RENFORCEMENT DU RÉGIME DU TNP : ENJEUX ET OPPORTUNITÉS À L'ÉCHELON MONDIAL

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) consiste en une série d'obligations qui se renforcent mutuellement et sont juridiquement contraignantes. Ces obligations ont trait aussi bien à la non-prolifération nucléaire (articles premier et II) qu'au désarmement nucléaire (article VI). Cette dernière est le seul engagement contraignant juridiquement les États dotés d'armes nucléaires s'agissant de l'objectif du désarmement nucléaire. Ces obligations fondamentales s'accompagnent d'un système de garanties internationales (article III) et d'une assurance concernant le droit d'utiliser les techniques nucléaires à des fins pacifiques (article IV).

En 1995, les obligations découlant de ce Traité ont été prorogées indéfiniment au moyen d'un dispositif incluant deux importantes décisions intitulées "Principes et objectifs de la non-prolifération et du désarmement nucléaires" et "Renforcement du processus d'examen du Traité". Ces décisions s'accompagnaient également d'une Résolution sur le Moyen-Orient coparrainée par les trois dépositaires* réaffirmant la nécessité d'instituer une zone exempte d'armes de destruction massive dans cette région.

S'il n'est pas dans mes intentions de passer en revue le Traité et la Déclaration de 1995

*Fédération de Russie, Royaume-Uni, États-Unis.

dans le détail, il serait néanmoins utile d'évoquer certains développements récents et leur incidence sur la signification et l'effet de ces obligations.

Universalité. Le premier objectif défini dans la décision relative aux "Principes et objectifs" consistait à encourager tous les États parties au TNP à n'épargner "aucun effort" pour obtenir de tous les pays du monde qu'ils adhèrent à ce Traité. En juin 1998, après la réalisation d'essais dans la région sud-asiatique, le Conseil de sécurité des Nations Unies a approuvé à l'unanimité la résolution 1172, qui invitait instamment l'Inde, le Pakistan et tous les autres États qui ne l'avaient pas encore fait à adhérer sans délai et sans conditions au TNP.

Au delà de l'adoption de cette résolution, cependant, on note peu d'efforts sérieux – à l'échelon national ou international – visant à atteindre cet objectif de la part des quatre pays qui n'ont toujours pas adhéré au Traité, à savoir l'Inde, le Pakistan, Israël et Cuba.

Non-prolifération et désarmement nucléaires. La constatation faite en 1995 selon laquelle la prolifération des armes nucléaires "augmenterait sensiblement le risque d'une guerre nucléaire" vaut encore davantage après les essais nucléaires effectués dans le sud de l'Asie trois ans plus tard. Malgré ces essais, on continue néanmoins de noter un ample et profond soutien international aux normes mondiales de non-

JAYANTHA DHANAPALA

prolifération figurant aux articles premier et II du Traité, fait important à rappeler dans le contexte de pessimisme et de fatalisme qui a immédiatement suivi ces essais.

Deux grands dangers, selon moi, guettent le devenir de ces articles. Premièrement, si les États actuellement dotés d'armes nucléaires persistent indéfiniment à n'accomplir aucun progrès substantiel sur la voie du désarmement nucléaire, je crains que le consensus mondial relatif au tabou de la prolifération des armes nucléaires ne s'effrite peu à peu, un nombre sans cesse croissant de pays risquant de reconsidérer leurs choix nucléaires.

Deuxièmement, je crains que le processus de mondialisation associé aux pressions économiques et politiques croissantes qui s'exercent en faveur de l'exportation de technologies à double usage n'érode, au bout du compte, les tabous découlant de l'article premier ("n'aider en aucune façon...") et de l'article II

M. Dhanapala (Sri Lanka) est Secrétaire général adjoint des Nations Unies chargé des questions de désarmement. Le présent article s'inspire de l'exposé présenté lors de l'Atelier international consacré à la Conférence sur le renforcement du processus d'examen du TNP (2000), organisé en novembre 1999 à New York par le Monterey Institute of International Studies. M. Dhanapala a présidé, en 1995, la Conférence des Parties au TNP chargée d'examiner le traité.

("ne solliciter ni ne recevoir aucune assistance..."). Le Traité serait en grand danger si l'une ou l'autre norme venait à disparaître.

L'absence de négociations sur le désarmement nucléaire est une source permanente de déception et de préoccupation, mais elle n'est pas la seule. La doctrine stratégique annoncée lors du sommet de l'OTAN en avril 1999 a fermement réaffirmé le principe du premier recours à l'arme nucléaire, la valeur sécuritaire des armes nucléaires, voire l'utilité de ces armes comme moyen de dissuader des attaques non nucléaires. La Fédération de Russie s'appuie grandement, elle aussi, sur les armes nucléaires dans sa propre doctrine stratégique, qui comprend également des dispositions prévoyant le premier recours à de telles armes.

Un autre indicateur de risque est l'incapacité de la Conférence du désarmement à s'entendre sur un programme de travail et, partant, à accomplir des progrès sur plusieurs questions de désarmement multilatéral, à savoir les questions du désarmement nucléaire, de la prévention de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, des garanties de sécurité et d'une interdiction de la production de matières fissiles destinées à la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires.

En outre, le refus, par le Sénat des États-Unis, de ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) ne fait qu'ajouter à une série de développements alarmants qui feront sans aucun doute l'objet d'une attention considérable lors de la Conférence d'examen du TNP prévue en avril 2000.

J'ai bien peur que la bonne nouvelle dans ce domaine – à savoir la diminution continue du nombre global d'armes nucléaires

déployées – ne se réduise, si la tendance actuelle se poursuit, à un "trop peu, trop tard".

Zones exemptes d'armes nucléaires. La Décision de 1995 soulignait également la nécessité de zones exemptes d'armes nucléaires. J'ai été encouragé par le fait que la Commission du désarmement ait pu parvenir, l'an dernier, à un consensus sur un texte concernant les principes d'établissement de telles zones – résultat qui illustre l'intérêt permanent de cette entité du dispositif de désarmement des Nations Unies. L'établissement d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale n'a été ni aussi facile ni aussi rapide que nombre d'entre nous l'auraient souhaité, mais je reste convaincu que les efforts vont se poursuivre pour conclure un accord dès que possible.

S'agissant de la création d'une telle zone au Moyen-Orient, il y a eu peu de progrès à signaler, malgré l'accent placé par la Décision de 1995 sur le fait que la réalisation de cet objectif devrait être encouragée "à titre prioritaire". Les progrès ont également été très lents pour ce qui est d'obtenir les ratifications nécessaires à l'entrée en vigueur du Traité de Pelindaba, ainsi que la signature du Protocole au Traité de Bangkok.

Garanties et utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. Des progrès constants ont été enregistrés dans l'adhésion au Protocole additionnel négocié sous les auspices de l'AIEA pour renforcer les garanties. Je suis également encouragé par le précédent créé par l'Accord trilatéral entre la Fédération de Russie, les États-Unis et l'AIEA visant à placer les matières excédentaires destinées à la fabrication d'armes sous la surveillance de l'Agence. Il serait

utile d'étendre cet accord, tant en ce qui concerne les quantités de matières que la portée géographique, à d'autres États dotés d'armes nucléaires.

Or, le fait que plus de 50 États parties au TNP n'ont toujours pas conclu d'accords de garanties avec l'AIEA ne laisse de m'inquiéter. Je dois aussi noter avec regret que l'AIEA demeure dans l'incapacité de vérifier que toutes les matières nucléaires soumises aux garanties en République populaire démocratique de Corée (RPDC) ont été déclarées à l'Agence. L'AIEA demeure également dans l'incapacité de s'acquitter en Iraq du mandat qui lui a été confié par le Conseil de sécurité.

En ce qui concerne la coopération dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, la Décision de 1995 soulignait également que pour obtenir des matières nucléaires, les États devraient être au préalable tenus d'accepter les garanties intégrales de l'Agence. Il importera de faire respecter cette exigence non seulement dans le cadre de la future coopération avec les pays d'Asie méridionale et du Moyen-Orient, mais également en tant que norme universelle.

La Décision de 1995 soulignait également la nécessité de promouvoir la transparence du contrôle d'exportations se rapportant au domaine nucléaire. Or, aujourd'hui, l'opacité reste davantage la règle que l'exception, particulièrement en ce qui concerne les données d'exportation de technologies à double usage.

Renforcement du processus d'examen du TNP. J'ai le regret de dire que les résultats de la troisième réunion du Comité préparatoire en mai 1999 ont été, à l'instar des deux réunions

précédentes, de mauvais augure. De profondes divergences subsistent entre les États parties non dotés d'armes nucléaires et ceux dotés de telles armes, notamment en ce qui concerne la question du désarmement nucléaire. L'un des objectifs clés du processus d'examen renforcé consiste, comme l'indique la Décision correspondante, "à promouvoir la pleine application du Traité" – "pleine" incluant nécessairement, bien entendu, la questions du désarmement. À cet égard, l'incapacité des trois Comités préparatoires de la Conférence d'examen du TNP en 2000 à parvenir à quelque consensus que ce soit sur des recommandations de fond est, pour le moins, malheureuse.

Conformément à la Décision relative au renforcement du processus d'examen du Traité, les États parties au TNP ont entrepris d'endosser une plus grande responsabilité pour leurs actions. La réussite de la Conférence d'examen de 2000 dépendra de la volonté manifestée par tous les États parties de respecter cet engagement et de leur disposition à faire preuve de souplesse et à éviter toute complaisance quant à la prorogation pour une durée indéfinie du Traité, que certains risquent de considérer comme "une affaire conclue".

MESURES CONCRÈTES À PRENDRE

Les chances de réussite de la Conférence d'examen de 2000 s'amélioreront si l'on prend, dans les mois à venir, l'une quelconque des mesures ci-après. Ma liste, qui n'est en aucun cas exhaustive, n'en recense pas moins certains des domaines clés appelant d'urgence des progrès.

■ La ratification, par la Fédération de Russie, du Traité

START II ouvrirait la voie à des négociations sur de plus amples réductions des armements stratégiques dans le cadre du processus START. Tout progrès dans ce domaine passera cependant par des accords négociés concernant l'avenir du Traité sur les systèmes antimissiles balistiques.

Il ne sera pas possible de séparer ces questions – des décisions unilatérales en matière de défense balistique risqueraient de sceller le sort du processus START, de réduire à néant tout espoir de progrès à court terme sur de nouvelles réductions des armements, et de présenter un nouveau danger de prolifération tant des armes nucléaires que des missiles.

■ Il serait aussi vivement souhaitable que les États-Unis et la Fédération de Russie mettent hors service davantage d'armes nucléaires tactiques, soumettent considérablement plus de matières nucléaires destinées à la fabrication d'armes aux garanties de l'AIEA, concluent des accords réciproques visant à mettre hors d'état d'alerte les armes existantes et, à terme, déclarent publiquement – parallèlement à d'autres États dotés de telles armes – l'ampleur de leurs stocks.

■ Une autre idée proposée ces dernières années consiste à établir un registre des armes nucléaires. Un accord concernant cette initiative aiderait considérablement à appliquer les prescriptions de transparence énoncées dans la Décision de 1995 sur les principes et objectifs. Le document "Strategic Defence Review" publié par le Royaume-Uni en 1998 a véritablement contribué à améliorer la transparence quant aux stocks d'armes nucléaires dont disposait ce pays. Les États dotés de telles armes pourraient annoncer –

même de façon unilatérale – de nouvelles prises pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière de désarmement nucléaire.

■ Des progrès dans ces domaines aideraient aussi la Conférence du désarmement à instituer des organes subsidiaires pour le désarmement nucléaire et l'interdiction de la production de matières fissiles – questions spécifiquement mises en avant en 1995. En outre, les efforts devraient se poursuivre, dans le cadre de la Conférence du désarmement, pour engager des négociations sur les mesures à prendre pour empêcher la survenue d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique et renforcer les garanties de sécurité négatives.

■ Les Parties au Traité doivent également aborder le problème du respect des obligations qui en découlent et, en particulier, la nécessité de reprendre les activités de vérification en RPDC et en Iraq. Pour pouvoir progresser sur ce dernier point, il faudra parvenir, au sein du Conseil de sécurité, à un nouveau consensus sur la façon de reprendre les activités de désarmement requises par la Résolution 687 et par les résolutions subséquentes. S'agissant de la RPDC, les efforts doivent se poursuivre pour permettre à l'AIEA de s'acquitter pleinement, au titre des garanties, de sa mission consistant notamment à obtenir des informations sur la production passée de matières nucléaires. Des initiatives telles que le Cadre agréé de 1994 et diverses autres incitations proposées ces derniers mois peuvent aider à atteindre ce but. Ces incitations, toutefois, doivent servir à faire progresser la non-prolifération et le désarmement. Elles ne doivent

pas être considérées comme des fins en soi.

■ Des progrès restent également à faire pour redonner une impulsion aux efforts internationaux visant à interdire tous les essais nucléaires. Bien qu'ils aient été effectués par des pays qui ne sont pas Parties au TNP, les onze essais nucléaires déclarés l'an dernier en Asie méridionale ont gravement nui au régime de non-prolifération, notamment en remettant en cause les efforts soutenus déployés pour interdire ces essais et, de fait, délégitimer la possession d'armes nucléaires. J'espère que le récent vote inter-venu au Sénat des États-Unis contre le Traité d'interdiction complète des essais donnera une nouvelle impulsion aux efforts menés à l'échelon international pour normaliser l'interdiction des essais. La meilleure façon, pour

ce faire, serait que tous les pays redoublent d'efforts pour obtenir de nouvelles adhésions au Traité, et que l'on s'engage à faire en sorte que les moratoires nationaux actuels sur les essais nucléaires soient prolongés jusqu'à l'entrée en vigueur du Traité.

Renforcer les fondements. À un niveau plus général, il me semble évident que si le niveau global de confiance dans les soutiens fondamentaux que sont la stabilité stratégique et la paix et la sécurité internationales disparaît, il en ira de même de tout espoir d'accomplir des progrès sur la voie du désarmement et de la non-prolifération. Ainsi, dans notre action visant à encourager les initiatives dans ce domaine, nous ne devons jamais oublier la nécessité fondamentale de construire sur un fondement

stable, fondement parfaitement exprimé dans les principes et obligations de la Charte des Nations Unies.

Enfin, je voudrais instamment prier tous ceux qui ont à cœur le désarmement et la non-prolifération – en particulier les organisations nongouvernementales (ONG) – de tenir bon au niveau mondial, de promouvoir les nombreux avantages que présente, pour tous les pays, la réalisation de ces objectifs, et de s'opposer à toute proposition qui ne ferait que propager les fléaux que le régime a pour vocation de prévenir.

La constitution d'une résistance de la société aux armes nucléaires sera, au bout du compte, la meilleure façon de protéger la planète de l'anarchie atomique. □

TEXTES INTERNATIONAUX : NON-PROLIFÉRATION ET DÉSARMEMENT

Le Département des affaires de désarmement de l'Organisation des Nations Unies a pour mission essentielle de conseiller le Secrétaire général des Nations Unies sur les questions liées au désarmement et à aux problèmes de sécurité connexes.

Dans le cadre de son activité, le Département entretient des liens actifs avec le public et les organisations non gouvernementales (ONG), avec lesquels il organise plusieurs manifestations pendant l'année. Il publie également divers rapports et un bulletin périodique intitulé DDA Update, qui rend compte de ses activités et de questions connexes. Pour de plus amples renseignements concernant le Département et ses activités, on peut consulter le site Internet de l'Organisation des Nations Unies à l'adresse www.un.org/Depts/dda.

D'autres informations concernant la non-prolifération et le désarmement nucléaires sont également accessibles sur l'Internet. Ces sites sont notamment, outre celui de l'AIEA (www.iaea.org), les suivants :

- *Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies*, qui traite des questions de désarmement et de sécurité internationale : www.un.org/ga/54/first
- *Conférence du désarmement*, basée à Genève : www.unog.ch/disarm

- *Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement*, également basé à Genève : www.unog.ch

- *Commission du désarmement des Nations Unies*: www.un.org/Depts/dda/UNDC

- *Organisation pour l'interdiction des armes chimiques*, basée aux Pays-Bas : www.opcw.nl

- *Institut international de recherches pour la paix de Stockholm* (Suède) : www.sipri.se

- *Comité spécial des organisations non gouvernementales pour le désarmement*: www.peacenet.org/disarm

- *Commission préparatoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires*, basée à Vienne (Autriche) : www.ctbto.org

- *Monterey Institute of International Studies, Centre for Non-Proliferation Studies*, basé aux États-Unis : cns.miis.edu

- *Institute for Science and International Security*, basé aux États-Unis : www.isis-online.org

- *Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation* (Royaume-Uni) : www.soton.ac.uk/~ppnn

- *Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes (OPANAL)*, basé au Mexique : www.opanal.org

- *Verification Technology Information Centre* (Royaume-Uni) : www.fhrit.org/vertic