

Recadrer le débat

Contre les armes nucléaires

Rhianna Tyson

« Il reste, dans les arsenaux des puissances nucléaires, quelque 35 000 armes nucléaires, dont des milliers toujours déployées en alerte ultrasensible. Quelle que soit la justification que ces armes aient pu avoir autrefois, cette justification n'existe plus. Les contraintes politiques, morales et juridiques que pose leur utilisation compromettent en outre leur utilité stratégique sans toutefois réduire les risques d'une guerre ou d'une prolifération involontaire. La recherche d'une non-prolifération nucléaire n'est pas facilitée par le fait que les États dotés d'armes nucléaires continuent de prétendre qu'entre leurs mains, ces armes renforcent la sécurité alors que dans d'autres, elles sont une menace pour la paix mondiale. Si nous progressions vers le désarmement, cette situation serait moins alarmante. Malheureusement, c'est l'inverse qui se produit ».
— **Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU**

Quelque chose ne va pas dans le régime de désarmement et de non-prolifération nucléaires. Bien que doté d'un arsenal de mécanismes juridiques et politiques tels que le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), l'avis consultatif de 1996 de la Cour internationale de Justice (CIJ), des décennies de résolutions de l'Assemblée générale et même une récente pléthore d'initiatives plurilatérale *ad hoc* telles que l'Initiative de sécurité contre la prolifération, le régime créé pour prévenir une catastrophe nucléaire demeure insuffisant.

Cette insuffisance est encore plus criante lorsqu'on établit un parallèle avec les régimes relatifs à d'autres armes de destruction massive. Malgré ses propres problèmes, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques demeure relativement bien financée et bien placée pour faciliter l'application de la Convention sur les armes chimiques. Même la Convention sur les armes biologiques et à toxines, qui ne possède toujours pas les mécanismes de vérification nécessaires, est parvenue à incriminer effectivement non seulement l'utilisation et la menace d'utilisation d'armes biologiques, mais aussi leur production, leur conception et leur stockage.

Pendant ce temps, le régime antinucléaire semble balbutier. Les progrès réalisés ces dernières années ont été réduits à néant ;

les accords de consensus sont rejetés quelques années à peine après avoir été conclus. Malgré les menaces que fait peser la prolifération, qu'elle soit le fait ou non d'États, la probabilité croissante d'un retour des essais nucléaires et la mise au point de nouvelles armes, une poignée de personnes puissantes continue de considérer ces armes comme une source légitime de sécurité.

Les États parties et les organisations non gouvernementales devraient tous aborder, en mai 2005, la septième Conférence d'examen du TNP comme étant une importante occasion de revigorer le régime de désarmement nucléaire et de le transformer en un outil efficace permettant d'assurer une véritable sécurité collective. Mais avant, cependant, nous devons regagner le terrain grignoté ces dernières années par les menaces de prolifération verticale et horizontale qui émanent de différentes parties du globe.

Une dissociation dangereuse

L'une des tendances les plus désastreuses de ces dernières années a été la tentative systématique de rompre le lien inextricable qui existe entre le désarmement et la non-prolifération.

De nombreux États non dotés d'armes nucléaires ont noté la réciprocité et la complémentarité du régime nucléaire, relation d'objectifs doubles que l'Ouganda a baptisée « lien ombilical entre non-prolifération et désarmement ». Grâce à ce lien, comme l'a dit Nobuyasu Abe, Secrétaire général adjoint aux affaires de désarmement, « le fait d'œuvrer au désarmement sert, à terme, la cause de la non-prolifération ».

De même, dissocier l'un de l'autre finit inévitablement par compromettre les deux. De récentes mesures de non-prolifération telles que l'Initiative de sécurité contre la prolifération et la résolution 1540 du Conseil de sécurité sont le fait des pays mêmes qui considèrent les armes nucléaires comme faisant partie intégrante de leur propre sécurité. De surcroît, ces initiatives sont menées dans un contexte d'absence totale de progrès du désarmement nucléaire. La « non-prolifération » est

ainsi considérée par certains comme un objectif des puissances nucléaires, les États non dotés d'armes nucléaires faisant valoir, quant à eux, les objectifs de désarmement du Traité. Il en résulte une polarisation artificielle, grossièrement illustrée par l'échec du troisième Comité préparatoire à la Conférence d'examen de 2005, avec les États non dotés d'armes nucléaires à une extrémité de l'argumentation et les États dotés de ces armes à l'autre. Au bout du compte, il n'est fait aucun progrès et les menaces contre la sécurité mondiale redoublent.

Nous devons regagner le terrain grignoté ces dernières années par les menaces de prolifération verticale et horizontale qui émanent de différentes parties du globe.

Il ne suffit pas de réitérer le truisme aujourd'hui éculé d'une pièce à deux faces ; il faut expliquer que c'est précisément la nature maligne et cancéreuse des armes nucléaires qui fonde ce lien. Dans un corps malade, les médecins ne tentent pas de contenir les cellules cancéreuses dans un seul organe. Ils savent que si une seule cellule contient une mutation cancéreuse, elle se propagera à d'autres organes et finira par tuer le patient. De même, avec la mise au point, le stockage et les menaces constants d'utilisation d'armes nucléaires (inhérents à la théorie de la dissuasion nucléaire) par les États qui en sont dotés, on finira par voir, malgré des décennies de traités, de résolutions de l'Assemblée générale et de décisions de la Cour internationale de Justice, d'autres pays en acquérir pour eux-mêmes.

Interdiction, non plus maîtrise

Les régimes des armes chimiques et biologiques ne reposent pas, eux, sur une mentalité de « Faites ce que je dis, pas ce que je fais » même si, lors des négociations des conventions sur les armes chimiques et sur les armes biologiques et à toxines (en 1997 et 1972, respectivement), les programmes d'armement de certains États étaient nettement plus avancés que ceux d'autres. La clé de ces conventions, contrairement au TNP, est qu'elles cherchaient à délégitimer les armes elles-mêmes. Les gouvernements de l'époque ne considéraient pas comme un mal « l'utilisation » et « la menace d'utilisation » des armes biologiques et chimiques ; c'étaient les armes elles-mêmes qu'abhorraient leurs représentants et qui les avaient conduits à la table de négociation. En négociant une convention interdisant non seulement leur utilisation et la menace d'utilisation, mais aussi leur production, leur conception et leur stockage, les États ont implicitement admis qu'une interdiction complète était le seul moyen de se prémunir contre leur utilisation ou contre la menace de cette utilisation.

Le régime des armes nucléaires, lui, cherche continuellement de nouvelles façons de maîtriser ces armes fatales, plutôt qu'à

incriminer leur conception et leur possession tant par des États que par des acteurs non étatiques. Au cours des dernières décennies de discours sur la non-prolifération des armes de destruction massive, il s'est produit une grave disconnexion : nous avons diabolisé l'utilisation de l'anthrax et du sarin contre les soldats et les civils, mais la destruction et l'irradiation de générations entières reste, pour certains États, une option acceptable bien qu'indésirable.

Sécurité humaine

Les progrès réalisés dans de nombreux domaines du désarmement peuvent être attribués, pour l'essentiel, à l'adoption d'une conception des armes fondée sur la sécurité humaine. Les partisans de l'interdiction des mines terrestres, par exemple, soulignent constamment l'effet dévastateur qu'ont ces armes sur la population, même après la fin d'un conflit. Le succès de la campagne visant l'interdiction des essais nucléaires a également été, en grande partie, dû à l'attention que le public a portée, dans le monde entier, aux niveaux de strontium 90 radioactif relevés dans les dents des nourrissons du fait des essais atmosphériques.

Ce type d'action utilise efficacement, s'agissant du discours sur le désarmement, une approche fondée sur la sécurité humaine. La Commission de la sécurité humaine, organe indépendant, définit la sécurité humaine comme protégeant « l'essence de la vie humaine d'une manière qui renforce la liberté et l'accomplissement de l'homme ».

La sécurité humaine est axée sur les menaces qui pèsent sur la sécurité personnelle et commune, plutôt que sur la défense des frontières. Elle cherche ce dont les humains ont besoin pour se sentir en sécurité dans leur vie quotidienne.

La sécurité humaine est axée sur les menaces qui pèsent sur la sécurité personnelle et commune, plutôt que sur la défense des frontières. Elle cherche ce dont les humains ont besoin pour se sentir en sécurité dans leur vie quotidienne. Ont-ils assez à manger ? Sont-ils instruits, éduqués et aptes à faire des choix dans la vie ? Se sentent-ils en sécurité dans la rue, libres de toute violence armée, sexuelle ou raciale ? Se sentent-ils en sécurité lorsqu'ils vont à l'étranger, sans craindre de représailles pour ce que leur gouvernement a fait à d'autres en leur nom ?

La sécurité nationale, en revanche, est avant tout axée sur la défense des frontières et sur la perpétuation des structures du pouvoir au niveau national. La « sécurité nationale » est souvent invoquée pour justifier le rejet d'importants traités de sécurité tels que la Convention d'Ottawa, le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, ou même le TNP. La sécurité

nationale est aussi utilisée pour légitimer la conception, le déploiement, l'utilisation et la menace d'utilisation d'une arme capable d'éliminer un peuple entier.

On pourrait dire que notre inaptitude à remplacer le concept de sécurité nationale par celui de sécurité humaine est à l'origine des insuffisances actuelles du régime nucléaire, car c'est précisément ce type de concept synthétique qui peut faciliter le passage d'un régime de maîtrise à un régime d'interdiction.

Alliés dans le combat

La société civile peut aider à recadrer le débat sur le nucléaire. Nous y incluons les médecins, qui comprennent les effets désastreux qu'a le nucléaire, de l'extraction à l'utilisation en passant par les essais. Nous y incluons les peuples autochtones qui souffrent depuis plus de 60 ans. Nous y incluons les femmes qui ont donné naissance à des enfants difformes, dont l'environnement radioactif a rongé les os dans le ventre même de leur mère. Nous y incluons aussi les chercheurs et les ingénieurs, dont l'ingénuité, qui a donné naissance au nucléaire, peut aider à trouver les moyens de faire rentrer le génie dans sa lampe et à créer des mécanismes vérifiables permettant de l'y maintenir.

On pourrait dire que notre inaptitude à remplacer le concept de sécurité nationale par celui de sécurité humaine est à l'origine des insuffisances actuelles du régime nucléaire.

De nombreux États ont déjà reconnu la contribution précieuse que les ONG ont apportée à la campagne visant l'élimination des armes nucléaires. La Nouvelle-Zélande, dans sa déclaration au débat général de la 59^e session de la Première Commission, a noté « le travail infatigable et souvent bénévole (mené par les ONG) pour entretenir l'information et le débat sur ces questions, et pour maintenir la pression sur les gouvernements afin qu'ils prennent des mesures concrètes en faveur du désarmement ».

Dans l'immédiat, les ONG peuvent concrétiser et démontrer les avantages que présentent les accords conclus par les États. La mesure 12 des 13 mesures concrètes adoptées par les États parties au TNP en 2000, par exemple, appelle « tous les États parties à établir, dans le cadre de l'examen renforcé du TNP, des rapports réguliers sur l'application de l'article VI ». Pour soutenir cette décision, la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté publie un rapport annuel intitulé « La responsabilité, c'est la démocratie ; la transparence, c'est la

sécurité », qui recense toutes les matières nucléaires, militaires et civiles, présentes dans le monde. Ce rapport démontre l'utilité de cette transparence dans le cadre non seulement de la mesure 12, mais aussi de la campagne visant à instituer un inventaire mondial des matières nucléaires, comme l'a proposé l'Allemagne dans un document de travail présenté au Comité préparatoire (NPT/CONF.2005/PC.III/WP.16).

L'utilité des ONG est illustrée non seulement par ce qu'elles ont aidé les gouvernements à accomplir, mais aussi par ce qu'elles ont accompli elles-mêmes. Les énormes progrès réalisés pour ce qui est de créer un régime interdisant les mines antipersonnelles ont été largement imputés à l'action menée par des coalitions d'ONG telles que la Campagne internationale d'interdiction des mines terrestres. De même, le Réseau international d'action contre les armes légères a joué un rôle déterminant dans la tenue, en juillet 2001, de la première Conférence sur le commerce illicite des armes légères sous toutes ses formes.

Le Secrétaire général de l'ONU a évoqué les possibilités d'interaction accrue avec les ONG lorsque, en réponse à la Commission Cardoso sur la réforme du système des Nations Unies, il a admis la « nécessité de nouer un dialogue plus organisé et soutenu avec les ONG », reconnaissant qu'un « engagement plus efficace auprès des ONG ... accroît la probabilité que les décisions prises par l'ONU seront mieux comprises et soutenues par un public vaste et varié ».

Il faudrait instamment prier tous les États de reconnaître, comme l'a fait la Croatie, « le rôle bénéfique croissant que la société civile joue dans le domaine du désarmement ..., (qui) peut dynamiser des initiatives visant à sortir de l'impasse et à faire finalement avancer la cause du désarmement multilatéral ».

Si l'on veut que la Conférence d'examen de 2005 évite le type d'impasse qui a tant enrayé le mécanisme du désarmement, il faut impérativement y insuffler une nouvelle dynamique.

Des solutions à portée de main

L'un des buts de la Conférence d'examen, dans ces conditions, devrait être de recadrer le débat relatif aux armes nucléaires pour proposer, en fin de compte, un régime d'interdiction viable. La première mesure doit être de réaffirmer le lien inaliénable qui existe entre le désarmement et la non-prolifération ; cela doit rester l'un des buts les plus importants.

En l'absence d'un régime d'interdiction totale, la Conférence devrait proposer des compensations à même d'apaiser les partisans tant du désarmement que de la non-prolifération.

Les États non dotés d'armes nucléaires devraient engager entre eux de vastes consultations afin de s'entendre sur diverses mesures de non-prolifération des armes stratégiques. Ce soutien unifié démontrerait leur attachement sincère aux

objectifs de non-prolifération du TNP et inciterait les États dotés d'armes nucléaires à présenter leurs propres propositions de désarmement.

Il existe déjà un certain nombre de mesures importantes et potentiellement efficaces de non-prolifération qui continuent de gagner du soutien. La proposition visant à faire de la signature du protocole additionnel aux accords de garanties de l'AIEA une condition de l'article IV bénéficie, par exemple, d'un soutien qui s'est accru de manière exponentielle depuis que l'idée a été lancée il y a plusieurs années. Tous les États parties au TNP devraient également tenir compte de l'avis émis par le Comité de haut niveau sur les menaces, défis et changements, selon lequel « il faut agir sur plusieurs niveaux. Le premier niveau d'une stratégie efficace visant à prévenir la prolifération des armes nucléaires, radiologiques, chimiques et biologiques devrait se composer d'instruments internationaux réduisant la demande. Le deuxième devrait se composer d'instruments agissant sur l'offre pour limiter l'aptitude des États et des acteurs non étatiques à acquérir des armes et les matières et compétences requises pour les fabriquer. Le troisième devrait consister en des mesures d'application prises par le Conseil de sécurité, soutenues par des informations et des analyses partagées crédibles. Le quatrième devrait, enfin, se composer des systèmes nationaux et internationaux de défense civile et sanitaire ».

Pendant ce temps, les États dotés d'armes nucléaires devraient se préparer à présenter, à la Conférence d'examen, des plans nationaux de désarmement. Ces plans démontreraient leur volonté sincère de « s'engager sans équivoque à procéder à l'élimination totale de leurs arsenaux nucléaires », comme le prévoit la mesure 6 des 13 mesures concrètes. Des experts tels que Patricia Lewis, directrice de l'Institut de recherche des Nations Unies pour le désarmement, ont déjà avancé cette proposition à la 59^e session de la Première Commission, et des ONG l'ont incorporée dans une nouvelle campagne mondiale intitulée « Oser un plan ».

Les plans nationaux exposeraient les conditions à remplir pour que ces États commencent à démanteler leurs arsenaux de manière irréversible. Israël, par exemple, bien que non signataire du TNP, a proposé plusieurs fois que les traités de paix conclus avec ses voisins incitent ces derniers à adhérer au TNP. La France et le Royaume-Uni maintiennent que pour qu'ils réduisent leurs propres arsenaux, il faudrait que la Russie et les États-Unis réduisent considérablement les leurs.

Les plans nationaux présenteraient également les mesures unilatérales que ces États prendraient une fois ces conditions réunies, assorties de calendriers et d'étapes. Combien de temps cela prendrait-il aux États pour mettre hors d'alerte toutes les armes nucléaires ? Quelles mesures faudrait-il prendre avant et pendant leur démantèlement ? Quels seraient leurs plans concernant les matières fissiles restantes et de quel type d'assistance, le cas échéant, auraient-ils besoin pour mettre en œuvre ces plans ?

L'Inde, autre État non partie au TNP, avait déjà élaboré, sous Rajiv Gandhi, un tel plan national de désarmement, que le gouvernement actuel (Parti du Congrès) tente, semble-t-il, d'actualiser et de réviser.

Ces plans démontreraient non seulement, chose bienvenue, leur attachement à l'article VI. Ils faciliteraient aussi le développement des relations de travail avec la société civile – experts, techniciens, chercheurs et spécialistes de la sécurité pouvant proposer des avis et des analyses et aider les États à affiner et à exécuter leurs plans le moment venu. Ils fourniraient, enfin, aux ONG locales une plate-forme leur permettant de mobiliser le public et de lancer des projets de desserte et d'éducation visant à promouvoir les buts et objectifs du désarmement dans le cadre du concept de sécurité humaine.

Un choix d'avenir

Les États du monde entier examineront bientôt la « pierre angulaire du régime de désarmement », souvent citée. Si l'on permet que la Conférence d'examen de 2005 se transforme en un atelier de bavardage dépourvu d'utilité, polarisé par des concepts divergents et étroits de sécurité nationale, aucune sécurité ne sera assurée. Les États et citoyens doivent œuvrer à rétablir la primauté du grand marchandage : non-prolifération en échange d'un désarmement. Ils ne doivent pas opposer ces objectifs jumeaux l'un à l'autre, mais saisir l'occasion pour s'engager, avec la société civile et l'administration, à bannir les armes nucléaires, qui menacent la sécurité mondiale, plutôt que ceux qui tentent de les acquérir. Pour y parvenir, il va falloir que tous mènent un effort concerté, en particulier ceux qui possèdent déjà ces arsenaux fatals.

Comme Ron McCoy, président de l'Association internationale des physiciens lauréats du Prix Nobel pour la prévention de la guerre nucléaire, l'a déclaré au nom de plus de 70 ONG, « Lorsque nous vous demandons d'envisager les conséquences humaines du choix entre la prolifération et la non-prolifération, entre le désarmement et l'asservissement perpétuel aux armes nucléaires, nous vous offrons réellement le choix entre deux avenir. Seul l'un de ces avenir est acceptable ou digne d'être envisagé. Le TNP ne sera, dans cette optique, utile que si les États parties s'engagent à revitaliser d'urgence le Traité, en faisant un instrument à la fois de non-prolifération et de désarmement. Cet instrument offre le choix entre l'espoir et le désespoir. Ce choix, selon nous, il n'est plus possible de le différer ».

Rhianna Tyson (rhianna@reachingcriticalwill.org) dirige l'organisation Reaching Critical Will, initiative en faveur du désarmement de la Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté (Bureau des Nations Unies).

Pour tout renseignement complémentaire, consulter le site : www.reachingcriticalwill.org