

Le Traité de Pelindaba : vers une application intégrale du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique

Noël Stott

Le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique, plus connu sous le nom de Traité de Pelindaba, affirme que « la zone exempte d'armes nucléaires en Afrique contribuera notamment à renforcer le régime de non-prolifération, à promouvoir la coopération dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, à promouvoir le désarmement général et complet et à favoriser la paix et la sécurité régionales et internationales »¹. Cet article retrace rapidement l'histoire du Traité et fait le point sur les dernières avancées concernant sa mise en œuvre depuis son entrée en vigueur et notamment la première Conférence des États parties, qui eut lieu en novembre 2010.

L'instauration d'une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique fut un long processus. En juillet 1964, ce qui était alors l'Organisation de l'unité africaine (OUA)² adopta la Déclaration sur la dénucléarisation de l'Afrique³. L'Afrique des années 60 était très différente de ce qu'elle est aujourd'hui. L'apartheid était fermement ancré en Afrique du Sud ; il se caractérisait par l'oppression et la ségrégation raciales. Le Parti national au pouvoir avait le sentiment qu'il risquait d'être assailli par des ennemis inspirés de la situation soviétique et qu'il fallait prévoir une stratégie complète y compris une force de dissuasion nucléaire.

À l'époque, l'Afrique était aussi le continent où la France effectuait des essais nucléaires atmosphériques et souterrains dans le désert du Sahara. Ce ne fut qu'en juin 1995, après la fin de l'apartheid et le démantèlement du programme sud-africain d'armement nucléaire, que le texte final d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique fut approuvé par les chefs d'État et de gouvernement africains. Le Traité de Pelindaba, qui fut ouvert à la signature le 11 avril 1996, entra en vigueur treize années plus tard lorsqu'un vingt-huitième État africain déposa son instrument de ratification ; ce fut le Burundi le 15 juillet 2009⁴. Depuis le 1^{er} mars 2011, les 53 membres de l'Union africaine sont signataires du Traité (y compris le territoire connu comme la République arabe sahraouie démocratique), et 31 États ont déposé leurs instruments de ratification auprès de la Commission de l'Union africaine (le dépositaire du Traité) – le Cameroun est le dernier à avoir déposé son instrument de ratification, le 28 septembre 2010⁵. Même si le Maroc a quitté l'OUA en 1984 – et n'est pas membre de l'Union africaine –, il a signé le Traité le 11 avril 1996.

Par ce traité, les États africains veulent s'assurer qu'aucune arme nucléaire ne sera mise au point, fabriquée, stockée ni acquise d'une autre manière ni stationnée sur aucun territoire du

Noël Stott dirige pour l'Institute for Security Studies (ISS), basé en Afrique du Sud, un projet intitulé « Africa's Development and the Threat of Weapons of Mass Destruction ». Il travaille pour l'ISS depuis 2002 et connaît très bien tous les aspects de la maîtrise des armements, du désarmement et de la non-prolifération, s'agissant notamment des armes légères et de petit calibre et des armes classiques. Les vues exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles des États parties au Traité de Pelindaba, de l'ISS ou de l'Organisation des Nations Unies.

continent ou des îles considérées comme faisant partie de l'Afrique et qu'il ne sera effectué sur le continent africain aucun essai de dispositif explosif nucléaire⁶. Cet instrument représente une avancée importante pour renforcer le régime mondial de non-prolifération car il encourage la coopération pour l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, exige le désarmement nucléaire complet des États africains et renforce la paix et la sécurité aux niveaux régional et mondial. Selon le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, Ramtane Lamamra, le Traité s'inscrit dans une stratégie plus large d'application de la politique africaine de sécurité et de défense commune⁷. En ce sens, le Traité est une composante essentielle des structures de paix et de sécurité de l'Union africaine⁸.

Les dispositions du Traité

Aux termes du Traité, les États africains prennent les engagements suivants :

- renonciation aux dispositifs explosifs nucléaires ;
- interdiction du stationnement de dispositifs explosifs nucléaires ;
- interdiction des essais de dispositifs explosifs nucléaires ;
- déclaration, démontage, destruction ou conversion des dispositifs explosifs nucléaires et des installations permettant leur fabrication ;
- interdiction du déversement de déchets radioactifs ;
- promotion des activités nucléaires pacifiques et vérification des utilisations pacifiques ;
- protection physique des matières et installations nucléaires et interdiction des attaques armées contre les installations nucléaires ;
- création de la Commission africaine de l'énergie nucléaire pour contrôler le respect des engagements pris ;
- comptes rendus et échanges d'informations sur les activités nucléaires.

Le Traité est conclu pour une durée illimitée et tout État qui souhaite se retirer doit notifier son retrait 12 mois à l'avance. Les États s'engagent à ne pas entreprendre de recherche sur les dispositifs explosifs nucléaires par quelque moyen que ce soit, à ne pas acquérir, fabriquer ou mettre au point d'armes nucléaires et à ne procéder à l'essai d'aucun dispositif explosif nucléaire. Le Traité exige aussi qu'ils détruisent tous leurs dispositifs explosifs nucléaires. Chaque État partie demeure toutefois libre d'autoriser le transport d'armes nucléaires dans ses ports et aéroports et dans sa mer territoriale se trouvant dans la zone couverte par le Traité.

Le Traité soutient cependant l'utilisation de la science et de la technologie nucléaires à des fins pacifiques. Chaque État partie s'engage à mener toutes les activités d'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire dans le respect de mesures rigoureuses de non-prolifération. Ils doivent notamment garantir que les matières seront utilisées exclusivement à des fins pacifiques et conclure avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) un accord de garanties généralisées en vue de la vérification du respect des engagements.

Le Traité renforce les objectifs du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), souvent considéré comme le pilier du régime mondial de non-prolifération nucléaire. Conformément aux dispositions et aux trois domaines fondamentaux du TNP, le Traité de Pelindaba engage les États africains à ne pas fabriquer, acquérir, posséder ni tester d'armes nucléaires et entend faciliter, sur ce continent, l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Comme d'autres traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires, le Traité de Pelindaba comprend un protocole qui, une fois signé et ratifié, engage les cinq États dotés d'armes nucléaires (EDAN)⁹ à respecter le statut de la zone en donnant des garanties de sécurité négatives.

Hans Blix, qui était alors directeur général de l'AIEA, a pourtant déclaré lors de la Conférence de signature du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique :

Le Traité de Pelindaba va en fait plus loin que le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. À la différence du TNP, il interdit le stationnement et l'essai de tout dispositif explosif nucléaire sur le territoire des États parties ; il engage aussi ses parties à respecter les plus hautes normes de sécurité et de protection physique des matières, installations et équipements nucléaires en vue de prévenir le vol ou l'utilisation non autorisée ; il interdit les attaques armées contre des installations nucléaires situées à l'intérieur de la zone ; et il interdit le déversement des déchets radioactifs. Ces engagements remarquables viennent compléter ceux déjà contractés par les parties en vertu du TNP. Ils visent à soutenir la non-prolifération horizontale et verticale, et à empêcher le trafic illicite et d'autres utilisations non autorisées de matières nucléaires. Ils permettront de protéger les installations nucléaires contre d'éventuelles attaques armées et d'éviter les rejets radiologiques lors de conflits ; ils impliquent aussi de contrôler les déchets radioactifs conformément aux normes internationales de sûreté reconnues¹⁰.

Les installations nucléaires

L'article 11, qui interdit les attaques armées sur les installations nucléaires est particulier. Le Traité de Pelindaba est l'un des rares instruments portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires à inclure une telle disposition. Il rassure les États parties sur le fait qu'aucune autre partie ne lancera d'attaque de ce genre ni n'aidera d'autres à le faire¹¹. C'est un point important lorsqu'on pense que l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Ghana, la Jamahiriya arabe libyenne, le Maroc et le Nigéria disposent de réacteurs de recherche nucléaire opérationnels. Si l'Afrique du Sud est, à l'heure actuelle, le seul État à disposer de réacteurs nucléaires de centrale électrique, un certain nombre d'États africains étudient la possibilité de construire des centrales nucléaires pour produire de l'électricité¹². En outre, la définition des termes « dispositif explosif nucléaire », « installation nucléaire » et « matières nucléaires » et l'interdiction du déversement

de déchets où que ce soit à l'intérieur de la zone représentent des avancées importantes par rapport au Traité de Rarotonga et au Traité de Tlatelolco¹³.

Protéger les matières et technologies nucléaires

La nécessité de mieux protéger les technologies et matières nucléaires ou autres matières radioactives s'est accrue depuis quelque temps. Un réseau international de contrebande nucléaire – le réseau A. Q. Khan¹⁴ – fut découvert en 2004 : des citoyens de plusieurs États étaient impliqués dans la diffusion, sans autorisation, de technologies nucléaires sensibles. Des éléments laissent à penser que des groupes liés à Al-Qaida voudraient se procurer ou mettre au point des armes de destruction massive et plus particulièrement un dispositif explosif nucléaire ou un dispositif de dispersion radiologique¹⁵. Aux termes de l'article 10 du Traité de Pelindaba, qui définit les mesures nécessaires pour assurer la protection physique des matières et installations nucléaires, les États parties s'engagent à :

respecter les plus hautes normes de sécurité et de protection physique effective des matières, installations et équipements nucléaires en vue de prévenir le vol ou l'utilisation ou la manipulation non autorisées. À cette fin, chaque État partie s'engage à appliquer des mesures de protection physique assurant une protection équivalente à celle qui est prévue dans la Convention sur la protection physique des matières nucléaires et dans les directives élaborées à cet effet par l'AIEA¹⁶.

L'application nationale

Aucun des premiers traités portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires n'exige des États parties qu'ils prennent les mesures nécessaires pour appliquer les obligations découlant du traité. Les États sont toutefois tenus, de manière générale, d'harmoniser leur législation nationale avec les obligations qu'ils ont contractées en vertu du droit international¹⁷. Même si le Traité de Pelindaba ne l'indique pas expressément, chaque État africain est tenu de prendre les mesures administratives et juridiques appropriées pour empêcher et sanctionner toute activité interdite effectuée par une personne se trouvant sous sa juridiction ou son contrôle, ou sur un territoire sous sa juridiction ou son contrôle. Les mesures juridiques comprennent l'imposition de sanctions pénales. Des mesures administratives, y compris des modifications de la doctrine et des modes opératoires militaires et la notification des organisations impliquées dans la mise au point, la fabrication et le transfert d'armes, peuvent être requises pour veiller à ce que les dispositions du Traité ne soient pas violées.

En plus des mesures de prévention et des sanctions en cas de violations, les États parties doivent envisager toute une série de mesures positives pour veiller au respect du Traité. Ils doivent interdire l'essai sur leur territoire de dispositifs explosifs nucléaires (art. 5), élaborer et appliquer des plans pour détruire tous les dispositifs explosifs nucléaires (art. 6) et respecter

les plus hautes normes de sécurité (art. 10). Les États parties sont également tenus d'appliquer les mesures concernant les déchets radioactifs définies dans la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux en Afrique. Chaque État partie doit, en outre, préparer des rapports annuels et les présenter à la Commission africaine de l'énergie nucléaire.

Les protocoles du Traité de Pelindaba

Le Traité comprend des protocoles additionnels pour les EDAN et l'Espagne qui sont de jure ou de facto responsables de territoires situés à l'intérieur de la zone exempte d'armes nucléaires. Ces États doivent signer et ratifier les protocoles et prendre toutes les mesures nécessaires pour que le Traité s'applique rapidement à tous les territoires situés à l'intérieur de la zone géographique définie.

Le Protocole I demande aux EDAN de ne pas utiliser ou menacer d'utiliser un dispositif explosif nucléaire contre les États parties au Traité ou contre tout territoire situé à l'intérieur de la zone exempte d'armes nucléaires. Il a été signé par tous les EDAN et ratifié par la Chine, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

Le Protocole II demande aux EDAN de « ne procéder à l'essai d'aucun dispositif explosif nucléaire en aucun lieu de la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique » et de ne pas aider ni encourager de tels essais. Il a été signé par tous les EDAN et ratifié par la Chine, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

Le Protocole III exige des États qui sont *de jure* ou de facto internationalement responsables de territoires situés à l'intérieur de la zone exempte d'armes nucléaires – la France et l'Espagne – d'appliquer, à l'égard des territoires dont ils sont responsables, les dispositions du Traité. La France a signé et ratifié le Protocole III. L'Espagne, qui est un État non doté d'armes nucléaires (ENDAN), ne l'a pas encore fait.

La position des États

L'Espagne

L'Espagne considère que trois de ses territoires – les îles Canaries et deux villes portuaires au Maroc, Ceuta et Melilla – font partie intégrante de l'Union européenne. L'Espagne insiste pour que ces trois territoires ne soient pas inclus dans la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique. L'Espagne objecte que le Traité de Pelindaba ne contient aucune disposition en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaires qu'il n'ait pas déjà signée. L'Espagne ajoute qu'en tant que membre de l'AIEA et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, elle a déjà contracté des obligations qui vont, à son avis, bien au-delà de celles du Traité de Pelindaba. L'Espagne a renoncé à produire des armes nucléaires. Elle a totalement dénucléarisé

du point de vue militaire l'ensemble de son territoire et s'est engagée à n'utiliser l'énergie nucléaire qu'à des fins pacifiques. La signature et la ratification du Protocole III imposeraient donc un régime de contrôle nucléaire redondant aux régions du territoire espagnol qui, en vertu du Traité de Pelindaba, se trouvent dans son champ d'application géographique¹⁸.

La Fédération de Russie

La Fédération de Russie a signé les Protocoles I et II en novembre 1996, peu après que le Traité fut ouvert à la signature. Au moment de signer les Protocoles, la Fédération de Russie fit clairement savoir qu'elle n'utiliserait pas d'armes nucléaires contre un État partie au Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique *sauf* [mot souligné par l'auteur] dans le cas d'une invasion ou de toute autre attaque armée menée par un État non doté d'armes nucléaires partie au Traité en alliance ou en association avec un EDAN contre la Fédération de Russie, son territoire, ses forces armées ou autres troupes, ses alliés ou un État envers lequel elle aurait un engagement de sécurité¹⁹. En août 2010, le Président de la Fédération de Russie, Dimitri Medvedev, soumit à la chambre basse de la Douma les Protocoles I et II du Traité de Pelindaba pour ratification. La Douma les a ratifiés en mars 2011. Le Ministre russe des affaires étrangères, Sergei Ryabkov, a déclaré :

La Russie a signé le Traité en formulant un certain nombre de réserves. Celles-ci stipulent que nous n'avons pas souscrit à l'obligation de ne pas utiliser d'armes nucléaires contre des États qui font partie de la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique dans les situations où ceux-ci partageraient les mêmes engagements que d'autres États nucléaires et pourraient prendre part à des actions militaires utilisant des armes nucléaires contre la Russie [...]. En signant ce traité, une réserve a été émise pour qu'il ne s'applique pas à la base américaine de Diego Garcia. [...] C'est une réserve importante qui nous permet de maintenir pleinement notre sécurité dans le cas où surgiraient des crises ou conflits susceptibles de conduire à l'emploi d'armes nucléaires²⁰.

Le Royaume-Uni et les États-Unis

Par le passé, le Royaume-Uni et les États-Unis ont fait valoir que le Territoire britannique de l'océan Indien ne pouvait être inclus dans la zone géographique du Traité de Pelindaba car il s'agit d'un territoire britannique utilisé par les États-Unis comme base militaire majeure. En déposant son instrument de ratification, le Royaume-Uni a déclaré n'avoir aucun doute concernant sa souveraineté sur le Territoire britannique de l'océan Indien et ne pas accepter que ce Territoire soit inclus sans son consentement dans la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique. Le Gouvernement du Royaume-Uni a ajouté qu'en adhérant aux Protocoles I et II, il n'acceptait aucune obligation juridique concernant ce Territoire²¹.

L'Union africaine considère pourtant ces îles comme faisant partie de Maurice et la carte de l'Annexe 1 du Traité inclut explicitement l'archipel de Chagos mais indique dans une note « Sans préjudice de la question de la souveraineté », faisant ainsi référence au différend diplomatique qui oppose depuis longtemps le Royaume-Uni et Maurice. La bande d'atterrissage sur l'île de Diego Garcia a joué un rôle central dans la guerre contre l'Iraq et l'Afghanistan entre 1991 et 2006, mais l'on ignore si les États-Unis ont un jour stocké des armes nucléaires sur cette île de l'océan Indien.

En mai 2011, le Président des États-Unis Barack Obama a soumis au Sénat les Protocoles I et II du Traité de Pelindaba ainsi que les Protocoles I, II et III du Traité de Rarotonga pour obtenir son accord pour la ratification. À propos du Traité de Pelindaba, le Président s'est dit convaincu de l'intérêt pour les États-Unis de ratifier les Protocoles I et II du Traité. Il estime que cette décision renforcera les relations des États-Unis avec leurs alliés et amis africains, améliorera la sécurité des États-Unis en servant leurs objectifs globaux de non-prolifération et de maîtrise des armements, démontrera leur volonté de respecter les décisions prises en 1995 lors de la Conférence d'examen et de prorogation du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et contribuera fortement à la réalisation d'une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique²².

En 2010, lors de la session de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, les représentants de la France, s'exprimant au nom de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis, notèrent que la France et le Royaume-Uni s'étaient engagés à ne pas utiliser ou menacer d'utiliser d'armes nucléaires contre les États africains parties au Traité de Pelindaba. Le représentant de la France ajouta que les États-Unis avaient annoncé peu avant « leur intention de commencer le processus de ratification des protocoles annexés au Traité »²³. Quant à l'Inde – qui n'est ni partie au TNP ni un EDAN reconnu –, elle a également donné l'assurance de respecter le statut de la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique.

La première Conférence des États parties en 2010

L'article 14 prévoit « une conférence des Parties dès que possible après l'entrée en vigueur du Traité, afin notamment d'élire les membres de la Commission et d'en choisir le siège »²⁴. Cet article ajoute que ces conférences auront lieu selon que de besoin, mais au moins tous les deux ans.

La première Conférence des États parties eut lieu à Addis-Abeba, le 4 novembre 2010. Elle réunit les États parties au Traité²⁵, d'autres qui ne sont pas parties au Traité²⁶ et les EDAN²⁷. Conformément aux dispositions du Traité, les 12 membres de la Commission africaine de l'énergie nucléaire ont été nommés lors de la première Conférence des États parties²⁸. Les participants approuvèrent également la décision de créer le siège de la Commission africaine de l'énergie nucléaire en Afrique du Sud. Le 4 mai 2011, la première session ordinaire (réunissant les 12 commissaires) de la Commission africaine de l'énergie nucléaire se prononça

sur la structure, le budget de la Commission et son règlement intérieur, élu son président et son vice-président et définit le processus de nomination de son secrétaire exécutif.

Lors de sa session ordinaire de 2011, l'Assemblée de l'Union africaine s'est félicitée de la tenue de la première Conférence des États parties²⁹. L'Assemblée a appelé les États membres de l'Union africaine qui ne l'ont pas encore fait, à signer et ratifier le Traité de Pelindaba sans plus tarder et demandé aux États qui ne font pas partie du continent africain mais sont concernés par ce traité de signer et ratifier rapidement les Protocoles qui les concernent et de respecter les engagements qu'ils comportent³⁰.

La Commission africaine de l'énergie nucléaire

De par l'article 12, les États parties s'engagent à créer la Commission africaine de l'énergie nucléaire afin d'assurer le respect des engagements qu'ils ont pris. La Commission doit remplir plusieurs fonctions administratives pour garantir le respect du Traité : rassembler les comptes rendus et les échanges d'informations et élaborer une procédure de plaintes. Des conférences des États parties peuvent être organisées avec une majorité simple sur toute question liée à l'application du Traité. La Commission est également chargée d'examiner l'application des garanties de l'AIEA aux activités nucléaires pacifiques. L'article 12 précise enfin que la Commission doit encourager les initiatives régionales et internationales de coopération pour les utilisations pacifiques de la science et de la technologie nucléaires. La Commission africaine de l'énergie nucléaire doit donc s'assurer que les États parties respectent les principes fondamentaux du Traité ; elle joue aussi un rôle crucial au niveau de la promotion des activités nucléaires pacifiques (art. 8), de la vérification des utilisations pacifiques (art. 9) et de la protection physique des matières et installations nucléaires (art. 10).

Une fois que la Commission africaine de l'énergie nucléaire sera opérationnelle, les États africains exerceront un meilleur contrôle sur le développement de projets nucléaires sur le continent ce qui devrait permettre une sécurité accrue des matières radioactives. La Commission pourrait aussi aider les États africains à ratifier et mettre en œuvre d'autres instruments internationaux de désarmement et de non-prolifération nucléaires, y compris le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) et la Convention sur la protection physique des matières nucléaires.

Pour promouvoir les activités nucléaires pacifiques, la Commission africaine de l'énergie nucléaire devra travailler en étroite collaboration avec l'Accord régional de coopération pour l'Afrique sur la recherche, le développement et la formation dans le domaine de la science et de la technologie nucléaires (AFRA) et le récent Forum des organismes de réglementation nucléaire en Afrique (FNRBA). L'AFRA est une initiative importante de l'AIEA : son but est de maximiser l'utilisation des infrastructures et des compétences présentes en Afrique et d'aider les pays à s'orienter vers l'autosuffisance en utilisant des applications pacifiques des techniques nucléaires³¹. Le FNRBA fut créé en raison de l'utilisation croissante de matières radioactives

dans des applications pacifiques de l'énergie nucléaire comme la santé, l'agriculture et l'énergie. Aujourd'hui, 33 États font partie du Forum. D'après le Directeur général adjoint de l'AIEA, Tomihiro Taniguchi, le lancement du FNRBA est une avancée très positive pour renforcer la sécurité et la sûreté nucléaires en Afrique³². Comme le prévoit sa charte, le FNRBA est un mécanisme qui permet aux organismes de réglementation nucléaire en Afrique d'échanger leurs pratiques et leurs expériences et doit permettre d'améliorer, de renforcer et d'harmoniser entre les membres du Forum le cadre et les infrastructures réglementaires de la radioprotection et de la sécurité et sûreté nucléaires³³. En travaillant ensemble (et avec l'AIEA), la Commission africaine de l'énergie nucléaire, l'AFRA et le FNRBA éviteront de mener des activités redondantes, renforceront les engagements de l'Afrique en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaires, et réussiront à trouver un équilibre entre les besoins de sécurité et de développement de l'Afrique.

La Commission africaine de l'énergie nucléaire et les États parties devront, dans un avenir proche, s'interroger sur la meilleure façon de traiter l'article 9 qui porte sur la vérification des utilisations pacifiques. Cette disposition oblige les États à « ne pas fournir de matières brutes ou de produits fissiles spéciaux ou de l'équipement ou du matériel »³⁴ à des fins pacifiques à tout ENDAN si ce n'est conformément à un accord de garanties conclu avec l'AIEA. Certains accords conclus entre l'Inde et les États-Unis pourraient aujourd'hui être contraires à cette disposition. Le 6 septembre 2008, le Groupe des fournisseurs nucléaires a accepté de faire une exception pour l'Inde et de dispenser ce pays des garanties généralisées exigées par ses directives comme condition préalable au commerce de matières nucléaires. L'Inde, qui est l'un des quatre États n'ayant signé ni le TNP ni le TICE, continue à produire des matières fissiles et à développer son arsenal nucléaire. Comme elle n'est pas partie au TNP (tout comme Israël, le Pakistan et la République populaire démocratique de Corée), l'Inde n'a pas pris d'engagement juridique en matière de désarmement nucléaire. Daryl Kimball, directeur exécutif de Arms Control Association a fait remarquer que la décision du Groupe des fournisseurs nucléaires entame sérieusement la crédibilité des efforts mondiaux visant à réserver l'accès au commerce et technologies nucléaires uniquement aux États qui respectent les normes mondiales de désarmement et de non-prolifération nucléaires³⁵.

Conclusion

À bien des égards, la question des armes nucléaires n'était plus une priorité pour l'Afrique depuis la signature du Traité de Pelindaba et il fallut attendre 13 ans avant que ce traité n'entre en vigueur. Au cours des 14 dernières années, la participation africaine dans les régimes juridiques internationaux concernant les armes nucléaires a souvent été considérée comme marginale et cela ne devrait surprendre personne. Le continent se heurte à de nombreuses difficultés liées aux questions de sécurité : la prolifération des armes légères et de petit calibre ; la lutte contre la pauvreté ; et les besoins en services et produits de base comme la nourriture, le logement, l'éducation et la santé. Pourtant, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Pelindaba,

en juillet 2009, la mobilisation africaine autour de l'objectif d'un monde sans armes nucléaires a gagné en intensité. Depuis, trois autres États africains l'ont ratifié : le Cameroun, la Tunisie et la Zambie. L'on s'attend à ce que d'autres fassent bientôt de même, une fois que la Commission africaine de l'énergie nucléaire sera opérationnelle.

De nombreux États africains ont joué un rôle important lors de la Conférence d'examen du TNP en mai 2010 que ce soit seul ou au sein de groupes comme le Groupe des États d'Afrique, le Groupe des États arabes et le Mouvement des pays non alignés. Presque tous les États africains étaient présents et 22 d'entre eux firent des discours liminaires. L'Ambassadeur Tommo Monthe du Cameroun donna le ton de l'objectif de la Conférence d'examen : tous les États Membres de l'ONU devaient faire preuve de volonté politique, de flexibilité et de compréhension pour parvenir à des résultats concrets³⁶.

Il convient de souligner un aspect fondamental de tous les traités instaurant des zones exemptes d'armes nucléaires négociés jusqu'à ce jour : ils ne peuvent être imposés de l'extérieur. Ces traités sont ancrés dans la politique et la culture de la région concernée et même s'ils partagent des points communs, ils sont tous uniques. Le Traité de Pelindaba est donc une initiative africaine importante menée par des Africains pour les Africains. Il faut aussi regarder de manière globale les zones exemptes d'armes nucléaires et reconnaître que le Traité de Tlatelolco conclu en 1967 pour l'Amérique latine et les Caraïbes a servi de modèle aux traités ultérieurs : le Traité de Pelindaba mais aussi le Traité de Rarotonga pour le Pacifique Sud en 1985, le Traité de Bangkok pour l'Asie du Sud-Est en 1995 et le Traité de Semipalatinsk pour l'Asie centrale en 2006.

En tant que zone exempte d'armes nucléaires, l'Afrique a renforcé les engagements pris par les EDAN et les ENDAN en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaires. Le Traité de Pelindaba et la Commission africaine de l'énergie nucléaire pourraient encourager une entrée en vigueur rapide du TICE, un impératif international urgent pour parvenir à un monde sans armes nucléaires. Le TICE et le Traité de Pelindaba se renforcent mutuellement. Les effets et conséquences de tout essai, emploi ou accident impliquant des armes nucléaires ne s'arrêtent pas aux frontières d'un pays ou d'un continent. Comme l'a dit Jean du Preez au nom de la Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE), aucun obstacle politique ou de sécurité ne devrait empêcher les États parties au traité de Pelindaba de ratifier le TICE. Le TNP les engage déjà à ne pas mettre au point d'armes nucléaires. Le Traité de Pelindaba les engage, en outre, à ne procéder à l'essai d'aucune arme nucléaire et à ne pas autoriser de tels essais sur leurs territoires³⁷.

Notes

1. Assemblée générale, *Texte définitif d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique*, document des Nations Unies A/50/426, 13 septembre 1995, p. 8.
2. L'Organisation de l'unité africaine (OUA) fut créée le 25 mai 1963 à Addis-Abeba. L'Union africaine lui a succédé le 9 juillet 2002.
3. Organisation de l'unité africaine, *Resolutions adopted by the First Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government held in Cairo, UAR, from 17 to 21 July 1964*, AHG/Res.11(I), sans date.
4. Pour une description détaillée de la genèse et de la négociation du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique, voir O. Adeniji, *The Treaty of Pelindaba on the African Nuclear-Weapon-Free Zone*, UNIDIR, 2002.
5. Les 22 membres de l'Union africaine n'ayant pas encore ratifié le Traité sont : l'Angola, le Cap-Vert, les Comores, Djibouti, l'Égypte, l'Érythrée, le Ghana, la Guinée-Bissau, le Libéria, la Namibie, le Niger, l'Ouganda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République du Congo, Sao Tomé-et-Principe, les Seychelles, la Sierra Leone, la Somalie, le Soudan, le Tchad, ainsi que la République arabe sahraouie démocratique. Le Maroc ne figure pas dans cette liste car il n'est pas membre de l'Union africaine en raison de son opposition à l'adhésion de la République arabe sahraouie démocratique à l'Union africaine.
6. La zone exempte d'armes nucléaires couvre le territoire du continent africain ainsi que les îles suivantes : l'archipel de Zanzibar, les Canaries, le Cap-Vert, Cardagos Carajos Shoals, les Comores, l'île Bassas da India, l'île de Tromelin, l'île Europa, l'île Juan de Nova, l'île Rodrigues, les îles Agalega, les îles du Prince Edward et Marion, Madagascar, Maurice, Mayotte, la Réunion, Sao Tomé-et-Principe, les Seychelles, le Territoire britannique de l'océan Indien (plus connu comme l'archipel de Chagos, y compris l'île de Diego Garcia).
7. Union africaine, « Solemn declaration on a Common African Defence and Security Policy », Second Extraordinary Session of the Assembly of Head of States and Government, à Syrte, 28 février 2004.
8. Ambassadeur Ramtane Lamamra, Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, discours d'ouverture lors de la première Conférence des États parties au Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (Traité de Pelindaba), Addis-Abeba, 4 novembre 2010.
9. Les cinq EDAN sont la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.
10. H. Blix lors de la Conférence de signature du Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (Traité de Pelindaba), Le Caire, 11 avril 1996.
11. P. Savita, « Treaty of Pelindaba: How Different? », *Strategic Analysis*, vol. 22, n° 4, p. 547 à 559.
12. Ces pays sont l'Algérie, l'Égypte, le Ghana, la Jamahiriya arabe libyenne, le Kenya, le Maroc, la Namibie, le Nigéria, le Sénégal et la Tunisie.
13. Le Traité de Rarotonga crée la zone dénucléarisée du Pacifique Sud et le Traité de Tlatelolco interdit les armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes.
14. Abdul Qadeer Khan, qui est considéré comme le père du programme pakistanais d'armement nucléaire, fournit au Pakistan des plans de centrifugeuses et vendit des technologies nucléaires à la République populaire démocratique de Corée, à l'Iran et à la Jamahiriya arabe libyenne.
15. Pour plus d'informations, voir R. Mowatt-Larssen, *Al Qaeda Weapons of Mass Destruction Threat: Hype or Reality?*, Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2010.
16. Assemblée générale, *Texte définitif d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique*, document des Nations Unies A/50/426, 13 septembre 1995, p. 13.
17. Pour plus d'informations, voir L. Tabassi, « Strengthening the NWFZs: National Legislation Enabling Enforcement of the Norms », *NPT News in Review*, n° 9, 2009, p. 2 et 3.
18. Assemblée générale, *Décision sur tous les projets de résolution soumis au titre de tous les points de l'ordre du jour relatifs au désarmement et à la sécurité internationale*, document des Nations Unies A/C.1/60/PV.20, 26 octobre 2005.

19. B. Gill *et al.*, *SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, 2010, p. 501.
20. Global Security Newswire, « Russia Ratifies African Nuke-Free Zone Pact », 14 mars 2011.
21. B. Gill *et al.*, *SIPRI Yearbook 2010: Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, 2010, p. 500 et 501.
22. Maison Blanche, communiqué du Bureau du chef du service de presse, 2 mai 2011.
23. Assemblée générale, *Décision sur tous les projets de résolution présentés au titre des points de l'ordre du jour relatifs au désarmement et à la sécurité internationale*, document des Nations Unies A/C.1/65/PV.20, 27 octobre 2010, p. 18.
24. Assemblée générale, *Texte définitif d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique*, document des Nations Unies A/50/426, 13 septembre 1995, p. 14.
25. L'Afrique du Sud, l'Algérie, le Botswana, le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Gabon, la Gambie, la Guinée équatoriale, la Jamahiriya arabe libyenne, le Kenya, le Lesotho, le Malawi, le Mali, Maurice, la Mauritanie, le Mozambique, le Nigéria, le Rwanda, le Sénégal, le Swaziland, la Tanzanie, le Togo, la Tunisie, la Zambie et le Zimbabwe.
26. Djibouti, l'Égypte, le Ghana, la Namibie, l'Ouganda, la République arabe sahraouie démocratique, la République du Congo et le Soudan.
27. Pour plus d'informations, voir la première Conférence des États parties au Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (Traité de Pelindaba), *Conclusions*, 4 novembre 2010.
28. Les commissaires élus viennent des pays suivants : Afrique du Sud, Algérie, Burkina Faso, Cameroun, Éthiopie, Jamahiriya arabe libyenne, Kenya, Mali, Maurice, Sénégal, Togo et Tunisie.
29. Assemblée de l'Union, Seizième session ordinaire, Addis-Abeba, 30-31 janvier 2011.
30. Assemblée de l'Union africaine, *Decision on the report of the Peace and Security Council on its activities and the state of peace and security in Africa*, document de l'Union africaine Assembly/AU/Dec.338(XVI), sans date, p. 6.
31. M. Edwerd, « Development of a Continent », *IAEA Bulletin*, vol. 51, n° 1, 2009, p. 53 à 56.
32. AIEA, « Africa Takes Nuclear Safety Stage », IAEA Staff Report, 17 décembre 2009.
33. FNRBA, *Charter of the Forum of Nuclear Regulatory Bodies in Africa*, art. 2, 2 octobre 2008.
34. Assemblée générale, *Texte définitif d'un traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique*, document des Nations Unies A/50/426, 13 septembre 1995, p. 12.
35. D. Kimball, « Unfinished Business for the NSG », MIT Workshop on Internationalizing Uranium Enrichment Facilities, Cambridge, 6 octobre 2008.
36. Discours de S. E. Tommo Monthe, Ambassadeur et Représentant permanent de la République du Cameroun à la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, New York, 5 mai 2010.
37. Discours de Jean du Preez, Commission préparatoire de l'OTICE, à la première Conférence des États parties au Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique, Addis-Abeba, 4 novembre 2010.