

Les Possibles — No. 27 Printemps 2021

L'Interdiction des armes nucléaires

vendredi 12 mars 2021, par Jean-Marie Collin

Les armes nucléaires, et la politique de dissuasion qui en découle, sont nées des cendres de la Seconde guerre mondiale. La toute nouvelle Organisation des Nations unies a tenté dans sa première résolution de 1946 d'éliminer les premières armes atomiques et autres armes de destruction massive. Mais 75 années plus tard, malgré la fin de la Guerre froide, la probabilité d'une catastrophe nucléaire d'origine militaire grandit, et ses conséquences dévastatrices sont dorénavant mieux connues. Pire, nous sommes entrés dans une nouvelle phase mondiale de modernisation et de renouvellement des forces nucléaires.

Malgré la gravité de la situation, le tournant vers un monde sans armes nucléaires a peut-être bien pris forme le 7 juillet 2017. En effet, las de l'absence de réel progrès des États possédant ces armes de destruction massive, 122 États, dont certains États ayant détenu des armes nucléaires, ont via la machinerie onusienne, réussi à faire adopter le traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN). Devant ce qui a été assimilé à une révolte des « petits États », un front d'opposants constitué de régimes autoritaires et démocratiques détenteurs d'armes nucléaires et où soutenant la politique de dissuasion, s'est mobilisé contre ce droit en formation.

Trois années plus tard, la dynamique pour l'entrée en vigueur de ce traité a été réalisée puisque le nombre minimum d'États requis (50) pour permettre son entrée en vigueur a été atteint le 24 octobre 2020. Pour la première fois, un instrument juridiquement contraignant va au regard du droit international interdire les armes nucléaires. La Révolution est en marche !

Entre recherche et absence de volonté d'engager le désarmement nucléaire depuis 1945

Le 24 janvier 1946, l'Assemblée générale de l'ONU adoptait par consensus sa première résolution [1], pour engager l'élimination des armes atomiques. Pour solutionner cette insécurité naissante et capable de réduire en cendres des villes avec « une seule bombe » [2], certains préconisaient une forme de gouvernance mondiale de cette question. Finalement, ce sont leurs opposants qui eurent le dessus : ces armes furent développées et, à la suite, il fut institué ce concept de la menace nucléaire permanente à travers la politique de dissuasion.

Devant le risque d'une prolifération mondiale [3], les États-Unis, l'Union soviétique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne, pour rester maître de l'agenda du désarmement, s'emparent du sujet alors débattu à travers le comité des dix-huit puissances sur le

désarmement. Le Traité de non-prolifération (TNP) sera adopté en 1968, puis entrera en vigueur en 1970. L'accord de fond est simple : les États non dotés renoncent à acquérir ces armes (article 2), en échange du droit de bénéficier de technologies nucléaires à des fins pacifiques (article 3 et 5) et les États (États-Unis, Russie, France [4], Chine,) sont reconnus comme dotés de l'arme nucléaire, ayant réalisé un essai nucléaire avant le 1^{er} janvier 1967 (article 9). Ces États dits « dotés » s'engagent à négocier de bonne foi leur désarmement nucléaire total (article 6). L'absence de calendrier précis dans cet accord explique en grande partie pourquoi cinquante ans après ces États disposent toujours d'un arsenal nucléaire [5].

Ces États dotés n'ont fait que très peu de gestes pour honorer cette obligation. Certes, les arsenaux ont diminué, la prolifération a été très largement limitée, voire peut-être stoppée. Mais ces progrès cachent une absence de dynamique de « bonne foi » pour réaliser la mise en œuvre d'un monde sans armes nucléaires.

Alors pourquoi maintenant en 2020 un nouveau traité viendrait-il changer ce qui semble devenir immuable, vivre sous la menace d'armes nucléaires ? Ce qui peut sembler une lapalissade ne l'est pas en réalité. L'écrasante majorité du monde, qui ne possède pas ces armes, a compris que celles-ci étaient une menace directe à l'encontre de leur sécurité, de leur population, de leur modèle de société, de leur environnement.

Éviter une catastrophe humanitaire, environnementale, économique...

La négociation du désarmement nucléaire des États disposants de ces armes n'a jamais été pleinement engagée. Par manque de pression politique ? Par absence de mobilisation internationale ? Les deux très probablement. C'est l'interprétation qu'en ont fait les acteurs qui ont décidé de lancer en 2007 une nouvelle campagne internationale, ICAN pour La Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires (voir encadré). Si de

nombreuses campagnes internationales ont pu apporter des avancées, telle que l'interdiction des essais nucléaires atmosphériques (1973), puis l'interdiction complète de ces tests, jamais nous n'avions observé un mouvement regroupant États, organisations internationales (comme le Comité international de la Croix-Rouge) et une multitude d'ONG (près de 300 en 2013) avec l'objectif commun de réveiller les consciences de l'existence permanente du danger atomique.

« La dimension humanitaire du désarmement nucléaire » est devenue l'expression maître depuis 2010 des cercles de négociations de l'ONU. Si la société civile a toujours alerté sur les risques immenses que ces armes posent aux populations civiles, c'est bien avec la mise en œuvre du plan d'action du Document final du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) qu'un « top départ » a été donné : « *La Conférence se dit vivement préoccupée par les conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire qu'aurait l'emploi d'armes nucléaires et réaffirme la nécessité pour tous les États de respecter en tout temps le droit international applicable, y compris le droit international humanitaire* ».

Si l'on se retourne sur le temps écoulé depuis les 6 et 9 août 1945, nous avons eu beaucoup de chance. La course aux armements – avec un arsenal nucléaire mondial qui a atteint le chiffre astronomique de 69 368 ogives en 1986 – côtoie les accidents nucléaires militaires qui ont avorté par chance (Goldsboro en 1961, Palomares en 1966, Thulé en 1968...) ou par courage (26 septembre 1983, colonel Petrov) et des tensions extrêmes (Cuba en 1962, confrontation indo-pakistanaise du Kargil en 2001).

Pour ne plus se reposer sur cet équilibre de la terreur nucléaire, des États (Mexique, Costa Rica, Autriche, Nouvelle-Zélande, Malaisie, Brésil) ont alors fait du thème « *conséquences catastrophiques* » un argument de poids dans l'urgence de parvenir à l'élimination des armes nucléaires, notamment à travers l'organisation de conférences (Norvège en 2013, Mexique et Autriche en 2014) intergouvernementales sur les conséquences humanitaires catastrophiques des armes nucléaires [6].

La raison de leur engagement est assez simple et résulte d'une véritable prise de conscience du danger de la détonation volontaire, par accident ou par erreur d'une arme nucléaire : une seule arme nucléaire sur une ville entraînerait la mort instantanée de centaines de milliers de personnes, et des dizaines de milliers d'autres mourraient des suites des brûlures et autres blessures dans les heures ou les jours suivants.

De nouvelles études [7] scientifiques et climatiques ont démontré de plus qu'un échange nucléaire régional – entre des puissances indiennes et pakistanaïses (disposant chacun d'une centaine d'armes) – provoquerait un refroidissement du climat mondial qui réduirait la production alimentaire pendant de nombreuses années et exposerait un milliard de personnes au

risque de famine dans le monde. En outre, il est peu probable qu'un État ou une organisation internationale, quels qu'ils soient, puissent répondre à l'urgence humanitaire immédiate provoquée par la détonation d'une arme nucléaire ; et il ne serait pas possible de prévoir de telles capacités, même si la volonté existait.

Si en 2020, le virus du COVID-19 a démontré l'adaptation difficile de nos réponses à la crise sanitaire, une détonation nucléaire nous poserait un problème insolvable, face à la destruction des structures de santé, la perte de son personnel et le désordre politique du fait des attaques contre les centres de gouvernance.

Dans une tribune datée du 6 août 2020, pour commémorer les 75 ans des bombardements des villes d'Hiroshima et de Nagasaki, un collectif de présidents de Croix Rouge et Croissants Rouge (dont celle de la France) a résumé en une seule phrase cette initiative humanitaire qui s'est constituée entre 2010 et 2016 : « *ce à quoi nous ne pouvons pas nous préparer, nous devons l'empêcher de se produire.* »

Le TIAN est un instrument de prévention et d'interdiction

Là où la diplomatie du Traité de non-prolifération (TNP) a échoué, l'initiative humanitaire pour le désarmement nucléaire a permis la conscientisation d'une insécurité d'ampleur mondiale posée par ces armes non interdites, alors même que des classes d'armes (biologiques et chimiques) de destruction massive l'étaient déjà ou encore des armes dites inhumaines (arme à sous munition, mine antipersonnel).

L'année 2017 a donc vu se tenir, sur la base d'une résolution [8] onusienne adoptée en octobre 2016 à la vaste majorité (123), « une conférence des Nations unies ayant pour objectif la négociation d'un instrument juridiquement contraignant visant à interdire les armes nucléaires en vue de leur élimination complète ». Les États possédant des armes nucléaires ont protesté et boudé cette conférence ; la France pratiquant à ce titre une nouvelle fois la politique de la chaise vide (comme lors des négociations du TNP).

Le 7 juillet 2017, l'ambassadrice du Costa Rica Elayne Whyte, présidente de la conférence, annonça après le vote par 122 États l'adoption par l'ONU du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN). Soixante-douze années après sa première utilisation, l'arme nucléaire va pouvoir devenir illégale au regard du droit international des traités, au même titre que les autres armes de destruction massive, biologiques et chimiques, respectivement interdites en 1972 et en 1993. C'est une véritable avancée dans les domaines du désarmement et de la non-prolifération, venant énoncer clairement l'interdiction et en

stipuler l'articulation. Le traité s'appuie et complète ainsi le droit international humanitaire (DIH), le corpus des droits de l'homme, la Charte des Nations unies et les nombreuses résolutions adoptées par l'ONU démontrant déjà l'incompatibilité de ces armes avec les principes et règles de la communauté internationale.

Depuis son ouverture à la signature le 20 septembre 2017, une dynamique de signature et de ratification s'est mise en place, permettant le 24 octobre 2020, que le seuil nécessaire des 50 ratifications soit atteint, assurant ainsi « 90 jours après » (selon l'article 15 du TIAN) sa pleine entrée en vigueur. Depuis le 22 janvier 2021, les armes nucléaires sont illégales !

L'interdiction : une nouvelle norme qui change l'ère nucléaire

Malgré les arguments hérissés contre ce traité par les États disposant de ces arsenaux nucléaires et les soutiens intellectuels de la dissuasion, il y aura un avant et un après. Ce traité n'est pas symbolique, mais bien contraignant.

Ce traité est la pièce manquante d'un vaste puzzle (architecture du désarmement) qui permettra de procéder et d'engager l'élimination des armes nucléaires. Complétant et permettant de rendre effectif l'article 6 du TNP, le TIAN reconnaît et promeut également le traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires, comme les zones exemptes d'armes nucléaires. Les différentes interdictions – qui affectent tous les États membres, possesseurs ou non d'armes nucléaires – sont inscrites dans son article 1. Il sera interdit « *en toute circonstance de : développer, tester, produire, fabriquer, acquérir, posséder ou stocker des armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs* ». Mais, cela ne s'arrête pas là. Il sera interdit « *d'aider, encourager ou inciter quiconque, de quelque manière que ce soit, à se livrer à une activité interdite* » et ces notions comprennent le transit ou encore le financement par les institutions financières des industriels qui participent à la création d'un arsenal nucléaire... De plus, il est certain que de nombreux États vont élaborer des mesures nationales additionnelles, comme l'interdiction explicite du financement des armes et des systèmes d'armes nucléaires. Ce traité va donc renforcer la sécurité internationale, renforcer la non-prolifération nucléaire et permettre enfin de travailler sur la menace nucléaire mondiale que font peser les neuf États possesseurs : États-Unis, Russie, Royaume-Uni, France, Chine, Israël, Inde, Pakistan, Corée du Nord.

Pour les États non parties au TIAN, son impact va se faire ressentir à plusieurs niveaux.

- Les acteurs diplomatiques vont devoir se justifier sur la scène internationale de la conservation d'armes illégales. Par exemple, bien que les États qui ont des armes nucléaires n'aient pas signé le TIAN, celui-ci altère d'ores et déjà les politiques qu'ils pratiquent. Le

changement de discours officiel de certains États à l'égard du TIAN en est un exemple. À la veille de son adoption à l'ONU (2017), la France le qualifiait de menaçant, puis d'inutile, et le ministre des Affaires étrangères Jean-Yves Le Drian poussant la caricature, jusqu'à clamer que « sur ce sujet [l'adoption du TIAN], la politique de l'incantation confine à l'irresponsabilité » [9]. Aujourd'hui, non seulement la commission des Affaires étrangères [10] de l'Assemblée nationale prie la France d'abandonner ces expressions, mais également des États membres de l'Union européenne (Autriche, Irlande, Made) qui ont ratifié le TIAN. Les États parties au TIAN ont en effet l'obligation de le promouvoir afin de l'universaliser. La possession d'armes nucléaires va donc être de plus en plus stigmatisée.

- De plus, la pression du droit international va s'accroître : Des nouveaux développements juridiques devraient voir le jour, du fait de l'émergence de ce nouveau droit. La Cour internationale de justice (CIJ) pourrait être amenée une nouvelle fois, par l'Assemblée générale des Nations unies, à délivrer une opinion sur la légalité de la menace de l'usage et l'usage des armes nucléaires. En 1996, elle avait confirmé que ces deux éléments étaient illégaux dans la plupart des scénarios, mais elle s'était refusée à se prononcer, dans l'état du droit de 1996, sur le scénario dans lesquels « *la survie de l'État* » serait en péril. La saisine par la CIJ dans les toutes prochaines années devrait ainsi donner lieu à une nouvelle décision fondée sur le droit du XXI^e siècle ; soit avec le TIAN, qui interdit complètement les armes nucléaires...
- Enfin, si la pression sera exercée sur les détenteurs d'armes, ceux soutenant une politique de dissuasion vont aussi devoir faire face à leur opinion publique. Par exemple, cinq États, dont quatre de l'Union européenne (Belgique, Allemagne, Italie, Pays-Bas et la Turquie) accueillent des armes américaines sur leur sol et voient une demande de plus en plus forte de leurs opinions [11] à rejoindre le TIAN.

Et en France ? Sur le plan national, il est attendu une pression politique à travers de nouveaux débats sur la dissuasion, son coût, son emploi. D'ores et déjà, des parlementaires ont interpellé le gouvernement sur ce sujet, tout comme sur le besoin d'utiliser sur la période 2021-2025 près de 28 milliards d'euros pour le renouvellement des composantes nucléaires. Des fonds publics pour des armes que le droit international place désormais comme illégales ! D'autre part des maires ont décidé d'apporter leur soutien au TIAN en signant l'Appel des villes [12] proposé par notre Campagne. Une pression municipale au plus près des citoyens ! Plus de 30 villes (dont Paris, Lyon, Grenoble, Grigny, Besançon, Bagneux) en France ont signé ce texte (et 300 dans le monde, dont Berlin, Cambera, Washington, Bruges...). La raison est simple, les armes nucléaires visent en premier les centres urbains. Pour protéger sa population de cette menace réelle, un maire doit agir en créant une prise de conscience

nationale de la nécessité d'interdire et d'éliminer ces armes.

La France va devoir, aussi notamment lors des futures conférences internationales du TNP, ou au sein des instances de l'ONU (Première commission « désarmement et sécurité internationale », Conférence du désarmement, etc.), se justifier sur les raisons qui l'ont poussée à conserver un système d'armes reconnu — tant dans sa planification (politique de dissuasion), qu'en cas d'utilisation — comme contraire au droit international humanitaire. La France, ne pourra donc plus s'exprimer de façon positive sur des armes qui sont aux yeux du monde une source d'insécurité. Or, la France jusqu'ici a tenu un discours positif sur ces armes : « *C'est ce qui nous permet d'avoir la capacité de vivre libres et de pouvoir, partout dans le monde, porter notre message, sans rien craindre, sans rien redouter* » (François Hollande, Istres en 2015).

Également Paris va voir ressurgir la problématique des essais nucléaires et de la contamination des sites au Sahara. En effet, les États parties au Traité ont l'obligation de fournir (via les articles 6 et 7) une assistance adéquate aux victimes de l'utilisation ou des essais d'armes nucléaires et de remettre en état l'environnement des zones affectées par l'utilisation ou les essais d'armes nucléaires. Cela concerne les États ayant ainsi occasionné des dégâts, tel que la France en Algérie (entre autres avec la problématique des déchets nucléaires et non nucléaires volontairement enterrés dans le Sahara [13]), mais aussi l'État où les dégâts ont été causés. Ainsi l'Algérie, quand elle aura ratifié le TIAN (attendue pour 2021), sera tenue de chercher des solutions pour les populations ayant subi ces essais et leur environnement.

Les institutions financières dans le viseur du TIAN

748 milliards de dollars [14] ont été investis dans des systèmes d'armes nucléaires entre 2017 et 2019 par 325 institutions financières (banques, compagnies d'assurance, fonds de pension). Un montant qui permet de mesurer à quel point l'interdiction de financement et de l'investissement prend du sens. Car voilà également un des points forts de ce traité : impliquer les banques et fonds de pensions dans la lutte pour le désarmement ! Il eût été illogique d'interdire la production, sans interdire les actions de financement et d'investissement qui permettent cette production !

Le président Macron l'a bien compris, car il a intimé aux acteurs publics ou privés de ne pas se soumettre à cette nouvelle obligation internationale lors de son discours sur la dissuasion (février 2020). Cependant les acteurs privés s'interrogent sur les conséquences de cette nouvelle norme. Ils vont en effet devoir choisir entre adhérer ou refuser le droit international. Un refus pourra choquer leur clientèle, car comment expliquer qu'ils renoncent à financer des armes biologiques ou chimiques (en

vertu des conventions de 1972 et 1993) mais acceptent de financer les armes les plus destructrices créées par l'homme... Cela questionnera encore plus sur leur volonté de faire toujours plus de profit au risque de mettre en jeu la sécurité internationale... Investir et prêter de l'argent à une entreprise fabricant un missile balistique type M51, ne revient-il pas en effet à prendre le parti de faire planer une insécurité constante ?

Si ces institutions s'opposent à ce droit, créé par l'ONU, cela porterait aussi atteinte aux respects des normes liées à la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Certains acteurs financiers — comme le fonds ABP (Pays-Bas), la banque MUFG (Japon) — ont bien compris que, même si leur État était opposé à ce traité, il était du point de vue économique souhaitable pour eux de s'engager dans une démarche de désinvestissement auprès de producteurs d'armes nucléaires. En France, les banques comme la BNP [15], la Société générale et le Crédit agricole attendaient l'entrée en vigueur du TIAN pour révéler leur posture. La campagne ICAN et son relais français attend de ces banques une attitude positive à l'égard du TIAN et pour les « aider » lancera une vaste action sur le désinvestissement au cours de l'année 2021 à laquelle seront associées les associations membres.

Beaucoup reste à faire pour universaliser le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires, mais la dynamique de ratification va se poursuivre sur les prochains mois, puisque déjà 38 autres États ont lancé ce processus. Le TIAN est donc en train de dessiner la structure du processus de désarmement. Un combat diplomatique et juridique est engagé pour notre survie à tous. Dorénavant la pression va s'accroître sur les décideurs politiques français comme les acteurs privés de la finance ; un front d'ONG au sein de notre Campagne ICAN en France étant désormais en place. La France a su être leader, au fil des siècles, sur des sujets compliqués (esclavage, droit de l'homme, climat ...), il est temps qu'elle rejoigne le cercle des nations contre les armes nucléaires pour renforcer la sécurité internationale.

Encadré sur ICAN France :

ICAN, la Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires, est une coalition d'organisations non gouvernementales (plus de 500) présente dans une centaine de pays et visant à promouvoir l'adhésion, la ratification et la mise en œuvre du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN). Le 6 octobre 2017, le Comité Nobel a attribué à notre Campagne le prix Nobel de la paix pour le travail réalisé (entre 2007 et 2017) pour l'adoption du TIAN et pour avoir attiré à nouveau l'attention sur les conséquences humanitaires catastrophiques qu'entraînerait l'usage d'armes nucléaires.

Relais national de la campagne internationale, ICAN France (née en 2009) à son siège à Lyon depuis 2013 et est aujourd'hui constituée d'une quarantaine d'organisations (dont Abolition des armes nucléaires – Maison de vigilance, Attac, Pugwash France, le Mouvement de la paix, le Mouvement pour une alternative non-violente, le Mouvement national de lutte pour l'environnement, la Ligue des Droits de l'Homme, L'Observatoire des armements, etc.) et des membres individuels de tout âge.

Nos actions sont à la fois militantes (vigies, interpellations) et politiques à travers le plaidoyer réalisé auprès de la diplomatie, des parlementaires, des maires et des institutions financières. Notre objectif vise à mobiliser les ONG et citoyens, dont en particulier la jeunesse, sur le sujet des armes nucléaires : politique, coût, conséquences, essais, impact environnemental...
Site internet : icanfrance.org ; twitter : @icanfrance

Notes

[1] Résolution n°1, Création d'une commission chargée d'étudier les problèmes soulevés par la découverte de l'énergie atomique, 24 Janvier 1946.

[2] Jean-Marie Collin, « Hiroshima : 300 grammes pour provoquer l'anéantissement », Eclairage au GRIP, 10 Août 2018.

[3] John Kennedy : « je suis hanté par le sentiment que d'ici 1970, à moins que nos efforts réussissent, il y aura peut-être dix puissances nucléaires au lieu de quatre [...] et d'ici 1975, quinze ou vingt ou vingt-cinq pays possédant ces armes [nucléaires] », conférence de presse, 21 mars 1963.

[4] Il faut relever que la Chine puis la France sont les deux derniers États à avoir ratifié en 1992 ce traité.

[5] L'arsenal total des 5 États reconnus par le TNP (États-Unis, Russie, Grande-Bretagne, France, Chine) et des 4 États non membres (Israël, Inde, Pakistan, Corée du nord) est selon les estimations de 13 400 armes nucléaires.

[6] Jean-Marie Collin, « Dimension humanitaire du désarmement nucléaire et danger nucléaire militaire en France », note d'analyse, GRIP, Septembre 2015.

[7] Toon O. B, Robock A, Mills J, Xia L, « Climatic Consequences and Agricultural Impact of Regional Nuclear Conflict », American Geophysical Union, Spring Meeting 2013.

[8] Résolution « Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire », A/C.1/71/L.41.

[9] Conférence de presse à l'Assemblée générale des Nations unies, 18 septembre 2017.

[10] Voir les rapports des parlementaires Fanget & Lecoq n°1155 de 2018 et de Brotherson & Mbaye n°2484 de 2019 de la commission des affaires étrangères, dont les différentes recommandations ont été adoptées à l'unanimité.

[11] 77% de la population demande la signature du TIAN par la Belgique. Voir Communiqué de la coalition belge contre les armes nucléaires – nonukes.be, 2 décembre 2020.

[12] <http://icanfrance.org/appele-aux-maires/>

[13] Patrice Bouveret et Jean-Marie Collin, « Sous le sable la radioactivité : Les déchets des essais nucléaires français en Algérie : Analyse au regard du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires », Observatoire des armements/ICAN France, août 2020.

[14] Susi Snyder, « Shorting our security- Financing the companies that make nuclear weapons », PAX Netherland avec ICAN, octobre 2019.

[15] Voir « [ICAN France et la BNP Paribas](#) », 2018.