

### *La maîtrise des armements au Moyen-Orient : ne faudrait-il pas renouveler le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale ?*

À l'heure où ces lignes sont écrites, les progrès évidents dans le sens d'une reprise du processus de paix israélo-palestinien peuvent laisser à penser que le processus de paix pourrait reprendre au Moyen-Orient. Cet article s'interroge sur la possibilité de relancer les travaux du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale (Groupe de travail ACRS) et avance des idées qui permettraient à un nouveau dialogue de fonctionner.

#### *Bref rappel historique*

Le processus de paix au Moyen-Orient était un ensemble complexe de pourparlers bilatéraux et multilatéraux interdépendants. Les discussions bilatérales concernaient Israël et ses voisins (la Jordanie, le Liban, les Palestiniens et la Syrie) et visaient à trouver une solution aux différends bilatéraux qui les opposent. Elles étaient complétées par une série de pourparlers multilatéraux auxquels participaient un grand nombre de pays du Moyen-Orient et quelques pays en dehors de la région. L'objectif de ces discussions multilatérales était de régler des questions plus larges de stabilité régionale et de développement ; autrement dit, de définir une « vision » pour la paix dans la région et agir dans ce sens. Il existait cinq groupes multilatéraux dont celui sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale. Chacun de ces groupes avait un président extra-régional et se réunissait en séance plénière et en différents groupes de travail<sup>1</sup>. En 1995, avec l'échec du processus bilatéral, les discussions multilatérales se retrouvèrent dans l'impasse. De nombreuses activités parallèles se poursuivirent néanmoins de manière informelle<sup>2</sup>.

Entre mai 1992 et décembre 1994, le Groupe de travail ACRS organisa six séances plénières<sup>3</sup>. Les deux dernières (en mai et décembre 1994) eurent lieu dans la région, respectivement au Qatar et en Tunisie. Entre ces deux séances plénières, un certain nombre d'activités intersessions eurent lieu dans la région, mais aussi en dehors. Ces activités étaient essentiellement organisées autour de deux « paniers » : l'un opérationnel et l'autre conceptuel. Le premier se concentrait essentiellement sur la négociation de mesures de confiance et de sécurité. Elles s'inspiraient souvent de mesures ayant été utilisées dans d'autres contextes régionaux, mais des efforts considérables furent réalisés pour les adapter aux réalités du Moyen-Orient. Quant au panier conceptuel, il concernait des questions à plus long terme et notamment la perception des menaces, l'idée d'un ordre de sécurité régional et la façon de régler le problème des armes de destruction massive dans la région.

Cette structure fut créée pour de nombreuses raisons, et notamment pour des questions d'ordre logistique. Il est cependant vrai que cette structure avait tendance à séparer la question nucléaire des mesures mises au point pour être appliquées immédiatement. Bien que le Groupe de travail ACRS n'ait jamais dit officiellement que la question nucléaire était un problème à long terme, il la considérait comme un problème qui serait réglé plus tard, lorsque la dynamique de la sécurité régionale aurait considérablement changé. C'était du moins la position d'Israël. L'Égypte avait une position contraire, soutenue à des degrés divers par les autres délégations arabes, et considérait que le problème nucléaire devait être traité au début du processus. L'Égypte estimait qu'Israël devait, au minimum, accepter une date ou une série de conditions sur la base desquelles il s'engagerait à lever l'ambiguïté sur la question nucléaire et à adhérer au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). L'Égypte proposa que ces conditions soient formulées de telle sorte que l'acceptation par Israël de participer au TNP soit relativement proche.

Cette question est l'élément principal qui allait entraîner la fin du Groupe de travail ACRS. À mesure que le processus se déroulait, certains pays arabes acquirent la conviction que le Groupe avait une position partielle qui privilégiait la position israélienne sur la façon d'aborder la question nucléaire. Par conséquent, certaines délégations arabes décidèrent de bloquer toute action sur les autres sujets. En 1995, il était impossible d'organiser une autre séance plénière et les activités intersessions officielles s'arrêtèrent ; certaines activités informelles se poursuivirent. Le Groupe de travail ACRS allait souffrir, en plus de cette pression, d'un ralentissement général du processus multilatéral : une fois les pourparlers bilatéraux dans l'impasse, toutes les initiatives multilatérales en subirent les conséquences.

Le Groupe de travail ACRS fut, par certains aspects, un succès considérable. Il réalisa de nombreuses avancées notamment dans le sens de mesures de confiance et de sécurité. Mais il faut bien admettre qu'aucun des textes du Groupe ne fut officiellement adopté (même si certains furent appliqués de manière non officielle par certains États de la région) et le Groupe aboutit à une impasse en 1995. Pourquoi ?

### *Une analyse des problèmes politiques et structurels du Groupe ACRS*

La réponse à cette question se trouve, en partie, dans les réalités politiques du Moyen-Orient au moment où le processus de paix échouait. Cette dynamique dépassait le processus du Groupe ACRS ; alors que toutes les discussions multilatérales échouaient, il était difficile d'imaginer comment le Groupe ACRS aurait pu continuer. Il faut aussi tirer des leçons de la façon dont le Groupe était structuré. En fait, le Groupe ACRS s'est retrouvé dans l'impasse avant les quatre autres groupes multilatéraux en raison principalement de divergences sur la question nucléaire. Cette analyse ne cherche pas à désigner de responsables, mais plutôt à tirer des enseignements pour l'avenir.

Le premier problème majeur qui se pose au Groupe est celui de ses membres. Comme les travaux du Groupe s'inscrivaient dans le cadre du processus de paix, l'Iran, l'Iraq et la Libye ne furent pas invités à y participer. Il se peut aussi que les États-Unis

*Il est très difficile d'imaginer comment une discussion sur une zone régionale exempte d'armes de destruction massive aurait pu se réaliser en l'absence de cinq pays (à savoir l'Iran, l'Iraq, le Liban, la Libye et la Syrie).*

n'aient pas voulu impliquer ces pays en raison de leurs divergences. D'ailleurs si ceux-ci avaient été invités à participer, ils auraient probablement refusé puisqu'ils ne soutenaient pas le processus de paix. Pendant ce temps, ni la Syrie ni le Liban ne voulurent s'impliquer dans aucun groupe multilatéral, y compris le Groupe ACRS, tant que leurs négociations bilatérales avec Israël n'aboutissaient pas. L'absence de ces

pays eut une incidence désastreuse sur la capacité du processus à résoudre les questions de sécurité régionale. Il est très difficile d'imaginer comment une discussion sur une zone régionale exempte d'armes de destruction massive aurait pu se réaliser en l'absence de cinq pays (à savoir l'Iran, l'Iraq, le Liban, la Libye et la Syrie).

Le deuxième problème du Groupe ACRS était la façon qu'il avait de traiter les questions de sécurité pour l'ensemble du Moyen-Orient. En considérant les discussions sur la sécurité régionale comme s'inscrivant dans le processus de paix, qui était clairement axé sur le conflit arabo-israélien, le Groupe ACRS abordait aussi le Moyen-Orient sous cet angle. De nombreux délégués arabes (par exemple, du Golfe persique) affirmaient, en privé, qu'ils n'étaient pas particulièrement inquiets des capacités militaires d'Israël et qu'ils auraient pu adopter des mesures de confiance et de sécurité avec ce pays – si la situation politique l'avait permis. Pour ces pays, la principale préoccupation en matière de sécurité était leurs voisins immédiats dans la sous-région, mais aucune discussion n'eut lieu sur la question au sein du Groupe ACRS<sup>4</sup>. Même si la structure du Groupe l'avait permis, il est difficile de voir comment des discussions réelles auraient pu avoir lieu sur les problèmes du Golfe persique, puisque l'Iran ne faisait pas partie du Groupe ACRS. Certaines questions de sécurité et de maîtrise des armements concernent l'ensemble du Moyen-Orient, mais d'autres problèmes se posent essentiellement au niveau sous-régional. C'est un fait qu'il faut admettre et dont il faut tenir compte.

Le Groupe ACRS a aussi souffert d'un problème structurel : la question de ses compromis internes. Deux compromis distincts, bien qu'apparentés, eurent une incidence sur les travaux du Groupe ACRS. Le premier fut celui entre les discussions bilatérales et multilatérales. L'idée était que les pourparlers multilatéraux ne devaient pas trop « devancer » les discussions bilatérales. De nombreuses délégations arabes craignaient qu'en allant « trop loin », les discussions multilatérales ne « récompensent » Israël avec des relations normalisées avant qu'il n'ait fait les concessions nécessaires avec les Palestiniens et, dans une moindre mesure, les Syriens. L'adoption de nombreux textes du Groupe ACRS fut ainsi reportée pour des raisons qui n'avaient pas vraiment de rapport avec les sujets qui devaient être discutés par le Groupe.

Le deuxième compromis, qui était par plusieurs aspects le plus grave, concernait la question nucléaire. À la fin de la période active du processus, la question nucléaire semblait être « reportée » ou « ignorée », selon les uns ou les autres, et presque toutes les discussions s'organisaient autour de cette idée. Les délégations qui croyaient que le Groupe ACRS devait se saisir de la question de la capacité nucléaire d'Israël s'opposèrent à toute avancée sur une série de textes tant qu'Israël n'aurait pas « réglé » son ambiguïté nucléaire.

Les compromis sont un élément normal de toute négociation et il faut être naïf pour croire qu'ils peuvent être évités. Si le Groupe ACRS a rencontré tant de difficultés, c'est que sa structure et sa dynamique avaient tendance à accentuer la portée des compromis ; certains concernaient en effet des sujets n'ayant pas grand-chose à voir avec la sécurité régionale et la maîtrise des armements. C'était particulièrement vrai dans le cas du compromis entre les pourparlers bilatéraux et multilatéraux. Même la question nucléaire, qui avait directement trait à la maîtrise des armements, semblait quelque peu irréaliste. Il n'était pas réaliste de penser qu'Israël prendrait les mesures qui lui étaient demandées dans le délai proposé. En fait, il ressortait de la façon de procéder que l'objectif était davantage d'isoler Israël dans les discussions régionales que d'aborder de manière efficace les raisons pour lesquelles certains pays du Moyen-Orient avaient ressenti le besoin de se doter de capacités d'armes de destruction massive.

Cette remarque soulève un autre problème du Groupe ACRS : à savoir l'absence de discussions sérieuses sur la mise au point d'un concept de système de sécurité et de coopération au Moyen-Orient. Cette question fut évoquée au tout début du processus du Groupe ACRS, mais il s'agissait d'une série d'exposés sur l'expérience de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, plutôt que d'une discussion sur la possibilité de créer un système propre au Moyen-Orient. En fait,

de nombreuses délégations pensaient que la réussite du processus de paix offrirait une vision du Moyen-Orient sur laquelle pourrait se fonder une structure de sécurité et de coopération régionales. Il s'agissait, une fois encore, d'une sécurité régionale qui dépendait essentiellement du règlement du différend israélo-arabe. Cette façon de dépeindre la situation dans la région est fallacieuse. Même si le différend israélo-arabe était résolu demain, il resterait de nombreux problèmes de sécurité graves à régler au Moyen-Orient.

### ***Renouveler le Groupe ACRS ? Idées et propositions***

Si le Groupe ACRS devait être renouvelé, ou si une forme de dialogue sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements était créée pour le remplacer, la communauté internationale aurait à tirer les enseignements de l'expérience passée. Les six points suivants ne représentent pas une liste exhaustive des changements qui doivent être envisagés, mais constituent un bon point de départ.

#### NE PAS INTÉGRER OFFICIELLEMENT LE NOUVEAU GROUPE ACRS DANS LE PROCESSUS DE PAIX

Le Moyen-Orient nécessite un dialogue sur la sécurité régionale qui soit un mécanisme à part entière et non pas une ramification du processus de paix. Il existera, bien évidemment, un lien entre la volonté des États du Moyen-Orient d'envisager de nouvelles idées de sécurité et de coopération régionales et le succès du processus de paix. Ce lien ne doit toutefois pas être institutionnalisé et ne devrait pas être le fondement d'un nouveau processus de sécurité régionale et de maîtrise des armements. Il faut trouver un schéma qui rendra plus difficile l'invocation du conflit arabo-israélien comme prétexte pour ne pas entamer de discussions sérieuses sur une nouvelle architecture de sécurité régionale. De nombreux problèmes de sécurité au sein et à l'intérieur des pays du Moyen-Orient n'ont qu'un rapport secondaire, voire aucun, avec le conflit arabo-israélien. Ces questions plus larges pourraient être enfin examinées si un nouveau dialogue de sécurité et de coopération régionales pouvait être engagé sans avoir un rapport trop étroit avec le processus de paix.

La décision de séparer clairement le processus de paix et les nouvelles discussions sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale permettrait à des pays comme l'Iran d'envisager d'y participer. Il faudrait peut-être pour cela concevoir, dans un premier temps, une approche originale. Par exemple, des contacts impliquant des représentants de certains États agissant à titre officiel pourraient ne pas être possibles, mais une démarche semi-officielle pourrait permettre des discussions préliminaires entre gens responsables afin d'aller de l'avant. Certains enseignements utiles pourraient être tirés de l'expérience asiatique et être appliqués dans ce cadre-là.

#### LE PROCESSUS EST DÉJÀ UN RÉSULTAT EN SOI

Le Groupe ACRS était très axé sur les résultats, surtout dès l'instant où les deux « paniers » furent définis. Chaque séance plénière devait avoir un succès à annoncer sous la forme d'un texte ou d'un document. Si rien n'était annoncé, le processus était considéré comme étant dans une impasse. C'était également une occasion parfaite pour ceux qui cherchaient à exploiter les compromis pour bloquer le processus. En réalité, la création d'une nouvelle dynamique de sécurité régionale est un processus de longue haleine, en aucun cas linéaire. En fait, si l'on repense aux processus régionaux qui

influencèrent fortement les conceptions et dynamiques dans différentes régions du monde, les concertations régulières et prolongées furent au moins aussi importantes que les accords conclus.

Les parties devraient donc s'engager, par un accord informel, à ne pas chercher à conclure, au cours des deux premières années d'un nouveau processus, de texte portant sur la maîtrise des armements ou sur l'instauration de la confiance. Il faudrait plutôt insister sur l'importance d'un dialogue régulier et continu sur ce que les pays de la région attendent du processus. Cela reviendrait, en fait, à étudier les principes fondamentaux d'un futur système de sécurité régionale. Ce dialogue devrait s'intéresser à la façon dont les menaces sont perçues, voir comment d'autres régions ont abordé la sécurité régionale (non pas dans l'intention d'imiter leur expérience, mais pour stimuler une réflexion propre au Moyen-Orient sur la façon de créer un processus local unique) et débattre de la définition de la « sécurité » au Moyen-Orient<sup>5</sup>.

Ce dernier point est particulièrement important car nombre des questions qui doivent être examinées n'ont qu'un rapport secondaire avec la « sécurité » au sens classique. Il serait peut-être nécessaire que les États de la région entament des discussions discrètes sur la façon dont ils comptent gérer les changements dans leurs pays pour éviter tout affrontement. La région doit prendre l'initiative et définir son avenir et ses besoins. Les acteurs extra-régionaux ont, bien évidemment, un rôle important de médiation à jouer, mais ne peuvent prendre la direction des discussions. Plus facile à dire qu'à faire. De nombreux pays de la région avaient précisément voulu éviter ces discussions, car ils ne voulaient pas affronter les questions difficiles qu'elles ne manqueraient pas de soulever. La volonté qu'auront certains pays de la région de s'engager, peut-être pas dans l'immédiat mais lorsqu'un nouveau processus démarrera, sera un indice déterminant des chances de succès d'un nouveau processus de sécurité régionale.

#### ENVISAGER DE NOUVELLES STRUCTURES ET DE NOUVELLES STRATÉGIES

Seule une discussion approfondie des principes fondamentaux d'un nouveau dialogue de sécurité et de coopération régionales pourra définir la structure d'un tel processus. Il est encore trop tôt pour dire ce qu'il pourrait être, mais il ne ressemblera certainement pas à celui du Groupe ACRS. Une possibilité serait d'envisager un nouveau processus qui, au lieu de considérer des « paniers » opérationnel et conceptuel, serait constitué de concertations croisées aux niveaux régional et sous-régional. Il faut éviter de vouloir une approche unique, qui convienne à toutes les situations. Dans un tel processus, certaines questions doivent être réglées au niveau panrégional et d'autres doivent l'être au niveau sous-régional (voire bilatéral). La région devrait donc être définie au sens large et il faudrait que tous ceux qui le souhaitent puissent avoir une place à la table des discussions. Une étude définit la région comme regroupant les pays de la Ligue des États arabes, Israël et l'Iran, et prévoit une certaine forme d'association avec la Turquie<sup>6</sup>.

#### L'OBJECTIF N'EST PAS UN ACCORD PARTICULIER, MAIS UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA SÉCURITÉ DANS LA RÉGION

Ceux qui participaient à l'examen approfondi de textes particuliers, qui caractérisait souvent les réunions du Groupe ACRS, oubliaient parfois qu'aucun accord, aussi ambitieux fût-il, ne pouvait constituer le fondement d'une nouvelle approche de sécurité régionale au Moyen-Orient. La structure qui succédera au Groupe ACRS pourrait bien considérer un rapport très différent entre les questions de sécurité et de maîtrise des armements. Le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la

sécurité régionale pourrait être remplacé par le processus sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements. Cette appellation serait peut-être moins accrocheuse, mais elle donnerait un signal fort. Elle montrerait qu'une nouvelle définition de la sécurité régionale s'impose avant (ou en tout cas au moins en même temps) que ne soient élaborées des mesures régionales de maîtrise des armements.

Autrement dit, l'approche ou le système de concertation et de coopération régionales qui sera mis en place pour les questions de sécurité, au sens large, créera les conditions d'un succès de la maîtrise des armements. Les recherches et les ouvrages sur cette possibilité ont envisagé l'idée d'une sorte de structure de sécurité et de coopération pour le Moyen-Orient. La plupart de ces études se fondent sur les expériences en Asie, en Europe et ailleurs, mais soulignent que le Moyen-Orient est unique et devra concevoir son propre système de sécurité régionale<sup>7</sup>.

#### IL FAUT AVOIR DES ATTENTES RÉALISTES, SURTOUT AU DÉBUT

***L'idée d'attendre de l'une ou l'autre partie qu'elle renonce à de vieilles politiques avant que le processus ne puisse débuter est absurde. La décision de renoncer à des politiques de sécurité qui existent de longue date ne pourra qu'être le résultat d'un processus visant à modifier les réalités de sécurité régionale.***

Il s'agit d'un processus « multi-générationnel » qui s'inscrit dans le long terme. Avoir des ambitions trop grandes, dès le départ, ne peut que nuire au processus. En outre, il est naïf de croire que tous les problèmes de sécurité au Moyen-Orient peuvent être traités par un nouveau processus, surtout au début. Comme nous l'avons vu plus haut, certaines questions resteront à l'ordre du jour, que ce soit dans d'autres instances ou à un niveau bilatéral, et l'idée d'attendre de l'une ou l'autre partie qu'elle renonce à de vieilles politiques avant que le processus

ne puisse débuter est absurde. La décision de renoncer à des politiques de sécurité qui existent de longue date ne pourra qu'être le *résultat* d'un processus visant à modifier les réalités de sécurité régionale.

C'est particulièrement vrai s'agissant des armes de destruction massive et notamment de la question nucléaire. Il est tentant de croire que certains pays de la région décideront de renoncer complètement à leurs capacités nucléaires peu après le début de nouvelles discussions sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements, mais c'est très improbable. En réalité, il faut bien insister sur le fait que la décision de renoncer à de telles capacités est un processus qui prend du temps et non pas un acte qui intervient à un moment précis. Les études qui ont analysé les cas de renoncement nucléaire semblent indiquer qu'il s'agit d'un processus complexe, qui implique plusieurs facteurs<sup>8</sup>. Par conséquent, même si un pays s'engage à se débarrasser de ses capacités d'armes de destruction massive, il assurera probablement ses arrières jusqu'au moment où il jugera que la situation ne peut se dégrader soudainement<sup>9</sup>.

Le nouveau dialogue sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements devra tenir compte de la possibilité que certains pays du Moyen-Orient raisonnent ainsi. Vu l'histoire particulièrement tourmentée du Moyen-Orient et les nombreuses rivalités mêlées, une zone exempte d'armes de destruction massive dans la région devra, pendant quelque temps, gérer la volonté qu'auront certains membres potentiels d'assurer leurs arrières. Le nouveau dialogue de sécurité régionale devra donc, au moins dans un premier temps, chercher à : fixer des règles pour ceux qui seraient tentés d'assurer leurs arrières ; récompenser ceux qui iront plus loin et renonceront complètement aux possibilités d'armes de destruction massive, avec notamment des garanties de sécurité ; et inciter les pays à renoncer à l'idée d'assurer leurs arrières – ce qui prendra des années et ne pourra se réaliser que dans le contexte d'une série de changements du modèle de sécurité régionale<sup>10</sup>.

## LA PRÉSIDENTE D'UN NOUVEAU PROCESSUS ET LA QUESTION DE L'ENGAGEMENT EXTRA-RÉGIONAL

Le Groupe ACRS était présidé par les États-Unis et la Russie<sup>11</sup>. D'autres pays extra-régionaux jouèrent un rôle en facilitant les travaux sur certaines mesures de confiance et de sécurité. Si l'on pense à l'avenir, il est bien évident que la participation de certains pays extra-régionaux est nécessaire dans des domaines comme le soutien financier et les garanties de sécurité qui ne manqueront pas d'être associées à d'éventuels régimes de désarmement.

Mais il faut bien réfléchir au rôle qu'auront à jouer les acteurs extra-régionaux dans le processus qui succédera au Groupe ACRS. Plusieurs pays pourraient avoir du mal à accepter l'idée d'une présidence américaine pour ce nouveau processus. La présidence devrait peut-être être confiée, du moins dans un premier temps, à un ou des pays jugés plus « neutres » de par leur politique dans la région. Il ne s'agit toutefois pas de minimiser l'importance décisive d'une participation active des États-Unis.

Il importe de convier les autres acteurs extra-régionaux qui pourraient avoir un rôle intéressant à jouer, mais il faut se garder d'accabler le processus. Dans le processus ACRS, les acteurs extra-régionaux étaient trois fois plus nombreux que les acteurs de la région<sup>12</sup>. De plus, comme nous l'avons dit précédemment, les pays de la région doivent jouer un rôle directeur et déterminer le fonctionnement de ce nouveau processus. Dans le cadre du Groupe ACRS, les acteurs extra-régionaux avaient toujours eu cet espoir. De nombreux pays de la région avaient opté pour un rôle plus passif, se conformant peut-être à leur sentiment que des discussions sérieuses sur la sécurité régionale devaient attendre la résolution du conflit arabo-israélien. Si un nouveau processus est engagé, la volonté des pays de la région de le conduire eux-mêmes sera peut-être le signe le plus révélateur des chances de succès.

### *Conclusion*

Si les avancées du processus de paix permettent d'envisager la reprise de concertations pour la sécurité régionale et la maîtrise des armements, ces discussions devront être très différentes de celles du processus du Groupe ACRS. Il faudra notamment, et c'est le plus important, s'assurer que le nouveau dialogue pour la sécurité régionale ne soit pas explicitement lié au processus de paix au Moyen-Orient, même s'il existe de fait un lien informel. D'autres points essentiels apparaissent lorsqu'on fait le point sur la voie suivie par d'autres régions pour développer leurs systèmes de coopération régionale et de maîtrise des armements.

Premièrement, la route s'annonce longue et sinueuse. Ceux qui pensent qu'il est possible de créer, avec quelques déclarations, des accords régionaux de maîtrise des armements et un système de sécurité ont tort. Il faut s'attendre à un processus long et difficile de concertations et de petites avancées avant d'atteindre les grands objectifs. Les attentes doivent être réalistes, même si la vision globale peut sembler idéaliste aux yeux de certains. La création d'un tel système implique que les pays de la région acceptent des changements profonds de leurs politiques les plus essentielles, ce qui prend généralement du temps.

Deuxièmement, le processus est réellement important. Il ne faut pas céder à la tentation de conclure des accords trop rapidement. Les accords de sécurité régionale et de maîtrise des armements qu'ont su conclure certaines régions ont toujours résulté d'un processus de concertation. Pendant cette période, les acteurs régionaux s'informèrent de leurs sentiments et de leurs besoins respectifs,

favorisant ainsi une certaine confiance. Les grandes lignes des traités de maîtrise des armements qui furent conclus découlaient de ce temps ainsi investi. Rien ne doit laisser penser qu'il en ira autrement pour le Moyen-Orient.

Troisièmement, la maîtrise des armements ne peut se réaliser dans le vide. Faute d'une mobilisation suffisante pour créer un nouvel ordre de politique et sécurité régionales, il est très improbable que les questions les plus graves de maîtrise des armements puissent être réglées. Il faudrait donc, dans un premier temps, créer un système de sécurité et de coopération régionales et s'occuper ensuite de la maîtrise des armements. Cela ne veut, bien évidemment, pas dire qu'il faille attendre qu'un système régional soit clairement établi avant d'engager la moindre discussion sur les questions de maîtrise des armements. Les deux sujets vont de pair.

Quatrièmement, le nouveau processus doit être plus ouvert que ne l'était le Groupe ACRS. Les pays clefs (comme l'Iran et l'Iraq) doivent être impliqués ou, à tout le moins, se voir offrir une place à la table des discussions. Il serait donc très important de séparer ce nouveau processus du précédent. Il faudra aussi trouver des méthodes originales pour favoriser le dialogue entre des États qui ne se reconnaissent pas. Différentes formes de diplomatie, officielles et « semi-officielles », pourraient permettre de telles discussions. La décision de savoir qui présidera ce dialogue pourrait également jouer un rôle à ce niveau.

Enfin, il importe d'être réaliste. Le type de processus avancé dans cet article ne pourra faire de miracles. Les États qui refusent de reconnaître l'existence même de certains ne vont pas changer, comme par magie, de politique parce qu'ils ont engagé des discussions semi-officielles sur la possibilité de créer un système de coopération et de sécurité régionales. Dans d'autres régions, le changement de positions profondément ancrées s'expliquait souvent par des évolutions à l'intérieur même des pays. Au Moyen-Orient, la dynamique de sécurité pour la région changera certainement avec l'application de réformes et de changements dans certains États ou dans le cadre de processus bilatéraux. L'expérience d'autres régions montre que la mise en place d'un système régional crée un cadre dans lequel de tels changements peuvent être opérés de manière pacifique. Ce cadre est d'une importance cruciale. Il n'y a pas de raison de penser que les choses seront différentes au Moyen-Orient.

### *Peter Jones*

Peter Jones est Research Associate au Munk Centre for International Relations, à l'Université de Toronto. L'auteur était membre de la délégation canadienne dans le processus du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale. Il est activement engagé dans de nombreux dialogues informels sur la sécurité régionale et la maîtrise des armements au Moyen-Orient. Cet article se fonde sur des commentaires faits lors de la conférence intitulée « Weapons of Mass Destruction Elimination: A Middle Eastern Perspective », organisée par la Commission sur les armes de destruction massive, le Conseil égyptien des affaires étrangères, les Conférences Pugwash sur la science et les problèmes internationaux et Friedrich Ebert Stiftung, au Caire (Égypte), les 29 et 30 janvier 2005. Les vues exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur.

### Notes

1. Pour plus de précisions sur les discussions multilatérales, voir D.D. Kaye, 2001, *Beyond the Handshake: Multilateral Cooperation in the Arab-Israeli Peace Process, 1991-1996*, New York, Columbia University Press ; J. Peters, 1996, *Pathways to Peace: The Arab-Israeli Multilateral Talks*, Londres, The Royal Institute of International Affairs.
2. Plusieurs processus informels ont ainsi poursuivi les questions de maîtrise des armements et de sécurité régionale. Voir D.D. Kaye, 2001, « Track Two Diplomacy and Regional Security in the Middle East », *Negotiation Journal*, vol. 6, et M. Yaffe, 2001, « Appui à la maîtrise des armements et à la sécurité régionale au Moyen-Orient », *Forum du désarmement*, n° 2, p. 9 à 28.
3. Pour plus de détails, voir États-Unis d'Amérique, 2001, « Middle East Peace Process Arms Control and Regional Security Working Group », *Fact Sheet*, Bureau of Political-Military Affairs, Département d'État, 1<sup>er</sup> juillet, à l'adresse

- < [www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html](http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html) > ; N. Fahmy, 2001, « Commentaire spécial », *Forum du désarmement*, UNIDIR, n° 2, p. 3 à 5 ; S. Feldman, 1997, *Nuclear Weapons and Arms Control in the Middle East*, Cambridge, MA, MIT Press, et plus particulièrement les pages 7 à 16 ; D. Griffiths, 2000, *Maritime Aspects of Arms Control and Security Improvement in the Middle East*, IGCC Policy Paper, n° 56, San Diego, CA, Institute on Global Conflict and Cooperation ; B. Jentleson, 1996, *The Middle East Arms Control and Security Talks: Progress, Problems and Prospects*, IGCC Policy Paper, n° 2, Los Angeles, CA, Université de Californie ; P. Jones, 2003, « Negotiating Regional Security in the Middle East: The ACRS Experience and Beyond », *Journal of Strategic Studies*, vol. 26, n° 3 ; P. Jones, 1997, « Arms Control in the Middle East: Some Reflections on ACRS », *Security Dialogue*, vol. 28, n° 1 ; P. Jones, 1996, « Maritime Confidence-Building Measures in the Middle East », dans J. Junnola (sous la direction de), *Maritime Confidence-building in Regions of Tension*, Washington DC, Stimson Center ; E. Landau, à paraître, *Arms Control in the Middle East: Cooperative Security Dialogue and Regional Constraints*, Brighton, Sussex Academic Press ; E. Landau, 2001, *Egypt and Israel in ACRS: Bilateral Concerns in a Regional Arms Control Process*, Memorandum n° 59, Tel Aviv, Jaffee Center for Strategic Studies ; et M. Yaffe, 1994, « An Overview of the Middle East Peace Process Working Group on Arms Control and Regional Security », dans F. Tanner (sous la direction de), *Confidence-building and Security Co-operation in the Mediterranean, North Africa and the Middle East*, Malte, Université de Malte.
4. Certains participants du Groupe évoquèrent de manière informelle l'idée d'un processus sous-régional, mais elle ne put se concrétiser avant l'impasse des travaux du Groupe. Souvenirs personnels de l'auteur.
  5. Ces questions firent l'objet de discussions au tout début du processus ACRS (avant la constitution des deux « paniers »). Il s'agissait toutefois plus d'exposés sur la façon dont l'OSCE fonctionnait, que d'une initiative destinée à aider les acteurs du Moyen-Orient à définir leur propre modèle régional. Il faut dire que la plupart des délégations régionales ne semblaient pas vraiment intéressées par de telles discussions ; la plupart pensaient que lorsque le processus de paix aurait réglé le conflit arabo-israélien, tous les autres problèmes régionaux perdraient de leur importance.
  6. P. Jones, 1998, *Towards a Regional Security Regime for the Middle East: Issues and Options*, Stockholm, SIPRI, p. 17 à 19. Également disponible à l'adresse < [projects.sipri.se/mideast/MEreport.pdf](http://projects.sipri.se/mideast/MEreport.pdf) > .
  7. Les principaux textes sont Jones, 1998, op. cit. ; S. Feldman et A. Toukan, 1997, *Bridging the Gap: A Future Security Architecture for the Middle East*, Lanham, MD, Rowman and Littlefield ; et la série d'essais dans le numéro spécial de 2003 sur le thème « Building Regional Security in the Middle East: International, Regional and Domestic Influences », *The Journal of Strategic Studies*, vol. 26, n° 3. Voir aussi S.L. Spiegel, 2005, « Arab-Israeli Futures: Next Steps for the United States », document de travail présenté lors de « Pathways to Peace: The United States and the Middle East Peace Process », un symposium de recherche dirigé par Scott Lasensky, United States Institute of Peace, Washington DC.
  8. Les textes principaux sont T.V. Paul, 2000, *Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons*, Montréal, McGill-Queens Press ; M. Reiss, 1995, *Bridled Ambitions: Why States Constrain Their Nuclear Capability*, Washington DC, Woodrow Wilson Center Press ; E. Solingen, 1994, « The Political Economy of Nuclear Restraint », *International Security*, vol. 19, n° 2 (automne) ; et W.C. Potter, 1995, *The Politics of Nuclear Renunciation: The Cases of Belarus, Kazakhstan and Ukraine*, Occasional Paper, n° 22, Washington DC, Henry L. Stimson Center.
  9. L'idée d'assurer ses arrières (ou hedging) fut avancée par Ariel Levite dans « Never Say Never Again: Nuclear Reversal Revisited », *International Security*, vol. 27, n° 3 (hiver, 2002/03), p. 59 à 88.
  10. Ces idées sont développées dans P. Jones, à paraître, « A Gulf WMD Free Zone Within A Broader Gulf and Middle East Security Architecture », *Gulf Research Center Policy Paper*, Dubai, Gulf Research Center.
  11. Dans les faits, c'était les États-Unis qui présidaient le processus.
  12. Une liste des participants au Groupe ACRS est disponible dans États-Unis, op. cit., à l'adresse < [www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html](http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/2001/4271.html) > .

### ***La lutte contre la prolifération des armes nucléaires : une analyse du Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement***

« même s'ils ont paru sombrer ensemble,  
le droit international et l'Onusie doivent être sauvés »<sup>1</sup>

L'opposition d'un certain nombre d'États sur la « menace iraquienne » – dont l'ultime représentation demeure le discours du Secrétaire d'État américain Colin Powell, le 5 février 2003 au

Conseil de sécurité – a illustré les divergences de vues au sein de la société internationale et l’embarras du Conseil de sécurité dans la gestion des crises de prolifération.

Ainsi, le 23 septembre 2003, lors de son discours d’ouverture de la cinquante-huitième session de l’Assemblée générale, le Secrétaire général des Nations Unies Kofi A. Annan déplorait la récente remise en question du consensus à propos de la solidarité mondiale et de la sécurité collective tel qu’exprimé en 2000 lors du Sommet du Millénaire<sup>2</sup>. Face à la nécessité d’examiner les orientations possibles et les « changements structurels », le Secrétaire général proposa la constitution d’un groupe de réflexion<sup>3</sup> pour faire des recommandations sur :

des mesures claires et pratiques pour assurer une action collective efficace, fondée sur une analyse rigoureuse des futures menaces à la paix et à la sécurité, sur une évaluation de la contribution qu’une action collective peut apporter et, sur une étude approfondie des approches, instruments et mécanismes existants, y compris les principaux organes des Nations Unies [...]. Il lui est [...] demandé de fournir une nouvelle évaluation des défis à venir et de recommander les changements qui s’imposent pour relever les défis d’une manière efficace par le biais d’une action collective<sup>4</sup>.

Le rapport<sup>5</sup> du Groupe fut officiellement remis par son Président au Secrétaire général, le jeudi 2 décembre 2004, lequel qualifia ce document « d’occasion unique de renouveler les institutions internationales pour faire face aux défis actuels de sécurité collective »<sup>6</sup>. Ce rapport se penche en particulier sur la menace de la prolifération des armes de destruction massive et fait la promotion d’une stratégie complète visant à prévenir cette menace à la paix et à la sécurité internationales que représente la prolifération des armes de destruction massive.

### *Évaluation de la menace*

Le rapport du Groupe insiste sur la double menace que constituent les armes nucléaires : d’une part – et c’est le risque « le plus immédiat » – la constitution illégale et clandestine de programmes d’armements par des États parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et, d’autre part, « l’effondrement éventuel » de l’ensemble du régime international de non-prolifération nucléaire. Rappelant les prévisions pessimistes du Président Kennedy de 1963, le rapport du Groupe montre que si le TNP a permis de ralentir la prolifération, il a aujourd’hui perdu de son efficacité.

En jetant un voile opaque sur les succès rencontrés ces dernières années, les crises iranienne ou nord-coréenne – et la dénonciation du TNP par Pyongyang, le 10 janvier 2003 –, la contestation grandissante à l’égard de la légitimité du TNP et l’impossibilité de parvenir à l’universalité, les craintes de voir la prolifération régionale s’étendre à des pays comme l’Arabie saoudite<sup>7</sup>, l’existence de réseaux de proliférateurs privés, ainsi que les difficultés du système international de maîtrise des armements face à la menace du terrorisme de destruction massive, n’incitent pas à l’optimisme. Selon le rapport, une quarantaine d’États possèderaient les capacités scientifiques et industrielles suffisantes pour fabriquer dans un délai relativement court des armes nucléaires si les contraintes juridiques se trouvaient suspendues. Il ne faut toutefois pas trop insister sur cette estimation. De nombreux éléments peuvent en effet limiter la prolifération comme le risque d’isolement sur la scène internationale ainsi que les risques économiques et commerciaux qu’engendrent des activités proliférantes. C’est pourquoi, si la remise en cause du régime est une réalité, il paraît toutefois excessif d’affirmer que nous « ne sommes pas loin du point de non-retour de l’effritement du régime de non-prolifération et du déclenchement d’une cascade de prolifération »<sup>8</sup>.

Cette période sombre que traverse le régime devrait encourager ce dernier à s’adapter à son nouvel environnement. Pour cela il doit préserver son acquis et développer en parallèle une gamme

d'instruments élargie et plus souple lui permettant une réponse efficace et adaptée aux différentes situations. Il semble de ce fait plus juste de dire que le modèle classique de l'*Arms Control* est en pleine évolution, plutôt qu'en « crise ». La société internationale s'est longtemps reposée sur une approche monolithique, avec une foi aveugle en l'héritage normatif de la guerre froide. Or la réalité de l'environnement international a dissipé ses illusions en accentuant la nécessité de réagir à court et moyen termes contre le non-respect des engagements, avant de viser l'objectif du désarmement général et complet. Il importe en effet de se concentrer sur l'élaboration de normes réalistes et concrètes qui engendreront le retour de la confiance. Dans cette optique, le désarmement ne pourrait être, à terme, que la conséquence d'une non-prolifération efficace.

### *La promotion d'une stratégie complète*

Dans un environnement aux menaces asymétriques, il est important de mettre en œuvre des réponses modulées, cette diversification des outils devant aboutir à une efficacité accrue. Le rapport du Groupe de personnalités définit quatre niveaux d'intervention pour traiter le « défi de la prévention »<sup>9</sup>. Trois d'entre eux sont évoqués ci-après (le dernier relatif au renforcement de la protection de la santé publique ne sera pas abordé ici).

#### RÉDUIRE LA DEMANDE

Les États dotés d'armes nucléaires doivent montrer l'exemple en réduisant leurs arsenaux, il est inexact de considérer que « [l]e peu d'empressement des États dotés d'armes nucléaires à désarmer fait perdre de sa force diplomatique au régime de non-prolifération et réduit ainsi son aptitude à juguler la prolifération »<sup>10</sup>. La France, et ce sans ignorer les actions entreprises par les États-Unis, la Russie<sup>11</sup> et le Royaume-Uni, a su respecter, tout en préservant son outil de défense, ses engagements au titre du TNP, notamment dans la mise en œuvre de l'Article VI<sup>12</sup>.

Le rapport aborde également le problème des États hors régime et leur indispensable souscription aux normes de non-prolifération. Les États qui ne sont pas parties au TNP et qui se sont dotés de l'arme nucléaire ont fait l'objet de condamnations faibles et passagères qui ont compromis la sécurité internationale et le régime. Par conséquent, l'adhésion des États du seuil ou pour le moins leur association au processus apparaît incontournable dans l'établissement d'une sécurité non diminuée et égale pour tous<sup>13</sup>.

#### RÉDUIRE L'OFFRE

La réduction de l'offre soulève la problématique de la conciliation entre le droit d'accès aux technologies pacifiques et les normes de non-prolifération. Si l'Article IV du TNP doit être préservé et respecté, il importe d'accorder à l'AIEA les moyens nécessaires à un exercice plus efficace de ses pouvoirs et d'encourager l'adhésion au Protocole additionnel.

Le Groupe recommande aussi que le Conseil de sécurité soit effectivement en mesure d'agir en cas de présomptions sérieuses de non-respect des engagements, même si le rapport constitue principalement une reconnaissance de l'utilité de la Prolifération Security Initiative et encourage une plus large adhésion des États à ses principes.

Le Groupe propose un système de responsabilité étendu : les États dénonçant le TNP devraient demeurer responsables des violations qu'ils ont commises en tant que Parties à cet instrument. Parallèlement, le Groupe préconise un durcissement des conditions de retrait des traités multilatéraux dont l'ONU est dépositaire. Un État ne devrait plus pouvoir dénoncer un accord sans faire examiner au préalable – éventuellement par le Conseil de sécurité<sup>14</sup> – les raisons de cette décision. Enfin, si un tel retrait devait avoir lieu, l'État en question devrait rester soumis aux contraintes du contrôle international afin d'éviter toute tentative de prolifération ultérieure et ses installations critiques être placées sous garanties intégrales renforcées. Le rapport précise qu'en « cas de violations, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA devrait décider du retrait de toute assistance fournie par l'Agence »<sup>15</sup>. En pratique, une difficulté semble diplomatiquement insurmontable, comme l'a montré le cas de l'Iraq dans les années 90, comment imposer la présence d'inspecteurs à un État ayant dénoncé le régime ? De par la nature même du droit international, le renforcement du système semble quelque peu délicat sans le consentement de l'État visé, à moins d'amener ce dernier à se plier aux exigences du Conseil en mettant en avant la menace de sanctions – voire la concrétisation de cette menace.

Le Rapport insiste sur la négociation d'un traité *cut off* au niveau de la Conférence du désarmement. Or, la règle du consensus et les obstacles diplomatiques qui entravent le fonctionnement actuel de la CD portent certains à trouver préférable le développement d'un cadre de négociation ad hoc regroupant l'ensemble des huit ou neuf États à capacité nucléaire. Une telle approche, en s'appuyant sur le « modèle TNP », encouragerait une entente préalable en groupe restreint, qui apporterait par la suite, devant l'enceinte genevoise, un texte de compromis susceptible de faire plus facilement l'unanimité.

#### AMÉLIORER LES MOYENS DE COERCITION

Reconnaissant les difficultés du Conseil de sécurité à faire respecter les accords de non-prolifération, le rapport soutient une plus large coopération entre l'organe onusien et l'AIEA<sup>16</sup>. Le Conseil est invité à demander au Directeur général de l'Agence la remise de rapports deux fois par an sur « l'état des procédures de garanties et de vérification ainsi que sur tout sujet de grave préoccupation ne constituant pas une violation effective » du TNP<sup>17</sup>. Ainsi, une meilleure information, de source « internationale », devrait faciliter une évaluation autonome des menaces contre la paix ou de rupture de la paix (article 39 de la Charte) par le Conseil et de fait, octroyer une plus grande légitimité à son action contre la prolifération.

L'importance pour le Conseil d'être en mesure de déployer des moyens d'inspection en cas de soupçons de violations est également soulignée. Peut-être serait-il temps de reconsidérer l'initiative française visant la constitution d'un corps d'inspecteurs permanents ou réservistes, susceptibles d'être mobilisés rapidement<sup>18</sup>. En effet, l'accroissement de la réactivité du Conseil constitue un aspect fondamental de la lutte contre la prolifération. Comme le déclarait récemment Kofi Annan, « certaines menaces qui ne sont pas imminentes peuvent se matérialiser pratiquement du jour au lendemain et se transformer en scénarios catastrophes si les mesures nécessaires ne sont pas prises. Le Conseil de sécurité, qui est pleinement habilité par la Charte à faire [face à] ces menaces, doit être prêt à s'acquitter de cette mission »<sup>19</sup>. Une fois prise la décision du Conseil, un tel corps constituerait, avec sa capacité de déploiement rapide, un moyen d'action efficace contre la dissimulation ou l'avancement de programmes suspects.

## Conclusion

Finalement, le rapport du Groupe traduit l'impact de l'évolution du contexte international sur le régime de non-prolifération nucléaire et son indispensable adaptation à venir. Il n'est plus possible de garder des œillères ni de fixer comme unique repère les seuls instruments juridiques tels que conçus à une époque autrement différente en terme de perception de sécurité. Cela ne doit néanmoins en aucune manière conduire à la dénonciation du régime sous prétexte d'inadaptation. Ce *corpus juris* représente le fondement même de la légitimité de la lutte contre la prolifération et il est primordial d'en renforcer l'autorité. C'est là une des priorités qui mérite que l'on s'y consacre pleinement, tout en diversifiant les moyens d'intervention, selon l'image bien connue de la « boîte à outils ».

Le Secrétaire général a récemment soutenu la constitution d'une commission de consolidation de la paix chargée « d'arrêter une stratégie, de définir des orientations, de mobiliser des ressources et de coordonner l'action ». Elle constitue très certainement la prochaine étape nécessaire dans la réalisation des ambitions de sécurité de la société internationale. Mais dans l'attente de cette constitution, deux rendez-vous sont attendus avec intérêt : la Conférence d'examen du TNP en mai prochain et la réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale, en septembre 2005, qui évaluera l'application des objectifs du millénaire. C'est dans ces échéances à court terme que résident les espoirs de changements et d'amélioration du régime.

## Grégory Bouterin

Grégory Bouterin est officier de l'Armée de l'air française, enseignant-chercheur au Centre de recherche de l'École de l'air (CREA), Salon de Provence (France) et doctorant en droit international public. Les propos et réflexions tenus sont propres à leur auteur, n'engagent aucunement le Ministère de la défense, l'Armée de l'air ou l'École de l'air et ne représentent nullement une position officielle de ces institutions. Toutes remarques peuvent être envoyées à l'adresse suivante : [g\\_bouterin@yahoo.fr](mailto:g_bouterin@yahoo.fr).

## Notes

1. « [Et pourtant, l'ambassadeur chevronné, qui en a vu d'autres, n'en démord pas :] même s'ils ont paru sombrer ensemble, le droit international et l'Onusie doivent être sauvés », H. Védrine, Préface, dans A. Dejammet, *Supplément au Voyage en Onusie*, Paris, Fayard, 2003, p. 11.
2. Voir « Le Secrétaire général plaide pour de profondes réformes institutionnelles afin de renforcer l'ONU », Communiqué de presse, Nations Unies, 23 septembre 2003, doc. SG/SM/8891.
3. Le Groupe, composé de seize membres, fut nommé le 4 novembre 2003, avec à sa présidence M. Anand Panyarachun, ancien Premier Ministre de la Thaïlande. Voir « Kofi Annan nomme un Groupe de haut niveau pour étudier les menaces à la sécurité internationale et faire des recommandations sur les changements nécessaires », Communiqué de presse, Nations Unies, 4 novembre 2003, doc. SG/A/857. Voir également la lettre adressée le 3 novembre 2003 par Kofi Annan à S.E. Julian Robert Hunte (Sainte Lucie), Président de l'Assemblée générale des Nations Unies, à l'adresse < [www.un.org/News/dh/hlpanel/sg-letter-to-ga-president-re-hl-panel.pdf](http://www.un.org/News/dh/hlpanel/sg-letter-to-ga-president-re-hl-panel.pdf) > .
4. Document de l'Organisation des Nations Unies SG/A/857, *ibid*.
5. Document de l'ONU A/59/565, *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, Rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, 2 décembre 2004, à l'adresse < [www.un.org/french/secureworld](http://www.un.org/french/secureworld) > .
6. Voir Journal de la radio des Nations Unies, 2 décembre 2004, à l'adresse < [www.un.org/french/audiovis/radio/2004/dec/04120200.htm](http://www.un.org/french/audiovis/radio/2004/dec/04120200.htm) > .
7. Sur la question nucléaire saoudienne, voir l'article de Bruno Tertrais, « Riyad : la tentation nucléaire », *Politique internationale*, printemps 2004, n° 103, p. 71 à 81.
8. Document de l'ONU A/59/565, *op. cit.*, par. 111, p. 41.
9. *Ibid.*, par. 117 à 144, p. 43 à 48.
10. *Ibid.*, par. 118, p. 43.

11. Vladimir Poutine a toutefois annoncé, le 17 novembre 2004, que la Russie s'engageait dans un vaste effort de modernisation de ses capacités nucléaires afin de détenir des systèmes « qui n'existent pas et n'existeront pas dans les prochaines années chez les autres puissances nucléaires ». Voir N. Nougayrède, « M. Poutine promet à son armée de nouvelles armes nucléaires », *Le Monde*, 19 novembre 2004, p. 2.
12. Depuis son accession au TNP, le 2 août 1992, la France a mis fin à la production de plutonium pour les armes (novembre 1992) et aux essais nucléaires (janvier 1996), a annoncé la fermeture définitive des sites de production de matières fissiles de Pierrelatte et Marcoule, ainsi que du Centre d'expérimentation du Pacifique. Elle a en outre annoncé le passage de cinq à quatre SNLE, la fin de la mission nucléaire des Mirage IV et l'abandon de la composante terrestre. La France a également stoppé la production d'uranium hautement enrichi (juin 1996), a signé et ratifié le TICE (respectivement en septembre 1996 et avril 1998), a annoncé le déciblage (*detargeting*) de ses moyens nucléaires (septembre 1997) et a ratifié le Protocole additionnel à l'accord de garantie avec l'AIEA (avril 2003).
13. Voir A. Cohen, T. Graham Jr., « An NPT for non-members », *Bulletin of Atomic Scientists*, mai/juin 2004, vol. 60, n° 3, p. 40 à 44 ; G. Perkovich, « Renforcer les règles et normes de non-prolifération : les cas de l'Inde, du Pakistan et d'Israël », *Forum du désarmement*, 2004, n° 4, p. 21 à 34 ; S. Lodgaard, « Making the Non-Proliferation Regime Universal », *The Weapons of Mass Destruction Commission*, 2004, Report n° 7, 13 pages.
14. Il faut néanmoins souligner la complexité de la mise en œuvre d'une telle compétence : le Conseil de sécurité dispose au titre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies d'un pouvoir discrétionnaire et doit qualifier cette situation comme entrant dans un cas d'application de l'article 39 (menace contre la paix, rupture de la paix, acte d'agression).
15. Document des Nations Unies A/59/565, op. cit., par. 134, p. 46.
16. Ainsi qu'avec l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques.
17. Document des Nations Unies A/59/565, op. cit., par. 141, p. 47.
18. Sur ce point, voir notamment l'intervention prononcée par S.E. François Rivasseau, Représentant permanent de la France auprès de la Conférence du désarmement sur la « Création d'un corps d'inspection du désarmement au sein des Nations Unies », New York, 23 octobre 2003, à l'adresse < [www.delegfrance-cd-geneve.org/declarations/declafrancaises/rpdsmt/20031023fr.pdf](http://www.delegfrance-cd-geneve.org/declarations/declafrancaises/rpdsmt/20031023fr.pdf) > .
19. Voir sur ce point, « À Munich, Kofi Annan dévoile son programme de réforme du système de sécurité internationale », Centre des nouvelles des Nations Unies, 14 février 2005, < [www.un.org/apps/newsFr/story.asp?NewsID=9946&Cr=Annan&Cr1=Munich](http://www.un.org/apps/newsFr/story.asp?NewsID=9946&Cr=Annan&Cr1=Munich) > .

### *Réaction suite à l'article « Réversibles ou irréversibles ? »*

L'excellent article de Jozef Goldblat sur les clauses de retrait des traités de désarmement (voir le *Forum du désarmement*, n° 1, 2004) propose certaines modifications qui pourraient être retenues dans de futures négociations pour éviter les effets regrettables de telles clauses. Permettez-moi de suggérer deux autres modifications.

Les traités de désarmement pourraient comporter une clause qui préciserait qu'aucun État partie ne pourrait exercer le droit de se retirer s'il viole les dispositions du traité. Si le TNP avait comporté une telle clause, le retrait de la Corée du Nord en janvier 2004 aurait été illégal, ce qui l'aurait peut être incitée à y réfléchir à deux fois.

Certains pourraient même aller plus loin et dire qu'aucun État partie ayant violé par le passé les dispositions d'un traité, même s'il les respecte de nouveau, ne pourrait exercer le droit de se retirer tant qu'il tire encore profit du moindre avantage qu'il a pu retirer par le passé en violant le traité. Si le TNP avait comporté une telle clause au moment de sa ratification par l'Iran en 1970, elle pourrait être invoquée aujourd'hui pour empêcher l'Iran de se retirer à moins que ce pays n'accepte de détruire tout l'équipement et toutes les matières nucléaires qu'il a acquises clandestinement depuis quelques années. En attendant, il faudrait demander à l'Iran de renoncer volontairement et de manière inconditionnelle à exercer son droit de retrait pour donner la preuve de ses intentions pacifiques.

***Douglas Scott***

Président de The Markland Group.