

# La non-prolifération des armes nucléaires en Amérique latine

---

par H. Gros Espiell

La non-prolifération des armes nucléaires en Amérique latine repose sur trois instruments internationaux: le Statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et le Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (Traité de Tlatelolco)<sup>1</sup>.

Etant donné que deux de ces instruments ont une portée universelle alors que le troisième a un caractère régional, les obligations qui en découlent ne sont pas les mêmes, leur optique respective n'est pas nécessairement identique, et leurs effets en ce qui concerne la non-prolifération ou l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine ne sont pas équivalents. En outre, les pays d'Amérique latine parties à ces différents instruments ne sont pas les mêmes dans chaque cas. Il importe toutefois de tenir compte de ces trois documents, qui ont chacun leur caractère propre, pour se faire une image exacte et complète de la situation en matière de non-prolifération des armes nucléaires en Amérique latine.

L'un des objectifs du Statut de l'AIEA est de hâter et d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix (Article II). Ainsi, l'Agence a pour attribution d'encourager et de faciliter, dans le monde entier, le développement et l'utilisation pratique de l'énergie atomique à des fins pacifiques et la recherche dans ce domaine (Article III.A.1).

Pour que ces objectifs se traduisent dans la pratique, l'Article XII du Statut prévoit un système des garanties dont le but est de s'assurer que l'équipement et les installations nucléaires ne serviront pas à des fins militaires (Article XII.A.1) et que les matières irradiées ne seront pas détournées à des fins militaires (Article XII.A.5). Le Statut, de par sa nature, traite avant tout de la question de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Il s'agit là d'un élément important du système actuel de normes internationales destiné à prévenir la dissémination et l'utilisation des armes nucléaires.

Quatre pays d'Amérique latine qui ne sont parties ni au TNP ni pour le moment au Traité de Tlatelolco — encore que certains d'entre eux, comme nous le verrons, ont signé ou ratifié le deuxième de ces traités — ont conclu ou sont actuellement en train de négocier, pour certaines activités nucléaires, des accords de garanties qui se basent exclusivement sur le Statut de l'AIEA. Il s'agit de l'Argentine, du Brésil, du Chili et de Cuba. Les trois premiers ont à maintes reprises déclaré qu'ils s'opposent au TNP parce qu'il s'agit d'un texte discriminatoire, qui viole l'égalité juridique des Etats, ce qui le rend inacceptable. Les pays d'Amérique latine qui sont devenus parties au TNP et qui ont par conséquent accepté les obligations en matière de non-prolifération fixées par l'article II doivent conclure des accords de garanties conformément aux dispositions de l'article III. Les pays d'Amérique latine parties au TNP étant en même temps parties au Traité de Tlatelolco, qui impose

---

M. Gros Espiell est Secrétaire général de l'Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (OPANAL).

également l'obligation de négocier et de conclure des accords de garanties avec l'AIEA (article 13), ces accords sont fondés à la fois sur ces deux instruments multilatéraux. Il existe encore un cas dans lequel un Etat partie au Traité de Tlatelolco n'est pas encore partie au TNP, mais tous les pays d'Amérique latine parties au TNP sont parties au Traité de Tlatelolco.

Le troisième de ces documents internationaux, le Traité de Tlatelolco, est absolument essentiel et il prend le pas sur les deux instruments déjà mentionnés; c'est sur lui que se base la non-prolifération des armes nucléaires en Amérique latine.

Il importe tout d'abord de bien comprendre que ce traité ne se borne pas à établir une série de mesures visant à la non-prolifération des armes nucléaires dans une région ou une zone géographique. Grâce à un système d'interdiction totale, absolue et non discriminatoire, il établit la première — et jusqu'à maintenant la seule — zone exempte d'armes nucléaires dans une région habitée de la terre; il a pour fondement un régime d'interdiction absolue des armes nucléaires dans la région couverte par le Traité, qui ne comprend pas seulement les territoires des Etats parties au Protocole additionnel I mais qui pourrait encore être étendue de façon à couvrir la zone mentionnée au paragraphe 1 de l'article 4, une fois qu'auront été remplies toutes les conditions évoquées au paragraphe 1 de l'article 28 du Traité.

De plus, la zone exempte d'armes nucléaires de l'Amérique latine est garantie sur le plan juridique par les obligations qu'ont assumées à cet égard tous les Etats dotés d'armes nucléaires parties au Protocole additionnel II (Chine, Etats-Unis d'Amérique, France, Royaume-Uni, Union des Républiques socialistes soviétiques). Ce protocole est le seul traité international actuellement en vigueur dans le domaine du désarmement auquel sont parties les cinq Etats détenteurs d'armes nucléaires.

Le Traité de Tlatelolco et le TNP sont deux instruments séparés, distincts et autonomes. Bien qu'ils datent de la même époque — le Traité de Tlatelolco a été ouvert à la signature le 14 février 1967 et le TNP le 1er juillet 1968 —, le premier de ces traités n'est pas seulement un instrument visant à empêcher la prolifération horizontale des armes nucléaires en interdisant la construction, la détention et l'emploi par certains Etats, c'est également un traité qui impose à tous les Etats parties un régime qui implique l'absence complète, absolue et permanente d'armes nucléaires.

Le Préambule du Traité de Tlatelolco rappelle la résolution 2028 (XX) de l'Assemblée générale des Nations Unies "qui établit le principe d'un équilibre acceptable de responsabilités et d'obligations mutuelles pour les puissances nucléaires et non nucléaires". Cette résolution est également citée dans la résolution 2372 (XXII) du 12 juin 1968, par laquelle le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a été approuvé et ouvert à la signature et à la ratification des Etats. Cependant, bien que ces deux traités aient l'un et l'autre pour objet de contribuer à la sécurité et à la paix internationales, ils ne se fondent pas sur les mêmes critères. Ainsi, bien que 22 des 25 signataires du Traité de Tlatelolco aient également signé le TNP, trois Etats d'Amérique latine, signataires du Traité de Tlatelolco (l'Argentine, le Brésil et le Chili) n'ont pas signé le TNP; deux d'entre eux (le Brésil et le Chili) ont ratifié le Traité de Tlatelolco sans la renonciation prévue à l'article 28.2. De même, deux pays parties au Protocole additionnel II du Traité de Tlatelolco, la Chine et la France, n'ont pas signé le TNP; la France a signé aussi le Protocole additionnel I du Traité de Tlatelolco. Il convient de relever enfin que Cuba n'a signé ni le Traité de Tlatelolco ni le TNP.

Actuellement, 22 Etats<sup>2</sup> sont parties au Traité de Tlatelolco et sont membres de l'Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (connu sous son sigle espagnol OPANAL); 25 Etats ont signé le Traité<sup>3</sup> et 24 l'ont ratifié<sup>4</sup>; il est vraisemblable que l'Argentine le ratifiera dans un proche avenir, une fois que certaines conditions auront été

remplies. Il est désormais admis que les Etats qui ne sont pas encore parties au Traité, mais qui l'ont ratifié ou signé, ne peuvent entreprendre d'actions contraires à la finalité et à l'objectif de celui-ci; cela empêche évidemment ces Etats de construire, de recevoir ou d'employer des armes nucléaires.

Deux Etats ne sont toujours pas associés, sous une forme ou sous une autre que ce soit, au système de Tlatelolco, à savoir Cuba et la Guyane. Aussi longtemps que ces deux Etats n'auront pas signé et ratifié le Traité (et il y a des chances que puisse se résoudre la question qui a empêché la Guyane de le signer), le Traité ne couvrira pas absolument et réellement toute l'Amérique latine. En ce qui concerne Cuba — notamment au vu de la dernière déclaration officielle du Gouvernement cubain faite sur ce sujet en décembre 1979, selon laquelle aucune mesure ne sera prise en vue de la signature du Traité avant que les Etats-Unis ne rendent Guantánamo et que d'autres conditions ne soient remplies — la question paraît devoir rester en suspens pour un temps indéterminé.

Les Pays-Bas et le Royaume-Uni sont déjà parties au Protocole additionnel I, selon lequel les Etats qui exercent leur juridiction *de jure* ou *de facto* sur des territoires situés dans les limites de la zone géographique définie dans le Traité s'engagent à appliquer à ces territoires le statut de dénucléarisation établi par le Traité. Les Etats-Unis ont signé le Protocole en mai 1977 et la France le 2 mars 1979. Lorsque la France le ratifiera, la Guyane française, la Martinique et la Guadeloupe seront militairement dénucléarisées. Lorsque les Etats-Unis ratifieront le Protocole, la zone du Canal de Panama, Guantánamo, les îles Vierges et Porto Rico devront demeurer exempts d'armes nucléaires. De toute façon, la zone du Canal est déjà militairement dénucléarisée en raison de l'entrée en vigueur du Traité du Canal de Panama; l'accord pour l'application de l'article IV du Traité du Canal de Panama, qui constitue une annexe au Traité, stipule de façon explicite au paragraphe 6 de l'article IV que, la République de Panama étant partie au Traité de Tlatelolco, les Etats-Unis ne doivent installer aucun type d'armement nucléaire sur le territoire de Panama. De la sorte, comme les Pays-Bas et le Royaume-Uni sont déjà parties au Protocole additionnel I, tous les territoires d'Amérique latine placés sous la juridiction d'Etats qui ne font pas partie de l'Amérique latine seront obligatoirement exempts d'armes nucléaires.

Le Protocole additionnel II, selon lequel les Etats dotés d'armes nucléaires s'engagent à respecter le statut de dénucléarisation militaire de l'Amérique latine, a déjà été signé et ratifié par la Chine, les Etats-Unis, la France, le Royaume-Uni et l'Union soviétique.

Le Traité de Tlatelolco établit, par l'intermédiaire de l'organisme international qu'il a créé (OPANAL), un système de contrôle complet destiné à vérifier l'exécution des obligations que le Traité impose aux parties contractantes. Ne pouvant ici analyser dans le détail ce système, nous signalerons simplement que les procédures prévues aux articles 13, 14 et 23 fonctionnent et sont déjà pleinement appliquées.

En effet, les rapports semestriels des gouvernements attestant qu'aucune activité interdite par les dispositions du Traité n'a eu lieu sur leurs territoires respectifs (article 14) constituent désormais une activité régulière et, tous les deux mois, le Conseil de l'OPANAL analyse les rapports qu'il a reçus ainsi que la façon dont cette disposition du Traité est appliquée.

En ce qui concerne les accords de garanties que les pays parties au Traité de Tlatelolco se sont engagés à négocier et à conclure avec l'AIEA, aux termes de l'article 13, le rythme auquel ces accords sont élaborés et signés s'est accéléré dernièrement, et il est vraisemblable que d'ici peu tous les pays d'Amérique latine parties au Traité auront conclu de tels accords. Lorsque l'Etat qui négocie l'accord est partie au TNP de même qu'au Traité de Tlatelolco, l'accord de garanties se base sur ces deux instruments. Lorsque l'Etat est partie au seul Traité de Tlatelolco au moment où se négocie l'accord, celui-ci se base uniquement sur le

Traité<sup>5</sup>. L'OPANAL prend une part très active dans le processus de négociation de ces accords de garanties entre les pays d'Amérique latine et l'AIEA, en offrant assistance et conseils aux Etats qui le désirent. Le Conseil de l'OPANAL s'assure que les dispositions contenues à l'article 13 sont respectées et il en suit de près l'application.

Actuellement, des accords de garanties de l'AIEA ont été signés par les Etats suivants parties au Traité de Tlatelolco: Bolivie, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Equateur, Guatemala, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République Dominicaine, Suriname, Uruguay et Venezuela. Des accords sont en cours de négociation avec les Bahamas et Grenade. Des négociations devraient bientôt commencer avec la Barbade et Trinité-et-Tobago.

L'article 23 stipule: "Après l'entrée en vigueur du présent Traité, tout accord international qui serait conclu par une des Parties contractantes sur des questions qui font l'objet dudit Traité, sera notifié immédiatement au Secrétariat, qui l'enregistrera et en avisera les autres Parties contractantes". L'application de cette disposition s'effectue de façon normale et satisfaisante.

Les autres articles du Traité relatifs au système de contrôle [rapports spéciaux (article 15) et inspections spéciales (article 16)] n'ont pas encore été appliqués. Mais ils existent, de même que le cadre juridique nécessaire à leur mise en oeuvre, et ils pourraient être appliqués si les circonstances l'exigeaient. De la même façon, les dispositions du Traité de Tlatelolco concernant les mesures à prendre en cas de violation du Traité (article 20) n'ont pas encore été appliquées du fait qu'il n'y a pas eu de violations du type évoqué dans le Traité.

L'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire est un droit reconnu aux Etats parties au Traité de Tlatelolco (articles 18 et 19), et un élément indispensable du développement économique et social des peuples auquel la Conférence générale de l'OPANAL a attaché une attention particulière en raison de son importance et de son éminente signification. Dans la Déclaration approuvée par la Conférence générale au cours de la session extraordinaire réunie pour commémorer le dixième anniversaire du Traité (février 1977), ce point a été particulièrement mis en évidence, et les responsabilités qui incombent à l'OPANAL à cet égard y ont été définies de façon plus précise.

Les pays parties au Traité de Tlatelolco qui sont aussi parties au TNP, de même que l'OPANAL en tant qu'organisation internationale, ont attaché une attention particulière à l'application du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Ils ont participé à la première Conférence des Parties chargée de l'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, en 1975, au cours de laquelle l'OPANAL a présenté un document spécial; à la demande du Comité préparatoire de la deuxième Conférence, il a également soumis un document pour cette conférence. Dans sa résolution 131(VI), adoptée le 27 avril 1979, la Conférence générale de l'OPANAL a recommandé aux Etats parties à la fois au Traité de Tlatelolco et au TNP d'utiliser tous les voies et moyens jugés nécessaires pour coordonner les positions qu'ils adopteront à la deuxième Conférence des Parties chargée de l'examen du TNP. Le Conseil de l'OPANAL a déjà pris des mesures pour réaliser cette coordination, ainsi qu'il ressort de la résolution C.16 du 21 avril 1980. Le document soumis par l'OPANAL à la deuxième Conférence des Parties chargée de l'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires met l'accent sur la nécessité d'appliquer de façon adéquate, complète et non discriminatoire les articles IV et VI du TNP.

Ces brèves remarques donnent une idée générale du Traité de Tlatelolco tel qu'il se présente actuellement, non seulement en ce qui concerne les signatures et les ratifications du Traité même et des deux Protocoles additionnels, mais également pour ce qui a trait à la mise en oeuvre effective de ses dispositions. La situation est encourageante et les perspectives sont très bonnes. Tout permet de croire qu'il sera possible dans un laps de temps relative-

ment court d'en généraliser l'application dans tout le territoire de l'Amérique latine continentale. Ainsi, l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, qui heureusement est déjà une réalité concrète, sera dans toute l'Amérique latine un fait certain et inéluctable, garanti par un instrument international à caractère multilatéral et par un système de contrôle complet et efficace qui rend pratiquement impossible toute violation des obligations imposées par le Traité.

Il faut que cet exemple réussi de l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine serve de modèle à l'établissement d'autres régions exemptes d'armes nucléaires. Il est à espérer que l'Amérique latine cessera bientôt d'avoir le privilège d'être la seule zone exempte d'armes nucléaires dans une région habitée de la terre.

Cet exemple pourrait également servir de base à une expérience analogue visant au contrôle et à la limitation des armements conventionnels en Amérique latine, comme l'ont déjà suggéré le Venezuela et le Mexique notamment, lors de la récente session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement (mai-juin 1978), lors de la Conférence générale de l'Organisation des Etats américains (juin 1978) et à d'autres occasions.

Le processus dans lequel on s'est engagé en donnant au Traité de Tlatelolco un rôle important à jouer dans le contexte de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire en Amérique latine et en faisant de l'OPANAL un centre régional de planification et de coordination pour les questions de cet ordre offre des perspectives de plus grand intérêt.

Ainsi, l'exemple du Traité de Tlatelolco, que l'Amérique latine a présenté au monde comme une contribution à la paix, à la sécurité et au développement, devrait à l'avenir exercer une action particulièrement utile non seulement en matière de désarmement mais également dans le cadre des efforts qui s'imposent pour faire de l'énergie nucléaire un facteur important du développement économique et social des peuples de l'Amérique latine.

## NOTES

<sup>1</sup> Les zones inhabitées de la terre directement reliées à l'Amérique latine, telles que l'Antarctique et les fonds marins jusqu'à douze milles des côtes latino-américaines, ont un statut spécial en vertu duquel il est interdit de procéder à des explosions nucléaires ou de placer des armes atomiques dans ces zones. Cette interdiction est contenue à l'article I du Traité de l'Antarctique, qui est entré en vigueur le 23 juin 1961; l'Argentine et le Chili sont parties au Traité depuis son adoption, le Brésil depuis 1975 et l'Uruguay depuis 1977. Le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, qui est entré en vigueur le 18 mai 1971, contient également cette interdiction dans ses articles I et II; il a déjà été signé par de multiples pays d'Amérique latine et ratifié par nombre d'entre eux.

<sup>2</sup> Bahamas, Barbade, Bolivie, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Equateur, Grenade, Guatemala, Haïti, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République Dominicaine, Suriname, Trinité-et-Tobago, Uruguay et Venezuela.

<sup>3</sup> Les vingt-deux Etats mentionnés à la note 2 plus l'Argentine, le Brésil et le Chili.

<sup>4</sup> Les vingt-deux Etats mentionnés à la note 2 plus le Brésil et le Chili.

<sup>5</sup> C'est notamment le cas pour les accords de garanties de la Colombie et du Panama.