

De la motivation au succès : organiser l'action de la société civile pour infléchir la politique en matière d'armement nucléaire

Alyn Ware

Soixante-cinq ans après le premier appel à l'élimination des armes nucléaires lancé par l'Assemblée générale des Nations Unies¹, le Président des États-Unis Barack Obama a ravivé l'idée d'un monde sans armes nucléaires, tout en précisant que cette vision ne se réalisera peut-être pas de son vivant².

Au cours des quatre dernières décennies, la communauté internationale a conclu des traités interdisant et éliminant d'autres armes inhumaines comme les mines terrestres antipersonnel, les armes à sous-munitions, les armes biologiques et les armes chimiques, mais l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires, la plus inhumaine et la plus destructrice de toutes les armes, se font toujours attendre.

La société civile a joué un rôle déterminant dans la conclusion du Traité d'interdiction des mines et de la Convention sur les armes à sous-munitions en mobilisant la volonté politique nécessaire pour l'emporter face à la pression de ceux qui invoquaient l'utilité militaire de ces armes pour les conserver. Deux facteurs clefs expliquent le succès de ces campagnes : l'accent mis sur l'impact humanitaire de ces armes et sur le droit international humanitaire. Les photos de victimes et de survivants des mines terrestres et d'armes à sous-munitions ont suscité un soutien populaire en faveur des traités interdisant ces armes et encouragé des gouvernements attachés aux mêmes principes à négocier directement un traité plutôt que de passer par un processus de discussions à Genève fondé sur le consensus³. D'aucuns pensent aussi que l'accent qui fut mis sur les conséquences sur le plan humanitaire des armes chimiques et biologiques a également joué un rôle crucial dans la conclusion des conventions qui éliminent ces armes⁴.

De nombreux partisans du désarmement nucléaire préconisent donc d'aborder sous un angle humanitaire la campagne en faveur d'un monde sans armes nucléaires⁵. Cela reviendrait à renoncer à un processus technique par étapes – qui pourrait effectivement courir sur plusieurs générations – et opter pour un processus d'interdiction qui pourrait aboutir beaucoup plus rapidement.

Une telle réorientation ouvrirait de nombreuses possibilités aux États pour faire progresser l'abolition nucléaire. Les États non dotés d'armes nucléaires ne seraient plus des spectateurs demandant aux États dotés d'armes nucléaires (EDAN) de réduire leurs arsenaux et aux pays dits du seuil de ne pas acquérir de telles armes. Les États non dotés d'armes nucléaires pourraient au contraire agir en interdisant les armes nucléaires dans leurs juridictions et entre eux, et en

Alyn Ware est consultant pour l'Association internationale des juristes contre les armes nucléaires (IAJANA), membre de l'Initiative des moyennes puissances, coordonnateur mondial du réseau Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament, vice-président du Bureau international de la paix et co-fondateur du réseau international Abolition 2000 qui soutient l'idée d'une convention sur les armes nucléaires. L'auteur tient à remercier Robert Green et Kate Dewes pour leur assistance dans la préparation de cet article.

mettant en place les éléments juridiques, techniques, politiques et institutionnels du cadre nécessaire à l'instauration d'un monde sans armes nucléaires. Ils pourraient donc s'engager dans un processus semblable à ceux ayant conduit au Traité d'interdiction des mines et à la Convention sur les armes à sous-munitions en menant des travaux préparatoires pour la négociation d'une convention sur les armes nucléaires et en définissant les grandes lignes d'un traité d'interdiction totale ayant force exécutoire⁶.

La période semble propice après la décision figurant dans le *Document final* de la Conférence d'examen du TNP de 2010 selon laquelle : « tous les États doivent faire un effort particulier pour établir le cadre nécessaire à l'instauration et à la préservation d'un monde sans armes nucléaires »⁷.

Il reste cependant à voir certaines questions concernant la possibilité d'appliquer aux armes nucléaires des processus et campagnes similaires à ceux menés par la société civile pour aboutir au Traité d'interdiction des mines et à la Convention sur les armes à sous-munitions. La société civile a déjà essayé d'appliquer des campagnes de ce genre à l'abolition nucléaire mais n'a obtenu que des succès limités. Dans les années 60 et 80, les organisations non gouvernementales mobilisèrent des millions de personnes en organisant leurs campagnes autour des conséquences humanitaires dévastatrices des essais d'armes nucléaires et du risque que ces armes puissent être utilisées dans le cadre d'un conflit. Ces actions furent efficaces et permirent d'obtenir une interdiction des essais nucléaires et contribuèrent certainement aussi à l'instauration d'une norme contre l'emploi des armes nucléaires qui explique qu'elles n'ont pas été utilisées en temps de guerre depuis 1945⁸. Les actions de la société civile n'ont pourtant réussi qu'en de très rares occasions à inciter les gouvernements à renoncer à la dissuasion nucléaire et à lui préférer des politiques d'interdiction⁹.

La société civile joue un rôle crucial pour faire évoluer les mentalités sur la question des armes nucléaires, en particulier dans les pays qui détiennent des armes nucléaires ou qui bénéficient de la dissuasion nucléaire élargie. S'il ressortait des sondages réalisés dans les années 80 qu'une majorité des gens acceptaient les armes nucléaires¹⁰, des sondages récents montrent que les gens sont aujourd'hui majoritairement en faveur de l'interdiction et de l'élimination des armes nucléaires¹¹.

Cette évolution des mentalités semble n'avoir eu qu'une incidence minimale sur les politiques gouvernementales. L'on constate une légère évolution : la plupart des gouvernements admettent aujourd'hui l'idée d'un monde sans armes nucléaires et la responsabilité qui est la leur de poursuivre cet objectif. Cela dit, rares sont les EDAN ou leurs alliés prêts à renoncer à la dissuasion nucléaire, à interdire la menace ou l'emploi d'armes nucléaires ou à engager des négociations sur des mesures autres que minimales en faveur du désarmement.

D'ailleurs, Kissinger, Shultz, Perry et Nunn¹² ainsi que de nombreux hauts responsables qui soutenaient autrefois la dissuasion nucléaire¹³ et défendent aujourd'hui l'idée d'un monde sans armes nucléaires affirment généralement avoir changé d'avis non pas du fait de l'action de

la société civile mais parce qu'aujourd'hui la dissuasion nucléaire n'est plus tenable en raison d'une évolution des conditions politiques.

Nombre d'entre eux affirment qu'aujourd'hui les obstacles ne sont pas le manque d'intérêt de l'opinion ou le faible engagement de la société civile mais les préoccupations actuelles en matière de sécurité qui excluent la possibilité d'envisager à court ou moyen terme l'élimination de la totalité des armes nucléaires. Cette idée est résumée dans cette citation tirée de l'article de Kissinger *et al.* : « Par certains aspects, l'objectif d'un monde sans armes nucléaires est un peu comme un très haut sommet. Il est difficile de l'apercevoir en raison du chaos ambiant. Nous devons donc étudier un itinéraire qui nous conduira à un point plus élevé d'où nous verrons mieux le sommet. »¹⁴.

La capacité réelle de la société civile à influencer un changement de politique sur les armes nucléaires se situe probablement entre ces deux extrêmes : la pression publique n'est pas inutile dans un monde dominé par le réalisme politique mais elle n'est pas non plus la panacée qui suffira à obtenir l'abolition des armes nucléaires.

Les limites de l'influence de la société civile sur les doctrines nucléaires

Plusieurs facteurs limitent davantage l'action de la société civile dans le domaine des armes nucléaires que lors de ses campagnes contre les armes à sous-munitions et les mines terrestres.

Premièrement, les armes à sous-munitions et les mines éclataient régulièrement et leur impact humanitaire pouvait être montré à l'opinion publique et aux médias. Les mines et les armes à sous-munitions ont tué et mutilé des milliers si ce n'est des millions de personnes lors des périodes qui précèdent les négociations et durant les négociations. Les campagnes de la société civile réussirent donc à intéresser les médias et à sensibiliser l'opinion publique à la détresse de ceux qui étaient touchés. L'impact des armes nucléaires est une réalité plus historique et désormais plus hypothétique. En outre, la radioactivité est une menace mortelle silencieuse et sournoise ; il est beaucoup plus difficile d'évaluer et de prouver tous ses effets sur la santé.

Deuxièmement, les armes nucléaires n'ont pas été utilisées en temps de guerre depuis 1945 ce qui diminue l'importance et l'urgence de cette question aux yeux du public. D'autres problèmes semblent beaucoup plus urgents comme le changement climatique, la dégradation de l'environnement, les guerres classiques, les mouvements d'armes légères, le terrorisme et le développement.

Troisièmement, les armes nucléaires sont dissimulées dans des silos et des sous-marins – comme nous ne les voyons pas, nous finissons par les oublier – et cela réduit l'attention que l'opinion accorde à cette question et la connaissance qu'elle a de ces armes.

Quatrièmement, les armes à sous-munitions et les mines antipersonnel étaient utilisées dans des opérations militaires. Les campagnes d'interdiction pouvaient affirmer que leur

utilisation n'était pas nécessaire sur le plan militaire car d'autres options étaient envisageables pour atteindre les mêmes objectifs. Une fois que les stratégies militaires ont trouvé d'autres moyens d'effectuer les opérations que permettent ces armes, il n'y a plus aucune raison de les conserver¹⁵. Quant aux armes nucléaires, elles ont un rôle essentiellement politique. Elles ne sont pas vraiment destinées à être utilisées, leur vocation première étant la dissuasion¹⁶. Beaucoup de gens pensent à tort que l'utilisation d'armes nucléaires mit un terme à la deuxième guerre mondiale et que la menace qu'elles représentent a permis d'éviter depuis lors un conflit majeur entre les États qui en possèdent. Même si la société civile réussissait à convaincre les gouvernements que le recours à l'arme nucléaire constitue une violation du droit international humanitaire, la possession de telles armes ne serait pas pour autant immédiatement interdite. Il a ainsi fallu attendre près de 70 ans après l'interdiction de l'emploi des armes chimiques¹⁷ pour que soit adoptée une convention interdisant la possession de ces armes. Jusqu'à la conclusion de la Convention sur les armes chimiques, un certain nombre d'États conservèrent ces armes principalement pour exercer une dissuasion et avoir la possibilité de les utiliser pour riposter.

Tous ces éléments prouvent qu'il serait difficile, voire impossible, de réitérer les campagnes massives organisées par la société civile dans les années 60 et 80 pour lutter contre les essais nucléaires et la course aux armements nucléaires et celles menées dans les années 90 et 2000 contre les mines terrestres et les armes à sous-munitions. Et même si de telles campagnes étaient engagées, elles n'auraient probablement qu'une influence limitée sur la politique nucléaire à moins d'avoir une orientation stratégique bien précise.

Rallier le soutien de l'opinion en soulignant l'intérêt de l'abolition nucléaire

Différentes options s'offrent aux campagnes de la société civile pour rallier un soutien plus large en faveur de l'abolition nucléaire. Insister sur la pertinence de l'abolition nucléaire par rapport aux préoccupations actuelles de l'opinion publique permettrait d'accroître la portée des campagnes antinucléaires et de susciter une attention plus grande des médias et de l'opinion.

Souligner le coût des armes nucléaires et établir un lien entre le désarmement nucléaire et le financement des besoins économiques et sociaux pourraient mobiliser des organisations habituellement axées sur le développement. Les pays qui possèdent des armes nucléaires leur consacraient au total entre 90 et 100 milliards de dollars par an¹⁸. Ces sommes pourraient être plus efficaces si elles étaient consacrées à l'éducation, aux services sociaux et à l'aide au développement¹⁹.

Il existe un rapport étroit entre la question des armes nucléaires et les préoccupations liées à l'environnement. Une utilisation même limitée de ces armes aurait des conséquences écologiques dévastatrices. L'explosion d'une centaine d'engins nucléaires, représentant moins de 1 % de l'arsenal mondial, provoquerait une fumée qui anéantirait l'agriculture

mondiale. Dans l'hémisphère Nord, les températures chuteraient et des millions de personnes souffriraient de la famine, y compris dans des pays très éloignés du lieu du conflit²⁰.

Retenir l'attention des communautés défendant les questions liées au développement et à l'environnement permettrait d'accroître le soutien de l'opinion publique. Une campagne de la société civile ne pourra obtenir un changement de politique que si elle réfute les arguments régulièrement invoqués pour justifier la dissuasion nucléaire et réussit à s'adresser directement aux dirigeants politiques.

Les principaux raisonnements sur les armes nucléaires

La Commission internationale sur la non-prolifération et le désarmement nucléaires (ICNND) a recensé un certain nombre de raisonnements qui ne font que perpétuer la politique de dissuasion nucléaire, à savoir :

- Les armes nucléaires ont dissuadé, et continueront à dissuader, les grandes puissances de se faire la guerre.
- Les armes nucléaires dissuadent de lancer des attaques conventionnelles de grande ampleur.
- Les armes nucléaires dissuadent d'attaquer avec des armes chimiques ou biologiques.
- La dissuasion nucléaire élargie est nécessaire pour rassurer les alliés.
- Toute initiative majeure revenant à s'éloigner de la dissuasion nucléaire est par nature déstabilisatrice.
- L'on ne peut revenir sur l'invention des armes nucléaires, il est donc inutile de chercher à les éliminer.
- Les armes nucléaires confèrent un prestige et un statut inégalables.
- Les armes nucléaires coûtent moins cher que les armes classiques.
- Il faut conserver les établissements d'armement nucléaire pour préserver l'expertise dans le domaine nucléaire²¹.

Un autre facteur est l'intérêt des sociétés concernées à préserver le budget élevé consacré à l'armement nucléaire. Près de 100 milliards de dollars sont consacrés chaque année aux armes nucléaires et à leurs vecteurs²² ; l'industrie dispose donc de moyens considérables pour défendre l'importance de conserver les armes nucléaires.

Les chances de succès seront plus grandes si les campagnes de la société civile dénoncent ces différents arguments. L'abolition nucléaire devrait coïncider avec les intérêts des politiques et ceux de l'opinion publique. Les campagnes devraient stigmatiser et délégitimer les armes nucléaires : souligner le coût des armes nucléaires sur les plans environnemental et humanitaire, dénoncer d'autres risques que font peser les armes nucléaires, faire voler en éclats le mythe de la dissuasion nucléaire et rappeler l'illicéité de l'emploi de l'arme nucléaire. Les campagnes doivent opposer à la dissuasion nucléaire, d'autres options viables et proposer

un régime de désarmement ayant force exécutoire et pouvant être vérifié qui rehausserait le prestige du désarmement et non celui de l'armement nucléaire.

Stigmatiser les armes nucléaires

Une écrasante majorité des États sont convenus d'interdire les armes chimiques et biologiques et de s'en débarrasser les jugeant inhumaines, « sales » et « toxiques » et les considérant comme des engins de terreur qui frappent sans discrimination et ne sont pas dignes d'être considérés comme des armes²³. La société civile réussit de la même façon à stigmatiser les mines terrestres et les armes à sous-munitions lors des campagnes efficaces qui aboutirent aux traités interdisant ces armes²⁴.

Les caractéristiques encore plus abjectes et dévastatrices des armes nucléaires doivent être rappelées aux dirigeants politiques, et plus particulièrement à ceux sur qui la possession d'un arsenal nucléaire semble exercer un pouvoir presque fétichiste²⁵. Le général Lee Butler a déclaré :

Les armes nucléaires sont l'ennemi de l'humanité. Elles ne sont en réalité pas du tout des armes. Elles sont une sorte de bombe biologique à retardement dont les effets transcendent le temps et l'espace, empoisonnant la terre et ses habitants pour plusieurs générations²⁶.

Délégitimer les armes nucléaires

L'illicéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires fut confirmée par la Cour internationale de Justice (CIJ) dans un avis consultatif de 1996. La conclusion de la CIJ se fondait sur des principes et règles de droit international humanitaire qui sont « intransgressibles » et s'appliquent donc à tout emploi d'armes nucléaires²⁷. La CIJ invoqua différentes règles de droit relatives à la menace ou l'emploi de la force, y compris l'Article 2 paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies, pour conclure que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires était généralement illicite. La Cour précisait toutefois dans son avis qu'elle ne pouvait « conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause »²⁸.

Les EDAN n'ont pas totalement accepté la décision de la Cour. Cela dit, le succès de la Suisse qui a obtenu que le Document final de la Conférence d'examen du TNP de 2010 stipule que le droit international humanitaire doit être respecté en tout temps²⁹ accroît les chances politiques de défendre, de renforcer et d'appliquer l'Avis consultatif de 1996 de la CIJ pour réunir un soutien politique fort en faveur de l'abolition.

Les citoyens des EDAN peuvent utiliser ces documents dans des affaires juridiques contestant les armes nucléaires déployées³⁰. Les citoyens des États non dotés d'armes nucléaires peuvent également invoquer l'avis de la Cour sur l'illicéité de la menace ou de l'emploi d'armes

nucléaires pour défendre dans leur pays une législation interdisant les armes nucléaires et considérant illicite toute activité liée à la menace ou à l'emploi de ces armes. Ils peuvent aller jusqu'à défendre une application extraterritoriale de la législation, comme en Nouvelle-Zélande, et même l'idée de juridiction universelle³¹.

Une autre possibilité pour renforcer et appliquer la norme d'illicéité serait d'amender le Statut de la Cour pénale internationale de sorte que l'emploi d'armes nucléaires ou la menace d'emploi de telles armes soit un crime relevant de la compétence de la Cour. Le Mexique a proposé un tel amendement ; celui-ci est soutenu par un certain nombre de pays et par des parlementaires du monde entier³².

Un traité interdisant l'emploi d'armes nucléaires serait pour les États non dotés d'armes nucléaires un autre moyen d'affirmer l'illicéité de l'emploi de ces armes. Un tel traité pourrait susciter le débat public dans des pays alliés des EDAN : devraient-ils renoncer à bénéficier de cette dissuasion nucléaire élargie ou être considérés comme soutenant un éventuel recours aux armes nucléaires s'ils restent en marge du traité³³ ?

La norme du non-recours à l'arme nucléaire pourrait être défendue même au sein des EDAN. Aux États-Unis, la nouvelle doctrine nucléaire (Nuclear Posture Review) ne reconnaît pas l'illicéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires mais renforce la pratique du non-recours : « Il est dans l'intérêt des États-Unis et de toutes les autres nations que la période de non-recours à l'arme nucléaire qui dure depuis 65 ans se prolonge indéfiniment »³⁴. L'on entend dire que les EDAN pourraient être sensibles, avec quelques encouragements, à une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU proclamant cette pratique du non-recours à l'arme nucléaire³⁵.

Outre la question de la licéité, de récents rapports ont contesté la légitimité de la doctrine de dissuasion nucléaire et obligé les partisans de la dissuasion nucléaire à étayer leurs arguments³⁶. Ces initiatives importantes peuvent avoir une influence mais ne convaincront pas tout le monde.

Si les initiatives visant à briser le mythe de la dissuasion sont importantes, elles devront être complétées par des efforts qui ne visent pas nécessairement la dissuasion nucléaire mais cherchent à aller plus loin en tentant de voir comment la dissuasion est dépassée et peut être remplacée complètement par d'autres conditions et mécanismes de sécurité.

D'autres options que la dissuasion nucléaire

L'objectif de désarmement nucléaire n'est pas forcément lié à la mise en place d'autres mécanismes de sécurité. Pour la CIJ, il s'agit d'une obligation inconditionnelle et pour les États parties au TNP d'une obligation sans équivoque.

Il n'en reste pas moins que l'élaboration de mécanismes de sécurité non nucléaires faciliterait le désarmement nucléaire en favorisant le dialogue avec les dirigeants de la trentaine d'États qui comptent à ce jour sur la dissuasion nucléaire. Même si la sécurité fondée sur la dissuasion

nucléaire est risquée voire illusoire, les EDAN, leurs alliés et les responsables politiques partisans des doctrines de dissuasion nucléaire ne renonceront certainement pas à ces doctrines tant que d'autres conditions de sécurité et mécanismes non nucléaires ne seront pas mis au point ou renforcés.

Cette dynamique fut très claire lors des discussions de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN qui eurent lieu en Lettonie en 2010 au sujet des armes nucléaires américaines déployées en Europe dans le cadre de la dissuasion nucléaire élargie. Le rapporteur Raymond Knops, notant le clivage entre les partisans du retrait des armes nucléaires et ceux qui prônent leur maintien, a demandé que les parlements examinent et fassent un rapport sur les mesures que les États membres jugeraient acceptables pour assurer leur défense si le statu quo devait changer³⁷.

Cela transparait aussi dans la nouvelle doctrine nucléaire des États-Unis qui associe une réduction du rôle des armes nucléaires au renforcement de moyens non nucléaires permettant d'assurer la sécurité. « Même si les armes nucléaires se sont révélées être une composante essentielle des garanties des États-Unis envers leurs alliés et partenaires, les États-Unis comptent de plus en plus sur des éléments non nucléaires pour renforcer leurs architectures régionales de sécurité »³⁸.

D'aucuns sont d'avis qu'il existe déjà des mécanismes et les conditions d'une sécurité non nucléaire, même s'ils ne sont pas encore utilisés de manière judicieuse³⁹. Il s'agit notamment de l'interdépendance croissante entre les systèmes financiers, commerciaux, politiques et de communications. Dans ces conditions, une agression serait dans la plupart des cas contre-productive et absurde pour l'agresseur éventuel. Quant aux mécanismes, ils comprennent les organes de l'ONU, les organisations qui surveillent l'application des traités, les structures de sécurité régionale et diverses approches comme la diplomatie, la médiation, la négociation, l'arbitrage, l'examen judiciaire de différends et des mesures d'exécution par le biais de sanctions ou une action collective des Nations Unies. Ces mécanismes ont donné la preuve de leur efficacité dans des conflits et des menaces impliquant les armes nucléaires ; ils ont démontré que les États pourraient renoncer aux doctrines de dissuasion nucléaire avant qu'il n'existe un régime mondial d'abolition nucléaire⁴⁰, ce qu'ont d'ailleurs déjà fait certains États. De nombreux autres États n'ont pour leur part jamais adhéré aux doctrines nucléaires.

Un autre mécanisme envisageable est celui des zones exemptes d'armes nucléaires. Elles garantissent que des armes nucléaires ne seront pas déployées sur les territoires des États parties et que les EDAN ne menaceront pas ni n'emploieront d'armes nucléaires contre les États faisant partie d'une zone exempte d'armes nucléaires. Ces zones disposent, en outre, d'une instance où les États de la région peuvent évoquer les questions de sécurité dans un cadre commun. Les zones exemptes d'armes nucléaires ont déjà renforcé la sécurité et réduit le rôle des armes nucléaires dans certaines régions en surmontant des difficultés politiques complexes⁴¹. L'examen et la mise en place de zones exemptes d'armes nucléaires en Asie du Nord-Est, en Europe centrale, dans l'Arctique et au Moyen-Orient marginaliseraient encore le rôle des armes nucléaires et renforceraient la sécurité non nucléaire dans ces régions.

Il est, en outre, de plus en plus évident que les véritables menaces du ^{xxi}^e siècle ne seront pas des risques d'invasion qu'il faudra éviter par la force militaire voire des armes nucléaires, mais des questions de sécurité humaine comme la pauvreté, le changement climatique et l'épuisement des ressources. Comme l'ont fait observer les responsables du réseau Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament, ces menaces ne pourront être évitées que si les nations et la communauté mondiale coopèrent, ce qui n'est pas possible tant que les nations conservent d'importantes armées très coûteuses et menacent de se détruire les unes les autres⁴².

Il convient enfin de noter que le processus visant à instaurer le régime de coopération nécessaire pour éliminer de manière vérifiable les armes nucléaires favoriserait en lui-même le cadre mondial d'une sécurité fondée sur la coopération.

Instaurer un régime de désarmement nucléaire ayant force exécutoire et pouvant être vérifié

La décision des EDAN d'accepter une interdiction complète de l'emploi d'armes nucléaires et de commencer à éliminer leurs stocks dépendra dans une certaine mesure de la conviction qu'ils auront que le régime de désarmement nucléaire pourra avoir force exécutoire et être vérifié.

Un régime envisageable, mentionné dans la proposition en cinq points sur le désarmement du Secrétaire général de l'ONU, figure dans le modèle de convention relative aux armes nucléaires⁴³. Ce projet se fonde sur des mécanismes existants de désarmement et de non-prolifération, en inclut certains qui feraient partie d'un processus de désarmement par étapes et en propose d'autres qui seraient nécessaires et pourraient être conçus à différents stades du processus de désarmement.

Rehausser le prestige du désarmement nucléaire

La société civile peut exercer une influence et inverser la volonté qu'ont certains États d'acquiescer et d'entretenir des armes nucléaires en raison du statut et du pouvoir politique que ces armes semblent conférer ; la société civile peut, en effet, rehausser le prestige et le pouvoir politique associés au rejet des armes nucléaires et à l'abolition nucléaire au niveau mondial.

Lorsque la Nouvelle-Zélande décida dans les années 80 de ne plus bénéficier du parapluie nucléaire, le mouvement pacifiste américain joua un rôle crucial en soutenant la Nouvelle-Zélande dans sa détermination à rester un pays sans armes nucléaires et ce malgré la pression exercée par le Gouvernement des États-Unis et par d'autres alliés. La Nouvelle-Zélande prit alors de l'ascendant au niveau mondial et améliora sa réputation internationale⁴⁴. Il semble que cette nouvelle renommée lui ait permis de développer son commerce et son tourisme,

d'obtenir en 1993 un siège temporaire au Conseil de sécurité de l'ONU et en 2006 l'élection d'un juge néo-zélandais à la Cour internationale de Justice⁴⁵.

Robert Green affirme que la plus grande avancée sur ce plan serait que l'un des EDAN rejette la dissuasion nucléaire. Le Royaume-Uni serait, selon lui, le pays le mieux placé pour prendre une telle décision : en renonçant aux armes nucléaires, le Royaume-Uni, qui est l'un des principaux EDAN, transformerait du jour au lendemain le débat sur le désarmement nucléaire. « Le Royaume-Uni en retirerait une emprise mondiale qu'il n'a pas connue depuis l'apogée de l'Empire britannique, à la différence que cette fois son influence et son prestige seraient salués comme une véritable force pour le bien »⁴⁶.

Lutter contre les intérêts des sociétés ayant des liens avec les armes nucléaires

Les intérêts économiques que représentent la mise au point et l'entretien des armes nucléaires peuvent être attaqués, bloqués, réduits voire éliminés par des décisions budgétaires, des activités de conversion, des boycotts et la décision de se retirer de certaines activités. Des pays non nucléaires, des investisseurs, des consommateurs, des courtiers en placements et des investisseurs collectifs (églises, universités, villes) peuvent décider d'opérations de boycott et se retirer de certaines activités. Pour influencer le processus de conversion et les décisions budgétaires, il faut bénéficier de l'appui de parlementaires et de responsables politiques des États dotés d'armes nucléaires, même si les campagnes appelant au boycott et celles incitant à se retirer des entreprises liées à l'armement nucléaire peuvent peser lourdement sur le cours des actions de ces sociétés et les conduire à accepter la conversion. Les gouvernements norvégien et néo-zélandais, poussés par les parlementaires et la société civile, ont retiré leurs fonds de pension et d'autres fonds majeurs des sociétés ayant un rapport avec les armes nucléaires⁴⁷. D'autres pourraient être tentés de suivre cet exemple.

Susciter l'intérêt des responsables politiques

Le Haut Représentant de l'ONU pour les affaires de désarmement, Sergio Duarte, conscient de l'importance de susciter l'intérêt des parlementaires, a fait observer : « Le pouvoir législatif affecte les fonds, demande des comptes aux responsables politiques, débat de la politique, mène des enquêtes, ratifie des traités, adopte les textes d'application, représente les voix de l'opinion publique [...]. Les parlements donnent non seulement une vision au désarmement, ils lui donnent aussi une colonne vertébrale, des muscles et des dents ». En 2010, le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon a écrit aux parlements du monde entier pour encourager leurs efforts en faveur d'un monde sans armes nucléaires⁴⁸.

Les mouvements de masse, l'attention des médias, les arguments logiques et la pression politique réussissent à influencer des changements politiques lorsqu'ils interviennent en marge d'événements ou de processus particuliers organisés dans certains lieux de décisions politiques. Il est donc essentiel d'avoir des discussions efficaces et stratégiques avec les responsables politiques, en particulier les responsables gouvernementaux et les parlementaires, pour aboutir à un succès.

Le cœur de ces discussions devrait porter sur les questions centrales identifiées plus haut qui empêchent toute avancée dans le sens de l'abolition nucléaire. Divers processus peuvent être envisagés comme l'intervention directe de citoyens auprès de leurs représentants politiques, des discussions avec des parlementaires impliqués dans des instances ou organisations parlementaires internationales (comme l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, l'Union interparlementaire et le réseau Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament) et des discussions avec des responsables gouvernementaux dans des instances multilatérales. La société civile peut mobiliser les parlementaires pour diverses actions en faveur de l'abolition nucléaire : résolutions et auditions sur des sujets majeurs comme l'idée d'une convention sur les armes nucléaires, lois interdisant les armes nucléaires au niveau national et organisation dans les parlements d'événements ouverts au public comme la projection de films, des expositions et des débats⁴⁹. Certaines organisations non gouvernementales jouent aussi un rôle utile en organisant des forums d'échanges informels entre les représentants de divers pays et des représentants de la société civile⁵⁰.

Les yeux rivés sur l'objectif

Chaque initiative engagée en faveur de l'abolition des armes nucléaires devrait viser le « sommet de la montagne » : un traité global ou un cadre d'accords pour interdire et éliminer les armes nucléaires.

Un objectif ambitieux, comme celui d'une convention sur les armes nucléaires visant l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires, sera le moyen le plus efficace pour attirer l'attention de l'opinion publique et exacerber les passions. Les mesures qui seront prises petit à petit, bien que nécessaires, n'intéresseront que les spécialistes et les partisans de la maîtrise des armements qui se passionnent pour les détails et sont déjà engagés mais ne réussissent pas franchement à faire avancer les choses⁵¹.

Présenter la convention sur les armes nucléaires comme l'objectif à atteindre permettra de mobiliser l'opinion publique, d'encourager les responsables politiques à agir et d'inscrire les initiatives plus petites dans un processus continu en faveur de l'abolition nucléaire au lieu de les envisager comme des objectifs à part entière.

Comme l'a fait observer en 2007 Margaret Beckett, alors ministre britannique des affaires étrangères : « Il nous faut à la fois une vision – un scénario pour un monde sans armes nucléaires – et des actes ... [William Wilberforce] aurait-il réussi ne serait-ce que la moitié de ce qu'il a entrepris [...] s'il avait commencé par "réglementer" ou "réduire" la traite des esclaves plutôt que de l'abolir ? J'en doute »⁵².

Le sommet est en vue. En engageant un dialogue efficace avec les responsables politiques, la société civile peut favoriser les actions efficaces suivies qui s'imposent pour atteindre ce sommet.

Notes

1. Résolution 1 (1) de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée sans être mise au voix le 24 janvier 1946.
2. Remarks by President Barack Obama, Hradcany Square, Prague, 5 avril 2009, <www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered>.
3. Voir Ken Berry *et al.*, 2010, *Delegitimizing Nuclear Weapons: Examining the Validity of Nuclear Deterrence*, Monterey (Californie), James Martin Center for Nonproliferation Studies, mai, p. 38, 39 et 41.
4. *Ibid.*, p. 34.
5. Voir John Burroughs, « The Humanitarian Imperative for Nuclear Disarmament », Briefing Paper for the Middle Powers Initiative/Swiss Federal Department of Foreign Affairs conference « From Aspiration to Reality: Nuclear Disarmament after the NPT Review », Genève, 14-15 septembre 2010 ; Jakob Kellenberger, Président du CICR, « Mettre fin à l'ère nucléaire », déclaration devant le corps diplomatique de Genève, Genève, 20 avril 2010 ; Déclaration de S. E. Micheline Calmy-Rey, chef du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse, à la Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, 3 mai 2010.
6. Alyn Ware, « Preparatory Process for a Nuclear Weapons Convention (or Package of Agreements): Practical Measures to Build the Framework for a Nuclear-weapons-free World », document préparé pour la conférence « From Aspiration to Reality: Nuclear Disarmament after the NPT Review » organisée par l'Initiative des puissances moyennes et le Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse, Genève, 14-15 septembre 2010.
7. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, Document final, document des Nations Unies NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), New York, p. 21.
8. Voir, par exemple, William Burr et Jeffrey Kimball (sous la direction de), « Nuclear Weapons, the Vietnam War, and the Nuclear Taboo », National Security Archive Electronic Briefing Book No. 195, 31 juillet 2006, <www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB195/index.htm>.
9. L'action de la société civile a joué un rôle déterminant dans l'interdiction des armes nucléaires en Nouvelle-Zélande en 1987. La société civile a aussi joué un rôle dans la décision du Kazakhstan de renoncer aux armes nucléaires soviétiques et de les restituer à la Fédération de Russie et d'adhérer au TNP en tant qu'État non doté d'armes nucléaires ; la société civile a également influencé l'interdiction des armes nucléaires en Mongolie.
10. Voir Daniel Yankelovich et John Doble, 1984, « The Public Mood: Nuclear Weapons and the USSR », *Foreign Affairs*, automne, qui cite un sondage d'opinion indiquant que 85 % des citoyens américains pensent que les armes nucléaires sont là pour longtemps et ne peuvent être abolies.
11. « Publics around the World Favor International Agreement to Eliminate All Nuclear Weapons », WorldPublicOpinion.org, 9 décembre 2008, <www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/international_security_bt/577.php?nid=&id=&pnt=577> .

12. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger et Sam Nunn, « Call for A World Free of Nuclear Weapons », *Wall Street Journal*, 4 janvier 2007.
13. Déclaration de responsables politiques ayant occupé des postes de haut niveau en Allemagne, Australie, Fédération de Russie, Italie, Norvège, Pologne et au Royaume-Uni.
14. George P. Shultz, William J. Perry, Henry A. Kissinger et Sam Nunn, « Toward a Nuclear-Free World », *Wall Street Journal*, 15 janvier 2008.
15. À part de petites quantités d'armes conservées pour former les équipes chargées de détecter et détruire les armes qui se trouvent dans d'anciennes zones d'opérations militaires.
16. Bien évidemment, la dissuasion implique d'être disposé à riposter avec des armes nucléaires. Les doctrines nucléaires considèrent toutefois qu'un tel recours à l'arme nucléaire attesterait d'un échec de la dissuasion qui est la raison même de la possession d'armes nucléaires. Voir, par exemple, Département de la défense des États-Unis, 2010, *Nuclear Posture Review Report*, avril, p. 15, et United States Joint Chiefs of Staff, *Doctrine for Joint Nuclear Operations*, 15 mars 2005, chap. I-1.
17. Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, ouvert à la signature le 17 juin 1925 et entré en vigueur en 1929.
18. Ben Cramer, 2009, *Nuclear Weapons: At What Cost?*, Genève, International Peace Bureau.
19. Le parlement bangladais a ainsi adopté à l'unanimité le 5 avril 2010 une résolution préconisant d'utiliser les sommes consacrées aux armes nucléaires pour les investir dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et l'adaptation aux changements climatiques (PNND, sans date, « Parliamentary Resolutions Supporting a Nuclear Weapons Convention », <www.gsinstitute.org/pnnd/docs/NWC_parliamentary_resolutions.pdf>). Le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon a évoqué dans sa proposition en cinq points sur le désarmement le lien entre le désarmement nucléaire et le développement. Le désarmement nucléaire s'inscrit aussi dans une campagne plus large de désarmement pour le développement défendue par des organisations de la société civile et des gouvernements comme celui du Costa Rica.
20. Alan Robock et Owen Brian Toon, 2010, « Local Nuclear War, Global Suffering », *Scientific American*, janvier, p. 74 à 81. Voir aussi Steven Starr, <www.nucleardarkness.org>.
21. Commission internationale sur la non-prolifération et le désarmement nucléaires, 2009, *Eliminating Nuclear Threats: A Practical Agenda for Global Policymakers*, Canberra et Tokyo, Paragon, p. 61 à 71.
22. Cramer, op. cit.
23. Robert Green, 2010, *Security without Nuclear Deterrence*, Christchurch, Astron Media et Disarmament and Security Centre, New Zealand, p. 190.
24. Voir Rebecca Johnson, 2006, « Integrated Disarmament: A Prerequisite for Sustainable Nonproliferation », *Disarmament Diplomacy*, n° 82, printemps.
25. Voir Anne Harrington de Souza, 2009, « Nuclear Weapons as the Currency of Power: Deconstructing the Fetishism of Force », *The Nonproliferation Review*, vol. 16, n° 3, novembre, p. 325 à 345.
26. Général Lee Butler USAF (ret.), 1999, « Ending the Nuclear Madness », discours qu'il prononça lorsque lui fut remis le Distinguished Peace Leadership Award de la Nuclear Age Peace Foundation, *Waging Peace Series*, n° 40, p. 10.
27. Cour internationale de Justice, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Avis consultatif du 8 juillet 1996, par. 79.
28. Ibid., par. 105.
29. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, Document final, document des Nations Unies NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), New York, p. 20.
30. Ce fut le cas en Écosse en 1999, lorsque trois militants antinucléaires traduits en justice pour avoir délibérément endommagé du matériel dans une base de sous-marins nucléaires en Écosse furent acquittés au motif que ce déploiement d'armes nucléaires dans les sous-marins constituait une violation du droit international au regard de l'avis consultatif de la CIJ. Voir, « Summary of Sheriff Gimblett's Ruling », Trident Ploughshares, 20 octobre 1999, <www.tridentploughshares.org/article729>.

31. La compétence universelle signifie que l'État peut poursuivre une personne pour un crime que cette personne soit ou non citoyen ou résident de l'État en question et quel que soit le lieu du crime.
32. Voir Cour pénale internationale, Assemblée des États parties, Rapport du Bureau sur la Conférence de révision, Additif, document ICC-ASP/8/43/Add.1, 10 novembre 2009 ; et « Nuclear Weapons and the International Criminal Court », PNND Update 25, novembre 2009, <www.gsinstitute.org/pnnd/updates/25.html#11>.
33. Cette proposition est disponible dans Burroughs, op. cit., p. 8.
34. Département de la défense des États-Unis, *Nuclear Posture Review Report*, p. ix.
35. Ware, 2010, op. cit.
36. Voir ICNND, op. cit. ; Berry *et al.*, op. cit.
37. Raymond Knops (Rapporteur), Assemblée parlementaire de l'OTAN, Sub-Committee on Future Security and Defence Capabilities, « US Non-strategic Nuclear Weapons in Europe: A Fundamental NATO Debate », projet de rapport, NATO PA Doc 048 DSCFC 10 E, 9 avril 2010.
38. Département de la défense des États-Unis, *Nuclear Posture Review Report*, p. xiii. Il convient de noter que le rapport évoque des aspects non militaires de l'instauration de la sécurité régionale.
39. Green, op. cit.
40. Pour des exemples de ces méthodes, voir Alyn Ware, 2003, « Rule of Force or Rule of Law: Legal Responses to Nuclear Threats from Terrorism, Proliferation, and War », *Seattle Journal for Social Justice*, vol. 2, n° 1.
41. Pour plus de détails sur les zones exemptes d'armes nucléaires existantes, voir les pages que le Bureau des affaires de désarmement de l'ONU consacre à la question, <www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NWFZ.shtml>.
42. « The Priority of Peace and Disarmament for the Global Community », déclaration commune des co-présidents du réseau Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament, Uta Zapf (Allemagne), Marian Hobbs (Nouvelle-Zélande), Abacca Anjain Maddison (Iles Marshall), Alexa McDonough (Canada) et Mikyung Lee (Corée du Sud) lors de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, Berlin, 24 mai 2008, <www.gsinstitute.org/pnnd/docs/IWD_2008.pdf>.
43. Voir Merav Datan *et al.*, 2007, *Securing Our Survival: The Case for a Nuclear Weapons Convention*, Cambridge, IPPNW, IALANA, INESAP ; Barry Blechman et Alex Bollfrass (sous la direction de), 2009, *Elements of a Nuclear Disarmament Treaty*, Washington, Stimson Center, 2009.
44. Voir, par exemple, David Lange, 1990, *Nuclear Free: The New Zealand Way*, Auckland, Penguin Books.
45. Discussions informelles de l'auteur avec des représentants des États Membres de l'ONU avant l'attribution des sièges au Conseil de sécurité de l'ONU et l'élection des juges à la CIJ.
46. Green, op. cit., p. 245 et 246.
47. Voir Hallgeir Langeland et Keith Locke, « Nuclear Divestment », PNND Notes 2008, p. 10 à 12, <www.gsinstitute.org/pnnd/pubs/PNNDNotesEng.pdf>.
48. Sergio Duarte, « Disarmament and Political Will », présentation au réseau Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament Assembly, Pugwash, juillet 2008, <www.gsinstitute.org/pnnd/events/Pugwash2008/pres_Duarte.pdf> ; Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon, lettre à tous les parlements appelant à agir pour la non-prolifération et le désarmement nucléaires, 24 février 2010, <www.gsinstitute.org/pnnd/docs/UNSG_Eng.pdf>.
49. Voir Alyn Ware et Devon Chaffee, 2003, « Arenas in which parliamentarians can exert influence or become engaged », in *Parliamentarians and Nuclear Weapons: A Briefing Book*, Wellington, PNND.
50. L'Initiative des puissances moyennes organise plusieurs forums de ce genre, en particulier sur l'application de l'article VI du TNP.
51. Berry *et al.*, p. 44.
52. Margaret Beckett, Ministre britannique des affaires étrangères et du Commonwealth, « A World Free of Nuclear Weapons? », Keynote Address to the Carnegie International Nonproliferation Conference, 25 juin 2007.