

RENFORCEMENT DU RÉGIME DU TNP : PRIORITÉS POUR LA CONFÉRENCE D'EXAMEN DU TNP

*4-5 mars 2020
La Palm Royal Beach Hotel
Accra, Ghana*

Parrainé par le ministère norvégien des Affaires étrangères

RÉSUMÉ DE LA RÉUNION

Les 4 et 5 mars 2020, la *Nuclear Threat Initiative* (NTI), en partenariat avec le Centre africain pour la science et la sécurité internationale (AFRICISIS), a organisé un atelier à Accra, au Ghana, afin de discuter des questions prioritaires pour le renforcement du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) avant la Conférence d'examen du TNP de 2020 (RevCon) - qui a depuis été retardée en raison de la pandémie de COVID-19. La réunion a rassemblé 40 participants provenant de 16 pays africains, dont des hauts fonctionnaires, des praticiens, des professionnels de la nouvelle génération ainsi que des experts techniques de différents gouvernements, organismes régionaux et groupes de réflexion.¹ Le Dr Lassina Zerbo, Secrétaire exécutif de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, a prononcé l'allocution d'ouverture.

Le principal objectif de la réunion était de discuter des perspectives africaines sur la prochaine Conférence d'examen du TNP et de mettre en évidence les possibilités de faire avancer les objectifs du TNP. La réunion avait également pour objectif d'examiner les stratégies et tactiques qui permettraient d'obtenir des avancées sur la conclusion et la mise en œuvre d'engagements et d'actions prioritaires avant et après la Conférence d'examen. L'ordre du jour de la réunion comprenait les questions suivantes :

1. État des lieux préalable à la Conférence d'examen du TNP dans une perspective africaine.
2. Rôle du TNP dans le cadre du développement nucléaire pacifique en Afrique.
3. Engagements et actions prioritaires pour le renforcement de la sécurité nucléaire et de la non-prolifération.
4. Engagements et actions prioritaires pour le renforcement de la gestion des matières fissiles.
5. Engagements et actions prioritaires pour la réduction des risques, l'amélioration de la transparence nucléaire mondiale et le renforcement du désarmement.

¹ Les pays africains présents comprenaient l'Afrique du Sud, le Bénin, le Burkina Faso, le Botswana, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, le Ghana, le Kenya, la Namibie, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, le Togo, la Zambie et le Zimbabwe.

Ce qui suit est un résumé des principales conclusions tirées de ces discussions.

1. État des lieux préalable à la Conférence d'examen du TNP

- 1.1. 2020 marque à la fois les 75 ans du recours à l'arme nucléaire et le 50^{ème} anniversaire de l'entrée en vigueur du TNP, qui reste la pierre angulaire du régime de non-prolifération nucléaire. Pourtant, la situation internationale en matière de sécurité se dégrade et le nombre d'armes nucléaires détenues par les pays du monde reste élevé.² L'utilisation d'une seule arme nucléaire pourrait avoir des conséquences mondiales dévastatrices.
- 1.2. Les participants ont affirmé l'importance du désarmement comme pilier du TNP pour les États africains. Beaucoup se sont inquiétés du manque de mise en œuvre des engagements en matière de désarmement au titre de l'article VI et du Plan d'action de la Conférence d'examen du TNP de 2010.
- 1.3. Les participants ont discuté de la fracture croissante entre les États dotés d'armes nucléaires (EDAN) du TNP et les États non dotés d'armes nucléaires (ENDAN) dans le contexte plus large du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN) qui a été adopté et ouvert à la signature en 2017. En avril 2020, au moins une vingtaine d'États africains avaient signé le TIAN et quatre l'avaient ratifié. Certains participants ont encouragé d'autres États africains à signer et à ratifier le Traité.
- 1.4. L'absence d'avancée en faveur de la création de la Zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient (la « MEWMDFZ » en anglais) demeure un obstacle à la réalisation de l'universalisation des objectifs du TNP. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité pour les États africains d'utiliser les outils existants et éventuellement de nouveaux outils afin de soutenir les initiatives en cours en faveur de la création de la zone MEWMDFZ.
- 1.5. Les participants ont convenu que les États africains devaient renforcer leur rôle dans la prochaine Conférence d'examen du TNP et ont examiné les recommandations suivantes :
 - Soumission d'une déclaration conjointe à la Conférence d'examen engageant de nouveau les États africains à respecter les trois piliers du TNP ; définir les priorités clés pour le continent africain ; souligner la synergie entre le traité de Pelindaba, le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) et le TNP ; et annoncer des actions à l'appui des objectifs du TNP ;
 - Examen des approches subrégionales ou régionales visant à maximiser l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire pour la production d'électricité et d'autres applications pacifiques de l'énergie nucléaire, notamment pour la cogénération, la production de chaleur et le dessalement en Afrique ;
 - Assurer une participation active et de haut niveau des délégations africaines à la Conférence d'examen, y compris une participation aux débats thématiques et aux événements parallèles, et promouvoir la diversité des sexes et des âges dans les délégations africaines ; et
 - Soumission d'une proposition de développement des capacités et des infrastructures en vue de soutenir les efforts nationaux et régionaux en matière d'enseignement des sciences et technologies nucléaires, en mettant

² Selon la Fédération des scientifiques américains, en avril 2020, l'inventaire total mondial des armes nucléaires comptait environ 13 410 armes, parmi lesquelles environ 3 720 ogives sont déployées avec des forces opérationnelles. Parmi les ogives déployées avec des forces opérationnelles, environ 1 800 ogives américaines, russes, britanniques et françaises sont en état d'alerte élevée, prêtes à être utilisées à bref délai.

l'accent sur la construction et l'exploitation de centrales nucléaires pour la production d'électricité.

2. Rôle du TNP dans le développement pacifique de l'énergie nucléaire en Afrique

- 2.1. L'énergie est essentielle à la croissance économique et fait donc partie intégrante du développement des pays africains. Les perspectives économiques de l'Afrique restent solides. Cependant, la plupart des pays du continent africain sont confrontés à de graves crises en matière de production électrique, lesquelles provoquent des pannes d'électricité et empêchent l'investissement et la croissance industriels. Aujourd'hui, environ seize pays africains envisagent, planifient ou lancent des programmes d'énergie nucléaire afin de répondre à leur demande d'électricité, notamment pour les secteurs domestique, des transports, de l'industrie et des services.
- 2.2. Les participants ont constaté que l'Afrique du Sud est le seul pays du continent africain à disposer d'une centrale nucléaire opérationnelle : la centrale nucléaire de Koeberg.
- 2.3. En Afrique, la plupart des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire concernent des applications nucléaires non énergétiques, avec principalement l'utilisation de radio-isotopes dans la recherche, l'industrie, l'alimentation et l'agriculture, la médecine, les ressources en eau et l'environnement, ainsi que des réacteurs de recherche nucléaire pour la production d'isotopes, l'analyse par activation neutronique et la formation. Il a été observé que d'autres applications nucléaires pacifiques pourraient contribuer à soutenir 19 des 24 Objectifs de développement durable (ODD) - qui visent à mettre fin à la pauvreté, à protéger la planète et à favoriser la prospérité pour tous d'ici 2030. Cependant, il demeure indispensable que la plupart des États africains disposent d'un approvisionnement suffisant et fiable en électricité afin d'assurer leur croissance économique et leur industrialisation.
- 2.4. Les participants ont convenu que la poursuite de programmes pacifiques d'énergie nucléaire en Afrique devait être guidée par les principes fondamentaux du traité de Pelindaba, le cadre normatif fourni par le régime du TNP, les mécanismes de contrôle des exportations et les normes internationales de sécurité et de sûreté.
- 2.5. Lors de l'examen des besoins en infrastructures et des méthodologies pour la justification des programmes d'énergie nucléaire dans les États africains, plusieurs participants ont souligné la nécessité de réfléchir de manière stratégique et de suivre l'approche par étapes de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), en mettant l'accent sur les questions suivantes :
 - Création et opérationnalisation d'un organisme de réglementation nucléaire véritablement indépendant ;
 - Ratification ou adhésion aux traités, conventions et protocoles nucléaires pertinents, accompagnés des lois et règlements d'application nationaux nécessaires ;
 - Mise en œuvre des principes de sûreté nucléaire, des normes et meilleures pratiques internationales en matière de sécurité nucléaire et des règlements sur les garanties nucléaires pour les centrales, matériaux et installations nucléaires associés ;
 - Adhésion politique à long terme, soutien public et décision éclairée du gouvernement d'engager le pays dans un programme électronucléaire ;

- Coopération et transparence renforcées entre voisins sur les questions techniques liées aux programmes électronucléaires ;
 - Mise en place de stratégies de capitalisation et identification de stratégies de financement potentielles nécessaires au développement et au maintien d'un programme d'énergie nucléaire ; et
 - Reconnaissance des exigences en matière de gestion des déchets radioactifs des centrales nucléaires et compréhension des options d'élimination de tous les déchets radioactifs.
- 2.6. Compte tenu de la nécessité de disposer à moyen et à long terme d'une énergie électrique abondante pour des dizaines de pays africains pauvres en ressources électriques, plusieurs participants ont proposé une approche régionale ou subrégionale de la construction et de l'exploitation des centrales nucléaires sur le continent. L'approche régionale offre plusieurs avantages, notamment la mise en commun des ressources des États afin de réduire leur charge financière et un nombre plus restreint de réacteurs afin de réduire les risques de prolifération.
- 2.7. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité pour les institutions africaines et leurs organisations partenaires de mener, dans un premier temps, une étude technique sur les questions associées aux approches régionales ou subrégionales. L'étude pourrait examiner les points suivants :
- Sûreté et sécurité du combustible nucléaire irradié commercial
 - Garanties d'approvisionnement en combustible nucléaire
 - Gouvernance nucléaire aux niveaux régional ou subrégional
 - Défis à relever sur les plans législatif et réglementaire
 - Capacité de réseau installée et production d'électricité de base nécessaires pour les pays participants
 - Sûreté et sécurité des matières et centrales nucléaires, ainsi que des installations associées
 - Rôle des réacteurs modulaires de petite à moyenne taille dans les initiatives régionales ou subrégionales de centrales nucléaires
- 2.8. Les participants ont souligné le rôle vital de la Commission africaine de l'énergie nucléaire (AFCONE) pour faciliter l'utilisation responsable de l'énergie nucléaire en Afrique tout en évitant les dangers des technologies à double usage. Beaucoup ont fait remarquer que l'AFCONE pourrait obtenir un soutien supplémentaire à l'appui de son travail sur l'ensemble du continent en impliquant le public, les gouvernements nationaux ainsi que les organisations à but non lucratif dans ses travaux et ses activités prioritaires.
- 2.9. Plusieurs participants ont souligné la nécessité de dispenser des formations et de sensibiliser le public, les décideurs et les législateurs aux niveaux national et régional aux divers aspects de l'utilisation commerciale pacifique de l'énergie nucléaire en Afrique. En outre, la nécessité de mieux impliquer les jeunes sur les questions de technologie nucléaire et de non-prolifération a également été reconnue.
- 2.10. Les organisations de la société civile peuvent également jouer un rôle précieux dans le renforcement des capacités et la sensibilisation aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire en Afrique. De nombreux participants ont souligné la nécessité, pour les groupes de réflexion et les ONG, d'être plus actifs sur les questions nucléaires au niveau régional et d'aider à combler le fossé entre communautés scientifiques et non scientifiques sur les questions nucléaires techniques stratégiques.

3. Priorités en matière de sécurité nucléaire et de non-prolifération

- 3.1. L'introduction ou le développement éventuel de centrales nucléaires en Afrique soulève plusieurs problèmes en matière de non-prolifération nucléaire. Le TNP comprend des droits et des obligations, et le droit d'accéder à l'énergie nucléaire s'accompagne d'une responsabilité en matière de prévention de la prolifération. (Dans le cadre du pilier de non-prolifération du TNP, les ENDAN acceptent de s'abstenir d'acquérir ou de chercher à contrôler des armes nucléaires, tandis que les EDAN acceptent de ne pas transférer d'armes nucléaires ou de parties d'armes nucléaires vers d'autres États.)
- 3.2. Entré en vigueur en 2009, le traité de Pelindaba a créé une Zone exempte d'armes nucléaires en Afrique. Il confirme les principales dispositions du TNP, notamment le principe de non-prolifération ainsi que l'engagement de conclure des accords de garanties généralisées avec l'AIEA afin de vérifier que les matières et la technologie nucléaires ne sont pas détournées à des fins militaires.
- 3.3. Le traité de Pelindaba remplit également la condition fondamentale du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires sur le continent africain en interdisant les essais de tout engin explosif nucléaire.
- 3.4. Les participants ont souligné que la pérennité et la pertinence du traité de Pelindaba sur le continent africain reposaient sur la viabilité et la complémentarité des trois piliers du TNP, d'où la nécessité de sa pleine mise en œuvre et l'importance d'une adhésion universelle au TNP.
- 3.5. Les participants ont en outre suggéré que les États parties au traité de Pelindaba devraient envisager un processus d'examen du traité afin d'évaluer les progrès obtenus dans la mise en œuvre et la ratification de ses protocoles.³ Un tel processus pourrait contribuer à résoudre les problèmes en suspens des EDAN concernant les États inclus dans la Zone et l'éligibilité des États hors Zone qui n'ont pas encore ratifié les protocoles ou qui les ont ratifiés avec des clauses de réserve. Les États parties pourraient également discuter de la possibilité de modifier le traité afin de répondre à l'évolution du contexte mondial de la sécurité et des réalités nucléaires géostratégiques sur le continent africain.
- 3.6. Les participants ont reconnu l'inquiétude suscitée au niveau mondial par les menaces existantes et émergentes pour la sécurité nucléaire. Le nombre de groupes terroristes et la fréquence des attaques terroristes en Afrique sont en hausse. Les pays souhaitant accéder à la technologie nucléaire pacifique doivent s'engager à contrer les menaces qui pèsent sur la sécurité nucléaire en mettant en œuvre des mesures d'atténuation des menaces et de réduction des risques qui contribuent à renforcer la sécurité nucléaire, y compris, mais sans s'y limiter, à assurer la protection des matières et installations nucléaires et autres matières et installations radioactives. Afin de renforcer la sécurité nucléaire sur le continent, il a été suggéré de renforcer le partage d'informations sur les meilleures pratiques

³ Le Protocole I est ouvert à la signature des cinq EDAN du TNP et les oblige à ne pas utiliser ou menacer d'utiliser un engin explosif nucléaire contre une Partie au traité ou tout territoire de la Zone exempte d'armes nucléaires en Afrique dont tout État devenu partie au Protocole III est internationalement responsable ; le Protocole II, également ouvert à la signature des cinq EDAN, engage les Parties à ne pas tester ni aider ou encourager tout essai d'engin explosif nucléaire dans la Zone ; le Protocole III est ouvert à tous les États possédant des territoires situés dans la Zone et à l'égard desquels ils ont, de droit ou de fait, une responsabilité internationale, et exige, entre autres, l'application de garanties à ces territoires.

et les enseignements tirés entre les États des sous-régions et sur l'ensemble du continent.

- 3.7. Les participants ont également exprimé leur inquiétude quant aux modalités de gestion des déchets nucléaires et de la partie terminale du cycle de vie du combustible.
- 3.8. Les participants ont suggéré qu'un plus grand nombre d'États africains devraient ratifier ou adhérer à la Convention modifiée sur la protection physique des matières nucléaires (CPPMN) et à d'autres mécanismes de sécurité internationaux avant le début de la prochaine Conférence d'examen du TNP à titre de contribution positive au renforcement du processus d'examen.

4. Renforcement de la gestion des matières fissiles : Priorités pour le TNP

- 4.1. Les participants ont souligné le fait que la menace d'une acquisition de matières fissiles par un acteur non étatique reste élevée. Les participants ont donc insisté sur l'importance de la pleine mise en œuvre de tous les principaux instruments de sécurité nucléaire juridiquement contraignants, y compris la CPPMN et la CPPMN modifiée, la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire et la RCSNU 1540.
- 4.2. Les participants ont précisé qu'il est interdit à tous les États parties au TNP et au traité de Pelindaba d'acquérir ou de produire des matières fissiles destinées à des armes nucléaires.
- 4.3. Bien que certains participants aient déclaré que le Traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles (FMCT) ne constitue pas une priorité pour l'Afrique, d'autres ont approuvé sa poursuite au motif que l'adoption d'un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles serait une étape vers la mise en place de restrictions juridiquement contraignantes pour les EDAN et éventuellement pour les quatre exceptions au TNP (Israël, Inde, Pakistan et Corée du Nord). Il a également été avancé que tout progrès obtenu dans la négociation et l'adoption d'un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles serait reconnu comme une contribution importante à l'objectif de désarmement nucléaire, ce qui pourrait donner une impulsion à de nouvelles mesures ainsi qu'à des avancées dans ce domaine.
- 4.4. Les participants ont discuté de questions portant sur l'exploitation de l'uranium sur le continent africain et sur ses exportations vers le marché international. Beaucoup se sont inquiétés du manque de transparence qui ne permet pas de garantir qu'un État n'enrichira pas ultérieurement l'uranium exporté depuis l'Afrique pour les besoins de son programme d'armes nucléaires.
- 4.5. Les participants estiment que les mesures de transparence renforcées mises en œuvre par les Africains en vue de suivre l'utilisation finale de l'uranium exporté et de garantir son utilisation à des fins pacifiques constitueraient une contribution importante à la non-prolifération mondiale et renforceraient davantage encore le traité de Pelindaba.
- 4.6. Les participants ont reconnu que les États fournisseurs d'uranium tirent des revenus substantiels de l'exploitation des réserves et que les gouvernements ne souhaitent pas perdre les revenus liés aux exportations d'uranium. Il a donc été suggéré que tous les États africains devraient soutenir les mesures de transparence et les initiatives de suivi du traitement de l'uranium dans la région.
- 4.7. Les participants ont manifesté leur intérêt à ce que les États producteurs d'uranium et ceux qui possèdent des gisements inexploités d'uranium en Afrique explorent les perspectives d'une usine régionale de traitement de l'uranium afin

d'assurer la sécurité de l'approvisionnement en combustible d'uranium pour les futures centrales nucléaires du continent.

5. Réduction des risques, transparence et désarmement : Domaines d'action prioritaires

- 5.1. Les participants se sont interrogés sur l'engagement des EDAN et des dirigeants mondiaux en faveur du désarmement et de la réduction des tensions internationales actuelles. Les EDAN devraient prendre des mesures concrètes démontrant leur engagement à renforcer le pilier du désarmement du TNP. L'entrée en vigueur du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires et la négociation et l'adoption d'un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles seraient de nature à renforcer la confiance de nombreux États africains et autres ENDAN vis-à-vis des progrès du désarmement.
- 5.2. Il a été convenu qu'un débat plus large est nécessaire sur les programmes actuellement mis en œuvre par les EDAN afin de moderniser leurs armes nucléaires et leurs vecteurs ainsi que sur la façon dont cela affecte les progrès du désarmement.
- 5.3. Les participants ont souligné le déséquilibre intrinsèque des forces entre les EDAN et les ENDAN qui est inscrit dans régime institué par le TNP. S'ils étaient unifiés, les États africains pourraient avoir un impact plus significatif sur la promotion du désarmement nucléaire, les efforts de réduction des risques et la transparence.
- 5.4. L'utilisation d'une arme nucléaire n'importe où dans le monde aurait probablement un impact dévastateur sur les États africains. Les États africains doivent donc s'engager pleinement en faveur du TNP, du traité de Pelindaba et du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires afin de réduire les menaces nucléaires mondiales.
- 5.5. Les participants ont reconnu le fait que la pauvreté peut compromettre la sécurité. Ils ont affirmé que le désarmement nucléaire et le développement durable sont intimement liés et qu'ils constituent une priorité pour les États africains. Beaucoup espéraient voir une réaffectation réussie des ressources des programmes d'armes nucléaires au profit du développement durable à l'échelle mondiale.
- 5.6. Le traité de Pelindaba démontre l'engagement du continent africain en faveur d'un monde exempt d'armes nucléaires et l'année 2021 marquera les 25 ans de son ouverture à la signature. De nombreux participants ont suggéré l'utilité d'une sorte de célébration qui permettrait de reconnaître les réalisations du traité. Un tel événement pourrait également contribuer à rehausser la visibilité et la notoriété du traité et être l'occasion d'explorer les mesures à prendre afin de garantir le respect des dispositions du traité.
- 5.7. Les participants ont suggéré que le concept de réduction des risques inclut également la réduction des risques d'accidents, ainsi que d'attaques terroristes impliquant un dispositif de dispersion radiologique, un dispositif d'exposition aux rayonnements, ou le sabotage d'une installation nucléaire.
- 5.8. Les participants ont exprimé la nécessité de renforcer la coopération, les activités de développement des ressources humaines et la fourniture d'équipements dans les États africains afin d'améliorer la sécurité aux frontières et de limiter le trafic nucléaire et radiologique.