

Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2020

26 août 2022
Français
Original : anglais

New York, 1^{er}-26 août 2022

Jeunes, désarmement et non-prolifération Recommandations d'expertes et experts en début de carrière formulées à l'intention de la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

**Document de travail présenté par la République
de Corée, le British American Security Information
Council et le Bureau des affaires de désarmement
de l'Organisation des Nations Unies**

Introduction

1. En octobre 2019, le Représentant permanent de la République de Corée auprès de l'Organisation des Nations Unies, Cho Tae-yul, a présenté à la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies ce qui était alors un projet de résolution intitulé « Jeunes, désarmement et non-prolifération », en faisant observer que la résolution faisait partie de la contribution de son pays à la promotion de la 38^e action du Programme de désarmement du Secrétaire général. Dans ses remarques, il a indiqué que donner aux jeunes les moyens de prendre part au Programme de désarmement¹ et aux activités de non-prolifération était important non seulement pour apporter de la diversité dans ce secteur, mais aussi pour « former de jeunes experts qui dirigeront nos efforts collectifs à l'avenir » et créer « un nouvel élan positif pour les discussions sur le désarmement qui sont polarisées et au point mort depuis un certain temps »². En approuvant à l'unanimité la résolution biennale intitulée « Jeunes, désarmement et non-prolifération », adoptée le 12 décembre 2019 (résolution 74/64) puis le 6 décembre 2021 (résolution 76/45), l'Assemblée générale a réaffirmé que les jeunes apportaient une contribution importante et constructive à la promotion et à l'instauration d'une paix et d'une sécurité durables.

¹ ONU, Bureau des affaires de désarmement, *Assurer notre avenir commun : un programme de désarmement* (2018).

² Déclaration faite à la Première Commission par le Représentant permanent de la République de Corée auprès de l'ONU, Cho Tae-yul, le 11 octobre 2019, lors de la soixante-quatorzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Disponible à l'adresse suivante : <https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2019/10/statement-by-republic-of-korea-gd-oct-11-19.pdf>.



2. Le British American Security Information Council (BASIC), le Bureau des affaires de désarmement de l'Organisation des Nations Unies et le Ministère des affaires étrangères de la République de Corée ont vu là une belle occasion de faire participer de manière substantielle et utile des chercheurs et chercheuses du monde entier, jeunes ou en début de carrière, au processus relatif au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, par l'intermédiaire du « Emerging Voices Network », un réseau mis en place par le BASIC. Le présent document de travail est le résultat direct de la tenue d'une série de manifestations organisées conjointement par le BASIC, le Bureau des affaires de désarmement et le Ministère des affaires étrangères. Après une réunion plénière, dont l'objectif était d'aider les jeunes décideurs et les hauts responsables à nouer un dialogue et des liens de coopération au sujet du Traité sur la non-prolifération, quatre groupes de travail composés de jeunes ont immédiatement commencé à élaborer des recommandations destinées à promouvoir les trois piliers du Traité ainsi qu'à favoriser l'équité, l'inclusion et la diversité parmi les parties prenantes.

3. Ces recommandations ont ensuite été présentées directement par les jeunes décideurs à des hauts responsables, notamment les suivants : le Président désigné de la dixième Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, Gustavo Zlauvinen ; le Secrétaire exécutif de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, Robert Floyd ; le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Rafael Grossi ; le Directeur du Bureau des affaires de désarmement de l'ONU et Haut-Représentant adjoint pour les affaires de désarmement, Thomas Markram ; le Chargé des relations extérieures de l'AIEA, Nuno Luzio. Ayant reçu les retours de ces hauts responsables sur leurs travaux, les quatre groupes de travail présentent aujourd'hui leurs recommandations aux États parties au Traité. Elles sont répertoriées ci-après.

I. Non-prolifération

4. Les membres du groupe de travail sur la non-prolifération étaient les suivants : Naomi Egel (Présidente du groupe de travail), Abdul Moiz Khan, Musa Carew, Nomsa Ndongwe, Rahuldeep Singh, Vincent Lavenac, Patricia Jaworek, Daniela Cordero, Kseniia Pirnavskaia, Miyuki Horiguchi et Molly McGinty.

5. À mesure que les innovations et les technologies se développent dans le domaine de la sécurité nucléaire et internationale, la gravité et l'ampleur des risques de prolifération augmentent. La non-prolifération nucléaire reste un enjeu déterminant pour l'avenir du Traité sur la non-prolifération et, plus largement, pour l'avenir de la paix et de la sécurité internationales. Par ailleurs, les changements qui s'opèrent dans le paysage international sont susceptibles aussi bien de faire obstacle à la non-prolifération que d'offrir des occasions de faire progresser le monde dans cette voie. Il faut continuer de faire évoluer les manières dont la non-prolifération est envisagée, de façon à être en mesure de suivre le rythme de ces changements. Cette section du document de travail présente les recommandations faites par ces jeunes ou nouveaux experts et expertes concernant la question de la non-prolifération dans le cadre du Traité.

Lacunes recensées dans le cadre du Traité sur la non-prolifération

6. Les technologies émergentes (comme la fabrication additive, l'impression 3D ou l'intelligence artificielle) portent en elles la possibilité de faciliter la prolifération nucléaire. Cela étant dit, les risques exacts que présentent nombre de ces technologies

restent encore largement inconnus. En parallèle, certaines de ces technologies pourraient également être utilisées pour prévenir la prolifération nucléaire.

7. Le comportement irresponsable qu'adoptent certaines grandes puissances, notamment en choisissant de moderniser leurs arsenaux nucléaires et en battant en brèche les assurances négatives de sécurité (ce qui s'est particulièrement vu dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie), porte atteinte aux efforts déployés en faveur de la non-prolifération.

8. Bien que la non-prolifération et le désarmement soient deux composantes essentielles du Traité sur la non-prolifération, ces enjeux sont souvent traités comme des questions distinctes et le lien qui existe entre eux n'est pas toujours apprécié à sa juste valeur. Par exemple, dans un monde où le désarmement serait complet et irréversible, il serait probablement encore nécessaire de disposer de garanties en matière non-prolifération et de dispositifs de surveillance permettant de détecter tout essai nucléaire éventuel. Les travaux de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires sont un excellent exemple de ce lien qui existe entre promotion de la non-prolifération et promotion du désarmement. Plus généralement, pour favoriser la non-prolifération, il est essentiel de s'attaquer aussi bien à la prolifération horizontale qu'à la prolifération verticale.

9. La participation des femmes et des jeunes à la prise de décision en matière de non-prolifération reste insuffisante. De manière plus générale, les acteurs qui participent à la prise de décision dans ce domaine demeurent peu nombreux et ne sont pas représentatifs de la diversité qui caractérise les parties prenantes touchées et concernées par la prolifération nucléaire. Le groupe de travail est conscient que le Traité sur la non-prolifération, comme bien d'autres traités rédigés avec à l'esprit un contexte bien précis en matière de sécurité, n'a peut-être pas été initialement conçu pour combler les lacunes mentionnées ci-dessus. De fait, il aurait été très difficile de prévoir ces entraves à la non-prolifération dans le cadre du Traité, tout comme il est difficile de prédire les obstacles que réserve l'avenir. Étant donné l'importance et la portée historiques du Traité, il se peut que les tentatives de pallier ces lacunes en matière de politique générale se heurtent à une certaine inertie. Si le Traité reste la pierre angulaire du régime de non-prolifération, il est important de reconnaître également les contributions apportées en faveur de la non-prolifération par d'autres institutions et accords internationaux. Les efforts de lutte contre la prolifération qui sont menés par l'intermédiaire de ces autres institutions et accords ont des répercussions positives sur les travaux menés dans le cadre du Traité.

Recommandations

10. **Recommandation 1.** Faire participer un plus large éventail de parties prenantes à la prise de décision dans les institutions existantes qui ont trait à la non-prolifération :

a) Encourager les délégations des États parties au Traité qui se rendent à la Conférence d'examen (ainsi que d'autres organes de décision saisis de questions relatives à la non-prolifération) à inviter officiellement des membres de la société civile à rejoindre leurs rangs en qualité d'experts, comme certaines délégations le font déjà.

b) Mettre en valeur et faciliter le travail essentiel qu'accomplissent les mouvements locaux et les réseaux de jeunes s'agissant de mobiliser une multitude de parties prenantes en faveur de la non-prolifération, ainsi que leur capacité de contribuer au processus relatif au Traité en proposant une variété d'idées sur les moyens possibles de promouvoir la non-prolifération.

c) Recenser les initiatives axées sur la non-prolifération qui sont en place dans des organisations existantes et qui ne disposent pas de ressources suffisantes, que ce soit du point de vue de leur financement ou de l'attention diplomatique qui y est portée (l'Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes (OPANAL), par exemple). Donner un rôle plus central à ces organisations et initiatives et accroître le financement des activités qu'elles mènent aux fins de la réalisation des objectifs de non-prolifération du Traité.

11. **Recommandation 2.** S'employer à anticiper les risques de prolifération que font planer les technologies émergentes.

L'AIEA devrait examiner les risques précis liés à certaines technologies émergentes qui ne sont pas encore réglementées par les institutions existantes, ou ne le sont pas assez, et s'employer à déterminer la mesure exacte dans laquelle ces technologies préoccupantes présentent des risques de prolifération nucléaire. En parallèle, elle devrait également réfléchir aux façons dont certaines technologies émergentes pourraient contribuer à faire progresser et à renforcer la non-prolifération, notamment du point de vue des garanties nucléaires. Il importe de ne pas partir du principe que les nouvelles technologies sont uniquement source de risques et de dangers. L'histoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires montre bien que les technologies émergentes peuvent contribuer à la promotion de la non-prolifération et du désarmement.

12. **Recommandation 3.** Renforcer les assurances négatives de sécurité.

En tenant compte du lien étroit qui existe entre non-prolifération et désarmement, les États dotés d'armes nucléaires, les États non dotés d'armes nucléaires et la société civile devraient mettre en place des dialogues semi-officiels (dans le cadre de la diplomatie dite « de type 1.5 ») sur les façons dont la crédibilité des assurances négatives de sécurité existantes peut être préservée, aussi bien dans le contexte des difficultés actuelles qu'à l'avenir. Les assurances négatives de sécurité sont des engagements majeurs, mais leur efficacité dépend de leur crédibilité, laquelle tend désormais à être passée au crible. Les parties prenantes devraient également réfléchir ensemble aux moyens d'obtenir des assurances négatives de sécurité supplémentaires, aussi bien au niveau régional que mondial.

II. Désarmement

13. Les membres du groupe de travail sur le désarmement étaient les suivants : Christelle Barakat (Présidente du groupe de travail), Océane Van Geluwe, Rebecca Pantani, Jeremy Faust, Declan Penrose, Anita Sangha, Grecia Moya Sedano Camacho, Shane Ward, Abdirahim Mohamed, Juan Sebastian Huertas Olea et Leila Laing.

14. Depuis trois ans maintenant, l'Horloge de l'apocalypse est réglée à 100 secondes avant minuit, soit à moins de deux minutes d'une catastrophe nucléaire. Si le Traité sur la non-prolifération, entré en vigueur en 1970, a inspiré la création d'autres traités plus modernes sur le désarmement nucléaire visant à éviter les catastrophes de ce type, il s'est lui-même laissé distancer. Enlisé dans le passé, il reste pourtant d'une grande utilité pour le présent comme pour l'avenir, mais de nombreuses lacunes compromettent son efficacité. On trouvera ci-dessous la description de certaines de ces lacunes, ainsi que des recommandations destinées à renforcer le désarmement dans le cadre du Traité.

Lacunes recensées dans le cadre du Traité sur la non-prolifération

15. *Transparence.* La transparence des États dotés d'armes nucléaires laisse à désirer, puisqu'on ne connaît pas la taille exacte de leurs stocks nucléaires. Il serait également important de connaître le nombre exact de têtes de missiles déployées et non déployées. En plus de déclarer les stocks de matières fissiles et de les soumettre aux garanties de l'AIEA, les États doivent faire davantage s'agissant de démonter les têtes de missile excédentaires. Toutefois, certains pays peuvent considérer que le fait de communiquer ces informations représente un risque pour leur sécurité. La publication d'une annonce ou d'une déclaration d'intention non contraignante pourrait contribuer à dissiper ce flou, mais seulement dans la mesure où les pays adhèrent à cette démarche.

16. *Modernisation des armes.* La modernisation des arsenaux peut être source de frustration pour les États parties au Traité sur la non-prolifération qui ne sont pas dotés d'armes nucléaires. En effet, ce processus est susceptible d'accroître la puissance des armes qui existent déjà et ainsi renforcer indirectement leur capacité de nuisance. Dans le cadre actuel du Traité, il est difficile de régler la question de la multiplication et de l'évolution des types de têtes de missile et des méthodes de modernisation des armes.

17. *Réparation des dommages causés à l'environnement et aide aux victimes.* De nombreux États non dotés d'armes nucléaires ne disposent pas des compétences spécialisées ou des fonds qui sont nécessaires pour réparer les dommages causés à l'environnement et aider les personnes ayant subi les conséquences de l'utilisation d'armes nucléaires. C'est pourquoi il serait souhaitable que les États dotés d'armes nucléaires collaborent avec les États qui ne sont pas dotés de telles armes dans ces deux domaines. Ce type de collaboration s'inscrirait dans le droit fil du Traité, puisque celui-ci engage les États dotés d'armes nucléaires et les États non dotés d'armes nucléaires à collaborer, mais l'objectif serait que la coopération s'étende au-delà du domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire.

18. *Article VI et application du principe de responsabilité.* Il faut trouver ou mettre au point des dispositifs permettant de s'assurer que les cinq États dotés d'armes nucléaires (P5) assument la responsabilité qui leur revient de poursuivre de bonne foi les activités relatives au désarmement. Il serait également bon de définir avec plus de précision ce que « de bonne foi » signifie.

19. *Un système hiérarchique à deux vitesses.* Pour certains États non dotés d'armes nucléaires, les États dotés d'armes nucléaires semblent détenir tout le pouvoir. Cette impression est dangereuse, car elle risque de fragiliser les engagements pris en matière de collaboration dans le cadre du Traité sur la non-prolifération, ou de donner à certains États des raisons d'hésiter à prendre de tels engagements. Elle pourrait également dissuader des pays de continuer de prendre une part active aux travaux menés dans le cadre du Traité, s'ils ont le sentiment que leurs contributions ont moins de poids que celles des États dotés d'armes nucléaires.

20. *Réduire le risque de surenchère dans le discours.* Un exemple de surenchère dans le discours est le fait que la Fédération de Russie a « transgressé » les règles normatives en vigueur en évoquant ouvertement la possibilité d'utiliser des armes nucléaires. Or, le Traité sur la non-prolifération interdit clairement non seulement le recours aux armes nucléaires, mais aussi toute menace d'utilisation de ces armes. Le comportement de la Fédération de Russie est d'autant plus grave que l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS), dont elle occupe maintenant le siège, était l'un des gouvernements dépositaires du Traité.

21. *Le Traité sur la non-prolifération et le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires.* Étant donné que le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires est désormais entré en vigueur, et compte tenu de l'attitude qu'ont à son égard certains États dotés d'armes nucléaires, il convient d'aborder avec précaution la question de la relation entre les deux traités.

Recommandations

22. **Recommandation 1.** Régler la question de la modernisation des armes. Actuellement, rien n'est fait pour obliger les États à rendre des comptes s'agissant de la modernisation de leurs arsenaux. Cela est en partie dû au fait que les notions de responsabilité, de modernisation et d'augmentation du nombre de têtes de missile ne sont pas définies de manière très précise. Il est donc nécessaire de faire preuve de davantage de clarté quant au plafonnement strict du nombre d'armes et d'armes modernisées dont un État a le droit disposer. Il faut négocier, mettre au point et énoncer un barème graduel clair comportant des mesures visant à faire appliquer le principe de responsabilité qui soient proportionnées aux infractions commises. Il conviendra d'user en priorité de la diplomatie multivoie, en particulier la diplomatie de type 2 et les négociations, pour veiller à ce que les États adhèrent à ces changements et ne se retirent pas du Traité sur la non-prolifération. Il faudrait demander à l'AIEA de mettre en place ce barème graduel et d'enquêter sur les infractions y relatives, en plus des tâches et du rôle dont elle s'acquitte déjà en lien avec le Traité. En l'état, le Traité indique que l'AIEA est chargée de mener des enquêtes sur les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, mais ne définit pas clairement le rôle qui lui échoit en cas d'infraction ou en matière d'application du principe de responsabilité. S'agissant des points ci-dessus, il faut aussi garder à l'esprit les considérations d'ordre budgétaire, notamment la nécessité d'allouer des fonds supplémentaires à l'AIEA afin qu'elle soit en mesure de mener à bien ces tâches additionnelles. Il convient d'examiner les cas de modernisation des arsenaux en tenant compte des arguments présentés pour justifier de la nécessité d'une telle modernisation, particulièrement du point de vue de l'entretien, de la sécurité et de l'efficacité des armes concernées.

23. **Recommandation 2.** Plaider explicitement en faveur de l'irréversibilité du désarmement nucléaire. Il faut immédiatement cesser toute production et mise au point d'armes nucléaires et instaurer des systèmes juridiques et des dispositifs de négociation multivoies axés sur le désarmement pour accompagner cette démarche. Il faut en particulier encourager la collaboration avec les populations touchées, tels que les hibakusha, en insistant sur le principe d'irréversibilité et en donnant la priorité au désarmement humanitaire.

24. **Recommandation 3.** Viser l'universalité en engageant les États dotés d'armes nucléaires à signer et à ratifier le Traité sur la non-prolifération. Il ne peut y avoir de progrès en matière de désarmement tant que des États Membres de l'ONU, en particulier des États dotés d'armes nucléaires, demeurent hors du Traité, car cette situation est susceptible de compromettre et de contrarier le processus de désarmement multilatéral et mondial. Encourager les États non signataires, notamment ceux qui sont dotés d'armes nucléaires, à signer le Traité permettra de consolider encore davantage le rôle que joue celui-ci en tant qu'enceinte facilitant les échanges et les négociations. Il est possible de mettre en place des mesures incitatives positives, qui pourraient prendre la forme d'une assistance financière et technique en matière de développement durable, de statuts commerciaux spéciaux ou d'une aide dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire et seraient accordées sous réserve de l'élaboration et de l'application d'un plan de désarmement progressif qui conduirait in fine les États non signataires du Traité à éliminer leurs armes

nucléaires en toute sécurité et à signer ou à ratifier le Traité. Il s'agit là d'un pan essentiel, car aucun État ne peut adhérer au Traité sans s'être préalablement défait de ses armes nucléaires. En outre, étant donné que les sanctions ciblées n'ont guère contribué à faire avancer le désarmement, il est possible qu'une approche plus positive, fondée sur des mesures incitatives, donne de meilleurs résultats. De surcroît, les États dotés d'armes nucléaires doivent prendre des engagements plus clairs en matière de désarmement, notamment les États dotés d'armes nucléaires qui ne sont pas partie au Traité, car jusqu'ici ce sont surtout les États non dotés d'armes nucléaires qui ont été exhortés à s'acquitter de leurs obligations en matière de non-prolifération. De même, des mesures de confiance devraient être instaurées entre les États dotés d'armes nucléaires et les États qui ne disposent pas de telles armes.

25. **Recommandation 4.** Résoudre le problème de la souplesse d'interprétation permise par les termes de l'article X. Les formulations utilisées dans le Traité sur la non-prolifération manquent parfois de clarté, en particulier dans le cas de certains articles, ce qui rend moins aisée la mise en œuvre universelle du Traité. Des États peuvent également se servir de ce flou pour justifier des mises en œuvre partielles fondées sur leurs propres conceptions ou interprétations du texte. Surtout, l'article X permet aux États de se retirer du Traité relativement facilement. Il est donc nécessaire de recourir à la diplomatie multivoie pour arrêter d'un commun accord des termes plus clairs, dont l'utilisation permettrait de donner plus de force à cet article. En parallèle, la diplomatie multivoie pourrait aider les États membres à se mettre d'accord sur un mode de fonctionnement fondé sur leurs intérêts étatiques et sur des compromis et qui rendrait plus difficile pour les États parties de se retirer du Traité.

26. **Recommandation 5.** Améliorer la productivité des comités préparatoires en y faisant participer des organisations de la société civile. Jusqu'à présent, les comités préparatoires ne se sont réunis qu'une fois par an, trois années sur quatre, avant les conférences d'examen quinquennales. En raison de contraintes et de considérations d'ordre budgétaire, il serait difficile de faire en sorte que ces comités mènent leurs travaux de manière continue. Néanmoins, leurs activités et la phase de préparation de la conférence d'examen pourraient être rendues plus productives si des membres de la société civile, y compris des délégués de la jeunesse, étaient invités à y prendre une part plus active. En effet, les organisations de la société civile disposent de compétences, d'une expertise et d'un savoir-faire susceptibles d'améliorer la préparation et l'efficacité de ces processus et d'accroître la capacité de la procédure d'examen à s'adapter et à répondre aux préoccupations nucléaires et géopolitiques.

27. **Recommandation 6.** Rédiger des protocoles facultatifs et des annexes et les incorporer au Traité sur la non-prolifération afin que celui-ci rende davantage compte d'une approche orientée vers l'action, adaptée aux évolutions de l'époque et des besoins. Il est difficile d'amender le Traité, d'autant plus à mesure que l'on approche de l'objectif d'universalité. Tout amendement risque potentiellement d'édulcorer encore la teneur du Traité ou de conduire des États à s'en retirer ou à revenir sur leurs engagements. Un compromis plus utile pourrait donc être d'établir des protocoles et des annexes facultatifs et de les intégrer au Traité. Ces annexes ou protocoles facultatifs énonceraient de façon claire des plans d'action, d'assistance et de collaboration convenus entre États dotés d'armes nucléaires et États non dotés d'armes nucléaires, dont l'objectif serait de remédier aux dommages causés à l'environnement par l'utilisation d'armes nucléaires et par des essais nucléaires, d'aider les victimes et de définir une procédure d'enquête. En outre, il serait bon qu'un comité d'experts, dont les membres seraient nommés par l'ONU, mette au point un processus unique de désarmement progressif et total, ayant fait l'objet d'un accord, et qui serait ensuite approuvé par les États et annexé au Traité. Jusqu'ici, les plans d'action relatifs au désarmement ont soit mis l'accent sur un désarmement total, soit privilégié une approche progressive. Ces mesures seraient étayées par des examens

réguliers visant à évaluer la mise en œuvre de chacune des étapes du processus. Cela permettrait à la fois de mobiliser les États dotés d'armes nucléaires dans le cadre du Traité et de réduire l'écart existant entre ces États et les États non dotés d'armes nucléaires.

III. Utilisations pacifiques

28. Les membres du groupe de travail sur les utilisations pacifiques étaient les suivants : Ian Fleming-Zhou (Président du groupe de travail), Muhammed Ali Alkis, Mikhail Kupriyanov, Jorge Valderrábano, Elia Duran-Smith, Ghazal Ozairi, Zain Hussain, Florencia de los Angeles Renteria del Toro et Aishwarya Anand.

29. Les objectifs stratégiques du Traité sur la non-prolifération qui portent sur le fait d'aider les États membres à utiliser la technologie nucléaire de manière sûre et sécurisée devraient être valables en temps de paix comme en temps de guerre. Toutefois, rien dans le Traité n'indique de façon plus explicite comment il pourrait servir à protéger les États qui utilisent de l'énergie nucléaire et des installations nucléaires pendant un conflit armé. Il convient de noter que les Conventions de Genève contiennent des dispositions sur le sujet, mais ce n'est pas une raison pour que le Traité ne comporte pas les mêmes clauses, étant donné qu'il s'agit d'un texte qui encourage explicitement l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Il ne faut pas laisser de côté la question de la protection de l'utilisation de l'énergie nucléaire sous prétexte qu'elle figure déjà dans d'autres traités. Si le Traité sur la non-prolifération encourage la coopération dans le domaine de la technologie nucléaire, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour que davantage de garanties soient accordées aux installations productrices d'énergie nucléaire en cas de conflit. Les utilisations pacifiques qui sont faites de l'énergie nucléaire ne doivent pas finir par faire planer de nouvelles menaces sur la sécurité nucléaire d'un État ou par entraver le fonctionnement normal des centrales nucléaires. Ainsi, l'objectif de cette section du document de travail est d'appeler l'attention sur les lacunes existantes qui compromettent les progrès et la fiabilité de l'énergie nucléaire.

Lacunes recensées dans le cadre du Traité sur la non-prolifération

30. Le cadre du Traité sur la non-prolifération ne prévoit pas de mesures pour le cas où une centrale nucléaire deviendrait une cible dans un conflit armé et serait utilisée comme une arme. Les responsables de l'AIEA se sont par exemple dits préoccupés par la violation des protocoles de sûreté nucléaire dans les centrales nucléaires de Zaporijia et de Tchernobyl, devenues des pions sur l'échiquier de la guerre en Ukraine. En raison de l'action militaire en cours, il est difficile pour le personnel de l'AIEA de se rendre sur les sites pour en évaluer la sécurité. Le Traité doit pouvoir rester applicable en temps de paix comme en temps de guerre, de façon à pouvoir répondre aux priorités des États membres à mesure que celles-ci évoluent. Il peut s'agir de situations d'urgence imprévues, par exemple des guerres, des conflits ou des catastrophes naturelles susceptibles d'avoir des conséquences pour les centrales nucléaires.

31. Le Traité doit également définir explicitement le rôle que l'AIEA doit jouer dans l'éventualité où une centrale nucléaire devient vulnérable du fait d'un conflit. Si l'AIEA n'est pas en mesure d'apporter une réponse ou si son rôle n'est pas bien défini, cela pourrait avoir des conséquences catastrophiques et mettre en péril tous les principes de sûreté nucléaire. Par conséquent, le rôle de l'AIEA pendant un conflit devrait être de garantir l'intégrité physique de la centrale concernée et de veiller à ce que les deux parties au conflit respectent cette intégrité physique.

32. Le Traité n'aborde pas la question de la viabilité ou de la fiabilité de l'énergie nucléaire dans le contexte d'un conflit armé. Comme on l'a vu en Ukraine, une centrale nucléaire peut être envahie par des forces hostiles et utilisée comme moyen de pression. Si l'énergie nucléaire est généralement fiable et sans interruption, elle devient particulièrement dangereuse et peu fiable en temps de conflit. Dans les situations de conflit armé, il faudrait garantir certaines assurances relatives à l'énergie et veiller à ce l'énergie puisse être utilisée sans interruption. Le fait de ne pas avoir accès à la centrale ou à l'énergie produite est une violation directe du droit de bénéficier pacifiquement des avantages de l'énergie nucléaire.

33. Il est clair que certains obstacles existent qui rendent difficile de faire évoluer les choses dans le cadre du Traité sur la non-prolifération. Ainsi, le Traité, et en particulier le paragraphe 3 de son article VIII, prévoit qu'un examen doit se tenir tous les cinq ans afin d'examiner le fonctionnement du Traité ; pourtant, la question de la sécurité et de la sûreté des centrales nucléaires pendant un conflit armé n'a été abordée à aucune des conférences d'examen déjà tenues. Il faut absolument que la question de la sécurité et de la protection des centrales nucléaires en situation de conflit armé soit débattue dans le cadre du Traité. Discuter de ces enjeux ne contribuera pas à faire avancer les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, mais aiderait à renforcer la confiance en la capacité du Traité à assurer la protection des centrales nucléaires en situation de conflit armé. Faute de consensus sur le fond, la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2015 s'est terminée sans qu'un document final soit adopté. De fait, cette absence de consensus pourrait empêcher que le Traité soit mis à jour pour tenir compte du climat politique actuel.

Recommandations

34. **Recommandation 1.** Il faut mettre en place des protocoles de sécurité stricts visant à faire en sorte que les installations qui produisent de l'énergie nucléaire ne puissent pas être utilisées comme des armes par les parties en conflit, en parallèle des protocoles prévus par les Conventions de Genève. Il serait bon que le Traité sur la non-prolifération comporte également des protocoles de sécurité concernant les centrales nucléaires, étant donné qu'il s'agit de l'un des principaux traités relatifs au domaine du nucléaire. L'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques doit être dissociée des enjeux géopolitiques. Dans le cadre actuel du Traité, les Conférences d'examen peuvent recommander que les statuts soient mis à jour afin de vérifier et de garantir que les installations sont protégées, que ce soit du point de vue de la sécurité, de la sûreté ou des utilisations pacifiques qui en sont faites. Cela pourrait prendre la forme d'une interdiction d'attaquer ou de militariser les centrales nucléaires.

35. **Recommandation 2.** Il faudrait plaider pour la protection des centrales nucléaires en tant que non-cibles pendant les conflits armés, à l'instar des sites du patrimoine mondial qui bénéficient d'une protection en cas d'insurrection armée. Le mécanisme des garanties ne suffit plus : des mécanismes de contrôle supplémentaires doivent venir consolider la sûreté et la sécurité des centrales nucléaires (par exemple, la mise en place d'une surveillance satellite continue dans la zone d'une centrale nucléaire, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 et 365 jours par an). Les protections accordées à ces sites pourraient reprendre les termes utilisés par la Conférence d'examen concernant la protection des sites du patrimoine mondial. L'interdiction d'attaquer les centrales nucléaires figure dans les Conventions de Genève, mais pas dans le Traité, lequel gagnerait en substance s'il portait aussi sur les comportements adoptés en relation avec les centrales nucléaires pendant les conflits armés.

36. **Recommandation 3.** Permettre à l'AIEA de participer activement aux activités visant à garantir une utilisation sûre et sans danger de l'énergie nucléaire durant les conflits armés, par exemple la fourniture du matériel nécessaire à la surveillance de l'intensité de rayonnement dans une zone de conflit. L'AIEA devrait pouvoir accéder aux centrales nucléaires afin d'être en mesure d'en garantir l'intégrité, la viabilité, la sûreté et la sécurité. Par conséquent, les États membres doivent honorer les initiatives sur les utilisations pacifiques et coopérer avec l'AIEA afin de lui garantir un accès aux installations nucléaires dans les situations de conflit.

37. **Recommandation 4.** Codifier le rôle de l'AIEA en matière de coopération avec les autres organisations œuvrant en faveur de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, afin de créer une relation reconnue et solide entre toutes ces organisations et ainsi de les rendre plus efficaces et d'en améliorer les résultats. Le Traité doit encourager les organisations régionales et internationales à collaborer en permanence, avec en ligne de mire la réalisation de ses mandats. Par exemple, il faudrait obtenir des garanties que les Parties au conflit s'efforceront de ne pas placer d'objectifs militaires à proximité des ouvrages ou installations mentionnés au paragraphe 1 de l'article 56 du Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 (Protocole I). Les États parties au Traité devraient codifier cet accord et apporter un appui total à l'AIEA en cas de conflit militaire ou de situation hostile dans la zone d'une centrale nucléaire, afin de lui permettre d'inspecter la centrale et de détecter tout dommage matériel potentiel.

38. **Recommandation 5.** Le Traité sur la non-prolifération doit mentionner explicitement les protocoles de sûreté et de sécurité, ainsi que la réponse à apporter si une centrale électrique se retrouve aux mains d'une partie hostile pendant un conflit armé. Par exemple, une zone d'exclusion aérienne pourrait être imposée au-dessus de la centrale nucléaire concernée, ou des systèmes de défense aérienne mis en place. Il convient de noter que le cadre actuel du Traité ne prévoit pas de dispositions relatives à l'instauration d'une zone d'exclusion aérienne au-dessus d'une centrale nucléaire pendant un conflit armé.

39. **Recommandation 6.** Le Protocole I aux Conventions de Genève ne traite que de la protection des centrales nucléaires de production d'énergie électrique. Cela signifie que la protection ne s'étend pas aux réacteurs de recherche, qui constituent une autre grande catégorie d'installations nucléaires utilisées à des fins pacifiques. C'est une lacune du Protocole : plusieurs raisons justifieraient d'ajouter les réacteurs de recherche sur la liste des installations contenant des forces dangereuses.

a) Un nombre considérable de réacteurs de recherche fonctionnent dans le cadre d'universités et d'instituts de recherche, qui sont généralement situés beaucoup plus proches des zones habitées que les centrales nucléaires.

b) La nécessité de protéger les réacteurs de recherche se justifie principalement par le fait qu'il existe 223 réacteurs de recherche, d'une capacité totale de plus de 3 000 MW, dans 53 pays du monde. La plupart d'entre eux ont une capacité allant jusqu'à 100 MW, contre 3 000 MW (soit 1 000 MWe) pour un réacteur de puissance typique.

IV. Équité, diversité et inclusion

40. Les membres du groupe de travail sur l'égalité, la diversité et l'inclusion étaient les suivants : Kirsten Mosey (Présidente du groupe de travail), Lisa Vickers, Sophia Poteet, Caitlin McLain, Choha Kim, Peter Rigg, Elin Bergner et Galina Salnikova.

41. L'équité, la diversité et l'inclusion concernent l'ensemble des trois piliers du Traité sur la non-prolifération et sont des principes qu'il est nécessaire de suivre si

L'on veut que la politique nucléaire actuelle et future soit en mesure de répondre aux besoins variables et changeants qui se font jour en matière de sécurité mondiale. Les principes d'équité, de diversité et d'inclusion reposent sur davantage que des mesures purement symboliques ou que sur le fait de donner davantage de visibilité à des minorités et des groupes défavorisés. Ils requièrent une politique spécifique destinée à recenser et à supprimer les obstacles qui existent en matière d'accès, à donner la parole à un plus grand nombre de personnes et à mettre réellement en œuvre les changements visant à faire officiellement figurer ces efforts dans les traités, politiques et systèmes existants. Dans le régime du désarmement nucléaire, l'équité, la diversité et l'inclusion permettent à tout un éventail de personnes différentes de jouer un rôle dans le domaine du nucléaire tel qu'il est défini dans le monde contemporain et de le transformer. Si on fait appel à des points de vue différents et si on donne à chaque personne la possibilité d'influencer et de faire évoluer la discussion sur le sujet, on peut faire du désarmement nucléaire un domaine pionnier au service de l'instauration d'un monde plus sûr, équitable et durable pour tous et toutes. Cette section du document de travail examine les lacunes et les obstacles existants puis présente des recommandations visant à améliorer et à faire progresser l'équité, la diversité et l'inclusion dans le cadre du Traité.

Lacunes recensées dans le cadre du Traité sur la non-prolifération

42. Si des mesures ont été prises pour rendre le processus du Traité sur la non-prolifération plus inclusif, des déficiences restent à combler. Les domaines spécifiques dans lesquels des lacunes en matière de politique générale ont été recensées par ce groupe de travail sont présentés ci-dessous. Pour chacun de ces domaines, des solutions sont proposées et des obstacles possibles à la mise en place de ces solutions sont énumérés.

43. *Parité des genres.* Le Traité sur la non-prolifération reconnaît l'importance de la participation pleine et effective des femmes. Cependant, aucun mandat précis n'oblige les délégations à nommer autant de femmes que d'hommes parmi leurs représentants. Faire clairement de la parité des genres une condition à respecter pourrait contribuer à mettre en lumière l'importance de cet enjeu. Toutefois, si des exigences de parité sont définies pour les délégations, elles ne pourraient qu'être facultatives puisque le texte du Traité ne sera pas rouvert et que l'adoption de tout document final comportant des propositions doit être décidée par consensus. En raison de leur diversité, tous les États parties au Traité ne sont pas forcément d'accord entre eux quant au rôle que les femmes ont à jouer dans le désarmement nucléaire. Les États ont également des définitions différentes des notions de « genre » et de « femme » et certains restreignent la participation des personnes LGBTQ+ qui s'identifient comme des personnes non binaires ou n'ont pas une expression de genre féminine.

44. *Participation limitée des jeunes.* Certains États parties au Traité sur la non-prolifération apprécient déjà à sa juste valeur le travail accompli par les jeunes et ont rendu hommage à l'importance de leur participation dans diverses déclarations. Là aussi, des perspectives plus larges pourraient être intégrées au Traité, comme cela a été le cas pour les questions de genre. Lors de la Conférence d'examen, il faut que l'accent soit mis avec sincérité et efficacité sur la participation pleine et effective des jeunes, en évitant les mesures purement symboliques. Il est à noter que faire participer des jeunes aux délégations nécessite des ressources financières supplémentaires, ce qui peut déjà être un obstacle pour les petits États. De plus, les résolutions ou propositions non contraignantes relatives au Traité n'ont pas toujours les effets concrets escomptés, ce qui signifie que de tels efforts pourraient donner lieu à des mesures symboliques plutôt qu'à de véritables changements, et finalement creuser

encore davantage les disparités socioéconomiques existant entre les parties au Traité, en raison d'obstacles financiers à l'entrée dans ce domaine.

45. *Obstacles géographiques et obstacles rencontrés par les pays du Sud.* Dans le régime actuel du Traité sur la non-prolifération, tous les États non dotés d'armes nucléaires ont le même statut, ce qui donne un sentiment d'universalité. Pourtant, un ensemble important de pays du Sud qui font partie du Mouvement des pays non alignés et de la Coalition pour un nouvel ordre du jour font déjà entendre leurs voix à la Conférence d'examen pour dénoncer les obstacles qui entravent leur participation, notamment les difficultés qu'ils rencontrent pour obtenir des visas autorisant leurs représentants et représentantes à se rendre aux États-Unis et les coûts engendrés par cette démarche. Or, résoudre ce problème n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît. L'ONU n'est pas en mesure d'influer sur les processus de délivrance de visas et la souveraineté dont jouissent les États permet à chacun d'entre eux de prendre ses propres décisions concernant l'entrée de ressortissants étrangers sur leur territoire. Il a été proposé d'envisager de changer par roulement le lieu où la Conférence d'examen se tient, afin d'équilibrer la répartition des obstacles à la participation, mais étant donné le rôle majeur que joue le secrétariat, dont le siège permanent est à New York, il serait compliqué de tenter d'organiser la Conférence ailleurs qu'aux États-Unis.

46. *Témoignages.* Un certain nombre de manifestations organisées en parallèle de la Conférence d'examen portent sur les conséquences des essais nucléaires et de l'utilisation des armes nucléaires, conséquences mentionnées dans plusieurs déclarations nationales et déclarations communes. Si certains États peuvent s'opposer à ce que des personnes qui ont subi les conséquences de l'utilisation d'armes nucléaires prennent part de façon plus officielle au processus, il n'est pas rare que de telles personnes soient présentes lors des Conférences d'examen et y participent (on peut par exemple citer Setsuko Thurlow, rescapée d'Hiroshima, qui a participé à la dixième Conférence d'examen). Cependant, et c'est un point crucial, il peut être particulièrement difficile pour des personnes qui ont été exposées aux effets des armes nucléaires d'être physiquement présentes lors de la Conférence, non seulement en termes de coûts, mais aussi de capacité physique, puisque certaines peuvent être âgées ou en situation de handicap. De plus, le concept de « désarmement humanitaire », souvent utilisé comme terme général pour aborder la question des effets des armes nucléaires, est devenu subtilement associé au Traité sur l'interdiction des armes nucléaires, ce qui pourrait entraîner une forme de réticence de la part de certains États parties au Traité sur la non-prolifération qui ont une position critique par rapport au Traité sur l'interdiction des armes nucléaires. Une résistance pourrait aussi être opposée à tout élargissement de la procédure de vote visant par exemple à permettre aux nations autochtones souveraines de participer de façon plus officielle aux activités relatives au Traité. Enfin, il se peut que des États dotés d'armes nucléaires soient mal à l'aise à l'idée d'entendre les témoignages de personnes qui ont été victimes de l'utilisation de telles armes ou d'essais nucléaires, et de devoir rendre compte de leurs actes à cet égard.

47. *Société civile.* Un certain nombre de groupes de la société civile sont accrédités auprès de l'ONU et ont accès à la majorité des discussions plénières et des manifestations parallèles. Un segment du débat général organisé en séance plénière est également réservé aux déclarations des membres de la société civile. Les appels fréquents à élargir la participation de la société civile sont entendus, et les obstacles légitimes auxquels se heurtent les membres de la société civile qui souhaitent participer sont également reconnus. Par exemple, il est parfois difficile d'obtenir une accréditation auprès de l'ONU et de se rendre à New York, en particulier pour les organisations de la société civile qui sont plus petites et moins reconnues. Enfin, bien que certains d'entre eux se fassent l'écho des appels en faveur de davantage de

transparence, il est peu probable que tous les États parties soient disposés à faciliter la participation officielle de la société civile à davantage de processus et de négociations, étant donné l'importance des questions de sécurité.

48. *Écriture inclusive.* S'il est clair que le texte du Traité sur la non-prolifération ne sera pas rouvert aux modifications, il y a eu par le passé des cas dans lesquels des mises à jour factuelles du texte ont été autorisées (changement de nom de certains États, etc.). Dans d'autres enceintes, comme la Conférence du désarmement ou l'Assemblée générale, des documents officiels ont également déjà été mis à jour (ou, dans le cas de la Conférence du désarmement, des tentatives ont été faites en ce sens) pour incorporer soit des termes épicènes (en remplaçant « M. le Président » par « la présidence » par exemple) soit des formulations tenant compte des questions de genre. Toutefois, un certain nombre d'États ne voient pas d'un bon œil le fait de s'éloigner d'une conception binaire du genre, car ils peuvent estimer qu'il s'agit d'une démarche beaucoup trop progressiste ou tout simplement incorrecte, et bien des États considèrent cela comme une perte de temps ou bloquent délibérément les résolutions afin de ne pas avoir à changer leur position.

49. *Obstacles à la participation en présentiel et difficultés d'accès en ligne.* La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a montré que l'accessibilité des forums de l'ONU via les plateformes numériques avait ses limites. Pendant la dixième Conférence d'examen, certaines manifestations parallèles se sont tenues en partie en ligne et la réunion plénière est retransmise en direct en ligne, faisant de cette dixième édition la Conférence d'examen la plus accessible jamais organisée. Cependant, la participation en ligne présente certaines limitations : regarder une vidéo en streaming est une activité largement passive qui ne permet pas à la personne derrière son écran d'interagir avec celles et ceux qui prennent la parole à l'ONU ; certains États parties peuvent avoir des inquiétudes en matière de sécurité et ne pas vouloir que les manifestations ou les débats soient enregistrés ou diffusés en direct ; certains États parties estiment qu'il est important que la Conférence d'examen continue de se tenir entièrement en présentiel pour en garantir la crédibilité et la considération en tant que pierre angulaire du désarmement nucléaire.

Recommandations

50. En se fondant sur les changements possibles en matière de politique générale et les obstacles qui ont été évoqués ci-dessus, le groupe de travail formule les recommandations ci-après.

51. **Recommandation 1.** Le document final issu de la Conférence d'examen devrait faire référence de manière explicite et factuelle au rôle des femmes et des personnes non binaires et suggérer que toutes les délégations réalisent la parité des genres d'ici la tenue de la prochaine Conférence d'examen.

52. **Recommandation 2.** Dans le document final issu de la Conférence d'examen, il faudrait réaffirmer combien il importe que les jeunes participent aux activités relatives au Traité et instaurer, par l'intermédiaire du secrétariat, un comité préliminaire qui sera chargé de mener des recherches et de formuler des recommandations en vue de la participation de délégués de la jeunesse à la prochaine Conférence d'examen. Le secrétariat devrait travailler en étroite collaboration avec l'initiative #Youth4Disarmament (Les jeunes pour le désarmement) du Bureau des affaires de désarmement pour mettre au point un programme d'appui aux délégués et étudier les moyens possibles d'aider financièrement les petits États à intégrer un représentant ou une représentante de la jeunesse dans leurs délégations respectives.

53. **Recommandation 3.** L'ONU et les États parties devraient envisager d'élargir l'accès au Traité sur la non-prolifération, notamment en faveur des petits États, des États en développement et des représentantes et représentants qui ne sont pas physiquement en mesure de voyager ou n'ont pas les moyens financiers de se rendre à New York pendant quatre semaines pour assister à la Conférence d'examen. Il peut s'agir de proposer des versions en ligne de toutes les manifestations parallèles et des réunions plénières ou encore de faire en sorte d'accélérer ou d'appuyer les processus de demandes de visa.

a) Les États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires devraient demander au secrétariat de rédiger un rapport contenant des recommandations sur la façon dont le Traité peut être rendu plus inclusif et plus accessible, en mettant l'accent sur une participation en ligne véritable, simplifiée et productive.

54. **Recommandation 4.** Les États parties au Traité sur la non-prolifération devraient envisager d'ajouter au programme de la prochaine Conférence d'examen une session plénière pendant laquelle des personnes touchées par l'utilisation d'armes nucléaires, les essais nucléaires ou la prolifération nucléaire pourraient faire entendre leurs voix, et faire des essais en ce sens lors des réunions du prochain Comité préparatoire. Cela pourrait encourager les États parties à faire participer de telles personnes dans leurs délégations nationales. Il serait bénéfique pour le Traité qu'une collaboration plus étroite soit nouée avec le mécanisme de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, étant donné que nombre des personnes victimes de l'utilisation d'armes nucléaires sont des personnes autochtones.

55. **Recommandation 5.** Les États parties au Traité sur la non-prolifération devraient envisager d'élargir la participation au Traité en renforçant la collaboration avec les membres de la société civile, en intégrant des représentants de la société civile dans leurs délégations nationales et en promouvant la transparence des négociations grâce à la participation en ligne, au recours à des salles de négociation ouvertes ou à la tenue de réunions d'information quotidiennes lors desquelles des documents clés et les positions de chaque pays seraient présentés. Les États parties au Traité devraient charger le secrétariat de faire un compte rendu de la participation et des contributions de la société civile dans le cadre de la présente Conférence d'examen, afin que ces informations puissent être utilisées pour orienter et faciliter la participation des membres de la société civile à la prochaine Conférence d'examen.

56. **Recommandation 6.** Dans le cadre du Traité sur la non-prolifération, il faudrait adopter et approuver les directives de l'ONU sur le langage inclusif, qui sont disponibles dans les six langues officielles de l'Organisation.

Remerciements. Le présent document de travail est soumis par les personnes qui ont pris part au « sprint » des groupes de travail. Nous tenons à remercier tous les participants et participantes, ainsi que les coordonnateurs et coordonnatrices des groupes de travail, à savoir Christelle Barakat, Naomi Egel, Ian Fleming-Zhou et Kirsten Mosey, d'avoir mis leur temps et leurs compétences au service de l'élaboration de ce document et du processus relatif au Traité sur la non-prolifération. Nous tenons également à remercier le Président désigné Gustavo Zlauvinen, le Secrétaire exécutif Robert Floyd, le Directeur général Rafael Grossi, ainsi que Thomas Markram et Nuno Luzio, de s'être associés à l'ambition de ce projet, pour lequel ils ont donné de leur temps et offert leur expertise. Merci enfin aux membres du personnel de leurs bureaux respectifs, qui ont aidé à organiser cette série de manifestations.