

CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT

CD/1734
7 mai 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

LETTRE DATÉE DU 23 AVRIL 2004, ADRESSÉE AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT PAR LE REPRÉSENTANT PERMANENT DES PAYS-BAS À LA CONFÉRENCE, TRANSMETTANT LE TEXTE D'UN RÉSUMÉ DE LA SIXIÈME RÉUNION INFORMELLE OUVERTE À TOUS, QUI A ÉTÉ TENUE À GENÈVE LE 2 AVRIL 2004 DANS LE CADRE DES TRAVAUX CONDUITS PAR LES PAYS-BAS, RELATIFS À UN TRAITÉ INTERDISANT LA PRODUCTION DE MATIÈRES FISSILES POUR LA FABRICATION D'ARMES ET AUTRES DISPOSITIFS EXPLOSIFS NUCLÉAIRES

J'ai l'honneur de vous transmettre le texte d'un résumé de la sixième réunion informelle ouverte à tous, qui a été tenue le vendredi 2 avril 2004 dans le cadre des travaux conduits par les Pays-Bas sur la question d'une interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires. Cette réunion a été organisée par la délégation du Royaume des Pays-Bas à la Conférence du désarmement.

À la différence des réunions précédentes, qui avaient été consacrées chacune à un point précis, la sixième réunion avait pour objet un réexamen de l'ensemble de la question d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, réexamen qui allait être suivi d'un échange de vues sur ce que devraient être – d'une manière très générale – les éléments d'un tel traité, ainsi que l'étude des possibilités et difficultés que présenterait la rédaction d'un tel traité. À cette réunion, M. Paul Meyer, Ambassadeur du Canada auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, et M. Arend J. Meerburg, Conseiller spécial pour les questions nucléaires auprès du Ministère néerlandais des affaires étrangères, intervenant tous deux à titre personnel, ont fait des exposés sur la question à l'examen.

Le nombre total des participants a été largement supérieur à 100. Des représentants de plus de 45 pays, de même qu'un nombre non négligeable de représentants d'organisations non gouvernementales, ont assisté à la réunion.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire le nécessaire pour que le texte de la présente lettre et de ses annexes soit publié comme document officiel de la Conférence du désarmement et distribué à toutes les délégations d'États membres de la Conférence et d'États qui participent aux travaux de l'instance sans en être membres.

L'Ambassadeur
Représentant permanent des Pays-Bas
à la Conférence du désarmement
(*Signé*) Chris C. Sanders

Résumé de la sixième réunion informelle ouverte à tous, tenue dans le cadre des travaux conduits par les Pays-Bas, relatifs à la question de l'interdiction de la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires

Introduction

Dans son exposé liminaire, l'Ambassadeur Meyer a évoqué les obstacles à l'avancement des négociations relatives à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, ainsi que les moyens de surmonter ces difficultés. Après avoir repéré trois questions clefs susceptibles d'entraver les négociations relatives à un tel traité et analysé les deux projets de traité qui avaient été distribués avant la réunion, l'Ambassadeur Meyer a repris une proposition antérieure, tendant à établir, peut-être même avant l'ouverture de négociations, un groupe d'experts qui serait chargé de commencer à examiner un certain nombre de questions clefs relatives à un tel traité. Il a conclu son exposé en lançant à toutes les délégations un appel afin qu'elles entreprennent des négociations relatives à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles (pour plus de détails, voir ci-joint le texte de son exposé).

M. Meerburg a centré son exposé sur le cycle du combustible nucléaire proprement dit, tant militaire que civil, et a fait ressortir que la communauté internationale devrait élaborer une directive générale concernant le contrôle de la non-prolifération nucléaire. Un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles constituait un élément indispensable sans lequel on ne pouvait espérer obtenir des résultats à cet égard. En outre, M. Meerburg a souligné qu'il importait au plus haut point de réduire les stocks de matières fissiles (c'est-à-dire d'uranium fortement enrichi et de plutonium), car, à défaut de cela, le traité envisagé avantagerait les pays disposant de (gros) stocks, au détriment des pays dépourvus de stocks. Enfin, M. Meerburg a évoqué le système qui pourrait être mis en place pour vérifier le respect d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles (pour plus de détails, voir ci-joint le texte de son exposé).

Les exposés liminaires des deux orateurs ont été suivis d'un débat sur les questions abordées.

Négociations relatives à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles

En ce qui concerne l'absence de progrès dans la voie conduisant à l'ouverture de négociations relatives à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, on a fait valoir que les délégations devraient s'efforcer de convaincre leurs capitales et leurs dirigeants politiques de l'importance prioritaire de la question. Toutefois, il s'est révélé être difficile d'appeler l'attention des milieux politiques sur cela. Il n'en demeurait pas moins qu'un consensus sur un mandat était intervenu il y avait plus de neuf ans: Pourquoi ne pas en tirer parti?

En outre, certains ont maintenu que les négociations à la Conférence du désarmement sur un tel traité ne devraient pas porter sur des questions concernant le cycle du combustible. Qu'arriverait-il, toutefois, si l'uranium fortement enrichi provenant de stocks militaires était (en partie) transféré dans des stocks civils? À l'inverse, d'autres ont soutenu que le cycle du combustible nucléaire et un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles étaient complémentaires et qu'un tel traité concernait de très près les États dotés d'armes nucléaires.

En outre, il a été affirmé que, en attendant la conclusion d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, les futurs États parties concernés devraient proclamer un moratoire unilatéral sur la production de telles matières.

Plutonium

Différentes solutions ont été suggérées pour le plutonium (pour son élimination). Il a notamment été suggéré de l'utiliser dans des réacteurs, éventuellement mélangé à d'autres matières fissiles (combustible mox) ou de le stocker. Cette dernière solution comporte toutefois des risques graves puisqu'il faudra attendre des décennies, voire des siècles, avant que le rayonnement n'ait diminué suffisamment pour ne plus guère présenter de danger. Quelle que soit la solution retenue, les incidences financières en seront énormes.

Rôle de l'AIEA

On a soutenu que l'AIEA avait les moyens de procéder à des vérifications fiables sans divulguer d'informations sensibles. À l'issue des négociations relatives à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles de qualité militaire, l'Agence pourrait jouer un rôle important dans la vérification et la protection de la production et du stockage des matières fissiles, ainsi que dans la surveillance de l'exécution des obligations contractées en vertu du traité.

Terrorisme

Plusieurs participants ont souligné qu'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles constituerait un moyen important d'empêcher la prolifération des matières fissiles et de faire échec à des attentats terroristes commis avec des armes autres que classiques. M. Meerburg a fait observer que l'uranium fortement enrichi serait la matière la plus recherchée pour d'éventuels attentats terroristes à l'arme nucléaire. Il serait plus difficile d'utiliser du plutonium. Toutefois, cette matière pourrait servir de composante d'une arme radiologique («bombe sale»).

On oubliait souvent que certaines sources de rayonnement, notamment celles que l'on trouvait dans les hôpitaux et qui servaient à des traitements médicaux, pouvaient elles aussi présenter un danger.

L'Ambassadeur Meyer a souligné que c'était là autant d'aspects d'une même menace. Il importerait de mieux mesurer les dangers présentés par les matières nucléaires de toutes sortes.

Annexe I

Le traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles: un mandat resté sans suite

Exposé fait par Paul Meyer, Ambassadeur du Canada auprès de l'Office des Nations Unies à Genève pour les questions de désarmement

Travaux relatifs à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, organisés à Genève le 2 avril 2004 par la délégation néerlandaise à la Conférence du désarmement

1. Je suis heureux de participer à une nouvelle série de travaux organisés par la délégation néerlandaise à la Conférence du désarmement afin que nous continuions à réfléchir aux difficultés que présenterait un traité visant l'interdiction de la production de matières fissiles, en attendant l'ouverture de négociations sur cette question à la Conférence.
2. Par le titre de mon exposé – le traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles: un mandat resté sans suite – j'ai voulu rappeler que les membres de la Conférence du désarmement ont depuis un certain temps déjà un but commun, qui est de négocier un traité multilatéral, non discriminatoire et internationalement et effectivement vérifiable, interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires. Ce but a trouvé expression dans un mandat convenu il y a neuf ans, le mois dernier, et qui a même servi pendant quelques semaines à des négociations, en 1998. Ce mandat, qui porte le nom d'un ancien Ambassadeur du Canada pour les questions de désarmement, M. Shannon, a été des années durant régulièrement réaffirmé dans des résolutions de la première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptées par consensus. Dans son document final, la Conférence d'examen du TNP de 2000 a également demandé instamment «l'ouverture immédiate et la conclusion dans les cinq ans de négociations» sur un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. Des inquiétudes récentes au sujet d'activités clandestines d'enrichissement et de retraitement dans certains pays, ainsi que de réseaux pour l'achat sur le marché noir d'équipements et de technologies pour de telles activités, intéressent directement la question d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, étant donné que les installations d'enrichissement et de retraitement constitueraient l'un des principaux axes d'un tel traité. Ces inquiétudes en matière de prolifération, auxquelles s'ajoutent des craintes au sujet d'attentats terroristes à l'arme nucléaire, doivent donner une nouvelle impulsion à la conclusion du traité envisagé, qui aurait ceci d'important qu'il limiterait la quantité de matières fissiles existantes et renforcerait les contrôles exercés sur ces matières.
3. Le grand attrait – peut-être même l'attrait universel – d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, réside aussi en ceci qu'il nous aiderait réellement à aller systématiquement de l'avant dans la voie vers la réalisation des objectifs du TNP en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires. Tout comme le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires mettrait fin à la prolifération ou au perfectionnement des armes nucléaires en interdisant les explosions expérimentales, le traité envisagé ferait cesser la production des matières fissiles requises pour la fabrication même de dispositifs explosifs. Ce n'est pas par hasard que le Traité d'interdiction complète des essais et le traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles ont constitué la première et la troisième des 13 mesures concrètes de désarmement énoncées dans le Document final de la Conférence d'examen du TNP de 2000. Comment se fait-il, dès lors, qu'il n'y ait eu aucun progrès en six ans vers l'ouverture de

négociations apparemment hautement prioritaires sur la base d'un mandat pourtant adopté par consensus et régulièrement confirmé? La réponse la plus facile consiste, bien entendu, à rappeler que les négociations sur un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles ont été l'otage d'un désaccord prolongé sur un programme de travail de la Conférence du désarmement. C'est là une explication pour ainsi dire nécessaire, mais non suffisante. Il incombe aux partisans d'un tel traité d'approfondir encore la question afin de dégager les obstacles à sa conclusion et de voir comment ceux-ci pourraient être surmontés dans le cadre de l'élaboration du traité. Il est des inquiétudes sur les plans politique et de sécurité qui, à défaut d'être dissipées, risquent de militer contre la conclusion, voire l'ouverture, de négociations sur ce traité. À cet égard, il faut se pencher sur trois questions clés: i) le champ d'application, ii) la vérification et iii) la relation avec l'ensemble du régime établi par le TNP. Qu'il me soit permis d'évoquer succinctement chacune de ces questions. Je ferai ensuite quelques observations sur les projets de texte qui ont été distribués avant la présente réunion.

4. **Champ d'application:** La question de savoir si un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles devrait ou non porter sur les stocks existants de ces matières a été une préoccupation récurrente. La question a pris encore plus d'importance sur le plan stratégique avec la nucléarisation ouverte de l'Inde et du Pakistan et la volonté manifeste de la République populaire démocratique de Corée de mener un programme d'armement nucléaire. Dans le mandat qu'il a conçu, l'Ambassadeur Shannon a évité ingénieusement la question des stocks, tout en reconnaissant que celle-ci pourrait bien revenir sur le tapis au cours des négociations. Diverses idées ont été avancées, y compris la suggestion du Canada à l'effet de chercher à «régler le problème parallèlement à la négociation du traité envisagé, mais en tant que question distincte», solution qui passerait par des déclarations successives des matières fissiles excédentaires et la soumission progressive de ces matières excédentaires à un contrôle international. D'autres ont proposé que soient adoptées des mesures de confiance unilatérales qui, dans l'idéal, inciteraient d'autres États à en prendre eux aussi, ou que soient inscrites dans tout texte d'un traité des dispositions qui laisseraient la porte ouverte à l'extension de son application lorsque les circonstances le permettraient. La conscience aiguë qu'a aujourd'hui la communauté internationale des risques inhérents à un trafic de matières fissiles et à leur acquisition par des organisations terroristes ou criminelles n'est qu'une raison de plus pour prendre des arrangements concernant les stocks. Les programmes de coopération à la réduction de la menace et des activités telles que le Partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes peuvent offrir d'autres moyens possibles d'obtenir des renseignements plus précis sur les dotations, moyens qui pourraient compléter un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles.

5. **Vérification:** Le fait de vouloir que le traité soit internationalement et effectivement vérifiable revient à mettre la barre très haut, ce qui a sans doute aussi entravé l'ouverture des négociations. Certains affirmeront qu'il n'y a rien, en matière de vérification, qui ne puisse être réalisé moyennant la combinaison voulue de volonté politique, de talent dans la diplomatie et d'arrangements concrets, mais il demeure que la vérification de l'application d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles posera de réelles difficultés. Ainsi qu'il ressort de précédents travaux néerlandais sur un tel traité, la question de savoir comment un régime de vérification pourrait couvrir les matières fissiles destinées à des usages militaires autres que la fabrication de dispositifs explosifs et en particulier à la propulsion de sous-marins nucléaires devra être examinée avec soin. Quelques propositions astucieuses ont bien été avancées, mais

elles requièrent de la part des utilisateurs de tels systèmes de propulsion navale qu'ils soient prêts à accepter jusqu'à un certain point un contrôle et une surveillance auxquels ils auront jusque-là échappé. Un tel secret sur ce qui est après tout une utilisation militaire à des fins autres que la fabrication de dispositifs explosifs, ne comportant aucun risque de prolifération, s'impose-t-il encore dans les circonstances actuelles? Là encore, il faudra peser deux questions fondamentales – les avantages obtenus globalement par la conclusion d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles, et les intérêts sectoriels des milieux qui détiennent le pouvoir en matière de sécurité dans certains pays – et accepter des compromis. De même, il faudra comparer les coûts associés à un régime de vérification et le niveau des performances requises de ce régime, pour prendre des décisions en conséquence. Il importera au plus haut point d'étudier les synergies et économies susceptibles de découler d'une association de la vérification d'un tel traité aux activités de surveillance réalisées par l'AIEA en application du système de garanties international. Bien que des négociations n'aient pas encore été réellement entreprises et que les États concernés ne le lui aient pas encore demandé expressément, l'Agence s'est déclarée prête à envisager d'accepter des responsabilités en matière de vérification d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. C'est là un domaine où il serait peut-être bon de renouveler les études de faisabilité antérieures et de demander à l'AIEA de revoir ses modélisations, en vue de les soumettre aux États intéressés.

6. Relation avec le régime établi par le TNP: L'état d'ensemble du TNP et le rôle que jouerait un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles dans ce cadre est peut-être un autre facteur qui empêche certains pays d'acquiescer à l'idée de ce traité. Des États qui ne sont pas parties au TNP et en particulier ceux qui mènent un programme actif d'armement nucléaire risquent de rejeter toute restriction mise à leur production de matières fissiles. Il se peut que même certains États dotés d'armes nucléaires qui sont parties au TNP hésitent à renoncer à toute production de telles matières s'ils jugent que l'évolution de la situation stratégique les contraindra peut-être à accroître leurs forces de dissuasion nucléaire. Il sera intéressant de voir, par exemple, la réaction de la Chine au déploiement d'un système de défense antimissile susceptible de neutraliser ses modestes forces de dissuasion nucléaire. Si les États devenaient toujours plus nombreux à penser que le régime établi par le TNP commençait à s'effriter et que la dynamique de la prolifération était relancée, l'attachement à l'idée de conclure un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles pourrait faiblir en conséquence tandis que les États se couvriraient sur le plan stratégique. Pour déjouer cette éventualité, il faudra exercer des pressions contraires. Il serait nécessaire de réaffirmer l'interdépendance fondamentale des principaux éléments du régime de non-prolifération et de désarmement nucléaires centré autour du TNP – y compris le Traité d'interdiction complète des essais et le traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. L'architecture de la non-prolifération sera dangereusement sapée si on néglige et laisse pourrir les pièces maîtresses qu'en sont les mesures de désarmement. Une autre solution consisterait à voir dans le traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles le véhicule possible d'un régime de contrôle nucléaire multilatéral et complet, qui couvrirait pour la première fois les secteurs tant militaire que civil et jetterait des bases solides pour avancer un jour dans la voie d'un monde exempt d'armes nucléaires.

C'est ce scénario plus heureux que j'ai l'espoir de voir se développer au cours des mois qui suivront, eu égard aux inquiétudes plus vives que suscite aujourd'hui la prolifération et à la nécessité de renforcer nos défenses internationales contre ce phénomène. En ce sens, l'ouverture de négociations sur un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles pourrait aider à

donner une impulsion puissante à la réalisation progressive des objectifs communs de la non-prolifération et du désarmement nucléaires.

7. **Projets de traité:** Après ce tour d'horizon des principaux aspects décisionnels, je vais aborder le thème des travaux d'aujourd'hui, soit l'examen de l'ensemble du traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. Il est utile, alors que les précédents travaux ont été axés sur certains éléments clefs, de revenir sur la conception générale du traité, en étudiant tout l'éventail des questions qui devront être réglées. Les deux textes qui ont été distribués pour la présente réunion apportent de multiples idées intéressantes et parfois sujettes à controverse concernant les éléments du traité envisagé. Je n'analyserai pas en détail ces textes car je suis sûr que nombre d'entre vous voudront commenter diverses dispositions. Je me contenterai de les évoquer chacun.

8. Tom Shea nous a fourni un texte long et détaillé, assorti d'observations et d'explications fort utiles. Que l'on soit d'accord ou non avec ses propositions ou arguments, il nous apporte néanmoins de multiples idées qui, réellement, méritent réflexion. J'ai trouvé particulièrement utile le fait qu'il s'est attaché à voir très concrètement comment un tel traité pourrait effectivement être mis en place et appliqué. Cela doit nous rappeler que, dans toute négociation, il faut toujours songer au fonctionnement effectif et concret du produit final. Parmi les questions que, je soupçonne, peu d'entre nous ont étudiées, figurent celle des organes directeurs associés à un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles et celle de la nature de la Conférence des États parties, organes qui disposeraient de pouvoirs considérables en matière de direction et d'approbation, dans la conception de Tom Shea. Ce dernier avance quelques idées intéressantes au sujet de l'entrée en vigueur, en suggérant une démarche suivant laquelle, pour entrer en vigueur, le traité devrait être ratifié par une masse critique, pour ainsi dire, d'États possédant des matières fissiles de qualité militaire, sans qu'aucun État ne puisse opposer un veto de fait à son entrée en vigueur. Une partie du texte est utilement consacrée à des questions techniques précises, telles que les spécifications techniques et la protection physique, que les négociateurs devront avoir à l'esprit. Sa proposition novatrice tendant à financer l'application du traité par une taxe sur la production d'énergie nucléaire (que les sociétés des centrales nucléaires, criblées de dettes, auraient peut-être quelque difficulté à accepter) a au moins le mérite d'appeler notre attention sur la question toujours plus importante de savoir comment financer les activités complexes que suppose l'application d'un traité. Je ne m'arrêterai pas davantage sur les diverses dispositions, mais me réjouis à la perspective de les voir examiner.

9. Le texte de Greenpeace ressemble beaucoup au type de traité dont nous avons l'habitude. Le texte en est très général et devrait être largement complété ou développé. Il propose une solution qui pourrait être constructive et qui consisterait à développer des dispositions relatives à la vérification dans une annexe. Suivant le modèle de la Convention sur les armes chimiques, une telle démarche a l'avantage de fournir une base juridique tout en offrant la souplesse nécessaire pour apporter des modifications, en fonction de l'expérience acquise ou d'évolutions technologiques ou autres.

Ces deux projets apportent une multitude d'idées quant aux décisions à prendre et aux solutions concrètes, qui devraient nous aider dans notre réflexion sur la conception d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. Le texte de Tom Shea, en particulier, met en lumière un aspect fondamental d'un tel traité, à savoir la nature très complexe et technique de bien des questions en jeu. Celles-ci dépassent largement les compétences et les connaissances de

la plupart d'entre nous ici. À cet égard, nous devrions envisager sérieusement la possibilité, déjà évoquée, d'établir un groupe d'experts. Le fait de réunir des experts techniques – peut-être même avant de commencer les négociations à la Conférence du désarmement, si celles-ci devaient être encore retardées – nous ménagerait un cadre précieux dans lequel nous pourrions commencer à examiner un certain nombre de questions clefs concernant un traité envisagé.

Comme je l'ai noté au début de mon exposé, cela fait longtemps que nous disposons d'un mandat pour la négociation d'un traité visant l'arrêt de la production de matières fissiles. Il faut à présent nous charger d'y donner suite et d'engager des travaux. Les débats qui se tiennent aujourd'hui renforcent encore notre vœu de passer du séminaire aux négociations.

Annexe II

TRAITÉ SUR L'ARRÊT DE LA PRODUCTION DE MATIÈRES FISSILES

Grandes lignes de la déclaration de M. Arend J. Meerburg¹

Genève, 2 avril 2004

Je suis très heureux de pouvoir apporter une contribution au débat sur le traité relatif aux matières fissiles à l'occasion de cette rencontre informelle organisée par la délégation néerlandaise à la Conférence du désarmement. Pendant longtemps je n'ai pas beaucoup réfléchi à ce sujet dont on parle depuis bien longtemps. En 1974, au titre des préparatifs de la première Conférence d'examen du TNP de 1975, j'ai rédigé un discours sur la question pour celui qui était alors Ministre adjoint des affaires étrangères des Pays-Bas. Il y a quelques années, la question a été soulevée à nouveau. Entre-temps, des travaux techniques préparatoires nombreux et importants avaient été réalisés, notamment par l'Oxford Research Group, Tom Shea, Greenpeace, Annette Schaper de l'Allemagne et Joern Harry des Pays-Bas, ainsi que lors des cinq précédentes réunions de ce type. Je reprends fort heureusement des idées provenant de ces contributions. On peut espérer que les négociations pourront commencer rapidement sur ce sujet important, ce qui rend notre présente réunion d'autant plus utile.

1. La non-prolifération nucléaire est aujourd'hui un élément essentiel des réflexions et des mesures appliquées à l'échelle internationale. Une approche large est nécessaire tant pour la prolifération au profit des États que pour la prolifération au profit de groupes sous-nationaux. Le renforcement du TNP, l'entrée en vigueur du TICE, les zones exemptes d'armes nucléaires ou d'autres arrangements régionaux, les garanties améliorées et les réglementations plus strictes des exportations notamment s'inscrivent dans le cadre des efforts multilatéraux et internationaux visant à régler le problème. L'Initiative de sécurité contre la prolifération et la prochaine résolution du Conseil de sécurité font aussi partie de ces mesures.
2. Il est important, dans le cadre d'une politique large, de s'intéresser au cycle du combustible nucléaire lui-même, tant militaire que civil, en mettant l'accent sur les matières qui peuvent servir à fabriquer un explosif nucléaire: l'uranium fortement enrichi et le plutonium séparé. Une étude approfondie (le Programme international d'évaluation du cycle du combustible nucléaire) a été réalisée sur la question à la fin des années 70. De nouvelles idées ont été récemment présentées par le Directeur général de l'AIEA et par le Président des États-Unis d'Amérique, en particulier sur la technologie d'enrichissement de l'uranium (qui peut servir à produire de l'uranium fortement enrichi) et sur la séparation du plutonium dans les usines de retraitement.
3. Je pense que nous devrions commencer à mettre au point pour aborder la question une approche beaucoup plus large que celle que prévoient les propositions spécifiques évoquées précédemment, une sorte de directive générale que la communauté internationale devrait tenter d'élaborer. Par la suite, nous pourrions étoffer les divers éléments en œuvrant dans diverses

¹ A. J. Meerburg travaille pour le Ministère néerlandais des affaires étrangères. Les vues exprimées ici ne reflètent pas nécessairement la position du Gouvernement des Pays-Bas.

instances internationales ou multilatérales ou en prenant des mesures nationales appropriées. Le traité relatif aux matières fissiles est l'un des éléments essentiels de cette approche. Je précise ma position.

4. Pour dire les choses très simplement, une politique optimale de non-prolifération (compte tenu du risque de terrorisme) passerait par l'élimination de l'uranium fortement enrichi et du plutonium séparé. Ceci ne sera évidemment pas possible avant longtemps. En attendant, nous devons faire en sorte que les conditions ci-après soient réunies:

- Les quantités d'uranium fortement enrichi et de plutonium séparé doivent être les plus faibles possible;
- Les stocks actuels doivent donc être détruits partout où cela est possible: pour l'uranium fortement enrichi, en le mélangeant de manière à obtenir de l'uranium faiblement enrichi; pour le plutonium, en le brûlant dans des réacteurs ou en trouvant un système de stockage à long terme véritablement sûr et empêchant tout accès aux matières considérées;
- Les stocks restants doivent être fortement protégés dans un nombre de lieux limité;
- Si ces matières sont utilisées, leur transport doit être limité autant que faire se peut (par exemple, le combustible MOX doit être produit sur le site de l'usine de retraitement ou le lieu de stockage);
- Si ces matières sont transportées, elles doivent se présenter sous des formes qui rendent leur accès difficile (dans une matrice carbonée par exemple);
- Il faut éviter, afin de rendre la dissémination plus difficile, que des pays soient individuellement propriétaires et gestionnaires des installations de retraitement et d'enrichissement;
- L'AIEA doit disposer de toutes les informations pertinentes afin d'assurer la transparence pour la communauté internationale; les garanties intégrales et le Protocole additionnel sont des outils essentiels pour ce faire, mais pas nécessairement les seuls;
- Sur le plan politique, il faut traiter de manière aussi équitable que possible les États qui disposent d'armes nucléaires et ceux qui n'en sont pas dotés.

5. Il y a donc beaucoup à faire en ce qui concerne le cycle du combustible, ceci s'inscrivant dans un programme plus large visant à faire face à la non-prolifération nucléaire horizontale et verticale, y compris en ce qui concerne les groupes sous-nationaux. Le traité sur les matières fissiles est l'un des outils essentiels pour traiter un certain nombre des points mentionnés précédemment, mais on peut s'interroger: combien de ces questions voulez-vous voir abordées dans un tel traité? Autrement dit, quelle serait la portée de cet instrument?

6. Le principal objectif d'un tel traité est bien évidemment que l'on ne produise plus d'uranium fortement enrichi et de plutonium aux fins de la fabrication d'armes nucléaires. Je pense que nous sommes tous d'accord pour limiter définitivement les quantités de matières fissiles disponibles pour fabriquer des armes nucléaires. Pour moi, cela signifie fermer et

démanteler toutes les installations militaires d'enrichissement et de retraitement ou les transformer pour utilisation dans le cadre du cycle du combustible nucléaire civil. Ceci donne aussi la possibilité d'appliquer des garanties de manière beaucoup moins discriminatoire qu'on ne le fait maintenant puisque les États qui possèdent des armes nucléaires et les autres devraient idéalement accepter que les mêmes garanties s'appliquent à leurs activités nucléaires à des fins pacifiques. Bien évidemment, ceci aurait des conséquences notables sur le nombre d'inspecteurs dont l'AIEA aurait besoin. Je reviendrai plus tard sur cette question.

7. Puisque, en tout état de cause, nous nous engageons dans une négociation assez complexe, on pourrait facilement faire valoir que nous pouvons profiter de l'occasion pour réaliser un plus grand nombre d'objectifs. Un objectif assez évident serait d'arriver à un résultat plus équilibré pour les principales parties, en tenant compte des stocks existants d'uranium fortement enrichi et de plutonium. On dit bien sûr que dans le cadre d'un traité sur les matières fissiles les pays ayant d'importants stocks d'uranium fortement enrichi et de plutonium disposeraient d'un avantage sur les autres pays. En outre, les stocks pourraient être si importants qu'un arrêt de la production de matières fissiles n'aurait aucun sens parce que les pays concernés pourraient continuer à fabriquer autant d'armes nucléaires qu'ils le souhaiteraient. Dans cette optique, la réduction des stocks devrait donc être un élément essentiel du traité. Une autre solution serait d'aborder aussi la question en parallèle. On peut citer par exemple l'accord conclu entre les États-Unis d'Amérique et la Fédération de Russie pour que chacune des deux puissances dispose de 34 tonnes de plutonium de qualité militaire. Un problème pourrait être que les États possédant des armes nucléaires ne seraient probablement pas très enclins à déclarer leurs stocks dans une instance internationale telle que la Conférence du désarmement. La question des stocks a été longuement examinée le 4 avril 2003 dans un cadre similaire à celui-ci et je ne m'étendrai donc pas trop dessus maintenant.

8. Dans les deux projets de traité présentés par Tom Shea et par Greenpeace, de nombreux autres objectifs sont fixés. Greenpeace va certainement trop loin. Si l'on interdisait la production de combustible contenant du plutonium par exemple, il deviendrait impossible de se débarrasser des stocks existants de plutonium. Nous avons probablement besoin de combustible MOX ou d'autres combustibles plus perfectionnés pour brûler le plutonium, pour nous en débarrasser réellement. Je ne sais pas s'il est possible de stocker longtemps du plutonium dans de bonnes conditions de sécurité. En tout état de cause, nous ne devrions pas, pour l'heure, exclure telle ou telle option.

9. Le projet de traité de Tom Shea comprend de nombreux points très intéressants. Il aborde de nombreuses questions que j'ai mentionnées au paragraphe 4 ci-dessus, notamment celle de savoir à quoi devrait ressembler le cycle du combustible nucléaire visant des fins pacifiques. Son approche présente un avantage important: l'élément essentiel du traité lui-même est bien évidemment l'ensemble des obligations qui seraient imposées aux États dotés d'armes nucléaires. Si une partie substantielle du traité portait sur la structure et la gestion des composantes sensibles du cycle du combustible nucléaire civil, des obligations seraient aussi imposées aux États non dotés d'armes nucléaires. Ce serait une sorte de compromis avec des obligations des deux côtés. C'est là une question importante dont il faut tenir compte.

10. Cependant, ce projet présente aussi des inconvénients considérables. Après les propositions faites par le Directeur général de l'AIEA, Mohammed Al-Baradei, et d'autres propositions visant à rendre le cycle du combustible plus «antiproliférant», nous avons besoin de temps pour

analyser toutes les conséquences de ces idées qui ont des effets importants sur la façon dont les activités nucléaires seront menées à l'avenir. Pour autant que je sache, le Directeur général veut engager un processus de consultation sur ces idées dans le cadre d'un groupe d'experts et peut-être aussi par la suite dans le cadre d'une instance gouvernementale. Est-il judicieux que la Conférence du désarmement se plonge dans un débat complexe alors que Vienne constituerait probablement un cadre plus approprié? Nous piégerions le débat sur le traité relatif aux matières fissiles en y ajoutant une autre question épineuse qui pourrait nous empêcher d'atteindre notre objectif principal.

11. Ceci ne veut pas dire que je rejette toutes les idées qui figurent dans le projet de Tom Shea. Bien au contraire. Par exemple, l'un des grands problèmes auxquels nous devons nous atteler est celui de l'uranium assez fortement enrichi utilisé pour la propulsion des sous-marins et autres navires de guerre. Ceci ne constitue pas une activité interdite, mais, comme les États concernés répugneraient probablement à soumettre ces matières à des garanties, ce qui les amènerait à divulguer le pourcentage d'enrichissement et les quantités de matières qu'ils utilisent, on risquerait fort de créer une faille dans le système de vérification dont nous avons besoin. Il serait dans l'intérêt de tous qu'il n'y ait pas d'uranium enrichi à plus de 20 % utilisé pour la propulsion, mais il faudrait peut-être beaucoup de temps pour arriver à un tel résultat. À long terme, cela semble cependant techniquement possible. En attendant, j'estime que les pays ayant des navires de guerre à propulsion nucléaire disposent de stocks suffisamment importants d'uranium assez fortement enrichi pour de nombreuses années, ce qui permettrait de passer à de l'uranium enrichi à 20 % au maximum. (Mais il est possible que je me trompe.)

12. Je partage pleinement l'avis de Tom Shea selon lequel l'AIEA devrait être chargée de vérifier l'application du traité. Il semblerait quelque peu stupide de créer un nouveau mécanisme de vérification qui serait fortement redondant avec le régime de garanties, notamment les garanties volontaires dans les États dotés d'armes nucléaires. J'ai précédemment laissé entendre que les garanties applicables au cycle du combustible civil devraient être les mêmes pour tous les États, qu'ils possèdent ou non des armes nucléaires. Ce serait l'idéal de supprimer la discrimination existante, même si cela aurait pour conséquence un doublement ou un triplement du volume de travail de l'AIEA concernant les garanties ou peut-être même plus. Nous devons donc peut-être trouver un système plus ciblé et d'un bon rapport coût-efficacité en tenant compte du fait que l'objectif de la vérification du respect du traité n'est pas le même que celui des garanties au titre du TNP. À quoi pourrait ressembler un système plus simple?

13. Bien évidemment, l'AIEA devrait tout d'abord vérifier que toutes les installations militaires d'enrichissement et de retraitement sont fermées et démantelées dans les plus brefs délais. Cette tâche pourrait ne pas être trop difficile même si des États dotés d'une capacité dans le domaine des armes nucléaires pourraient tenter de dissimuler des activités d'enrichissement ou de retraitement effectuées dans des installations de fabrication d'armes nucléaires non illégales auxquelles l'AIEA n'aurait pas accès. L'AIEA devrait vérifier que les installations d'enrichissement restantes sont modifiées de manière à ne pouvoir produire que de l'uranium enrichi à moins de 20 % (et même de préférence bien en dessous) et restent dans cette situation. On dispose d'une expérience suffisante dans ce domaine pour atteindre ce dernier objectif, notamment par le biais d'inspections à court délai de préavis. Le plutonium séparé dans des usines de retraitement civiles devrait passer sous le régime des garanties de l'AIEA et rester soumis à ces garanties jusqu'à ce qu'il soit brûlé dans des réacteurs ou éliminé dans des conditions de sécurité. Bien évidemment, toutes les usines déjà existantes d'enrichissement et de

retraitement dans le contexte du cycle du combustible civil devraient être traitées de la même façon.

14. Assurément, les garanties devraient couvrir toutes les matières fissiles provenant des stocks militaires, soit au titre du traité relatif aux matières fissiles lui-même, soit au titre d'accords parallèles conclus par des États possédant des armes nucléaires ou d'arrangements adoptés unilatéralement. Peu importe, pour le régime de vérification, que le problème des stocks soit abordé de telle ou telle façon. L'AIEA, la Russie et les États-Unis d'Amérique ont déjà mis au point un système de garanties applicable à ces matières sensibles en vertu d'un arrangement trilatéral. Comme je l'ai dit précédemment, ces stocks de matières fissiles directement utilisables pour fabriquer des armes nucléaires devraient être soumis aux niveaux de sécurité physique les plus élevés et devraient être détruits ou éliminés dans des conditions de sécurité aussi rapidement que possible. Il n'est pas difficile de détruire par mélange de l'uranium fortement enrichi. Il peut être long et dur de se débarrasser de plutonium séparé. Nous devrions cependant le faire.

15. Pour en revenir à l'AIEA, je ne suis pas inquiet à l'idée d'un accroissement considérable de sa division des garanties qui se pencherait sur une part beaucoup plus importante des activités nucléaires dans le monde. Je pense que ce serait une bonne chose. Ceci s'inscrit dans notre objectif commun ultime de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace que nous avons approuvé en 1961. Ce qui me préoccupe, c'est l'étrange situation à Vienne où certains pays insistent pour que les moyens financiers alloués aux garanties aillent toujours de pair avec les montants alloués à l'assistance technique. Nous devrions vraiment nous débarrasser de ce système stupide. Quelqu'un a récemment fait valoir qu'il faudrait scinder l'AIEA en deux, d'un côté une organisation faisant appliquer de manière draconienne les réglementations (notamment les garanties) et, de l'autre, un organisme chargé de promouvoir les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. Je ne suis pas convaincu que c'est une bonne idée, mais il faut certainement y réfléchir. Tom Shea propose une autre solution consistant à taxer l'industrie nucléaire pour obtenir les ressources supplémentaires nécessaires pour les garanties. En tout état de cause, nous devons régler le problème.

16. C'est ainsi que s'achève ma contribution. Je tiens à remercier à nouveau l'Ambassadeur Chris Sanders pour avoir organisé cette réunion et j'attends avec intérêt vos questions.

Références:

- Annette Schaper: Principles of the verification for a future FMCT, PRIF-reports No.58, Peace Research Institute Frankfurt, janvier 2001
- Joern Harry: FMCT Verification and Safeguards, ESARDA Bulletin Number 30, décembre 1999
- Frank Barnaby: The FMCT Handbook, Oxford Research Group, février 2003
