, un Protocole additionnel a été élaboré, vu les nouvelles difficultés dans les années 90 liées à la découverte d'activités nucléaires non déclarées.

5. Le système des garanties doit être suffisamment solide pour donner à la communauté internationale l'assurance d'une détection rapide de tout détournement des matières nucléaires de leur utilisation pacifique garantie. La coopération nucléaire internationale et la mise en commun des technologies dépendent nécessairement du respect des obligations en matière de garanties : sans l'assurance que les matières et les technologies ne seront pas détournées aux fins de la production d'armes nucléaires ou d'activités relatives aux armes nucléaires, une telle coopération ne saurait se poursuivre dans la sécurité.

6. Les assurances d'une utilisation pacifique données par les garanties ne peuvent être absolues. Il est toutefois indispensable que ces garanties soient aussi solides et efficaces que possible, dans la mesure où le risque de la détection rend le détournement plus difficile et contribue à dissuader de la poursuite de programmes nucléaires illicites. Il est indispensable, pour l'intégrité et les objectifs du régime de non-prolifération, que ces garanties permettent de diffuser des alertes, en temps voulu sur les détournements, et par là même d'organiser une réaction internationale efficace.

Difficultés en matière de garanties

7. L'histoire récente et les tendances actuelles mettent clairement en évidence les difficultés considérables auxquelles fait face aujourd'hui le système de garanties. Il y a plusieurs cas graves de non-respect des obligations en matière de garanties. Après la guerre du Golfe de 1991, par exemple, on a révélé que l'Iraq avait un ambitieux programme clandestin d'armes nucléaires et qu'il disposait de plusieurs installations non déclarées qui n'avaient pas été détectées en dépit des années d'inspection de l'AIEA en Iraq avant la guerre.

8. En 2002, la Corée du Nord a expulsé les inspecteurs de l'AIEA et rendu leur matériel inutilisable. En 2003, le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a conclu que les actions de la Corée du Nord constituaient des actes de non-respect et ont porté la question à l'attention du Conseil de sécurité des Nations Unies.

9. Après la décision historique de la Libye en décembre 2003 de renoncer à ses programmes d'armes de destruction massive, les violations de garanties qui avaient été commises dans le cadre de son programme d'armes nucléaires ont été publiquement établies. En mars 2004, le Conseil de l'AIEA a fait état de ces violations au Conseil de sécurité, mais seulement pour information, parce que la Libye avait à cette époque mis un terme à son programme d'armes et accepté de prendre des dispositions supplémentaires pour remédier à son non-respect.

10. En 2002, un vaste programme nucléaire secret existant depuis longtemps en Iran a pour la première fois été révélé au public pour devenir ultérieurement de notoriété publique à l'issue des travaux des inspecteurs de l'AIEA. Sur la base de ces informations, le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a adopté à l'unanimité, en novembre 2003, une résolution déplorant le fait que l'Iran ne se soit pas acquitté de ses obligations de respecter son accord en matière de garanties. Plusieurs résolutions plus tard, en 2006, le Conseil a adopté une résolution critiquant le non-respect de ses obligations par l'Iran et renvoyant la question au Conseil de sécurité. (Le Conseil a ultérieurement adopté une résolution exigeant la suspension des activités nucléaires pertinentes de l'Iran, puis deux autres résolutions imposant des sanctions à l'Iran.)

11. L'expérience de l'AIEA avec l'Iran, la Corée du Nord et l'Iraq révèle qu'il est essentiel que les garanties ne se bornent pas à surveiller les matières nucléaires déclarées. L'Agence doit aussi s'employer à découvrir les activités nucléaires non déclarées – but dans lequel le Protocole additionnel a été conçu. Ainsi que l'AIEA l'a elle-même signalé, il se peut, en outre, dans certains cas de non-respect délibéré des obligations par un habile contrevenant, que l'Agence ait besoin d'autres outils d'investigation, hormis ceux prévus par le Protocole.

12. Les difficultés que représentent les dangers des activités nucléaires clandestines redoublent d'acuité avec la prolifération croissante des technologies nucléaires perfectionnées, notamment les capacités du cycle du combustible. Il y a quelques années, on pensait que les difficultés liées à l'obtention et à l'emploi d'une telle technologie constituaient un important obstacle à la prolifération. Toutefois, avec la révélation de l'existence de réseaux clandestins d'approvisionnement nucléaire tels que celui géré par A. Q. Khan, spécialiste renégat en armes nucléaires – réseau qui a fourni des technologies et des informations liées à la conception des armes tant à la Libye qu'à l'Iran – cette barrière technologique ne semble plus si formidable. Mais même mis à part ces réseaux illicites, une telle technologie est en fait aujourd'hui plus répandue que jamais.

13. Aussi, plusieurs observateurs s'inquiètent-ils maintenant de la prolifération des programmes d'armes nucléaires « latents » ou « virtuels »; un nombre croissant de pays qui ne possèdent peut-être pas actuellement d'armes nucléaires disposent d'une option nucléaire simplement du fait qu'ils ont acquis la capacité de produire des matières fissiles à des fins d'armement.

14. En outre, les demandes de garanties et d'inspections de l'AIEA devraient augmenter de façon spectaculaire au fil des ans. À titre d'exemple, il semble probable que les pays se tournent de plus en plus vers les réacteurs nucléaires comme source d'électricité dans un monde particulièrement demandeur d'énergie qui, autrement, devrait dépendre encore plus lourdement d'un approvisionnement en énergie fossile rare et nuisible à l'environnement.

15. Il se peut également que l'on demande à l'AIEA de prendre la responsabilité d'autres garanties. À titre d'exemple, suite à la récente initiative de coopération nucléaire civile entre l'Inde et les États-Unis, l'Inde va soumettre aux garanties de l'AIEA une part importante et croissante de son infrastructure nucléaire.

16. Les parties au Traité sur la non-prolifération devraient faire face à ces difficultés en appuyant les initiatives destinées à renforcer les accords de garanties généralisées ainsi que les capacités techniques du système de garanties aux fins d'une plus grande efficacité.

Garanties et protocoles additionnels

17. La plupart des parties au Traité sur la non-prolifération ont conclu un accord de garanties généralisées avec l'AIEA imposant des garanties sur toutes les matières brutes et les produits fissiles spéciaux sur leur territoire, mais 30 États parties ne se conforment toujours pas aux dispositions de l'article III du Traité à cet égard. Le nombre de ces États a donc diminué puisqu'en 2000 54 États parties n'avaient pas conclu d'accord de garanties, mais la situation n'est toujours pas satisfaisante. Même si rien ne prouve que l'un quelconque de ces 30 États parties non soumis aux garanties (pour la plupart des pays africains en développement) recèle un programme nucléaire secret, sans accord de garanties en vigueur, la confiance de la communauté internationale ne peut être que limitée. La communauté internationale devrait continuer d'exhorter les États qui ne l'ont pas encore fait à s'acquitter, aussitôt que possible, de cette obligation de base relative aux garanties.

18. Dans un rapport de 2005 au Conseil des Gouverneurs de l'AIEA, le Directeur général de l'Agence a signalé que le Protocole relatif aux petites quantités de matières (PPQM), associé aux accords de garanties généralisées dans les cas où les activités nucléaires sont très limitées ou absentes, constituait un maillon faible dans le système de garanties. Ce protocole ne donnait pas pouvoir à l'AIEA de requérir la transmission rapide d'informations sur la conception des installations, de procéder à des vérifications sur le terrain ou d'évaluer l'état des installations nucléaires. De ce fait, le Conseil des Gouverneurs a accepté de modifier le texte du Protocole pour éliminer ces problèmes, autorisé le Secrétariat à conclure des échanges de lettres pour donner effet à ces modifications et encouragé les États ayant signé des protocoles relatifs aux petites quantités de matières à prendre les dispositions nécessaires, ce qu'un certain nombre d'États ont fait, hormis près de 80 d'entre eux. Le secrétariat de l'AIEA et les États Membres doivent poursuivre leurs activités de sensibilisation pour mener à bien ce processus.

19. L'accord de garanties généralisées requis par le TNP offre une base minimale de garanties. Toutefois, en mai 1997, le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a approuvé le Modèle de protocole additionnel. Les négociations sur ce modèle ont été en partie motivées par le fait que les garanties n'avaient pas permis de détecter le programme d'armes nucléaires de l'Iraq. Dans les États n'ayant pas conclu de protocole additionnel, les instruments de détection des activités nucléaires non déclarées dont dispose l'AIEA sont limités et celle-ci ne peut pas pleinement mettre en œuvre les mesures de garanties renforcées qui, on le comprend maintenant, sont nécessaires. C'est pourquoi il faut maintenant reconnaître le protocole additionnel comme la nouvelle norme minimale de garanties effectives.

20. Bien que plus rapide, le processus d'entrée en vigueur des protocoles additionnels reste insatisfaisant. Au moment de la rédaction du présent rapport, 112 États avaient signé un protocole additionnel, tandis que 78 États avaient mis en œuvre leur protocole. Sur la base d'une initiative japonaise présentée lors de la Conférence d'examen de 2000 et de la Conférence générale de 2002 de l'AIEA, l'AIEA a adopté un plan d'action visant à promouvoir l'adhésion universelle au

protocole additionnel et aux accords de garanties. Grâce à un financement du Japon et, ultérieurement, des États-Unis, de la France et d'autres entités, l'AIEA a organisé une série de séminaires internationaux et régionaux sur les accords de garanties et sur le protocole additionnel. Les États-Unis s'emploient à promouvoir activement l'adhésion au protocole additionnel par le biais de démarches régionales et mondiales. Les efforts entrepris pour promouvoir l'adhésion au protocole additionnel par tous les États parties devraient se poursuivre jusqu'à ce que le protocole additionnel soit universellement appliqué.

Comité des garanties et de la vérification

21. Dans son discours de février 2004 à la National Defense University, le Président Bush a proposé la création d'un comité chargé de renforcer la capacité de l'AIEA à s'assurer que les nations s'acquittent de leurs obligations internationales. En juin 2005, le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a décidé de créer un Comité des garanties et de la vérification. Ce comité s'est réuni trois fois en 2006 pour examiner 18 recommandations du Secrétariat de l'AIEA visant à renforcer le système de garanties de l'AIEA.

22. Bien que ceci marque un certain progrès, le Comité doit obtenir des résultats plus substantiels sous la forme de recommandations et propositions concertées dont le Conseil pourrait être saisi. Pour parvenir à un consensus, il faudrait organiser des réunions à composition non limitée d'experts techniques des États intéressés sur les recommandations identifiées, qui visent notamment à : promouvoir l'adhésion universelle aux accords de sécurité requis; universaliser le Protocole additionnel; modifier les annexes au Protocole additionnel pour qu'elles soient compatibles avec la liste de contrôle de la partie I de l'accord du Groupe des fournisseurs nucléaires; et prendre des initiatives pour renforcer les capacités techniques et l'efficacité du système de vérification de l'AIEA.

Garanties des États-Unis

23. Les États-Unis ont accepté de plein gré de soumettre leurs installations nucléaires civiles aux garanties de l'AIEA, l'accord de garanties prévoyant, pour ces installations, des procédures comparables à celles que l'Agence applique ailleurs dans des circonstances analogues. L'accord de garanties n'exclut que les activités, les emplacements et les renseignements se rapportant directement à la sécurité nationale. (Cette exclusion est nécessaire en partie pour permettre aux États-Unis de s'acquitter de leurs obligations de non-prolifération en tant qu'État doté d'armes nucléaires, aux termes de l'article premier du TNP, et non en aucune manière pour aider tout État non doté d'armes nucléaires à fabriquer ou à acquérir des armes nucléaires ou autres engins explosifs.) Les États-Unis disposent actuellement de 200 stations nucléaires civiles auxquelles peuvent s'appliquer les garanties de l'AIEA.

24. Les États-Unis s'emploient activement à mettre en œuvre un protocole additionnel comprenant toutes les dispositions du Modèle de Protocole additionnel mais avec une exclusion en matière de sécurité nationale faisant écho à celle qui figure dans l'accord de garanties. Le Sénat a donné son avis puis son consentement concernant la ratification du Protocole additionnel des États-Unis en 2004; fin 2006, le Président Bush a signé la législation nécessaire pour appliquer cette loi. Les

États-Unis prévoient l'entrée en vigueur d'un protocole additionnel dans un proche avenir.

Ressources de l'AIEA

25. À court terme, l'AIEA se heurte à une augmentation des coûts des garanties imputable à la modernisation de son système d'information et de son laboratoire d'analyses, ainsi qu'à sa réponse aux demandes nouvelles ou croissantes de garanties dans des installations de plutonium, des usines d'enrichissement et des réacteurs à eau lourde. Les États-Unis sont résolument partisans d'un financement adéquat des garanties de l'AIEA. À titre d'exemple, les États-Unis ont pris l'initiative de récentes additions au budget ordinaire de l'AIEA en faveur desquelles ils ont obtenu un appui, d'où l'augmentation d'environ 20 % des fonds au titre des garanties. Il sera toujours difficile pour l'Agence d'obtenir un financement approprié. Certes, l'AIEA devrait devenir plus efficace grâce à son programme de garanties intégrées, mais les documents de planification budgétaire de l'Agence font état d'augmentations nécessaires tant des fonds ordinaires que des fonds extrabudgétaires alloués aux garanties.

26. L'AIEA reste largement tributaire de ressources volontaires extrabudgétaires pour répondre aux besoins de financement des garanties au titre de nombreuses activités, en particulier la recherche-développement et les équipements. À titre d'exemple, en 2006, l'AIEA a reçu des contributions en espèces supérieures à 12,6 millions de dollars en fonds extrabudgétaires de la part de donateurs, au titre des activités entreprises dans le domaine des garanties, soit 9,8 % des fonds ordinaires au titre du programme de garanties. Les États-Unis s'honorent de leur rôle de principal bailleur de fonds pour les garanties de l'AIEA. Au titre de ce mécanisme, ils ont versé près de 9,6 millions de dollars, soit 76 % de ces fonds extrabudgétaires. L'assistance des États-Unis comporte également l'achat d'équipements nécessaires, besoins qui n'avaient pas été satisfaits lors de la première année d'augmentation budgétaire, ainsi que l'aide technique fournie par l'intermédiaire du Programme d'appui des États-Unis. Si l'on additionne les contributions en espèces et celles en nature, l'appui extrabudgétaire des États-Unis au système de garanties de l'AIEA aura atteint près de 18,6 millions en 2005.

Sécurité et prévention du terrorisme

27. Les États-Unis appuient également certaines activités de l'AIEA visant à renforcer la sécurité des matières nucléaires et à diminuer le risque que de telles matières ne tombent entre les mains d'acteurs non étatiques tels que des organisations criminelles ou terroristes.

a) **Plan de sécurité nucléaire de l'AIEA.** Depuis le 11 septembre 2001, l'AIEA a renforcé son aide à la lutte antiterroriste des États. Son premier plan de sécurité nucléaire a été mené à bien et la mise en œuvre de son plan de sécurité nucléaire pour 2006-2009 a commencé. Ce plan est largement financé à l'aide du Fonds volontaire de sécurité nucléaire dont les États-Unis sont le principal contributeur. Par le biais de la mise en œuvre de ce plan, l'AIEA cherche à renforcer la sécurité nucléaire dans le monde entier. L'AIEA fournit des conseils aux États membres de l'AIEA par le biais de missions visant à renforcer la sécurité nucléaire, notamment le Service consultatif international de protection physique, le Service consultatif international de sécurité nucléaire, le Projet pilote modèle sur le

renforcement des infrastructures de sûreté radiologique et le Système d'évaluation de la sûreté et de la sécurité des rayonnements des infrastructures radioactives. Pour aider les États à planifier la lutte contre le terrorisme nucléaire, on a formulé des plans intégrés d'appui à la sécurité nucléaire, d'où les nombreuses missions menées en 2006 et dont la plupart ont vu la participation d'experts américains.

b) **Cours de formation, ateliers et programmes d'enseignement.** La loi de 1978 sur la non-prolifération nucléaire a donné pour mandat au Département de l'énergie des États Unis de mettre au point des programmes de formation aux garanties et à la protection physique, à l'intention de personnes vivant dans des États qui ont ou devraient mettre en place des programmes utilisant des matières et des équipements nucléaires à des fins pacifiques. En conséquence, le Département de l'énergie et l'AIEA, avec une aide financière du Département d'État, dispensent conjointement, tous les deux ans, un cours international de formation sur la protection physique des matières et des installations nucléaires et un cours international de formation sur les systèmes nationaux de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires. Un cours de protection physique a eu lieu en 2006 à Albuquerque (Nouveau Mexique) et les États-Unis et l'AIEA ont coparrainé en 2006 de nombreux cours de formation et ateliers en matière de sécurité nucléaire aux niveaux international, régional et national. En outre, les États-Unis collaborent avec l'AIEA et d'autres États membres de l'AIEA à l'élaboration de directives techniques et de modules de formation sur des thèmes spécialisés en matière de sécurité des matières nucléaires, notamment la sécurité du transport des matières nucléaires.

c) **Programme de bases de données sur le trafic illicite.** Les États-Unis continuent d'appuyer activement les travaux du Programme de base de données sur le trafic illicite, mis en œuvre par l'AIEA. Dans ce programme volontaire, 90 États membres ont accepté de se signaler mutuellement les incidents de trafics illicites. (Au nombre des nouveaux États membres qu'il convient de signaler figurent l'Iraq, l'Inde et le Pakistan, qui se sont tous associés audit programme en 2006.) La notification par les autorités gouvernementales de tels incidents est une source utile d'information qui aide l'AIEA et les États membres à mieux comprendre les mouvements illicites de matières nucléaires et radioactives. Une participation active des États membres, y compris des États-Unis, à ce programme, permettrait de notifier en temps voulu les incidents censés être signalés, contribuant par là même à présenter un tableau plus complet des modalités de protection de ces matières contre leur utilisation éventuelle par des terroristes.

d) **Publications concernant la sécurité nucléaire.** Dans le cadre de son programme de sécurité nucléaire pour 2006-2009, l'AIEA procède à la mise au point d'une série de publications sur la sécurité nucléaire pour présenter à ses États membres des recommandations et des directives sur la meilleure façon de formuler, d'appliquer et de conserver des programmes efficaces de protection physique des matières et des installations nucléaires, et aussi d'assurer la sécurité d'autres matières radioactives et installations connexes. Des directives sont également élaborées pour aider les États à mieux contrôler les matières radioactives à leurs frontières. Tout au long de l'année 2006, des experts américains ont étroitement collaboré avec l'AIEA pour veiller à ce que les documents produits dans le cadre de cette série concernant la sécurité nucléaire fournissent, entre autres, des directives adéquates aux États membres en vue d'une application efficace et appropriée des instruments juridiques et politiques clefs du régime international de sécurité nucléaire, notamment la Convention de 1980 sur la protection physique des matières

nucléaires et son amendement de 2005, la Convention internationale pour l'élimination des actes de terrorisme nucléaire, la résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité des Nations Unies et le Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives.

Conclusion

28. L'adoption de mesures efficaces permettant de faire appliquer les garanties nucléaires et de renforcer la sécurité nucléaire est indispensable au succès du régime de non-prolifération. En fournissant un appui au renforcement des garanties de l'AIEA, en faisant du Protocole additionnel la nouvelle norme en matière de garanties et en favorisant les initiatives prises à travers le monde pour améliorer la sécurité nucléaire, les États-Unis ont notablement contribué à renforcer le système de non-prolifération nucléaire. Au cours du cycle d'examen actuel du Traité, les États parties au Traité sur la non-prolifération nucléaire devraient accorder un rang de priorité élevé à la promotion de ces initiatives.
