HAL
open science

Diplomatie et “ débat ” du désarmement en 2014

Jean-François Guilhaudis

To cite this version:

Jean-François Guilhaudis. Diplomatie et “ débat ” du désarmement en 2014. Paix et sécurité européenne et internationale, 2015, 2. hal-01978223

HAL Id: hal-01978223

https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01978223v1

Submitted on 2 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Diplomatie et « débat » du désarmement en 2014.

J-F Guilhaudis

Professeur honoraire, Université de Grenoble 2, Pierre Mendès-France

Présente l'actualité du désarmement en 2014 en la rapportant aux principaux repères de la diplomatie et du « débat » du désarmement concernant le contexte et le moment, les acteurs, l'objet, les forums et les modalités de la diplomatie et du « débat » et leurs résultats.

Presents disarmament in 2014 by referring to the main landmarks of diplomacy and "debate" about the context of disarmament and the time, the actors, the object, forums and terms of diplomacy and "debate "and their results.

I.Introduction

(1) On a expliqué dans la présentation de la chronique pourquoi le mot « débat » a été retenu. Cela a été fait pour tenir compte du fait que le désarmement ne relève plus comme c'était encore le cas à l'époque de la guerre froide, quasi exclusivement des Etats, en particulier des grandes puissances et des alliances, donc de la diplomatie. Même si la diplomatie reste centrale, la montée de l'opinion, des ONG, de la société civile est importante dans ce secteur des relations internationales. Les Etats n'ont plus seuls, la parole. Le dossier du désarmement leur échappe, en partie ; il est ouvert au « débat ».

Traiter du « débat » du désarmement, c'est en quelque sorte en étudier la communication. On pouvait se demander si ce terme, plus neutre, plus scientifique, plus technique, n'était pas celui qu'il fallait retenir. La communication peut consister aussi bien en un exercice de diplomatie qu'en un « débat ». Diplomatie et « débat » sont en somme deux époques dans la communication du désarmement. Finalement, il a semblé préférable de garder les deux mots, Diplomatie et « débat », pour mieux exprimer à la fois la nouveauté qui tient au « débat » et le fait que le désarmement relève toujours et d'abord de la diplomatie.

Que l'on parle de « débat », de communication ou de diplomatie, les questions qui permettent de cerner les grands points de repères sont les mêmes. On peut facilement en donner la liste : Quand ? Qui ? Quoi ? Où ? Comment ? Quel résultat ? Quand renvoie au moment et au contexte. Qui à ce que, dans le vocabulaire des relations internationales, on nomme les « acteurs ». Quoi à l'objet du débat. Où à l'endroit où il a lieu- dans le langage du désarmement on parlera d'enceinte ou de forum. Comment à la manière dont il se déroule. Et résultat, à ce qui en sort ou non. Il faut bien entendu tenir compte, ce qui complique passablement les choses, de ce que ces questions se posent à la fois au plan universel, régional et bilatéral.

II. Moment et contexte de la diplomatie et du « débat ».

Repères

(2) *Contexte et moment sont indissociables. Le contexte ne peut se mesurer qu'à un certain moment. Ce moment correspond en général à une période de quelques années, mais cette période peut être plus longue ou plus courte. Aucune question, aucun dossier, aucun problème ne peut être correctement abordé hors contexte. Cela représente une difficulté sérieuse, car le contexte n'est pas une évidence, il n'est pas, sauf exception, donné à l'analyste. C'est à celui-ci qu'il appartient de le définir, de le construire de la manière la plus pertinente. Il faudra donc déterminer, ordonner les*

nombreux éléments d'ordre historique, géographique, sociologique, politique, juridique, économique, militaire… qui le composent. Le contexte forme un ensemble très complexe, difficile à cerner. Si on perçoit généralement assez bien qu'il faut tenir compte du contexte politique, l'existence d'un contexte institutionnel et normatif est généralement moins évidente et bien d'autres éléments le sont encore davantage. Il arrive que le moment façonnant le contexte soit plus bref. C'est le cas en cas de crise ou d'événement à l'inverse très positif. Le contexte paraît alors donné mais la difficulté est de savoir si ce donné est réellement le bon ou s'il va être en quelque sorte annulé par le contexte de plus long terme. Ces questions se posent évidemment au plan universel, régional et bilatéral qui, en outre, s'additionnent en partie, non seulement quand on les prend dans l'ordre inverse, en commençant par le bilatéral, mais même dans la plupart des cas. Une question bilatérale ne peut échapper à certaines contraintes régionales et universelles mais cette observation est valable aussi pour les questions universelles ou régionales, qui n'échappent pas aux considérations liées aux autres niveaux.

(3) *L'histoire des relations internationales et du désarmement signale quelques contextes favorables ou défavorables du point de vue du désarmement. Le début des années 1980 marqué par le réarmement américain, la crise des euromissiles et le lancement de l'initiative de défense stratégique de R Reagan était une période défavorable aux accords et même aux négociations de désarmement. Elle fut suivie, après l'arrivée de M Gorbatchev à la direction de l'URSS, d'une période plus positive, qui vit la conclusion du traité sur les forces nucléaires intermédiaires et se poursuivit sous la forme d'une sorte d' « embellie du désarmement », au début des années 1990. Après cela, la tendance se retourna à la fin des années 1990.*

On voit très bien avec cette succession de phases l'importance du contexte et la validité de l'idée de contexte positif et négatif. On peut dire aussi que les accords conclus sont des marqueurs du contexte. Il ne faut cependant pas exagérer la force de la relation et songer à une sorte de déterminisme. A cet égard, il existe un cas très illustratif- celui du traité FCE. Alors que plus de quinze ans de négociations MBFR n'avaient pas donné de résultat- commencées en 1973 elles se sont arrêtées le 2 février 1989- celles qui leur ont succédé ont très rapidement abouti. Ces négociations ont commencé le 6 mars 1989, le traité FCE a été signé le 19 novembre 1990 à Paris et il est entré en vigueur le 9 novembre 1992. Cette séquence ultra rapide marque bien l'effet du changement de contexte- le désarmement était devenu possible, voire incontournable.

Il faut pourtant signaler deux décalages. Le premier concerne le moment où les deux négociations se sont succédé. Il se situe en 1989 alors que le changement du contexte est nettement antérieur et peut être situé en 1986. Le retard dans l'adaptation de la négociation au contexte est net. Par ailleurs le traité FCE a été organisé en fonction de la situation à l'époque de la guerre froide, sur la base notamment du principe de parité entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie. Mais le Pacte et l'URSS ont disparu en 1991, entre la signature et l'entrée en vigueur du traité, sans que celui- ci soit mis à l'heure de la l'époque qui s'ouvrait. Dès le début, le traité FCE sera donc décalé par rapport à la situation nouvelle existant en Europe, ce qui va poser un très délicat problème d'adaptation qui ne sera pas résolu. La situation du traité FCE est certes très particulière mais elle attire l'attention sur une contrainte importante- celle du temps qui passe, du changement de contextes- qui pèse sur les institutions et sur les accords de désarmement et est susceptible, à la limite, de les remettre en cause. C'est ce qu'exprime le principe juridique- « rebus sic stantibus »- bien connu en matière de droit des traités, selon lequel, le maintien de la validité des accords est lié à la persistance des conditions existant lors de leur naissance.

Actualité

(4) L'année 2014 confirme le maintien d'un contexte peu favorable au désarmement à deux niveaux. Le premier est celui de la crise du désarmement elle-même, elle ne se dissipe pas mais demeure et même tend à s'aggraver. Le second est celui des éléments explicatifs de cette crise, en particulier l'état des relations entre les puissances. Il n'y a pas d'indice de ralentissement de la course

aux armements, au contraire. On se trouve toujours- la différence de niveau de puissance entre les Etats Unis et plus généralement les Occidentaux et les puissances émergentes ou, dans le cas de la Russie, tentant de ré- émerger, restant très nette- dans une phase de tentative d'ajustement de la puissance. Ce contexte n'est pas favorable du point de vue du désarmement.

L'aggravation que l'on constate entre, la Russie et les Occidentaux, en Europe et celle qui se produit également en Asie sont dans la logique du maintien de ce contexte défavorable. Plusieurs traités, en crise depuis des années, voient cette crise s'aggraver. Même si « tuer » un traité est difficile, les traités sont mortels. On l'a vu avec la fin du traité ABM de 1972, en 2002. Le traité FNI et le traité FCE pourraient être affectés, au point de voir leur existence remise en cause. Pour le moment le danger paraît plus grand dans le premier cas, où des accusations formelles de violation sont prononcées, que dans le second. Cependant il existe, au moins en principe, une porte de sortie positive pour le traité FNI qui consisterait dans son universalisation/ multilatéralisation. L'avenir semble plus obscur pour le traité FCE. (Sur la crise en Ukraine et ces traités, v. l'article de S. Lavorel dans les Faits marquants).

La crise du désarmement n'a toutefois pas empêché, en 2013 la conclusion et en 2014 l'entrée en vigueur, du traité sur le commerce des armes, ni la signature du protocole au traité de Semipalatinsk et celle de deux MOU entre les Etats-Unis et la Chine. Cela n'a rien d'anormal. Le traité sur le commerce des armes n'est pas un accord de désarmement. La signature du protocole fait partie des concessions nécessaires de la part des Etats dotés dans le cadre de la préparation de la 3e conférence d'examen du TNP. Enfin les 2 MOU, de portée politique, ne sont pas en contradiction avec le durcissement des relations entre puissances ; c'est au contraire dans ces circonstances que ce type de document est utile. On sait d'ailleurs que *l'arms control* n'est pas incompatible avec la course aux armements. Il est en revanche tout à fait dans l'ordre des choses qu'aucun accord nouveau important n'ait été conclu et que les négociations espérées sur l'interdiction de la production des matières fissiles, la prévention de la course aux armements dans l'espace ou les garanties de sécurité négative se fassent toujours attendre.

III. Les « acteurs » de la diplomatie et du « débat ».

Repères.

(5) *Les guillemets sont utilisés pour souligner que le terme « acteur », très employé en matière de relations internationales, a une signification particulièrement floue et qu'il ne faut pas, a priori, lui accorder d'autre sens que celui de participant à la diplomatie et au « débat » du désarmement. Pour aller plus loin et dire si acteur- qui implique un rôle réel, actif et une identité propre- peut être employé à bon escient, dans tel ou tel cas, il faut y regarder de plus près. Après quoi, on pourra dire non seulement si l'on est en présence d'un acteur, mais s'il s'agit d'un premier ou d'un second rôle, d'un figurant et d'un autre personnage encore.*

La problématique générale des acteurs s'inscrit entre deux extrêmes *: d'un côté la confiscation de la diplomatie et du « débat » par les grandes puissances et leurs amis, de l'autre l'ouverture de ce débat à l'ensemble des Etats, aux organisations internationales et à la société civile. Entre ces deux extrêmes existent nombre de situations intermédiaires, dont la coexistence de ces deux hypothèses dans un désarmement sectorisé. Les Etats « moyens et petits » craignent de se voir imposer par les puissants un désarmement adapté à leurs seuls intérêts. Les grands redoutent de se voir déborder par une majorité indocile et plus encore une alliance entre Etats « moyens et petits » et militants, agissant par l'entremise de l'Assemblée générale des Nations unies et la société civile, éventuellement soutenue par la Cour internationale de justice.*

Au temps de la guerre froide*, les acteurs du désarmement étaient d'abord les Etats, particulièrement, mais non exclusivement, les grandes puissances et les deux supergrands. Ils*

agissaient seuls ou en groupe, dans des alliances (OTAN et Pacte de Varsovie) ou dans le Mouvement des pays non alignés, acteur important à l'époque, ou d'autres groupes plus restreints, par exemple les Neutres Non alignés dans le cadre de la CSCE. Quelques organisations, organes ou institutions internationales, comptaient aussi. En premier lieu l'Assemblée générale des Nations unies, la Conférence du désarmement, l'AIEA ou le Groupe des fournisseurs nucléaires. Quant à l'opinion, aux ONG, il leur arrivait de se manifester très bruyamment, beaucoup plus même que ce n'est le cas actuellement, par d'énormes manifestations dirigées contre la bombe à neutrons ou les euromissiles-ce qui en faisait, épisodiquement, des acteurs. Mais les ONG, le Mouvement de paix, l'opinion restaient alors pour l'essentiel en dehors du désarmement. Soupçonnés, dans les démocraties occidentales, de « rouler » pour l'adversaire, ils n'étaient pas admis au « débat ».

***Après la guerre froide**, la situation semble devenue très différente. Les « acteurs » paraissent désormais nombreux : les Etats toujours, individuellement et en groupes, des organisations internationales ou des institutions, des ONG, la société civile et l'on de doit pas oublier les acteurs de l'armement et du commerce ainsi que les trafiquants et les terroristes. On retrouve en matière d'armement et de désarmement, toutes les catégories d « acteurs » mentionnées dans les relations internationales et c'est même l'un des secteurs où les ONG et la société civile sont les plus actives. Mais il faut regarder les choses de près.*

Avant de conclure que l'Etat est dépassé, que la société civile dicte sa loi et qu'elle va prochainement imposer l'élimination des armes nucléaires, il est prudent de ne pas oublier que les « acteurs » du désarmement interviennent à des niveaux et selon des modalités différentes. La visibilité médiatique, généralement liée à une prise de position, une proposition, une réunion n'est que l'un des indices de l'acteur. Il est plus important de voir où il intervient dans la chaine de l'activité du désarmement et ce que sont la nature et la portée de son action. De plus si la problématique des « acteurs » est largement commune, selon le type d'acteur interviennent aussi des éléments spécifiques. Seul l'examen des dossiers, des enceintes, des débats et activités permet une vision précise.

III.1. Etats et groupes d'Etats

Repères

(6) *Ce sont eux qui amassent les armements et qui décident et exécutent le désarmement. Du point de vue juridique chaque Etat compte, mais cela est vrai aussi au titre de la politique et des relations internationales. L'universalisation est actuellement, pour plusieurs traités majeurs comme le TNP ou le TICE, un objectif très recherché. Chaque Etat est bien un acteur de ce point de vue, il participe à la naissance et à la vie des normes.*

Mais les situations concrètes sont par ailleurs très différentes. La plupart des Etats n'ont que très peu d'armes et le désarmement ne peut guère les affecter ; d'autres sont armés et quelques uns le sont beaucoup. Pour eux, le désarmement correspond à des concessions à faire, en face desquelles la plupart des autres Etats ne pourront pas offrir de contrepartie.

A partir de là, inévitablement, la question de la participation à la délibération et à la décision, fait difficulté. Deux positions opposées sont facilement perceptibles. On peut considérer d'abord que le désarmement doit être l'affaire de tous, que chaque Etat doit y participer. Cette position peut s'appuyer sur le principe d'égalité des Etats ainsi que sur l'idée qu'il existe une communauté internationale dont chacun est comptable et que la sécurité doit être vue comme étant collective. A l'inverse, on peut soutenir au nom du réalisme que le désarmement doit être l'affaire de ceux qui ont des armes et en premier lieu des « Grands » et que, même du point de vue juridique, il faut tenir compte du fait que ces Etats sont les « plus intéressés », concept auquel la CIJ a fait une place dans le cadre de la formation de la coutume internationale.

Pour le moment, la solution retenue consiste à distinguer entre discussion/ délibération et négociation. La première se fait aux Nations unies (Assemblée générale, Première Commission, Commission du désarmement) avec la participation de tous. La seconde, à la Conférence du désarmement « organe multilatéral unique de négociation du désarmement », en groupe restreint. Ses membres étaient au nombre de 40 en 1990, à la fin de la guerre froide. Ils sont actuellement 65. Il s'est donc produit ce que l'on appelle une « démocratisation », mais la CD reste encore très restreinte par rapport au nombre des membres des Nations unies. Elle l'est un peu moins si on tient compte des Etats non membres participant aux travaux, actuellement 40. Il est évidemment intéressant de comparer la liste de ces Etats avec ceux qui figurent dans les classements des puissances militaires (se reporter au chapitre Puissance et impuissance de la chronique « Sécurité et insécurité internationale ») et de ne pas oublier l'existence du phénomène de contournement de la CD. Hors CD, une formule de conférence ad hoc permet d'ouvrir plus ou moins l'enceinte de négociation.

Discuter, négocier, délibérer n'épuise pas ***ce que peut faire un Etat au titre du désarmement****. Il peut aussi prendre une initiative, par exemple rédiger un projet de traité accueillir une réunion, publier une étude soulevant un problème, soutenir une coalition d'ONG, rédiger un modèle de loi afin de permettre l'application d'un traité, proposer une groupe d'experts etc… Les possibilités d'action sont nombreuses. Certains Etats prennent une posture, se donnent et jouent un rôle. Ces activités sont au cœur de la diplomatie du désarmement.*

(7) *Pensant à* ***la guerre froide****, on peut être tenté de croire que les observations qui précèdent sont formelles, qu'elles rendent l'apparence des choses et qu'en vérité il n'y avait alors que deux vrais acteurs s'agissant du désarmement et qu'il faut donc faire la distinction entre les « vrais » acteurs et les autres. La réalité, variable selon les périodes, était pourtant assez différente. Si on considère les années 1980 où se sont succédé deux périodes- une période de forte tension au cours de la première moitié de la décennie puis une phase beaucoup plus coopérative-, on peut voir que la liste des « vrais » acteurs a toujours été nettement plus large que le duo des super Grands et des alliances qui les suivaient. A côté d'eux, il y avait en permanence une troisième force, représentée par le Mouvement des Non- alignés qui fut, en ce temps là, un acteur important du désarmement. En Europe, on sait que le groupe des Neutres Non alignés a joué un rôle de premier plan dans le cadre de la CSCE, pour maintenir une certaine dynamique du processus paneuropéen dans les temps difficiles et favoriser l'apparition de formules de compromis, par exemple lors de la conférence de Stockholm en 1986. Il existait alors une tendance forte à négocier d'alliance à alliance, ce qui correspondait à l'intérêt des deux grands. Toutefois, si l'Est formait un bloc, à l'Ouest des têtes dépassaient. La France exprimait sa différence à propos des négociations MBFR et sur l'idée d'une Conférence du désarmement en Europe. Dans le Pacifique l'Australie et la Nouvelle Zélande s'opposaient aux essais français et Wellington, optant pour la dénucléarisation, n'hésita pas à provoquer une crise avec les Etats-Unis, qui devait affecter l'ANZUS. Au-delà de ces deux cas, les plus visibles, les Occidentaux étaient- les analyses des votes sur les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies le montraient bien- peu unis, ce qui facilitait la manœuvre de la diplomatie de l'URSS et du Pacte de Varsovie. Quelques Etats, les Six- un groupe composé de l'Argentine, de la Grèce, de l'Inde, du Mexique, de la Suède et de la Tanzanie- s'était aussi constitué en janvier 1985, en adoptant la Déclaration de New Delhi, qui s'adressait aux deux Grands pour leur demander d'arrêter la course aux armements. Ce faisant, ils prétendaient représenter l'opinion internationale, la conscience mondiale. L'hypothèse de la pluralité des acteurs était, même à l'époque de la guerre froide, celle qui correspondait le mieux à la réalité.*

(8) ***Dans l'après guerre froide****, les choses sont à la fois semblables et différentes. Pour bien les préciser, il importe de distinguer, afin de faciliter l'examen de l'acteur Etat, entre* ***situation, position et rôle****. Situation exprime, en termes de puissance et par rapport au désarmement, les forces et les faiblesses de l'état. Etre une grande puissance est un atout, l'Etat dispose non seulement de la*

capacité d'agir militairement, mais il est aussi quasi incontournable du point de vue du désarmement, éventuellement doté d'un véritable pouvoir de veto. En même temps, parce qu'il est armé et puissant, il devient un objectif du désarmement, position qui dans certaines périodes, peut être inconfortable. Celui qui n'a pas de capacité militaire ne risque rien au titre du désarmement, il peut même être dispensé du service du maintien de la paix, mais s'il se trouve dans un environnement hostile, il devient tributaire de la recherche d'un protecteur et des contraintes qui s'y attachent. Le désarmement qui en principe ne présente pour lui aucun coût peut alors constituer un enjeu s'il affecte négativement son protecteur ou l'alliance collective à laquelle il s'est rattaché. Une situation particulière est celle de l'Etat dont le comportement est dénoncé, objet éventuel de sanctions ou de celui qui est victime d'une agression. Il est important de ne pas perdre de vue que si chaque Etat est partie prenante au processus d'établissement des normes du désarmement, en réalité peu d'entre eux sont réellement concernés par l'application de ces normes parce qu'ils n'ont pas, ou ont seulement en petite quantité, les armes correspondantes. Le désarmement est susceptible d'affecter surtout les grandes puissances, celles qui ont des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou la volonté et la capacité de s'en doter, celles qui ont un potentiel classique important, une capacité de projection de forces etc... La plupart des Etats ne sont surtout concernés que par les conventions sur l'usage des armes (convention sur le génocide, protocoles I et II aux conventions de Genève, convention sur certaines armes classiques et ses protocoles, convention sur les mines anti-personnel principalement). Position correspond aux décisions que l'Etat prend sur telle ou telle question, une proposition, un traité, à ses initiatives. Tous les Etats, grands, moyens et petits, ont à prendre des positions, y compris sur des questions qui ne les affectent pas directement, voire qui s'analysent pour eux en termes d'avantages plus que de coûts ; elles n'ont évidemment pas la même portée du point de vue politique. Plus rares sont en revanche les Etats qui jouent des rôles. Certains sont obligés de le faire. Les grandes puissances ont à tenir le rôle du chef ou du leader. D'autres rôles sont ceux de l'indigné, par les violations des engagements pris, de celui qui ose la rupture, de l'annonceur de catastrophes (Cassandre), de l'ami du multilatéralisme et de la société civile et bien sûr celui de l'Etat « conscience », de l'apôtre du désarmement. Il y a évidemment des liens logiques, parfois des contradictions, entre situations, positions et rôles.

Depuis la guerre froide, le principal changement est que la diplomatie du désarmement ne se déroule plus entre les trois grands acteurs de la période antérieure: les Etats-Unis et leurs alliés (not. OTAN), l'URSS et les siens (not. Pacte de Varsovie) et les Non alignés. L'URSS et le Pacte de Varsovie ont pris fin et cet acteur n'a pas été remplacé par la Russie et un nouveau groupe créé autour d'elle. La Russie reste certes un acteur important mais, bien que lui ayant succédé au Conseil de sécurité et parmi les Etats dotés d'armes nucléaires, elle n'est pas l'URSS et l'OTSC n'est pas le Pacte de Varsovie. Le jeu Est- Ouest, qui marquait le désarmement au cours des années 1970 et 80, a disparu. Cet effondrement de l'Est a fait que les Etats-Unis et leurs alliés Occidentaux sont devenus de très loin la première puissance du point de vue militaire et politique. Ils ne sont plus cantonnés dans une situation défensive, comme cela était souvent le cas, auparavant. Les Non alignés, quoique demeurant un acteur important, ne sont plus, eux aussi, ce qu'ils étaient, à la fois parce que le monde bipolaire qui leur servait de repère de base n'est plus et, également, parce que certains d'entre eux, l'Inde principalement, arrivent au rang des puissances. Son accession aux armes nucléaires, avec le Pakistan, a changé la donne en la matière. La diplomatie du désarmement est donc sensiblement plus fluide. Agir contre les Etats jugés délinquants et d'autres acteurs néfastes est aussi devenu possible au Conseil de sécurité. Il y a plus de place pour les Etats qui souhaitent se faire les apôtres du désarmement, parce que la période des tensions de la guerre froide est passée, parce que la société civile est plus présente dans le débat et parce que, comme on l'a vu, le contexte marqué par un mouvement de redistribution de la puissance ne pousse pas actuellement les grands ou ceux qui veulent le devenir à une diplomatie très offensive.

Pour avoir une vue réaliste et assez précise des Etats acteurs du désarmement il faut actuellement évoquer : les grandes puissances, les puissances montantes et les groupes qui leur sont liés ; les

groupes de fournisseurs ; les Etats « problème », « cible », sur la défensive et « victimes » ; et enfin les groupes et Etats actifs, militants, conscience et apôtres du désarmement.

III.1.1. Grandes puissances, puissances montantes et groupes liés.

III.1.1.1. Grandes puissances, P 5, groupes liés

Repères

(9) *Il n'y a toujours que 5 grandes puissances. Chacune d'elles est l'un des acteurs les plus importants du désarmement. Le groupe qu'elles forment, que l'on appelle le P 5, est redouté, parce qu'il peut peser d'un poids énorme sur les affaires du monde via le Conseil de sécurité ; les années 1990, 2000 en ont donné plusieurs illustrations, en particulier le désarmement de l'Irak, décidé en 1991. La cohésion ou l'absence de cohésion et les divergences entre les 5 constituent donc un paramètre important dans la diplomatie du désarmement. Leur division, la constitution d'alliances entre elles, leur capacité à grouper des Etats autour d'elles, sont d'autres paramètres à considérer. Le P 5 + 1 n'est pas une extension de P 5, il ne marque pas l'arrivée d'un nouveau membre, comme le G 8 par rapport au G 7. L'expression désigne le groupe d'Etats qui négocient avec l'Iran sur son programme nucléaire. Ce groupe comprend effectivement les 5 puissances nucléaires reconnues par le TNP. Le 6e membre du groupe est l'Allemagne, mais il ne s'agit pas de la faire entrer dans le club nucléaire ni de l'y associer. L'appellation E 3 + 3 (E pour Européens), que l'on emploie aussi pour désigner le P 5 + 1, est sans doute préférable. Ce groupe, plus qu'un acteur, est un groupe de négociation comme celui- rassemblant la Corée du Nord, la Corée du Sud, les Etats-Unis, la Chine, le Japon et la Russie- qui a traité du nucléaire nord coréen (Six Party Talks). Les groupes liés sont l'OTAN et l'Union européenne du côté des membres occidentaux du P5 et l'OTSC de celui de la Russie.*

Actualité

(10) L'événement de l'année est certainement la crise d'Ukraine et ses conséquences en matière de désarmement. La dégradation des relations entre les Occidentaux et la Russie se poursuit et s'accentue. Les Etats-Unis ont renoué, vis-à-vis de Moscou, avec la posture, typique des années de la guerre froide, de dénonciation de violations par la Russie, à la fois du traité INF "The United States has determined that the Russian Federation is in violation of its obligations under the INF Treaty not to possess, produce, or flight-test a ground- launched cruise missile (GLCM) with a range capability of 500 km to 5,500 km, or to possess or produce launchers of such missiles" *Department of State, Adherence and Compliance with Arms control, Non Proliferation and Disarmament Agreements*, 2014, 8) et du mémorandum de Budapest, accordant des garanties à l'Ukraine. L'évolution de ces relations risque de peser de plus en plus sur les dossiers du désarmement et d'affecter le P 5.

Pour le moment ce dernier continue d'être acteur, notamment au titre de la prolifération des armes nucléaires et du terrorisme. Cela a bien été marqué, tant au Conseil de sécurité que dans le contexte du TNP (v. n°73). Mais il n'est pas sans importance que la Russie ait été exclue à l'occasion de la crise ukrainienne du G 8, redevenu le G 7. La question se pose de savoir quel sera l'effet de cette exclusion sur le Partenariat Mondial du G8 de lutte contre la prolifération des armes de destructions massives et des matières connexes (PMG8).

L'OTAN, contre toute attente, a survécu à la guerre froide et s'est même développée. Elle a un poids réel en matière de désarmement. La crise du désarmement, autour du Traité FCE, du traité FNI- qui relance la question du nucléaire en Europe- susceptible à l'avenir de contaminer aussi le traité Open Skies, va accroître son rôle. Sa conférence annuelle- tenue en 2014, les 23 et 24 juin- sur la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération dans le domaine des armes de

destruction massive est ouverte à ses partenaires ; elle a rassemblé des délégués venant de 50 pays des 5 continents.

L'Union européenne représente un cas à part, que l'on peut, du point de vue du désarmement, considérer de diverses manières. Dans la mesure où elle est une institution d'inspiration fédérale, on peut se demander si elle est en passe d'aboutir à la définition d'une vision et d'une politique du désarmement. On peut aussi se poser la question de la capacité des deux principales puissances de l'Union, la France et le Royaume Uni, de grouper autour d'elles les autres membres ou se demander, étant donné les élargissements successifs et la provenance diverse des Etats qui sont devenus membres, si ces Etats une fois dans l'Union gardent une sorte de mémoire de leur passé qui pèse sur leurs positions. La question de la relation à l'OTAN, se pose également. L'UE a comme à l'ordinaire été un participant actif dans la diplomatie du désarmement, aussi bien à l'Assemblée générale qu'à la Conférence du désarmement et dans le cadre des travaux relatifs au TNP, alors même que dans ce cadre, elle a à combiner des positions très différentes parmi ses membres.

La proximité entre la Chine et la Russie s'est exprimée à la fois au sujet de l'Ukraine- Pékin ne s'est pas associé à la condamnation de son partenaire et surtout dans la présentation du « texte actualisé » de leur projet de « traité relatif à la prévention de l'implantation d'armes dans l'espace et de la menace ou de l'emploi de la force contre des objets spatiaux » (CD/ 1985, voir le texte dans les annexes).

III.1.1.2. Puissances montantes et groupes liés.

Repères

(11) *Cette catégorie recoupe en partie la précédente avec la Chine, fleuron des émergents et la Russie des ré- émergents. Si on excepte ces deux pays, elle concerne principalement pour le moment, l'Inde, le Brésil et l'Afrique du sud. Ces pays sont chacun dans une situation très particulière. L'Inde l'est par sa taille, ses capacités et ses ambitions de puissance et surtout, pour le moment, par le fait qu'elle a franchi le Rubicon nucléaire et constitue avec le Pakistan un couple conflictuel. Le Brésil ne se situe pas au même niveau de puissance et il n'a pas franchi la ligne nucléaire, mais il a entrepris de se constituer en puissance militaire et pourrait jouer à l'avenir un rôle majeur en Amérique latine. De plus, c'est l'un des pays susceptible, s'il décidait de se retirer du TNP, de faire basculer l'équilibre nucléaire vers la prolifération. Si elle n'a pas la même dimension, l'Afrique du Sud est l'un des pays qui comptent au plan régional et le fait qu'elle ait déjà possédé l'arme nucléaire ne doit pas être perdu de vue. Des trois, le Brésil est le seul à n'être pas membre du mouvement des Non alignés. Ce dernier peut-être un atout pour l'Inde et l'Afrique du Sud mais ce n'est pas un groupe que l'on puisse considérer comme leur étant lié, les ambitions de puissance mondiale et même régionale n'étant pas forcément en accord avec les idées du mouvement et les intérêts de ses membres.*

Actualité

On verra plus loin que leurs positions (v. n° 58, 59) correspondent bien à des situations respectives très différentes. Beaucoup plus avancée en ce qui concerne le nucléaire, la Russie est proche des positions des 3 Etats dotés occidentaux. Bien que membre du P 5, la Chine dont le retard est sensible en la matière, est beaucoup moins engagée contre les propositions de désarmement sur ce thème. A plus forte raison est- ce également le cas de l'Inde, mais celle-ci est affectée par la rivalité avec le Pakistan. Non nucléaire, le Brésil est logiquement très en faveur de ce type de désarmement, qui joue en sa faveur et libre, pour le moment au moins, de rivalité régionale. L'Afrique du Sud se fond elle dans les Non alignés et se signale aussi parmi les Etats apôtres du désarmement nucléaire.

III.1.2. Les groupes de fournisseurs.

Repères

(12) *Les* ***groupes de fournisseurs****- en les considérant autrement on parlera des régimes multilatéraux de contrôle des exportations- représentent la/les puissances d'une autre manière. Informels, ils rassemblent des/les producteurs et exportateurs d'armements et de technologie à double usage, pour harmoniser leurs politiques d'exportation et maîtriser la prolifération. Malgré leur caractère informel, ils ont incontestablement une dimension de forum entre leurs membres et, également, celle de l'acteur, surtout vis-à-vis de l'extérieur, des importateurs, pour qui ils représentent une contrainte notable.*

Cette catégorie recouvre cinq « acteurs » : le Groupe Australie, le Comité Zangger, le MTCR, l'arrangement de Wassenaar et le groupe des fournisseurs nucléaires. Les appellations qu'ils se sont données sont intéressantes. Le groupe des fournisseurs nucléaires est le seul à s'afficher comme tel. Deux se placent dans le cadre des régimes et deux, avec groupe et comité, restent plus neutres. En réalité, on peut dire que tous ces « acteurs » sont des groupes et forment des comités. Ils sont aussi tous des fournisseurs et constituent également tous des « régimes ».

Ils illustrent parfaitement l'observation que l'on reprendra à propos des organisations et des institutions, sur la difficulté de distinguer acteur et forum. La même entité appartient en même temps aux deux, le dosage entre acteur et forum variant. Ces Groupes sont en effet intéressants à considérer non seulement comme « acteur » mais aussi comme forum et régime.

Du point de vue de l'acteur, trois questions principales se posent. La première question est : qui fait partie du groupe ou comment se délimite l'acteur ? La seconde est celle la légitimité. La troisième concerne les relations entre ces groupes, puisque certains sont dans le même champ.

Actualité

(13) Tous ces groupes ont pour fondement un accord politique et fonctionnent par consensus entre leurs membres, qui appliquent leurs directives et leurs listes de matériel. Une présentation simplifiée les répartit à partir d'autres éléments : leur date de création, le nombre de leurs membres et leur secteur d'activité.

Groupe	Année de création	Nombre de membres	Secteur d'activité
Comité Zangger	1971		Nucléaire
Gr. fournisseurs nucléaires	1974	48	Nucléaire
Gr. Australie	1985	41	Biologique et chimique
MTCR	1987	34	Conventionnel
Arrangt.de Wassenaar	1996	41	Conventionnel

Tableau 1 Présentation simplifiée des groupes de fournisseurs

Pays	Cté Zangger	Gr. F. nucl.	Gr. Australie	MTCR	Ar. Wassenaar
Af. du Sud	Oui	Oui		Oui	Oui
Allemagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Argentine	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Australie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Autriche	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Biélorussie	Oui	Oui			
Belgique	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Brésil		Oui		Oui	
Bulgarie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Canada	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Chine	Oui	Oui			
Chypre		Oui	Oui		
Com. Eur. /UE	Obs.	Obs	Oui		
Corée du Sud	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Croatie	Oui	Oui	Oui		Oui
Danemark	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Espagne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Estonie		Oui	Oui		
Etats Unis	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Finlande	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
France	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Grèce	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Hongrie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Irlande	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Islande		Oui	Oui	Oui	
Italie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Japon	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Kazakhstan	Oui	Oui			
Lettonie		Oui	Oui		Oui
Lituanie		Oui	Oui		Oui
Luxembourg	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Malte		Oui	Oui		Oui
Mexique		Oui			Oui
Norvège	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
N. Zélande	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Pays bas	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Pologne	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Portugal	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
R. Tchèque	Oui	Oui	Oui		Oui
Roumanie	Oui	Oui	Oui		Oui
Roy. Uni	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Russie	Oui	Oui		Oui	Oui
Serbie		Oui			
Slovaquie	Oui	Oui	Oui		Oui
Slovénie	Oui	Oui	Oui		Oui
Suède	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Suisse	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Turquie	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Ukraine	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Nb. membres	39	49	41	34	41

Tableau 2 Les Etats participant aux groupes de fournisseurs

On voit que 29 Etats participent aux 5 groupes, le plus nombreux étant le Groupe des fournisseurs nucléaires ou Club de Londres et le moins fourni le MTCR. Ce socle commun est formé de pays « occidentaux », qui constituent la puissance majeure. 18 sont membres de l'Union européenne (18 sur 28), les 10 autres membres de l'Union sont par ailleurs très engagés- 5 dans tous les groupes sauf le MTCR, 4 dans trois groupes sur 5 (ils ne sont pas dans le MTCR et le Comité Zangger) et Chypre ne participe qu'au Club de Londres et au Groupe Australie. 18 également sont dans l'OTAN. Par ailleurs les alliés hors OTAN des Etats-Unis sont également très engagés (Australie, Nouvelle Zélande, Japon, Corée du Sud). Le niveau de participation des BRICS est nettement plus limité. Parmi ces pays, la Russie et l'Afrique du Sud sont les plus engagés, l'Inde est totalement absente, la Chine se limite aux 2 groupes relatifs au nucléaire, le Brésil au Club de Londres et au MTCR. Aucun des BRICS ne participe au Groupe Australie, celui qui intéresse les secteurs biologique et chimique.

Cette remarque est importante du point de vue du *In* et du *Out*. Il est évident que tous les Etats qui comptent comme fournisseurs (producteurs et exportateurs) ne sont pas dans ces groupes/ régimes, ce qui est un point faible du point de vue de leur efficacité. Ces absences peuvent aussi être tenues comme le signe d'un déficit de légitimité, bien que ce qui compte surtout à ce titre soit la relation entre les groupes et les conventions (et institutions) internationales des secteurs concernés.

S'agissant des relations entre groupes agissant dans le même champ, on peut dire que la cohabitation a été aménagée. Le Comité Zangger et le Groupe des fournisseurs nucléaires ne font pas double emploi- le Comité s'occupe seulement des Etats non parties au TNP et le champ de leurs listes diffère. Et l'arrangement de Wassenaar est le seul portant sur le contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage.

III.1.3.Etats problèmes, Etats « cibles », Etats sur la défensive, Etats « victimes ».

Repères

(14) *L'Etat problème est celui qui est perçu comme actuellement ou potentiellement perturbateur parce qu'il conteste, brave un interdit, soulève une question qu'il ne faut pas poser, prend une initiative mal venue, ou encore présente une vulnérabilité particulière. Le Pakistan est probablement le prototype de l'Etat problème, perturbateur. Il a franchi le Rubicon nucléaire, comme l'Inde mais sans avoir la même taille, ce qui rend plus difficile de l'admettre dans le club des grands. Et il ajoute à cela non seulement le rôle qu'a joué en faveur de la prolifération le réseau Khan mais aussi le fait d'être vu comme susceptible de tomber dans les mains des terroristes et islamistes radicaux. Un autre Etat problème est certainement l'Arabie saoudite à raison de ses capacités financières ; l'idée est répandue qu'elle pourrait, si elle le voulait, acquérir facilement la bombe, qu'il serait difficile de l'en empêcher et qu'elle pourrait aussi l'offrir à un Etat comparse. Dans une période où la puissance est en cours de redistribution et où beaucoup de situations sont instables, la liste des Etats problèmes peut être longue. On peut considérer qu'elle inclut actuellement des Etats comme l'Egypte et Israël, voire même la Turquie et le Japon.*

Dans le cas d'Israël, le problème vient de son histoire et de ce qu'il n'a toujours pas réussi à se faite accepter dans sa région et de l'énorme disproportion qu'il y a entre sa taille et son poids humain et ses capacités militaires, qui incluent les armes nucléaires, très supérieures en outre à celles de ses voisins. Cependant sa situation est meilleure qu'elle l'était à l'époque de la guerre froide, quand

Israël était une cible de la diplomatie du désarmement. Encore se trouvait- il alors au niveau le plus bas du ciblage, simplement objet de résolutions condamnant son accession au nucléaire militaire.

Quand il s'agit de cible, on a évidemment tendance à penser aux Etats ou aux groupes qui sont l'objet de sanctions. Du point de vue de la diplomatie, il est utile de voir au-delà et d'inclure dans les Etats que l'on considère, ceux qui sont sur la défensive, situation qui peut être proche de celle de la cible, ceux qui sont isolés, tout à fait seuls ou en petit groupe, par la diplomatie dominante. Mettre en minorité, isoler est un objectif classique de la diplomatie dans les enceintes multilatérales. Etre l'objet de sanctions de la part d'un groupe plus ou moins large d'Etats ou, ce qui est plus grave, du Conseil de sécurité, représente une situation plus sérieuse. Du temps de la guerre froide, Israël protégé par les Etats-Unis et les Occidentaux avait évité les sanctions, mais il était une cible de la diplomatie du désarmement. L'Afrique du sud, dut supporter des sanctions limitées (cessation de la livraison d'armes et de matériel connexe) mais n'eut pas à subir l'usage de la force. L'Irak a en revanche été plus tard l'objet d'un désarmement imposé (CS/RES 687 (1991)) et même, en 2003, mais sans autorisation du Conseil de sécurité, d'une guerre du désarmement. Du temps de la guerre froide, cela était exclu. A cette époque, l'Irak, la Libye, l'Iran étaient protégés par les Non alignés, voire par l'URSS. Depuis sa dénucléarisation et la fin de l'apartheid, l'Afrique du sud a été réintégrée dans la communauté des Etats normaux et elle s'est fondue dans le mouvement des Non- alignés. De son côté Israël, qui pourtant n'a fait aucune concession, a cessé d'être une cible. Il a bénéficié de la montée des Occidentaux, du passage du Rubican par l'Inde et le Pakistan et du fait que plusieurs autres Etats, considérés comme hostiles et potentiellement dangereux par les Occidentaux, devenus la puissance dominante, ont été disponibles pour tenir le mauvais rôle, l'Irak, la Corée du Nord, la Libye, l'Iran et la Syrie.

Actualité.

(15) La pression sur les cibles actuelles du désarmement- l'Irak et la Lybie n'en faisant plus partie, la liste de ces cibles comprend pour le moment la Corée du Nord, l'Iran et la Syrie- a été maintenue mais non augmentée en 2014 (voir dans PSEI n° 1, Sécurité et insécurité internationale 2015 n° 210). L'Ukraine s'est trouvée dans la situation de l'Etat victime et, en raison du mémorandum de Budapest du 5 décembre 1994, elle a donné lieu à un intéressant exercice d'application des garanties de sécurité positives (V. le fait marquant rédigé par S Lavorel). La Russie a été l'objet de sanctions de la part des Etats-Unis et des pays de l'UE, qui incluent un embargo sur les importations et exportations d'armes et de matériels militaires (v. Sécurité et insécurité… n° 58), mais, dans son cas, des sanctions décidées par le Conseil de sécurité ne sont pas envisageables

A l'Assemblée générale des Nations unies, la liste des cibles de la diplomatie du désarmement menée par la majorité, donc des Etats sur la défensive, est plus longue que du temps de la guerre froide. On y trouve toujours les puissances nucléaires occidentales et Israël mais ils sont cette fois accompagnés par la Russie, l'Inde, l'Iran, la Corée du Nord (voir plus loin l'analyse au n°). Les trois Etats dotés de l'Ouest se sentent assez forts pour tenir la position du « non ». Israël se défend en collant aux positions des Etats-Unis. La Russie n'hésite pas à dire « non » ou à s'abstenir quand cela est nécessaire et ne cherche plus à être aussi près que possible de la majorité. La Chine lui a succédé dans cette position et se limite à pratiquer l'abstention. L'Inde, davantage ciblée, n'hésite pas à aller au « non ». L'Afrique du Sud et le Brésil sont, plus encore que Pékin, installés dans la majorité. La position du Pakistan est assez proche de celle de la Chine et de l'Iran.

III.1.4. Groupes et Etats actifs, militants, « conscience » et apôtres.

Repères

(16) *Les Etats et les groupes d'Etats, militants, « conscience » et apôtres sont actifs, voire très actifs mais un Etat peut être actif simplement parce qu'il veut tenir sa place dans les relations internationales et/ou sait qu'il doit veiller à ce que le cours du désarmement n'affecte pas sa situation.*

L'Etat militant défend (ou prétend défendre) non ses seuls intérêts mais une « cause ». Le passage du militant à l'Etat ou au groupe apôtre, se voulant « conscience » de l'humanité, est flou et se mesure au type de discours tenu. Entre les deux la distance est courte ; la plupart des militants se sentent « conscience » ou encore « lanceurs d'alerte », se veulent de modernes Cassandre et portent l'exigence du désarmement. Cette catégorie ne se limite plus aux Non- alignés, acteur classique ; d'autres groupes ont pu se constituer, après la guerre froide, dont le rôle va croissant. A côté de ces groupes qui ont une certaine permanence- il en est qui existent depuis plusieurs décennies- se manifestent d'autres groupes. Quelques uns (groupe, africain, arabe par ex.) ont un champ d'activité beaucoup plus large que le désarmement. D'autres sont plus circonstanciels, mais il peut être intéressant de les mentionner, le cas échéant. Les grandes puissances et les puissances montantes ou émergentes mises à part, c'est normalement dans les groupes militants que se situent les Etats dont les noms ressortent dans la diplomatie et le « débat » du désarmement, ses « vedettes ».

III.1.4.1. Les Non- alignés.

Repères

(17) *Ce groupe se distingue des autres par sa dimension : il compte 120 membres et de nombreux observateurs, est bien organisé pour l'action (not.groupes de travail, dont un sur le désarmement, bureau de coordination…) Les Non alignés correspondent très bien au concept de groupe et d'Etats actifs et même militants en faveur du désarmement. Cela était très net à l'époque de la guerre froide mais il faut ajouter pour mieux cerner le groupe comme acteur, dans ce contexte, trois observations. Du fait du nombre de ses membres, le groupe pouvait d'abord se servir de l'Assemblée générale des Nations unies comme d'une tribune pour exposer ses positions, tenter de leur donner une portée normative et mener une politique très active en matière de désarmement. Il l'a fait. Il a été courtisé par l'URSS et ses amis mais a réussi à ne pas se faire « récupérer ». En revanche, c'est la troisième observation, il a largement pratiqué, ce à quoi l'incitait le fait que beaucoup de ses membres sont petits et moyens, en voie de développement et peu armés, les « deux poids, deux mesures », privilégiant massivement le désarmement nucléaire et facilitant, parmi ses membres, la prolifération.*

Après la guerre froide, même si étant donné leur nombre l'utilisation de l'Assemblée générale reste possible, le rôle des Non aligné est moindre, son rôle dans la diplomatie du désarmement décroît au bénéfice d'autres groupes moins nombreux mais très présents- auxquels certains non alignés participent parfois- mais le mouvement reste actif et ses thèmes et caractéristiques ne sont guère différents.

Actualité

Les Non- alignés se sont manifestés en 2014, par l'intermédiaire de l'Indonésie, au Comité préparatoire de la Conférence d'examen du TNP, à la Conférence du désarmement (Groupe des 21) et aux Nations Unies. On retrouve leur thème de prédilection, le désarmement nucléaire. L'objectif d'un monde exempt d'armes nucléaires a été réaffirmé par un communiqué de la conférence ministérielle d'Alger (28/29 mai). Il a rappelé aussi que ce sont les NA qui ont proposé à l'Assemblée générale de déclarer le 26 septembre journée internationale pour l'élimination totale des armes nucléaires (A/RES/68/32). On retrouve cet objectif au Comité préparatoire de la conférence d'examen du TNP puis à la 9e conférence et, bien entendu lors des travaux de la 69e session de l'Assemblée. En ce qui concerne le TNP, le MNA a insisté sur le caractère prioritaire des réductions irréversibles des arsenaux nucléaires et l'arrêt de la R & D à leur sujet, en soulignant par ailleurs le droit inaliénable aux applications pacifiques de l'énergie nucléaire. Il a insisté aussi sur la question liée de la création d'une

zone exempte d'armes de destruction massive du Moyen Orient, regrettant l'absence de progrès et insistant sur la nécessité de l'adhésion d'Israël au TNP[1]. Il a également apporté son appui à la prévention de la course aux armements dans l'espace, à la limitation des systèmes défensifs et à la sécurité de l'information et des télécommunications- ce qui rejoint les préoccupations russes et chinoises (pour les Non alignés à la 9e Conférence d'examen du TNP voir not. NPT/CONF.2015/WP 2, 3, 4, 5, 6, 7, 13, 14, 24, 29). Les Non alignés, présents non seulement dans le débat général du désarmement mais aussi dans tous les débats « thématiques », ont déposé 4 projets de résolution (L 39, 41, 42, 43), qui ont abouti aux résolutions (A/RES/69/47, 69/54, 69/57, 69/58). Ils restent un acteur majeur.

III.1.4.2. Autres groupes militants pour le désarmement.

Repères

Ces groupes ont beaucoup moins de membres que celui des Non alignés, mais ils sont bien présents. Les plus connus sont la Coalition pour un nouvel ordre du jour et l'Initiative pour la non-prolifération et le désarmement. Il en existe aussi deux autres, moins « politisés », plus « techniques- le Groupe des Dix de Vienne et le Groupe pour la levée de l'état d'alerte. Il faut mentionner également, dernier en date, l'Initiative humanitaire.

La Coalition pour un nouvel ordre du jour

Repères

(18) *Elle s'est constituée autour d'une déclaration commune fondatrice, adoptée le 9 juin 1998, exposant ses conceptions et ses buts. Elle était composée alors de 8 pays : Afrique du sud, Brésil, Egypte, Irlande, Mexique, Nouvelle- Zélande, Slovénie et Suède. Elle ne comporte plus que 6 membres, la Slovénie, presque depuis le début, et la Suède, depuis 2013, n'en font plus partie. Elle constitue un groupe peu organisé- il n'a pas de secrétariat- où les décisions sont prises par consensus mais très actif, depuis sa naissance. Dès sa fondation, il a proposé à l'Assemblée générale des Nations unies un texte « Vers un monde exempt d'armes nucléaires : nécessité d'un nouvel ordre du jour » qui fut voté par 114 voix contre 18 et 38 abstentions (A/RES/53/77 Y). Le point de départ du raisonnement de la NAC est que les armes nucléaires représentent une menace pour la survie de l'humanité. Elle constate « l'éventualité de la possession indéfinie des armes nucléaires », alors que l'idée de leur non utilisation, volontaire ou accidentelle, est dénuée de vraisemblance. Une conclusion s'impose : la seule véritable protection est l'élimination de ces armes. Le nouvel ordre du jour consiste à proposer « la recherche parallèle d'une série de mesures se renforçant mutuellement aux niveaux bilatéral, plurilatéral et multilatéral ». Depuis lors la NAC se montre active dans la cadre des conférences d'examen du TNP qui est son champ de prédilection- elle a notamment joué un rôle important à la conférence de 2010-, à la Conférence du désarmement et à l'Assemblée générale. Et c'est largement son approche que l'on retrouve à la base des conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires*

Actualité

En 2014 la CNA a été à l'origine de la résolution A/RES/69/37 « Vers un monde exempt d'armes nucléaires : accélération de la mise en œuvre des engagements en matière de désarmement nucléaire » (A/RES/69/37 et A/69/440, pp 8-9). Elle s'est aussi manifestée à la Conférence du désarmement, au Comité préparatoire de la Conférence d'examen du TNP puis à la Conférence (NPT/CONF.2015/WP. 8 et 9) et à la Conférence de Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires.

L'Initiative pour la non-prolifération et le désarmement.

[1] Sur l'évolution de la question en 2014, v. *UN Disarmament Yearbook* 2014, pp 141- 142

Repères

(19) *Ce groupe, plus récent- il a été créé en 2010- comprend douze membres : Allemagne, Australie, Canada, Chili, Emirats arabes unis, Japon, Mexique, Nigéria, Pays Bas, Philippines, Pologne, Turquie. Cette liste, comprenant des Etats que l'on peut classer parmi les Occidentaux ou leurs proches, montre bien que malgré la présence des 3 Etats dotés et la doctrine de l'OTAN, le nucléaire militaire est très loin de faire l'unanimité parmi les Occidentaux. Ce groupe se situe à l'intérieur des travaux d'examen et de mise en œuvre du TNP, dans le forum du TNP, il a pour objectif l'application du consensus de 2010.*

Actualité

La NPDI s'est logiquement manifestée en 2014 en tenant à Hiroshima sa 8e réunion ministérielle et publiant une déclaration appelant à la réduction des arsenaux nucléaires, au renforcement des garanties de l'AIEA et de la transparence des données et à l'établissement de zones exemptes d'armes nucléaires. Ces choix se rattachent tous à la même source, les conséquences humanitaires catastrophiques de l'emploi des armes nucléaires. Le Groupe a été très actif dans le cadre du TNP, y produisant une déclaration pendant le débat général (28 avril- 9 mai) et y déposant plusieurs documents de travail (NPT/CONF.2015/PC. III/ WP 6, 7, 9, 10, 13, 26 et 29 et NPT/CONF. 2015/WP. 16 et 17). Il a fait une déclaration commune à l'Assemblée générale le 20 octobre.

Le Groupe des Dix de Vienne

Repères

(20) *Ce groupe se réunit depuis 1980 et est actif dans le cadre du TNP. Il se compose des Etats suivants : Australie, Autriche, Canada, Danemark, Finlande, Hongrie, Irlande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays- Bas et Suède. Il s'agit de pays divers, on y trouve des possesseurs de technologie nucléaire, des exportateurs d'uranium, des membres de la CNA et de NPDI, des Etats de trois continents, des membres de l'OTAN et de l'UE. Ces Etats aux points de vue proches se préoccupent avant tout de TNP.*

Actualité

Le Groupe des Dix de Vienne a été comme à l'ordinaire très présent au cours de la préparation de la 9e Conférence d'examen du TNP et lors de la Conférence elle-même en faisant plusieurs déclarations et présentant un document de travail (NPT/CONF.2015/WP.1).

Le groupe pour la levée de l'état d'alerte (De- alerting Group).

Repères

(21) *Existant depuis 2007, il milite pour la réduction du niveau d'alerte nucléaire. Il s'agit d'un groupe plus réduit, composé du Chili, de la Malaisie, du Nigéria, de la Nouvelle Zélande, de la Suède et de la Suisse.*

Actualité

On retrouve naturellement ce groupe à la 9e Conférence d'examen du TNP (NPT/CONF. 2015/WP. 21).

L'initiative humanitaire

Repères

(22) *Elle a été lancée, après la Conférence d'examen du TNP de 2010, par la déclaration faite par la Suisse, le 2 mai 2012, en son nom et en celui de 15 autres Etats (Afrique du Sud, Autriche, Chili, Costa Rica, Danemark, Egypte, Indonésie, Irlande, Malaisie, Mexique, Nigéria, Norvège, Philippines, Saint Siège) sur l'impact humanitaire des armes nucléaires.*

Actualité

Cette initiative a rapidement connu des développements importants, en 2013 et 2014 avec les Conférences d'Oslo, puis Nayanit et Vienne (v Chronique Sécurité et insécurité internationale 2015 n° 212). Elle s'exprime naturellement à l'Assemblée générale (v Chronique précitée n° 213) et dans le cadre du TNP (NPT/CONF.2015/WP. 29 et surtout 30). On notera que le document de travail présenté le 22 avril 2015 à la Conférence d'examen du TNP ne porte plus les noms du Danemark et de la Norvège et que celui de la Suède est venu s'ajouter à la liste des auteurs, qui sont désormais Quinze.

Les apôtres du désarmement.

Repères

(23) *Il s'agit des Etats qui se signalent par des initiatives ou un comportement très ouvertement favorable, militant. Ils accueillent une conférence qui entend marquer le débat du désarmement, proposent des projets de résolution engagés… Leur niveau d'engagement est nettement supérieur à celui des autres Etats, qui se manifestent à la Première Commission et à la Conférence du désarmement.*

Parmi ces Etat, certains émergent et réussissent à se constituer une image en étant auteurs de propositions remarquées. Tel est le cas de Costa- Rica et de la Malaisie, qui ont fait tenir au Secrétaire général, en avril 2007 un « modèle de convention relative aux armes nucléaires » (A/62/650 annexe).

Actualité

On peut essayer de repérer les apôtres du désarmement à partir des groupes qui viennent d'être signalés.

Etat	NA Coalition (1998)	Init Prolif dst (2010)	Hum Initiative (2012)	Groupe des 10 de Vienne (1980)	De-alerting Group (2007)	Nombre de particip.
Afrique Sud	Oui		Oui			2
Allemagne		Oui				1
Australie		Oui		Oui		2
Autriche			Oui	Oui		2
Brésil	Oui					1
Canada		Oui		Oui		2
Chili		Oui	Oui		Oui	3
Costa Rica			Oui			1
Danemark			(Oui)	Oui		1
EAU		Oui+				1
Egypte	Oui		Oui			2
Finlande				Oui		1
Hongrie				Oui+		1
Indonésie			Oui			1
Irlande	Oui		Oui	Oui+		3
Japon		Oui				1
Malaisie			Oui		Oui	2
Mexique	Oui	Oui	Oui			3
Nigeria		Oui	Oui		Oui	3
Norvège			(Oui)	Oui		1
Nlle	Oui		Oui	Oui+	Oui	4

Zélande						
Pays Bas		Oui		Oui		2
Philippines		Oui	Oui			2
Pologne		Oui				1
St Siège			Oui			1
Slovénie	(Oui)					
Suède	(Oui)		Oui+	Oui	Oui	3
Suisse			Oui		Oui	2
Turquie		Oui				1
Nombre de membres	5 (7)	12 (11)	15 (16)	10 (8)	6	

Tableau 3 Les membres des groupes militants du désarmement.

Le + désigne un Etat qui a rejoint le groupe initial, les (…) un Etat qui l'a quitté et pour le nombre des membres le nombre initial.

Ce tableau désigne la Nouvelle- Zélande comme pays le plus engagé, devant la Suède, le Mexique, le Nigéria, l'Irlande et le Chili. Par région, ce sont nettement les Européens, au nombre de 11, dont 9 membres de l'UE, qui assurent la principale présence. Les pays d'Asie Pacifique viennent ensuite. La comparaison avec la liste des Etats présentant des projets de résolution à la session ordinaire de l'Assemblée générale montre un certain décalage (v. n° 59). Il est intéressant, pour évaluer mieux le niveau d'engagement des Etats de rapprocher ce tableau de celui de la participation aux traités. On voit alors que l'engagement pour le désarmement peut être essentiellement tactique (v. le tableau 16 au n° 84), certains Etats étant très engagés dans le débat et beaucoup moins dans les traités.

Si on cherche à isoler parmi ces pays militants des « vedettes », il est clair que l'Autriche correspond actuellement bien à cette appellation en raison de l' « engagement » (*pledge*) qu'elle a pris à l'issue de la conférence Vienne en décembre 2014. Le Mexique qui a accueilli la seconde conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires puis préparé début septembre la conférence à venir des Etats parties au TCA est également en bonne place comme les îles Marshall qui ont relancé la question nucléaire devant la CIJ (v. n° 29)

Le modèle proposé par Costa- Rica et la Malaisie a été rappelé par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/69/43, du 11 décembre 2014. Il reste un des jalons existants sur la route de l'élimination des armes nucléaires.

Retour sur les repères à propos des Etats « acteurs » du désarmement

(24) *L'engagement autrichien est très utile pour mettre en évidence l'essentiel. Il y a en la matière deux types d'acteurs, qui ne se confondent pas forcément. L'Etat qui réalise ou doit réaliser le désarmement et celui qui le préconise. Vienne n'a pris aucun engagement pour elle-même, sinon celui de « respecter le principe de la sécurité humaine pour tous » et de coopérer avec toutes les parties prenantes intéressées « afin de stigmatiser, interdire et éliminer le recours à l'arme nucléaire », la partie désarmement de l'engagement est à fournir par les Etats dotés, auxquels elle va demander qu'ils appliquent de manière intégrale l'article VI du TNP. Quel que soit le dossier de désarmement en cause, il est fondamental, pour avoir une vision réaliste de la diplomatie et du « débat » du désarmement, de garder cette distinction en tête.*

Dans le « débat » et la diplomatie générale, ces deux groupes sont présents. C'est dans le premier groupe- celui des Etats qui doivent réaliser le désarmement- que sont les acteurs principaux, les membres du P 5 et plus généralement les Etats armés et/ou qui comptent en matière d'armement. Les Cinq Etats dotés en tant que membres permanents du Conseil de sécurité détiennent en outre la clef du pouvoir de coercition institué par la communauté internationale. Avec les autres principales puissances militaires, ils commandent également le processus de production des normes, qui est de

type conventionnel. Les acteurs de l'autre catégorie, souvent plus médiatiques et visibles dans le « débat » et la diplomatie du désarmement ont surtout une fonction de proposition, de réclamation, de dénonciation et, dans le rôle que se donne l'Autriche, de harcèlement. Ils interviennent dans la discussion et la délibération mais leur rôle au plan exécutif et normatif est, sauf cas particulier, limité. D'où leur alliance avec la société civile, sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, pour mieux faire le poids. Quand les grandes puissances s'entendent, ils ne peuvent s'exprimer que dans le cadre qu'elles ont délimité et vont surtout faire nombre en appuyant les décisions prises par elles. Quand elles s'opposent, leur marge de manœuvre est plus importante s'ils disposent d'un organe leur permettant de s'exprimer mais elle reste de l'ordre du discours, au mieux des principes, avec un impact normalement limité sur le réel. S'ils choisissent un camp, ils deviennent des comparses et contribuent à bloquer la diplomatie et le « débat » du désarmement.

III.2. Organisations et institutions internationales

Repères

(25) *Les organisations internationales sont des institutions, mais ce concept est plus large. Il implique simplement une certaine organisation et une certaine permanence, dont la dose peut varier notablement. Si elle est minimale, l'institution ne se distinguera pratiquement pas des acteurs qui l'animent. C'est le cas d'une simple conférence, réunie pour discuter ou négocier sur une question donnée, bien qu'elle ait une certaine durée, un règlement de travail et une certaine organisation (groupes de travail etc). Mais plus la durée augmente, plus son organisation s'étoffe, plus l'institution paraît et peut être un acteur. Cette variété dans la dose d'institutionnalisation doit être soulignée car on a assisté non seulement à l'apparition de véritables organisations internationales comme l'AIEA, l'OIAC et l'OTICE mais aussi, au niveau bilatéral, à la création d'organes, comme la Commission consultative de l'accord SALT II ou la Commission spéciale de vérification de l'accord FNI et à l'institutionnalisation de certaines conférences d'examen des traités de désarmement, notamment celle du TNP ainsi qu'à la mise en place des réunions d'Etats parties et de réunions d'experts dans le cadre de certains conventions de désarmement. Du point de vue juridique les situations sont très diverses, quant au fondement, à la nature, aux compétences, et au niveau de la formalisation. Du point de vue politique, l'accord des Etats concernés est toujours présent, à la base de l'institution.*

Ce qui compte du point de vue de l'acteur, c'est le comportement de l'institution. Il existe une gradation. Au-delà de la conférence, qui sert à traiter à un certain moment, ad hoc, une question de désarmement, existe ce que l'on appelle un forum, c'est à dire une enceinte de travail, de discussion, délibération ou de négociation reconnue comme telle, au rôle défini par le droit et/ou admis en pratique, et présente dans la durée. L'acteur apparaît au-delà du forum. Pour cela il faut qu'il se manifeste comme tel sur le plan normatif, exécutif ou opérationnel, voire exceptionnellement juridictionnel. C'est ce que fait un forum quand il adopte des conclusions, des recommandations et à plus forte raison un acte de plus grande portée. Ainsi lorsque, en 2010, la conférence d'examen du TNP adopta, de manière consensuelle- c'était le résultat du travail du forum qu'elle constituait- un plan d'action composé de mesures de suivi, qui avait, pour la suite, un caractère inévitablement contraignant, elle n'était plus un simple forum, mais était devenue une collectivité acteur, à laquelle les Etats membres, devraient ensuite rendre compte. Un autre exemple de forum/acteur se présente lors de l'adoption par la 1ère session extraordinaire de l'Assemblée générale sur le désarmement d'un document final qui fera date dans l'histoire du désarmement, au point d'être considéré comme l'un des documents les plus importants qui aient été adoptés, alors même qu'il n'a aucune valeur conventionnelle et n'est que le produit d'un consensus. Forum et acteur sont entremêlés, le dosage entre acteur et forum variant selon les cas et les périodes. Les mêmes institutions doivent souvent être évoquées à ces deux titres.

Sous l'appellation, Organisations et institutions, on peut donc d'aborder une liste assez fournie d' « acteurs », dont on reparlera souvent au titre des forums ou enceintes du désarmement. Au- delà du « mécanisme » du désarmement, au sens étroit du terme, centré sur les Nations unies et au cœur de la diplomatie du désarmement, le paysage institutionnel, sensiblement plus large et foisonnant, est changeant. Nombre d'institutions peuvent rendre compte de leur activité au titre du désarmement, alors qu'il vient à peine à l'idée qu'elles s'en préoccupent (UNESCO, FAO, OMM par ex.). Ce n'est pas d'elles dont il sera question ici mais des organisations et institutions réellement présentes dans la diplomatie et le « débat » du désarmement.

Pour le moment, il est utile d'évoquer systématiquement, les Nations unies elles mêmes, principal acteur du désarmement dans cette catégorie, et la Conférence du désarmement qui forment le « mécanisme » du désarmement, ainsi que les principales organisations du désarmement au plan mondial (AIEA, OIAC, OTICE). On y ajoutera, dans la mesure nécessaire, d'autres acteurs méritant signalement, au niveau régional (OPANAL, OSCE, OEA, ASEAN, ASEAN + 3, Forum de l'ASEAN, UA, CICA, SICA, CEEAC, CEDEAO), et parmi les organes créés par les traités de désarmement (CC Open Skies et New START, Commission de vérification FNI et FCE, Conférences d'examen, réunion des Etats parties, réunions d'experts) ou apparus dans la pratique. Organisations et institutions sont proches des Etats mais elles ne sont pas sur le même plan s'agissant de la participation à la délibération surtout à la décision en matière de désarmement.

III.2.1.Les Nations unies

Repères

(26) *Il n'existe pas, au plan mondial, d'institution dotée de compétences normatives, exécutives et juridictionnelles en matière de désarmement, ni de Conférence mondiale du désarmement. La principale institution, à ce niveau, est l'ONU. La Charte attribue des compétences en matière de désarmement aussi bien à l'Assemblée générale qu'au Conseil de sécurité. Sur ces bases, l'organisation s'est rapidement engagée dans le champ du désarmement, particulièrement grâce à l'Assemblée générale. A l'époque de la guerre froide, c'est elle, sous l'impulsion des Non-alignés à qui elle sert de tribune, qui est l'acteur majeur. Son rôle est surtout normatif. En d'autres circonstances, par ex. quand elle demande à un Etat d'adhérer à un traité ou dénonce un comportement, elle joue aussi le rôle d'un exécutif. Depuis la guerre froide son rôle a baissé.*

Le Conseil de sécurité, quasi absent au cours de la période antérieure, est en revanche devenu un acteur de premier plan, après 1989. Le Conseil dépend de l'accord entre ses membres permanents. Dans la mesure où leur sociologie n'est pas la même, on peut imaginer une certaine rivalité entre les deux organes.

Un autre organe principal se manifeste de manière beaucoup plus rare, il s'agit de la CIJ. Son rôle est à la mesure de son autorité et surtout de l'importance qu'on lui accorde. A la différence de l'Assemblée, le Secrétaire général est un organe constamment présent, à la tête d'une administration spécialisée, qui peut occasionnellement atteindre au niveau de l'acteur politique.

III.2.1.1. L'Assemblée générale

Repères

(27) *Son rôle normatif est essentiel. Il s'exprime par ses résolutions dont la portée n'est, du point de vue juridique, que celui des recommandations. Mais pour la diplomatie du désarmement, ce qui compte avant tout c'est le contenu de l'acte, sa signification et son positionnement dans le dossier du désarmement auquel il se rattache. L'Assemblée peut proposer de débattre sur une question, définir des objectifs et la manière de les atteindre ; elle peut demander de négocier un traité, marquer son intérêt pour une proposition faite, approuver un texte qui vient d'être proposé ou négocié. Son action*

comporte des degrés très divers. En ne cessant de les répéter, l'Assemblée avait réussi, à la fin de la guerre froide, à poser des principes directeurs du désarmement qui faisaient partie du contexte et n'étaient pratiquement pas discutés : le désarmement général et complet sous un contrôle international ; la priorité du désarmement nucléaire et l'objectif de l'élimination des armes nucléaires ; la responsabilité particulière des grandes puissances au titre du désarmement ; l'importance de l'approche globale ; le rôle et la responsabilité des Nations unies et le rôle positif de l'opinion publique. Il est important de voir si ces principes subsistent, sont consolidés ou, au contraire, deviennent moins dominants et sont discutés. Il faut aussi se demander si de nouveaux principes sont apparus et surveiller plus généralement l'évolution de cette fonction normative. L'Assemblée a parfois élaboré plus avant ces principes par exemple en donnant une définition de la zone exempte d'armes nucléaires (A/RES/3472B XXX, 1974). Ce faisant, elle tient le rôle d'un législateur international. Cela se reproduit il ? Va-t-on assister à la reprise des sessions extraordinaires du désarmement, substitut de l'impossible conférence mondiale, au retour en zone d'activité de la Commission du désarmement ? Dans quelle mesure l'Assemblée joue-t- elle le rôle d'un exécutif ? Comment s'insère-t-elle dans la diplomatie plus fluide depuis la guerre froide et se positionne-t-elle par rapport aux autres acteurs ? Telles sont les principales questions qui balisent l'étude de l'Assemblée générale en tant qu'acteur du désarmement. A côté de cela, indépendamment de son propre rôle, l'Assemblée (et sa première Commission) est aussi une enceinte un forum où l'on peut voir jouer les autres acteurs, Etats et groupes, organisations et institutions, et même- mais peu- la société civile. Les organes subsidiaires de l'Assemblée seront évoqués ponctuellement si nécessaire, notamment la Commission du désarmement, qui applique la règle du consensus.

Actualité

La rubrique désarmement de la chronique « Sécurité et insécurité internationale » a présenté du point de vue quantitatif le travail de l'Assemblée en 2014 et une analyse visant à faire ressortir le niveau de consensus et de division entre les Etats membres, sur ses résolutions (v. le n° 211). Considérant ici l'Assemblée comme acteur, on s'intéresse à leur contenu, à leur signification, à leur positionnement dans les divers dossiers du désarmement et par rapport aux autres acteurs du désarmement.

L'Assemblée générale n'a pas adopté en 2014 de résolution explicitement normative mais elle a apporté un fort soutien à plusieurs traités de désarmement, en particulier le TNP (69/37), le protocole de 1925 (69/53), le récent traité sur le commerce des armes (69/49, §§ 3 et 4) et au Code de conduite de La Haye (69/44). Elle fait référence à plusieurs documents de nature non conventionnelle mais également normatifs. Il s'agit du Document final de la première session extraordinaire sur le désarmement (v. 69/35 et 69/66), du Document du Millénaire (v. 69/40 et 41) et du Document adopté par la Conférence d'examen du TNP de 2010 (v. 69/35).

L'Assemblée, cela se voit très bien, ne renie pas les principes qu'elle a soutenus mais elle les modernise et leur en ajoute d'autres. On note, à ce titre, le principe de « transparence, vérifiabilité et irréversibilité du désarmement » (69/37 § 11, 69/48 pré, 69/ 52 § 6), celui de la « validité absolue de la diplomatie multilatérale dans le domaine du désarmement et de la non-prolifération » (69/41), prolongement de l'idée que le désarmement est l'affaire de tous (69/54 pré al 5), qu'accompagne une résolution sur la promotion du multilatéralisme (69/54) et encore le principe du « respect des normes environnementales » (69/55) et celui de la « complémentarité » des approches mondiale et régionale du désarmement (69/45§ 2).

L'Assemblée demande qu'ait lieu une négociation afin d'établir une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient (69/52 § 20), appelle de ses vœux le développement du régime de l'espace extra-atmosphérique et elle s'engage très fortement en faveur d'une négociation globale sur le statut des armes nucléaires avec pour objectif leur élimination.

Lorsqu'elle appelle à la ratification ou à l'adhésion à un traité, on est à la limite entre normatif et exécutif, et davantage du côté de l'exécution quand elle invite à lever les réserves au protocole de 1925 (69/53).

S'agissant de ses relations avec les autres acteurs, le cas qu'elle fait de la Conférence du désarmement malgré le blocage que connaît cette dernière est tout à fait intéressant. Non seulement elle lui délivre parfois un satisfecit appuyé, par ex. en mentionnant un « débat constructif, ordonné et cohérent » sur l'espace mais, au lieu de l'affaiblir en soutenant son contournement, elle la confirme dans son rôle traditionnel d'organe multilatéral unique de négociation du désarmement (69/48), en particulier pour la négociation de la convention globale sur les armes nucléaires qu'elle souhaite (69/58 § 4) et lui adresse diverses demandes, lui donnant du travail.

Sa relation à la société civile, dont elle détaille les composantes- les ONG, les milieux universitaires, les parlementaires et les medias (69/58 pré al 9) en ajoutant au § 10 les particuliers et en soulignant la « précieuse contribution des femmes » (69/61 al 6) n'a pas moins d'intérêt. Elle a, dit-elle, un « rôle central » en matière de désarmement nucléaire (69/ 58 pré, al. 9) ; en matière d'armes légères et de petit calibre, ce rôle est simplement important (69/33 et 41). L'Assemblée souhaite la participation de la société civile aux travaux de la Conférence du désarmement (69/76 pré, dernier al.)

En même temps qu'elle désigne la Conférence du désarmement comme le forum où doit se négocier la convention globale destinée à aligner le statut des armes nucléaires sur celui des armes chimiques et biologiques, l'Assemblée apporte son appui à la conférence sur les conséquences humanitaires de l'emploi des armes nucléaires (69/37). Un tel comportement n'est pas contradictoire puisque les deux ne se situent pas sur le même plan. On ne peut toutefois que remarquer que la Conférence sur les conséquences humanitaires est très en pointe sur désarmement nucléaire, ce en quoi elle coïncide avec la vision majoritaire à l'Assemblée, mais aussi que la voie de la CD- soumise au principe du consensus- ne peut en aucun cas déboucher pour le moment sur un statut dont les Etats dotés ne veulent pas. Pour en arriver là, il faudrait que soit lancé un processus, associant les Etats anti nucléaires et la société civile militante, visant à établir ce statut sur une base majoritaire et à essayer ensuite de l'imposer peu à peu aux Etats nucléaires, ce que l'on ne tente pas.

L'Assemblée en reste ici à une diplomatie qui est cependant de type nettement offensif puisqu'elle s'appuie pour conduire les Etats récalcitrants à la dénucléarisation sur l'avis de la CIJ de 1996 qu'elle relie expressément au projet de convention globale sur les armes nucléaires (69/43). L'Assemblée a déjà programmé de convoquer, au plus tard en 2018, une conférence internationale de haut niveau des Nations unies sur le désarmement nucléaire pour faire le point sur les progrès accomplis (69/58 § 5). Ces deux points sont parmi les plus conflictuels. Elle maintient aussi, mais à cet égard il n'y a pas d'opposition, les Etats dotés ayant beaucoup évolué (v. sur ce point la déclaration des Etats-Unis, faite également au nom de la France et du Royaume uni A/C.1/69/PV.20, p 34), l'appui qu'elle a apporté déjà à deux reprises à la Conférence des Etats parties aux traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires, des Etats signataires et de la Mongolie, en décidant de convoquer la 3e conférence de ce type à New York en 2015 et en fixant son objet (69/66 §§ 1 et 2).

III.2.1.2. Le Conseil de sécurité

Repères

(28) *Le Conseil de sécurité est devenu un acteur de premier plan, beaucoup plus au titre de la non-prolifération que du désarmement. Il tient un rôle à la fois normatif et exécutif. Pour le moment, ses deux résolutions majeures sont 687 (1991) qui décida le désarmement de l'Irak et 1540 (2004), dont l'objet est plus large. 1887, adoptée le 24 septembre 2009 à l'issue de son deuxième sommet, est également importante et prolonge 1540.*

A partir du moment il établit un lien entre désarmement, prolifération et maintien de la paix, le Conseil dispose de tout l'arsenal des moyens que lui confère la Charte. Les résolutions précitées

montrent qu'il peut aller loin et il se sert du mécanisme des Comités pour assurer le suivi de ses décisions.

Actualité

L'activité du Conseil en 2014 ne comporte aucune résolution majeure mais on note qu'il s'intéresse aux transferts d'armements pouvant bénéficier aux terroristes (résol. 2170 du 15 août 2014 § 10) et à la menace représentée par le trafic des armes légères et de petit calibre (résolution 2185 du 20 novembre 2014 § § 25 et 26). Il reste de plus très présent au titre des sanctions (v. Sécurité et insécurité internationale *PSEI* n° 1, n° 211) et a célébré le 10e anniversaire de sa résolution 1540, demandant aux Etats membres de « redoubler d'efforts » pour l'appliquer. Il s'est félicité de la contribution du Comité 1540, dont il a prolongé le mandat de 10 ans en 2011, et lui a demandé de formuler une stratégie visant à l'application intégrale de la résolution, qu'il doit examiner avant la fin de 2016 (S/PRST/2014/7). Sur l'application de la résolution en 2014, v. le rapport du Président du Comité, S/2014/958.

III.2.1.3. La Cour internationale de justice

Repères

(29) *La CIJ ne se situe pas au plan politique. A la différence du Conseil de sécurité, elle ne risque pas de faire concurrence à l'Assemblée générale. Mais elle peut troubler le jeu, affecter la diplomatie du désarmement en rendant un arrêt ou en donnant un avis. Cela est devenu évident après l'avis du 8 juillet 1996 sur la question, posée par l'Assemblée, à l'initiative de la majorité anti-nucléaire : « Est-il permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toutes circonstances ? ». L'avis est très balancé*[2]*. La CIJ en effet indique, à l'unanimité, que « ni le droit international coutumier, ni le droit international conventionnel n'autorisent spécifiquement la menace ou l'emploi d'armes nucléaires » et, par 11 voix contre 3, que « ni le droit international coutumier ni le droit international conventionnel ne comportent d'interdiction complète et universelle de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires en tant que telles ». Il n'y a donc pas contradiction entre l'avis et la dissuasion nucléaire. Mais la marge qui reste à la dissuasion est bien étroite et l'avis n'est pas pro-nucléaire : « la menace ou l'emploi des armes nucléaires serait généralement contraire aux règles du droit international applicable dans les conflits armés, et spécialement aux principes et règles du droit humanitaire » (par 7 voix contre 7). De plus la Cour a ajouté, à l'unanimité : « il existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace ». Cet avis a évidemment été considéré comme une victoire par les anti-nucléaire et leur pression a été aussitôt renforcée sur la base de l'article VI du TNP- dont on a considéré que la CIJ avait donné une interprétation imposant une accélération significative du désarmement nucléaire et même l'élimination à brève échéance des armes nucléaires. Cette pression n'a pas abouti mais l'avis de 1996 est devenu une pièce importante dans la diplomatie du désarmement nucléaire.*

Actualité

L'avis de 1996 demeure au cœur de la diplomatie offensive, avec la résolution 69/43 « Suite donnée à l'avis… ». L'Assemblée en tire toujours la conclusion que les Etats ont l'obligation de s'engager dans des négociations multilatérales afin de parvenir à la conclusion d'une convention d'interdiction des armes nucléaires (51/45 M en décembre 1996 et 69/ 43 § 2). La CIJ a d'autre part été saisie en avril 2014, par les îles Marshall, de requêtes visant les 9 Etats possédant des armes nucléaires, les accusant de ne pas observer leurs obligations concernant la cessation de la course aux armements

[2] Sur cet avis voir notamment Anne Sophie Millet, Les avis consultatifs de la CIJ du 8 juillet 1996, *RGDIP*, 1997, pp 141-174.

nucléaires et le désarmement nucléaire. Le demandeur fait une distinction entre le Royaume Uni, le Pakistan et l'Inde, qui ont reconnu la compétence obligatoire de la CIJ et les autres Etats, dont ce n'est pas le cas (CIJ communiqué de presse n° 2014/18 du 25 avril 2014). Il est donc possible que la CIJ revienne dans le jeu au cours des prochaines années.

III.2.1.4. Le Secrétariat général.

Repères

(30) *Le Secrétariat général comprend un Bureau des affaires du désarmement (ex Département pour les affaires du désarmement), à la tête duquel est placé un Haut représentant ayant rang de Secrétaire général adjoint. Le Bureau a diverses tâches : conseiller et seconder le Secrétaire général, suivre l'actualité internationale en matière de désarmement, mener des études, rassembler de la documentation et informer l'opinion publique, aider le fonctionnement des institutions et apporter un appui aux Etats….*

Le Haut représentant est épaulé par un Conseil consultatif sur les questions de désarmement, composé de personnalités, représentant les grandes régions de la planète mais choisies pour leurs compétences en la matière. Elles siègent au Conseil pendant deux ans et ce dernier se réunit deux fois par an. Il sert de Conseil à l'Institut des Nations unies pour la recherche sur le désarmement. Le rôle du Haut représentant comme celui du Secrétaire général lui-même est complexe, au moins sur les questions les plus sensibles, et leur marge de manœuvre limitée. Le Secrétaire général et le Haut représentant sont très présents dans la plupart des dossiers du désarmement mais leur poids réel, comme acteur, est difficile à estimer. Il ne doit pas être exagéré mais il ne faut pas exclure qu'ils puissent, dans certains cas, acquérir l'image du représentant d'une sorte d'intérêt général de la communauté internationale capable de prendre en compte l'ensemble des intérêts divers et opposés en présence et d'en faire une sorte de synthèse. A ce titre, le plan de désarmement nucléaire du Secrétaire général d'octobre 2008, mais toujours mentionné est un document qui ne manque pas d'intérêt. On n'oubliera pas que le Secrétaire général a, sur la base de la résolution AGNU 42/37 C du 30 novembre 1987 et de la résolution 620 (1988) du Conseil de sécurité, à sa disposition, en ce qui concerne les armes biologiques et chimiques, un mécanisme d'enquête dont il s'est servi en 2013, à propos de la Syrie.

III.2.2. La Conférence du désarmement.

Repères

(31) *Successeur de la Conférence du Comité du désarmement, objet d'une réforme importante en 1978, la CD n'est pas un organe des Nations Unies. Elle n'est pas placée sous l'autorité de l'Assemblée générale. Elle a son propre programme général de travail et elle établit chaque année, dans ce cadre, son ordre du jour. Mais ses liens avec les Nations unies sont étroits et elle adresse chaque année un rapport à l'Assemblée qui lui destine aussi plusieurs résolutions. Pendant longtemps elle a compté 40 membres, dont toutes les puissances nucléaires, et des observateurs. Sa composition a été élargie, après la guerre froide. Elle compte maintenant 65 Etats membres et d'autres Etats peuvent participer à ses travaux.*

La négociation est la tâche de la Conférence du désarmement. Elle est le « forum multilatéral unique de négociation sur le désarmement », chargé de mettre au point par consensus les textes de conventions qui seront ensuite transmis à l'Assemblée générale. A l'époque de la guerre froide, elle avait simplement avancé la préparation de la convention d'interdiction des armes chimiques. Elle en termina la mise au point en 1992, puis arriva presque à achever celle du TICEN en 1996. Après cela, elle sera bloquée. Depuis 1996, elle n'a produit aucun nouvel accord et n'a même avancé la

négociation d'aucun projet nouveau ; elle ne parvient pas à adopter un programme de travail. En 2009 elle réussit à adopter un programme de travail mais sans parvenir à aller plus loin et elle n'a pas pu renouveler cette avancée ensuite. La CD discute donc mais sans rien produire et, malgré une demande toujours forte pour qu'elle le fasse, elle ne négocie aucun projet de traité. Elle est donc, pour le moment un acteur que ses membres et l'Assemblée générale elle-même conservent comme tel, mais qui reste virtuel. La CD est, actuellement, davantage à considérer sous l'angle d'un forum, d'une enceinte pour le débat. Au titre des acteurs, ce qui est caractéristique est qu'elle ne parvient toujours pas à en redevenir un. Elle est un acteur absent.

Actualité

Le blocage de la CD demeure en 2014. Elle n'a toujours entrepris aucune nouvelle négociation et n'est pas parvenue à adopter de programme de travail pour l'année. Elle a simplement procédé à des réunions informelles permettant des débats sur les points de son ordre du jour, dont il est bien précisé que : « ces débats n'étaient conçus ni comme des pré-négociations ni comme des négociations » (rapport, 1/69/27 § 30).

III.2.3 Organisations et institutions internationales de désarmement et autres

Repères

(32) *Le désarmement a connu, au cours des dernières décennies, à mesure que les conventions s'accumulaient, un processus d'institutionnalisation très net, qui atteint selon les cas des degrés divers. Cela va des véritables organisations aux réunions des Etats parties et aux conférences d'examen plus ou moins institutionnalisées, en passant par la création d'organes. De plus, à côté des organisations et institutions dont on peut dire qu'elles sont « de désarmement », dans la mesure où ce dernier constitue leur objet unique ou principal, il y a des organisations et des institutions qui ne l'abordent que de manière très épisodique et parmi bien d'autres questions. Ces acteurs permanents, quasi permanents ou intermittents se situent au niveau mondial, régional et bi ou plurilatéral.*

III.2.3.1. Au niveau mondial

Repères

(33) *Trois organisations constituent à ce niveau, pour le moment, des acteurs permanents. Il s'agit de l'AIEA, de l'OIAC et de l'OTICE. D'autres pourraient s'y ajouter- on avait envisagé à la fin des années 1990 de doter la convention d'interdiction des armes biologiques d'un protocole sur la vérification pour la rapprocher du niveau de la CAC. L'OMS offrit en 1993 un bon exemple d'acteur perturbateur en demandant à la CIJ un avis consultatif sur une question dont il est difficile de ne pas percevoir en 2014 l'actualité : « Compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait- elle une violation de ses obligations au regard du droit international y compris la constitution de l'OMS ? »*[3]*. A défaut de véritable organisation ou d'organe constitué, on a assisté à un net développement des conférences d'examen, en particulier celle du TNP, des réunions des Etats parties, à une véritable construction autour de certaines conventions. A la convention sur l'interdiction des armes biologiques, l'échec du projet de protocole a été compensé de diverses façons,*

[3] La Cour avait estimé dans son avis du 8 juillet 1996, maintenant oublié à la différence de celui qu'elle rendit le même jour sur requête de l'Assemblée générale (licéité de la menace ou de l'emploi) que la question de l'OMS ne se posait pas « dans le cadre de l'activité » de cette organisation et que, par conséquent, sa compétence pour y répondre n'était pas fondée (§ 31 de l'avis).

notamment en 2002 par la mise en place d'un mécanisme intersession et plus tard, par la création d'une unité d'appui. Autour de la plupart des conventions s'est produit à des degrés divers ce phénomène d'institutionnalisation, qui correspond à l'apparition d'acteurs.

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Repères

(34) *Créée en 1957 pour promouvoir l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, l'Agence internationale de l'énergie atomique est une véritable organisation internationale, autonome. Installée à Vienne, elle a pour organes une conférence générale réunissant tous les Etats membres (au nombre de 164, en 2015) et un Conseil des gouverneurs de 35 Etats membres, dont 13 désignés en raison de leur qualité de pays les plus avancés dans le domaine nucléaire. Son Secrétariat permanent compte environ 2200 agents. Quoique n'étant pas une institution spécialisée, l'AIEA entretient des liens étroits avec les Nations Unies : chaque année, elle adresse un rapport à l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité peut lui confier des missions, comme on l'a vu en ce qui concerne l'Irak et l'Iran.*

L'AIEA a mis en place un régime de garanties internationales, qui a été renforcé en 1970, avec l'entrée en vigueur du TNP. Ce dernier prévoit en effet l'obligation pour les Etats non dotés d'armes nucléaires de déclarer et de placer sous contrôle de l'AIEA leurs matières nucléaires, Cette obligation, destinée à permettre de s'assurer que ces Etats respectent leur engagement de ne pas devenir des puissances nucléaires, les conduit à conclure avec l'AIEA des accords de « garantie », qui ont une place essentielle dans le régime de non-prolifération nucléaire. Ce dispositif a longtemps donné satisfaction. Mais, après la découverte, en 1991, de l'ampleur du programme nucléaire irakien et les difficultés rencontrées pour exercer le contrôle des installations de la Corée du Nord, la crédibilité de l'agence a été fortement affectée. Elle a entrepris de renforcer le système des garanties, en mettant notamment au point en 1997 un modèle de protocole additionnel complétant le système antérieur de garanties. L'AIEA a joué et joue un rôle de premier plan dans la gestion internationale des cas irakien, nord coréen et iranien. Elle a eu beaucoup de peine, dans des conditions très difficiles, à retrouver une autorité indiscutée, mais y est parvenue après la guerre d'Irak (2003), ce qu'a marqué l'attribution en 2005 du prix Nobel de la paix. Il est important de noter qu'elle bénéficie de l'appui du Conseil de sécurité (Rés. 1887, 2009, § 15-16).

Actualité

En octobre 2014 des accords de garantie étaient en vigueur avec 181 Etats, dont 173 non dotés, liés à l'AIEA par des accords de garanties généralisées conclus au titre du TNP, 12 Etats devaient donc encore conclure ce type d'accord. Le nombre d'Etats ayant des protocoles additionnels en vigueur, atteignait 124. Ce chiffre était jugé encourageant par le représentant de l'Agence lors du débat à la Première Commission, mais il montre la dimension du chemin à parcourir, d'autant que le même représentant notait que « les défis de la vérification s'accroissent et deviennent plus complexes… Les nouvelles installations nucléaires deviennent encore plus sophistiquées, compliquant davantage l'application des garanties » (A/69/C.1/PV.9, p 11). Cela signifie que leur application devra continuer d'évoluer pour s'adapter ; le concept que tente de faire accepter actuellement l'Agence est celui de « contrôle au niveau de l'Etat », qui renforce l'application des garanties sans impliquer de droits et obligations supplémentaires (sur les garanties voir le rapport de l'AIEA *Nuclear Safety Review for 2014*). Comme en 2010 et 2013, la Conférence n'a pas adopté en 2014 le projet du groupe des Etats arabes demandant à Israël d'adhérer au TNP et de placer ses installations sous le contrôle de l'Agence. Un autre point important et lié aux questions de prolifération, est celui de la sécurité nucléaire où l'Agence a fait preuve de dynamisme, avec notamment l'adoption d'un Code de conduite sur la sureté et la sécurité des sources radioactives en 2004, qui bénéficie dix ans après d'une large adhésion, au point que l'on envisage d'inclure dans son cadre le processus SSN (voir la Note d'information de S. Lavorel sur les Sommets sur la sécurité nucléaire).

L'OIAC

Repères

(35) *L'OIAC est chargée d'assurer l'application de la convention d'interdiction des armes chimiques, conclue en 1993. Son statut figure dans la convention elle-même (art. VIII). Tous les Etats parties siègent à la Conférence générale et 41 d'entre eux au Conseil exécutif. L'OACI n'a pas connu la même vie mouvementée que l'AIEA. Mais en 2013, elle s'est trouvée face à l'histoire, au problème syrien, puisque, une fois que Damas eut accepté les obligations de la convention, il fallait qu'elle relève le défi de l'élimination des armes chimiques syriennes.*

Elle avait initialement bien réagi puisque dès le 27 septembre 2013, soit quelques jours seulement après l'adoption par les Etats-Unis et la Russie du cadre de référence pour veiller à la destruction du programme d'armes chimiques syrien- le 14 septembre-, le Conseil exécutif avait mis en place des procédures spéciales destinées à assurer cette destruction de manière rapide. Elle avait certes bénéficié de l'appui ferme du Conseil de sécurité et de l'encouragement apporté par l'attribution du prix Nobel de la paix, mais il restait à réussir le pari.

Actualité

Le défi, sans précédent, a été relevé. Toutes les matières chimiques déclarées soit environ 1500 tonnes ont été retirées de Syrie le 23 juin. Toutes les armes chimiques de catégorie I (1040 tonnes) ont été détruites avant la fin août et, au même moment, près de 90°/° des matières chimiques de catégorie II, essentiellement des matières industrielles dangereuses, avaient été détruites sur des sites commerciaux et gouvernementaux, en Allemagne, aux Etats Unis, en Finlande et au Royaume Uni. Cela s'est fait en innovant, en employant notamment un procédé de destruction en mer. Il semble légitime de considérer qu'il s'agit d'une « réussite remarquable » (termes utilisés par le représentant de l'OIAC devant la 1ère Commission le 16 octobre, A/C.1/69/PV. 9). Toutefois il reste à mener à bien la destruction des installations de fabrication des armes chimique en Syrie, à clarifier certains aspects de la déclaration initiale syrienne et à poursuivre l'enquête sur les attaques au chlore décidée en avril 2014. Indubitablement sa réaction face aux événements atteste la qualité de la convention d'interdiction des armes chimiques et de son organisation. Il faut que cela se confirme et dure, ce qui passe par la bonne adaptation des législations nationales et de la vigilance, pour éviter que les armes chimiques réapparaissent.

Le 29 avril, le Conseil exécutif de l'OIAC a créé une mission d'établissement des faits au sujet de l'usage du chlore en Syrie, acceptée par le gouvernement syrien qui a produit 3 rapports au cours de l'année.

L'OTICE

Repères

(36) *Comme l'OIAC, l'OTICE est prévue dans le traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Elle a également une Conférence des Etats parties, un Conseil exécutif et un secrétariat et son objet est le même- assurer la bonne application du traité, y « compris (de)celles (de ses dispositions) qui s'appliquent à la vérification internationale du respect du traité, et de ménager un cadre, dans lequel ils (les Etats parties) puissent se consulter et coopérer entre eux » (art II A 1). La grande différence entre les deux est que la CAC est en vigueur alors que le TICE ne l'est pas. La convention de 1996 a en effet aménagé son entrée en vigueur de manière particulière. Elle se produira 180 jours après la date à laquelle auront ratifié le traité, tous les Etats dont les noms figurent à l'annexe 2, au nombre de 44. Fin 2014, il manquait encore 8 ratifications (Chine, Corée du Nord, Egypte, Etats-Unis, Inde, Iran, Israël, Pakistan). Malgré cela, ce que l'on peut appeler la norme de l'interdiction des essais a été nettement renforcée. Seule la Corée du Nord l'a enfreinte, en payant le*

prix des sanctions et pour chacun des autres Etats encore extérieurs au traité, transgresser cette norme aurait un coût politique très élevé. L'OTICE n'est pas encore installée dans le statut que prévoit le traité. Pourtant, elle fonctionne, grâce à la formule de la Commission préparatoire et du Secrétariat technique provisoire, mise en place dès novembre 1996. Depuis près de 20 ans, elle travaille à la mise en place du système de surveillance international de l'application du traité et elle y est largement parvenue. Pour l'OTICE le défi est double : aboutir à l'entrée en vigueur du traité, continuer à interdire les nouveaux essais.

Actualité

2014 est une année positive dans la mesure où aucun nouvel essai coréen n'a eu lieu. Elle l'est moins si on considère que le nombre des parties ne s'est accru que de deux Etats, Nouié et le Congo, et surtout que la liste des Etats qui bloquent l'entrée en vigueur du traité ne se réduit pas. Il est difficile de ne pas penser que le temps qui passe et maintient cette situation provisoire, inachevée, ne favorise pas l'autorité du traité. Que les Etats-Unis apportent un appui politique, technique et financier sans précédent à l'OTICE et à la mise en place du régime de vérification (rapporté par le représentant de l'OTICE lors du débat général à la 1ère Commission A/C.1/69/PV.9, p 13) ne remplace pas une ratification en bonne et due forme.

III.2.3.2. Au plan régional

Repères.

(37) *A ce niveau, l'OPANAL peut s'enorgueillir d'être « la seule organisation internationale régionale consacrée au désarmement nucléaire et à la non-prolifération » (A/C.1/69/PV.9, p 4). La zone dénucléarisée d'Amérique latine et caraïbes a été effectivement l'ancêtre des zones exemptes d'armes nucléaires. L'Amérique peut également mentionner au titre des organisations actrices en matière de désarmement, la CELAC, la CARICOM, l'UNASUR et l'OEA, dépositaire de la convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes et de la convention sur la transparence de l'acquisition d'armes classiques. En Europe, outre l'OTAN déjà évoquée, l'Union européenne cas particulier, et l'OTSC, les acteurs de ce type sont surtout l'OSCE (Forum pour la coopération en matière de sécurité), le Groupe consultatif commun du traité FCE et la Commission consultative du traité Ciel ouvert. Les autres régions sont moins bien loties, du point de vue conventionnel, mais il s'y trouve aussi quelques acteurs. Pour l'Asie et le Pacifique on peut signaler, l'ASEAN, son Forum régional, l'ASEAN + 3, la CICA et le Forum du Pacifique. Pour l'Afrique, outre l'Union africaine, il y a la CEDEAO et la CEEAC.*

Actualité

La Communauté des Etats d'Amérique centrale et des Caraïbes (CELAC) a proclamé l'Amérique latine et les Caraïbes zone de paix le 29 janvier 2014 lors de son sommet de Cuba. Le principal intérêt de ce document réside dans ce qui n'y figure pas, en comparaison avec la Déclaration sur l'Océan indien zone de paix, document fondateur du concept de zone de paix (A/RES/2832 (XXVI), 1971). Contrairement à la résolution 41/11 qui proclama en 1986 la zone de paix et de coopération de l'Atlantique sud, qu'il rappelle, le document de la CELAC ne contient aucune référence à et aucun rejet de la présence militaire des grandes puissances et de ses diverses manifestations navales et terrestres- bases, installations, alliances, armes nucléaires- qui est au cœur du document de 1971. Cette récupération est donc un appauvrissement très net du concept de zone de paix.

L'OPANAL a porté le mouvement d'association des zones exemptes d'armes nucléaires. Il est logique que les projets de résolution qui le soutiennent aient été présentés par des pays de la région : le Brésil au nom d'un groupe de pays comprenant beaucoup de sud américains pour le projet Hémisphère

Sud et zones adjacentes exempts d'armes nucléaires (projet A/C.1/69/L.10 et rés. 69/35) et un groupe où ils sont nombreux pour le projet 3e Conférence d'examen des Etats partis aux traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires… -projet A/C.1/69/L.57 et rés. 69/66). On notera que l'OPANAL se présente comme « organe spécialisé chargé du désarmement nucléaire et de la non-prolifération » au sein de la CELAC (A/C.1/69/PV.9, p 14) et que cette dernière se présente comme « première région densément peuplée au monde à avoir été déclarée zone exempte d'armes nucléaires » et affirme travailler « en étroite coopération » avec l'OPANAL (A/C.1/69/PV.8 p 1).

(38) La crise en Ukraine a permis à l'OSCE de mettre à l'épreuve son fonctionnement dans une passe délicate et de démontrer son utilité pour maintenir le contact et le dialogue. Le Forum de coopération en matière de sécurité a facilité l'examen des questions liées à la crise en Ukraine au regard du document de Vienne (2011). Trois séances communes du Forum et du Conseil permanent ont eu lieu sur les activités militaires inhabituelles. La nouvelle situation en Europe, en affectant les instruments adoptés, va rendre nécessaire- et en même temps difficile- la revitalisation des mesures de confiance et de sécurité et la reprise de la maitrise des armements.

La Conférence pour l'interaction et le mesures de confiance en Asie (CICA) a tenu son 4e sommet les 20 et 21 mai 2014 à Shanghai, sans enrichir la liste des mesures de confiance établie en janvier 2013. Le champ de cette conférence est large, il couvre outre la dimension politico militaire, les dimensions économique et environnementale de la sécurité et les droits de l'homme. Par ailleurs la liste des membres est beaucoup plus large, que le laisse entendre le mot Asie : on y trouve, entre autres, certes la Russie, la Chine, l'Inde et le Pakistan mais aussi l'Iran et l'Irak, Israël et l'Egypte. On peut s'étonner que l'OCS, qui pour le moment ne vient pas vraiment dans le champ du désarmement, sinon indirectement en esquissant la perspective d'une nouvelle alliance, certains parlent de nouvelle OTAN à l'Est, ne soit pas parmi les observateurs. Son dixième sommet des chefs d'Etat en septembre 2014 paraissait ouvrir la perspective de son élargissement, ce qui s'est vérifié.

III.2.4. Les Conférences et réunions … des Etats parties.

Repères

(39) *Les traités de désarmement, à partir du TNP, ont prévu une conférence d'examen tous les 5 ans. Initialement il n'y avait pas d'activités entre les réunions. Cela a beaucoup changé après la prorogation du TNP en 1995. On a assisté à un phénomène d'institutionnalisation autour de ces conférences, qui intéresse la plupart des traités de désarmement à vocation universelle (v. le tableau au n°). Le traité sur le fond des mers et la convention ENMOD, qui sont en sommeil, mis à part- tous les autres accords, outre ceux qui sont dotés d'une organisation, connaissent ce phénomène d'institutionnalisation. Le traité sur le commerce des armes illustre très bien le renforcement de ce processus d'institutionnalisation, puisque- alors qu'il est entré en vigueur fin 2014- la première conférence des Etats parties a eu lien en août 2015.*

Il est évident que cette tendance accroît sensiblement le coefficient d'acteur de ces institutions. Du point de vue juridique on peut considérer que l'acteur apparaît, se distingue de l'enceinte, du forum, à partir du moment où il émet un acte, fut- ce à l'unanimité ou par consensus et en matière d'organisation et de procédure- mais la densité réelle de l'acte et de l'institution qui le prend sont évidemment à considérer pour savoir si l'on est bien en présence d'un acteur. A cet égard le document adopté par la Conférence d'examen du TNP en 2010 peut servir de référence positive.

Pour chaque traité affecté par cette évolution, il y chaque année une ou plusieurs réunions débouchant sur l'adoption d'actes, qui en font des acteurs dans la diplomatie et le « débat » d'un secteur du désarmement.

Actualité

Traité institutionnalisé	Activité 2014	Résultat
TNP	3e session du Comité préparatoire de la 9e Conf d'examen. (26 avril- 7 mai 2014)	Négatif. Absence de consensus sur l'adoption de Recommandations pour la 9e Conf. d'examen.
Convention d'interdiction des armes biologiques	Réunion des Etats parties (1er- 5 déc. 2014)	Positif. Adoption du rapport par consensus (BWC/MSP/2014/5 § 18, 67). Evaluation réservée du Harvard Sussex Program, Report n° 41.
Convention sur Certaines armes classiques	Réunion des Etats parties (13- 14 nov. 2014)	Positif Adoption du rapport final (CCW/MSP/2014/9)
Idem, Protocole V	8e Conf. des Htes Parties Ct. 10- 11 nov. 2014	Positif Adoption d'un document final (CCW/P.V/CONF/2014/10)
Conv. sur les Mines anti personnel	3e Conférence d'examen (23-27 juin 2014)	Positif. Adoption d'un document final. Réunion considérée comme « historique ». (APLC/CONF/2014/4)
Conv. sur les Armes à sous munitions	5e Assemblée des Etats parties (2-5 septembre 2014)	Positif. Adoption d'un Document final (CCM/MSP/2014/6)

Tableau 4 Acteurs conventionnels mobilisés en 2014

On voit que les acteurs mobilisés en 2014 ont pour la plupart produit un acte positif. Même si sa 3e session n'avait pu adopter des recommandations par consensus, les travaux du Comité préparatoire étaient tout de même considérés par certains analystes comme constructifs (B. Hautecouverture, TNP : les principaux résultats du PrepCom 2014, *CESIM*, n° 93, 2014). Malgré cela on ne pouvait guère se faire d'illusions sur le sort de la Conférence à venir, surtout après la réunion de Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires. Sur les travaux de la 3 e session du Comité préparatoire v. *UN Disarmament Yearbook 2014* vol II, pp 6- 16. Sur le TICEN, v. les pp 16- 23 ainsi que le Rapport annuel 2014 de la Commission préparatoire (CTBT/ES/2014/5). Sur la convention d'interdiction des armes biologiques, les pp 65- 71 et le rapport annule de l'Unité d'application (BWC/MSP/2014/4) et sur la convention d'interdiction des armes chimiques, l'OIAC et son activité en Syrie les pp 73 à 82 et le projet de rapport annuel de l'OIAC (C-20/CRP.1 EC- 79/5).

La Conférence de Maputo sur les mines anti-personnel a en revanche été fructueuse. Elle a abouti à l'adoption d'une Déclaration des Parties et d'un plan d'action pour la période 2014- 2019 (v. *UN Disarmament Yearbook 2014*, vol. II, pp 117- 121 et, au n° 85, tableau 15, les limites des conventions désarmement/humanitaire).

III.3.Les « acteurs » de la société civile

Repères

(40) *Ces « acteurs » sont eux- mêmes divers. L'Assemblée générale distingue les ONG, les milieux universitaires, les parlementaires et les medias, y ajoutant les particuliers et distinguant la « précieuse contribution des femmes ». Il faut sans doute distinguer aussi des milieux universitaires, les scientifiques, universitaires ou non, qui travaillent sur les armements et/ou sur les technologies à double usage. On n'oubliera pas non plus l'acteur « opinion publique », même s'il n'apparaît que très rarement dans le champ du désarmement. Il arrive qu'il soit sollicité- ce fut le cas en 1985 quand Américains et Soviétiques pratiquaient aux négociations de Genève, encore appelées « Nuclear and Space Talks », la « négociation spectacle » ou la « diplomatie du mégaphone ».*

Les questions qui se posent, entre les catégories et, au sein de chacune d'elles, sont celles de savoir qui sont les plus actifs et les plus influents.

Dans cet ensemble composite, ce sont les ONG qui sont l'élément le plus facilement abordable. Comme on l'a dit, à l'époque de la guerre froide nombre d'entre elles étaient réputées trop favorables à l'Est. Cela nuisait à leur crédibilité. Il n'y avait guère que le CICR et à un degré moindre, le mouvement Pugwash, prix Nobel de la paix 1995, qui avaient alors une image positive. Même si leur militantisme anti nucléaire affecte encore leur image et fait problème, les ONG ont désormais une place en matière de désarmement, contribuant au passage de la diplomatie au « débat » du désarmement. Mais il faut essayer de mieux préciser ce qu'elles représentent et ce qu'est leur contribution. Parmi elles, on doit pour le moment faire une place à part au CICR et à ICLB et CMC.

Actualité

(41) Deux tableaux, faciles à construire, permettent des observations utiles.

ONG	1ère Com.	Thèmes du désarmement	Conf. du Dst	Commission du Dst
A 36	Oui	AMD, M		
C A	Oui	AC		
CSKR	Oui	AAMD		
CMC	Oui	AC		
IANSA	Oui	AC		
ICAN	Oui	AN		
ICBL	Oui	AC		
ICBUW	Oui	AN		
INEW	Oui	AC		
PAX	Oui	AAMD		
PP	Oui	S		
WILPF	Oui	AMD, M	Oui	
WSLF	Oui	AN		

Tableau 5 La société civile à la Première Commission, à la Commission du désarmement et à la Conférence du désarmement

Sigles des acteurs de la société civile ayant présenté un document à la Première Commission ou à la Conférence du désarmement.

A 36: Article 36 on Behalf of a Group of Organisations
CA: Control Arms
CSKR : Camp aign to Stop Killer Robots
CMC: Cluster Munitions Coalition
IANSA: International Action Network on Small Arms
ICAN: International Campaign to Abolish Nuclear Weapons
ICBL: International Campaign to Ban Landmines
ICBUW: International Campaign to Ban Uranium Weapons
INEW: International Network on Explosive Weapons
PAX: Pax for Peace
P P: Project Ploughshares on Behalf of a Group of Organisations
WILPF: Women's International League for Peace and Freedom
WSLF: Western States Legal Foundation on Behalf of a Group of Organisations.

Thèmes du désarmement

Mis à part le débat général, les travaux de la Première Commission, se déroulent par thèmes. On distingue donc, outre le débat général (DG) : les armes nucléaires (AN), les autres armes de destruction massive (AADM), les aspects du désarmement relatifs à l'espace (S), les armes classiques (AC), le désarmement régional (DR), les autres mesures de désarmement (AMD) et le mécanisme du désarmement (MD).

Plus que la liste des organisations ayant participé, c'est d'abord la place modeste de la société civile qui retient l'attention. On voit qu'elle est absente à la Commission du désarmement et quasi absente à la CD, alors que l'Assemblée souhaite ouvertement sa présence (69/76). Or si elle ne peut émettre que des souhaits vis-à-vis de la CD, la Commission du désarmement est l'un des ses organes subsidiaires, que la société civile pourrait contribuer à « réveiller ». A la Première Commission, le tableau peut accréditer une présence relativement importante. La réalité est assez différente. Certes les ONG s'y font entendre mais il faut préciser dans quelles conditions. Elles ont lu leur déclaration, le 28 octobre à la 19e séance, alors que les débats sont terminés et que l'on va voter, occupant une petite après midi ; elles n'ont participé ni au débat général, ni au débat thématique. De plus leurs interventions ne sont pas reproduites au PV de la séance du 28 octobre. A cet égard il est possible que la CD soit plus favorable ; son rapport laisse à penser que la déclaration de la WILPF figurera au PV de la 1321e séance. Pour prendre connaissance de ces déclarations, il faut aller sur le site de *Reaching Critical Will*. Cette ONG se plaint d'ailleurs ouvertement de peu de place que leur est accordée aux Nations unies : « we are often marginalized in discussions on "international security" at the United Nations, in particular in New York ».

.

C'est *Reaching Critical Will* qui a ventilé les déclarations entre les thèmes de désarmement traités à la Première Commission. Le mérite de cette précision est de montrer que si certains thèmes, l'humanitaire et le désarmement nucléaire notamment, sont privilégiés, les organisations de la société civile couvrent tout le débat de l'Assemblée.

Certaines des organisations qui s'expriment sont très connues, comme ICAN, qui revendique la représentation de 380 organisations appartenant à 93 pays ou ICLB, d'autres le sont beaucoup moins, comme *Campaign to stop killer robots* ou même article 36. Beaucoup sont des coalitions ou des réseaux. Parmi elles, se trouve une organisation de femmes *WILPF organisation*. On notera que les milieux universitaires ne se manifestent pas ici.

(42) Considérer la société civile, les ONG dans le cadre du fonctionnement des conventions de désarmement en donne une image partiellement différente.

Nom de l'organisation	Milieux universitaires	Autres
Bavarian Nordic		Société biopharm, Danemark (notamment)
Bio Weapons Prevention Project		Réseau international
Université Charles Prague	Oui Rep. Tchèque	
Int. Network of Engineers & Scientists for global Responsability	Oui Allemagne Darmstadt	
King's College	Oui Royaume Uni Londres	
Palladin Institute of Biochemistry NASU	Oui Ukraine Kiev	
Pugwash Conf. on Science & World Affairs, Off de Genève		ONG avec groupes nationaux
Inter Academy Partnership		Réseau d'académies des sciences
TMC Asser Instituut	Oui Pays Bas	
Insubria Center on International Security	Oui Italie (Varese)	
University of Bath	Oui Royaume Uni	
University of Bradford	Oui Royaume Uni	
Research Group for bio. Arms Control. Univ Hambourg	Oui Allemagne	
Univ. of Sussex	Oui Royaume Uni, Brighton	
Verif Research, Training and Inform Centre (VERTIC), Londres, RU		ONG Londres

Tableau 6 : Les ONG ayant participé à la Réunion des Etats parties à la convention d'interdiction des armes biologiques de décembre 2014.

On voit avec ce tableau un paysage moins politique et plus scientifique et technique. On constate une sorte de monopole occidental. Le niveau de la participation britannique est remarquable, comme l'absence française. Les déclarations sont reproduites dans les documents de la Réunion des Etats parties.

Si on considère, autre cas, la Conférence des Etats parties de la convention d'interdiction des armes chimiques, réunie également en décembre 2014, on constate une situation encore différente. Elle a invité des représentants de l'industrie chimique et de la communauté scientifique à s'exprimer devant elle en séance plénière (C-19/5, pt 1.7), mais elle n'en donne pas la liste.

La Convention d'interdiction des mines anti- personnel- à la naissance de laquelle les ONG sont connues pour avoir beaucoup contribué- qui a tenue sa 3e conférence d'examen en 2014, donne, à cette occasion, encore une autre image.

La liste des participants distingue parmi les *International organisations or institutions and regional organisations*, celles qui relèvent des Nations unies (par exemple l'UNODA ou l'UNMAS), puis en B *other international or regional organisations*, l'UE, l'OEA, la CSE mais aussi le CICR et place en C, la seule ICLB et elle ajoute dans un IV *organisations and institutions invited* : le *Center for International Stabilisation and Recovery (CISR)*, le *Cleared Ground Demining (CGD)*, la Fondation suisse de déminage , le *Halo Trust* et *l'International Trust Fund Enhancing Human Security*.

Les cas particuliers du CICR et d'ICBL- CMC

Repères.

(43) *Le CICR et ICBL- CMC sont traités autrement que les autres composantes de la société civile et pour le moment les seuls dans ce cas. Ils ont une place privilégiée, ont accès à la délibération, avec les Etats, les groupes d'Etats et les organisations internationales. Cela est dû à leur rôle.*

Le CICR s'est en effet vu accorder par l'Assemblée générale des Nations unies le statut d'observateur « eu égard au rôle et aux mandats particuliers qui lui sont assignés par les conventions des Genève de 1949 » et il joue un rôle de « vigie » pour la convention sur certaines armes classiques et ses protocoles ainsi que les conventions relatives aux mines anti personnel, aux armes à sous munitions et le traité sur le commerce des armes.

De son côté, la Campagne internationale pour l'interdiction des mines anti-personnel, lancée en 1992 et récompensée en 1997 par le prix Nobel de la paix s'est distinguée par son rôle dans l'élaboration de la convention et sa mise en œuvre. ICBL est un réseau d'ONG nationales et internationales actif dans une centaine de pays. Elle a fusionné en 2011 avec la coalition contre les armes à sous munitions. ICBL- CMC publie depuis 1999 le *Landmine Monitor* et depuis 2009 le *Cluster Munition Monitor*, qui se présentent et sont considérés comme les régimes de surveillance *de facto* des deux conventions.

Actualité

On a vu la place particulière faite à ICBL lors de la conférence d'examen de la convention d'Ottawa. CMC a eu une place semblable lors de la réunion des Etats parties de la Convention ASM, elle a été observateur avec les organisations internationales et le CICR.

Le CICR est intervenu le 14 octobre 2014, lors du débat général de la Première Commission, au même titre que les Etats, les groupes d'Etats et les organisations internationales. Il a été également traité autrement que les représentants de la société civile à la Conférence d'examen du TNP. Depuis 2011, il s'est engagé en faveur de l'élimination des armes nucléaires et a été logiquement actif lors des dernières réunions tenues à ce sujet. A Vienne, en décembre 2014, son Président était parmi les orateurs de la cérémonie d'ouverture. Le CICR manifeste aussi son intérêt pour les nouveaux moyens de guerre, systèmes d'armes autonomes et guerre cybernétique.

Retour sur les repères concernant les « acteurs » de la société civile

(44) *Cet ensemble d'indications conduit à plusieurs constatations :*

- les organisations de la société civile intervenant dans le débat du désarmement diffèrent largement selon les secteurs, il y en a peu qui soient généralistes.

- la place qui leur est faite est, sauf les exceptions du CICR et de ICBL- CMC, modeste et même marginale.

- Souvent constitués de réseaux, de coalitions, les acteurs ONG sont par ailleurs très complexes mais aussi très peu étudiés et mal connus.

- Ces ONG sont très « occidentales » et proches des Etats qui ont des vues semblables leurs, et dans une certaine mesure, instrumentalisées par eux.

- Les deux autres ONG ayant obtenu le prix Nobel de la paix pour cause de désarmement, Pugwash en 1995 et International Physicians for the Prevention of Nuclear War (IPPNW) en 1985 ne

marquent pas, a priori, 2014 de leur activité. En réalité les deux restent très actives. On a remarqué Pugwash au sujet de la Convention sur les armes biologiques. Quant à IPPNW, il faut la voir derrière ICAN, qu'elle a lancé en 2007, très présente à la Conférence d'examen du TNP et à Vienne. En revanche le NGO Committee on Disarmament, Peace and Security, qui publiait "Disarmament Times" a cessé de le faire après 2012 avant de le relancer en version électronique (Disarmament Times E-News) depuis juin 2014, mais son retour n'est pas encore visible sur son site Internet.

III.4.Entreprises des complexes militaro- industriels, trafiquants, terroristes, groupes armés.

Repères

(45) *Ces « acteurs - à la différence de ceux de la société civile, souvent l'objet d'un préjugé plutôt favorable- sont du côté des « méchants ». Cela constitue, entre eux, un point commun. Leurs situations sont toutefois bien différentes. Les terroristes sont clairement placés dans l'univers criminel et la cible privilégiée de la communauté internationale pour les violations du droit international des droits de l'homme, humanitaire et des conflits armés qu'ils commettent et, plus encore, de la menace qu'ils sont jugés représenter au titre de l'emploi éventuel d'armes de destruction massive. Il s'agit de les mettre hors d'état de nuire. Ils sont d'abord objet du désarmement, mais également un acteur indirect important. A ce titre, leur contribution est de pousser les acteurs principaux, Etats et organisations/ institutions, à y travailler davantage. Ils apportent un puissant renfort au maintien et au développement des traités relatifs aux armes de destruction massive et au rôle actuel du Conseil de sécurité. Les terroristes, individus ou/et groupes, sont « ciblés » par le Conseil de sécurité. Mais les traités ne les concernent pas directement. Il en va de même des résolutions 1540 (2004) ou 1887 (2009) qui visent les Etats. Mais ils justifient les mesures prises par le Conseil, notamment dans 1540 (2004) et poussent l'Assemblée à appeler les Etats à participer à des conventions telles que celles qui intéressent la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005), la protection physique des matières nucléaires (1979) et son amendement de 2005 et à soutenir l'AIEA, son Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives.*

Les trafiquants, individus ou sociétés, se situent à un niveau moindre de nuisance et de violation des normes. Toutefois, quand le trafic porte sur les technologies ou les armements les plus sensibles (cas du réseau Khan), ils rejoignent, voire dépassent, les terroristes dans l'évaluation de leur dangerosité. Comme eux, ils sont un puissant adjuvant à la politique de non prolifération et au renforcement de la sécurité en matière nucléaire, biologique et chimique.

Les entreprises du complexe militaro industriel n'émergent que très rarement au plan international. Il est à cet égard significatif qu'il n'en soit pas question dans les résolutions de l'Assemblée générale. Elles sont confondues avec les Etats dont elles relèvent ou avec la course aux armements. Elles sont des acteurs d'abord au plan national et justiciables du désarmement par l'intermédiaire de l'Etat. Au niveau international elles peuvent être concernées comme acteurs négatifs (trafic d'armes, prolifération) mais aussi positifs si elles collaborent à la maîtrise, par les Etats dont elles relèvent et la communauté internationale, des défis du désarmement, notamment de la prolifération. C'est ce qui explique la présence de représentants de l'industrie chimique à la récente conférence d'examen de la CAC.

Le désarmement de groupes armés s'inscrit dans un cadre important mais particulier, qui est celui de la contribution du désarmement au maintien et au rétablissement de la paix et du traitement du problème des armes légères et de petit calibre. Le thème « consolidation de la paix grâce à des mesures concrètes de désarmement » est bien installé parmi les résolutions de l'Assemblée générale depuis le milieu des années 1990 et le Conseil de sécurité connaît depuis longtemps et applique le concept DDR (désarmement, démobilisation, réintégration dans les mandats des missions qu'il crée (par ex Congo, Côte d'Ivoire). Ces préoccupations sont aussi à l'origine du Registre des armes

classiques en 1992 et surtout de la création par la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (2001), dans le cadre duquel se sont inscrites nombre d'initiatives internationales et régionales, dont plusieurs de dimension conventionnelle, après les conventions interaméricaines des années 1990. Il s'agit du protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, additionnel à la convention contre la criminalité organisée conclue en 2000, de l'Instrument international pour le traçage des ALPC en 2005, de la convention de la CEDEAO en 2006 et de celle de la CEEAC en 2010, ainsi que les textes adoptés à l'Union européenne (dont la Stratégie de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'ALPC en 2005) et à l'OSCE (Principes relatifs au courtage, meilleures pratiques pour prévenir les transferts d'ALPC par voie aérienne). Quoique plus large, le traité sur le commerce des armes s'inscrit dans cette lignée car il inclut les ALPC dans son champ d'application. Les ALPC font aussi partie des préoccupations et initiatives d'organisations régionales comme l'OTAN (fonds d'affectation spéciale OTAN/PPP).

Actualité

(46) Pour la situation de l'industrie d'armement en 2014, on se reportera à JF Guilhaudis et Julien Malizard, Armements et transferts dans *PSEI* n° 1 (n° s 161- 188).

Outre l'invitation lancée à des représentants de l'industrie chimique à la Conférence des parties de la CAC, la présence parmi les ONG de *Bavarian Nordic* à la réunion de la convention de 1972, est un autre indice du fait que la maîtrise de ces secteurs est difficilement réalisable sans le concours des industriels et qu'ils peuvent également travailler au profit du désarmement. Cela s'est vérifié avec l'élimination des armes chimiques syriennes.

La consolidation de la paix grâce à des mesures concrètes de désarmement reste une préoccupation de l'Assemblée générale (A/RES/69/61) comme le courtage illicite (A/RES/69/62) et le Programme d'action a vu se tenir en juin 2014 la 5e Réunion biennale relative à sa mise en œuvre. Elle a adopté par consensus un rapport auquel est annexé un document final important, parce qu'il réaffirme la pertinence du Programme et l'engagement des Etats en faveur de sa mise en « œuvre intégrale et effective » (Doc. Final § 5, A/CONF.192/BMS/2014/2). Leur soutien est allé aussi à l'Instrument international de traçage. Les Etats ont décidé de mettre en place plusieurs mesures pour prévenir combattre et éliminer le commerce des ALPC, notamment tirer parti des progrès technologiques pour améliorer la gestion des stocks et rechercher les moyens de créer un cadre d'assistance international pour aider les pays en développement à utiliser l'Instrument de traçage. Ils ont encouragé les contacts avec l'industrie pour appuyer l'application effective du Programme et de l'Instrument et veiller à ce qu'il soit bien tenu compte des progrès techniques.

Retour sur les repères concernant les acteurs

On notera que le Programme d'action…. sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre est, du point de vue institutionnel, équipé comme le sont les traités du tableau 14, (v. n° 58) : il a ses conférences d'examen, des réunions des Etats quand elles ne se tiennent pas et des réunions d'experts. Il existe également un Mécanisme de la coordination de l'action concernant les armes légères, créé en 1998.

IV.. L'objet de la diplomatie et du « débat ».

Repères

(47) *On désigne par là, la(les) question(s) sur lesquels porte le débat. L'examen n'est réellement utile et intéressant que si on ne se contente pas de décrire les questions sur lesquelles porte le débat mais se demande aussi qu'elles sont les questions sur lesquelles il devrait ou pourrait porter. Cette*

démarche s'impose d'autant plus actuellement que, comme on l'a signalé dans la chronique « Sécurité et insécurité internationale » (v. n° 214), il y un net décalage entre le débat du désarmement et les éléments d'insécurité dont il pourrait se saisir. Il y a un certain nombre de questions oubliées de la diplomatie et du « débat » du désarmement. Cela doit être examiné de plus près. On peut essayer de préciser quelque peu la situation actuelle, à l'aide de deux tableaux. Le premier figurera sous le titre Questions traitées, questions oubliées, ce dont traite et ne traite pas le débat du désarmement. Le second permettra de voir comment se répartit l'effort de traitement entre les questions qui sont traitées. Nous n'abordons ici la question de l'objet qu'au niveau du débat multilatéral mondial. Le même travail pourrait être effectué au plan régional ou au niveau de relations plus limitées, notamment bilatérales. Même s'il est encore assez sommaire et demande à être approfondi, cet aperçu donne des indications intéressantes sur le poids réel des acteurs, la pertinence et l'audace du « débat » actuel du désarmement.

Actualité

Questions traitées, questions oubliées.

(48) Le tableau qui suit comprend 4 colonnes. La première, celle des questions posées, est créée par l'analyste à partir de ce qu'il connaît de la situation internationale actuelle. Dans notre cas, elle s'appuie évidemment sur la Chronique « Sécurité et insécurité internationale » de l'année. La seconde, questions soulevées, est établie à partir du débat tenu à la Première Commission et à la Conférence du désarmement. On considère qu'une question est soulevée, quand un Etat l'évoque et propose à son propos un traitement. La troisième, questions traitées, correspond à un niveau minimal de traitement : vote d'une résolution de l'Assemblée générale, création d'un comité de négociation à la CD. Les questions peuvent évidemment être traitées aussi ailleurs, dans le cadre des dispositifs construits autour des traités de désarmement, mais en général elles sont également traitées en ce cas à l'Assemblée.

La quatrième colonne sert à marquer quelles sont les questions oubliées, en faisant une différence entre les questions non soulevées, figurées par ++ et non traitées, signalées par +.

Questions posées	**Questions soulevées**	**Questions traitées**	**Questions oubliées**
Nucléaire			
Comportement Etats dotés	Oui	Oui	
Prolifération	Oui	Oui	
Matières fissiles	Oui	Oui	
Essais	Oui	Oui	
Garanties	Oui	Oui	
Terrorisme nucléaire	Oui	Oui	
Armes nucléaires	Oui	Oui	
Zones exemptes d'AN	Oui	Oui	
Missiles			
Missiles balistiques	Oui	Oui	
Missiles de croisière			+ +
Autres armes de destruction massive	Oui	Oui	
Armes chimiques	Oui	Oui	

Armes biologiques	Oui	Oui	
Armes classiques			
ALPC	Oui	Oui	
Autres armes	Oui	Oui	
Alliances			+ +
Bases, installations, facilités			+ +
Flottes			+ +
Régions	Oui	Oui	
Dynamique des armements			
Course aux armements	Oui	Oui	
Dépenses militaires	Oui		+
Recherche développement	Oui	Oui	
Armes nouvelles	Oui	Oui	
Industries d'armements			+ +
Complexes militaro industriels			+ +
Transferts d'armements	Oui	Oui	
Excès			
Désarmement développement	Oui	Oui	
Surarmement			+ +
Espaces			
Espace	Oui	Oui	
Mer			+ +
Communication Cyber	Oui	Oui	
Modalités du désarmement			
Désarmement général et complet	Oui		+ *
Mesures de confiance et de sécurité	Oui	Oui	
Interdiction suppression	Oui	Oui	
Limitations maîtrise des armements	Oui	Oui	
Démilitarisation,			+ +

Neutralisation			
Désarmement après conflit	Oui	Oui	

Tableau 7 Tableau des questions, traitées et oubliées

On voit bien avec ce tableau que comme on l'a souligné dans la « Chronique Sécurité et sécurité internationale » (v. n° 214), il existe un très net décalage entre ce dont il est question au titre du désarmement, ce que l'on préconise et réclame, et les besoins. Plusieurs d'entre eux ne sont pas couverts et ne retiennent pas l'attention : freiner la course aux armements navals ; se préoccuper non pas de façon générale et en principe mais précisément, en ciblant les armes en question (on le fait bien avec les ALPC et les armes à uranium appauvri), de la R&D et des armes nouvelles ; revenir sur les budgets militaires en réclamant des réductions ; proposer des mesures de confiance et de sécurité voire des mesures de désarmement dans les régions les plus sensibles. Or ces questions oubliées ne sont absolument pas subalternes, mais au contraire de première importance.

* Il fut un temps où le désarmement général et complet était le titre d'une résolution composite. Depuis la 53e session (1998), ce n'est plus le cas ; le désarmement général et complet n'est plus que le titre d'un point de l'ordre du jour composite, à la 69e session, il s'agit du point 97. Ce qui figure comme un objectif, dans l'article VI du TNP, a donc disparu du vocabulaire de l'Assemblée laissant toute la place au désarmement nucléaire.

(49) Répartition des résolutions adoptées par l'Assemblée générale en 2014

Armes nucléaires
26 Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique
29 Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen Orient
30 Conclusion d'arrangements internationaux efficaces visant à garantir les Etats non dotés…
35 Hémisphère Sud et zones adjacentes exempts d'armes nucléaires
36 Traité portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale
37 Vers un monde exempt d'armes nucléaires : accélération de la mise en œuvre des engagements en matière de désarmement nucléaire
40 Réduction du danger nucléaire
41 Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire
42 Réduction du niveau de disponibilité opérationnelle des systèmes d'armes nucléaires
43 Suite donnée à l'avis consultatif de la CIJ…
48 Désarmement nucléaire
50 Prévention de l'acquisition de sources radioactives par des terroristes
52 Unité d'action pour l'élimination totale des armes nucléaires
57 Effets de l'utilisation d'armes et de munitions contenant de l'uranium appauvri
58 Suivi de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur le désarmement nucléaire
59 Respect des accords et obligations en matière de non-prolifération, de limitation des armements et de désarmement.
63 Sécurité internationale et statut d'Etat exempt d'armes nucléaires de la Mongolie
66 3e Conf. Des Etats parties aux traités portant création de zones exemptes d'armes nucléaires….
69 Convention sur l'interdiction de l'utilisation des armes nucléaires
78 Le risque de prolifération nucléaire au Moyen Orient
81 Traité d'interdiction complète des essais nucléaires

Autres armes de destruction massive
27 Interdiction de mettre au point et de fabriquer de nouveaux types et systèmes d'armes de destruction massive 39 Mesures visant à empêcher les terroristes d'acquérir des armes de destruction massive 53 Mesures visant à renforcer l'autorité du Protocole de 1925 67 Application de la Convention sur l'interdiction… des armes chimiques et sur leur destruction 82 Convention sur l'interdiction…. des armes bactériologiques….et sur leur destruction
Armes classiques
33 Assistance aux Etats pour l'arrêt de la circulation illicite et le collecte des armes légères et de petit calibre 34 Mise en œuvre de la convention sur l'interdiction … des mines antipersonnel et sur leur destruction 49 Traité sur le commerce des armes 51 Le commerce illicite des armes légères et de petit calibre 62 Action préventive et lutte contre les activités de courtage illicites 64 Information sur les mesures de confiance dans le domaine des armes classiques 79 Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques…
Espace
31 Prévention d'une course aux armements dans l'espace 32 Non déploiement d'armes dans l'espace en premier 38 Mesures de confiance et de transparence relatives aux activités spatiales
Désarmement et sécurité régionale
45 Désarmement régional 46 Adoption des mesures de confiance à l'échelon régional et sous régional 47 Maitrise des armes classiques au niveau régional et sous régional 73 Mesures de confiance à l'échelon régional 80 Renforcement de la sécurité et de la coopération dans la région de la Méditerranée
Autres mesures de désarmement
28 Progrès de l'informatique et des télécommunications et sécurité internationale 44 Code de conduite de la Haye contre la prolifération des missiles balistiques 54 Promotion du multilatéralisme dans le domaine du désarmement et de la non prolifération 55 Respect des normes environnementales dans l'élaboration et l'application des accords de désarmement et de maîtrise des armements 56 Relation entre le désarmement et le développement 60 Consolidation de la paix grâce à des mesures concrètes de désarmement 61 Femmes, désarmement, non-prolifération et maîtrise des armements
Mécanisme
65 Etude de l'ONU sur l'éducation en matière de désarmement et de non- prolifération, 68 Centre régional des Nations unies pour la paix et le désarmement en Asie 70 Centres régionaux des Nations unies pour la paix et le désarmement

71 Programme d'information des Nations unies sur le désarmement
72 Centre régional pour la paix et le désarmement en Amérique latine et dans les Caraïbes
74 Centre régional des Nations unies pour la paix et le désarmement en Afrique
75 Bourses d'études… des Nations unies dans le domaine du désarmement
76 Rapport de la Conférence du désarmement
77 Rapport de la Commission du désarmement

Tableau 8 Répartition des résolutions adoptées à la 69e session (2014), par groupe de questions

Ce tableau montre bien la répartition très inégale des résolutions selon les thèmes du désarmement que traite la Première Commission : 21, soit plus du tiers, concernent le nucléaire, 3 l'Espace, 4 les autres armes de destruction massive, 7 les armes classiques, 5 le désarmement et la sécurité régionale, 7 les autres mesures de désarmement et 9 le mécanisme.

Ce tableau non seulement confirme le précédent, mais il montre aussi, que le traitement des questions, signalé dans la colonne 3, devrait être pondéré ou la liste des questions de la colonne 1 plus détaillée. En ce qui concerne les armes classiques, on indique « Oui » dans la colonne 3 en face des autres armes classiques, à cause des résolutions 49, 64 et 79 mais en réalité il n'y a aucune proposition et aucune résolution préconisant un quelconque désarmement classique.

NB Les textes de toutes les résolutions de l'AGNU, reproduits dans *UN Disarmament Yearbook 2014*, vol. I en anglais, sont facilement accessibles en français parmi les résolutions de l'AGNU. Le volume II donne dans ses appendices un bref contenu de chaque résolution et des informations de base qui ne font pas double emploi avec le tableau 13 (v. n° 59).

Retour sur les repères relatifs aux « acteurs »

(50) *Ces tableaux donnent quelques indications sur le poids réel des acteurs, la pertinence et l'audace du « débat » actuel du désarmement.*

En ce qui concerne le poids réel des acteurs, les deux tableaux confirment le poids dominant des grandes puissances établies et des puissances montantes. Elles sont les principales gagnantes de l'oubli, qui profite aussi un peu à tous, puisqu'elles peuvent continuer à augmenter leurs budgets, à s'armer, à s'allier ou se déployer, sans réelle entrave. Personne ne cherche à leur créer des obstacles sur la voie de la course aux armements et du développement de la puissance. Ni à s'engager sur la voie de propositions audacieuses pour le traitement des questions de sécurité pendantes les plus délicates, par exemple la neutralisation de l'Ukraine, la réunion d'une conférence sur le statut de la mer de Chine etc…

Cela signifie que le niveau de pertinence du discours et du « débat » du désarmement reste assez faible et qu'il n'existe aucun Etat, aucun groupe réellement audacieux et que cette constatation vaut aussi pour la société civile.

Le désarmement nucléaire et, à un degré moindre, les autres armes de destruction massive servent d'abcès de fixation, de leurre. Les énergies se concentrent sur ce point, sans résultat réel par rapport à l'objectif affiché, l'élimination complète des armes nucléaires.

V. Le lieu de la diplomatie et du « débat ». Les forums du désarmement.

Repères

(51) *Le lieu du « débat » correspond à ce que l'on appelle les forums ou les enceintes du désarmement. La question est indissociable de celle de l'objet et de celle des modalités. Il y a des*

questions pour lesquelles il n'y a pas d'enceinte, au moins pour les aborder d'une certaine manière ; il existe, par exemple, des enceintes où l'on peut seulement délibérer mais pas négocier. On peut aborder les forums/ enceintes au plan bilatéral- la Commission consultative de New START est une enceinte pour discuter entre Américains et Russes les questions relatives à l'application de cet accord-, régional - l'OSCE pour les mesures de confiance et le désarmement en Europe- ou mondial. On évoquera dans cette première chronique essentiellement le plan multilatéral mondial, c'est-à-dire les Nations unies et la Conférence du désarmement, ainsi que les institutions liées aux traités de désarmement et certains forums ad hoc, du moment. Ce faisant, on retrouve souvent des organisations ou institutions déjà évoquées au titre des « acteurs » mais pour les aborder sous un angle différent, en tant que lieu de travail- discussion, délibération, négociation, voire décision- et de diplomatie. Sont déterminants au titre de l'enceinte, la distribution des compétences, les règles de travail, les membres. Il est important de savoir, à partir de là, comment fonctionne et à quoi sert le forum. Et, également, comment s'y comportent les acteurs, quand cela est possible.

V.1. Les Nations unies.

Repères

(52) *Tous les organes principaux ne sont pas concernés. Tel est le cas de la CIJ dont l'étude en tant que forum n'est pas possible. Celle du Secrétariat serait difficile et l'on ne dispose pas d'éléments à cet égard. Restent l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité. Les considérer comme enceintes ou forums du désarmement n'est pas moins important que de le faire en tant qu' « acteur ». Cela permet d'ailleurs de mieux les comprendre à cet égard.*

V1.1. Le Conseil de sécurité

Repères

Le Conseil comporte 5 membres permanents qui sont les 5 Etats dotés d'armes nucléaires au sens du TNP et chacun d'eux dispose du droit de veto. Cela signifie que chaque fois qu'il parvient à émettre une résolution et se manifeste donc comme « acteur », le Conseil a fonctionné de manière telle que les 5 membres permanents- et quelques autres Etats, pour atteindre la majorité de 9 membres sur 15- se sont accordés sur cette résolution ou, au moins, qu'aucun des membres permanents n'a jugé bon de s'y opposer. Considéré comme forum, le Conseil de sécurité est un indicateur essentiel des relations entre les Cinq et de ce qu'ils estiment devoir porter au niveau de l'organe susceptible de prendre, au nom du maintien de la paix et de la sécurité internationale et de la communauté internationale, des décisions obligatoires s'imposant à tous les Etats membres (Charte, art. 25). Cela indique ce qui est perçu comme important par les Cinq, donne le message qu'ils veulent faire passer et dans certains cas- par ex. si un Comité des sanctions est prévu- des indications sur le point où ils acceptent d'aller pour obtenir satisfaction. Outre l'adoption de mesures de désarmement liées aux opérations de paix, qui ne sont pas au même niveau, pour le moment, seuls ont retenu l'attention du Conseil la possibilité que des terroristes s'emparent d'armes ou de matières nucléaires, chimiques et biologiques et l'accès de certains Etats à de telles armes ou, en cas de possession, leur emploi. Chaque fois, le message sur lequel les Cinq s'accordent est très clairement un message d'interdiction, assorti de la menace de sanctions. Le Conseil de sécurité est une enceinte d'autorité et de décision épisodique.

Actualité

Le Conseil de sécurité n'a pas adopté en 2014 de résolution nouvelle en matière de désarmement, mais il a nettement reproduit ses interdictions.

A ce titre sont démonstratifs le renouvellement des sanctions concernant l'Iran (rés. 2159) et la Corée du Nord (rés. 2141) et la manière dont a été célébré le 10e anniversaire de la résolution 1540

(2004). Sa validité reste entière et le Comité créé pour en assurer l'application est également confirmé (S/PRST/2014/7). Le Conseil est un forum qui fonctionne, ce qui lui permet de demeurer un acteur véritable malgré des tensions et divergences entre les 5

Relations des Cinq		Le Conseil	
Cohésion		Normatif	+
Entente	+	Exécutif	+
Divergence	+	Coercitif	+
Opposition		Paralysé	
Blocage		Hors jeu	

Tableau 9 Les relations entre membres du P 5 et le Conseil de sécurité en 2014.

NB : les + indiquent l'état des relations entre les Cinq et le registre où peut se situer le Conseil ; de façon à marquer une gradation, il peut y en avoir une ou deux. Relations entre les Cinq : la cohésion correspond à une situation de forte entente, sans veto entre membres permanents, portant une action commune ; entente et divergence peuvent coexister ; opposition correspond au cas où, du fait des divergences entre membres permanents, le Conseil ne peut prendre aucune décision en matière de désarmement et blocage à la situation existant à l'époque de la guerre froide où le Conseil était étranger aux questions de désarmement, sauf de façon marginale.

On voit que la situation actuelle des relations entre les membres permanents, faite à la fois d'entente et de divergences fortes (Ukraine, Syrie notamment) n'empêche pas le Conseil de sécurité d'agir, sur l'ensemble de son registre d'action.

Retour sur les repères relatifs aux « acteurs »

(53) *Le Conseil de sécurité est actuellement un/l'acteur majeur de la lutte contre la prolifération. L'interdit opposé aux terroristes et aux Etats tentés par l'aventure, appuyé sur des sanctions et sur la menace de l'emploi éventuel de la force, est l'un des grands repères du moment en la matière, qui pèse sur le débat et la diplomatie du désarmement. L'enceinte Conseil de sécurité est active et pertinente, pour suivre les positions des divers membres permanents.*

La question se pose de savoir si cette entente des Cinq perdurera en dépit des divergences grandissantes voire des différends les séparant et comment elle peut se combiner avec leurs rivalités et avec l'existence de 3 autres puissances nucléaires « de facto ».

V.1.2. L'Assemblée générale

Repères

(54) *En temps normal, c'est à dire lors de ses sessions ordinaires, l'Assemblée organe plénier et sans autre pouvoir que celui de recommander, adopte ses résolutions à la majorité. Cela fait d'elle une enceinte très différente du Conseil de sécurité.*

Elle peut aussi, et l'a fait en matière de désarmement, décider d'adopter le principe du consensus. Cela modifie fortement son « profil » en tant que forum.

V.1.2.1. Les sessions ordinaires

Repères

Ce cas se représente chaque année et la configuration de l'Assemblée fait que, à la différence du Conseil de sécurité, qui s'efface lorsque ses membres permanents sont en désaccord, elle est effectivement en permanence, une enceinte, un forum important du désarmement. Elle est le principal, mais non l'unique, forum de la diplomatie multilatérale du désarmement. La manière dont les choses se passent à l'Assemblée, son rôle, dépendent fortement du type de majorité existant, des relations entre les Cinq et des relations entre ceux-ci et les autres membres, du nombre de pays qui leur sont liés et en dépendent ou qui sont autonomes.

C'est un lieu où les Etats membres peuvent jouer le « jeu » du désarmement, essayer de se faire valoir, de constituer des groupes, de nouer des alliances, de tenter de mener des stratégies offensives contre leurs adversaires ; un lieu aussi où ils devront se défendre, se rapprocher pour faire le poids…

Pour l'analyste, cette enceinte publique et abondamment documentée- on dispose des discours, des projets de résolution, du détail des votes…- est un instrument de travail d'un très grand intérêt. Elle permet d'abord de définir un profil de désarmement (ou de compléter la définition de ce profil) pour la plupart des Etats (situation, position, rôle). Ensuite, pour les grandes puissances et les principaux groupes et Etats, il offre la possibilité d'étudier leur jeu dans une enceinte où la règle fait que ce jeu peut se traduire par une victoire ou une défaite diplomatique. Elle autorise par conséquent la mise en évidence des principales diplomaties (offensive, défensive, isolement, soutien, rassemblement, division, condamnation, approbation, exhortation, déclaration, législation…) et de situations diplomatiques caractéristiques (existence d'une majorité dominante, majorités de coalition, récupération par une ou plusieurs superpuissances, autonomie, division ou cohésion des superpuissances voire des Etas nucléaires, Etats cibles…).

Actualité

(55) Trois tableaux, construits selon la même méthode, donnent un aperçu de la diplomatie du désarmement actuelle à l'Assemblée générale des Nations unies.

La méthode consiste, pour les résolutions ayant rencontré au moins un vote négatif- signe d'un enjeu- à repérer comment les Etats ont voté.

Nous avons retenu trois listes : celles des membres de l'Union européenne participant à l'Identité européenne de sécurité et de défense ; celle des autres pays Occidentaux et une troisième liste comportant les BRICS et quelques autres Etats intéressants au titre du désarmement. Les votes permettent de repérer les diplomaties menées et les situations diplomatiques et de mesurer la cohésion des groupes, des couples, des alliances etc.., sur les points les plus sensibles. Pour l'analyse de la cohésion des « Occidentaux », on considère que sont sensibles les résolutions sur lesquelles les 3 Etats dotés ont émis un vote contre et se trouvent face à une majorité élevée (150 votes pour ou plus) et dont le contenu lui-même est « sensible ». S'agissant de la mesure de l'unité et la division traduites par les votes, on distingue 3 possibilités : l'identité de vote (pour/ pour, contre/contre, abstention/ abstention), la divergence (pour/ abstention, contre/abstention) et l'opposition des votes (pour/contre).

Liste des résolutions votées, avec un vote contre, à la 69e session (2014).

27 Interdiction de mettre au point et de fabriquer de nouveaux types et systèmes d'armes de destruction massive (174/2/1)
32 Non déploiement d'armes dans l'espace en premier (126/4/46)
35 Hémisphère Sud et zones adjacentes exempts d'armes nucléaires (173/4/3)
37 Vers un monde exempt d'armes nucléaires : accélération de la mise en œuvre des engagements en matière de désarmement nucléaire (169/7/5)
40 Réduction du danger nucléaire (124/48/10)
41 Faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire (154/5/20)
42 Réduction du niveau de disponibilité opérationnelle des systèmes d'armes nucléaires (166/4/11)
43 Suite donnée à l'avis consultatif de la CIJ… (134/23/23)
44 Code de conduite de la Haye contre la prolifération des missiles balistiques (162/1/17)

47 Maitrise des armes classiques au niveau régional et sous régional (181/1/2)
48 Désarmement nucléaire (121/44/17)
52 Unité d'action pour l'élimination totale des armes nucléaires (170/1/14)
54 Promotion du multilatéralisme dans le domaine du désarmement et de la non prolifération (131/5/49)
57 Effets de l'utilisation d'armes et de munitions contenant de l'uranium appauvri (150/4/27)
58 Suivi de la Réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur le désarmement nucléaire (139/24/19)
59 Respect des accords et obligation en matière de non-prolifération, de limitation des armements et de désarmement (170/1/10).
69 Convention sur l'interdiction de l'utilisation des armes nucléaires (125/50/7)
78 Le risque de prolifération nucléaire au Moyen Orient (179/1/3)
81 Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (161/5/18).

Répartition de ces résolutions par thèmes
Questions touchant au désarmement nucléaire 13 (résolutions 35, 37, 40, 41, 42, 43, 48, 52, 57, 58, 69, 78, 81). Toutes les résolutions sensibles pour les Occidentaux (résolutions 35, 37, 41, 42, 57) sont dans cette liste.
A côté de cela, les autres thèmes- armes de destruction massive, espace, multilatéralisme, missiles balistiques, désarmement classique à l'échelon régional, respect des accords- n'ont chacun qu'une résolution.

Votes des pays appartenant à la politique de sécurité et de défense commune (PSDC, Union européenne, sauf le Danemark.)

(56) On a souligné que l'Union européenne est un acteur, et même un acteur important du désarmement. Non seulement elle s'exprime comme tel mais aussi plusieurs de ses initiatives ou de ses actes comptent dans la diplomatie du désarmement. L'examen du comportement de ses membres permet de la saisir sous un angle un peu différent, celui de l'identité européenne de sécurité et de défense, comme acteur quasi- étatique en voie de constitution.

Etats	Contre	Abstention	Pour
Couple nucl. Européen			
France*	10	3	6
Royaume Uni*	11	2	6
Autres mbs. OCCAR			
Allemagne*	5	4	10
Belgique*	5	3	11
Espagne*	4	5	10
Italie*	5	3	11
Autres UE pdt guerre froide			
Grèce*	3	4	12
Irlande	2	3	14
Luxembourg *	5	2	12

Pays Bas*	5	3	11
Portugal*	4	5	10
Neutres N. Alignés			
Autriche	2	3	14
Finlande	3	4	12
Suède	2	3	14
Chypre	3	4	12
Malte	2	3	14
Ex Rep. URSS			
Lettonie*	5	5	9
Lituanie*	5	5	9
Estonie*	5	5	9
Ex. Pacte de Varsovie			
Bulgarie*	4	3	12
Hongrie*	5	5	9
Pologne*	5	4	10
Roumanie*	3	6	10
Slovaquie*	5	3	11
Slovénie*	4	3	12
Rep. Tchèque*	5	5	9
Ex. Socialiste			
Croatie*	4	4	11

Tableau 10 Votes des pays membres de l'Identité européenne de sécurité et de défense. (IESD)

Ce tableau est construit de manière à faire ressortir les 2 principaux groupes concernés au titre de l'IESD, le couple France Royaume uni et les pays de l'OCCAR ainsi que les autres groupes d'Etats selon le début de leur participation à l'Union et leur provenance (anciens Rép. de l'URSS, ex membres du Pacte de Varsovie, anciens neutres on Non- alignés). * signale l'appartenance à l'OTAN.

Il met en évidence d'abord l'écart considérable qui sépare les deux puissances nucléaires, aux positions quasi identiques, et tous les autres membres de l'UE. Cet écart est d'autant plus net que sur les résolutions les plus sensibles- 69/35, 69/37, 69/41, 69/42 et 69/57- il s'agit le plus souvent de l'écart maximum (vote contre et vote pour). Parmi les autres, on voit très nettement, ensuite, que les plus éloignés du duo franco-britannique sont les anciens membres du groupe dit des Neutres et Non-alignés à l'époque de la guerre froide, dont sont par ailleurs les plus proches l'Irlande et la Grèce, membres plus anciens de l'UE mais à la spécificité marquée à l'époque de la guerre froide. On note en troisième lieu que la plupart des fondateurs (Allemagne, Italie, Belgique, Luxembourg, Pays Bas) sans être aussi éloignés du couple franco-britannique, n'en sont pas moins bien loin. C'est plutôt de la position de ce groupe que se rapprochent les membres les plus récents, quoique certains, sans doute plus conscients de l'importance de la dimension militaire (Pays Baltes, Hongrie, Rep. Tchèque et même Pologne) soient plus proches des positions franco- britannique que les Allemands.

Si on tente un rapprochement avec la situation qui existait du temps de la guerre froide- ce qui est possible grâce aux études menées alors dans *Arès* pour les Etats qui étaient déjà membres de la Communauté/ Union[4], on constate que pour l'essentiel la situation est restée la même.

Cela accrédite l'idée que la construction de l'Europe de la sécurité et de la défense entreprise à partir du traité de Maastricht, n'a eu aucun effet net sur la question fondamentale du désarmement nucléaire, c'est à dire de la dissuasion nucléaire, au cœur de l'affirmation de l'IESD.

(57) ***Autres votes « occidentaux »***

Etat	Pour	Contre	Abstention
Autres OTAN			
Etats-Unis	14	0	5
Canada	5	4	10
Danemark*	5	3	12
Islande	4	3	12
Norvège	3	5	11
Turquie	4	6	9
Post G. froide			
Albanie	4	4	11
Autres alliés Occidentaux			
Australie	4	5	10
Nlle Zélande	2	3	14
Corée du sud	0	10	9
Japon	0	7	12
Philippines	0	0	19
Israël	12	3	4

Tableau 11 Votes des autres Occidentaux

Ce tableau montre que les Etats-Unis n'ont pas davantage de capacité d'entrainement que les deux puissances nucléaires européennes. Dans l'OTAN cohabitent donc 3 Etats qui croient à la dissuasion et les autres qui n'y croient pas et sont plutôt des adeptes du désarmement nucléaire. Pourtant la doctrine de l'OTAN reste nucléaire. Il y a là pour la plupart des membres une contradiction que l'absence de discipline de vote révèle, et un point de faiblesse exploitable éventuellement. Le rapprochement des tableaux 10 et 11 permet de situer comme dans l'UE, les anciens et les nouveaux, de voir qu'un pays comme la Norvège, allié de longue date, n'est pas loin de la position de la Finlande ou de Chypre, au statut en principe bien distinct, puisque non membres. On remarque aussi une différence entre la France et le Royaume Uni et Washington, avec un écart maximum sur 69/27 et une divergence sur 69/32 et 69/78. On voit aussi que le militantisme de l'Autriche, de l'Irlande, de Chypre, de la Finlande et de la Suède se retrouve nettement dans leurs votes. L'alliance exerce toutefois une contrainte sur les membres. On peut voir en effet qu'aucun membre de l'OTAN n'a adhéré à l'engagement autrichien prolongeant la conférence de Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires.

* Le Danemark, membre de l'UE et de l'OTAN, ne fait pas partie de la PSDC

[4] Les votes ont été suivis dans *Arès* de la 37e (1982) à la 49e session (1994) ; v. JF Guilhaudis, Les Etats européens et le désarmement aux Nations unies. Observations sur la période 1982-1992 (37e- 46e sessions) Arès WIII/5, 1993, pp 189-200 ; Arès XIV/5, 1994, pp 219-227 pour les 47e et 48e sessions et Arès, XV/1, 1996, pp 126- 129 pour la 49e session.

(58) ***Votes des BRICS et autres***

Etat	Contre	Abstention	Pour
BRICS			
Brésil	0	2	17
Chine	0	5	13
Inde	3	4	12
Russie	6	7	6
Af du Sud	0	1	18
Autres			
Arabie saoudite	0	1	18
Egypte	0	3	16
Indonésie	0	1	18
Iran	1	2	16
Mexique	0	0	19
Pakistan	0	6	13
Corée du Nord	4	2	12

Tableau 12 Votes des BRICS et autres

Outre l'absence d'unité des BRICS, très nette et la différence, également nette, entre le trio Chine, Inde Russie d'une part et le Brésil et l'Afrique du sud, d'autre part, dont les positions sont beaucoup plus semblables à celles du groupe des autres, ce que fait ressortir ce tableau, si on le rapporte aux deux précédents, c'est en premier lieu une proximité évidente entre la Russie et les 3 puissances nucléaires occidentales. Moscou, qui à l'époque soviétique s'arrangeait pour coïncider presque toujours avec le « oui », vote 6 fois contre et ses positions coïncident presque totalement avec celle des trois Occidentaux sur les 5 résolutions les plus sensibles. C'est maintenant la Chine qui parvient à mener cette politique du « profil bas » ou de l'« absence de cible ». La Corée du Nord est beaucoup plus sur la sellette que l'Iran, qui parvient aussi à s'effacer. Le Pakistan a le comportement d'un Etat non nucléaire.

(59) On commence, grâce à ces tableaux à voir apparaître les profils des Etats pris en compte, de même que certains jeux et situations diplomatiques. Un quatrième tableau permet d'aller plus loin, en présentant, pour la même liste des résolutions votées, la figuration des positions.

Résolution	Défensive	Abstention	Offensive
69/27 (armes de destruction massive). Vote 174/2/1	Isolée 2 (Etats-Unis, Israël)	Quasi nulle 1 (Ukraine)	174. Très large. Participation ts membres UE et OTAN Projet pr Biélorussie pour 33 Etats, dt Russie, Cuba, Nicaragua, Venezuela.

			Egalt qques ex URSS, Azerbaïdjan, Kazakhstan. Et Pakistan et qques NA (Indonésie, Egypte not.) Votes pour Russie et autres, NA, large majorité Occid 27/27 IESD, 27/28 OTAN, 5/6 autres Occidentaux
69/32 (espace) Vote 126/4/46	Isolée 4 (Etats-Unis, Israël) Géorgie et Ukraine	Elevée 46 (dont Fr, RU, membres UE, OTAN et Occidentaux)	Faible 126 Projet pr Russie pour 33 Etats, dt Chine, Brésil, Etats proches de la Russie, ex URSS (Kazakhstan, Ouzbékistan) Pakistan, Corée du Nord, qques NA (Inde, Indonésie, Egypte, Nigéria). Votes Russie et proches, Chine, NA, Philippines.
69/35 (Hémisph. Sud exempt AN) Vote 173/4/3	Partagée 4 (Etats Unis, France, R. Uni) et Russie	Très faible 3 (Israël, Micronésie, Palaos)	Très élevée 173 Projet pr Brésil pour 31 Etats, not latino-américains dont Cuba, Venezuela. Egalt Af du Sud, Australie, Mexique, Nlle Zélande et Irlande. Tous autres nucl, UE, OTAN et Occid. ds votes pour.
69/37 (Vers monde exempt AN) Vote 169/7/ 5	Partagée 7 (EU, Fr, RU, Israël) Russie, Inde, Corée du N.	Faible mais significative 5 (Chine, Pakistan, Bhoutan, Micronésie, Palaos)	Très élevée 169 Projet pr Mexique pour 10 pays militants anti nucléaires (Af du Sud, Irlande, Nlle Zélande, Brésil). Tous autres UE, OTAN, Occidentaux ds votes pour
69/ 40 (Danger nucléaire) Vote 124/48/10	Forte opposition Occidentaux 48 EU, Fr, RU, Israël. Tous UE, OTAN et Occidentaux sauf Japon, Corée du	10 Limitée mais significative Chine, Russie Japon et Corée du sud Biélorussie	Faible 124 Projet pr. Inde., pour 33 pays (prlt NA) Votes pour (NA+ Brésil). Philippines

	Sud, Philipp.		
69/41 (Négo. Multilat dst Nucl) Vote 154/5/20	Partagée 5 (EU, Fr, RU, Israël) Russie	Elevée 20 Significative Chine, mbs UE et OTAN, égalt Biélorussie, Moldavie	Elevée 154 Projet pr Irlande pour 21 pays anti-nucl (dt Autriche, Mexique, Nlle Zélande, Suède) Votes pour : NA, égalt 16 mbs UE, 17 mbs OTAN et Occidentaux (Australie, Japon)
69/42 (disponibilité opératlle AN) Vote 166/4/11	Partagée 4 (EU, FR, RU) Russie	Limitée 11 Israël, Corée du Nord. Pplt Occidentaux	Elevée 166 Projet pr Suisse pour 30 pays anti nucl (Autriche, Mexique, Nlle Zélande, Suède) et NA. Vote pour NA et la majorité des mbs UE, OTAN, Occidentaux
69/43 (Suite avis CIJ) Vote 134/23/23	Assez forte, partagée 23 (EU, Fr, RU, Israël) Russie et Occid (18/28 UE, 21/28 OTAN)	Elevée 23 (mbs UE, OTAN, Occid) égalt Arménie, Biélorussie, Macédoine, Géorgie, Serbie, Ukraine	Limitée 134. Projet pr Malaisie pr 58 pays, pplt NA. Qques UE (Grèce, Irlande, Autriche, Suède, Chypre, Malte) et Occid (Nlle Zél, Philipp) ds majorité.
69/44 (Code de conduite La Haye) Vote 162/1/17	Isolée Iran	Assez élevée 17 Chine, Inde, Pakistan NA et Brésil	Elevée 162 Projet pr Pérou pr 73, pr UE, OTAN, Occidentaux, qques NA (Cambodge, Colombie…). Votes pour Occidentaux et NA.
69/47 (armes classiques, niveau régional) Vote 181/1/2	Isolée Inde	Quasi nulle, mais avec une grande puissance Bhoutan et Russie	Très élevée 181 Projet pr Pakistan pr 12 pays (NA + Italie et Ukraine). Votes pour tous UE, OTAN Occid et NA.
69/48 (Dst nucléaire) Vote 121/44/17	Forte 44 Occidentaux (EU, Fr, RU, Israël) et 24/28 UE, 28/28 OTAN et proches : Australie, Suisse, Ukraine, Moldavie, Palaos, Micronésie.	Assez élevée Significative 17 Dont membres UE (Autriche, Irlande, Malte, Suède) et Occid (Japon, Nlle Zélande, Corée du Sud).	Faible 121 Projet pr. Myanmar pr 48 pays (NA dt Indonésie, Nigeria, Iran. Votes pour NA (dt Indonésie, Corée du Nord, Iran) + Brésil, Mexique

		Russie et proches (Arménie, Biélor., Serbie, Ouzbék). Afrique sud, Inde, Pakistan	
69/52 (unité d'action élimination AN) Vote 170/1/14	Isolée Corée du Nord	Limitée 14 Significative Chine, Russie, Inde, Israël, Pakistan Brésil, Egypte, Iran, Cuba	Elevée 170 Projet pr Japon pr 117 pays Occid et NA. Votes pour Occidentaux (28/28 UE 28/28 OTAN, autres Occid Sauf Israël) et majorité des NA
69/54 (multilatéralisme) Vote 131/5/49	Faible 5 Occidentale (EU, RU, Israël) Palaos, Micronésie	Elevée 49 Occidentale (27/28 UE 26/28 OTAN, 4/7 autres Occid) et proches (Suisse, Bosnie, macédoine) égalt Arménie, Moldavie, Ukraine	Limitée 131. Projet Indonésie pour NA. Votes pour NA + Brésil, Mexique
69/57 (armes à uranium appauvri) Vote 150/4/27	Faible 4 Occidentale (EU, Fr, RU, Israël)	Assez élevée 27 Significative Russie, Kazakhstan Et minorité Occid. (Allemagne, Espagne, canada, Australie, Corée du sud)	Forte 150 Projet Indonésie pour NA. Majorité NA+ Brésil, Mexique et nbx Occid (Italie, Grèce, Irlande…, Japon, Nlle Zélande).
69/58 (Réunion de Ht niveau dst nucléaire) Vote 139/24/19	Assez forte Elevée 24 Partagée (EU, Fr, RU, Israël) et Occid (15/28 UE, 20/28 OTAN, Australie) + Russie	Assez élevée 19 Mbs UE, OTAN, Occid et proches	Limitée 139 Projet Indonésie pr NA. Votes pour NA + Brésil Mexique et qques Occid (Irlande, Autriche, Malte, Suède, Nlle Zélande, Philipp.)
69/59 (Non prolifération) Votes 170/1/10	Isolé Corée du Nord	Limitée 10 Russie et proches (Cuba, Biélorussie, Nicaragua, Syrie) NA (Egypte, Iran, Pakistan)	Très élevé 170. Projet pr Etats Unis pr 76 Etats Occidentaux et NA. Votes pour Occidentaux (28/28 UE, 28/28 OTAN, 6/6 autres Occid) et NA+ Brésil, Mexique
69/69 (Convention interdiction utilisation AN)	Très élevée 50 (EU, Fr, RU, Israël) Occidentaux (28/28	Limitée 7 Russie, Arménie, Biélorussie,	Limitée. Projet pr Inde pour 41 pays (NA plt). Votes pour NA, +

Votes 125/50/7	UE, 28/28 OTAN) et proches Bosnie, Géorgie, Palaos, Micronésie, Suisse, Moldavie, Ukraine	Ouzbékistan, Serbie, Japon, Corée du Sud	Brésil, Mexique et Philippines
69/78 (Risque prolif Moyen Orient) Votes 161/5/18	5 Faible (EU, Israël) Canada, Micronésie, Palaos	Assez élevé 18 Peu partagée Quelques occidentaux (Fr, RU) Allemagne Australie. + Inde	Forte 161 Projet pr Egypte pr pays de la LEA. Votes pour Etats arabes, NA et la majorité des Occidentaux (18/28 UE, 17/28 OTAN, 4/6 autres occid.
69/81 (TICEN) Votes 179/1/3	Isolée Corée du Nord	Faible 3 Inde, Maurice, Syrie	Très élevée 179. Projet pr 97 Etats Occidentaux (dt EU, Fr, RU), Russie et NA. Votes pour NA, Occid, Russie, Brésil, Mexique

Tableau 13 Figuration des positions à partir des votes au Conseil de sécurité.

NB : La colonne 1 donne le numéro, le sujet et la répartition des votes par résolution votée, toujours avec un vote contre. La colonne 2 (défensive) indique les Etats ayant voté contre. La colonne 3 donne les abstentions qui peuvent traduire soit une réticence à suivre la majorité soit un soutien aux opposants, qui ne va pas jusqu'à partager leur vote. La 4e colonne donne la dimension de l'offensive, indique d'où elle vient, qui la conduit (projet pr. = présenté par) et qui l'a appuyée.

L'examen de la situation défensive permet de pousser sensiblement plus loin que la simple considération des sanctions l'étude des acteurs négatifs (Etat problème, cibles…). On voit que dans un contexte institutionnel majoritaire, la défensive intéresse actuellement, un nombre relativement élevé de pays. Il y a là une différence importante avec la période de la guerre froide où elle était quasi exclusivement occidentale. En 2014 sur 19 cas de ce type, les/des Occidentaux se trouvent dans cette situation 14 fois (résolutions 27, 32, 35, 37, 40, 41, 42, 43, 48, 54, 57, 58, 69, 78) mais ils ne l'occupent seuls que 8 fois car elle est partagée 6 fois par la Russie (résolutions 35, 37, 41, 42, 43, 58) et une fois par l'Inde et la Corée du Nord (rés. 37) Si la Russie est dans la même situation à plusieurs reprises cela se voit toutefois beaucoup moins parce qu'elle ne s'y trouve jamais seule. Cela n'est pas le cas pour l'Iran (rés. 44), l'Inde (rés. 47) et la Corée du nord (rés. 52, 59, 81) qui chaque fois sont seuls, isolés dans le « non ».

Sous l'appellation défensive partagée se rangent deux cas différents. Le premier est celui du partage par une puissance et/ou des Etats appartenant à d'autres groupes. Ici il est net, côté russe. Le partage est évidemment très important du point de vue de l'évaluation du poids réel du « non » et de la capacité de contrôler ou empêcher d'éventuels développements du dossier correspondant. Le second cas concerne les Etats du même groupe. Dans la configuration étroite que nous avons retenue pour ces tableaux, le groupe « Occidentaux » représente néanmoins 40 pays. Il est évident que si tous se rassemblent dans le « non », l'opposition prend aussitôt une dimension respectable et significative d'un obstacle de taille. On remarquera que ce n'est le cas, à des degrés toutefois divers, qu'en 3 occasions (rés. 40, 48, 69) et que deux autres résolutions exceptées- 43 et 58 où ils se partagent entre

opposition et abstentions- les Occidentaux sont répartis sur les trois votes possibles[5]. Se présentent alors 2 configurations distinctes ou deux niveaux de dissidence par rapport aux Etats dotés : la dissidence peut être très nombreuse (rés. 35, 37) ou simplement partielle, affectant surtout les Etats les plus engagés contre le nucléaire (surtout rés. 41, égalt 42, 43, 57).

L'abstention permet de marquer sa différence par rapport à celui qui vote contre, mais elle atténue son degré d'isolement. Partant de cette considération on remarque qu'aucun Etat solitaire dans le « non » ne manque d'un certain appui. L'Iran pour 49/44 bénéficie de celui de 17 abstentions, dont celles de la Chine de l'Inde, du Pakistan et du Brésil. New Delhi n'est pas lâchée par la Russie (69/47) et même la Corée du Nord a des appuis, plus ou moins forts selon les cas (rés. 52, 59 et 81). Considérer les abstentions permet également de voir que, à plusieurs reprises, la Chine y a recours démontrant par là l'intérêt commun des puissances nucléaires (rés. 37, 40, 41).

Dans la colonne offensive, on a fait figurer des indications non seulement sur les votes mais aussi sur l'origine des projets et leur présentation. Il y a naturellement entre les deux une large coïncidence mais le nombre des votants est ordinairement plus élevé que celui des Etats parrainant le projet et savoir qui en sont les auteurs et qui le présente sont toujours des indications utiles sur le groupe, qui est à l'offensive et sur l'Etat s'affichant comme leader.

En 2014 l'offensive se répartit comme suit :
- pays non alignés : rés. 54, 57, 58
- groupe à majorité de Non alignés : rés. 40, 43, 47, 48, 69
- Russie et proches : rés. 27, 32 (y compris Chine)
- pays d'Amérique latine : rés 35 (et anti nucl)
- pays anti-nucléaire : rés 37, 41, 42
- Occidentaux : rés. 44, 52, 59, 81
- Etats arabes : rés, 78.

Les Etats mis en avant en présentant les projets sont, outre l'Indonésie agissant au nom des Non alignés, les suivants : Biélorussie, Brésil, Etats-Unis, Egypte, Inde, Irlande, Japon, Malaisie, Mexique, Myanmar, Pakistan, Pérou, Russie, Suisse.

En rapprochant l'origine des projets et les votes contre- les thèmes des résolutions et les abstentions et les votes pour intervenant à titre complémentaire- on a une idée des grandes lignes de la diplomatie du désarmement que l'on peut résumer ainsi :

Les Non alignés en tant que mouvement (rés. 54, 57, 58) et sous forme de groupes plus restreints, éventuellement associés à d'autres Etats (rés. 40, 43, 47, 48, 69) restent au centre de cette diplomatie et la cible de leurs initiatives demeure l'Ouest, parfois accompagné de la Russie dans le « non » (rés. 43) ou par l'abstention (rés. 57, 40, 48, 69), voire de la Russie et de la Chine (rés. 40). Quand la Russie est à la manœuvre, c'est Washington qui est la cible (rés. 27, 33). Dans ce dernier cas la Russie est avec la Chine et Washington, dont le soutien direct est réduit à Israël, est suivi mais à distance- via l'abstention- par Londres et Paris. Quand les Occidentaux sont eux- mêmes à l'offensive, leurs cibles sont beaucoup moins importantes (rés. 44 Iran, 52, 59 et 81 Corée du Nord). Des trois autres groupes actifs, les pays d'Amérique latine, les membres de la Ligue des Etats arabes et les anti-nucléaires, c'est le dernier qui est le plus important. Chacun des 2 autres groupes a un objectif précis qui le concerne directement, la dénucléarisation de l'Hémisphère sud et la prolifération au Moyen- Orient. Les Etats les plus anti- nucléaire- l'Irlande, le Japon, le Mexique, la Suisse, qui ont présenté des projets de résolution mais également l'Afrique du Sud, l'Autriche, le Brésil, la Nlle Zélande, la Suède et quelques autres- militent eux pour la fin des armes nucléaires. Les projets qu'ils ont présentés en groupe restreint (rés. 37, 41, 42) ou en association (rés. 35) ont cet objectif et sont parmi les plus « sensibles », comme cela se voit aux votes contre et aux abstentions (not. rés. 37, 41).

[5] Si on veut être tout à fait exact, il faut dire que les Occidentaux sont toujours répartis sur les 3 votes possibles car les Philippines ont voté en faveur des 19 résolutions.

Une seconde observation concerne les groupes d'Etats. Outre celui que constituent les Occidentaux, dont il a déjà été question, on voit grâce aux projets et aux votes qu'il en existe d'autres et pas seulement celui des Non-alignés, Il y a, par exemple, un groupe de pays autour de la Russie. L'on voit aussi qu'aucun de ces groupes ne pratique de discipline de vote. C'est le cas des pays de l'OTSC, des Non alignés eux-mêmes, des pays arabes et latino- Américains. C'est particulièrement le cas des Occidentaux. Des Etats tels que le Japon, le Brésil, la Nlle Zélande, la Suède sont membres d'alliances, couvertes par la dissuasion et même parfois de l'OTAN, dont la doctrine est très officiellement nucléaire et dans le cas de la Suisse, ils en bénéficient indirectement. Ils peuvent évidemment s'appuyer sur le fait qu'aucune des puissances nucléaires n'est opposée au désarmement nucléaire et s'y dit attachée, mais cette position qui va au-delà de l'écart maximum de vote, en présentant le projet auquel les Etats dotés d'armes nucléaires sont hostiles, risque de poser problème si la diplomatie du désarmement nucléaire devient plus tendue.

Les divergences, différences voire contradictions des positions des Etats nucléaires peuvent surprendre. Elles s'expliquent si on tient compte des différences de statut, de capacités, de contraintes de modernisation et de perspectives d'avenir qui ont été largement développées dans « Sécurité et insécurité internationale » (PSEI n° 1) et, également, de la situation notamment du point de vue diplomatique, des puissances nucléaires. On notera notamment : que Londres et Paris marquent leur différence, vis-à-vis des Etats Unis très nettement sur la résolution 27, relative aux armes de destruction massive et, à un degré moindre, sur l'espace (rés 32) et entre elles sur le multilatéralisme (rés 54) ; la concordance de la Russie dans le « non » sur les projets qui appellent le plus à l'élimination des armes nucléaires et tendent à engager l'évolution en ce sens (rés. 35, 37, 41, 42, 43, 58). La politique la plus complexe, celle de l'Inde- qui peut à la limite paraître peu cohérente (voir les votes sur res. 37, 40, 52, 81, tous les autres étant pour) -, s'explique mieux si on tient compte des paramètres propres à ce pays, nettement différents de ceux qui intéressent les Etats les mieux et les plus anciennement dotés.

V.1.2.2. La recherche du consensus à l'Assemblée générale : les sessions extraordinaires sur le désarmement et la Commission du désarmement.

(60) Les sessions extraordinaires

Repères

Si sessions extraordinaires est l'appellation correcte du point de vue juridique, la désignation courante de ces sessions- on parle de sessions « spéciales »- correspond mieux à la réalité. Il ne s'agit pas, en effet, de sessions que l'on tient, pour faire face à des circonstances particulières, inattendues, justifiant que l'on se réunisse en dehors des procédures habituelles mais de sessions prévues longtemps à l'avance et préparées. L'objectif recherché est d'obtenir une réunion solennelle sur le désarmement, avec la présence de Présidents et de premiers Ministres en grand nombre, et un consensus sur un document ambitieux. Les sessions spéciales remplacent la conférence mondiale qu'il n'a jamais été possible de réunir. L'objectif a été atteint en 1978 lors de la première session de ce type, puisqu'elle a abouti à l'adoption d'un document final qui reste encore une référence. Mais, par la suite, il n'a pas été possible de renouveler ce bon résultat, simplement parce que l'espace disponible pour un nouveau consensus était devenu trop étroit. La seconde session spéciale, en 1982, n'a pu adopter qu'un document de clôture, beaucoup moins ambitieux. La troisième, en 1988 n'a adopté aucun document. Depuis lors, il n'a pas été possible de réunir une 4e session. L'Assemblée générale a décidé, par sa résolution 55/53 M en 2000, de convoquer cette 4e session « sous réserve de la réalisation d'un consensus sur ses objectifs et son ordre du jour ». Ce consensus n'existant pas, le projet est toujours reporté.

Actualité.

La question de la convocation d'une 4e session extraordinaire a été évoquée à diverses reprises à la Conférence du désarmement et à la Première Commission, mais aucun projet de résolution n'a été présenté sur ce point en 2014.

La Commission du désarmement

Repères

(61) *Créée par la 1ère session extraordinaire en tant que successeur de la Commission du même nom, établie en 1952 mais qui ne s'était plus réunie depuis 1965, cet organe subsidiaire est « l'organe délibérant spécialisé du mécanisme multilatéral des Nations unies pour le désarmement ». Son rôle est de procéder à des « délibérations approfondies sur des questions précises de désarmement, aboutissant à des recommandations concrètes ». Cet organe plénier applique la règle du consensus. Après avoir un temps donné satisfaction, il est entré à la fin des années 1990 dans une phase d'impuissance durable. Les derniers documents que la Commission du désarmement est parvenue à adopter par consensus datent de la 54 e session, en 1999. Les efforts faits pour améliorer ses méthodes de travail n'ont donné aucun résultat.*

Actualité

Aucun consensus n'a été réalisé en 2014 sur les 2 points de fond à l'ordre du jour de la CDNU : recommandations en vue de réaliser le désarmement nucléaire et la non-prolifération des armes nucléaires et mesures de confiance concrètes dans le domaine des armes classiques (v. Rapport de la CDNU, A/69/42)

Retour sur les repères relatifs aux Nations unies

(62) *Un repère net se dégage s'agissant du forum complexe que constituent les Nations unies. Il s'agit du contraste entre le Conseil de sécurité devenu, sur la base de l'accord entre les Cinq membres permanents, une enceinte productive de normes et d'action et l'Assemblée totalement impuissante à obtenir le moindre consensus et envahie, en tant qu'organe appliquant la règle de le majorité, par le discours anti-nucléaire.*

V.2. La Conférence du désarmement.

Repères

(63) Se reporter au n° 31.

Actualité.

La CD n'a pas été plus productive en 2014 qu'au cours des années antérieures ; « unique instance multilatérale de la communauté internationale pour les négociations sur le désarmement » et confirmée comme telle, une nouvelle fois, par l'Assemblée générale (A/RES/A/69/77), elle n'a pourtant entrepris aucune négociation alors que plusieurs sont réclamées. Bon nombre de membres l'ont fait remarquer : elle est bloquée depuis 18 ans. On peut même penser que la situation s'est dégradée d'une année à l'autre puisqu'il a fallu attendre le début mars pour que l'on s'accorde sur le rétablissement du groupe de travail informel, créé en août 2013, chargé d'élaborer un programme de travail et la fin mars pour s'entendre sur un calendrier de séances informelles consacrées à des débats de fond sur les questions inscrites à l'ordre du jour. Le point important, un repère dans le contexte actuel, est cette confirmation de la part de l'Assemblée. En effet certains n'hésitent pas à dénoncer les « entraves procédurales » (consensus et présidence tournante) voire à évoquer la possibilité d'autres solutions, si la CD reste improductive. D'autres naturellement ne veulent aucun changement. La société civile pour sa part a déjà choisi de se tourner vers d'autres lieux pour faire progresser le désarmement (Déclaration de la

Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, le 11 mars 2014). On peut se demander si le Secrétaire général n'est pas du nombre de ceux qui pensent au changement puisqu'il parle à propos de la CD de « seule instance permanente de négociations », ce qui laisse à penser qu'il peut y en avoir d'autres, non permanentes. L'idée d'un « nouveau forum » a d'ailleurs paru avec le processus des conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires.

A défaut de négocier, la CD a discuté, débattu. Ce débat, en partie affecté par la crise ukrainienne a par ailleurs été terne. Mis à part un début d'évolution en ce qui concerne l'espace, avec un débat que l'Assemblée considère comme un « constructif ordonné et cohérent » (A/RES/69/31, pré. al 18), le point le plus intéressant consiste certainement dans les idées émises par le Secrétaire général par intérim de la Conférence, le 2 juin.

(64) En ce qui concerne l'espace extra-atmosphérique, la Russie et la Chine ont présenté, en juin 2014, un texte actualisé de leur projet de « traité relatif à la prévention de l'implantation d'armes dans l'espace et de la menace ou de l'emploi de la force contre des engins spatiaux » (CD/1985). Cette relance a été accompagnée d'une initiative, la déclaration conjointe sur « le non-déploiement en premier d'armes de quelque nature que ce soit dans l'espace extra-atmosphérique », signée à Moscou le 28 mai, par la Russie et l'Argentine. Cette déclaration de facture très classique est la suivante : (La Russie et l'Argentine) « Déclarent qu'elles ne seront en aucun cas les premières à déployer des armes de quelque type que ce soit dans l'espace extra-atmosphérique, qu'elles feront tous les efforts possibles pour empêcher l'espace extra-atmosphérique de devenir le théâtre d'affrontements militaires et qu'elles s'emploieront à renforcer la sécurité des activités dans l'espace. » Comme il se doit, les deux pays « invitent les puissances spatiales à suivre leur exemple » (CD/1991). Le nouveau projet et l'initiative ont été soutenus par la résolution 69/32 « Non-déploiement d'armes dans l'espace en premier ». Toutefois celle-ci n'a obtenu qu'une majorité assez faible (126 voix pour) et, si le nombre des opposants n'est que de 4 (Etats-Unis, Israël, Géorgie et Ukraine), celui des abstentions est élevé. Elles sont au nombre de 46 venant des membres de l'UE et de l'OTAN et plus généralement des pays occidentaux. Les Etats-Unis ont développé à la CD une critique détaillée du projet actualisé. Ils estiment qu'il présente des « vices de fond », plus précisément « l'absence de régime de vérification, (le) risque qu'une Partie mette au point et déploie la capacité de mise en place d'armes dans l'espace et (celui) de la non prise en compte de la menace représentée par les armes antisatellites terrestres » (CD.1998). Sur ces bases il semble difficile d'envisager une négociation. Pourtant, l'idée qu'il faut aller plus loin que le traité de 1967, est assez généralement partagée. On la trouve notamment dans la résolution 69/31 (not. §§ 3, 5 et 6) adoptée avec 178 voix pour, sans opposition, avec simplement les abstentions des Etats Unis et d'Israël. Une résolution « Mesures de transparence et de confiance relatives aux activités spatiales » a par ailleurs été adoptée sans vote (69/38) sur la base d'une proposition présentée par la Russie, au nom de la Chine et des Etats-Unis, ce qui vaut d'être souligné. Et la proposition russo-chinoise n'est pas du type à prendre ou à laisser. La Russie a remercié les Etats-Unis pour leur commentaire critique et elle appelle les autres Etats à faire des propositions voire, s'ils ne sont pas d'accord sur le plan conceptuel, à présenter une nouvelle version du texte (déclaration du 9 septembre). Les conditions, sur ce dossier, ne sont donc pas si mauvaises pour qu'ait lieu une évolution positive vers un début de négociation, si les équilibres complexes de la CD, ne s'opposent pas à toute négociation.

(65) Le Secrétaire général par intérim de la Conférence a émis, outre la possibilité déjà évoquée par son prédécesseur de créer un organe subsidiaire pour travailler sur les méthodes de travail de la CD, trois idées. La première est de négocier des conventions cadres. Cette idée s'appuie sur la constatation que, même s'il n'existe pas de consensus pour négocier sur l'une ou l'autre des 4 questions inscrites à l'ordre du jour, il y a sur ces questions des domaines d'accord et un terrain commun. A partir de là, il lui paraît possible de négocier, sur les questions faisant l'objet de convergences, des conventions- cadres auxquelles seraient ensuite ajoutés des protocoles négociés sur

des points précis, selon la méthode des *Building Blocks*. La seconde idée était que la CD n'est pas obligée de négocier uniquement des instruments juridiquement contraignants, et que l'on pourrait envisager des questions pour lesquelles on ne chercherait à négocier que des régimes volontaires et politiquement contraignants. La troisième idée est celle de constituer un forum informel entre la Conférence et la société civile. Ces idées, qui n'étaient pas davantage précisées, ont reçu un accueil poli. Mais il suffit de constater que, pour l'un des membres, le cadre est déjà tracé- il s'agit évidemment du Plan d'action de la Conférence d'examen du TNP de 2010- mais que, pour un autre, il ne peut s'agir que du désarmement général et complet, pour mesurer l'ampleur des décalages existant entre les positions et des débats qui s'annoncent si on doit avancer sur des idées, dont aucune ne fait consensus.

Retour sur les repères au sujet de la négociation et du consensus en matière de désarmement, spécialement de désarmement nucléaire.

(66) *Le blocage durable de toutes les enceintes multilatérales du mécanisme travaillant selon la technique du consensus est très révélateur du fait que le contexte actuel n'est pas favorable à la négociation du désarmement.*

Contrairement à ce que prétend M Ban Ki- moon, les membres de la CD ne sont pas en train de chercher le meilleur moyen de renouer avec les négociations dans le domaine du désarmement (Compte rendu, 21 janv. 2014, p 5). On est clairement depuis des années devant une diplomatie, de la part des principaux pays intéressés, dont l'objet est plutôt d'éviter d'engager la négociation. La règle du consensus est à cet égard décisive surtout dans une interprétation stricte où elle s'applique non seulement en cours de négociation mais « ab initio », y compris en ce qui concerne le programme et les organes de travail et en excluant que le « consensus moins un » puisse être considéré comme l'équivalent d'un consensus. Le problème du blocage est d'ailleurs aggravé par l'institutionnalisation et la permanence des instances de négociation ; il serait probablement moindre si elles fonctionnaient à la demande. La demande de négociation excède l'offre.

La racine du problème se trouvant dans le contexte et les relations entre les principales puissances, on peut penser que seul un changement intervenant à ce niveau ouvrira une réelle possibilité d'évolution et que le blocage risque de perdurer. Il semble qu'existent pourtant quelques possibilités, en dehors des évolutions qui peuvent intervenir dans le cadre de certains traités (v. les forums conventionnels, n°). D'abord celle de la poursuite des réductions entre les Etats-Unis et la Russie ; cela est très concevable au vu de l'ampleur de leurs capacités. Cette possibilité a été évoquée du côté américain, elle pourrait s'avérer intéressante pour la Russie étant donné les contraintes que celle-ci subit. S'engager, à petits pas dans une négociation sur l'espace destinée à durer, pourrait être une autre possibilité. L'inconvénient de cette avancée est l'effet de contagion qu'elle est susceptible d'avoir. Pourquoi négocier sur l'espace et pas sur les garanties de sécurité voire sur l'interdiction des armes nucléaires, jugée par beaucoup comme étant la première priorité ? Mieux vaut, pour ne pas prendre de risque, ne rien négocier. C'est cette même considération de prudence- éviter l'effet d'engrenage- qui joue contre le choix des Etats dotés de forcer le veto pakistanais et de commencer une négociation sur l'interdiction de la production des matières fissiles, ce qui ferait sauter le verrou du consensus tel qu'il est appliqué à la CD.

Les exhortations majoritaires du camp du désarmement, fortement appuyées sur la société civile, peuvent elles imposer la négociation, pour aboutir à la fin des armes nucléaires ? Cela paraît très douteux. Le désarmement nucléaire, entendu comme élimination des armes nucléaires, n'étant pas un objectif partagé, un intérêt commun, la négociation prend inévitablement la forme d'un échange de concessions. Mais un tel échange est exclu en matière de désarmement nucléaire où les demandeurs du désarmement ne disposent d'aucune contrepartie réelle. Ils ne maîtrisent pas la dimension coercitive de la non prolifération, qui relève du Conseil de sécurité, et la contrepartie qui existait encore en 1995, au moment de la prorogation du TNP- la menace de sortir du TNP- s'est évanouie. Affecter le TNP serait tout à fait inconséquent de leur part, reviendrait à porter une atteinte très grave

à la pièce maîtresse du désarmement nucléaire, dont on proclame partout l'absolue nécessité. Poussée à l'excès, la demande du désarmement nucléaire est devenue improductive et elle a annulé la possibilité de marchander. La pression anti-nucléaire serait probablement plus réaliste et efficace si elle se donnait des objectifs compatibles avec le maintien de la dissuasion et s'inscrivait dans une logique d'arms control orientée vers la réduction quantitative, les limitations qualitatives et l'encadrement des dispositifs d'emploi. A cet égard les propositions du groupe pour la levée de l'état d'alerte ne sont pas sans intérêt (NPT/CONF.2015/WP.21).

V.3. Les forums conventionnels

Repères

(67) *Chaque traité de désarmement fait des parties un groupe particulier ; il peut constituer entre elles un forum, plus ou moins élaboré. L'organisation, les modalités de fonctionnement, les compétences de ce forum sont fixées par le traité lui-même et/ou par les parties. Il peut prendre la forme d'une véritable organisation comme c'est le cas de l'OIAC ou se limiter à la tenue d'une conférence d'examen périodique. Cela structure la diplomatie et le débat du désarmement relatif au traité. A la différence de l'Assemblée générale ou même de la Conférence du désarmement, ce type de forum est dédié à une question particulière, celle que traite le traité. Y participent des Etats qui, en tant que parties, ont en principe davantage en commun. Ces considérations ne doivent pas être perdues de vue, mais elles ne doivent pas non plus être exagérées. Ce type de forum n'est pas coupé du monde. L'Assemblée générale comme le Conseil de sécurité peuvent se saisir des questions que couvre le traité et être impliqués par certaines parties contre d'autres. Un forum conventionnel n'est donc pas non plus forcément moins conflictuel et plus productif (point traité plus tard) que l'Assemblée ou la Conférence du désarmement. A ce titre, le TNP, dont le mécanisme d'examen est devenu un véritable forum, offre un bon exemple. Mais il faut aussi constater que d'autres sont productifs.*

Actualité

(68) Le tableau ci- après montre, pour chaque grand traité de désarmement à visée universelle, son équipement en termes de forum, c'est-à-dire de capacité de discuter, délibérer et négocier. Ce sont les possibilités qu'offrent les réunions d'experts, les réunions des Parties et, plus encore, les Conférences d'examen. On peut considérer que l'existence d'une organisation présente le maximum de possibilités. Tous les traités n'en sont pas dotés, mais la plupart sont accompagnés d'une institution, parfois permanente, que l'on a mentionnée.

Traité	Conférence d'examen	Réunion des parties	Réunion d'experts	Institution permanente
Traité sur l'espace (1967)				Comité pour l'utilisation pacifique de l'espace extra-atmosphérique[6]
TNP (1968)	Oui (Art VIII) Comité préparatoire en 2014 Ce 2010 Ce 2015			Garanties AIEA, CS 1540

[6] Le CUPEAA ne s'occupe pas de la dimension désarmement du traité.

Convention fond des mers (1971)	Oui (Art VII) Ce 1989			
Conv. A Biologiques. (1972)	Oui (Art XII) Ce 2011	Oui 2014	Oui 2014	Unité d'appui à l'application, CS 1540
Conv. Envirt (1977)	Oui (Art VIII) 1992			
Conv. Protect. Phys. Mat. Nucl. (1980) Amendée (2005)[7]	Oui (Art 16) 1992			AIEA
Conv. certaines a. classiques (1981)	Oui (Art VIII) Ce 2011	Oui 2014	Oui 2014	Unité d'appui à l'application
Cac. Protoc II amendé		Oui 2013	Oui	
Cac. Protoc. V		Oui 2014	Oui 2014	
C. A. Chimiques (1993)	Oui (Art VIII § 22) 2013	Oui Conf. des Etats parties 2014		OIAC, Conseil exécutif, Secrétariat CS 1540
TICEN* (1996) Traité non en vigueur	Oui (Art VIII) Conférences de l'art XIV	Oui (art II) Réunions ministérielles. Application partielle		Com. Prép., Secr. tech prov., Centre int. données
C. Mines ap (1997)	Oui (Art 12) Ce 2014	Oui		Unité d'appui à l'application
C. A s. Munitions (2008)	Oui (Art 12) Ce 2015	Oui 2014		Unité de soutien à mise en œuvre*, Sec. gén. ONU
Tr. Commerce des armes (2013)	Oui (Art 17)	Oui En 2015		Secrétariat

Tableau 14 Les forums constitués par les traités universels de désarmement. Organisation et activité en 2014.

Pour le résultat de l'activité de ces forums voir ce qui est rapporté au sujet de l'AIEA, de l'OIAC et de l'OTICE et le tableau 5.

[7] Le texte amendé n'est pas encore entré en vigueur.

* Un accord a été conclu en 2014 entre les Etats parties et le Centre international de déminage humanitaire de Genève pour l'accueil de l'Unité de soutien à la mise en œuvre de la convention ASM.

Le tableau 14 met bien en évidence deux points. Le premier est le sommeil où se trouvent deux traités des années 1970 sur le fond des mers et l'environnement. Pour ce dernier, le Secrétaire général, ayant demandé en 2013, en application de l'art. VIII § 3, l'avis des parties sur la convocation d'une nouvelle conférence d'examen a dû constater début 2014 que le nombre des réponses reçu était inférieur au nombre minimum nécessaire et que les conditions requises pour la convocation de la conférence n'étaient pas remplies.

Le second est, à l'inverse, le haut niveau d'activité (point distinct de la productivité, envisagée à la rubrique sur les acteurs) dans le cadre des conventions sur les armes biologiques et chimiques et des conventions liant le désarmement à l'humanitaire. Dans ces cas non seulement les conférences d'examen ont lieu selon le calendrier prévu mais, dans l'intervalle, se tiennent des réunions des Etats parties, auxquelles s'ajoutent parfois des réunions d'experts.

(69) A cela on peut ajouter deux remarques, à propos respectivement du TICEN et du récent traité sur le commerce des armes.

Le TICEN, malgré une très forte participation n'est pas en vigueur, en raison de la condition posée à l'art 14 qui impose la ratification par les Etats figurant sur une liste de l'annexe 2. En réalité ce traité- à propos duquel se réunissent tous les deux ans des conférences de l'article XIV, visant à favoriser son universalisation et son entrée en vigueur- est déjà partiellement appliqué depuis des années (réunions ministérielles, rapport annuel).

Il est d'autre part remarquable que le traité sur le commerce des armes, entré en vigueur fin 2014, connaisse moins d'un an après, sa première réunion des Parties. Cela découle du texte même. Son article XVII a substitué au dispositif, prévu par les conventions sur les mines anti personnel et les armes à sous munitions, consistant à distinguer, conférences d'amendement, conférences d'examen et Assemblée des Etats parties, un seul organe pour exercer leurs compétences. C'est la Conférence des parties, qui se réunit dans l'année suivant l'entrée en vigueur, puis à sa convenance.

La comparaison avec la liste des résolutions votées à l'Assemblée générale, confirme que ces forums ne sont pas des mondes clos et que les parties cherchent à la faire interférer pour favoriser leur position. Cela est très caractéristique en ce qui concerne le traité sur l'espace. Il y a longtemps que plusieurs parties considèrent qu'il n'est pas suffisant pour enrayer la course aux armements dans ce milieu particulier. Le traité n'ayant pas prévu de mécanisme particulier pour son examen et son éventuel amendement, une évolution relevait soit d'une conférence des parties visant à l'amender, soit d'une négociation à la Conférence du désarmement. Celle-ci n'étant pas possible, les partisans de cette évolution, qu'ils envisagent de réaliser par un traité spécifique (v. le projet russe et chinois soumis en 2014), ont naturellement recours à l'Assemblée, où ils trouvent une majorité favorable à leurs idées pour peser sur la résistance des Etats-Unis. C'est à cela que correspond la résolution 69/32 ; du fait de la majorité obtenue (126/4/46) cette pression est très limitée. Il en va autrement, comme on l'a vu, pour le désarmement nucléaire et le TNP.

V.4. La question du « nouveau » forum. Evaluation des conférences hors mécanisme.

Repères

(70) *Cette question se pose parce que, alors que plusieurs négociations sont fortement demandées, le mécanisme actuel du désarmement ne parvient pas à les engager, la Conférence du désarmement étant bloquée. Or on a déjà fait l'expérience que cet obstacle était contournable,*

plusieurs conventions ayant vu le jour sans passer par la CD. Il est dès lors inévitable que l'on se demande si l'un ou l'autre des deux processus en cours hors mécanisme, ne pourrait pas devenir un nouveau forum. La question se pose surtout à propos des Conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, car c'est là que les attentes de nouvelles avancées sont les plus fortes. Elle s'énonce aussi d'une manière assez précise : il s'agit de savoir si un nouveau forum peut émerger, en plus ou à la place, de l'institution qui occupe cette place dans le mécanisme actuel du désarmement.

Les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires

Repères

(71) *C'est à leur propos qu'a été employée l'expression « nouveau forum ». En raison de la dynamique qu'a connue le processus de ces conférences, l'idée d'un nouveau forum se substituant au mécanisme actuel défaillant peut certainement naître, dans les esprits non avertis et surtout aux yeux des militants du désarmement nucléaire intégral. La manière dont l'entreprise se met en route en 2013 laisse aussi à penser que c'est probablement l'espoir que nourrissent ses auteurs. A cet égard, plusieurs indices doivent retenir l'attention. D'abord le fait que l'opération a été lancée à Oslo. La Norvège fait partie des pays militants du désarmement et Oslo est probablement le nom qui est le plus symbolique de la réussite des opérations de contournement de la Conférence du désarmement, puisqu'on le retrouve dans la genèse de la convention sur les mines anti-personnel et dans celle de la Convention ASM, où on parle du processus d'Oslo. On peut voir un autre indice dans la disproportion existant entre l'objectif affiché et le produit prévu. L'objectif de la Conférence d'Oslo était « to provide an arena for the international community to have a facts-based discussion of the humanitarian and developmental consequences that would result from a nuclear weapon detonation ». Cela laisse perplexe. Ce sont là des questions dont on discute depuis longtemps, notamment aux Nations unies. Ou la Conférence d'Oslo n'a pas de sens ou elle laisse entendre que les Nations unies ne sont pas la communauté internationale et que les discussions qui ont eu lieu avant n'avaient pas de contact avec la réalité. Elles ne sont, en tout cas, pas bien adaptées, car on affirme qu'il n'existe pas d'« arena » équivalente. On pense aussitôt à l'ouverture à la société civile- elle a effectivement accès cette fois au débat, comme les Etats, et ICAN fait presque figure de co- organisateur. Cela représente un aspect marquant de la Conférence. D'un autre côté, celle-ci n'a pas pour but de produire « an agreement or a negotiated document ». Elle se terminera- initialement il n'y avait pas de suite prévue mais simplement l'espoir que « such dialogue will continue after 5 march » - par « a concise summary of proccedings » dressé par l'Etat invitant (citations extraites de « About the Conference- Media Brief »). L'écart énorme, entre l'ampleur de la réunion- tous les Etats, les organisations internationales, les ONG humanitaires et du désarmement représentant la société civile sont invités- et le produit annoncé, est étonnant, anormal. Il s'explique si on retient qu'il s'agit, en affichant le profil le plus bas, celui de la discussion, et le plus ouvert, d'attirer le maximum de participants pour mieux enclencher la suite. En somme, on ne se présente pas comme un forum pour avoir une meilleure chance d'un créer un, si le succès est au rendez vous.*

Les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires sont du point de vue du « nouveau forum », à examiner sur deux registres différents. Le premier est celui que vise JM Collin, lorsqu'il écrit que la réussite de la première conférence sur l'impact humanitaire, à Oslo, « laisse à penser qu'un nouveau forum de discussion intergouvernemental, où la société civile est pleinement intégrée est né » (JM Collin, Conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires : un nouveau « Forum du désarmement » Note d'analyse du GRIP du 25 avril 2013). Il s'agit d'un forum « nouveau » parce qu'il intègre la société civile. Cela représenterait effectivement une nouveauté, mais on voit de quoi dépend la création de ce nouveau forum- l'acceptation par les Etats de discuter régulièrement avec la société civile et, également, que ce n'est pas du tout la même chose qu'un « nouveau forum » de négociation. Ici, le registre est tout autre. Il existe un organe officiel, la Conférence du désarmement, reconnu et confirmé comme tel. La question du nouveau forum se ramène dès lors à savoir s'il est envisageable que ce qui s'est passé avec les processus d'Ottawa sur les mines anti- personnel et

d'Oslo sur les ASM, se reproduise au sujet des armes nucléaires et s'agissant de leur interdiction. On peut, plus précisément, envisager deux hypothèses : la réunion d'une conférence intergouvernementale à l'initiative d'un groupe d'Etats, liés aux ONG militantes- une nouvelle version du forum ou son produit- qui rédigerait et adopterait la convention avec l'espoir de créer une dynamique semblable à celle dont ont bénéficié les deux autres conventions ; ou la décision par l'Assemblée générale, sous la pression du forum des militants (Etats, Organisations internationales et ONG) de convoquer, comme cela a été fait pour le TCA (résolution 64/48, 2010), une conférence pour élaborer ce traité.

L'avenir dépend ici du rapport des forces entre les Etats militants anti- nucléaire, appuyés par la société civile qui partage leurs vues et, principalement, les Etats dotés et leurs alliés. Les réactions des Cinq, exposées à la CD le 5 mars 2013 (CD/PV.1281) ont été clairement négatives. Pour eux, les questions nucléaires doivent être examinées dans le cadre de la Conférence du désarmement ; le désarmement nucléaire ne se distingue pas du désarmement général et complet et du maintien de la stabilité stratégique mondiale et la bonne manière de progresser est l'approche « pas à pas ». La route vers l'adoption du texte de cette convention sera, au minimum, longue et difficile, sans parler de son entrée en vigueur. On ne doit toutefois pas ignorer que même si ce projet peut sembler irréaliste, en fonction de l'évolution des relations entre les Cinq, de celle du contexte interne dans les pays démocratiques, notamment au Royaume- Uni, des avancées de la dénucléarisation ne peuvent être exclues. Si le courant anti nucléaire reste fort et grandit encore, les premiers pays où il pourrait avoir des effets réels, très vite, sont évidemment les Etats non dotés qui accueillent sur leur sol des armes nucléaires (Allemagne, Belgique, Pays Bas, Italie, Turquie). Les relations avec les alliés en pâtiront mais aucun veto des Etats dotés ou de l'OTAN ne peut jouer et empêcher l'Etat d'accueil de décider souverainement de ne plus avoir d'armes nucléaires sur son sol. On ne doit naturellement pas exclure non plus, à l'inverse, que le processus s'essouffle voire des effets négatifs sur le désarmement nucléaire et sur la place faite à la société civile.

Actualité

(72) Vue par les militants anti- nucléaire, l'année 2014 est clairement positive pour le processus des conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires[8]. Cette évaluation est pourtant très optimiste.

Le premier élément considéré comme positif est qu'il y ait eu deux autres conférences. La seconde, celle de Nayanit a été annoncée à la fin de la première et la troisième à la fin de la seconde. La continuité, la répétition, l'un des signes d'un forum est là. On notera toutefois qu'aucune 4e conférence n'a été prévue en décembre 2014, ni depuis.

Le second élément jugé positif est l'augmentation du nombre des participants : 127 à Oslo, 146 à Nayanit puis 158 à Vienne. Après avoir décru, passant de 24 à 20 sur 28, le nombre des membres de l'OTAN était à Vienne de 27 sur 28, la France était seule absente et l'on a insisté sur la division, la « cassure », des puissances nucléaires. Cette analyse relève pour le moment du « prendre ses désirs pour la réalité ». Participer à une conférence ne veut pas dire que l'on approuve le projet de ses promoteurs. C'est aussi une façon d'y faire entendre une voix discordante et le moyen d'en atténuer le dynamisme. C'est plutôt de cela que relève la participation de Londres et Washington. On ne peut noter dans leurs positions aucune concession. Cela est confirmé par les votes à la session ordinaire de l'Assemblée générale et la position commune des Cinq à l'occasion de la 9e Conférence d'examen du TNP, le 30 avril 2015.

Le troisième élément considéré comme positif est le fait que d'une conférence à l'autre le processus a pris de la substance comme cela se voit dans les résumés. On a vu notamment émerger à Nayanit l'idée d'un processus d'interdiction des armes nucléaires, soutenu par les Non alignés, le Saint Siège et d'autres Etats du camp anti- nucléaire. Le projet que porte le nouveau forum se dévoile. On

[8] Voir à cet égard les analyses de JM Collin : Conférence de Nayanit sur l'impact humanitaire des armes nucléaires. « Un point de non- retour », *Note d'analyse du GRIP*, 5 mai 2014 et 3e Conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires. Un nouveau cycle d'action, *Note d'analyse du GRIP* 3 février 2015.

parle de changement de paradigme. Mais il reste à le porter et le mener à bien. L'engagement autrichien a marqué les esprits, à cet égard. Une autre manière de voir les choses est de noter que, si 119 Etats ont rejoint l'engagement autrichien ou lui ont apporté leur soutien (au 15 octobre 2015), il n'y a parmi eux aucun Etat doté ou possédant des armes nucléaires[9], aucun membre de l'OTAN, un très petit nombre d'Européens, dont seulement 3 pays de l'Union européenne (Chypre, Irlande, Malte) outre Autriche et pour le moment ni la Suisse, ni la Suède, ni le Japon, ni la Nouvelle Zélande, ni la Corée du sud, ni l'Australie et pas la Norvège, pourtant à l'origine du processus.

Le processus des conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires ne semble donc pas avoir changé la donne s'agissant de la diplomatie du désarmement nucléaire.

Les Conférences sur la sécurité nucléaire

Repères

(73) *Il s'agit d'un cas nettement différent. Ce processus n'est pas de type perturbateur. Il n'a pas de dimension contestataire de la politique des puissants et ne traduit aucune montée de la société civile ni le choix d'un autre paradigme. Il ne se situe d'ailleurs pas par rapport au mécanisme du désarmement mais sur un créneau latéral, devenu plus important avec le développement du terrorisme, celui de la sécurité nucléaire. Sur ce créneau plus consensuel, les principaux textes normatifs sont la convention sur la protection physique des matériaux nucléaires de 1979, complétée par un amendement de 2005 et la Convention pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005). Le principal acteur, outre le Conseil de sécurité, est l'AIEA, auteur en 2004, d'un Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives. Il existe également des initiatives multilatérales comme le Partenariat mondial du G 8 contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes (PMG8) et l'Initiative mondiale pour combattre le terrorisme (GICNT). Le point important, par rapport à cet ensemble, est que le processus SSN apparaît comme un élément complémentaire, de renforcement. Tout cela explique sa réussite, au moins relative, et fait que, même si la Conférence prévue à Washington en 2016 devrait être la dernière, il n'est pas exclu que le processus SSN prenne le tour d'un forum. Cette évolution est naturellement dépendante de l'état des relations entre les puissances nucléaires et, particulièrement, entre les cinq Etats dotés.*

(V. pour davantage de développements, la note d'information de Sabine Lavorel sur les sommets sur la sécurité nucléaire).

Actualité

Le sommet de La Haye, les 24 et 25 mars 2014, a réuni le même nombre d'Etats que le précédent (53 contre 47 pour le premier sommet). Il a constaté que les engagements pris avaient été tenus- le processus est donc effectif- et a nettement marqué la volonté d'aller plus loin dans la sécurisation de l'ensemble des matériaux sensibles et la définition de l'architecture de sécurité et sûreté nucléaire. Tous les participants n'ont toutefois pas accepté de traduire dans leur législation nationale les lignes directrices de l'AIEA en matière de sécurité nucléaire. La dynamique reste positive et le processus devrait se poursuivre avec le sommet de 2016. Il n'est pas exclu que la dégradation des relations entre la Russie et les Occidentaux, l'affecte quelque peu. Mais on ne doit pas perdre de vue que, pour les Cinq, la sécurité nucléaire fait partie des intérêts communs.

VI. Les Modalités de la diplomatie et du « débat »

Repères

(74) *Après l'objet du « débat », qui permet de voir les questions sur lesquelles il porte et celles qu'il ignore, après le lieu qui attire l'attention sur la diversité des forums ou enceintes où il se déroule, les modalités de la diplomatie et du « débat » conduisent à considérer sa consistance. Ici aussi il*

[9] Mais l'Iran est sur la liste ce qui est bien dans la logique de la position de ce pays.

importe d'avoir une vision sensiblement plus large qu'à l'ordinaire- l'actualité y invite d'ailleurs. Les modalités du « débat » ne se résument pas à la délibération et à la négociation. Pour pouvoir rendre compte correctement de la réalité, il faut considérer le « débat » de sa naissance, du moment où une question émerge, à son extinction, au point où elle disparaît. Il faut voir le « débat » non seulement sous une forme linéaire et progressive, comme conduisant à partir d'un projet, à la négociation et à l'accord figurant une sorte de sommet et d'aboutissement, mais aussi de manière régressive, car une fois conclu un accord peut entrer en vigueur ou pas, être ou ne pas être appliqué et efficace et également tomber en désuétude ou être suspendu voire violé et dénoncé. Une évolution de type chaotique voire circulaire fait aussi partie de la réalité.

Dans la mesure où l'accord, le traité, est manifestement considéré comme « le » but souhaitable, à atteindre par la communauté internationale, il est pertinent de le retenir comme point de repère pour figurer les modalités de la diplomatie et du « débat »[10] dans leur ensemble, c'est à dire aussi bien celles qui jouent contre que en faveur de l'accord. Cela conduit à distinguer deux périodes ou deux zones de « débat » : celle de l'avant accord et celle de l'après accord[11]. Chacune de ces périodes ou de ces zones se subdivise elle-même, en plusieurs parties.

VI.1. En dehors de et avant la conclusion de l'accord.

Repères

(75) *L'accord étant tenu comme repère majeur dans le « débat » et la diplomatie du désarmement, il est important de préciser ce que l'on désigne par là et le moment que l'on choisit pour estimer qu'il y a accord. La solution de facilité consistant à se prononcer à partir d'éléments juridiques n'est pas adaptée au désarmement, question fondamentalement politique. Certes l'objectif fixé est normalement la conclusion d'un traité ou d'un accord au sens juridique du terme, mais il faut aller au-delà jusqu'à l'accord politique et même jusqu'à l'accord obtenu par consensus. C'est la dimension politique qui permet de comprendre pourquoi une négociation qui ne peut aboutir à aucun accord se poursuit (cas des MBFR au cours des années 1970 et 1980), pourquoi un accord non ratifié est appliqué (cas de SALT II) et pourquoi un texte sans portée juridique et résultant d'un consensus a pu être considéré comme le document le plus important adopté depuis 1945 dans le champ du désarmement (Document final de la 1ère session extraordinaire sur le désarmement). Ces considérations ne privent absolument pas le droit de son rôle premier du point de vue des normes et des obligations ni l'analyse juridique de sa validité. Elles les situent simplement dans le contexte pertinent, les éclairent et indiquent ce que l'on doit prendre en compte également. Le droit, les procédures, les institutions et les normes font partie des instruments du jeu politique. Ils sont aussi nécessaires à l'analyse politique pour définir le contexte pertinent.*

S'agissant du moment où naît l'accord, même si avant cela il n'y a pas de véritable engagement juridique, il ne faut pas retenir l'entrée en vigueur, mais une date généralement bien antérieure, celle de la conclusion de l'accord. Cela tient au fait que même si l'accord n'existe pas encore du point de vue juridique, il a dès sa conclusion une existence politique. Il peut servir d'instrument de pression

---

[10] Certains actes qui ne portent pas le nom d'accord mais ont par ailleurs une place marquante dans la diplomatie du désarmement peuvent soulever la question de savoir si l'accord peut être tenu comme unique repère. En réalité soit ces actes peuvent être analysés eux- mêmes comme des accords (document final de la première SSOD par ex ou résolution 1540 du Conseil de sécurité) soit ils s'inscrivent dans un cadre plus vaste conventionnel. C'est le cas notamment des moratoires.

[11] Cette distinction destinée à faciliter l'étude et la compréhension du débat du désarmement est naturellement une simplification. Des questions relevant de l'avant et de l'après accord sont toujours connectées et objet d'une diplomatie de « linkage ». S'agissant du TNP, les Etats non dotés et dotés également, relient leur comportement dans le cadre du traité à d'autres qui lui sont extérieurs, par ex le début d'une négociation sur les matières fissiles ou les garanties accordées aux ENDAN.

contre les Etats qui n'en veulent pas, bénéficier d'une certaine dose d'application et dans certains cas (SALT II) être appliqué.

Un troisième repère important est de ne pas établir une équation entre diplomatie et négociation ; d'où le titre retenu « en dehors de et avant l'accord ». La négociation est une part importante de la diplomatie mais celle-ci est beaucoup plus large. L'objectif de la diplomatie et du « débat » peut très bien être détaché de tout projet de négociation. Il peut être d'éviter qu'une question soit posée, de ne pas négocier, d'éviter d'entrer dans une négociation ou de tenter d'en sortir. On peut, dans le champ du désarmement, obtenir des résultats politiques importants - détérioration de l'image de l'adversaire (initiative soviétique sur le non-emploi en premier de l'arme nucléaire, en 1982), de sa position internationale (par ex isolement aux Nations-Unies), fragilisation de l'alliance à laquelle il appartient ou à l'inverse amélioration de sa propre image (technique des moratoires), renforcement de son propre camp- sans qu'il y ait la moindre négociation. Il en va de même jusqu'à un certain point pour les résultats juridiques dans la mesure où, par exemple, les résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, si elles n'ont pas d'effet juridique direct en ce qui concerne les droits et obligations des Etats, peuvent compter dans la consolidation des principes coutumiers et ont en tout cas un rôle important en tant que source matérielle, puisqu'elles énoncent l'essentiel des principes qui sont proposés pour entrer dans le droit international du désarmement. Le 4e repère consiste à considérer le comportement de tous les acteurs et pas simplement des Etats, même si ce sont eux qui passent les accords, parce que les autres acteurs font partie du contexte qui fait obstacle à leur conclusion ou la favorise.

Ces repères définis, il reste à déterminer les grandes subdivisions de cette période/zone. En tenant compte de ce qui a été dit précédemment, il semble que l'on puisse distinguer les questions non soulevées, les questions soulevées et leur traitement- c'est à ce moment là qu'apparaît le projet de désarmement-, les questions en attente de négociation, les questions en négociation, les accords conclus. La situation respective de ces catégories et le paysage qu'elles forment ensemble sont évidemment très significatifs de l'état du débat/ de la diplomatie du désarmement.

Il sera intéressant dans les prochaines chroniques et en relation avec l'actualité, de fixer des repères plus fins sur ces diverses subdivisions mais nous disposons dès maintenant d'éléments suffisants pour estimer la situation telle qu'elle se présente en 2014.

Actualité

(76) La situation en 2014 présente quelques caractéristiques très nettes.

La première est l'incapacité de soulever des questions majeures de sécurité, qui pourraient ou devraient être abordées du point de vue du désarmement au sens large du terme, c'est à dire en incluant les mesures de confiance et de sécurité. On l'a vu, cela concerne des questions pressantes comme la situation en Ukraine ou en mer de Chine et d'autres qui, pour être moins sensibles dans l'immédiat, n'en sont pas moins très importantes pour l'avenir (systèmes défensifs, *Prompt conventionnal global strike*, course aux armements navals notamment). Cette incapacité n'est pas nouvelle mais elle ressort plus nettement à mesure que les questions que l'on n'évoque pas s'aggravent. Cela correspond à une ***diplomatie du silence*** qui est celle des Etats, des organisations internationales, spécialement des Nations Unies et de son service du désarmement et aussi celle de la société civile. Il n'y a pour ainsi dire pas d'ONG, de médias et d'institutions de recherche et universitaires qui mettent en avant ces questions, qui les « sortent » avec quelque insistance. Cela correspond à un consensus entre les puissances, à une sorte d'échange d'abstentions. Il n'y a donc pas de gesticulation, sous forme de discours majeur, de moratoire, d'initiative de négociation, proposition… Et pas lieu par conséquent d'employer des techniques propres à y faire face. Personne ne joue aux Cassandre ou au bon exemple. Cette première caractéristique se prolonge dans le traitement, très à la marge, de nombre d'autres questions. Il est difficile de dire que l'on aborde vraiment la course aux armements dans 69/ 27 (interdiction de mettre au point et de fabriquer de nouveaux types d'armes de destruction massive…) et 69/ 32 (Non déploiement d'armes dans l'espace en premier).

Une seconde caractéristique, sur la question centrale du désarmement nucléaire, est la divergence manifeste des projets, que les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires ont portée au tout premier plan. On a, avec raison, employé le terme de paradigme (JM Collin, Conférence de Nayanit sur l'impact humanitaire des armes nucléaires. « Un point de non-retour », Note d'analyse du GRIP, 5 mai 2014), pour souligner à quel point ces projets sont éloignés, presque antinomiques. La divergence porte à la fois sur les valeurs, sur la méthode et sur la conception du désarmement. En ce qui concerne les valeurs on privilégie du côté des partisans de l'élimination rapide des armes nucléaires, la dimension humanitaire ; de l'autre côté, pour les membres du P 5, c'est la sécurité internationale qui reste la valeur majeure. La méthode oppose l'interdiction immédiate à une méthode progressive, celle du pas à pas (step by step). Le primat de l'humanitaire et de l'interdiction ont un effet réducteur très caractéristique sur le désarmement : le désarmement nucléaire résume et absorbe le désarmement. En revanche le maintien de la paix et de la sécurité internationale comme objectif prioritaire, replace le désarmement nucléaire dans le contexte plus large du désarmement général et complet.

(77) La troisième caractéristique nette est sans aucun doute l'absence de négociation, alors même que la demande en ce sens est forte et, qui plus est, appuyée par l'Assemblée générale (69/37, 69/40, 69/41, 69/43). L'absence de négociation à la Conférence du désarmement, l'organe du « mécanisme » qui lui est dédié, dure depuis de nombreuses années, près de 20 ans. Il est permis de penser que cela correspond à une ***diplomatie délibérée de blocage et d'obstruction*** et ne cessera que quand l'intérêt des principales puissances, c'est-à-dire les Etats dotés, le permettra. En effet, le blocage de la CD ne vient qu'en apparence, du fait que le principe du consensus qui préside à son fonctionnement est interprété comme l'équivalent de l'unanimité et appliqué à toute l'activité de la Conférence. On comprend que ce blocage retienne l'attention car du point de vue des principes il semble très excessif. Pour que le mot consensus ait un sens propre, il faut bien qu'il se distingue de l'unanimité et soit plus souple. Cela pousse à penser qu'un consensus moins un, devrait être admis comme consensus. Mais reste ce un, qui peut toujours faire valoir que la logique même du consensus est que tout participant, s'il estime que le point considéré est très important pour lui, peut dire « non » et faire obstacle au consensus. Le problème est plus sérieux qu'on le pense.

Il n'en demeure pas moins que dans la réalité, l'obstacle pourrait sauter facilement, non comme on le pense parfois en sortant du consensus pour adopter la règle de la majorité- hypothèse qui n'est pas envisagée actuellement, mais en aménageant le consensus. Le principe du consensus- nécessaire à une négociation de type englobant, destinée à placer « in » tous les Etats qui comptent- pourrait subsister et en même temps s'assouplir grâce à une distinction entre la règle à appliquer, un consensus souple ou une majorité qualifiée pour les mesures préparatoires à la négociation et la décision de la commencer, et un consensus fort pour la négociation elle-même et la validation de son résultat. Cette évolution aurait probablement déjà été accomplie si l'état des relations entre les grandes puissances et les quelques autres pays qui comptent sur les dossiers en question le permettait. Ce n'est pas le cas, parce que les situations et, partant, les intérêts des principales puissances ne coïncident pas et que le fait d'être dans une phase de redistribution de la puissance, aggrave la difficulté.

Dans l'immédiat, l'existence de ce goulot d'étranglement, qui empêche tout passage dans le champ officiel de négociation et l'absence d'introduction d'éléments nouveaux dans le débat, font que celui-ci non seulement devient de plus en plus décalé par rapport à la réalité internationale, mais aussi qu'il se durcit logiquement puisque les demandes formulées ne reçoivent aucune satisfaction, même pas sous forme d'un début avec l'adoption d'un programme de travail et la création d'un comité.

Sans doute y a-t-il là une bonne part de l'explication de l'obsession antinucléaire dont les travaux de l'Assemblée générale et les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires témoignent. Ces conférences font inévitablement penser au processus d'Ottawa et à celui d'Oslo qui ont donné naissance aux conventions sur les mines anti personnel et sur les armes à sous munitions et à une

nouvelle manœuvre de contournement de la Conférence du désarmement. Toutefois comme on l'a expliqué (v. n°), ce nouveau processus n'a aucune chance réelle de succès s'agissant du nucléaire, qui constitue un domaine réservé.

Comme il est peu probable que cette donnée de *Real Politik* suffise à faire s'éteindre sinon cette flambée de conférences, du moins l'obsession anti- nucléaire, il n'est pas étonnant de voir que l'on se préoccupe de réduire la pression. A cet égard deux initiatives de l'Assemblée générale doivent être notées. Il s'agit de la création, par la résolution 67/56, en 2012, du « Groupe de travail à composition non limitée chargé d'élaborer des propositions visant à faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire aux fins de l'avènement définitif d'un monde sans armes nucléaires » et, par la résolution 67/53, du « Groupe d'experts gouvernementaux, qui ne négociera pas le traité interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes et autres dispositifs explosifs nucléaires, mais qui fera des recommandations sur les aspects susceptibles d'y contribuer ». Ces deux groupes sont en réalité très différents. Le premier, groupe plénier, ouvert à la participation des organisations internationales et de la société civile, avait au fond le même objet que la conférence qui s'est réunie à Oslo- donner une occasion de plus, spéciale, aux partisans du désarmement nucléaire de s'exprimer et d'en expliquer le nécessité et la faisabilité. Il a naturellement été effacé par la Conférence, beaucoup plus solennelle et médiatique puisqu'en dehors des cadres où il reste, et faisant un usage bien supérieur de la société civile. Par ailleurs, on voit mal que puisse se développer à partir de ses activités une ouverture débouchant sur une négociation, puisqu'il a depuis le début contre lui, les principales puissances nucléaires (vote contre des 3 Occidentaux et de la Russie, abstentions de la Chine, abstention ou vote contre d'Israël). Le Groupe d'experts est à l'inverse appuyé par les principaux Etats dotés et que l'on insiste sur le fait qu'il ne négociera pas est le signe que c'est bien ce qu'il commence à faire, sans le Pakistan. Peut- être est ce le moyen trouvé pour faire sauter le blocage et retrouver une marge de manœuvre plus appréciable vis-à-vis du camp anti- nucléaire, mais sans toucher au consensus dans sa pratique actuelle et sans affecter la place de la CD dans le mécanisme officiel du désarmement. Si la manœuvre réussit, elle connaîtra une nouvelle jeunesse.

Une autre initiative visant à faire baisser la pression est celle qu'ont prise le 4 décembre 2014 avec la Nuclear Threat Initiative (NTI) : *The International Partnership for Nuclear Disarmament Verification*. Elle porte sur une question importante et ne peut donc être qualifiée d'inutile et peu sérieuse mais est assez technique et délicate pour donner très largement du temps à son auteur et aux autres Etats dotés, qui ne peuvent manquer d'être intéressés. Elle recoupe en outre une préoccupation commune au Royaume Uni et à la Norvège (v. NPT/CONF.2015/WP. 31, sur la vérification du démantèlement des têtes nucléaires), qu'elle devrait permettre de « récupérer ».

(78) On se gardera d'oublier, si on veut avoir une vue exacte de la situation, que cette diplomatie du silence et du blocage de la négociation, est accompagnée d'une ***diplomatie des sanctions***. Même si à cet égard 2014 a été une année « calme », cette diplomatie reste actuelle et effective. Le dispositif de 1540 (2004) fondé sur l'affirmation que « la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales », est un dispositif de contre- prolifération, centré sur le Conseil de sécurité, qui demeure en place. Les grandes puissances n'ont pas besoin d'un progrès du désarmement, notamment du désarmement nucléaire, pour faire rentrer dans le rang quiconque voudrait s'engager dans la voie de la prolifération. Et l'expérience a enseigné que l'ombre de l'usage de la force, sur cette base, dépasse l'accord des Cinq. Si du côté de la dénucléarisation telle que la conçoivent les chantres de l'élimination des armes nucléaires, le désarmement n'avance pas, il fait en revanche quelques pas en avant grâce au processus des conférences sur la sécurité nucléaire (v. à ce sujet les contributions des S. Lavorel, sur les sommets sur la sécurité nucléaire et le sommet de la Haye). Cette diplomatie est donc, pour le moment, globalement efficace.

(79) La situation diplomatique n'est donc pas celle que suggèrent la médiatisation des conférences sur l'impact des armes nucléaires et les analyses des mouvements anti- nucléaire. Les Etats dotés n'ont

pas « perdu la main », ils ne sont pas à la veille de se voir forcés d'en passer par le désarmement nucléaire. Ils ont plus que jamais le contrôle du dossier, malgré la nouvelle poussée de fièvre anti nucléaire.

Après avoir fait « monter la pression » sans obtenir de résultat, les militants de la fin des armes nucléaires sont maintenant placés devant le problème de savoir que faire. Il sera intéressant de voir si la pression va simplement retomber une nouvelle fois ou, si ce n'est pas le cas, ce qui va advenir : poursuite et éventuelle évolution des conférences, apparition à l'Assemblée d'une demande expresse d'interdiction complète des armes nucléaires et cela sous quelle forme ? On peut noter que 67/53, à la fin de son préambule fait référence aux « pouvoirs et fonctions » que l'Assemblée tient de l'article 11 de la Charte. Sur cette base, on peut songer à ce que l'on tente de renouer avec les audaces des années 1970 et 1980, quand l'Assemblée déclarait l'Océan indien zone de paix (2832 (XXVI), 1971), adoptait une définition de la zone exempte d'armes nucléaires (3472 B (XXX), 1974) ou priait le Comité du désarmement d'entreprendre en priorité des négociations pour aboutir à la conclusion d'une convention interdisant l'emploi des armes nucléaires en toutes circonstances, sur la base d'un projet dont le texte figurait en annexe (37/100 C, 1982). Ces audaces s'étant manifestées sans faire référence à l'article 11, on peut même imaginer que l'on tente d'aller plus loin. Cela pourrait consister à poser la norme sans faire référence à une négociation, l'Assemblée se présentant comme « législateur » au nom de la Communauté internationale. Les certitudes du discours anti- nucléaire poussent probablement en ce sens. Mais sans parler de l'épreuve du réel qui se présentera inévitablement ensuite, il faudrait, pour que la manœuvre ait un sens, réunir une très forte majorité, ce qui dans l'immédiat paraît difficile. Mais cette hypothèse pourrait être relancée par une évolution de la position de la CIJ.

VI.2. Après l'accord

Repères

(80) *Une seconde période commence après la conclusion de l'accord. A partir de ce moment, la diplomatie du désarmement est largement déterminée, voire dominée par l'accord. Elle pourra être très active, ponctuée de tensions, différends et crises, ou paisible- les acteurs faisant preuve de plus ou moins d'inventivité dans leur politiques. C'est dans cette seconde phase que vont intervenir les organisations de désarmement et les dispositifs institutionnels établis pour accompagner les traités. Elle sera éventuellement accompagnée aussi d'une diplomatie de sanctions. Plus encore que dans la période précédente, les éléments juridiques- entrée en vigueur, universalisation, interprétation, application, vérification, violation, retrait- sont importants dans cette phase, mais ils doivent être inclus dans l'analyse politique, qui s'ordonne autour deux points clefs, la participation et l'efficacité.*

Une fois l'accord conclu, on voit la diplomatie du désarmement s'ordonner, souvent très durablement, autour de la question de la participation et de la non participation. Du point de vue juridique, ce qui est en principe déterminant, c'est de parvenir à ce que l'accord entre en vigueur puisque, à partir de ce moment, toutes les parties devront l'appliquer. Par la suite, il s'agira d'atteindre l'universalisation. En réalité, ces deux repères n'ont qu'une validité très relative. Chaque traité prévoit les conditions dans lesquelles il entrera en vigueur. Ces conditions peuvent être très variées et rendre très facile ou, au contraire, très difficile l'entrée en vigueur de l'accord. Deux cas extrêmes opposés illustrent très bien ces considérations. Il s'agit du traité de Tlatelolco et du TICEN. Le premier a organisé son entrée en vigueur pour qu'elle puisse se produire très vite. Il s'agissait de créer un modèle et de pouvoir l'exploiter rapidement. L'article 28 du traité a donc trouvé une solution ingénieuse. Il précise d'abord à quelles conditions la zone exempte d'armes nucléaires d'Amérique latine sera établie : il faudra à la fois la participation de tous les Etats de la région et que les puissances concernées- les Etats dotés- aient ratifié les deux protocoles additionnels (§ 1). Ces conditions relèvent d'une conception exigeante de la dénucléarisation régionale. Elles sont un gage d'efficacité mais présentent l'inconvénient de repousser aux calendes l'entrée en vigueur du traité. Le

§ 2 prévoit donc, pour éliminer cet obstacle, que tout signataire a le droit de renoncer « partiellement ou totalement » aux conditions énumérées au § 1 et que, dès qu'il aura déclaré le faire, le traité entrera en vigueur à son égard. Plusieurs Etats ayant utilisé cette solution, le traité est donc entré en vigueur très vite. Signé en 1967, il est entré en vigueur en 1969 et l'effet de modèle a pu jouer. On répétait que les latino- Américains avaient créé la première zone dénucléarisée de la planète alors que ce n'était pas vraiment le cas. L'entrée en vigueur au sens plein du terme ne se produira qu'après la guerre froide. Le TICEN offre l'image inverse. Début octobre 2015, il compte 183 signatures, 164 Etats l'ont ratifié, mais il n'est toujours pas en vigueur, parce qu'il pose à cette fin une condition- la ratification par tous les Etats figurant sur une liste de 44 pays- et qu'il en manque encore 8.

Cette liste attire très opportunément l'attention sur le point essentiel : ce qui importe pour que l'on puisse dire qu'un traité existe réellement et qu'il a une vraie chance d'être efficace, c'est qu'il bénéficie de la participation de tous les Etats qui comptent au titre de la question qu'il aborde. Le nombre des parties peut être relativement élevé, le traité peut même être juridiquement en vigueur, sans que cette condition soit satisfaite. Il peut, à l'inverse, ne bénéficier que d'une participation limitée et la remplir. La question de savoir quels sont les Etats qui comptent doit être examinée pour chaque cas car, les grandes puissances mises à part, la liste de ces Etats varie. Elle peut d'ailleurs varier au cours de la vie du traité, ce qui ré-ouvrira la question de son efficacité.

Il est important- quand on se préoccupe de l'effet réel des traités ou plus généralement des actes, juridiques ou non, posant des normes et des obligations- de distinguer entre effectivité et efficacité. L'effectivité désigne le fait que le traité est appliqué, que les parties exécutent leurs obligations ; c'est un point qui revient souvent dans la diplomatie du désarmement, comme la vérification. L'efficacité renvoie au fait que le traité permet d'atteindre les objectifs recherchés en l'adoptant. Elle implique qu'il est effectivement appliqué mais également qu'il est bien adapté au problème qu'il entend traiter. Cette condition peut faire défaut dès le début, parce que les négociations et le contexte de l'époque ont privilégié des formules de compromis insuffisantes ou venir à manquer ensuite, parce que la situation que doit gérer le traité a évolué, sans qu'il parvienne à s'adapter. Ces deux notions, participation et efficacité, jouent de manière partiellement différente pour les accords à vocation universelle, les accords régionaux et les accords bilatéraux.

Actualité.

(81) Ce qui frappe d'abord en 2014, c'est que la diplomatie menée autour des traités de désarmement est dans l'ensemble assez paisible. Cette ***diplomatie paisible***, bien que la situation de tous les traités soit loin d'être bonne, fait contraste avec celle de l'avant accord, diplomatie (diplomatie et « débat ») conflictuelle, de contestation. Certains traités anciens connaissent des difficultés. D'autres sont dans une phase beaucoup plus positive. Plusieurs ne sont pas encore « installés ».

Mis à part les traités sur le fond des mers et l'environnement, en sommeil, trois traités sont dans une passe difficile, les traités CFE/FCE (v.) et INF/FNI (v.) et le TNP.

S'agissant du TNP, la 3e session du Comité préparatoire tenue du 28 avril au 9 mai 2014 avait montré l'ampleur des divergences existant sur tous les volets du traité en examen- le désarmement mené par les Etats dotés et la dénucléarisation du Moyen- Orient, le renforcement des garanties et, à un degré moindre, l'utilisation à des fins pacifiques. Aucun consensus n'avait pu se faire sur le projet de « Recommandations » du Président (NPT/CONF.2015/PC.III/WP.46, recommandations du Président et NPT/CONF.2015/1 § 36, rapport final du Comité préparatoire) à la conférence de 2015. En fin d'année, étant donné les autres événements intervenus (conférence de Vienne, 69e session de l'Assemblée générale notamment), on ne pouvait guère se faire d'illusions sur le Conférence d'examen de 2015. L'échec paraissait inévitable ce que la suite a confirmé. La 9e conférence d'examen du TNP n'a pas pu adopter de document final. Des hypothèses diverses sont naturellement faites sur la suite et le futur, du processus d'examen comme du traité. L'avenir les départagera. On doit toutefois mettre en évidence trois points.

D’abord le fait que le TNP est la pièce centrale, mais seulement une pièce, d’un vaste agrégat de moyens mis en place progressivement pour faire obstacle à la prolifération. Le terme agrégat est utilisé à dessein et de préférence à régime, dispositif ou encore ensemble. Dispositif, régime et ensemble correspondent à des moyens s’inscrivant dans un même plan, un même projet, une même logique. Ce n’est pas du tout le cas des moyens qui concourent à empêcher la prolifération. La diffusion du nucléaire civil qui est la tâche principale de l’AIEA est largement en contradiction avec l’interdiction d’accès aux armes nucléaires. La politique de contre-prolifération mise en place par les Etats-Unis au début des années 1990 et adoptée ensuite par le Conseil de sécurité, est destinée à pallier les faiblesses de la diplomatie de non- prolifération. Et surtout il y a une différence fondamentale entre la démarche de non-prolifération des Etats dotés et celle des partisans des zones exemptes d’armes nucléaires, Etats non dotés, désireux de le rester et d’empêcher la contamination de leur région par les grandes puissances. Mais tous ces moyens hétérogènes et même contradictoires forment bien un agrégat c'est-à-dire un composé, un complexe solide, contre la prolifération. On peut penser, étant donné l’effet d’attraction exercé par l’accès à la dissuasion nucléaire, que cet ensemble a eu un assez bon niveau d’efficacité.

Sa remise en cause paraît, pour le moment, hors du champ des possibles. C’est le second point semblant devoir être souligné. Les Etats non dotés n’ont en effet aucun levier pour imposer l’interdiction des armes nucléaires. Le vrai levier- la menace de retrait du TNP- n’est pas crédible. Individuelle, elle a bien des chances de s’affronter non seulement aux garanties de l’AIEA et au Conseil de sécurité mais aussi aux régimes régionaux de dénucléarisation auxquels un grand nombre de membres du TNP sont parties. Le complexe destiné à prévenir la prolifération a acquis une grande épaisseur, en sortir dépasse de loin le retrait du TNP. On peut se poser la question pour des Etats n’appartenant pas à une zone exempte d’armes nucléaires pays, comme l’Egypte ou un des pays militants anti nucléaires comme l’Autriche ou la Suède. Pour ces derniers on imagine bien le geste consistant à se retirer pour dénoncer. Mais il aurait l’inconvénient de les placer « en dehors » du traité, c’est à dire de les priver de la parole, sans leur donner la liberté d’accéder à des armes dont ils ne ressentent d’ailleurs pas le besoin. Pour l’Egypte, il en va différemment ; ce besoin peut y être ressenti. Mais sortir du TNP présenterait s’agissant d’un pays très sensible, tous les inconvénients et les coûts de la rupture, probablement excessifs pour un Etat très dépendant de l’extérieur, et celui de libérer le voisin israélien et sans doute plusieurs autres rivaux. Une rupture collective aurait en l’avantage de réduire voire d’exclure la réaction du complexe anti prolifération mais elle emporterait le système, ce qui la rend encore moins crédible. Le bruit diplomatique et médiatique des anti- nucléaire, leur croisade pour la fin des armes nucléaires a donc très peu de chances d’aboutir. Ils semblent condamnés à en passer par le rythme du désarmement qui sera celui des Etats dotés. Le danger pour le complexe anti- prolifération ne vient pas de ses partisans mais du franchissement de la ligne par un « tricheur » qui affecterait sa crédibilité et pourrait enclencher une réaction d’imitation ou de rupture.

Le troisième point notable concerne l’évolution du processus d’examen et du forum que constitue le TNP. L’échec de 2015 n’est pas le premier ; déjà en 2005, les Parties n’avaient pu s’accorder sur un rapport final. Il reste que, comme cela a été souligné, « l’évolution des débats témoigne d’une transformation progressive du processus d’examen du TNP, devenu avec le temps plus politisé et plus clivant » et que le TNP « semble s’être banalisé dans la « machinerie » du désarmement, devenant une scène de théâtre parmi d’autres où s’opposent des visions divergentes sans réelle recherche d’un point d’équilibre autour de sujets difficiles » (Camille Grand, De « l’échec » de la Conférence d’examen du TNP, *Observatoire de la non- prolifération* (CESIM), n° 106, mai 2015). Le forum qu’est devenu le TNP semble en effet engagé dans une évolution dont il pourrait être la victime. Si on accepte l’idée que les Etats dotés et plus généralement les Etats possédant l’arme nucléaire, contrôlent la manière dont se fera (on non) le désarmement nucléaire et qu’il n’y a pas de réelle possibilité de rupture avec la TNP, la seule issue positive possible est de revenir à un forum de travail, où les ambitions affichées sont réalistes, c’est à dire modestes, pour que l’on puisse renouer avec le consensus et les résultats. Si

ce choix n’est pas fait, il est probable que le forum lui- même finira par être la victime de sa propre évolution.

Sur la Conférence d’examen et la situation du TNP, voir dans la rubrique faits marquants l’analyse d’Anne-Sophie Millet, 9e Conférence d’examen du TNP : crise récurrente ou aigüe de la non-prolifération nucléaire ?

(82) La situation des traités FCE et FNI est beaucoup plus difficile. FCE est un cas très intéressant du point de vue l’effectivité et de l’efficacité. Dès le départ le traité a été décalé par rapport à la nouvelle situation en Europe. Appliqué par les parties, c'est-à-dire effectif, il n’était donc que partiellement efficace. Il était inévitable que l’on cherche à l’adapter. Cela a pourtant pris plusieurs années, le poids de l’inadaptation n’étant pas également réparti entre les parties. Après la conclusion de l’accord d’adaptation en 1999, l’entrée en vigueur- logiquement liée à la ratification de toutes les parties- n’a pas eu lieu. Au- delà des raisons invoquées pour ne pas ratifier, il faut constater que le refus de ratification a été le fait des Etats les moins demandeurs d’adaptation. Le but affiché par l’actualisation- dépasser la logique initiale d’équilibre des blocs et donner des garanties à la Russie face à l’élargissement de l’OTAN- n’étant pas atteint, l’inefficacité du traité initial allait grandissant. Cela devait inéluctablement affecter son effectivité. C’est ce qui s’est produit en 2007 avec la décision russe de suspendre son application, suivie en 2011 de la même décision de la part des membres de l’alliance atlantique. Le traité FCE est dès lors devenu inefficace et ineffectif. A ce stade, ce qui est intéressant du point de vue de la diplomatie du désarmement, c’est que la rupture n’est pas complète car la suspension n’est pas l’équivalent de la dénonciation ou du retrait. Pour ce faire, il reste des pas à accomplir. On peut considérer que la Russie en a accompli un en mars 2015 en cessant de participer au groupe consultatif du traité, mais elle ne s’est toujours pas retirée. Ineffectivité et inefficacité se sont rejointes mais le traité n’est pas officiellement mort. Il demeure, invite à une suite qui ne peut guère voir le jour tant que la situation politico- militaire en Europe ne s’est pas stabilisée.

(83) Dans le cas du traité FNI, le problème n’est pas exactement le même, même s’il y a, ici aussi, un décalage avec la réalité. Deux problèmes se posent. Le premier concerne les relations entre les parties, les Etats-Unis et la Russie, et tient au fait que les missiles éliminés et interdits en 1987 retrouvent un intérêt pour Moscou, devenu beaucoup plus dépendant du nucléaire et obligé par ailleurs de réagir à l’installation de systèmes défensifs par les Etats-Unis dans le cadre de l’OTAN. Du fait de l’évolution de la réalité, le problème n’est pas celui de l’efficacité du traité mais du maintien de son intérêt pour la Russie. Le second problème tient au fait que Russes et Américains constatent maintenant que d’autres Etats, dont la Chine, ont ce type de missiles. Son efficacité réclame donc son universalisation. Mais celle-ci n’est possible que si les Etats concernés y ont intérêt ou peuvent échanger des concessions, ce qui ne semble pas être actuellement le cas. L’hypothèse la plus vraisemblable semble donc celle du retour des FNI, en Europe. Sur le traité FNI v. dans les faits marquants, l’article de S. Lavorel sur la crise du désarmement liée au conflit en Ukraine.

(84) Le TICE correspond à un cas plus favorable où le traité- quoique non en vigueur- est efficace, aucun Etat ne voulant la reprise des essais. A l’exception de la Corée du Nord, aucun Etat possesseur d’armes nucléaires n’a fait d’essai depuis le mois de mai 1998 (Inde et Pakistan). Les derniers essais effectués par des Etats dotés l’ont été en 1996 (France et Chine). De plus- et c’est cela surtout qui permet de dire que le traité est efficace- les Etats nucléaires qui ne sont pas parties au traité ont tous adopté des moratoires (Etats-Unis en 1992, Chine en 1996, Inde et Pakistan en 1998), Israël n’a jamais fait d’essai et les essais de la Corée du Nord ont tous été sanctionnés par le Conseil de sécurité.

(85) La situation des autres traités peut être considérée comme assez satisfaisante, du moins si on en juge par l’absence de crise ouverte et le niveau d’activité (v. à cet égard le tableau 14 au n° 68) et les résultats de la conférence d’examen de Maputo pour la convention sur les mines anti-personnel,

évalués par A. Biad, v. son article dans les faits marquants)). On a vu même que l'image de la convention d'interdiction des armes chimiques et celle de son organisation est très bonne.

Si on considère la participation, les choses deviennent différentes, non pas pour cette convention ou la convention sur les armes biologiques, mais pour les conventions associant désarmement et droit humanitaire. La CAC compte 192 Etats parties, la participation y est élevée- bien que l'Egypte, Israël et la Corée du Nord ne l'aient toujours pas rejointe. La participation est également élevée dans le cas de la convention sur les armes biologiques- où le nombre des parties est toutefois sensiblement moindre (173) et où le problème des conditions de l'efficacité est différent (absence d'équivalent de l'OIAC).

Le paysage de la participation est, en revanche, très différent s'agissant des conventions associant désarmement et droit humanitaire. C'est dans ce secteur que les progrès du désarmement ont été les plus nets depuis la fin de la guerre froide. Cela a été d'autant plus remarqué que le rôle des ONG, de la société civile, dans la genèse de ces textes a été important. Pourtant si on considère les choses du point de vue de la participation, la situation est loin d'être aussi bonne qu'on l'imagine.

6 textes sont concernés, pour l'après guerre froide, trois protocoles à la convention sur certaines armes classiques et les trois accords relatifs respectivement aux mines anti-personnel, aux armes à sous munitions et au commerce des armes. Il est intéressant d'abord de mettre en regard la date de conclusion, celle de l'entrée en vigueur et le nombre des parties en octobre 2015, en prenant comme élément de comparaison les conventions relatives aux armes chimiques et aux essais nucléaires.

Convention	Conclusion	Entrée en vigueur	Parties en octobre 2015
Convention armes classiques	10/1980	12/1983	121
Amendt Art 1 (appl. conflits armés non intx)	12/2001	5/2004	84
Prot II (mines, pièges)	5/1996	12/1998	102
Prot. IV (armes laser aveuglantes)	10/1995	7/1998	105
Prot. V (restes explo. de guerre)	11/2003	11/2006	87
Conv. mines a. personnel.	7/1997	3/1999	162
Conv. A. à ss.munit.	5/2008	8/2010	98
Traité Commerce armes	4/2013	12/2014	77

Conv Armes chimiques	9/1992	4/1997	192
TICEN	9/1996	Non en vigueur	164

Tableau 15 Conventions désarmement/ droit humanitaire : conclusion, entrée en vigueur et participation.

Une évidence s'impose, au vu de ce tableau : le niveau de participation aux conventions reliant désarmement et considérations humanitaires est faible en comparaison de celui des deux autres conventions relatives aux armes de destruction massive. On peut dire que cela est normal, puisque le danger est plus grand dans le second cas et les deux conventions plus anciennes. Mais d'autres réflexions viennent aussi à l'esprit, notamment celle que, au fond, l'importance des considérations humanitaires est nettement moins grande que ce que Etats « conscience » et société civile ne cessent d'affirmer. Il est également difficile de ne pas penser que très partisans du désarmement, quand il concerne concrètement les autres, beaucoup d'Etats sont moins enclins à y participer lorsqu'ils sont réellement touchés. Indifférence, hypocrisie ? Le tableau 16 donne quelques éléments de réflexion.

Pays	C. Mines ap	C Asm	TCA
Afrique Sud (2)	Oui (1998)	Oui (2015	Oui (2014)
Allemagne (1)	Oui (1998)	Oui (2009)	Oui (2014)
Australie (2)	Oui (1999)	Oui (2012)	Oui ((2014)
Autriche (2)	Oui (1998)	Oui (2009)	Oui (2014)
Brésil (1)	Oui (1999)		
Canada (2)	Oui (1997)	Oui (2015)	
Chili (3)	Oui (2001)	Oui (2010)	
Costa Rica (1)	Oui (1999)	Oui (2011)	Oui (2013)
Danemark (1)	Oui (1998)	Oui (2010)	Oui (2014)
EAU (1)			
Egypte (2)			
Finlande (1)	Oui (2012)		Oui (2014)
Hongrie (1)	Oui (1998)	Oui (2012)	Oui (2014)
Indonésie (1)	Oui (2007)		
Irlande (3)	Oui (1997)	Oui (2008)	Oui (2014)

Japon (1)	Oui (1998)	Oui (2009)	Oui (2014)
Malaisie (2)	Oui (1999)		
Mexique (3)	Oui (1998)	Oui (2009)	Oui (2013)
Nigeria (3)	Oui (2001)		Oui (2013)
Norvège (1)	Oui (1998)	Oui (2008)	Oui (2014)
Nlle Zélande (4)	Oui (1999)	Oui (2009)	Oui (2014)
Pays Bas (2)	Oui (1999)	Oui (2011)	Oui (2014)
Philippines (2)	Oui (2000)		
Pologne (1)	Oui (2012)		Oui (2014)
Saint Siège (1)	Oui (1998)	Oui (2008)	
Suède (3)	Oui (1998)	Oui (2012)	Oui (2014)
Suisse (2)	Oui (1998)	Oui (2012)	Oui (2015)
Turquie (1)	Oui (2003)		

Tableau 16 Participation des Etats militants du désarmement aux conventions désarmement/ droit humanitaire.

Le chiffre entre (…) rappelle le nombre de citations (sur 5 possibilités) de ces Etats au tableau 3. On voit très bien que si la position de la plupart des Etats engagés est parfaitement cohérente (Nlle Zélande, Suède, Mexique, Irlande, Afrique du sud, Australie, Autriche, Suisse) celles de l'Egypte, de la Malaisie et des Philippines le sont nettement moins. En se limitant à comparer l'adhésion à l'initiative humanitaire et la participation aux 3 conventions (en principe un Etat engagé dans cette initiative devrait être partie aux 3 conventions), on note une discordance pour l'Egypte, l'Indonésie, la Malaisie, le Nigéria et les Philippines.

L'examen de la participation aux trois conventions peut être étendu à d'autres Etats, par exemple, aux puissances nucléaires.

Etat	Conv. Mines ap	Conv. Asm	Traité Ca
Etats Unis			
Russie			
Royaume Uni			
France	Oui (1998)	Oui (2009)	Oui (2014)
Chine	Oui (1998)	Oui (2010)	Oui (2014)
Israël			Signature en 2014

Inde			
Pakistan			
Corée du Nord			

Tableau 17 Puissances nucléaires et conventions désarmement / droit humanitaire.

On voit ici que la France et la Royaume Uni se distinguent très fortement et que leur attitude positive est solitaire.

(86) Cette dernière remarque conduit à aborder le point décisif, en matière de participation, qui est celui de la participation des Etats réellement concernés, ceux dont il dépend que la convention ait une chance d'être efficace, qu'il n'y ait plus d'essais nucléaires, plus d'emploi de mines anti - personnel, de commerce illicite… On voit alors que la situation des conventions liant désarmement et humanitaire est bien pire, que ce que semble indiquer leur situation juridique (conventions en vigueur) et une première analyse du niveau de participation.

A cet égard le cas du traité sur le commerce des armes est particulièrement intéressant. Si on compare la liste des Etats figurant dans le palmarès des 20 premiers exportateurs et importateurs, soit- certains étant les deux à la fois- 32 Etats, on voit que 6 (Allemagne, Espagne, France, Royaume Uni, Suisse soit 5 pays européens et l'Australie) seulement sont parties au traité, 4 autres l'ayant signé (Corée du sud, Suède, Turquie, Ukraine). Il est vrai que la période écoulée, depuis la conclusion du traité, est courte. Mais la situation n'est pas très différente pour les deux autres traités, puisqu'on constate que chaque fois les Etats les plus concernés (Russie, Chine, Inde, Egypte, Israël notamment) restent en dehors.

Enfin, il faut s'arrêter pour finir sur la position des Etats-Unis au sujet des mines anti-personnel, énoncée à l'occasion de la conférence de Maputo : « The US will not produce or otherwise acquire any anti-personnel munitions that are not compliant with the Convention in the future including to replace such munition as they expire in the coming years » mais cette bonne nouvelle n'emporte pas leur ratification. Ils ajoutent en effet qu'ils sont « diligently pursuing other solutions that could be compliant with the convention and that would ultimately allow us to accede to the convention". Cela signifie, à la fois que le premier engagement n'est pas un véritable engagement juridique et que Washington compte sur une solution technique et attend de l'avoir découverte, c'est à dire ne n'avoir à prendre aucun engagement réellement contraignant, pour devenir partie à la convention. Une fois que ce type de solution sera disponible il est vraisemblable que le nombre des parties croîtra mais la convention d'Ottawa ne sera qu'à demi efficace ; elle atteindra peut- être son objectif humanitaire mais pas celui du désarmement puisque les mines anti-personnel ou leur substitut demeureront.

VII. Les résultats de la diplomatie et du « débat ».

Repères

(87) *Il importe, si on veut donner une dimension pertinente à cette rubrique, d'admettre que l'absence de résultat positif, le statu quo ou un échec, est un résultat et d'accepter également qu'un résultat peut être aussi bien la suite dans une évolution que l'aboutissement d'un projet et un simple fait autant que l'effet d'une volonté. Les résultats peuvent aussi être abordés au niveau micro ou macro. Pour cette première chronique, c'est naturellement ce dernier qui est en cause.*

Partant de là se poser, à propos de la diplomatie et du « débat » du désarmement, la question du résultat revient à se demander : si les projets à l'œuvre ont abouti ; si le paysage des acteurs et de leurs activités- ce qui inclut les questions traitées, les enceintes, les modes de travail, les normes et les

institutions- a été modifié ; si les rapports de force ont changé et au total si on doit constater une évolution de la diplomatie du désarmement elle-même et du « débat ».

Actualité

(88) Concernant les projets, on peut considérer qu'il en existe actuellement quatre. Deux relèvent du changement : obtenir l'interdiction et la fin des armes nucléaires et commencer une nouvelle négociation de désarmement. Deux du maintien du *statu quo* : éviter la prolifération des armes de destruction massive, en particulier nucléaires et, pour les grandes puissances, garder la liberté de s'adapter à l'évolution du monde et du rapport des forces. En 2014, les deux projets de changement n'ont pas progressé. Les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires ont certes pris de l'importance du point de vue médiatique et aux yeux des chantres du désarmement nucléaire mais elles ne constituent pas un forum directement producteur et n'ont pas trouvé de relais lors de la session ordinaire de l'Assemblée générale. Aucune négociation nouvelle n'a par ailleurs commencé à la Conférence du désarmement- toujours validée comme instance de négociation-, ou ailleurs. Du côté du *statu quo*, la situation est meilleure. La prolifération demeure contenue, la sécurité nucléaire poursuit une évolution positive et, mis à part ce qui a été dit à propos de l'éventuelle évolution négative du forum constitué par le TNP, on ne voit pas poindre de menace sérieuse sur l'agrégat normatif et institutionnel destiné à assurer la non- prolifération. Quant à la liberté que veulent conserver les puissances, on a vu qu'elle n'est pas entamée.

Le paysage des acteurs, des questions traitées, des enceintes, des modes de travail, des normes et des institutions est resté extrêmement stable. La société civile paraît avoir un rôle plus grand parce qu'un certain nombre d'Etats s'en servent pour tenter de donner une ampleur « démocratique » à leur manœuvre diplomatique mais elle n'accède toujours pas au mécanisme de délibération et de négociation du désarmement. Elle n'a également, mis à part le cas particulier des conventions liant désarmement et droit humanitaire (conventions sur les mines anti-personnel et les armes à sous munitions), qu'un rôle marginal dans la vie des traités. Les Etats et, à un degré moindre, quelques organisations internationales demeurent les grands acteurs du désarmement. C'est plus particulièrement le cas des membres du P 5 qui, malgré des rivalités et même des relations nettement dégradées entre les Occidentaux et la Russie, gardent une zone d'intérêt commun couvrant l'interdiction de la prolifération, la conservation de leur liberté d'adaptation et la gestion entre eux des problèmes les concernant. Contrairement aux idées parfois reçues, les grandes puissances ont gardé la main sur le désarmement. Elles imposent un ordre du jour classique qui ignore les questions susceptibles de leur créer des contraintes nouvelles, des enceintes traditionnelles et un mode de fonctionnement très consensuel. Le stock des normes et des institutions ne s'accroît pas mais leur effectivité et même leur efficacité sont plus élevées qu'on le pense souvent.

Pour caractériser la diplomatie du désarmement, on peut dire qu'elle est stable d'une année sur l'autre. Mise à part l'exaspération que provoque chez les anti-nucléaires le fait que ce volet du désarmement ne suit pas leur ligne, ce qui produit un début de cacophonie, elle est assez coopérative, peu conflictuelle mais peu productive.

VIII. Synopsis

(89) Moment et contexte.

Le contexte (temps long) est caractérisé par la redistribution en cours de la puissance entre les puissances installées et les pays émergents. Cela correspond à des dépenses militaires élevées, une course aux armements intense, des situations instables, à un niveau relativement haut de conflictualité

(mer de Chine, Asie du Sud, Europe, Moyen Orient, Afrique du Nord Sahel…) et à la crise du désarmement (depuis le milieu des années 1990).

Le moment (temps court), également marqué par la montée des tensions, spécialement en Europe, dans les relations entre membres du P 5 (les trois Occidentaux et la Russie), est en concordance avec le contexte.

Le contexte est globalement défavorable à un progrès du désarmement susceptible d'affecter les puissances établies et les puissances montantes. Il va dans le sens de la préservation de leur liberté de s'adapter. Cependant, les tensions entre les membres du P 5 pourraient favoriser un certain « jeu » diplomatique et, point beaucoup plus important, affecter la solidarité qui unit les 5 par rapport aux autres Etats, sur les questions touchant au nucléaire et à la prolifération.

Contexte et moment concordent dans le mode négatif modéré, où opposition va avec coopération. Avec la crise ukrainienne on commence toutefois à entrer entre dans une zone où l'affrontement croît et la coopération diminue. Cette situation n'est favorable ni aux avancées du désarmement, entre puissances et grandes puissances, notamment en matière de désarmement nucléaire ni aux remises en cause et aux ruptures.

(90) Acteurs

Aucun changement majeur ne s'est produit ni ne semble devoir se produire sous peu dans le paysage des acteurs. Les Etats sont toujours les principaux acteurs du désarmement et les seuls acteurs de premier rang. Ils sont à l'origine des armements et de leur accumulation et ce sont eux qui décident et exécutent le désarmement. Malgré la dynamique des conférences d'Oslo, Nayanit et Vienne sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, qui les ont mises en avant dans les medias et le monde des anti- nucléaire, les ONG et la société civile, n'ont fait aucune percée dans le « mécanisme » du désarmement et n'ont provoqué aucune avancée du désarmement nucléaire. Cette constatation peut sembler surprenante mais elle est en accord avec ce qui a été dit du contexte et du moment. Ni l'un ni l'autre ne sont favorables au désarmement nucléaire et à un changement majeur dans le monde des acteurs.

On a pu constater aussi que malgré les tensions grandissant entre eux, les membres du P 5 restent unis dans leur relation aux autres et qu'ils gardent la maîtrise du désarmement (Conseil de sécurité, Assemblée générale, Conférence du désarmement, TNP et prolifération). La société civile ne s'est pas introduite dans l'univers des puissants et contrairement à ce qui s'est produit au temps de la guerre froide, aucun des Grands n'essaye pour le moment d'en jouer. Rien, tenant au désarmement, n'affecte la capacité des cinq de s'adapter (modernisation des capacités nucléaires, alliances, bases, flottes etc…) dans la redistribution de la puissance. Les handicaps affectant les autres Etats (ENDAN) restent les mêmes.

La confirmation du rôle grandissant des organisations du désarmement et de l'institutionnalisation grandissante des traités de désarmement n'est pas en contradiction avec ce qui vient d'être dit à propos des Cinq. L'altérité des organisations par rapport aux Etats et aux puissances est très limitée. Elles sont fondamentalement un instrument destiné à faciliter la coopération, la gestion en commun ; elles sont calibrées pour cela et contrôlées. C'est dans ce cadre que l'on retrouve certains acteurs de la société civile (CICR, ICBL- CMC) mais pour un secteur particulier du désarmement (mines anti- personnel, armes à sous munitions, effets des armes classiques) marginal pour la plupart des puissances qui, sauf la France et le Royaume Uni, ne s'y sont pas associées.

(91) Objet

Le point majeur à ce propos est le décalage entre ce qui commande la redistribution de la puissance- efforts financiers, capacités de recherche et industrielles, développement d'armements nouveaux, accroissement des moyens aériens, navals, terrestres et des capacités de projection, conclusions d'alliances et accords militaires (bases, installations, facilités), évolution des situations régionales … - et l'objet assigné au désarmement, toujours essentiellement le même et presque réduit

au nucléaire. Cet objet, étrangement consensuel, est très étroit si on le rapporte à l'étendue du problème de la sécurité internationale. Le désarmement nucléaire est devenu un abcès de fixation, un leurre, qui fixe l'attention générale, notamment celle de la société civile, et préserve la liberté des grandes puissances.

(92) Forums

Les conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires ont porté au premier plan la critique du système actuel des forums ou enceintes du désarmement. On lui reproche de ne pas faire assez de place à la société civile et de bloquer la négociation du désarmement nucléaire. Pour le moment rien n'a changé. Ces attaques n'ont pas changé les choses. Il n'y a pas de forum nouveau. Le système demeure. Cela ne peut constituer une surprise à la fois parce qu'il ne peut évoluer que sur la base d'un large consensus et parce qu'il convient aux principales puissances. Pour elles, le problème majeur n'est pas le désarmement mais la prolifération et elles « tiennent » l'organe le plus important de ce point de vue, le Conseil de sécurité. Elles contrôlent également, avec leurs alliés et amis, l'organe délibérant, l'Assemblée générale des Nations unies, et le forum officiel de négociation, la Conférence du désarmement. La voie du contournement est difficile à envisager contre elles, surtout en matière nucléaire.

(93) Modalités

Les Etats militants et la société civile antinucléaire ont sur le « que faire », un projet radical. Pour eux il faut tout simplement aligner au plus vite le statut des armes nucléaires sur celui des armes chimiques et biologiques, en les interdisant. L'objectif est très ambitieux mais il néglige tout à fait l'intérêt que peut présenter la dissuasion nucléaire. De plus il correspond à un nouveau paradigme dans la mesure où il rompt avec la démarche « pas à pas » préconisée par les puissances nucléaires, fait de l'humanitaire (et non plus du maintien de la paix et de la sécurité internationale) la valeur suprême et déconnecte le désarmement nucléaire du désarmement général et complet. Il n'est pas exclu que ce projet ait des effets politiques chez certains Etats, par ex. dans des pays qui acceptent le stationnement sur leur territoire d'armes nucléaires, y provoque une crise sur le thème de leur retrait, et même ce retrait, mais en tant que projet de négociation, il est irréaliste et ne peut qu'entretenir le blocage et la crise du désarmement.

Mis à part le TNP que ce projet et le refus auquel il se heurte de la part des Etats dotés, affectent, les traités en vigueur connaissent une existence paisible, voire des progrès. Il faut toutefois préciser que pour plusieurs d'entre eux, ceux qui ont contourné le mode convenu de négociation et de conclusion des accords de désarmement, ce n'est le cas que parce que le cercle des parties ne comprend pas les Etats les plus intéressés, ceux dont dépend en réalité l'efficacité de ces traités.

(94) Résultats

Pas de percée de la société civile, pas de nouveau forum, pas de nouvel accord, pas de nouvelle négociation. L'année peut sembler vide et l'évaluation à en faire, négative. Mais on peut dire aussi : pas de nouvel essai nucléaire, pas de remise en question d'un accord existant, pas de rupture de la position commune des 5 sur le désarmement nucléaire et la prolifération. La stabilité prévaut. Contexte, moment, acteurs, objet, forums, modalités et résultats de la diplomatie du désarmement forment un complexe homogène.

Index des repères, des actualités, des faits marquants et des notes d'information

J-F.Guilhaudis

Professeur honoraire, Université de Grenoble 2 Pierre Mendès-France

Accords de garantie AIEA 34
Accord (va. convention, traité, participation, effectivité, efficacité) 75- 86, 80
Acteur (s) 5, 6, 7, 8, 12, 14, 24, 50, 75, 88, 90
Afrique du sud 11, 14
Agrégat 81
AGNU Assemblée générale des Nations unies) 5, 6, 15, 16, 17, 26, 27, 47, 48, 54, 75, 79, Fm. 4
AGNU résol. 69e session 49 (par thème), 55, 59 (avec vote contre)
AIEA 4, 33, 34, 45, 81, Fm. 7, 8, 12, 14
Alliés hors OTAN 13, 57
Amérique latine 37, 59, Fm. 13
Anti nucléaire 59, 77, 79
ANZUS 7
Apôtres du désarmement 23
Arabie saoudite 14
Argentine 64
Armes nouvelles 48
ASEAN 37
Autriche 22, 23, 24, 81

Bombe à neutrons 5
Brésil 11
BRICS 11, 13, 58

CARICOM 37
CD (Conférence du désarmement) 5, 6, 10, 17, 27, 31, 40, 41, 47, 48, 63- 65, 76, Fm. 11
CEDEAO 37
CEEAC 37
CELAC 37, Fm. 13
Chimique (désarmement) va Conv. interdiction 35
Chine 4, 10, 11, 15, 64
CICA 37, 38
CICR 49, 43, 44
CIJ 5, 6, 26, 29, 79, Fm. 11
Coalition pour nouvel ordre du jour 18, 19, Fm. 12
Coercition 24
Code de conduite de la Haye (missiles balistiques) 27
Commission du désarmement 6, 40, 41, 61
Communauté internationale 6
Conférence des Etats parties …zones exemptes d'armes nucléaires (va. ZEAN) 37
Conférence du désarmement en Europe 8
Conférence mondiale du désarmement 26
Conseil de sécurité 9, 10, 14, 15, 24, 26, 28, 34, 35, 45, 52, 53, 78

Conseil de sécurité Résolution 1540, 28, 44, 45, 52, 81
Consensus 29, 60, 61, 63, 66, 76
Contexte 2, 3, 66, 89
Conv. certaines armes classiques, 39, 85 Protoc II 85, Protoc IV 85, Protoc V 39, 85
Conv. mines anti personnel 39, 42, 68, 85
Conv. protection physique matières nucléaires 45, Fm. 7
Convention armes à sous munitions 39, 68, 85
Convention interdiction armes biologiques 39, 42, 68, 85
Convention interdiction armes chimiques 39, 42, 46, 68, 85
Convention … terrorisme nucléaire 45
Corée du Nord 14, 15, 34, 36, 52, Fm. 14
Costa Rica 23
Course aux armements 3,
Course aux armements navals 48
Crise du désarmement 3
CSCE 5, 7

DDR 45
Débat 1, 5, 74- 86
Délibération 6
Démocratisation 6
Dépenses militaires 48
Désarmement en Europe Fm1
Désarmement général et complet 48
Désarmement nucléaire (voir TICEN, essais nucléaires, prolifération, TNP, ZEAN…) 27, 29, 50, 66
Diplomatie 1, 5, 24, 47, 48, 54, 59, 66, 67, 74-86, 80, 81, 88
Discussion 6
Document Conf. d'examen TNP 2010, 27
Document final SSOD I, 27

E 3 + 3, 9
Egalité 6
Egypte 14, 81
Emergents (pays) 4, 11,
Engagement autrichien 23, 24
Entreprises d'armements 5, 45, 46
Entrée en vigueur 80
Effectivité 80,
Efficacité 80
Espace 4, 64, 69
Essais nucléaires 84
Etat (profil, situation, position, rôle) 54
Etat acteur 6- 24,
Etat conscience 23, 85
Etats dotés (va. grandes puissances, P 5) 85
Etats non dotés (va prolifération, TNP) 85, Fm. 11- 14
Etats-Unis 3, 4, 5, 10, 14, 15, 35, 36, 64, 83, 86, Fm. 2, 3, 6
Exécutif 26

FCE 3, 4, 10, 37, 81, 82
FNI/ INF 4, 5, 81, 83, Fm 2, 11
Forum 12, 27, 51- 73, 81, 88, 92
Forum du Pacifique 37
France 10, 56

G 7, 10,
G 8, 10,
Garanties de sécurité 4, 15, Fm. 4, 11
Gorbatchev 3
Grandes puissances (va. P Cinq) 5, 6, 9, 50, 52, 88
Groupe africain 16
Groupe arabe 16, 59
Groupe Australie 14, 15
Groupe des 21 17
Groupe des Dix de Vienne 20
Groupe des fournisseurs nucléaires 5, 12, 13
Groupe de travail… négociations sur le désarmement nucléaire 77
Groupe d'experts gouvernementaux… production de matières fissiles 77
Groupe pour la levée de l'état d'alerte 21
Groupes d'Etats 5- 13,
Groupes de fournisseurs 12, 13
Guerre froide 3, 5, 7, 14, 17, 26, 59
Hémisphère sud et zones adjacentes 37
Histoire du désarmement (va. guerre froide) 3, 5, 7

ICAN Fm. 12
ICBL- CMC 43, 44
IDS 3
IESD 56
Iles Marshall 29
Impact humanitaire des armes nucléaires 18, 22, 23, 27, 71, 72, 76, 77, 79, 88, Fm. 12
Inde 11, 14, 15
Initiative humanitaire 22, Fm. 12
Initiative pour la non prolifération et le désarmement 18
Institutions internationales 25, 32, 33, 80
Interdiction d'emploi armes nucléaires 79
Interdiction des armes nucléaires 81, 87
International Partnership for Nuclear Disarmament Verification, 77
IPPNW 44
Irak 14, 15, 34
Iran 14, 15, 34, 52, Fm. 14
Israël 14, 15, 17, 34

Journée internationale pour l'élimination des armes nucléaires, 17

Législation 27
Malaisie 23
Matières fissiles 4, 77, Fm. 11
MBFR 3, 7, 8

Mémorandum de Budapest 15, Fm. 4
Mer de Chine 50
Mesures de confiance et de sécurité 48
Mexique 23
Moment 2, 3, 89
Monde exempt d'AN (va. ZEAN) 1, 19
Mongolie Fm 13
Mouvement de paix 5
Moyen Orient 17, 27, Fm. 13
MTCR 12, 13, Fm. 3

Négociation 6, 66, 75, 76, 88
Neutres et Non alignés (européens) 7, 8, 56
New START Fm 3
Nouvelle Zélande 22, 23
Nobel (prix) 34, 35, 40, 44
Non alignés 7, 8, 14, 16, 17, 26, 59
Normatif 26, 27

OCCAR 56
Occidentaux 4, 5, 7, 10, 14, 59
Océan indien 79
Organisation de coopération de Shangai 38
OIAC 35
OMS 33
ONG 1, 5, 40
ONU (va AGNU, Conseil de sécurité) 26
OPANAL 37, Fm. 13
Open Skies 10, 37, Fm 2
Opérations de paix 52
Opinion publique 1, 5, 40
Organisations internationales 5, 25- 38, 80
OSCE 37, 38
OTAN 3, 5, 8, 10, 13, 19, 20, 37, 56, 83, Fm 2
OTICE 36
OTSC 37

P 5 + un, 9
P Cinq, 5, 9, 10, 11, 24, 50, 52, 78, 79, Fm. 11, 12
Pacte de Varsovie 3, 5, 7, 8, 56
Pakistan 11, 14
Participation aux traités 23, 80, 86
Partenariat mondial du G 8 contre la prolifération…, 10
Position 8, 56- 59
Première Commission (AGNU) 6, 27
Principes 27, 75
Programme d'action ALPC 45, 46
Prolifération 17, 28, 52, 53, 88
Protocole additionnel AIEA 34
Protocole de 1925, 27

PSDC (UE) 55, 56
Pugwash 40, 44, 40, 41, 49
Puissances montantes (v. émergents) 11
Puissances nucléaires (voir aussi grandes puissances, P Cinq, Etats dotés) 85

Questions 88, 91, posées (47, 48), soulevées (47, 48), traitées (47, 48), oubliées (47, 48, 50, 76)

Reaching critical will 41
Reagan 3,
Rebus sic stantibus 3,
Recherche & développement 48
Régime 6,
Régimes d'exportation 12, 13
Registre des armes classiques 45
Résolutions v. Conseil de sécurité et AGNU
Résultat (de la diplomatie et du « débat ») 87, 88, 94
Rôle 10
Royaume Uni 56
Rubicon nucléaire 11, 14
Russie 3, 4, 15, 17, 35, 59, 64, 82, 83, Fm 2, 3

Sanctions 14, 15, 78, 80
Secrétaire général (ONU) 26, 30
Sécurité nucléaire (conférences/ sommets sur la) 34, 73, Inf. 7, 1- 9, Fm. 3, Fm. 6-9, 14
Session spéciale (AGNU) 27, 60
Situation 10
Six Party Talks 9,
Société civile 5, 27, 63, 77, 85, 88
Suède 81
Sureté nucléaire 45, Fm. 14
Syrie 14, 15, 35, 52, Fm. 14

TCA (Traité sur le commerce des armes) 4, 25, 69, 85, 86, Inf. 6, 1- 5,
Terroristes 5, 45, 52, 53
TICEN 6, 36, 69, 80, 84, Fm. 11
TNP 6, 10, 11, 17, 18, 19, 20, 22, 25, 34, 66, 68, 81, Fm. 3
TNP 9e conférence 4, 17- 20, 39, 81, Fm. 10- 14
Trafiquants 5, 45
Traité ENMOD 39, 68
Traité de Tlatelolco 80
Traité Espace (va espace) 69
Traité sur le fond des mers 39, 68
Traités de désarmement 27
UE (union européenne) 10, 13, 20, 55, 56
Ukraine 4, 10, 15, 38, 50, 52, Fm 1-5, 11
UNASUR 37, Fm. 13
Universalisation 6
URSS 2, 7, 14, 16, Fm. 4
Utilisations pacifiques (de l'énergie nucléaire) Fm. 14

Vedettes 16, 23

Wassenaar (arrangement de) 12, 13
Zangger (Comité) 12, 13
Zone de paix 37, 79, Fm. 13
Zone exempte d’armes de destruction massive 17, 27
Zones exempte d’armes nucléaires 27, 79, Fm. 13