

IV Différences entre les accords bilatéraux et multilatéraux du point de vue de la vérification

George Lindsey

La vérification dans les accords bilatéraux déjà conclus

Les mesures de vérification des traités bilatéraux de limitation des armements ont commencé à prendre forme lors de la signature des accords SALT I et II entre les États-Unis et l'Union soviétique. Ces accords, qui visaient plutôt la limitation que la réduction des armes stratégiques, ont été négociés pendant une période où régnait un degré considérable de soupçon et de méfiance réciproques. Les deux pays s'étaient déjà dotés de «moyens techniques nationaux» très avancés pour obtenir des renseignements, et chacun pouvait s'en servir pour observer et analyser la plupart des installations et des activités essentielles aux systèmes stratégiques nucléaires de l'autre. Sans l'exprimer ouvertement, ils se sont rendus compte que des moyens de vérification s'imposaient de part et d'autre. Ils décidèrent donc d'établir des limites, de les définir en termes de caractéristiques susceptibles d'être observées par les moyens techniques nationaux (dans ce cas les systèmes de lancement plutôt que les vecteurs) et de s'abstenir d'empêcher activement l'autre pays d'utiliser ses MTN à cette fin.

Le Traité sur les FNI prévoyait l'élimination plutôt que la limitation des systèmes d'armements; il a été négocié dans un climat dominé par la guerre froide et caractérisé par le slogan «Faites confiance, mais vérifiez». Il ne s'agissait plus simplement d'accepter les MTN, il fallait prendre des mesures de coopération présentant un degré d'intrusion jusque-là inacceptable. Les parties se plièrent à cette nécessité et adoptèrent ces mesures. Bien que le Traité sur les FNI ait été bilatéral, sa mise en application dépendait de l'assentiment des États sur le territoire desquels le matériel limité par le traité était déployé, et cet assentiment est en voie d'être obtenu.

Le Traité sur les FNI a vraisemblablement marqué deux transitions importantes en matière de vérification. D'abord on est passé de la limitation des armements dont la vérification reposait sur les MTN, à une réduction exigeant,

autre le recours aux MTN, l'adoption d'un certain nombre de mesures de coopération. Ensuite, on a évolué d'un accord bilatéral limitant les armes stratégiques qui menaçaient le territoire de l'Union soviétique et des États-Unis à un accord (toujours bilatéral) prévoyant l'élimination d'armes déployées dans des pays tiers et menaçant d'autres pays.

Il semble probable que les négociations START porteront sur des réductions notables plutôt que sur des éliminations ou des plafonds numériques, et qu'elles prévoiront des mesures de vérification semblables à celles du Traité sur les FNI, qui dépassent de beaucoup le simple recours aux MTN. Il est également possible que le Traité ABM soit clarifié ou modifié de manière à permettre un certain degré de défense contre les lancements accidentels ou non autorisés de missiles balistiques.

La vérification dans les accords multilatéraux déjà conclus

Contrairement aux traités bilatéraux, et à une exception importante près, les traités multilatéraux de limitation des armements déjà signés contiennent peu ou pas de dispositions importantes sur la vérification. Le Traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP) constitue l'exception en question, et il met en jeu l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), un organisme de grande taille et de portée vraiment internationale parrainé par les Nations Unies. Cet organisme se charge de vérifier que les produits fissibles des réacteurs nucléaires employés pour la production électrique ou pour la recherche ne sont pas détournés vers la fabrication d'armes nucléaires.

L'AIEA pourrait être un modèle de vérification internationale pour l'avenir. Toutefois, son action présente nettement un haut degré d'intrusion et n'est pas efficace dans plusieurs pays non signataires soupçonnés de vouloir se doter d'armes nucléaires. Aucun modèle de vérification des autres traités multilatéraux n'a été établi pendant les 20 années qui ont suivi la mise sur pied de l'AIEA.

