

Des pas vers un désarmement nucléaire :

Une initiative européenne, future et aspect politique

PrepCom du TNP 28 avril-9 mai 2003

Table ronde Franco-Britannique

Genève, Palais des Nations, 2 Mai 2003

Je voudrais présenter tout d'abord les composantes relativement nouvelles qui conditionnent maintenant le débat sur le devenir du TNP. Ensuite je voudrais évoquer l'attitude prévisible des acteurs principaux pour le futur proche du TNP, et enfin terminer par la réflexion que nous avons développée dans nos associations membres d'Abolition 2000 en France et en Angleterre pour une proposition de "sortie de crise". Les nouvelles composantes du débat sont de plusieurs ordres.

Décalage entre la perception du désarmement nucléaire et la réalité

Le premier que j'évoquerai est le décalage énorme qui existe entre la perception du désarmement nucléaire par la communauté internationale, les opinions publiques et la réalité. Un exemple très récent est celui des inspections en Irak où les opinions ont pensé, entretenues par les médias et les hommes politiques, que les armes de destruction massive au Moyen-Orient étaient concentrées en Irak. Pour le nucléaire, on savait depuis longtemps que le dernier réacteur en Irak, construit par les français et bombardé par les Israéliens en 1981, n'avait pas été remplacé. Et les complexes industriels pour "faire une bombe" n'étaient pas visibles sur les photos satellites. Par contre on n'a jamais évoqué les 200 têtes nucléaires d'Israël ni ses 60 missiles tactiques. Autre exemple, la Corée du Nord qui annonce un programme d'armement et se retire du TNP n'a pas provoqué de tollé international, alors que c'est un précédent lourd de conséquences. L'Iran annonce un programme de réacteurs "civils" mais pour un pays gros producteur de pétrole il est clair que ce n'est pas pour ses besoins en énergie... Là aussi, très peu de réaction de la communauté internationale.

Le décalage perception/réalité est encore plus grave dans les pays du club nucléaire. Les Etats-Unis et la Russie possèdent encore chacun environ 8000 têtes nucléaires. Les discussions de désarmement entre les pays nucléaires n'évoquent que les armes "stratégiques" dont le rayon d'action est supérieur à 5000 km, oubliant les armes "tactiques" de rayon d'action inférieur et les missiles transportés par bombardiers, alors qu'en termes de "danger d'utilisation" ces derniers sont tout aussi préoccupants. Or dans ces deux pays il y a autant de missiles "stratégiques" que de missiles aéroportés et tactiques. Pour le grand public comme pour les hommes politiques les armes "tactiques" ou aéroportées n'existent pas. Les discussions USA/Russie ne les mentionnent même pas. Ainsi le traité Start III prévoyait une réduction des têtes nucléaires à 2200 pour chaque parti en 2007 mais il ne s'agissait que des missiles "stratégiques". Ce traité est maintenant obsolète puisque le nouveau "traité" SORT ("Strategic Offensive Reduction Treaty") de mai 2002 prévoit cette réduction en 2012, mais sans procédure de vérification et, pour la partie américaine, sans démantèlement des armes, seulement leur mise "en réserve". Là encore les opinions publiques perçoivent des étapes de désarmement alors qu'il n'en est rien.

La deuxième composante du débat correspond à une reprise du développement de nouvelles armes nucléaires par les pays du "club nucléaire". Les USA avec la "Nuclear Posture Review" ont annoncé leur sortie du traité ABM (Anti Ballistic Missile) qui préfigure donc l'utilisation de l'espace pour la guerre nucléaire du futur et dans le projet "Vision 2020" diffusé par les militaires il est spécifié que l'espace doit être "totalement dominé par les Etats-Unis pour défendre leurs intérêts". Le développement de "mininukes" est annoncé comme armes du "champ de bataille", armes développées depuis une dizaine d'années pour détruire des bunkers enterrés. Rappelons que dans le TNP il est clair que les Etats nucléaires ne doivent pas développer de nouveaux types d'armements nucléaires. Or de grands laboratoires sont financés pour le faire ; le NIF aux USA et le Mégajoule en France par exemple, sont conçus pour mieux comprendre le mécanisme de fusion avec des idées futuristes d'armes à fusion pure, précisément pour le champ de bataille. L'engagement solennel des Etats nucléaires à la Conférence de Révision de l'an 2000 à "l'élimination totale de leurs armements nucléaires" et aux "13 étapes" pour y parvenir est clairement bafoué. Le point 1 prévoyait la signature du "Comprehensive Test Ban Treaty" (CTBT) que les Etats-Unis ont rejeté. La négociation d'un traité pour interdire la production de matière fissile avant 2005 (point 3) est dans l'impasse. Le principe d'irréversibilité du désarmement nucléaire (point 5) manifestement inconciliable avec l'accord SORT. Enfin le maintien du traité ABM (point 7) est dépassé puisque ce traité est dénoncé par le Etats-Unis comme on l'a déjà dit.

Une autre nouvelle composante du débat sur les armes nucléaires est le lien entre nucléaire civil et nucléaire militaire qui est maintenant parfaitement établi, alors que cette perception n'était pas encore acceptée lors de l'élaboration de TNP. En effet dans le TNP, prévu pour contenir la prolifération des armes nucléaires, les Etats non-nucléaires pouvaient demander une aide aux Etats nucléaires pour s'équiper de réacteurs nucléaires. Depuis, des explosions nucléaires ont été réalisées par les Américains avec du plutonium "civil" c'est-à-dire directement extrait des centrales sans optimisation de la production de l'isotope Plutonium239. De ce point de vue, le TNP apparaît comme inadéquat pour lutter contre la prolifération ce qui remet aussi en question le suivi du plutonium produit par les centrales. Ce débat devrait être mené dans le cadre des discussions sur le "Fissile Material Cut-Off Treaty" qui voudrait imposer un suivi de toutes les matières fissiles mais actuellement ces discussions sont dans l'impasse.

Un autre aspect du TNP paralyse une évolution de la situation. En effet le TNP classe les Etats en deux catégories, les "nucléaires" et les "non-nucléaires". Ce classement correspond aux Etats qui possédaient des armes nucléaires en 1970. Ainsi l'Inde, le Pakistan et Israël sont des Etats "non-nucléaires" et ne pourraient intégrer le TNP que sous cette dénomination. Pour adhérer au traité, ils devraient donc détruire leurs armes nucléaires auparavant. Le blocage politique est donc total dans la situation actuelle.

En conclusion de cette première partie sur l'analyse des conditions actuelles, on peut schématiser en disant que nous sommes devant un blocage lié aux politiques militaires des Etats nucléaires comme des Etats non-nucléaires mais aussi devant un blocage institutionnel lié aux traités existants eux-mêmes et aux "engagements solennels" non tenus.

Les attitudes prévisibles des principaux acteurs

Mais le TNP demeure un traité international toujours en vigueur et donc la deuxième partie de mon exposé voudrait analyser le comportement possible des acteurs en présence pour faire avancer le "désarmement nucléaire" qui est l'objet du TNP.

Commençons par les **Etats-Unis**: est-il imaginable que les Etats-Unis fassent des propositions pour le désarmement nucléaire? Les destins des traités ABM, CTBT, SORT dont on a déjà parlé sont de mauvaise augure. Mais en fait la situation est beaucoup plus grave car la politique américaine est fondamentalement opposée aux traités internationaux... sauf s'ils sont dans l'intérêt direct des USA. On le voit dans beaucoup d'autres domaines comme le processus de Kyoto sur l'environnement, comme le traité d'Ottawa sur les mines antipersonnel, comme la Cour pénale internationale, autant de démarches fondamentales (et contraignantes) qui instituent une primauté de l'international sur le national, autant de démarches où les USA refusent de participer. Il y a une approche très différente en Europe et aux USA sur le rapport du national à l'international. D'abord sur la souveraineté de l'Etat, les Etats -Unis se considèrent souverains par rapport à l'international alors que les européens, du fait aussi de la construction de l'Union Européenne, ont clairement conscience que l'international prévaut. D'autre part sur la façon de concevoir des interventions extérieures, les Européens se réclament du multilatéralisme, et donc les interventions internationales doivent passer par le cadre de l'ONU ou de structures continentales comme l'OSCE, alors que les Etats-Unis se réclament de l'unilatéralisme, c'est-à-dire que leurs interventions seront le fait de coalitions ad hoc pouvant se passer de légitimité internationale. On l'a vu avec le Kosovo, mais l'OTAN donnait alors un semblant d'international, le cas est totalement évident pour la récente guerre d'Irak. Les Etats-Unis sont donc dans une compréhension de leur position mondiale qui exclut un désarmement nucléaire initié par eux, à la limite ils accepteraient que les autres désarment mais sans en être concernés.

Pour la **Russie** je serai très bref. La Russie après l'effondrement de l'URSS a affronté une crise économique majeure et la situation actuelle est toujours critique. La guerre en Tchétchénie est lourde à supporter financièrement, la Russie s'est donc endettée énormément sur les deux années passées, son économie est lentement en phase de reconstruction et dépend des pays européens, particulièrement de l'Allemagne, et d'autre part des Etats-Unis. Toute proposition de réduction d'armement de sa part est interprétée par la communauté internationale comme une nécessité économique et non comme un projet de désarmement mondial. Mais la Russie souhaitant des liens plus étroits avec l'Europe, comme avec les USA, pourrait s'associer à un processus. Pour la guerre en Afghanistan elle s'est associée à la communauté internationale, pour la guerre d'Irak, elle a choisi la cause de la légitimité avec l'ONU, et donc le camp France-Allemagne.

Le cas de la **Chine** est très différent. La Chine est en phase de construction d'une économie moderne qui pourrait dans un avenir peu éloigné changer la donne du commerce mondial. La Chine essaie donc de s'intégrer aux structures mondiales de commerce et d'échange. Mais elle est suspectée par les Etats-Unis d'avoir des ambitions militaires sur l'ensemble du continent asiatique. Elle est donc menaçante pour les USA et c'est précisément la raison profonde du bouclier anti-missiles mis en œuvre par les Etats-Unis. Ceci implique en contrepartie que la Chine doit développer des missiles en plus grand nombre et nous sommes donc dans une nouvelle course aux armements. La Chine ne peut pas dans ce contexte faire des propositions recevables pour un réel désarmement nucléaire qui devrait impliquer les Etats-Unis car de telles propositions seraient perçues comme une capitulation du type fin de guerre froide.

Avant d'aller plus loin avec la France et le Royaume-Uni je pense qu'on peut tout de suite éliminer les pays nucléaires non-officiels, **l'Inde, le Pakistan et Israël** car une proposition de désarmement mondiale émanant d'eux se heurterait à l'interprétation littérale du TNP qui dit que ces pays peuvent ré-intégrer la question du désarmement après avoir éliminé leurs arsenaux nucléaires. Vis-à-vis d'eux ce serait une fin de non-recevoir. Quant aux pays non-nucléaires, même s'ils menaçaient de développer un armement nucléaire, ils ne peuvent être crédibles dans ce débat : cela s'est produit pour le Brésil et l'Argentine, et même pour l'Afrique du Sud qui disposait de tous les éléments pour un tel développement.

Si l'on regarde maintenant la **France et le Royaume-Uni**, on peut aussi légitimement penser que l'un ou l'autre de ces Etats ne serait pas plus crédible s'il était pris individuellement. Mais dans le cas où les deux pays feraient une démarche cohérente avec une démarche européenne, la chose mérite d'être regardée de près. Il est vrai que l'Europe n'a pas encore réalisé son unité politique mais sur certains aspects de la vie politique cette unité avance néanmoins. Sur la question du désarmement nucléaire, l'Europe a beaucoup d'atouts. Presque toutes les opinions publiques sont très favorables à un désarmement nucléaire. L'Autriche est probablement la figure de proue en ayant refusé depuis de très nombreuses années le nucléaire "civil et militaire". Deux pays se distinguent par de nombreuses propositions à l'ONU pour accélérer le désarmement nucléaire, la Suède et l'Irlande, dans la New Agenda Coalition. L'OTAN, qui a une composante nucléaire est évidemment très liée aux choix des Etats membres et donc une proposition européenne ne pourrait pas être sans répercussion sur l'OTAN, et ceci est très important car les USA seraient alors impliqués malgré eux. Enfin la proximité de la Russie pourrait favoriser un soutien de la démarche de sa part. La personnalité de chacun des pays est aussi un atout. La France a toujours eu une attitude individualiste et donc une proposition internationale serait un changement de stratégie qui montrerait à la communauté internationale qu'une politique nouvelle se dessine. La France a toujours soutenu que son niveau d'arsenal, constitué "seulement" de 348 têtes nucléaires, ne pouvait être comparé aux USA ou à la Russie et que, en conséquence, elle ne s'impliquerait pas dans un processus de désarmement. Donc le fait de s'impliquer serait une nouveauté. D'autant que, à l'horizon 2012, si le traité SORT est réalisé, les arsenaux nucléaires américain et russe compteront en moyenne 2000 têtes nucléaires face aux 533 têtes françaises et anglaises. Par conséquent, les chiffres ne seront plus aussi différents que pendant la guerre froide. Pour le Royaume-Uni, prendre une initiative dans ce domaine se heurterait inévitablement à une critique américaine, mais cela montrerait une volonté nette de changement car ce pays est considéré par les Etats-Unis comme devant suivre automatiquement les choix américains. Le "coup" médiatique serait évidemment très fort.

Une proposition franco-britannique pour relancer le désarmement nucléaire

J'en arrive donc à la conclusion que dans la période actuelle, une relance du désarmement nucléaire par deux pays nucléaires, membres permanents du Conseil de sécurité à l'ONU, membres de l'OTAN, membres de l'UE, en association avec l'ensemble de l'UE, appuyé peut-être par la Russie est un scénario possible de relance du désarmement nucléaire.

Je termine en précisant quelques repères pour une proposition de ce type. Si on regarde les succès récents d'avancées dans la législation internationale, je pense au processus de Kyoto et d'Ottawa, on voit qu'un lien fort avec les ONG concernées a été une des composantes importantes. Pour le traité d'Ottawa ce fut même un travail commun d'ONG et d'Etats qui a permis de lancer le processus. Or pour le désarmement nucléaire, le réseau Abolition 2000, mais aussi de très nombreuses ONG

travaillent sur ce sujet depuis longtemps. La Convention pour le désarmement nucléaire qui a été déposée à l'ONU a été rédigée par des ONG. Les ONG sont donc prêtes à travailler avec des Etats sur ce sujet. Des instituts de recherches aussi, je pense en France par exemple au **Centre de Documentation et de Recherche sur la Paix et les Conflits (CDRPC)** à Lyon. Un autre fait qu'il faut avoir à l'esprit est la proposition récente de Kofi Annan de convoquer une conférence sur les dangers nucléaires. Cela aurait l'avantage de mettre un cadre international, d'élargir le champ du TNP, qui, comme on l'a vu apparaît vieilli, d'accepter de débattre dans un cadre unique de plusieurs sujets épars et actuellement isolés, chacun dans sa conférence, comme les "Nuclear free zone", le "Cut-off treaty", le "no-first-use", et de dépasser la Conférence du Désarmement de Genève qui est actuellement embourbée. Ce type de conférence pourrait aisément mettre à contribution, et des ONG et des Etats, Kofi Annan est de ce point de vue un précurseur pour faire travailler ces composantes ensemble.

Les ONG françaises et anglaises ont travaillé ensemble depuis un an sur cette initiative franco-anglo-européenne. Nous pensons qu'une telle initiative est réaliste d'ici la Conférence de révision de 2005 si un certain nombre d'Etats et d'ONG s'y intéressent. Il est évident qu'il faut que la France et le Royaume Uni soient partants, mais leur image internationale a tout à y gagner et je suppose donc qu'ils seront convaincus. D'autres pays, comme ceux que j'ai cités précédemment doivent mettre des forces et des moyens pour donner de la crédibilité au projet, nos ONG sont prêtes à travailler avec eux. Si un processus "à la Kyoto" s'engageait, il pourrait y avoir un calendrier d'ensemble qui aurait l'avantage de montrer que chaque mesure de désarmement nucléaire s'inscrit dans un programme plus vaste d'élimination totale, alors qu'actuellement les mesures prises par les Etats sont perçues comme de la bonne volonté de l'Etat concerné mais pas comme les éléments d'un programme général. Je pense en particulier au démantèlement de la base d'essais de la France dans le Pacifique. De nombreuses mesures en Russie aussi sont dans le même cas. Le point fort de Kyoto est de chiffrer des étapes contraignantes pour les Etats en vue d'une amélioration de la situation mondiale. Evidemment, à terme se posera la participation des USA, mais c'est aussi le cas du processus de Kyoto. A terme, les USA devront rejoindre le processus, mais, et c'est très important, si celui-ci est crédibilisé par l'opinion internationale et si un cadre international est créé pour décider des mesures et du calendrier.

Dans cette perspective, les ONG françaises d'Abolition 2000 organiseront à Vénissieux, près de Lyon, des Journées du Désarmement Nucléaire du 24 au 26 octobre 2003. En lien avec les ONG britanniques et européennes, les Journées du Désarmement Nucléaire de Vénissieux seront l'occasion de présenter et de débattre des propositions d'agenda de l'initiative franco-britannique pour relancer le désarmement nucléaire.