

N° 295

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 avril 1992.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'adhésion au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires,

Par M. Guy CABANEL,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Guy Penne, Michel Poniatowski, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.*

Voir le numéro :

Sénat : 249 (1991-1992).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I - LE TNP PARMIS LES TENTATIVES CONVENTIONNELLES DE LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE	9
A - Autres accords destinés à limiter la prolifération nucléaire	9
1. Accords à vocation universelle	9
a) Le traité de Moscou interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère (1963)	9
b) Le traité sur l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique (1967)	9
c) La convention sur le fond des mers et des océans (1971) ...	10
2. Accords à vocation régionale	10
a) Le traité de l'Antarctique (1959)	10
b) Le traité de Tlatelolco (1967)	10
c) Le traité de Rarotonga (1985) sur le Pacifique sud	11
d) La création de zones de paix	12
3. Accords américano-soviétiques	12
a) Les accords de 1974 et 1976 relatifs aux expérimentations nucléaires	13
b) L'accord du 22 juin 1973 sur la prévention de la guerre nucléaire	13
c) Accords conclus dans le cadre de l'arms control	14
d) Nouvelles perspectives ouvertes par les propositions Bush- Gorbatchev, puis Bush-Eltine (septembre-octobre 1991, janvier 1992)	15

	<u>Pages</u>
B - Le traité de non prolifération (TNP)	17
1. A l'origine du TNP, La création de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)	17
a) Le projet du président Eisenhower : "atoms for peace"	17
b) Statuts de l'AIEA	17
c) Structures de l'Agence	17
d) Missions de l'Agence : assistance technique et application du système de garanties	17
2. Commentaire du TNP	20
a) Circonstances historiques de l'élaboration du traité	20
b) Objectifs	20
c) Obligations souscrites par les parties	21
d) Le système de garanties	21
e) Coopération avec les Etats non dotés d'armes nucléaires ..	22
f) Renvoi à des accords complémentaires	22
g) Clauses finales	23
II - PEUT-ON PARLER D'ÉCHEC DE LA LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE ?	26
A - Lacunes du TNP	26
1. L'expérimentation indienne de 1974 et la recherche de nouveaux instruments de non-prolifération	26
a) Les directives de Londres	26
<i>a1. Un code de bonne conduite à l'usage des exportateurs de technologie nucléaire</i>	<i>26</i>
<i>a2. Composition du Club de Londres</i>	<i>27</i>
<i>a3. Limites</i>	<i>28</i>
b) L'aggravation des réglementations nationales : le cas des mesures américaines de restriction des exportations nucléaires	28
<i>b1. L'amendement Symington au projet de loi d'aide à l'étranger (juin 1976)</i>	<i>28</i>
<i>b2. Le plan de lutte contre la prolifération nucléaire du président Ford (octobre 1976)</i>	<i>29</i>

	<u>Pages</u>
<i>b3. La loi de 1978 sur les exportations nucléaires</i>	29
<i>b4. Les mesures de mars 1991</i>	29
2. Progression de la prolifération nucléaire pendant les années 1980	30
a) Puissances nucléaires et pays du seuil	30
b) Des situations locales critiques	31
<i>b1. L'Amérique latine en voie d'apaisement</i>	31
<i>b2. L'évolution favorable de l'Afrique australe</i>	31
<i>b3. L'exacerbation des tensions en Asie</i>	32
<i>b4. Le Moyen-Orient au coeur de la prolifération nucléaire</i> ..	32
<i>b5. Décomposition de l'Empire soviétique et prolifération nucléaire</i>	34
3. Des failles inhérentes à tout dispositif fondé sur le droit	35
a) La prolifération nucléaire limitée non par le TNP, mais par l'évolution du marché de l'atome	35
b) Les effets pervers du TNP	36
<i>b1. Absence de sanctions ou dispositif trop contraignant ? Le paradoxe du TNP</i>	36
<i>b2. Le développement du marché noir de l'atome</i>	37
B - La nécessaire amélioration du dispositif de non-prolifération	37
1. L'intervention du Conseil de Sécurité des Nations Unies	38
2. Les solidarités internationales à l'épreuve	39
3. L'hypothèque résultant de l'avenir du Moyen-Orient ...	39
III - L'ADHÉSION DE LA FRANCE AU TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION	40
A - 1968-1991 : Vingt-trois ans de réticences françaises	41
1. L'aspiration prioritaire à un désarmement général et complet	41
2. Une réglementation soucieuse de non-prolifération	42

	<u>Pages</u>
a) Mécanismes institutionnels de surveillance des exportations sensibles	42
a1. Le Groupe interministériel restreint (GIR)	42
a2. Le Conseil de politique nucléaire extérieure (CPNE) ...	42
b) Le rejet de la règle du contrôle intégral préconisée par les Etats-Unis	43
B - Un geste essentiellement politique	44
1. Le plan français de maîtrise des armements dans le contexte de l'après-guerre du Golfe	45
a) Le plan Bush de maîtrise des armements (29 mai 1991) ...	45
b) Le plan Mitterrand du 3 juin 1991	45
b1. Objectifs catégoriels	46
b2. Objectifs régionaux	46
b3. Une perspective mondiale	47
2. Incidence de la signature du TNP sur la politique nucléaire française	47
a) L'acceptation de la règle du contrôle intégral ("fullscope safeguards")	47
b) La question des essais nucléaires	48
Conclusions	51
Examen en commission	52
Annexes -	
1) Liste des pays ayant adhéré au TNP	55
2) Texte de la Déclaration de politique nucléaire extérieure de la France - 11 octobre 1976	58

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser l'adhésion de la France au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires ouvert à la signature le 1er juillet 1968 simultanément à Londres, Washington et Moscou. Alors que la France a, pendant vingt-trois ans, refusé d'adhérer au TNP, la décision de signer celui-ci a été annoncée par le Président de la République le 3 juin 1991, à l'occasion de la présentation du plan de maîtrise des armements proposé dans le contexte de la fin de la crise du Golfe. Le TNP était alors en vigueur depuis quelque vingt-et-un ans.

Le contexte international actuel a incité d'autres irréductibles que la France à manifester leur volonté d'adhérer. Ainsi l'Afrique du Sud a-t-elle signé le traité de non-prolifération le 10 juillet 1991. Après avoir, en août 1991, annoncé sa prochaine adhésion, la Chine a déposé ses instruments de ratification le 11 mars 1992. En ce qui concerne les Etats nés de la destruction de l'URSS, la Russie, héritière des obligations internationales de l'URSS, est, à ce titre, partie au TNP. La Biélorussie, l'Ukraine et le Kazakhstan ont manifesté l'intention d'adhérer au traité.

Le TNP vise trois catégories d'objectifs. Il s'agit, d'une part, d'empêcher la prolifération des armes nucléaires, tout en développant, d'autre part, la coopération internationale dans le domaine des utilisations pacifiques de l'atome, et, enfin, d'encourager le désarmement nucléaire. Sur ce dernier point, on observe que les récents progrès accomplis en matière de désarmement nucléaire entre les deux grands doit plus à la disparition de l'affrontement Est-Ouest

qu'aux engagements souscrits dans le cadre du traité de non-prolifération lui-même ...

Après un bref commentaire du contenu du TNP, qui se trouve au coeur d'un ensemble conventionnel assez étoffé en matière de lutte contre la prolifération nucléaire, votre rapporteur montrera les limites de l'efficacité de ce traité : en témoignent les risques de prolifération nucléaire mis en évidence lors de la guerre du Golfe, le danger que représentent les pays considérés comme les "maillons faibles" du dispositif international de lutte contre la prolifération, et le défi que constitue aujourd'hui le développement du marché noir de l'atome. En dépit de ces insuffisances, le TNP n'en demeure pas moins le seul instrument juridique susceptible d'intervenir dans un domaine aussi sensible, ce qui pourrait impliquer, en marge du traité, certains aménagements du régime de non-prolifération.

En ce qui concerne l'adhésion française au TNP, celle-ci n'aura pour la France, qui a déjà tiré les conséquences, sur le plan interne, de son acceptation des principes de la lutte contre la prolifération nucléaire, qu'une incidence relativement limitée, que votre rapporteur tentera d'évaluer après avoir rappelé les fondements doctrinaux de la position française de 1968 à 1991.

I - LE TNP PARMI LES TENTATIVES CONVENTIONNELLES DE LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE

Le Traité de non-prolifération s'inscrit dans la perspective de la recherche d'instruments conventionnels adaptés à la prévention de la prolifération des armements nucléaires.

A - Autres accords destinés à limiter la prolifération nucléaire

Les conventions concernant la maîtrise des armements nucléaires ont été conçues sur les plans universel, régional ou bilatéral (entre les États-Unis et l'URSS).

1. Sur le plan universel, la maîtrise des armements nucléaires tient aux traités suivants, dont votre rapporteur ne rappellera que très brièvement le contenu :

a) Le traité de Moscou du 5 août 1963, auquel la France n'est pas partie, interdit les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, ainsi que "dans tout autre milieu, si une telle explosion provoque la chute de déchets radioactifs en dehors des limites territoriales de l'État sous la juridiction ou le contrôle duquel a été effectuée l'explosion".

Les parties souscrivent, en outre, à l'objectif de parvenir à la conclusion d'un traité "qui aboutirait à l'interdiction permanente de toutes les explosions souterraines" (article I.1-b). Le traité de Moscou était considéré initialement comme un accord transitoire, préalable à une interdiction totale des essais nucléaires. On observe néanmoins que les obligations contractées par les parties au traité de Moscou n'ont pas empêché celles-ci de procéder à des expérimentations nucléaires.

b) Le traité du 27 janvier 1967 sur l'espace, que la France a signé le 25 septembre 1967, régit les activités des États en matière

d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes. Il exclut la mise sur orbite terrestre tout objet porteur d'armes nucléaires ou de toute autre arme de destruction massive. Ce traité prescrit aux Etats de n'utiliser la lune et les autres corps célestes qu'à des fins pacifiques (article IV) : "l'aménagement de bases et installations militaires" sur les corps célestes sont donc interdites, de même que la mise en orbite autour de la terre de tout objet porteur d'armes nucléaires ou de toute autre espèce d'armes de destruction massive.

c) La convention du 11 février 1971 sur le fond des mers et des océans, à laquelle la France n'est pas partie, étend l'engagement de dénucléarisation à une limite de 12 milles marins de la ligne de base, soit la limite externe de la mer territoriale des Etats. Les parties acceptent donc de faire l'objet, sur un espace qui relève de leur juridiction, d'un contrôle sur une éventuelle utilisation non économique du plateau continental. On remarque d'autre part que la convention du 11 février 1971 s'abstenant d'aborder le problème posé par les sous-marins porteurs d'armes nucléaires, on peut considérer que ce traité revient à "interdire un système d'armes qui n'a encore jamais été mis en place" (Georges Fischer, *"La dénucléarisation des fonds marins"*. Droit nucléaire et droit océanique. Paris, Economica, 1977. pp. 157-166).

2. Les accords à vocation régionale visent la dénucléarisation, voire la démilitarisation des espaces concernés.

a) Le traité de Washington du 1er décembre 1959, que la France a ratifié le 16 septembre 1960, a "à jamais réservé" l'Antarctique "aux seules activités pacifiques", excluant de ce continent toute activité militaire telle que "l'établissement de bases, la construction de fortifications, les manoeuvres, ainsi que les essais d'armes de toutes sortes" (article I). "L'inspection aérienne de l'une ou de toutes les régions de l'Antarctique" (article VII-4) est prévue par le traité de Washington, de même que l'envoi d'observateurs, afin d'assurer le contrôle de la démilitarisation de cette zone.

b) Le traité de Tlatelolco (14 février 1967) a créé en Amérique latine la première zone exempte d'armes nucléaires, considérée, selon le préambule, comme "un moyen d'aboutir, à une étape ultérieure, au désarmement général et complet". Ce traité vise la dénucléarisation

militaire de l'Amérique latine. Ainsi, les parties "s'engagent à utiliser à des fins exclusivement pacifiques le matériel et les installations nucléaires soumis à leur juridiction".

"L'essai, l'emploi, la fabrication, la production ou l'acquisition" de toute arme nucléaire est proscrite, de même que les "essai, emploi, fabrication, production, possession ou contrôle d'une arme nucléaire quelconque" (article I). Le traité de Tlatelolco a été le premier traité à confier la vérification de son application à une organisation internationale, l'Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine (OPANAL). Il prévoit également la soumission des activités nucléaires au système de garanties de l'AIEA.

Le traité du 14 février 1967 est complété par deux protocoles auxquels la France est partie. Le premier étend le traité de Tlatelolco aux territoires non autonomes situés dans la zone géographique couverte par le traité. Les Etats responsables de ces territoires s'engagent à appliquer à ceux-ci le statut de dénucléarisation militaire dont relève l'Amérique latine. En vertu du deuxième protocole additionnel, les puissances nucléaires s'engagent à respecter le statut de dénucléarisation de l'Amérique latine, et "à ne recourir ni à l'emploi d'armes nucléaires ni à la menace de leur emploi contre les Parties contractantes au Traité" de Tlatelolco (article 3).

c) Elaboré à l'initiative de l'Australie, le traité de Rarotonga du 6 août 1985 vise à créer une zone dénucléarisée dans le Pacifique sud, prescrivant aux parties de renoncer à fabriquer, acquérir, posséder ou exercer un contrôle sur "tout dispositif explosif nucléaire" (article 3). L'utilisation de l'atome à des fins pacifiques est soumise aux garanties de l'AIEA (article 4), en référence au TNP. L'article 5 du traité de Rarotonga autorise les parties à apprécier souverainement l'opportunité des escales ou du transit de navires ou d'aéronefs étrangers, ainsi que de la navigation de navires étrangers dans leurs eaux territoriales et archipélagiques. L'article 6 proscrit "l'essai de tout dispositif explosif nucléaire" dans la zone couverte par le traité. Celui-ci est complété par trois protocoles inspirés des protocoles additionnels au traité de Tlatelolco.

Le premier, ouvert à la signature des Etats possédant des dépendances dans le Pacifique Sud (soit les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni), vise à étendre la dénucléarisation aux territoires non autonomes de la région. Le deuxième, ouvert à la signature des puissances nucléaires (soit les Etats-Unis, l'URSS, la Grande-Bretagne, la France et la Chine), invite celles-ci à souscrire à l'objectif

de dénucléarisation du Pacifique sud, et à s'abstenir d'utiliser ou de menacer d'utiliser un dispositif explosif nucléaire contre les parties au traité ou contre les territoires non autonomes de la région. Le troisième protocole proscrit tout essai nucléaire dans le Pacifique.

L'enjeu que représente le Pacifique sud pour la France exclut pour le moment l'adhésion française aux obligations résultant du traité de Rarotonga.

d) La création de zones de paix se fonde sur un désarmement partiel des régions concernées, qui se traduit notamment par l'exclusion de la présence militaire des grandes puissances et par l'interdiction d'offrir à celles-ci des bases militaires dans les zones visées. Cette interdiction est complétée par une coopération régionale en matière de sécurité. La notion de zone de paix rejoint celles de non-alignement et de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats.

L'Océan indien a été, en décembre 1971, proclamé solennellement zone de paix par l'Assemblée générale des Nations Unies. L'Atlantique Sud, l'Asie du Sud-Est et le Moyen-Orient ont, depuis cette date, fait l'objet de propositions similaires.

Le désarmement nucléaire de l'Europe a fait l'objet, depuis les années 1950, de différentes propositions qui, inspirées pour la plupart par l'Union soviétique et non suivies d'effets, ont tendu à la création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans les Balkans (proposition de Ceaucescu en 1978) et d'une zone dénucléarisée en Europe du Nord (proposition du président finlandais Kekkonen 1963). Le plan Rapacki de 1956, qui tendait à créer une zone dénucléarisée en Europe centrale, a été relayé, en 1964, par le plan Gomulka proposant de geler les armes nucléaires déployées dans cette région. Puis les initiatives relevant de l'arms control ont, dans une perspective différente, pris le pas sur ces différents projets, qu'il s'agisse des négociations MBFR (Mutual balanced forces reduction) ou, dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, des MDCS (Mesures de confiance et de sécurité).

3. Les accords bilatéraux tendant à limiter la prolifération des armements nucléaires résultent d'initiatives des Etats-Unis et de l'Union soviétique (relayée récemment par la Russie : voir infra, d).

a) Les accords américano-soviétiques de 1974 et 1976 sur les expérimentations nucléaires ont prolongé le traité de Moscou de 1963 précédemment évoqué en limitant les expérimentations nucléaires des deux parties.

. Le traité du 3 juillet 1974 interdit les essais souterrains d'armes nucléaires d'une puissance supérieure à 150 kilotonnes. Les Etats-Unis et l'URSS s'engagent à poursuivre les négociations "en vue de parvenir à une solution du problème de l'arrêt de tous les essais souterrains d'armes nucléaires" (article I.3). A des fins de contrôle, l'article II prévoit des échanges de renseignements ainsi que la mise en oeuvre d'enquêtes mutuelles. Un protocole, entré en vigueur le 11 décembre 1990, apporte au traité les précisions techniques nécessaires, et décrit notamment la procédure des inspections sur place (section VII).

. Le traité du 28 mai 1976 régit les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques en interdisant les explosions individuelles d'une puissance supérieure à 150 kilotonnes (et toute explosion groupée d'une puissance globale supérieure à 150 kilotonnes). Une commission consultative mixte est destinée à "favoriser la réalisation des objectifs et la mise en oeuvre" des stipulations du traité du 28 mai 1976. Un protocole additionnel, entré en vigueur le 11 décembre 1991, complète le traité sur le plan technique, et précise les modalités d'inspection sur place.

Ces deux traités autorisent donc l'expérimentation souterraine de charges nucléaires jusqu'à 150 kilotonnes.

b) L'accord sur la prévention de la guerre nucléaire du 22 juin 1973.

Complétant les systèmes de communication mis en place entre Américains et Soviétiques en vue de prévenir la guerre nucléaire en facilitant la gestion des crises (liaison par télétype entre Moscou et Washington, mise en place de satellites de communication ...), l'accord du 22 juin 1973 sur la prévention de la guerre nucléaire définit des procédures de concertation bilatérale entre les deux Etats. Ceux-ci s'engagent, en cas de situation "comportant le risque d'une guerre nucléaire", à procéder "d'urgence

à des consultations", et à ne ménager "aucun effort pour prévenir ce risque" (article IV).

c) Accords américano-soviétiques conclus dans le cadre de l'arms control.

C'est dans le domaine de l'arms control qu'ont été conclus les accords les plus significatifs.

. Alors que la crise de Cuba en 1962 avait accéléré la prise de conscience des dangers résultant du nucléaire, et qu'elle avait mis en évidence la convergence des soucis américains et soviétiques en matière de prévention du risque nucléaire, les négociations en vue de la limitation des armements stratégiques ou SALT (Strategic Arms Limitations Talks), ouvertes en 1969, ont conduit à la signature des accords SALT I, le 26 mai 1972. Le traité sur la limitation des systèmes de missiles antibalistiques ou ABM en constituait un volet original. Les accords SALT II ont été conclus le 18 juin 1979. Les plafonds fixés par ces accords (2 400 vecteurs pour chaque partie, dont 1 320 capables de transporter des ogives à guidage indépendant ou des missiles de croisière air-sol) ne sont plus respectés depuis 1986.

. Le 8 décembre 1987, le traité de Washington sur l'élimination des missiles à portée intermédiaire et à plus courte portée (de 500 à 5 500 km) ne portait, certes, que sur une part très réduite (3 à 4 %) des arsenaux nucléaires des deux superpuissances. Il représentait néanmoins un remarquable progrès en matière de désarmement, et consacrait, par ailleurs, le retour à un dialogue bilatéral fréquemment interrompu depuis l'affaire d'Afghanistan.

. Après plusieurs années d'hésitations, les négociations sur la réduction des armements stratégiques ou START (Strategic Arms Reduction Talks) ont abouti, le 31 juillet 1991, à la conclusion d'un accord dans lequel le président Gorbatchev a vu "le démantèlement de l'infrastructure de peur qui a régi le monde", et qui prévoit une réduction d'environ un tiers des arsenaux nucléaires des deux super-grands.

d) Nouvelles perspectives ouvertes par les propositions Bush-Gorbatchev, puis Bush-Eltsine (septembre-octobre 1991, janvier 1992)

Après que le traité de réduction des armements stratégiques (START), signé entre les Etats-Unis et l'URSS le 31 juillet 1991, eut préfiguré la fin d'une époque dominée par la confrontation soviéto-américaine, les propositions des présidents Bush, Gorbatchev puis Eltsine ont, depuis septembre 1991, annoncé de nouvelles réductions relatives à d'autres systèmes d'armes.

Il convient tout d'abord de rappeler que le traité START limite les moyens stratégiques des Etats-Unis et de l'URSS à 1 600 vecteurs et 9 500 têtes nucléaires. Il stipule, pour atteindre cet objectif, une diminution de 37% des lanceurs stratégiques soviétiques, réduits à 1 600 au lieu de 2 526, et de 14% pour les lanceurs stratégiques américains (1 600 au lieu de 1 855). S'agissant des ogives nucléaires, la réduction prescrite à l'URSS est de 37% (7 610 au lieu de 10 741), et de 19% pour les Etats-Unis (9 480 au lieu de 11 714). Si les accords Start ne modifient probablement pas considérablement les moyens stratégiques soviétiques et américains, qui demeurent considérables, ils présentent l'immense avantage de mettre un terme aux incessantes surenchères américaines et soviétiques qui caractérisaient la période antérieure.

Dans cette perspective, les mesures unilatérales annoncées, en septembre-octobre 1991, par le président américain, puis par le président soviétique, prévoient des réductions complémentaires, notamment en matière de missiles balistiques intercontinentaux (ICBM).

- Le plan Bush du 27 septembre 1991 prévoit la levée de la mise en alerte permanente de tous les missiles dont l'élimination est prévue par le traité Start et de 40 bombardiers stratégiques. Il annonce la destruction de toutes les armes nucléaires à courte portée basées à terre et de l'artillerie nucléaire. Est également prévu le retrait de toutes les armes nucléaires tactiques.

Par ailleurs, le plan américain envisage l'ouverture de négociations avec l'URSS sur l'élimination de tous les missiles terrestres intercontinentaux à têtes multiples et sur la destruction de tous les lanceurs terrestres d'armes nucléaires à courte portée. Enfin, le président Bush propose de renégocier le traité ABM afin de permettre la protection contre des frappes nucléaires limitées.

- Le plan Gorbatchev du 6 octobre 1991 annonce le retrait de toutes les têtes nucléaires des missiles antiaériens, la fin de la mise en alerte permanente des bombardiers stratégiques lourds, l'arrêt du développement des missiles balistiques intercontinentaux mobiles sur route et le gel des missiles mobiles sur rails, la réduction progressive des effectifs militaires à hauteur de 700 000 hommes, la destruction de toutes les munitions de l'artillerie nucléaire et des têtes nucléaires des missiles tactiques, ainsi que la destruction des mines nucléaires. Un moratoire des essais nucléaires pendant un an complète ce dispositif. D'autre part, le plan soviétique propose l'ouverture de négociations avec les Etats-Unis, en vue de détruire toutes les armes nucléaires déployées dans les unités d'aviation tactiques, de créer un système commun de détection contre les attaques nucléaires, et de parvenir à une réduction supplémentaire de 50% des armes nucléaires stratégiques.

Les mesures ci-dessus énoncées excèdent les réductions négociées dans le cadre de START, déjà dépassées au moment de la signature du traité. Les initiatives américaines et soviétiques annoncent ainsi une "course au désarmement" qui se substitue à l'affrontement caractéristique de la période précédente.

Les propositions américaines et russes des 28-29 janvier 1992 annoncent de nouvelles mesures de désarmement qui s'appliquent à l'ensemble de la dissuasion.

- Les propositions américaines du 28 janvier 1992 visent l'arrêt du développement du missile Midgetman et le blocage, pour la deuxième année consécutive, du MX ("peacekeeper") à 10 ogives. Le président américain annonce l'arrêt de la production d'ogives destinées aux missiles stratégiques sous-marins (SLBM), la limitation à 20 exemplaires de la production de bombardiers B2, la conversion d'une part des bombardiers stratégiques vers des missions conventionnelles, ainsi que la limitation du nombre de missiles de croisière de la nouvelle génération (ACM) à 640 exemplaires au lieu de 1 000.

Par ailleurs, le président Bush propose de négocier la renonciation mutuelle et totale aux missiles intercontinentaux à têtes multiples (MIRV), l'accélération de la mise hors service des missiles concernés par le traité START, ainsi que l'élimination de près du tiers des 5 000 ogives de missiles balistiques sous-marins - en contrepartie de la renonciation de Moscou à tous ses missiles intercontinentaux à tête multiple.

- Les propositions du président Eltsine (qui rappelle que la Russie remplira tous les engagements de l'ex-URSS en matière de limitation et de réduction des armements) concernent la fin de la mise en alerte permanente de 600 missiles (représentant 1 250 têtes nucléaires), ainsi que la mise hors service de 130 rampes de lancement de missiles stratégiques. Elles prévoient également le démontage des systèmes de lancement de 6 sous-marins, ainsi que l'arrêt de la production des bombardiers lourds TU.160 et TU.95M5. En outre, Moscou propose de négocier l'arrêt de la production de nouveaux types de missiles, la réduction de l'ensemble de l'armement stratégique à 2 000-2 500 ogives, une mise en oeuvre accélérée des accords START, la fin de la mise en alerte permanente des sous-marins lanceurs d'engins, ainsi que la liquidation de tous les missiles de croisière à longue portée. Par ailleurs, le président Eltsine suggère de créer un système de défense commun à la Russie et aux Etats-Unis, et devant remplacer l'IDS. Il propose également de négocier un accord interdisant les systèmes antisatellites.

B - Le traité de non-prolifération

Après un rappel du contexte dans lequel s'inscrit l'élaboration du TNP, votre rapporteur rappellera brièvement le contenu de celui-ci.

1. A l'origine du TNP, la création de l'AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique)

a) Le projet du président Eisenhower : "atoms for peace"

L'extension de la technologie nucléaire à l'Union soviétique, au Royaume-Uni et à la France incita le président Eisenhower à exposer, le 2 décembre 1953, devant les Nations-Unies, son projet "Atoms for peace" de création d'une Agence internationale, sorte de "banque" nucléaire dont la fonction serait d'entreposer des substances fissiles et de redistribuer celles-ci conformément à l'intérêt général. Cette proposition, qui rompait avec la logique de l'isolationnisme et du monopole nucléaires qui prévalait jusqu'alors, devait conduire au développement des échanges nucléaires.

b) En octobre 1956, les statuts de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) furent adoptés par une conférence à laquelle siégeaient les Etats-Unis, l'Afrique du Sud, l'Australie, la Belgique, le Canada, la France, le Portugal, et le Royaume-Uni, auxquels s'étaient joints le Brésil, l'Inde, l'URSS et la Tchécoslovaquie.

S'agissant tout d'abord des rapports entre l'ONU et l'Agence, au sein de la conférence statutaire de l'AIEA s'étaient opposées la thèse soviétique qui envisageait l'AIEA comme un organe subsidiaire du Conseil de Sécurité, et la thèse américaine, favorable à une certaine autonomie de l'Agence. En définitive, le statut de l'AIEA n'est pas celui d'une organisation spécialisée de l'ONU, mais d'une organisation qui, bien qu'autonome, se trouve subordonnée à l'ONU. Ainsi l'Agence doit-elle soumettre ses rapports d'activité à l'Assemblée générale de l'ONU, au Conseil de Sécurité ainsi qu'au Conseil économique et social. L'AIEA doit collaborer avec le Conseil de Sécurité, ainsi que l'illustrent les responsabilités qui lui ont été confiées s'agissant de la mise en application des décisions relatives au démantèlement de la puissance militaire irakienne (résolution 687 du Conseil de Sécurité des Nations Unies).

c) Les structures de l'Agence sont assises sur trois niveaux de pouvoirs.

La Conférence générale dispose de pouvoirs réduits : elle approuve les rapports et propositions soumis par le Conseil des Gouverneurs et adopte le budget sur recommandation des gouverneurs. L'originalité de cette institution est la distinction établie, parmi ses membres, entre les fondateurs (c'est-à-dire pays industriels avancés pour la majeure partie), et les membres dont l'admission relève d'une recommandation du Conseil des gouverneurs.

Le Directeur général et le Secrétariat disposent également de peu de pouvoirs. L'essentiel des prérogatives appartient donc au Conseil des gouverneurs, au sein duquel les Etats nucléaires disposent de pouvoirs étendus en raison d'un mode de désignation fondé pour l'essentiel sur le critère de puissance nucléaire. Le rôle du Conseil des gouverneurs pourrait être comparé à celui du Conseil de Sécurité des Nations-Unies, n'était le fait que les cinq puissances nucléaires militaires n'y disposent pas du droit de veto (1).

d) Les missions de l'Agence : assistance technique et application du système de garanties.

L'AIEA, qui n'a jamais joué le rôle de "banque" nucléaire envisagé par Eisenhower en 1953, est investie d'une *mission d'assistance technique* en vertu de laquelle l'Agence contribue au développement de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Parmi les missions engagées au titre de l'assistance technique, on peut citer l'amélioration des infrastructures de radiothérapie et de médecine nucléaire, ou l'application à l'hydrologie et à l'agriculture des techniques isotopiques.

Le contrôle de l'utilisation pacifique de l'atome s'appuie sur un *système de garanties* permettant à l'Agence :

- d'examiner les plans des installations et les équipements, y compris les réacteurs nucléaires, afin de s'assurer qu'ils serviront à des fins pacifiques,
- de faire appliquer les mesures sanitaires et de sécurité qu'elle prescrit,
- de faire tenir une stricte comptabilité des matières brutes et des produits fissiles utilisés et produits,
- de vérifier que le traitement chimique des matières irradiées ne favorise pas le détournement de produits susceptibles d'être utilisés à des fins militaires,
- d'envoyer des inspecteurs dans les pays ayant souscrit à ces garanties. Ces inspections se trouvent au coeur de tout le système de contrôle de l'AIEA. Elles peuvent être destinées à vérifier ponctuellement les renseignements contenus dans les déclarations des Etats sur les matières nucléaires soumises aux garanties. Ces inspections peuvent aussi être effectuées régulièrement, afin de vérifier la conformité des déclarations des Etats aux comptabilités tenues par ceux-ci. Les inspections spéciales sont décidées si les renseignements obtenus par l'Agence à partir d'une inspection régulière semblent insuffisants.

(1.) Voir Georges Laury, *Le seuil nucléaire. Stratégie, prolifération, contrôle*. Editions universitaires, 1991.

2. Commentaire du traité de non-prolifération

a) Origines du traité

Les dangers liés à la prolifération nucléaire avaient été dénoncés par le président Kennedy qui, au début des années 1960, avait envisagé l'existence, à brève échéance, de 15 à 20 puissances nucléaires.

La conscience du risque que représente l'extension des compétences nucléaires a conduit l'Assemblée générale des Nations-Unies, en décembre 1961, à ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'un accord fondé sur l'engagement des puissances nucléaires de s'abstenir d'assister les puissances non nucléaires à fabriquer l'arme atomique, tandis que les puissances non nucléaires renonceraient à se procurer des armes nucléaires. Confiée à un comité de désarmement créé par l'Assemblée générale des Nations-Unies, l'élaboration du traité de non-prolifération fut accélérée par l'explosion, en 1964, de la bombe atomique chinoise. La rédaction retenue, adoptée le 12 juin 1968 par l'Assemblée générale des Nations-Unies, doit essentiellement aux initiatives des Etats-Unis, de l'URSS et du Royaume-Uni.

b) Les objectifs du traité de non prolifération sont définis par le *préambule* : "ne ménager aucun effort pour écarter le risque d'une guerre (nucléaire)", parvenir à la "cessation de la fabrication d'armes nucléaires, la liquidation de tous les stocks existants (...), et l'élimination des armes nucléaires" au moyen d'un "traité sur le désarmement général et complet", et, enfin, encourager la diffusion des "applications pacifiques de la technologie nucléaire" par une coopération entre États.

Se référant au traité de Moscou de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, le TNP affirme son "appui" aux efforts mis en oeuvre dans le cadre de l'AIEA en vue de contrôler toute prolifération nucléaire à des fins non pacifiques.

c) Les obligations souscrites par les parties diffèrent selon qu'il s'agit de puissances nucléaires ("having") ou d'Etats non dotés d'armes nucléaires ("having not").

- Les *Etats dotés d'armes nucléaires* s'engagent non seulement à ne pas transférer d'armes nucléaires "ou autres dispositifs militaires explosifs", mais aussi à s'abstenir d'aider, encourager ou inciter des Etats n'ayant pas accédé à cette technologie à acquérir de telles armes (art. 1er). L'article 9.3 considère comme Etat nucléaire un Etat ayant fabriqué ou fait exploser une arme nucléaire avant le 1er janvier 1967.

- Les *Etats non dotés d'armes nucléaires* renoncent à acquérir des armes nucléaires. Ils s'engagent à refuser tout transfert d'armes ou de dispositifs explosifs nucléaires, ainsi que toute assistance pour la fabrication d'armes nucléaires (article 2).

d) Le système de garanties, défini par l'article 3, est destiné à "empêcher que l'énergie nucléaire ne soit détournée de ses utilisations pacifiques vers des armes nucléaires".

- Les *Etats non dotés d'armes* soumettent leurs activités nucléaires au contrôle de l'AIEA avec laquelle des accords doivent être conclus.

- Les *Etats fournisseurs* s'engagent à soumettre aux garanties et au contrôle de l'AIEA les matières brutes, les produits fissiles spéciaux, ainsi que les équipements de retraitement ou de production de matières fissiles qu'ils sont susceptibles de transférer, à des fins pacifiques, aux Etats non dotés de l'arme nucléaire.

A cet égard, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a, en février 1972, approuvé un document formalisant la structure et le contenu des accords à conclure entre l'Agence et les Etats dans le cadre du TNP. Ce document constitue donc un cadre-type des accords de garanties. A la fin de 1990, 177 accords de garanties étaient en vigueur avec 104 Etats, tandis que 912 établissements étaient soumis aux garanties, dont 9 appartenaient à des pays dotés d'armes nucléaires (2). Certes, les puissances nucléaires ne sont pas, d'après le traité de non-prolifération, obligées de conclure des accords de garanties avec l'AIEA, mais elles ont d'elles-mêmes proposé de souscrire à des accords particuliers de soumission volontaire aux normes de l'AIEA (Royaume-Uni : août 1978. Etats-

(2.) Voir notre supra

Unis : décembre 1980. France : septembre 1981. URSS : juin 1985.
Chine : septembre 1989).

A la fin de 1990, environ 350 tonnes de plutonium, 10 tonnes d'uranium très enrichi et 35 000 tonnes d'uranium faiblement enrichi se seraient trouvées sous le contrôle de l'AIEA. En 1990, l'Agence avait effectué plus de 2 100 inspections et posé plus de 15 000 scellés sur des matières nucléaires.

e) La coopération avec les Etats non dotés d'armes nucléaires

En compensation des obligations souscrites par les Etats non nucléaires, l'article 4 du TNP engage les puissances nucléaires à contribuer aux échanges d'"équipements, de matières et de renseignements scientifiques et technologiques" afin de favoriser la diffusion des utilisations pacifiques de l'atome. Le deuxième paragraphe de l'article 4 se réfère expressément aux besoins des régions en développement, et semble privilégier la coopération nucléaire destinée aux Etats non dotés d'armes nucléaires qui sont parties au traité.

L'article 4 pose donc la question du choix des destinataires de l'assistance en matière de nucléaire civil : doit-il y avoir traitement préférentiel des Etats non nucléaires parties au TNP ? En 1975, les Etats-Unis avaient livré plus de la moitié de leurs centrales nucléaires d'exportation à des pays n'ayant pas adhéré au TNP. Des considérations politiques et commerciales s'opposent à une interprétation rigoureuse de l'article 4. Par ailleurs, limiter la coopération nucléaire aux Etats non dotés de l'arme nucléaire qui ont adhéré au traité de non prolifération aurait été inopérant, dès lors que des pays non parties au traité ont déjà acquis la capacité de développer leur propre programme national sans recourir à une aide extérieure, ou en s'appuyant sur l'aide d'un pays peu scrupuleux sur le plan des garanties et des contrôles.

f) Différentes stipulations renvoient à des accords complémentaires susceptibles de renforcer le TNP

L'article 5 évoque des "accords internationaux spéciaux" susceptibles de réglementer l'accès, "sur une base non discriminatoire", des Etats non dotés d'armes nucléaires parties au traité de non prolifération,

aux "avantages pouvant découler des applications pacifiques des explosions nucléaires". Cette stipulation n'a jamais été appliquée, alors que, selon l'article 5 du TNP, des négociations auraient dû commencer "le plus tôt possible après l'entrée en vigueur du traité".

. L'article 6 engage chaque partie au TNP à participer à des négociations "sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace". Cette stipulation est conforme au souhait exprimé dans le préambule du TNP de "promouvoir la détente internationale (...) en vertu d'un traité sur le désarmement général et complet". L'objectif du TNP excède donc le désarmement nucléaire.

. L'article 7 encourage la conclusion d'accords régionaux destinés à "assurer l'absence totale d'armes nucléaires" dans les zones concernées. Le traité de Tlatelolco du 14 février 1967, précédemment évoqué par votre rapporteur, qui crée en Amérique latine une zone exempte d'armes nucléaires, constitue une approche régionale du désarmement nucléaire conforme à l'esprit de l'article 7 du TNP.

g) Les clauses finales du traité de non prolifération résultent des articles 8 à 11.

. Afin de garantir l'adaptation du TNP à des circonstances susceptibles d'évoluer, l'article 8.1 prévoit la modification du traité par voie d'amendements.

Un amendement au TNP peut être proposé par toute partie au traité. Il est examiné par une conférence de révision, comprenant toutes les parties au TNP, et que les Etats dépositaires doivent convoquer si un tiers des parties le demandent. Un amendement est adopté à la majorité simple.

Recourant à la technique de l'institutionnalisation partielle, l'article 8.3 renvoie à l'organisation de conférences chargées d'examiner tous les cinq ans l'application du traité. D'autres accords internationaux ont, depuis la conclusion du TNP, prévu un procédé comparable destiné à assurer le suivi de leur application : on peut notamment citer le traité du 11 février 1971 sur la dénucléarisation des fonds marins, et le traité du 10 avril 1972 sur l'interdiction des armes bactériologiques ou à toxines.

Le bilan des quatre conférences quinquennales tenues, à ce jour, en application de l'article 8 du TNP, n'est pas probant. La conférence de mai 1975 à laquelle ont participé 58 Etats sur les 98 parties que comptait alors le TNP, s'est terminée par une impasse en raison des critiques opposées par les Etats non dotés d'armes nucléaires sur le caractère discriminatoire du traité. En revanche, la politique de non-prolifération nucléaire n'a fait l'objet d'aucune remise en cause.

La conférence d'août-septembre 1980, qui a réuni 75 Etats sur les 114 parties au TNP, a abouti à un échec imputable aux différences d'approches entre les deux catégories de pays membres sur le désarmement et la coopération nucléaire.

La conférence d'août-septembre 1985, à laquelle se sont rendus 86 Etats sur les 131 parties au traité, a donné lieu à l'élaboration d'une déclaration consensuelle approuvant l'action de l'AIEA en matière de garanties et d'assistance technique. Les restrictions à l'exportation des produits sensibles mises en oeuvre par les pays industrialisés ont néanmoins fait l'objet de vives critiques de la part de nombreux Etats non dotés d'armes nucléaires.

Pour la première fois, des observateurs chinois et français siégeaient à la quatrième conférence d'août-septembre 1990, qui n'a pu aboutir à la rédaction d'aucun document de synthèse final, du fait de l'impossibilité d'obtenir une harmonisation des positions en présence.

. *L'adhésion* au TNP est, selon l'article 9.1, ouverte à *tout état* et à *tout moment* : un Etat n'ayant pas participé aux négociations peut donc signer le traité de non prolifération après l'entrée en vigueur de celui-ci. Les *Gouvernements dépositaires* sont le Royaume-Uni, les Etats-Unis et l'URSS (article 9.2).

Le TNP est *entré en vigueur*, conformément à l'article 9.3, après avoir été ratifié par les trois dépositaires et par quarante autres Etats, le 5 mars 1970.

De manière classique, l'article 9.4 prévoit l'entrée en vigueur du traité de non prolifération à l'égard des adhérents tardifs à la date du dépôt des instruments de ratification de ceux-ci.

. L'article 10 subordonne le *retrait* d'une partie (qui ne peut être effectif qu'au terme d'un préavis de 3 mois), à l'intervention d'"*événements extraordinaires* (ayant) compromis les intérêts

suprêmes de son pays". Le retrait doit être notifié à toutes les parties au traité de non prolifération ainsi qu'au Conseil de sécurité des Nations Unies.

A ce jour, aucun signataire du traité de non prolifération n'a recouru à la procédure décrite par l'article 10.1. L'imprécision du critère relatif aux "événements extraordinaires" pourrait toutefois justifier des recours abusifs à la procédure de retrait, de la part de pays souhaitant s'écarter des obligations résultant du TNP, après avoir profité des opportunités ouvertes par la coopération nucléaire.

. Le traité de non prolifération est conclu initialement pour une durée de 25 ans, qui parviendra à échéance le 5 mars 1995. A cette date, devra être convoquée une conférence qui décidera des modalités de prorogation du traité : pour une durée indéfinie ou déterminée (article 10.2). C'est en 1995 que se réunira la conférence qui décidera de l'avenir du TNP.

. L'article 11, qui n'appelle pas de commentaire particulier, précise les responsabilités incombant aux trois Etats dépositaires.

II - PEUT-ON PARLER D'ÉCHEC DE LA LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE ?

Les insuffisances du TNP impliquent une amélioration du dispositif de non-prolifération nucléaire.

A - Lacunes du TNP

Le 18 mai 1974, l'explosion de la bombe indienne dans le désert du Rajasthan constituait une éclatante manifestation des limites du Traité de non prolifération, et justifiait la mise en place de moyens de contrôle complémentaires. Ceux-ci n'ont toutefois pas suffi à prévenir l'accélération de la prolifération nucléaire pendant les années 1980.

1. L'expérimentation indienne de 1974 et la recherche de nouveaux instruments de non-prolifération

L'inquiétude suscitée par l'explosion de la bombe indienne a justifié, dès 1974-1975, la mise en place de mesures de renforcement de la réglementation internationale de la prolifération.

a) Les directives de Londres

a1. Un code de bonne conduite à l'usage des exportateurs de technologie nucléaire

Réunis à Londres, à l'initiative des Etats-Unis, au début de 1975, les principaux exportateurs de technologie nucléaire (France, Etats-Unis, URSS, Royaume-Uni, Japon et Canada) ont

souscrit, à la fin de 1975, des accords régissant les transferts de technologies, d'équipements et de matières nucléaires.

Rendues publiques en 1977 et transmises à l'AIEA, les directives de Londres, qui s'apparentent à un "gentlemen's agreement", sont complétées par une liste de base des matières et matériels visés. Elles subordonnent le transfert des articles figurant dans cette liste de base à un engagement gouvernemental du pays destinataire de ne pas détourner les fournitures vers un usage militaire, et de soumettre toutes ses installations nucléaires aux contrôles de l'AIEA. Cet engagement s'étend, en cas de retransfert, au destinataire final de la transaction, qui doit fournir les mêmes assurances que les pays intermédiaires. Les matières et installations figurant dans la liste de base devront faire l'objet d'une protection physique efficace afin de prévenir des actes de vol, de terrorisme ou de sabotage. Ces diverses précautions s'appliquent aux installations d'enrichissement, de retraitement ou de production d'eau lourde.

a2. Composition du Club de Londres

Le Club de Londres s'est progressivement élargi aux pays exportateurs suivants : RDA, Belgique, Italie, Pays-Bas, Suède, Pologne et Tchécoslovaquie en 1976, Australie et Suisse en 1977, Finlande en 1980, Danemark, Grèce, Luxembourg, Irlande et Bulgarie en 1984, Hongrie en 1985, Portugal en 1986, Espagne en 1988, Norvège et Roumanie en 1990. Depuis la réunification allemande, le club compte donc 26 membres.

Le Club de Londres est apparu aux candidats à la technologie nucléaire originaires du Tiers-monde comme une "association Est-Ouest détenant la technologie nucléaire dirigée contre le développement nucléaire du Sud" (1). C'est pourquoi certains commentateurs estiment que le Club de Londres a, à la distinction fondamentale établie par le TNP entre Etats dotés d'armes nucléaires et Etats non dotés, superposé un clivage entre pays exportateurs et pays importateurs de l'atome. D'où la critique communément adressée au Club de Londres d'aggraver les discriminations dues au TNP (2).

(1) Voir Simone Courteix. *Exportations nucléaires et non-prolifération.*

(2) Georges Laury. *Le seuil nucléaire. Stratégie, prolifération, contrôle.*

a3. Limites

. L'une des premières applications des Directives de Londres a été effectuée à l'occasion de l'accord de coopération nucléaire conclu entre la France et le Pakistan, le 17 mars 1976. Cet accord a pris en compte les consignes relatives aux garanties de l'AIEA, aux retransferts éventuels et à l'utilisation des articles à des fins spécifiques. Il a, sans pour autant violer les accords de Londres, éludé tout dispositif de protection physique des produits transférés. Par ailleurs, l'objectif invoqué par les autorités pakistanaises (créer une filière de surgénérateurs) était très clairement incompatible avec la finalité exclusivement pacifique imposée par le code de bonne conduite auquel les exportateurs avaient souscrit.

Le contrat franco-pakistanaï traduit donc très nettement les limites du Club de Londres. Celles-ci étaient, dès l'origine, contenues dans la liste, nécessairement incomplète, des fournitures soumises à contrôle. Ainsi, par exemple, l'envoi de stagiaires dans des installations nucléaires étrangères, qui permet d'acquérir des compétences susceptibles d'être détournées à des fins militaires, n'est pas pris en compte par les directives de Londres.

D'autre part, l'existence de deux conceptions très opposées des contrôles au sein des exportateurs nucléaires (partisans maximalistes d'un contrôle de l'ensemble des activités nucléaires des Etats non dotés d'armes nucléaires, et tenants plus modérés de contrôles au coup par coup) était destinée à limiter l'efficacité du code de bonne conduite conclu dans le cadre des accords de Londres.

b) L'aggravation des réglementations nationales : le cas des mesures américaines de restriction des exportations nucléaires

b1) L'amendement Syminston au projet de loi d'aide à l'étranger (3 juin 1976) prévoyait la suspension de l'aide économique et militaire américaine aux pays qui importeraient ou exporteraient des équipements d'enrichissement ou de retraitement sans les soumettre aux garanties de l'AIEA (sauf si la suspension de cette aide pouvait nuire aux intérêts vitaux des Etats-Unis).

Il convient également de rappeler que le Congrès américain a, dès novembre 1976, voté une loi l'autorisant à examiner

toute transaction relative à une installation ou à des matières nucléaires.

b2. *Le plan de lutte contre la prolifération nucléaire du président Ford (octobre 1976) était fondé sur le souci de limiter la commercialisation du retraitement, en proposant aux exportateurs d'offrir à leurs clients une garantie d'approvisionnement en combustible, plutôt que la technologie ou les installations sensibles elles-mêmes. Ce plan prévoyait également le renforcement des contrôles internationaux et l'aggravation des sanctions aux infractions, comportant notamment l'interruption immédiate des fournitures de combustibles nucléaires.*

b3. *La loi de 1978 sur les exportations nucléaires était fondée sur le principe des "full scope safeguards" ou "contrôle intégral" : la vente de matières et de technologies nucléaires était subordonnée au contrôle de l'ensemble des installations nucléaires du pays acheteur. Toute réexportation vers des pays tiers pour un retraitement du combustible fourni par les Etats-Unis relève d'une autorisation préalable de ceux-ci.*

b4. *Les mesures adoptées en mars 1991 concernent le renforcement du contrôle des exportations d'armes chimiques, biologiques, balistiques et nucléaires.*

Trois règles ont été établies à cette fin. La première exige une licence pour l'exportation de certains équipements à double usage (civil et militaire) à destination de 28 pays "à risques" situés en Europe de l'Est, au Moyen-Orient et en Extrême-Orient. La deuxième augmente le nombre de produits susceptibles d'entrer dans la composition d'armes chimiques et dont l'exportation est soumise à une autorisation préalable. La troisième règle prévoit l'intervention de l'administration américaine en cas de transactions contribuant à la fabrication d'armements balistiques.

Le renforcement de la lutte contre la prolifération nucléaire s'inscrit donc dans un ensemble de mesures qui s'étendent à la prolifération balistique et chimique, et qui sont assorties de peines maximales de dix ans d'emprisonnement, d'amendes pouvant s'élever jusqu'à 1 million de dollars, et d'interdictions d'exporter pouvant durer jusqu'à 20 ans.

2. Progression de la prolifération nucléaire pendant les années 1980

Force est de constater que ni le TNP, ni les moyens complémentaires de lutte contre la prolifération n'ont permis d'empêcher la diffusion de l'atome, même dans des pays ayant adhéré au traité de non-prolifération.

a) Puissances nucléaires et pays du seuil

. Cinq pays disposent, à ce jour, de la maîtrise de la technologie nucléaire militaire et d'un arsenal nucléaire opérationnel important : États-Unis, Royaume-Uni, France, Chine et "URSS". Les puissances nucléaires possèdent également le droit de veto à l'ONU. Le renoncement unilatéral du Canada (1950) et de la Suède (1965) à l'acquisition de la capacité nucléaire militaire limitait le nombre des membres du club des puissances nucléaires, d'autant que l'Italie, le Japon et l'Allemagne avaient dû, en tant que vaincus de la deuxième guerre mondiale, renoncer à accéder à la technologie nucléaire.

. L'Inde a montré, en mai 1974, qu'elle disposait de la capacité de construire une arme atomique, sans toutefois posséder un véritable arsenal nucléaire.

. L'accès à la technologie nucléaire demeure une tentation pour des pays engagés dans un conflit de voisinage (Pakistan-Inde, Corée du Nord-Corée du Sud), qui se sentent menacés dans leur survie même (Israël), ou pour qui la maîtrise de la conception des armes nucléaires pourrait compenser une situation d'isolement (Afrique du Sud). On distingue ainsi des cinq puissances nucléaires ci-dessus mentionnées les pays "du seuil", capables d'accéder rapidement à la maîtrise de la technologie nucléaire, et qui sont, à la fin des années 1980, l'Iran, l'Irak, le Brésil, l'Argentine et la Corée du Nord. A ces pays s'ajoutent les membres officieux du club nucléaire : Israël, Afrique du Sud et Inde. D'autres pays semblent poursuivre des programmes nucléaires plus ou moins clandestins (Algérie, Syrie, Égypte, Libye, éventuellement Taïwan) et ne devraient pas

être prêts à acquérir, à court terme, la capacité nucléaire militaire, à moins d'y être massivement aidés et sauf découverte imprévue.

b) Des situations locales critiques

Alors que l'Amérique du Sud semble aujourd'hui en voie d'apaisement et en dépit de l'évolution favorable de l'Afrique australe, on assiste aujourd'hui à une aggravation des tensions en Asie, tandis que le Moyen-Orient demeure au coeur de la prolifération nucléaire.

b1. L'Amérique latine en voie d'apaisement

L'Argentine et le Brésil, tous deux engagés dans des programmes nucléaires avancés, semblent avoir, depuis l'avènement de la démocratie, mis un frein à la course aux armements qu'ils se disputaient depuis les années 1970. L'accord du 28 novembre 1990 sanctionne la renonciation commune à l'arme nucléaire, et comprend des clauses de vérification de l'utilisation pacifique de l'atome.

b2. L'évolution favorable de l'Afrique australe

L'intense activité nucléaire développée en Afrique du Sud depuis les années 1950 a bénéficié d'importantes réserves locales d'uranium. Les deux réacteurs de recherche Safari I et Safari II sont soumis au contrôle de l'AIEA. Les soupçons qui ont pesé sur l'Afrique du Sud à partir de 1977, du fait de tentatives présumées d'expérimentations nucléaires dans le désert de Kalahari, ont entraîné la mise à l'écart de l'Afrique du Sud, jusqu'alors membre du Conseil des gouverneurs de l'AIEA.

Néanmoins, l'amélioration de la situation en Afrique australe (règlement des conflits namibien et angolais, apaisement intérieur) ont conduit le président de Klerk à décider d'adhérer au TNP. Celui-ci a été signé le 10 juillet 1991 (le Mozambique avait adhéré le 2 octobre 1990). Cette mesure implique l'acceptation des

contrôles de l'AIEA sur l'intégralité des installations nucléaires du pays, et pourrait relancer l'idée d'une zone dénucléarisée en Afrique.

b3. L'exacerbation des tensions en Asie

Le conflit qui oppose, de manière récurrente, l'Inde et le Pakistan, à propos du Cachemire, s'est récemment ravivé malgré l'accord bilatéral du 31 décembre 1988 excluant l'attaque, par l'une des parties, des installations nucléaires de l'autre.

L'Asie du Sud-Est demeure, du fait de la Corée du Nord, dans une situation préoccupante. Si les succès remportés, sur le plan économique, par la Corée du Sud et par Taïwan ont facilité l'abandon des programmes nucléaires militaires lancés dans les années 1960-1970, les aménagements récents de la centrale nord-coréenne de Xongbyon ne permettent plus de considérer la nucléarisation de la Corée du Nord comme une hypothèse à long terme. Rappelons, à cet égard, que la Corée du Nord n'a accepté qu'en mai 1991, sous la pression américaine, d'entamer des pourparlers avec l'AIEA, dont elle refusait jusqu'alors les contrôles. La réalité du risque de prolifération causé par Pyongyang est telle que les Etats-Unis ont renoncé à procéder au retrait annoncé des armes nucléaires tactiques stationnées en Corée du Sud. La signature, le 30 janvier 1992, d'un accord de garanties avec l'AIEA pourrait néanmoins constituer un signe d'apaisement, même s'il ne s'agit pas d'un accord global permettant l'accès des inspecteurs de l'AIEA à tous les sites nucléaires nord-coréens.

b4) Le Moyen-Orient au coeur de la prolifération nucléaire

L'application de la résolution 687 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur le démantèlement des installations nucléaires irakiennes a montré l'étendue des violations du TNP commises par l'Irak, pourtant signataire du traité du 1er juillet 1968.

Les sept missions de l'AIEA menées successivement en Irak depuis la fin du conflit du Golfe ont révélé l'existence d'équipements beaucoup plus sophistiqués et plus modernes que ne l'avaient prévu les services secrets américains. L'Irak se serait ainsi trouvé, au moment des hostilités, à 12-18 mois de l'accès à la

technologie nucléaire militaire. Ce pays était notamment sur le point d'achever la construction d'une usine de fabrication de 1 000 à 2 000 centrifugeuses nécessaires au procédé d'enrichissement par ultracentrifugation. La construction de calutrons électromagnétiques était destinée à produire l'uranium très enrichi que l'Irak ne pouvait se procurer.

. Le programme électronucléaire de l'Iran a été relancé en 1982 après une interruption due à la révolution islamique. Compromise par les neuf bombardements irakiens de 1984-1988, l'option nucléaire pourrait néanmoins, dans le contexte de l'après-guerre du Golfe, être privilégiée. On comprend dès lors que le règlement du contentieux Eurodif (l'Iran s'était en effet, avant la révolution de 1979, introduit à hauteur de 10% dans le capital de la société française "enrichissement de l'uranium Eurodif) fasse l'objet d'une attention particulière de la part des autorités iraniennes.

. Les doutes suscités par l'Algérie sont dus à la découverte, en avril 1991, de la livraison par la Chine d'un réacteur nucléaire à Alger manifestement surdimensionné par rapport aux besoins algériens. La situation politique troublée de l'Algérie confère à ces soupçons une dimension particulière. Le risque que présente l'Algérie ne paraît certes pas majeur dans l'immédiat. Toutefois, les révélations récentes sur le potentiel irakien peuvent faire craindre une sous-estimation des capacités réelles des candidats à la bombe.

. Israël détient actuellement le monopole de l'atome au Moyen-Orient, bien que ce pays n'ait officiellement procédé à aucune expérimentation nucléaire.

Le programme nucléaire israélien remonte au début des années 1950, et s'est appuyé sur les coopérations américaine et française. Membre actif de l'AIEA, Israël, non-signataire du TNP, s'abstient de soumettre l'intégralité de ses installations nucléaires au contrôle de l'Agence.

b5. Décomposition soviétique et prolifération nucléaire

L'éclatement de l'URSS, à la suite des événements d'août 1991, a eu pour conséquence l'apparition de nouveaux Etats nucléaires issus de l'ex-Union soviétique.

Disséminées, pour des raisons de sécurité, sur l'ensemble du territoire soviétique, les armes stratégiques de l'ancienne URSS se sont trouvées partagées entre la Russie, où se trouve l'essentiel de l'arsenal nucléaire, la Biélorussie (environ 50 missiles mobiles SS25), l'Ukraine (environ 200 silos de SS19) et le Kazakhstan (environ 100 SS18) (3).

Dès le mois de juillet 1990, l'Ukraine (le 16) et la Biélorussie (le 17) se sont proclamées zones dénucléarisées. Ces deux républiques ont, par la suite, déclaré leur intention d'adhérer au TNP comme Etats non dotés d'armes nucléaires. Le 6 septembre 1991, le président russe B. Eltsine a proposé de centraliser les armements nucléaires de l'ex-URSS afin de procéder à leur destruction sous contrôle, tandis que le président ukrainien L. Kravtchouk suggérait la construction, à Tchernobyl, d'une usine destinée à la destruction des arsenaux nucléaires.

Quant au Kazakhstan, il a, dès le 30 août 1991, placé toutes les forces armées stationnées sur son territoire, forces nucléaires incluses, sous une subordination à la fois russe et kazakhe, s'opposant formellement au contrôle de la Russie sur son arsenal nucléaire.

Le Kazakhstan a, par ailleurs, manifesté l'intention d'adhérer au TNP en tant que puissance nucléaire.

Cette situation est susceptible d'aggraver non seulement la prolifération nucléaire interne (c'est-à-dire entre Etats de l'ex-URSS), l'atome pouvant, le cas échéant, intervenir dans des différends entre Républiques, mais aussi, par le biais de la prolifération clandestine, la prolifération internationale, surtout si l'on considère que les pays généralement considérés comme

(3) *Nezavissimaïa gazeta*, 2 novembre 1991.

"proliférants" se trouvent à proximité des républiques de l'ex-URSS les plus concernés par le problème de la prolifération nucléaire...

3. Des failles inhérentes à tout dispositif fondé sur le droit

Les quelques succès dont peut être crédité le TNP pourraient, en réalité, être dus à des phénomènes internationaux sur lesquels ce traité a peu de prise, tandis que les insuffisances de ce dispositif juridique devraient nécessiter de profonds remaniements de celui-ci.

a. La prolifération nucléaire limitée non par le TNP, mais par l'évolution du marché de l'atome

Si l'on considère le nombre de puissances nucléaires officielles, le rythme de la prolifération nucléaire a été, il est vrai, très lent, puisqu'aux trois pays qui se partageaient la compétence nucléaire avant 1960 ne se sont ajoutées que deux puissances nucléaires pendant les années 1960. Même en tenant compte des membres officieux du club nucléaire (Afrique du Sud, Inde, Israël et Pakistan), on est loin des prévisions alarmistes du président Kennedy qui, au début des années 1960, envisageait que quinze à vingt pays posséderaient rapidement la bombe atomique. En fait, moins de dix pays ont, depuis 1945, accédé à l'arme nucléaire.

Cette situation relativement favorable, si l'on ne tient pas compte des risques que représente, par exemple, la poudrière proche-orientale, doit cependant être relativisée par l'évolution du marché nucléaire, que la poussée écologiste, les réticences dues aux accidents de Three Mile Island et Tchernobyl, et la diminution des prix du pétrole, ont contribué à geler depuis 1975 (le Japon et la Corée du Nord, où se poursuivent des programmes importants, faisant exception). Dans le Tiers-monde lui-même, le coût élevé des programmes électronucléaires, joint aux difficultés techniques liées à la conduite de ceux-ci ont abouti, toute proportion gardée, à une relative stagnation de la progression de l'atome au profit, il est vrai, du chimique. En définitive, "les contrôles à l'exportation ne se sont

guère matérialisés (...) faute d'exportations" (Pierre Lellouche. *Le nouveau monde. De l'ordre de Yalta au désordre des nations*, p. 357).

b. Les effets pervers du TNP

b1. Absence de sanctions ou dispositif trop contraignant? Le paradoxe du TNP réside dans cette ambiguïté majeure. En effet, le traité de non-prolifération est susceptible de justifier deux interprétations.

. Selon la première, le TNP, en excluant expressément l'exportation de matières et équipements nucléaires destinés à un autre usage que l'usage exclusivement pacifique, pourrait paraître excessivement contraignant et rendre enviable la situation des pays non-adhérents par rapport à celle des pays membres qui ont souscrit aux engagements de non-prolifération prescrits par le TNP. On remarque a contrario que l'Irak est parvenu au développement d'une compétence atomique tout en étant partie au TNP.

. Selon la deuxième interprétation susceptible d'être faite du TNP, et la plus convaincante, le défaut le plus évident du TNP est dû à l'absence de sanction véritable et, par conséquent, à l'inefficacité du dispositif de contrôle établi par le traité. A cet égard, soulignons que l'Agence internationale de l'énergie atomique ne saurait jouer le rôle d'un système policier, et que cette institution se borne, dans le cadre du TNP, à donner l'alerte.

L'absence de clause répressive dans le cadre du TNP permet d'envisager le cas d'un pays qui, une fois acquise par voies détournées la compétence convoitée en matière de nucléaire militaire, se retirerait du traité (avec un préavis de trois mois, conformément à l'article 10.1 du TNP). La seule sanction encourue dans ce cas relèverait de la désapprobation internationale : il est désormais permis de douter du caractère dissuasif et de l'efficacité de ce type de condamnation. Il convient, à cet égard, de rappeler que l'inexistence de sanction concerne tant les acquéreurs de technologies proscrites par le TNP que les fournisseurs...

b2. Le développement du marché noir de l'atome fait régulièrement l'objet de révélations inquiétantes. Il constitue l'une des conséquences inévitables des mesures restrictives adoptées, dans l'esprit du TNP, par l'AIEA et les membres du Club de Londres. Ce type de prolifération clandestine met parfois en cause des pays qui, comme l'Argentine ou le Pakistan, ne sont pas parties au TNP.



L'hypothèse d'un trafic d'uranium enrichi ou de plutonium à partir des stocks de la Communauté des Etats indépendants semble aujourd'hui d'autant plus vraisemblable que la confusion politique qui règne dans l'ex-URSS rend tout contrôle extrêmement problématique, et que la pénurie de devises qui caractérise aujourd'hui la CEI peut inciter des scientifiques de haut niveau à vendre leurs compétences à des pays qui, candidats à la prolifération, sont prêts à payer au prix fort les services de ces spécialistes reconnus. Les documents diffusés, le mercredi 11 mars, lors de l'émission *La marche du siècle*, sur FR3, semblent attester que l'on pourrait, aujourd'hui, se procurer au marché noir de l'uranium enrichi provenant des stocks soviétiques. Selon d'autres sources (4), la Russie figurerait, à travers le marché noir, parmi les principaux fournisseurs de l'Iran. Par ailleurs, six ogives nucléaires (trois tactiques et trois stratégiques) auraient disparu des arsenaux de l'ex-URSS.

Sans vouloir sous-évaluer l'importance du TNP, qui présente l'immense mérite de coordonner des principes simples et sains (les utilisations pacifiques de l'atome sont bonnes, la bombe atomique est mauvaise), force est de constater que le TNP montre que la lutte contre la prolifération excède très clairement le domaine du droit.

B - La nécessaire amélioration du dispositif de non-prolifération

La fin du conflit du Golfe et le démantèlement du potentiel irakien, l'apaisement constaté en Amérique latine et l'accalmie en Afrique australe ne doivent pas susciter un relâchement du dispositif anti-prolifération. L'amélioration de celui-ci passe par le renforcement des contrôles, tandis que le Moyen-Orient devrait

(4) *Le Quotidien*, 30 mars 1992, à partir d'éléments d'information publiés dans le magazine américain *News and world Report*.

continuer à faire peser une hypothèque sur l'avenir de la prolifération.

1. L'intervention du Conseil de sécurité des Nations Unies

Lors du sommet du G7 à Londres, en juillet 1991, le président français s'est opposé à la création d'un groupe de travail sur les ventes d'armes et la non-prolifération au sein du Groupe des 7. Estimant que "le G7 n'a pas vocation à être le directoire du monde", François Mitterrand proposait de s'en remettre à l'ONU en vue d'assurer le contrôle de la non-prolifération. Celui-ci revêtirait ainsi une dimension multilatérale imparable, ainsi que l'autorité de la légalité internationale.

. A cet égard, la proposition (5) tendant à créer, auprès du Conseil de sécurité des Nations Unies et en liaison avec l'AIEA, un "registre centralisant toutes les exportations de haute technologie (...) jusqu'à l'acceptation (par les destinataires) de mesures de garantie intégrale et-ou leur adhésion au TNP" pourrait contribuer, non seulement à responsabiliser les fournisseurs de matières et d'équipements sensibles, mais aussi à améliorer l'efficacité du contrôle.

. Par ailleurs, l'intervention systématique du Conseil de Sécurité en matière de sanctions, notamment économiques, permettrait de combler une lacune importante du TNP. En effet, l'article 3 du TNP renvoie, en matière de garanties et de contrôles, aux statuts de l'AIEA. Or, ceux-ci ne prévoient, selon l'article XII-c, que des sanctions très limitées en cas d'utilisation non pacifique de l'atome : saisine du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale de l'ONU par le conseil des gouverneurs de l'AIEA, qui peut décider d'interrompre son aide à l'Etat contrevenant, exiger de celui-ci la restitution des produits et équipements fournis, et le priver de l'exercice des droits liés à sa qualité de membre de l'Agence.

Un recours systématique aux sanctions (celles-ci ont montré leur efficacité à l'égard de l'Afrique du Sud et de l'Irak), dans le cadre de l'ONU, renforcerait la crédibilité du système de lutte contre la prolifération. Les sanctions permettraient probablement de résoudre les problèmes posés par la Corée du Nord et par la Chine.

(5) Voir Pierre Lellouche, *Le nouveau monde - De l'ordre de Yalta au désordre des nations*. p. 365.

2. Les solidarités internationales à l'épreuve

Les répercussions internationales de la prolifération sont telles que ce problème impose aujourd'hui l'intervention d'une coopération internationale repensée.

. Contre la prolifération clandestine devraient être adoptées des mesures de renforcement de la coopération de la police des frontières et des services des douanes des principaux pays exportateurs et des pays qui, comme ceux de l'ex-URSS, peuvent être considérés comme des "maillons faibles" de la lutte contre la non-prolifération.

. S'agissant du problème spécifique de la "fuite des cerveaux" en provenance de la CEI, le projet lancé, le 11 mars 1992 à Bruxelles par les Etats-Unis, l'Allemagne, le Japon et la Russie, relatif à la création d'un Centre international pour la science et la technologie, afin de fixer, en Russie, les experts soviétiques en armes nucléaires et de redéployer leurs compétences vers des activités pacifiques, mérite d'être retenu.

La France a récemment ouvert des négociations avec la Russie sur les coopérations envisageables en matière de conversion des armes atomiques et de sécurité nucléaire. La création d'un Fonds spécial destiné à promouvoir un environnement favorable à la recherche fondamentale dans les pays de l'ex-URSS et d'Europe de l'Est pourrait également faire l'objet de propositions de la part de la France.

3. L'hypothèque résultant de l'avenir du Moyen-Orient

Les dangers que présente la prolifération nucléaire dans une région aussi troublée que le Moyen-Orient sont notamment liés au risque que prévale une logique d'emploi de l'arme atomique dans

des pays en proie à des tensions nationalistes exacerbées, aux dépens d'une logique de dissuasion.

Depuis la mise en oeuvre de la résolution 687 sur le démantèlement de l'arsenal irakien, la coexistence d'un Etat disposant du monopole de l'atome -Israël-, et d'Etats conservant des ambitions nucléaires risque de mettre un terme à la situation de relative accalmie que l'on connaît depuis la fin du conflit du Golfe.

Les propositions du président américain G. Bush sur le Moyen-Orient mettent en valeur le danger qui réside dans cette situation de déséquilibre. En suggérant d'une part de geler en l'état l'arsenal nucléaire israélien et, d'autre part, en incitant les pays arabes à renoncer à leurs ambitions nucléaires et à placer toutes leurs installations nucléaires sous contrôle de l'AIEA, le plan Bush risque d'aboutir à un renforcement de la prolifération chimique et de la prolifération nucléaire clandestine. Celle-ci bénéficie des difficultés pratiques que pose l'application de la résolution 687 du Conseil de sécurité. "Le Conseil de sécurité de l'ONU mettra des années avant de terminer son examen des entreprises civiles, apparemment anodines, qui avaient été créées dans un but stratégique... (...) Bagdad dispose toujours d'un potentiel indestructible : le savoir-faire des scientifiques irakiens" (3). Les rumeurs relatives à la livraison, par l'Irak, d'un important stock d'uranium, et à l'existence d'un programme de recherches irako-iranien sur l'élaboration de la bombe atomique 6 attestent l'ampleur de la tâche à accomplir au Moyen-Orient.

III - L'ADHÉSION DE LA FRANCE AU TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION

La signature du TNP par la France a été annoncée à l'occasion du "plan de maîtrise des armements et de désarmement" rendu public par le Président de la République le 3 juin 1991. Geste politique significatif, l'adhésion française succède à quelque vingt-trois années de réticences dont il convient d'éclairer les motivations.

6. *Le Figaro*, 13 mars 1992, "l'Irak continue à défier l'ONU", p. 4

A - 1968-1991 : vingt-trois ans de réticences françaises

1. L'aspiration prioritaire à un désarmement général et complet

Jusqu'à la décision du 3 juin 1991, la position française à l'égard du TNP est demeurée fidèle à la ligne définie le 12 juin 1968 par le représentant français à l'ONU, Armand Béard, devant l'Assemblée générale des Nations Unies. La France se comporterait désormais comme les parties au traité, adoptant sur le plan interne les mesures requises par l'application du TNP. Elle considérait toutefois que la seule véritable urgence consistait à faire disparaître l'arme nucléaire, au lieu de participer, à travers le TNP, à un processus discriminatoire à l'égard des pays ne détenant pas l'arme atomique, et qui avalisait le monopole détenu par les puissances nucléaires. "La grande entreprise de désarmement est toujours devant nous, et (...) c'est essentiellement sur ce sujet que chacun doit prendre ses responsabilités".

. Du fait de la dissuasion, les armes nucléaires françaises ne sont conçues que dans un but défensif. Strictement nécessaires à la sécurité de la France, elles ne visent ni à menacer, ni à attaquer qui que ce soit.

. De cette doctrine participe la conception française du désarmement. Celui-ci doit viser tous les types d'armes et non, conformément à une approche anti-prolifération, les armes nucléaires à l'exclusion des autres. Ainsi que le rappelait le 27 juin 1988 M. Roland Dumas, ministre des Affaires étrangères, à la tribune des Nations Unies, les risques dus à la course aux armements ne sont pas imputables aux seules armes nucléaires, car une guerre conventionnelle ne serait pas moins meurtrière qu'un conflit nucléaire. Destinée à éviter toute guerre, "la dissuasion est le complément du désarmement". La dénucléarisation doit donc aller de pair avec un "désarmement général et complet".

. La dissuasion infléchit également la participation française au processus de désarmement, dont les conditions ont été définies par le Président de la République, le 28 septembre 1983, devant l'Assemblée générale de l'ONU. A cette occasion, le Président de la République a précisé que la participation française au désarmement stratégique est subordonnée, d'une part, à la réduction de l'écart considérable entre les forces classiques en Europe -écart accru par les armes chimiques et bactériologiques-, d'autre part, à la fin de la surenchère en matière d'armes antimissiles, anti-sous-

marines et antisatellites, et, enfin à la correction de la différence de nature et de quantité qui sépare les arsenaux des deux Grands et des autres puissances nucléaires. Il convient, à cet égard, de faire la différence entre "un pays qui risquerait de se servir (de la bombe atomique) pour asseoir sa puissance" et "le pays qui serait contraint de s'en servir pour sa propre survie".

2. Une réglementation soucieuse de non-prolifération

En dépit de son refus d'adhérer au TNP, la France a tiré les conséquences des principes contenus dans le traité en mettant en place des mécanismes de surveillance des exportations de matières et de technologies sensibles.

a) Mécanismes institutionnels de surveillance des exportations sensibles

a1. Le Groupe interministériel restreint, créé le 29 mai 1975 par le Premier ministre, et placé sous l'autorité du ministre des Affaires étrangères, avait pour mission d'examiner tous les projets d'exportation de grandes unités nucléaires et de matériels sensibles.

a2. Le Conseil de politique nucléaire extérieure (CNPE) a été mis en place le 2 septembre 1976 à la suite d'affaires qui avaient attiré l'attention de la communauté internationale sur la politique française d'exportation nucléaire (ces projets de fourniture concernaient, en effet, l'Afrique du Sud et le Pakistan).

Chargé de "définir les différents aspects de la politique nucléaire extérieure, notamment en ce qui concerne l'exportation des techniques, équipements et produits nucléaires sensibles" (1), le CNPE rassemble auprès du Président de la République les ministres concernés par les exportations nucléaires (Premier ministre et ministres chargés des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Economie et des finances, de l'Industrie, de la Recherche ainsi que du Commerce extérieur).

(1) cf. le décret n° 76.845 du 1er septembre 1976.

Les principes directeurs de la politique nucléaire extérieure française, arrêtés par la Déclaration de politique nucléaire extérieure de la France du 11 octobre 1976 (2) s'articulent autour de trois points : indépendance, concertation internationale et accès pour tous à la technologie nucléaire civile.

Tout en affirmant le souci français de lutter contre la prolifération des armes nucléaires, la déclaration met l'accent sur la maîtrise, par la France, de sa politique nucléaire extérieure. Ces deux objectifs, malaisément conciliables, justifient le recours à la concertation internationale, "car une politique qui tend à empêcher la prolifération n'est valable que si elle est appliquée par tout le monde" (3).

Estimant légitime l'accès de tous les pays à la technologie nucléaire civile, la France entend mener une politique de coopération en matière d'application pacifique de l'atome.

La France s'engage toutefois, dans la déclaration du 11 octobre 1976, à ne pas "favoriser la prolifération nucléaire par la concurrence commerciale", et à "renforcer les dispositions et garanties appropriées dans le domaine des équipements, des matières et des technologies".

Jusqu'à sa dernière réunion du 26 mai 1983, le CNPE a tenu 18 sessions. L'une de ses décisions a consisté à élaborer un "avis aux exportateurs" (publié au JO du 25 avril 1977), qui détermine les procédures applicables aux exportations d'équipements et de matières sensibles, complété par une liste des produits devant faire l'objet de précautions particulières.

b) Le rejet de la règle du contrôle intégral ("Fullscope Safeguards") préconisée par les Etats-Unis a, jusqu'à présent, caractérisé la doctrine française de non-prolifération. En vertu du principe du contrôle intégral, les exportations d'équipements, de technologies ou de matières nucléaires sensibles devraient être interdites, à moins que les acheteurs ne se soumettent au contrôle de l'intégralité de leurs installations (même de celles qui auraient été mises au point sans aide extérieure). Le rejet par la France de la règle des "fullscope standards" était motivé par le souci d'éviter une limitation du commerce nucléaire international qui aurait pu favoriser une coopération nucléaire entre pays du Sud, voire avec la

(2) Voir texte en annexe.

(3) M. de Guiringaud, ministre des Affaires étrangères, à l'Association de la presse diplomatique française, le 21 octobre 1976.

Chine. Cette situation aurait, bien évidemment, posé un insurmontable problème de contrôle.

De manière générale, la politique française de non-prolifération manifestait la volonté d'éviter toute doctrine globale définie a priori, au profit de la souplesse et de l'adaptabilité. Ce point de vue a été exprimé par M. V. Giscard d'Estaing, alors Président de la République, à l'occasion du sommet économique de Londres de mai 1977 : "plutôt que de se prononcer sur des interdictions globales contredites par les nécessités économiques probables de l'époque, et donc tournées sous l'effet de ces mêmes nécessités, on peut rechercher une approche positive destinée à définir des techniques qui atténuent ou font disparaître les risques de prolifération nucléaires" (1). L'examen des problèmes au cas par cas est donc privilégié par la France.

Par ailleurs, la France a également refusé la formule du "contrôle de l'ensemble du cycle de combustible" ou "full fuel cycle safeguards", craignant que, en imposant aux pays tiers des contraintes trop importantes, on ne pousse certains pays à développer leurs propres capacités de retraitement ou d'enrichissement, qui échapperaient alors à tout contrôle.

B - Un geste essentiellement politique

L'envoi d'un observateur français à la IV^e Conférence d'examen du TNP à Genève, en août 1990, avait témoigné du souci français de participer davantage aux débats internationaux relatifs à la lutte contre la prolifération.

Le plan de maîtrise des armements, exposé le 3 juin 1991 par M. François Mitterrand, qui annonçait l'adhésion française au TNP, s'inscrit dans le cadre des initiatives relatives à la maîtrise des armements, qui se sont exprimées après la guerre du Golfe, et constitue, avec le plan défini par le président américain le 29 mars 1991, l'une des réponses possibles aux problèmes posés par la prolifération.

Si la participation française au TNP n'implique aucune modification d'une réglementation interne déjà soucieuse de non-

(1) cité par Simone Courteix. *Exportations nucléaires et non-prolifération*, p. 100.

prolifération, elle a contribué à infléchir la politique française d'exportations nucléaires, tandis que se pose, du fait du moratoire décidé par le Chef de l'Etat le 8 avril 1992, la question des essais nucléaires français.

1. Le plan français de maîtrise des armements dans le contexte de l'après-guerre du Golfe

a. Le plan Bush de maîtrise des armements (29 mai 1991) a succédé à l'annonce, le 13 mai 1991, par le président américain, de la destruction, à échéance de dix ans, de l'intégralité des stocks d'armes chimiques détenus par les Etats-Unis ainsi que de la renonciation des Etats-Unis à l'emploi des armes chimiques. Le plan de maîtrise des armements exposé à Colorado Springs devant l'Académie de l'Armée de l'air ne porte que sur la région du Moyen-Orient. Il prévoit l'élaboration d'un code de conduite en matière de transferts d'armes classiques, l'adhésion de tous les Etats à la convention d'interdiction des armes chimiques, dès que celle-ci sera ouverte à la signature, ainsi que le renforcement du régime d'interdiction des armes biologiques prévu par la convention de 1972. Il envisage, à terme, l'élimination totale des missiles sol-sol et, dans un premier temps, la renonciation à la production, à l'acquisition et aux essais de missiles sol-sol. S'agissant de l'arme nucléaire, les Etats de la région sont invités à adhérer au TNP et à placer toutes leurs installations sous le régime de l'AIEA. Le plan Bush, qui vise la création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient, envisage la mise en oeuvre d'une interdiction contrôlée de la production et de l'achat de l'uranium, du plutonium et d'autres éléments proliférants.

Dans un premier temps, les propositions américaines préservent donc les capacités nucléaires et balistiques d'Israël dont elles projettent de "geler" l'arsenal.

b. A cette logique régionale, le plan Mitterrand de maîtrise des armements (3 juin 1991) opposait une logique globale. La maîtrise globale des armements s'appuie sur trois types d'objectifs : catégoriels, régionaux et mondial.

b1. Objectifs catégoriels

Définissant par catégorie d'armement les mesures à envisager, le plan Mitterrand vise l'interdiction et l'élimination de l'arme chimique et la prohibition de l'arme bactériologique. S'agissant de l'arme nucléaire, la France, qui soutient les efforts de réduction entrepris par les deux Grands, rappelle qu'elle participera au processus de désarmement quand auront été réduits l'écart entre les arsenaux américain et soviétique et le potentiel des autres puissances nucléaires, quand aura cessé toute surenchère en matière d'armes anti-missiles, et quand les asymétries entre les forces classiques auront été réduites. En ce qui concerne la lutte contre la prolifération nucléaire, le plan du 3 juin 1991 annonce l'adhésion de la France au TNP tout en rappelant que la France applique déjà les prescriptions contenues dans le traité. Abordant ensuite le régime de surveillance des technologies balistiques (MTCR) ou Missile Technology Control Regime, la France considère que le dispositif mis en place en 1987 doit être élargi géographiquement et applicable à tous. Soucieuse de concilier la nécessité de poursuivre la coopération pour l'utilisation pacifique de l'espace et la prévention de la constitution d'une capacité balistique militaire, la France préconise l'élaboration d'un code de bonne conduite applicable aux satellites civils et militaires.

En matière d'armement classique, le plan français propose la définition, au niveau du Conseil de sécurité, de règles de retenue "en vue de mettre en place un registre international des ventes d'armes". Ce code de conduite devra réglementer les exportations d'armement classique de manière à concilier les légitimes aspirations de chacun à la sécurité et le souci de prévenir des courses régionales aux armements.

b2. Objectifs régionaux

S'agissant de l'approche régionale de la maîtrise des armements, le plan français estime l'exemple européen "encourageant". En effet, la conclusion du premier accord de désarmement classique a succédé à l'élaboration progressive de mesures de confiance, méthode dont il conviendrait de s'inspirer à l'égard d'autres régions du monde. Le plan du 3 juin 1991 rappelle néanmoins quelques conditions simples. Il est vain de rechercher des "arrangements régionaux de sécurité" tant que n'est pas intervenue "l'amorce de la solution des conflits". Les pays intéressés doivent souscrire des mesures régionales de confiance, portant notamment sur une information mutuelle relative à l'état des forces en présence, et impliquant l'existence de moyens techniques fiables (satellites) de

vérification. La recherche de l'équilibre des forces régionales et la stricte application régionale des régimes catégoriels existants complète les objectifs régionaux qui se réfèrent en outre à la création, au Moyen-Orient, d'une zone exempte d'armes de destruction massive.

b3. Une perspective mondiale

Le renvoi à l'ONU rappelle les responsabilités spécifiques dont est investi le Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette référence souligne la dimension mondiale et globale que revêt la maîtrise des armements.

2. Incidence de la signature du TNP sur la politique nucléaire française

L'adhésion de la France au TNP s'est traduite par une modification de la politique nucléaire extérieure à travers l'acceptation, en septembre 1991, de la règle du contrôle intégral (voir ci-dessus, A. b). Par ailleurs, et bien que les deux questions ne soient pas liées, l'adhésion française au TNP s'inscrit dans les réflexions que suscite l'interruption des expérimentations nucléaires.

a. L'acceptation de la règle du contrôle intégral ("fullscope safeguards")

C'est à l'occasion du sommet du G7 de Londres, en juillet 1991, que la France a accepté de souscrire à la règle du contrôle intégral. La règle des "fullscope safeguards" est actuellement en discussion au sein du Club de Londres, tandis qu'une harmonisation entre les Douze est, sur ce point, en préparation. Il est donc désormais impossible aux exportateurs français de souscrire de nouveaux contrats, portant sur la vente d'articles sensibles visés par la Déclaration de Londres ou par la réglementation française, avec les pays qui n'accepteraient pas de soumettre l'intégralité de leurs installations nucléaires aux contrôles de l'AIEA. Seuls peuvent donc être destinataires des exportations nucléaires françaises les pays parties au Traité de non-prolifération ou au Traité de Tlatelolco, ou les pays ayant conclu un accord généralisé avec l'AIEA. Parmi les

pays exclus, depuis la déclaration du 24 septembre 1991 -qui n'a pas valeur rétroactive- des exportations nucléaires françaises, on peut citer l'Inde, le Pakistan, l'Algérie, Cuba et Israël.

Toutefois, la France s'est, le 24 septembre 1991, réservé la possibilité, "pour répondre à des impératifs dûment constatés de sûreté des installations nucléaires existantes, (...), d'examiner au cas par cas des autorisations exceptionnelles d'exportations d'équipements ou de technologies vers des pays qui ne satisferaient pas aux exigences du contrôle intégral".

b. La question des essais nucléaires

L'adhésion de la France au TNP pose indirectement le problème des essais nucléaires, bien que les deux sujets ne soient pas indissolublement liés.

. Lors de la dernière conférence d'examen du TNP, en septembre 1990, certains pays non alignés dont le Mexique ont déclaré que, lors de la conférence qui, en 1995, doit débattre de la prorogation du TNP (conformément à l'article 10.2 du traité), celle-ci serait subordonnée à la conclusion rapide d'un traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

. Il convient, à cet égard, de rappeler que le TNP renvoie, dans son préambule, à une stipulation du préambule du traité de Moscou de 1963 qui vise l'arrêt de toutes les expérimentations nucléaires, et qui envisage sur ce point l'ouverture de négociations internationales.

Néanmoins, la France n'étant pas partie au traité de Moscou de 1963, n'a pas à se sentir liée par un traité qui n'a pas empêché les puissances nucléaires qui en sont depositaires (Grande-Bretagne, URSS, Etats-Unis) de poursuivre leurs programmes d'expérimentations nucléaires souterraines.

D'autre part, le préambule d'un traité ne revêt pas la même valeur juridique que le corps du traité, et constitue essentiellement un élément d'interprétation. L'interruption des

essais nucléaires français ne saurait donc constituer la conséquence d'un engagement souscrit dans le cadre du TNP.

Enfin, la doctrine française se fonde, indépendamment du moratoire annoncé le 8 avril 1992, sur le caractère limité des essais nucléaires, dont le nombre (réduit de huit à six depuis 1990) est conforme au niveau strictement indispensable de notre arsenal nucléaire. D'autre part, la politique de transparence menée depuis 1983 sur le site d'expérimentations nucléaires de Mururoa a contribué à désamorcer les tensions causées par les essais français. En effet, le rapport Atkinson de juillet 1984, publié à la suite de la visite du site de Mururoa par un groupe de scientifiques néo-zélandais, australiens et papous, a conclu au caractère peu élevé des niveaux de radioactivité et de retombées radioactives dans le Pacifique Sud imputables aux expérimentations françaises. Ce rapport a également confirmé l'absence de lien entre les essais français et les statistiques du cancer dans la région, ce qui prouve l'efficacité des précautions dont sont entourées les expérimentations nucléaires.

. Alors qu'il semblait acquis que la doctrine française de dissuasion ne pouvait s'accommoder d'une réduction -a fortiori de la suppression- des essais nucléaires, le moratoire annoncé, le 8 avril 1992, par le Président de la République renouvelle l'approche française de la question des expérimentations nucléaires.

Cette décision -qui rappelle le moratoire soviétique du 6 octobre 1991- revient à fixer à la communauté internationale un rendez-vous en 1993, afin de considérer si les conditions d'un abandon des essais nucléaires seront alors réunies. Or, selon la position traditionnellement défendue par la France sur ce point, il est inenvisageable de mettre fin aux expérimentations nucléaires tant que la dissuasion n'a pas perdu sa raison d'être, c'est-à-dire au terme d'un désarmement général et complet. Le fait que les Etats-Unis n'aient pas modifié leur politique d'expérimentations nucléaires montre les limites du geste français.

Or, même si au début de l'année 1993, à l'issue du moratoire, la situation internationale ne plaide pas en faveur du maintien de la suppression des essais français, il semble d'ores et déjà difficile d'envisager un éventuel retour au rythme antérieur d'expérimentations nucléaires, pour des raisons tenant notamment aux relations de la France avec les Etats du Pacifique Sud, qui se sont

félicités de la décision du 8 avril. Il aurait été plus judicieux de continuer à diminuer graduellement le nombre d'essais nucléaires français pour atteindre progressivement le seuil strictement compatible avec des impératifs de stricte sûreté de notre armement nucléaire.

Votre rapporteur tient, à cet égard, à faire observer son inquiétude devant une mesure qui a très manifestement échappé aux circuits de décision habituels, et dont il envisage avec difficulté la compatibilité avec la doctrine de dissuasion, à laquelle le Président de la République a pourtant rappelé sa fidélité.

. La question des essais nucléaires se trouvera au coeur des débats sur la prorogation du TNP, lors de la Conférence de 1995. L'avenir du TNP sera vraisemblablement subordonné aux garanties apportées en la matière par les puissances nucléaires. A cet égard, l'adhésion de la France au traité de Moscou de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau pourrait être envisagée : en effet, la France ne recourt plus, depuis 1975, qu'à des expérimentations souterraines.

Si toutefois la prorogation du TNP est liée à la conclusion d'un traité interdisant les expérimentations nucléaires, il conviendra de s'assurer qu'un tel traité autorise la pratique de tirs de sûreté suffisamment ponctuels et espacés destinés à vérifier la crédibilité de notre force de frappe. Il est regrettable que le moratoire actuel prive la France d'une marge de négociation qui aurait été, en l'espèce, fort précieuse.

CONCLUSION

. La prolifération nucléaire ne constitue, certes, que l'un des aspects d'un phénomène qui s'est étendu aux armes chimiques et biologiques, ainsi qu'aux missiles. Le conflit du Golfe a très nettement mis en évidence les risques que représentent les missiles, ceux-ci pouvant être équipés d'armes classiques comme d'armes de destruction massive.

. La persistance d'une menace latente originaire du Sud, ainsi que l'accélération de la prolifération clandestine, impliquent actuellement le renforcement du régime de non-prolifération, même si la fin du conflit du Golfe, les progrès du désarmement et le rapprochement Est-Ouest traduisent un heureux relâchement des tensions internationales.

. En ce qui concerne la prolifération chimique, les travaux de la Conférence du désarmement de Genève permettent d'envisager la conclusion prochaine d'une convention d'interdiction complète des armes chimiques, dont la négociation a reçu une impulsion décisive à l'issue de la conférence de Paris sur le désarmement chimique, en janvier 1989.

. S'agissant de la prolifération balistique, un régime de contrôle des transferts de technologies et d'équipements susceptible de permettre la mise au point de systèmes balistiques d'une portée supérieure à 300 km a été adopté, le 16 avril 1987, par les membres du G7 auxquels se sont joints l'Australie, l'Autriche, le Bénélux, le Danemark, l'Espagne, la Norvège et la Nouvelle-Zélande. Le MTCR (Missile Technology Control Regime) n'est cependant qu'un "gentleman's agreement", qui ne concerne qu'un nombre limité de fournisseurs.

. Pour en revenir à la prolifération nucléaire, le traité de non-prolifération n'a, certes, pas réussi à prévenir et à enrayer la diffusion d'armes et de technologies déstabilisatrices. On ne saurait pourtant imputer au TNP la défaillance que constitue

l'existence de puissances proliférantes (comme l'Inde ou le Pakistan) qui refusent de souscrire aux principes définis par le traité : une telle limite est, en effet, inhérente à tout système fondé sur la libre adhésion des parties.

A cet égard, l'adhésion récente de nouveaux Etats au TNP rend opposables les normes définies par celui-ci à un nombre accru de signataires et, par conséquent, améliore la crédibilité du dispositif. La prorogation du TNP en 1995 est donc, dans cette perspective de renforcement du régime de non-prolifération nucléaire, un impératif. A cet égard, la décision d'adhésion annoncée par le Président de la République française en juin 1991 est un geste qui, bien qu'essentiellement politique, permettra de renforcer un système dont l'efficacité dépend de l'universalité.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 15 avril 1992.

A l'issue de son exposé, M. Guy Cabanel a, à la demande de M. Michel d'Aillières, évoqué l'insuffisance des sanctions prévues à l'encontre des pays contrevenant aux objectifs de non-prolifération nucléaire. Rappelant que le rôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique était limité à un système d'alerte a posteriori, M. Guy Cabanel a indiqué que le développement des interventions de l'ONU pourrait, en matière de lutte contre la prolifération, constituer une hypothèse envisageable.

Puis MM. Xavier de Villepin et Guy Cabanel ont déploré que la décision de procéder au moratoire des essais nucléaires ne risque de compromettre la crédibilité de la force de dissuasion française. A cet égard, M. Guy Cabanel, approuvé par M. Jacques Genton, a insisté sur la nécessité d'entreprendre l'effort financier indispensable à la mise en oeuvre d'expérimentations simulées sur ordinateur.

MM. Xavier de Villepin et Guy Cabanel sont revenus sur le risque de prolifération que constitue l'affaire du réacteur récemment livré par la Chine à l'Algérie.

M. Jean-Pierre Bayle, rappelant les propos exacts du Président de la République, a alors rappelé que le moratoire des essais nucléaires n'était lié à aucune considération de politique intérieure et que la France conservait la faculté de reprendre les expérimentations nucléaires à l'issue du moratoire, si sa tentative d'entraîner les autres puissances nucléaires avait alors échoué. MM. Guy Cabanel et André Bettencourt ont alors évoqué la perspective de la conférence de 1995, au cours de laquelle la prorogation du traité de non-prolifération sera vraisemblablement liée aux assurances données par les puissances nucléaires en matière d'expérimentations.

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a alors, suivant l'avis de son rapporteur, conclu favorablement à l'adoption du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée l'adhésion au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, fait à Washington, Londres et Moscou le 1er juillet 1968 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir document Sénat n° 249 (1-1992),

ANNEXE 1

Liste des parties au traité de non-prolifération

Country	Date of Signature	Date of Deposit of Ratification	Date of Deposit of Accession (A) or Succession (S)
Afghanistan*	7/1/68	2/14/70 ¹	
Antigua and Barbuda			6/17/85(S)
Australia*	2/27/70	1/23/73	
Austria*	7/1/68	6/27/69	
Bahamas, The			8/11/76(S)
Bahrain			11/3/88(A)
Bangladesh*			8/31/79(A)
Barbados	7/1/68	2/21/80	
Belgium*	8/20/68	5/2/75	
Belize			8/9/85(S)
Benin	7/1/68	10/31/72	
Bhutan*			5/23/85(A)
Bolivia	7/1/68	5/26/70	
Botswana	7/1/68	4/28/69	
Brunei*			3/26/85(A)
Bulgaria*	7/1/68	9/5/69	
Burkina Faso	11/25/68	3/3/70	
Burundi			3/19/71(A)
Cambodia			6/2/72(A)
Cameroon	7/17/68	1/8/69	
Canada*	7/23/68	1/8/69	
Cape Verde			10/24/79(A)
Central African Republic			10/25/70(A)
Chad	7/1/68	3/10/71	
Colombia	7/1/68	4/8/86	
Congo			10/23/78(A)
Costa Rica*	7/1/68	3/3/70	
Cote d'Ivoire*	7/1/68	3/6/73	
Cyprus*	7/1/68	2/10/70	
Czechoslovakia*	7/1/68	7/22/69	
Denmark*	7/1/68	1/3/69	
Dominica			8/10/84(S)
Dominican Republic*	7/1/68	7/24/71	
Ecuador*	7/9/68	3/7/69	
Egypt*	7/1/68	2/26/81 ¹	
El Salvador*	7/1/68	7/11/72	
Equatorial Guinea			11/1/84(A)
Ethiopia*	9/5/68	2/5/70	
Fiji*			7/14/72(S)
Finland*	7/1/68	2/5/69	
Gabon			2/19/74(A)
Gambia, The	9/4/68	5/12/75	
Germany, Federal Republic of	11/28/69	5/2/75 ^{1,2}	
Ghana*	7/1/68	5/4/70	
Greece*	7/1/68	3/11/70	
Grenada			9/2/75(S)
Guatemala*	7/26/68	9/22/70	
Guinea			4/29/85(A)
Guinea-Bissau			8/20/76(A)
Haiti	7/1/68	6/2/70	
Holy See*			2/25/71(A) ¹
Honduras*	7/1/68	5/16/73	
Hungary, Republic of	7/1/68	5/27/69	
Iceland*	7/1/68	7/18/69	
Indonesia*	3/2/70	7/12/79 ¹	
Iran*	7/1/68	2/2/70	
Iraq*	7/1/68	10/29/69	
Ireland*	7/1/68	7/1/68	
Italy*	1/28/69	5/2/75 ¹	
Jamaica*	4/14/69	3/5/70	
Japan*	2/3/70	6/8/76 ¹	
Jordan*	7/10/68	2/11/70	
Kenya	7/1/68	6/11/70	
Kiribati			4/18/85(S)
Korea, Democratic People's Republic of			12/12/85(A)
Korea, Republic of	7/1/68	4/23/75	
Kuwait	8/15/68	11/17/89	
Laos	7/1/68	2/20/70	
Lebanon*	7/1/68	7/15/70	
Lesotho*	7/9/68	5/20/70	
Liberia	7/1/68	3/5/70	
Libya*	7/18/68	5/26/75	
Liechtenstein*			4/20/78(A) ¹
Luxembourg*	8/14/68	5/2/75	
Madagascar*	8/22/68	10/8/70	
Malawi			2/18/86(S)
Malaysia*	7/1/68	3/5/70	
Maldives*	9/11/68	4/7/70	
Mali	7/14/69	2/10/70	
Malta	4/17/69	2/6/70	
Mauritius*	7/1/68	4/8/69	
Mexico*	7/26/68	1/21/69 ¹	
Mongolia*	7/1/68	5/14/69	
Morocco*	7/1/68	11/29/70	
Nauru*			6/7/82(A)
Nepal*	7/1/68	1/5/70	
Netherlands*	8/20/68	5/2/75 ²	
New Zealand*	7/1/68	9/10/69	
Nicaragua*	7/1/68	3/6/73	
Nigeria*	7/1/68	9/27/68	
Norway*	7/1/68	2/5/69	
Panama	7/1/68	1/13/77	
Papua New Guinea*			1/25/82(A)
Paraguay*	7/1/68	2/4/70	
Peru	7/1/68	3/3/70	
Philippines*	7/1/68	10/5/72	
Poland*	7/1/68	6/12/69	
Portugal*			12/15/77(A)
Qatar			4/3/89(A)
Romania*	7/1/68	2/4/70	
Rwanda			5/20/75(A)
St. Kitts and Nevis			11/2/83 ⁴
St. Lucia*			12/28/79(S)
St. Vincent and the Grenadines			11/6/84(S)
San Marino	7/1/68	8/10/70	

ANNEXE 1 (suite)

Sao Tome and Principe		7/20/83(A)
Saudi Arabia		10/3/88(A)
Senegal*	7/1/68	12/17/70
Seychelles ¹⁾		3/12/85(A)
Sierra Leone		2/26/75(A)
Singapore*	2/5/70	3/10/76
Solomon Islands		6/17/81(S)
Somalia	7/1/68	3/5/70
Spain*		11/5/87(A)
Sri Lanka*	7/1/68	3/5/79
Sudan*	12/24/68	10/31/73
Suriname*		6/30/76(S)
Swaziland*	6/24/69	12/11/69
Sweden*	8/19/68	1/9/70
Switzerland*	11/27/69	3/9/77 ¹
Syrian Arab Republic	7/1/68	9/24/69
Thailand*		12/7/72(A)
Togo	7/1/68	2/26/70
Tonga ¹⁾		7/7/71(S)
Trinidad and Tobago	8/20/68	10/30/86
Tunisia	7/1/68	2/26/70
Turkey*	1/28/69	4/17/80 ¹
Tuvalu		1/19/79(S)
Uganda		10/20/82(A)
Union of Soviet Socialist Republics	7/1/68	3/5/70
United Kingdom	7/1/68	11/27/68 ⁵
United States	7/1/68	3/5/70
Uruguay*	7/1/68	8/31/70
Venezuela*	7/1/68	9/26/75
Vietnam,* Socialist Republic of		6/14/82(A)
Western Samoa*		3/17/75(A)
Yemen Arab Republic (Sana)	9/23/68	5/14/86
Yemen, People's Democratic Republic of (Aden)	11/14/68	6/1/79
Yugoslavia*	7/10/68	3/4/70 ¹
Zaire*	7/22/68	8/4/70
Taiwan ⁶	7/1/68	1/27/70 ⁶

A cette liste, il convient d'ajouter :

- le Mozambique (adhésion le 2 octobre 1990)
- la Tanzanie (adhésion le 25 mai 1991)
- l'Afrique du Sud (adhésion le 10 juillet 1991)
- la Chine (dépôt des instruments de ratification le 11 mars 1992)

D'autre part, la Biélorussie, le Kazakhstan et l'Ukraine ont annoncé leur intention d'adhérer au TNP. Par ailleurs, la Fédération de Russie, héritière des obligations internationales de l'URSS, est partie au TNP.

ANNEXE 2

Déclaration de politique nucléaire extérieure adoptée le 11 octobre 1976 par le Conseil de politique nucléaire extérieure

Le Conseil de politique nucléaire extérieure qui s'est réuni pour la seconde fois, le 11 octobre à l'Elysée, sous la présidence de M. Giscard d'Estaing, a pris un certain nombre de décisions de principe.

1) L'énergie nucléaire représente pour un certain nombre de pays une source d'énergie compétitive et nécessaire à leur développement. La France reste donc disposée à contribuer à la mise en œuvre de ses applications pacifiques.

2) La France entend garder la maîtrise de sa politique d'exportation nucléaire dans le respect de ses engagements internationaux en la matière.

3) La France ne favorisera pas la prolifération de l'arme nucléaire. Dans sa politique d'exportation nucléaire elle renforcera les dispositions et garanties appropriées dans le domaine des équipements, des matières et des technologies.

4) La France assurera la sécurité des approvisionnements en combustibles nucléaires des centrales électronucléaires fournies par elle et répondra aux besoins légitimes d'accès à la technologie. Elle assurera également les services du cycle du combustible qui lui seraient demandés. Elle est prête à étudier avec les intéressés les accords bilatéraux ou multilatéraux susceptibles de garantir ces résultats.

5) Le gouvernement français estime indispensable que tous les fournisseurs d'équipements, des matières ou des technologies nucléaires évitent de favoriser par la concurrence commerciale la prolifération de l'arme nucléaire.

6) Il est prêt à s'entretenir de ces problèmes d'une part avec les pays fournisseurs et, d'autre part, avec les pays non fournisseurs, engagés dans des programmes substantiels de centrales électronucléaires.

M. Lecat, le porte-parole de l'Elysée, en présentant les résultats de cette deuxième séance du Conseil de politique nucléaire, a précisé que cet organisme avait également pour tâche de vérifier, cas par cas, la compatibilité des accords passés ou négociés par la France avec les principes de la politique française tels qu'ils viennent d'être définis. Le Conseil qui a une existence permanente, prendra ultérieurement un certain nombre de décisions d'application.