

forum

du désarmement un • 2000



OÙ VA LE TNP ?



INSTITUT DES NATIONS UNIES POUR LA RECHERCHE SUR LE DÉSARMEMENT

UNIDIR

Le désarmement nucléaire 1995-2000: C’est toujours agréable à penser

Miguel Marín-Bosch*

À la fin du roman d’Ernest Hemingway, *Le soleil se lève aussi*, le personnage féminin principal fait ses adieux à son ami et lui fait remarquer qu’ils auraient pu être si heureux ensemble. Eh oui !, répond-il. « C’est toujours agréable à penser ». À la fin du xx^e siècle, ces mots pourraient tout aussi bien constituer l’épithète du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP).

Le TNP a été pendant plus de 40 ans au cœur des discussions sur la non-prolifération nucléaire. Le Traité a toutefois perdu une part importante de sa pertinence depuis la Conférence de 1995 chargée d’examiner le Traité et la question de sa prorogation. Il a été, en un sens, victime de sa prorogation indéfinie et inconditionnelle. Son caractère temporaire—une disposition clef lorsqu’il fut négocié à la fin des années 60 et durant les quatre premières conférences d’examen—a pris fin en 1995. Quant aux conférences d’examen, elles ont lieu tous les cinq ans et sont aujourd’hui censées être améliorées et davantage tournées vers l’action. Elles ne présentent cependant plus un grand intérêt pour les États dotés d’armes nucléaires (EDAN), puisqu’ils ont obtenu en 1995 ce qu’ils réclamaient en 1970, à savoir lier les États non dotés d’armes nucléaires (ENDAN) par un instrument juridique permanent. La prolifération verticale est désormais entre les seules mains des EDAN. Le TNP a, d’autre part, fait son temps en tant qu’instrument de non-prolifération horizontale, puisque tous les ENDAN qui avaient des aspirations dans le domaine nucléaire ont adhéré au Traité.

Les questions liées à la prolifération des armes de destruction massives et de leurs vecteurs ont dominé les discussions sur le désarmement pendant la seconde moitié du xx^e siècle et vont probablement continuer bien avant dans le xxi^e siècle. Bien que des accords existent pour l’élimination des armes chimiques et bactériologiques (biologiques), l’objectif visant à débarrasser le monde des armes nucléaires est plus éloigné que jamais. Nous entendons décrire la situation concernant le désarmement nucléaire depuis la Conférence de 1995 chargée d’examiner le TNP et la question de sa prorogation et identifier les événements des cinq dernières années susceptibles de peser sur la Conférence d’examen de 2000. La conclusion principale à ce jour est la même qu’il y a 10 ans : les différents composants du régime actuel de non-prolifération, notamment le TNP, nécessitent une révision complète. Il ne suffira pas d’y apporter quelques retouches; le régime doit être complètement revu. La plupart des parties au TNP continuent cependant de s’accrocher au Traité comme si rien n’avait changé depuis 1970.

Pour commencer, il se trouvera peu de personnes pour contester l’idée que les

* L’ambassadeur Miguel Marín-Bosch est le Consul général du Mexique à Barcelone. Les vues exprimées dans le présent article sont celles de l’auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Gouvernement mexicain. Certains éléments de cet article sont tirés d’une communication présentée au deuxième séminaire du Groupe des fournisseurs nucléaires sur le rôle des contrôles des exportations sur la non-prolifération nucléaire (New York, 8-9 avril 1999) et d’autres textes récents.

perspectives d'un véritable désarmement nucléaire sont bien pires aujourd'hui qu'il y a 10 ans. Cette triste réalité s'explique aussi bien par des questions politiques, économiques et sociales que par l'attitude particulière des gouvernements les plus directement impliqués. Nous pouvons les résumer de la façon suivante:

- Comme de nombreuses autres causes parfaitement justifiées moralement, le désarmement nucléaire est victime d'un malaise général qui frappe la plupart de la planète. Immergé dans une culture de violence, le monde est réticent à l'idée de s'engager dans une culture de paix.
- Ceux qui devraient poursuivre l'élimination des armes nucléaires et qui sont juridiquement tenus d'atteindre cet objectif, refusent de le faire. Ils continuent d'alimenter la course aux armement et les ventes d'armes. Les dirigeants n'assument pas leur rôle et de nombreux politiciens ne se soucient tout simplement pas du désarmement nucléaire.
- Les instances multilatérales de désarmement, comme l'Organisation des Nations Unies (ONU), sont déstabilisées par les principales puissances militaires.

Pour ceux qui croyaient que la fin de la guerre froide laissait présager un monde meilleur, moins violent et moins conflictuel, la dernière décennie a été très décevante. Pour certains, la guerre du Golfe prouvait que les principaux acteurs internationaux étaient prêts à mettre en œuvre les dispositions de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Elle était perçue comme le début d'un nouvel ordre mondial semblable à celui imaginé par les fondateurs de l'ONU. Or, la guerre du Golfe s'est avérée être une exception dans une décennie minée par les échecs de l'ONU en Afrique et en Yougoslavie et même si l'action militaire en Iraq a été réussie, l'ONU doit encore certifier la fin du programme de destruction massive de Bagdad.

Les repères de la guerre froide ayant disparu, la communauté internationale a été incapable de définir une nouvelle voie collective plus prometteuse. Des tendances déconcertantes et souvent contradictoires semblent guider l'action politique. Il existe deux poids, deux mesures et le droit international est bafoué. Plus grave encore, la violation des règles est ensuite justifiée par des considérations prétendument morales.

Au cours des dernières décennies, et plus particulièrement depuis la chute du mur de Berlin, de nombreux gouvernements ont opté pour la libéralisation économique et la démocratisation politique. Si cette dernière est des plus opportunes, la première a suscité son lot de critiques.

Presque tous les pays ont épousé la vision du monde de Ronald Reagan et Margareth Thatcher—à savoir que le néo-libéralisme est la réponse à tous les problèmes. Cet intégrisme du marché a été suivi par des politiciens de tous bords dans les démocraties occidentales et adopté par l'ancien bloc soviétique et des nations en développement avec le zèle propre aux convertis. Si cet enthousiasme est aujourd'hui tempéré par certains problèmes sociaux dus à la mondialisation, les politiques continuent de gouverner en gardant un œil sur les marchés financiers et un autre sur les sondages. La société a remplacé la notion d'épargne par celle de consommation à tout va. Les politiciens ont encouragé

cette attitude en rejetant tout ce qui peut ressembler à des idées ou à des convictions et ont préféré opter pour une approche pragmatique qui leur permettra de rester au pouvoir. Quel peut être le sens d'un tel pragmatisme?

Au cours des deux siècles derniers, mais surtout lors de la seconde moitié du xx^e siècle, l'on pouvait, en l'espace d'une vie, assister à des progrès rapides considérables liés aux avancées technologiques. Or la logique éthique n'a pas suivi le progrès technologique. Les principes et les nobles objectifs ont fini par céder au pragmatisme et c'est là une des raisons du problème.

De nombreux pays connaissent une abondance d'informations et un manque d'idées. De nombreuses expériences ont été oubliées. Les politiques semblent davantage intéressés par l'idée de rester au pouvoir que par la pérennité des idées. La politique ressemble à un flipper—le but est de rester dans la partie aussi longtemps que possible et d'accumuler le maximum de points.

Dans les domaines économiques et sociaux, les politiciens pragmatiques ont décidé d'abandonner leurs plates-formes électorales et de suivre les politiques de leurs prédécesseurs en ne s'en écartant que légèrement. De nombreux observateurs estiment que la troisième voie (*Third Way*) de Tony Blair et le nouveau centre (*Neue Mitte*) de Gerhard Schröder ne sont rien d'autre que des variantes du néo-libéralisme thatchériste et ne sont pas des exceptions.

Dans le domaine nucléaire, l'évolution depuis 1995 n'est pas meilleure. Prenons à nouveau le cas du Royaume-Uni et de l'Allemagne. En 1980, le parti travailliste britannique a adopté une politique de défense non nucléaire. Après la défaite aux élections de 1987—que les analystes politiques ont attribuée en partie à la position sur la question de la défense—le parti travailliste a décidé, avec Neil Kinnock et ensuite plus vigoureusement avec Tony Blair, de soutenir la dissuasion nucléaire et d'épouser la position de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN). En juillet 1998, le premier ministre Tony Blair a remis sa *Strategic Defence Review* à la Chambre des Communes. Ce livre blanc comprenait des propositions encourageantes et reflétait une certaine influence des organisations non gouvernementales (ONG). C'est d'ailleurs ainsi que les choses devraient être. Le Gouvernement du premier ministre Tony Blair en a minimisé l'importance, en lui faisant peu de publicité. La position des travaillistes sur les questions nucléaires est depuis longtemps ambiguë. Alors qu'elle soutenait sans ambiguïté le désarmement unilatéral voilà plusieurs décennies, elle est aujourd'hui plus proche de celle des conservateurs. Il semblerait que les appels à un désarmement nucléaire vigoureux aient en fait entravé les chances électorales des travaillistes, ce qui serait des plus déprimants.

En Allemagne, les sociaux-démocrates ont de tout temps penché pour la dissuasion nucléaire. Cependant, lorsque à la fin de l'année 1998, Gerhard Schröder a décidé de constituer un gouvernement avec le parti vert de Joschka Fischer, il s'est trouvé confronté à un problème immédiat. Les verts ont tenté de faire évoluer la politique nucléaire de l'Allemagne vers le désarmement nucléaire. Le Chancelier l'a toutefois emporté sur cette question et plusieurs autres et les verts ont dû faire marche arrière.

Malgré la fin de la guerre froide, la position nucléaire de l'OTAN n'a pas changé

comme l'a confirmé le sommet de son cinquantième anniversaire. Elle n'est plus uniquement une organisation défensive comme l'a prouvé son intervention pour le Kosovo. Elle est désormais prête à intervenir au-delà du territoire des Alliés et continuera de compter sur les armes nucléaires.¹ Sa position de recours en premier fait de plus en plus d'adeptes à mesure qu'augmente le nombre des membres de l'Alliance. La Fédération de Russie a également adopté cette doctrine. Une autre tendance tout aussi inquiétante est l'influence que commence à exercer la doctrine nucléaire de l'OTAN sur les membres de l'Union européenne (UE) qui ne font pas partie de l'OTAN. Dans leur quête d'une politique étrangère commune, des États de l'UE qui étaient neutres, comme l'Autriche et plus particulièrement la Finlande, se rapprochent fortement de leurs partenaires européens membres de l'OTAN.² Javier Solana, l'ancien secrétaire général de l'OTAN, est aujourd'hui chargé de développer la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE et le rôle des armes nucléaires sera une question capitale dans ses consultations avec des pays comme l'Irlande et la Suède.

Que peuvent faire l'Irlande et la Suède? Elles tiennent à garder leurs distances avec l'OTAN. En premier lieu, elles sont les seuls membres de l'UE à avoir soutenu les trois autres résolutions complémentaires de l'Assemblée générale concernant l'avis consultatif rendu en 1996 par la Cour internationale de Justice (CIJ) sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, qui fut l'un des événements les plus importants depuis la Conférence de 1995 sur le TNP.³ En second lieu, elles faisaient partie des huit pays à l'origine de la proposition de la Coalition pour un nouvel agenda visant à poursuivre le désarmement nucléaire.⁴ Malgré le contenu modeste du nouvel agenda, l'OTAN l'a rejeté.⁵ À l'exception du Danemark, de l'Islande et de la Norvège, les membres de l'OTAN se sont également opposés vigoureusement à toutes les résolutions relatives à l'avis consultatif de la CIJ. Voilà ce qu'il reste de la règle de droit.

Que peuvent faire les autres pays? Pas grand-chose semble-t-il. Si les dirigeants de nombreuses nations évoquent publiquement le besoin d'éliminer les armes nucléaires, ils restent relativement silencieux sur la question lorsqu'ils rencontrent en privé leurs homologues des EDAN. Ils sont apparemment plus intéressés par d'autres points de l'ordre

¹ Communiqué du Sommet de Washington, 24 avril 1999, communiqué de presse de l'OTAN, NAC-S(99).

² L'auteur s'est penché sur la question dans « Europe's nuclear family », *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 54, n° 1 (janvier/février 1998), p. 35 à 37.

³ L'Irlande et la Suède se sont abstenues, de même que l'Autriche, sur la demande de l'Assemblée générale pour un avis consultatif (résolution 49/75 K de 1994), alors que tous les autres membres de l'Union européenne s'y sont opposés. Elles ont cependant voté en faveur des résolutions 51/45 M, 52/380 et 53/77 W, alors que l'Autriche, la Finlande et le Danemark se sont abstenus. La Cour internationale de Justice a rendu l'avis unanime suivant : « Il existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace. » (*Communiqué* n° 96/23, p. 2). À ce jour, l'étude la plus approfondie de cet avis consultatif est Laurence Boisson de Chazournes et Philippe Sands (directeurs de la publication), *International Law, the International Court of Justice and Nuclear Weapons*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁴ Les six autres sont l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Égypte, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Slovaquie.

⁵ Sept ont voté contre la proposition (les États-Unis, la France, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Turquie) et les douze autres se sont abstenus.

du jour bilatéral.

La principale entrave au désarmement nucléaire est, bien évidemment, l'attitude des gouvernements des EDAN. L'obstacle est de taille. Seuls les gouvernements peuvent négocier des traités et ceux des EDAN ne semblent pas prêts à s'engager dans un désarmement nucléaire authentique qui conduirait à l'élimination des armes nucléaires. Les résolutions de l'Assemblée générale n'exercent aucune influence sur leur façon de penser. L'avis de la CU les contrarie, ainsi que nombre de leurs alliés, mais pas au point de les faire changer de politique. Ils comprennent la nécessité de défendre de justes causes et d'empêcher une violation massive des droits de l'homme. Ils interviennent pour promouvoir la réconciliation et les processus de paix, que ce soit en Irlande du Nord ou au Moyen-Orient. Ils appellent à un monde plus sûr et pacifique, mais tiennent néanmoins à conserver leurs armes nucléaires malgré ce que cela signifie en termes de prolifération.

Les cinq EDAN « reconnus » ont en fait la même position et ne se distinguent que par un développement technologique différent. Tous les cinq procèdent à des ajustements de leurs arsenaux nucléaires respectifs et se dirigent vers des systèmes d'armes plus petits et d'une efficacité supérieure. Leur attitude générale à l'égard des armes nucléaires reste cependant la même. Ces cinq États continuent d'ailleurs d'ignorer l'engagement qu'ils ont pris de poursuivre et conclure des négociations visant l'élimination des armes nucléaires.

Dès qu'on évoque Israël, les EDAN font deux poids, deux mesures en matière de non-prolifération et ignorent la question. Lorsque l'Inde et le Pakistan ont conduit une série d'essais nucléaires en 1998, la réaction des EDAN a, une fois encore, été « Faites ce que je dis et pas ce que je fais ». Ils refusent d'accepter la nouvelle situation du sous-continent et pensent qu'ils peuvent tout simplement souhaiter que ces deux États n'aient pas d'armes nucléaires. À la demande des EDAN, le Conseil de sécurité a engagé l'Inde et le Pakistan à adhérer au TNP au titre d'ENDAN. Ce n'est pas une façon de régler ces événements déplorable. Il en va de même de l'attitude des EDAN à l'égard du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Les États-Unis ont, par exemple, engagé instamment l'Inde et le Pakistan à signer un traité qu'ils n'ont eux-mêmes pas encore ratifié.

La Conférence de 1995 chargée d'examiner le TNP et la question de sa prorogation a clairement divisé la dernière décennie du xx^e siècle et c'est à cette conférence que les ENDAN ont fini par céder. Pour ce qui est des questions nucléaires, le TNP en tant qu'instrument de désarmement a disparu en 1995 et cédé la place à un TNP différent, inopportun et mort-né.

La première partie de cette décennie fut marquée par des événements inhabituels. Alors qu'approchait la Conférence de 1995, les États parties se sont soudain multipliés, avec l'adhésion entre autres de la Chine et de la France. Cette dernière, de même qu'un grand nombre d'États retardataires, avait jusque-là résisté avec acharnement. Tout cela s'est produit au lendemain de la Conférence d'examen de 1990 de laquelle il est clairement ressorti que les trois parties initiales, et plus particulièrement les États-Unis, n'avaient pas vraiment, voire aucunement, l'intention de s'acquitter des obligations qui leur incombaient en vertu de l'article VI.

Une campagne des plus intenses s'est ensuite engagée pour s'assurer la prorogation inconditionnelle du Traité pour une durée indéfinie. Menée par les États-Unis, elle visait les gouvernements à tous les niveaux. Comme le Mouvement des pays non-alignés se trouvait en plein désarroi et que les États occidentaux neutres étaient indécis, le succès de la campagne était couru d'avance. Les ENDAN ont fini par céder en échange de rien le peu d'influence que leur conférait le caractère temporaire du Traité dans un acte qui était en fait très ingénieux. L'article X.2 renfermait l'essentiel du débat et la nature du marché. Aujourd'hui, les jeux sont faits. Avant 1995, le message des ENDAN était le suivant : « Nous ne choisirons pas l'option nucléaire, mais vous devez désarmer ». Depuis 1995, il est devenu « Nous ne choisirons pas l'option nucléaire et vous pouvez faire ce que vous voulez ».

À la veille de la Conférence de 1995, les médias ont fait preuve d'un intérêt renouvelé pour la non-prolifération nucléaire, qui allait au-delà des questions de prolifération horizontale. Citons, par exemple, la série d'articles publiés en première page du *Washington Post* qui rappelait l'historique du TNP et abordait des questions fondamentales concernant le Traité. Ce journal s'est néanmoins fourvoyé en prédisant une confrontation entre les EDAN et les ENDAN sur la question de la corrélation entre désarmement nucléaire et prorogation du TNP. Cette dernière était, en effet, appuyée par la majorité requise longtemps avant l'ouverture de la Conférence de 1995. Mobilisée par certains EDAN, cette majorité comprenait des pays de toutes les régions et un bon nombre du Mouvement des pays non alignés. La prorogation indéfinie du Traité était donc courue d'avance.

La reconduction du TNP pour une durée indéfinie a été obtenue avec une facilité surprenante. Aucun pays ni groupe de pays n'a jamais contesté cette décision. De nombreuses délégations ont critiqué les EDAN, mais aucune n'a agi en conséquence. Comme c'est souvent le cas dans les conférences internationales, c'est une chose de prononcer un discours à usage purement interne et une autre d'agir au mépris d'une décision soigneusement orchestrée. D'aucuns justifieront leur acceptation de la prorogation inconditionnelle et indéfinie du TNP par la crainte de la prolifération. L'exemple iraquien et la situation de la République populaire démocratique de Corée, d'une part, et celle du Bélarus, du Kazakhstan et de l'Ukraine, d'autre part, semblaient réclamer un TNP « durable ». C'est précisément lorsque le régime du TNP semblait se consolider que l'Union soviétique s'est effondrée et que sont apparus trois nouveaux EDAN dits *de facto*. Il s'est ensuivi une campagne de « persuasion amicale » dans ce monde unipolaire. Il n'est que de voir la position du Conseil de sécurité de l'ONU au cours des dernières années. Aujourd'hui, l'influence américaine au sein des instances multilatérales de sécurité n'est dans l'ensemble pas contestée et peu souvent remise en question.

La Conférence de 1995 a été organisée de façon à désamorcer les tensions lors des débats : les parties se sont engagées dans un processus d'examen distinct des débats sur la décision de prorogation. Une fois que l'issue de ces débats a été certaine, les médias ont perdu tout intérêt tandis que la communauté des ONC (si visible dans d'autres conférences

mondiales) était tenue à distance.⁶ À cela venait s'ajouter l'attitude toujours plus ambiguë de certains EDAN, notamment en Europe, à l'égard des armes nucléaires. Enfin, le Mouvement des pays non alignés a fait preuve, pour des raisons diverses, d'une docilité inhabituelle lors de la Conférence.

En fin de compte, le TNP a été prorogé indéfiniment et inconditionnellement pour la même raison qui explique de nombreux faits surprenants dans les instances multilatérales : l'action implacable des États-Unis. Cette influence considérable explique pourquoi, depuis 1991, les États-Unis n'ont eu à exercer leur droit de veto au sein du Conseil de sécurité que trois fois, comparé à 60 au cours de la décennie précédente.

À la Conférence du désarmement (CD) à Genève, les négociations sur un nombre de questions sont dans une impasse. Après la conclusion du TICE, la CD s'est retrouvée dans une de ses phases périodiques de léthargie. La CD est, une fois de plus, victime d'une absence de volonté politique, qui s'explique, d'une part, par une négligence générale des organisations internationales et, d'autre part, par une attitude chronique à négocier uniquement des traités de désarmement qui ne désarmeront que ceux qui ne sont pas armés. L'idée de négocier de réelles mesures de désarmement nucléaire à la CD n'a probablement jamais traversé l'esprit des stratégies politiques des EDAN.

L'attitude de certains des principaux acteurs internationaux envers la CD témoigne d'un mépris plus large à l'encontre des organisations multilatérales, en général, et de l'ONU, en particulier. Depuis 1995, l'attitude négative de certains pays a continué. Dans le cas des États-Unis, cela a donné lieu à des exemples de ce que les règles du football américain qualifient de « rudesse excessive » et qui se traduit par le mépris envers les autres et une indifférence à l'égard des règles auxquelles ils ont souscrit. Comme l'a mis en évidence Boutros Boutros-Ghali, les États-Unis attendent toujours plus de la part de l'ONU, mais sapent ensuite l'efficacité de son action.⁷ C'est une attitude démoralisante pour ceux qui ont de tout temps soutenu et admiré de multiples aspects de la position américaine.

Il y eut ensuite l'intervention de l'OTAN au Kosovo et le bombardement de la Serbie, effectués sans l'aval du Conseil de sécurité. D'aucuns ont décrit l'action de l'OTAN en Yougoslavie comme un nouvel impératif moral sans adjonction d'intérêt national particulier. Mais comment se traduit ce nouvel impératif moral face à d'autres cas d'abus massifs des droits de l'homme? En outre, l'intervention militaire de l'OTAN et/ou des États-Unis a laissé une série de conflits irrésolus faute de diplomatie créative au lendemain de cette action.

Que faudra-t-il pour conduire les EDAN vers l'élimination des armes nucléaires? Un accident ? Un échange nucléaire limité ? Sur d'autres questions qui semblaient tout aussi impossibles, des changements sont intervenus assez rapidement. Deux exemples

⁶ Les ONG ont été sans aucun doute plus actives que lors des précédentes réunions (tenues à Genève), mais elles avaient un accès limité aux salles de conférence et aux délégués. Pour ce qui est du TNP, certains EDAN et pays d'Europe occidentale préfèrent se distancier des ONG. Cette attitude est très différente de celle qu'ils adoptent envers les ONG qui traitent des droits de l'homme ou de l'environnement. Ils sont favorables et encouragent même la participation active des ONG dans leurs rencontres sur ces questions.

⁷ Boutros Boutros-Ghali, *Unvanquished: A U.S.—U.N. Saga*, New York, Random House, 1999.

apparemment très différents nous servirons à illustrer ce point. Citons, premièrement, l'action politique entreprise sous la pression croissante de l'opinion publique, comme ce fut le cas avec la campagne pour l'interdiction des mines antipersonnel. Des figures publiques ont, en l'occurrence, invoqué l'impératif moral et poussé les gouvernements à accepter une interdiction totale de ces armes inhumaines. Rappelons, deuxièmement, cette volonté acharnée d'instaurer un principe d'intervention humanitaire qui pourrait dépasser les considérations de souveraineté.

Dans le domaine nucléaire, les EDAN ont d'énormes possibilités. Ils peuvent entreprendre des actions unilatérales et jouer un rôle prépondérant. Les initiatives unilatérales, comme celles envisagées voilà plusieurs années par les travaillistes au Royaume-Uni, et par d'autres ailleurs, seraient un point de départ intéressant.⁸ Une autre option, peut-être plus réaliste, serait d'entamer à Genève un dialogue informel sur tous les aspects de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Cette voie, qui a été poursuivie au début des années 90, pourrait accroître la confiance et les connaissances des délégués, qui pourraient accroître à leur tour celles de leurs gouvernements respectifs.

Une dernière chose: il serait peut-être temps de supprimer l'automaticité des conférences d'examen du TNP. Elles ne débouchent pas sur grand-chose et les quelques résultats positifs pourraient être obtenus ailleurs à moindre coût financier. Chaque conférence d'examen est précédée d'un long processus préparatoire qui se concentre sur des questions organisationnelles, laissant les questions de fond aux conférences mêmes où les débats se focalisent sur les dispositions relatives au désarmement nucléaire. L'objectif de chaque conférence d'examen était de trouver un accord sur l'évaluation de la mise en œuvre du TNP par les parties. Un accord ne pouvant intervenir qu'en cas de consensus (que toute partie peut bloquer), il reflète le plus petit dénominateur commun. L'un des TNP est comment les parties ont-elles accepté d'œuvrer par consensus aux conférences d'examen alors que la décision de prorogation devait être prise à la majorité simple. Durant les conférences, l'élaboration minutieuse d'un document est désormais d'une importance capitale et le génie des mots prend le pas sur des négociations sérieuses et permet de dissimuler les différences de vues.

Lorsque les EDAN et nombre de leurs alliés évoquent la non-prolifération nucléaire, ils ne pensent qu'à la prolifération horizontale. Ils n'ont pas du tout en tête l'article VI du TNP ni la prolifération verticale. Cela fait maintenant 30 ans qu'il en est ainsi. Lors de la première conférence d'examen, en 1975, je me souviens avoir fait observer lors du débat général à l'ambassadeur Alfonso García Robles que de nombreux orateurs venus de l'Est et de l'Ouest se référaient au Traité comme s'il portait uniquement sur la non-prolifération horizontale des armes nucléaires. Nous devons malheureusement constater qu'ils se comportent toujours de la même façon, alors que nous sommes à la veille de la sixième conférence d'examen et que les choses ont changé.

La situation en matière de non-prolifération est aujourd'hui extrêmement plus complexe qu'il ya dix ou vingt ans. La technologie utilisée pour la fabrication des armes nucléaires

⁸ Nations Unies, *Unilateral Nuclear Disarmament Measures*, New York, 1985, 18 pages.

n'a cessé de se développer et ce qui fut le monopole d'une nation, puis de deux, trois et enfin cinq, est désormais accessible à beaucoup d'autres. Ce qui est inventé un jour pour accroître la sécurité a tendance à réapparaître par la suite ailleurs sous forme de menace. Les armes et systèmes d'armes plus perfectionnés, notamment les missiles et les défenses antimissiles, ont tendance à se retourner contre ceux qui les ont mis au point. Ils semblent être un gage de sécurité jusqu'à ce que d'autres les développent à leur tour. C'est une boucle sans fin.

De l'avis de la plupart, il aurait été beaucoup plus facile d'obtenir un monde exempt d'armes nucléaires avec des garanties internationales à la fin de 1945 plutôt qu'aujourd'hui ou au siècle prochain. Les accords de non-prolifération nucléaire des 30 dernières années ont été une façon d'aborder le problème. L'idée visant à limiter le nombre d'acteurs a également été poursuivie par des régimes de contrôle des exportations. Dans le domaine nucléaire, l'apparition de plus en plus de fournisseurs de technologies nucléaires est venue compliquer les initiatives visant à enrayer les transferts de technologie. Les EDAN ont perdu depuis longtemps le monopole qu'ils détenaient dans ce domaine.⁹ Les exemples de progrès technologiques diffusés de la façon la plus inattendue abondent et l'histoire de la prolifération nucléaire en est un parfait exemple.

La question de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs est, à tous les points de vue, l'élément le plus important figurant à l'ordre du jour des questions multilatérales. Les pays refusent pourtant de l'aborder de façon honnête et sans restriction. Ils tentent encore d'arranger le système actuel. Ils cherchent, à cet effet, à renforcer le système de vérification de la Convention sur les armes biologiques et font de même dans le domaine de la non-prolifération nucléaire.

Le TNP et le régime de non-prolifération nucléaire dans son ensemble ont sérieusement besoin d'être repensés collectivement. Cela ne conduira peut-être nulle part, mais cela doit être tenté pour plusieurs raisons. En voici quelques-unes : Combien de temps la communauté internationale a-t-elle l'intention de faire deux poids, deux mesures en matière de prolifération nucléaire? Si les récentes résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU sur le rapport de l'Agence internationale de l'énergie atomique comprennent, comme les années précédentes, des références explicites et sans équivoque à la République populaire démocratique de Corée et à l'Iraq, elles ne font que des allusions faibles et ambiguës à Israël. Dans la résolution 53/73 sur « Le rôle de la science et de la technique dans le contexte de la sécurité internationale et du désarmement », l'Assemblée générale « *Demande instamment* aux États Membres d'engager des négociations multilatérales avec la participation de tous les États intéressés, afin d'élaborer des directives universellement acceptables et non discriminatoires concernant les transferts internationaux de produits et techniques à double usage et de technologies de pointe ayant des applications militaires ». Sur les 33 membres du Groupe des fournisseurs nucléaires qui sont également membres de l'ONU, 26 ont voté contre cette résolution. Comment cela cadre-t-il avec les dispositions

⁹ Une étude de 1988 prédisait qu'en l'an 2000, près de 40 pays auraient les capacités techniques de fabriquer des armes nucléaires (*Discriminate Deterrence*, Rapport de la Commission co-présidée par Fred C. Iklé et Albert Wohlstetter sur une stratégie concertée à long terme, Washington DC, GPO, 1988). Cette prédiction s'est probablement avérée.

pertinentes du TNP?

Combien de temps allons-nous encore feindre d'ignorer que la situation internationale n'est pas statique? N'avons-nous pas encore admis que les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ne sont peut-être plus représentatifs de la répartition actuelle du pouvoir militaire, économique et politique dans le monde? Ne devrions-nous pas regarder les faits en face et arrêter d'agir comme si la prolifération nucléaire s'était terminée à la fin des années 60 ? Les Membres de l'ONU sont très doués dans l'art des euphémismes. En langage onusien, l'Inde, Israël et le Pakistan sont désormais appelés les trois États à capacité d'armement nucléaire qui n'ont pas adhéré au TNP. Quant à l'Union européenne, lorsqu'elle se réfère à ces pays qui résistent au TNP, elle mentionne expressément l'Inde et le Pakistan, et leur enjoint d'adhérer au TNP tel qu'il est, autrement dit en tant qu'ENDAN.¹⁰ Les États-Unis font de même et restent muets au sujet d'Israël. Ils ont, par ailleurs, appelé tous les États à coopérer avec les régimes de contrôle des exportations pour empêcher la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs.¹¹

De tels comportements et mesures ne sont pas propices à l'harmonisation des efforts visant à empêcher la prolifération des armes nucléaires. Ignorant les objectifs plus larges de sécurité et de paix internationales, et appliqués dans un contexte où l'emportent des intérêts économiques autres que ceux des États, les régimes de contrôle des exportations apparaissent tout simplement comme un exercice visant à interdire ces technologies à d'autres—un exercice voué à l'échec.

Ce que nous devons chercher à atteindre au cours du siècle prochain c'est un véritable régime de non-prolifération nucléaire non discriminatoire. Pour y parvenir, la communauté internationale—y compris tous les EDAN *de jure* ou *de facto*—doit entamer un dialogue honnête et constructif sur tous les aspects de la question, notamment les régimes de contrôle des exportations et le désarmement nucléaire. Le régime actuel de non-prolifération nucléaire devrait être remanié. Apporter des retouches aux différents éléments nous permettrait certes de gagner du temps, mais c'est ailleurs qu'il faut chercher la solution à long terme.

¹⁰ Déclaration de l'Union européenne devant la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, 12 octobre 1998.

¹¹ Déclaration des États-Unis devant la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, 14 octobre 1998.