



GRUPE DE RECHERCHE  
ET D'INFORMATION  
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

467 chaussée de Louvain  
B – 1030 Bruxelles  
Tél. : +32 (0)2 241 84 20  
Fax : +32 (0)2 245 19 33  
Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)  
Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org)  
Twitter : [@grip\\_org](https://twitter.com/grip_org)  
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».



Le GRIP bénéficie du soutien du [Service de l'Éducation permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles](#).

## NOTE D'ANALYSE – 3 février 2015

COLLIN Jean-Marie. 3<sup>e</sup> conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires, un nouveau cycle d'actions, Note d'Analyse du GRIP, 3 février 2015, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/node/1590>



# NOTE D'ANALYSE

## 3<sup>e</sup> CONFÉRENCE SUR L'IMPACT HUMANITAIRE DES ARMES NUCLÉAIRES un nouveau cycle d'actions

Par Jean-Marie Collin

3 février 2015

### Résumé

Le processus des conférences sur l'impact humanitaire des armes nucléaires a connu une accélération entre mars 2013 (Oslo) et décembre 2014 (Vienne), ce qui marque une volonté des États non dotés d'armes nucléaires, appuyés par la société civile, de sortir de la léthargie qui régnait dans les forums onusiens du désarmement. La conférence de Vienne a consacré cet objectif : compléter le savoir déjà acquis dans les conférences précédentes et ouvrir de nouvelles perspectives pour combler le vide juridique existant.

### Abstract

#### 3<sup>rd</sup> conference on the humanitarian impact of nuclear weapons, a new cycle of action

The conference process on the humanitarian impact of nuclear weapons has accelerated from March 2013 (Oslo) to December 2014 (Vienna), which marks the willingness of non-nuclear-weapon States, supported by civil society, to get out of the lethargy that reigned in the UN disarmament forums. The Vienna conference dedicated itself to this goal: to complete the knowledge already acquired in previous conferences and open new perspectives to fill the existing legal vacuum.

## Introduction

L'Autriche, État résolument « non nucléaire »<sup>1</sup>, a décidé de donner le ton aux diplomates et participants dès leur entrée au sein du palais de la Hofburg, qui a accueilli la troisième conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires les 8 et 9 décembre 2014. Le personnel de la Croix-Rouge, en tenue de décontamination nucléaire, attribuait à chacun une carte indiquant s'ils étaient ou non contaminés par des radiations issues d'une détonation nucléaire militaire...

Cette conférence fait suite à celles de Nayarit (février 2014) et d'Oslo (mars 2013). La tension était palpable car, si les participants étaient présents pour étendre leur connaissance sur les risques d'utilisation d'armes nucléaires, les conséquences de toute détonation et les normes internationales ; tous attendaient avec impatience la dernière séance du débat général, celle qui dévoilera la volonté d'action politique des États, personne n'envisageant une quatrième conférence sur le même sujet. Le ministre autrichien des Affaires étrangères, Sebastian Kurz, ouvrant cette conférence, sera porteur de cette nécessité de l'action en plaidant pour un nouvel élan et pour l'obligation de réaliser des progrès concrets sur le désarmement nucléaire. D'ailleurs, cet impératif d'urgence de poursuivre le désarmement nucléaire, sera aussi clamé par le Secrétaire général des Nations unies, qui – à l'instar du message du Pape François – confirme toute l'importance de la dimension humanitaire du désarmement et du rôle de la société civile.

### 1. Nayarit - Vienne au cœur de l'agenda 2014

Indéniablement, le processus engagé à Oslo en mars 2013 s'est largement intensifié entre février (conférence de Nayarit) et décembre 2014. Cette accélération ne doit pas être vue uniquement dans le temps, mais aussi dans la multiplicité des forums, où la dimension humanitaire du désarmement fut présente, de manière volontaire ou non :

- 24-25 mars. Troisième sommet sur la sécurité nucléaire (La Haye). La Suisse a pris soin de relier les objectifs de ce sommet et ceux de la conférence de Nayarit : « *Toute attaque terroriste nucléaire aurait des conséquences humanitaires catastrophiques* »<sup>2</sup>. Par ailleurs, des chefs d'États ont participé à un exercice interactif de simulation d'attaque terroriste nucléaire qui visait à tester leur réponse « en direct », face à une catastrophe menaçant des centaines de milliers de vies. Cette mise en situation pourrait apparaître anecdotique, mais rappelle les mises en situation exposées lors des conférences d'Oslo et de Nayarit.
- 24 avril. La République des Îles Marshall, victime d'essais nucléaires, déposa à la Cour internationale de justice des requêtes contre les neuf États qui disposent d'armes nucléaires (États-Unis, Russie, France, Royaume-Uni, Chine, Inde, Israël, Pakistan et Corée du nord) pour non-respect de leur obligation légale au regard du Traité de non-prolifération nucléaire (article 6) et du droit international coutumier.

---

1. Depuis 1999, l'Autriche a inscrit dans sa Constitution l'interdiction totale de production, de stockage, de transport, d'essais et d'utilisation d'armes nucléaires, comme l'utilisation d'installations nucléaires à des fins civiles.

2. Nuclear Security Summit The Hague 2014, Position of Switzerland, Statement by President Didier Burkhalter.

- Mai. Troisième conférence de préparation du TNP : l’Autriche précisa les détails de la future conférence sur l’impact humanitaire des armes nucléaires et son rôle pour renforcer le TNP. Ce thème, repris dans les interventions de nombreux États, fut une fois encore porté par la Nouvelle-Zélande<sup>3</sup> qui présenta, à nouveau au nom de 125 États, une déclaration « sur les conséquences humanitaires des armes nucléaires »<sup>4</sup>.
- 21 janvier 2014. La Conférence du désarmement (CD) fut le théâtre d’échanges et de rappels des conclusions de Nayarit et de la future conférence de Vienne.
- 20 octobre. Première Commission de l’ONU : l’Ambassadeur de Nouvelle-Zélande au nom de 155 États (30 de plus qu’en 2013) prononça une déclaration sur « les conséquences humanitaires des armes nucléaires ». Le texte met en exergue que « *la seule façon de garantir que les armes nucléaires ne seront jamais à nouveau utilisées réside dans leur élimination totale* ». L’Ambassadeur d’Australie<sup>5</sup>, au nom de 20 États (membres de l’OTAN ou alliés des États-Unis), a également lu une déclaration portant le même intitulé. Si évidemment les deux approches sont contraires, la première privilégiant une rapidité d’action à l’instar de la seconde qui privilégie un processus « réaliste » ; force est de constater que désormais, 175 États ont endossé la dimension humanitaire du désarmement.
- Parlements<sup>6</sup>. En France, aux États-Unis, en République Tchèque, au Royaume-Uni, au Parlement européen, à l’Union interparlementaire, des conférences parlementaires furent organisées pour alimenter la réflexion des législateurs.

## 2. La 3<sup>e</sup> conférence sur l’impact humanitaire des armes nucléaires :

### 2.1. La participation des États

Cette conférence, qui s’annonçait comme la dernière de ce cycle, fut une réussite, avec la présence de 158 États (contre 128 à Oslo et 146 à Nayarit). Outre le nombre, il est important de préciser que :

- 27 des 28 membres de l’Union européenne étaient présents. D’une manière plus large, c’est bien toute l’Europe qui était représentée, avec des petits États comme Andorre, le Saint-Siège, la Moldavie et la Macédoine.
- 27 des 28 membres de l’OTAN - alliance nucléaire militaire - (24 à Oslo, 20 à Nayarit), la France est le membre absent.
- Les puissances nucléaires indiennes et pakistanaises auront participé à l’ensemble du cycle.
- Les États-Unis et le Royaume-Uni, deux puissances nucléaires officielles au regard du TNP assistèrent pour la première fois à une conférence humanitaire.

---

3. H.E Dell Higgie, Ambassadeur de Nouvelle-Zélande du désarmement, 30 avril 2014.

4. Cette déclaration fut faite pour la première fois le 21 octobre 2013, lors de la première Commission de l’Assemblée générale des Nations unies.

5. John Quinn, Ambassadeur d’Australie, 20 octobre 2014.

6. [PNND, topics](#).

- Sur les seize États<sup>7</sup> qui avaient après Oslo décidé de ne pas se rendre à Nayarit, neuf d'entre eux furent à Vienne : Islande, Lettonie, Tunisie, Portugal, Swaziland, Soudan, Serbie, Sierra Leone, Yémen.
- Trente-huit : c'est le nombre d'États « de retour » (c'est-à-dire absents de Nayarit) ou qui ont pris part pour la première fois à une telle conférence. Ce sont en écrasante majorité des petits États : Andorre, Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Belize, Benin, Chypre, Comores, Djibouti, République Dominicaine, Lesotho, Liechtenstein, Malawi, Maldives, Malte, Iles Marshall, Oman, Rwanda, Saint-Kitts-Et-Nevis, Saint Lucie, Saint Vincent et les Grenadines, Samoa, San Marin, Singapour, Timor-Leste. Il faut relever l'implication d'États du fait de leur situation géographique (Liban), d'appartenance à une organisation militaire (Bulgarie) ou traité de défense (Azerbaïdjan, Ouzbékistan), en situation conflictuelle (Tchad, Niger, Somalie, Syrie). Enfin rajoutons : la Bolivie, l'Uruguay, le Botswana, le Congo, la Guinée équatoriale, le Kenya.

C'est donc une écrasante majorité des 193 membres de l'ONU qui furent présents. Si l'on doit noter les absences des puissances nucléaires (Russie, France, Chine, Israël, Corée du nord), la non-participation des 35 autres semble plus relever de facteurs de crises et de conflits intérieurs, de mise au ban de la communauté internationale (Ouganda, Turkménistan, Liberia) et peut-être de manque de moyens financiers pour des petits États (Suriname, Sainte Lucie, Panama, Palaos, Nauru, Cap-Vert).

## 2.2. La participation des organisations non gouvernementales et de la société civile

Les ONG et la société civile ont été à la base de la réussite de l'ensemble de ces rounds de conférences. 152 organisations de la société civile et 24 organisations internationales (dont AIEA, IFRC, CICR, OSCE, OMS, UNIDIR, UIP, UE, ...) furent présentes, démontrant bien que cette 3<sup>e</sup> conférence n'avait rien de redondant par rapport aux deux cycles précédents.

Comme à chaque fois, ICAN – Campagne internationale pour l'abolition des armes nucléaires a organisé un Forum de la société civile<sup>8</sup>, avec le soutien de l'Autriche, avant la conférence officielle. L'objectif fut de présenter la stratégie, voire les synergies dans les différentes branches mondiales d'ICAN, de mobiliser les « troupes » via des ateliers de plaidoyers. L'Autriche a toujours abordé ces questions de politiques sécuritaires de manière très étroite avec la société civile, le parlement et le gouvernement. Il était donc des plus logiques de retrouver ICAN au cœur même de cette conférence diplomatique à travers des vidéos, des présentations et la présence massive de ses membres (près de 200). L'activisme de la société civile semble être de retour, ce qui fut loin de déplaire à de nombreux diplomates, heureux de retrouver une « opposition frontale » chez les ONG. Cela s'est traduit par des expositions au sein du Hoffburg, comme une réaction provocante dans le débat général d'un représentant de la société civile<sup>9</sup> exprimant son « *admiration pour le délégué des États-Unis, qui réalisa une intervention peu sensible, inopportune, inappropriée et diplomatiquement médiocre* ». Une prise de parole qui

---

7. Bahreïn, les Îles Cook, l'Érythrée, la Lituanie, l'Islande, la Gambie et le Vanuatu.

8. [Ican civil society forum](#).

9. Richard Lennane, [Wildfire](#).

n'aurait jamais été acceptée par le passé, mais qui fut largement tolérée et approuvée par l'auditoire...

Remarquons que les principaux *think tanks* anglophones étaient à Vienne (BASIC, Chatam House, Monterey Institute, Arms control Association, Carnegie), norvégien (International Law and Policy Institute) comme de nombreuses universités japonaises, allemandes, australiennes, suisses et l'Université de Liège. Hormis le GRIP, il n'y avait donc aucun *think tank* francophone, ce qui est assez troublant, cette thématique étant depuis 2010 au cœur des instances internationales de l'ONU.

### 2.3. Première Conférence des parlementaires

Sur une initiative du parlement autrichien, co-organisée avec l'Union interparlementaire (UIP) et le PNND<sup>10</sup>, une conférence a rassemblé des parlementaires d'une douzaine de pays d'Asie (Kazakhstan, Bangladesh, Malaisie), d'Europe (Allemagne, Portugal, Royaume-Uni, Écosse, Autriche) d'Amérique latine (Mexique), d'Amérique du Nord (Canada), du Pacifique (Les Îles Marshals) et du Moyen-Orient (Iran). L'objectif était, à travers des expériences totalement différentes, de partager les acquis de chacun et de voir comment les parlementaires peuvent faire entendre leur voix sur le plan international pour faire avancer le désarmement nucléaire. Notons que malgré l'absence de parlementaires français, une déclaration<sup>11</sup> a été faite en leur nom et signée par dix d'entre-eux (multipartites), qui mentionne que cette conférence doit être appréhendée comme « *une chance, et non un risque, comme le craint l'État français* ».

## 3. L'idéologie du P5 est brisée

Lors de la première conférence à Oslo, les cinq puissances nucléaires reconnues par le TNP (ou P5) ont arboré une position officielle commune très forte de rejet de ce cycle de discussion créé en dehors de l'ONU. Ils étaient persuadés que cette conférence n'aurait pas de suite... L'absence de déclaration commune du P5 à Nayarit, montra les premières divergences sur la nécessité de participer à ce processus, même si au final aucune ne fut présente. Cette 3<sup>e</sup> conférence est venue consacrer cette cassure, puisque pour la première fois, deux puissances nucléaires officielles sur les cinq étaient présentes.

### 3.1. Un « P2 » nucléaire à Vienne

L'administration américaine a surpris tout le monde en annonçant le 7 novembre<sup>12</sup> sa participation : « *Après un examen attentif de l'ordre du jour, ainsi que des discussions avec l'hôte de la conférence l'Autriche, les États-Unis ont conclu qu'il y avait de réelles perspectives d'engagement constructif avec les participants à la conférence.* » Pour autant, cette déclaration d'intention se poursuit ainsi : « *Cette conférence n'est pas le lieu*

---

10. Le 4 mars 2012, le PNND a organisé au Stortinget (Parlement) norvégien une conférence en aparté de la première conférence sur l'impact humanitaire des armes nucléaires à Oslo.

11. [Déclaration de 10 parlementaires français de divers partis politiques à la Conférence internationale sur l'impact humanitaire des armes nucléaires à Vienne, prononcée par Jean-Marie Collin, coordonnateur du PNND France, à la table ronde parlementaire tenue au Parlement autrichien](#)

12. [United States Will Attend the Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons](#), US Department of State, 7 novembre 2014.

*approprié pour des négociations de désarmement ou des discussions préalables à la négociation et les États-Unis ne s'engageront pas dans des efforts de ce genre à Vienne* ». Cette participation doit être prise en compte à travers la fin du mandat du président Obama.

- Depuis son discours de Prague (5 avril 2009), le bilan en termes de désarmement nucléaire est assez faible. Certes la ratification du traité New Start est un élément positif, mais l'absence de la ratification du CTBT ou encore l'annonce de la modernisation de l'arsenal nucléaire viennent largement évincer cette action.
- Le 14 novembre, le ministre de la Défense Hagel rendit publics « *des problèmes systématiques qui, s'ils ne sont pas pris en compte, peuvent porter atteinte à la sécurité, la sûreté et l'efficacité à l'avenir des éléments de la force nucléaire* »<sup>13</sup>. Déclarer des manquements sécuritaires et ne pas participer à cette conférence aurait été étrange. De même relevons un lobbying intense qui venait d'être réalisé par différentes organisations dont notamment une lettre<sup>14</sup> signée par d'anciens hauts fonctionnaires et diplomates américains.

Un des objectifs recherchés en étant présent est donc bien de mettre cette participation au crédit de la « vision de Prague ». Il ne pourra pas être reproché ainsi à son administration de ne pas appliquer le principe « *de bonne foi* » (article VI du TNP).

Si les États-Unis avaient donné le ton dans l'annonce de leur participation, elle s'est traduite aussi dans les faits. À peine, Michelle Thomas, américaine victime des essais nucléaires réalisés dans son pays, termina sa prise de parole fort émouvante (session 1 « *Impact of Nuclear Testing* »), que les États-Unis prirent soin – plutôt que de poser une question comme il était demandé – de faire une déclaration forte sur leur vision du désarmement nucléaire. L'Ambassadeur Adam Scheinman affirma la volonté de son pays de parvenir à un monde exempt d'armes nucléaires, mais qu'il ne pouvait « *pas soutenir une convention ou un traité avec un calendrier précis pour la réalisation de ce monde exempt d'armes nucléaires* »... Cette vision fut réitérée lors du débat général où le TNP fut défendu avec un discours offensif en proposant « *la création d'un partenariat international pour la vérification du désarmement nucléaire* ». Comme l'Ambassadeur l'expliqua, il s'agissait d'étendre le modèle réalisé par les britanniques avec les norvégiens à l'ensemble des États non nucléaires et des puissances nucléaires officielles (excluant de fait Israël, l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord), comme à des organismes non étatiques.

Le Royaume-Uni a toujours été « la cible » de la société civile, pensant qu'il serait l'État du P5 le plus facile à faire participer à une conférence humanitaire ; Londres se décrivant souvent comme un « *leader du désarmement nucléaire multilatéral* ». Si la participation britannique à Vienne, fut quasi acquise une fois l'annonce de la présence de Washington, il faut souligner les pressions des parlementaires à Westminster<sup>15</sup>. C'est d'ailleurs au cours d'une séance parlementaire (2 décembre) que la participation britannique fut officiellement annoncée par Philip Hammond<sup>16</sup>, Secrétaire d'État aux Affaires étrangères

---

13. [Statement on the Nuclear Enterprise Review & Reforms, Secretary of Defense Speech, US Department of Defense.](#)

14. [3rd Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons](#). 29 octobre 2014.

15. [Early day motion 39](#) et [Early day motion 505](#), respectivement 75 et 32 signatures.

16. [Top Level Group](#).

et du Commonwealth. Relevons que ce lobbying parlementaire<sup>17</sup> s'est poursuivi par une présence importante de députés à Vienne.

L'Ambassadrice Susan Le Jeune d'Allegheershecque a fait une déclaration sévère, se différenciant de leurs collègues américains. Elle prit soin de rappeler que le préambule du TNP – dès 1968 – comporte une mise en garde contre les conséquences humanitaires de l'utilisation des armes nucléaires : « *les dévastations qu'une guerre nucléaire ferait subir à l'humanité entière et la nécessité qui en résulte de ne ménager aucun effort pour écarter le risque d'une telle guerre* ». Une réalité qui ne met pas en avant, à la différence de ce cycle de conférence, le risque accidentel et terroriste... La critique fut très sévère contre ceux qui souhaiteraient « *un traité d'interdiction maintenant, ou d'établir une date pour leur élimination* ». Une approche dangereuse, qui mettrait en péril « *la stabilité et la sécurité que les armes nucléaires permettent d'assurer* ». La fameuse règle du P5 sur l'importance et la validité de l'approche « *step by step* » comme seul moyen de combiner les impératifs du désarmement et de maintenir cette stabilité globale, est venue conclure cette déclaration brève reçue dans un lourd silence...

Si l'Écosse n'a pas obtenu son indépendance le 18 septembre 2014, cet État membre de la Grande-Bretagne a clairement revendiqué une position opposée à celle de la couronne. Par une Déclaration remise à l'Ambassadeur autrichien Kmentt, par le parlementaire très engagé Bill Kidd (membre du Scottish National Party), la Premier ministre d'Écosse Nicola Sturgeon<sup>18</sup> exprima son soutien total à l'argumentaire sur la dimension humanitaire du désarmement nucléaire et indiqua sa volonté de voir les armes nucléaires britanniques (situées sur la base de Falsane) être retirées d'Écosse.

Cette double présence démontre que nous sommes bien loin des critiques et du boycott<sup>19</sup> exprimé deux ans auparavant. Définitivement, cette présence d'un « P2 » nucléaire montre à quel point ce cycle humanitaire a bouleversé la donne des discussions et obligé ces puissances officielles à adapter leur agenda en fonction des demandes d'États non dotés d'armes nucléaires. Il est certain qu'ils n'ont jamais eu la volonté de changer leur ligne politique, mais de venir troubler le jeu de cette conférence, en instaurant, par leur présence, une « pression » aux États alliés et les obligeants à modérer leur pensée.

### 3.2. Une Chine invisible et un couple franco-russe...

La Chine était présente à cette conférence... du moins pas officiellement. En effet, pour la première fois, un haut fonctionnaire chinois, était inscrit comme représentant le China Arms Control and Disarmament Association. Il n'a fait aucune intervention ou déclaration.

Les deux grands absents étaient donc la Russie qui n'a fait aucune déclaration avant ou après le résultat de cette conférence, et la France. Paris n'a cessé au cours de cette année 2014 de critiquer ce cycle de conférence, la dernière estocade officielle ayant eu lieu lors du débat général de la première Commission de l'ONU « *Certains voudraient nous entraîner dans une tout autre voie, une approche idéologique, qui vise à stigmatiser et non*

---

17. « [British parliamentarians at Vienna Conferences](#) ».

18. [Lettre de Nicola Sturgeon](#), 4 décembre 2014.

19. Collin Jean-Marie, [L'impact humanitaire des armes nucléaires : un « nouveau Forum du désarmement »](#), Note d'Analyse du GRIP, 25 avril 2013, Bruxelles.



à *rechercher des solutions*. »<sup>20</sup> La France est certainement l'État le plus réfractaire à ce processus, ou en tout cas, celui qui communique le plus ouvertement contre. Sa présence apparaissait dès lors comme impossible.

Pourtant, il semble qu'il y ait eu un grand mouvement de flottement et de remise en cause de cette non-participation, avec l'annonce de la présence des États-Unis le 7 novembre. Tant au sein du ministère des Affaires étrangères que de l'Élysée, le « non » s'est transformé, sur les deux semaines qui suivirent, en « *aucune décision n'est prise* ». Conscient que la présence américaine allait entraîner celle des Britanniques, il est apparu – selon un diplomate français – que partager sur la scène internationale la même position de refus que la Russie (et dans une autre mesure Israël et la Corée du Nord) posait un problème<sup>21</sup>.

La crainte de la France – comme de ses partenaires du P5<sup>22</sup> – en cas de participation était de voir apparaître un texte qui demanderait la mise en œuvre d'un début de négociation d'un processus d'interdiction des armes nucléaires. Cette crainte, est la conséquence directe des conclusions faite par le président Robledo, à la conférence de Nayarit<sup>23</sup>, qui invita les États et la société civile à « *atteindre de nouvelles normes internationales, par le biais d'un instrument juridiquement contraignant* ». Un sentiment infondé, l'Autriche ayant à maintes reprises indiqué que cette conférence ne donnerait pas lieu au lancement d'un tel processus et que les conclusions seraient « *sous sa responsabilité* ».

Sa non-participation est la preuve irréfutable de sa fidélité à sa ligne diplomatique. Paris préfère ainsi – à la différence de Londres et de Washington – ne pas faire acte de communication et faire face aux critiques. De plus, Paris a également misé sur le fait que ce cycle se terminant, celui-ci s'effondrera sur lui-même, si la RevCom est un succès. D'ailleurs, le message de son Ambassadeur à la Conférence du désarmement, à l'occasion de la nouvelle année, signe définitivement cette volonté d'y mettre un terme : « *Les approches qui s'éloignent de cette voie [étape par étape] ne font que renforcer les divisions et ne favorisent pas le but qu'elles prétendent poursuivre* »<sup>24</sup>.

### 3.3. Le couple indo-Pakistanaï

Présents depuis Oslo, ces deux États ont trouvé au sein de ce cycle humanitaire un moyen de se démarquer des puissances nucléaires officielles, d'apparaître comme des puissances nucléaires responsables et d'obtenir une écoute au sein d'une nouvelle enceinte. Si les deux États appellent à la mise en œuvre d'une Convention sur les armes nucléaires, remarquons que l'Inde appelle à faire progresser le désarmement nucléaire par le processus dit « *étape par étape* » ou par « *une approche de construction de blocs* », celle-ci étant son option préférée et celle introduite par Ban Ki-moon. Notons que l'Inde va ouvertement critiquer l'État autrichien pour ne pas avoir voté en faveur de la résolution

---

20. Intervention de M. Simon-Michel, Ambassadeur, Représentant permanent de la France auprès de la Conférence du désarmement, Première Commission ONU, 8 octobre 2014.

21. La France est alors en conflit diplomatique ouvert avec la Russie sur la vente des BPC Mistral et sur la question de l'Ukraine.

22. « [The goals of the conference are unclear and, consequently, none of the P5 nuclear weapon states has attended the conferences](#) ».

23. Jean-Marie Collin, « [Conférence de Nayarit sur l'impact humanitaire des armes nucléaires : Un point de non-retour !](#) ». Note d'Analyse du GRIP, 5 mai 2014, Bruxelles.

24. [Message de l'Ambassadeur](#)



« Convention on the Prohibition of the Use of Nuclear Weapons »<sup>25</sup>. Le Pakistan fait savoir que la CD est la meilleure enceinte de négociation de cette Convention, ce qui est un véritable pied nez à cette organisation. La CD est en effet bloquée depuis 1996 en grande partie à cause du Pakistan qui refuse de négocier le traité sur les matières fissiles. Par ailleurs son Ambassadeur critiquera l'Inde – sans la nommer – pour avoir changé le paradigme sécuritaire de cette région en introduisant en 1974 (date du premier essai indien) une arme nucléaire.

## 4. Les Stratégies diplomatiques au cœur de Vienne

À ne pas en douter c'est bien la session consacrée au débat général qui était la plus attendue, pas moins de 100 États ayant pris la parole. Cette session fut, pour de nombreux États, un bon moyen de juger les forces en présence, de dévoiler une partie de leur feuille de route, en attendant de pleinement prendre position lors de deux grandes échéances de 2015 : la 9<sup>e</sup> conférence d'Examen du traité de non-prolifération nucléaire (RevCom 2015) et la 70<sup>e</sup> Assemblée générale de l'ONU.

### 4.1. Le TNP était au cœur des préoccupations

Depuis Oslo en 2013, les puissances nucléaires officielles craignent de voir le TNP disparaître, ou ne devenir qu'une simple chambre de discussion. Ce sentiment explique leur méfiance dans ces enceintes parallèles. Conscients de cette problématique, de nombreux États à Nayarit réaffirmèrent l'importance du TNP, soulignant que leurs actions devaient être comprises comme une contribution à la réussite de ce traité. La déclaration<sup>26</sup> du ministre des Affaires étrangères Sebastian Kurz, de l'accueil par l'Autriche d'une 3<sup>e</sup> conférence, en fut une preuve flagrante. À Vienne, le TNP fut loin d'être absent des échanges, de nombreux États revendiquant son importance et plaçant leur participation à ce processus humanitaire au titre de la mesure 1 du Document final de 2010. Cependant, nous pouvons remarquer une évolution de la pensée sur le rôle et l'action du TNP. Si celui-ci reste la pierre angulaire du désarmement et de la non-prolifération, le Niger et le Sénégal indiquent clairement qu'il n'est pas suffisant (comme le TICEN) car il n'interdit pas ces armes. Le Brésil, mentionne lui que la prorogation indéfinie du TNP en 1995, n'a jamais signifié que les négociations sur le désarmement devaient suivre le même chemin. Ces États appellent donc à passer à l'action. Une dynamique que la Suisse espère et veut voir aboutir au sein du TNP. Il serait compréhensible pour Berne que « *sur la base des réflexions issues de ces conférences humanitaires, il soit développé différentes options pour mettre en œuvre de manière plus active l'article 5 du TNP* ». L'Indonésie va encore plus loin, car elle attend de la RevCom 2015 qu'elle livre un Document final qui contiendra « *des mesures concrètes pour abolir les armes nucléaires.* »

### 4.2. Vers un « *Legally binding Instrument* »

Cette volonté d'action s'est traduite dans les faits par l'expression de 44 États<sup>27</sup> en faveur du lancement de la négociation d'un instrument juridique permettant l'interdiction et à

---

25. L'Autriche s'est abstenue car la résolution A/C.1/69/L.16 ne contenait pas de références au TNP.

26. Kurz : « Paradigm Shift in Nuclear Disarmament is overdue ». Vienne, 13 février 2014.

27. Afrique du Sud, Autriche, Bangladesh, Brésil, Burundi, Tchad, Colombie, République du Congo, Costa Rica, Cuba, Équateur, Égypte, Salvador, Ghana, Guatemala, Guinée Bissau, Indonésie,

terme l'élimination des arsenaux nucléaires. Il faut reconnaître que si ces 44 États partagent la même philosophie et volonté de parvenir à un monde sans armes nucléaires ; leur vision sur ce futur instrument est loin d'être pleinement claire à en lire leurs déclarations.

Sur le continent africain, cinq États francophones sont leaders en matière de promotion d'un « Ban Treaty ». Le **Mali**, appelle à la mise en œuvre d'un processus diplomatique de négociation d'un futur traité interdisant les armes nucléaires comme le **Niger**, la **République du Congo**. Le **Togo** suit cette voix en précisant (mais cela s'entend aussi pour les États précédemment cités) que ce futur instrument devra permettre l'élimination complète de ces armes. Le **Sénégal**, lui, appelle « à voir naître une Convention internationale juridiquement contraignante interdisant les armes nucléaires sous tous leurs aspects », tactiques et stratégiques. Le **Kenya**, (État anglophone) est très clair : « naturellement les discussions sur l'interdiction des armes nucléaires est la prochaine étape logique. Elles ne doivent pas être une cause d'anxiété ». Cet État s'engage à supporter « tout travail sur un instrument contraignant pour parvenir et maintenir un monde sans armes nucléaires ». Une pensée partagée par la **Zambie** qui « soutient les appels au commencement des travaux de fond sur un processus diplomatique pour un instrument juridiquement contraignant pour la réalisation et le maintien d'un monde exempt d'armes nucléaires. » **L'Afrique du Sud** – ancienne puissance nucléaire - soutient l'idée de la mise en œuvre « d'accords contraignants » ou « des accords qui guideront nos actions » pour éliminer les armes nucléaires. Pretoria n'a aucune certitude sur la forme de ces accords, mais veut que ce sujet du désarmement nucléaire soit discuté dans le cadre d'un processus multilatéral impliquant des critères clairs avec « des échéanciers, des mesures de transparence vérifiables et des mesures de désarmement irréversibles ». Pretoria, qui a accusé les puissances nucléaires de créer une forme d'apartheid, est souvent présenté comme hôte possible du lancement des discussions sur ce futur instrument.

L'Amérique latine s'impose également comme un territoire où est politiquement affirmée la nécessité d'éliminer les armes nucléaires. Évidemment, le **Costa-Rica** – pays sans armée – se dit prêt à participer à toute « discussion pour négocier un instrument juridique contraignant qui interdira les armes nucléaires ». Une volonté partagée entre autre par le **Mexique**, la **Bolivie** et le **Brésil** pour qui l'élimination des armes nucléaires est le seul moyen d'éviter toute « calamité humaine ». Pour cet État qui a inscrit l'interdiction de posséder l'arme nucléaire dans sa constitution, il n'est plus possible de faire l'impasse sur ce débat. Une réflexion qui doit être poursuivie « sans préjuger de la validité de chacune des approches » au sein de l'Assemblée générale de l'ONU.

Pour le **Bangladesh**, il apparaît, qu'au vu des blocages que connaît la CD et des informations données lors des 3 conférences, il est temps « de négocier un traité d'interdiction des armes nucléaires ». Une sensibilité partagée par les **Philippines** qui souhaitent que cette prise de conscience soit traduite en action pour « procéder immédiatement et efficacement à l'élimination des armes nucléaires ». La **Malaisie** appelle au début de la négociation de « l'élimination des armes nucléaires rapidement », mais ne fait pas de référence à la Convention sur les armes nucléaires (projet qu'elle porte depuis 1997). Une volonté sans doute de ne barrer la route à aucun processus. **L'Indonésie** souhaite que la CD retrouve son aura de sphère de désarmement en lançant

---

Jamaïque, Jordanie, Kenya, Libye, Malaisie, Malawi, Mali, Mexique, Mongolie, Nicaragua, Philippines, Qatar, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Samoa, Sénégal, Suisse, Thaïlande, Timor Oriental, Togo, Trinité-et-Tobago, Uruguay, Ouganda, Vatican, Venezuela, Yémen, Zambie, Zimbabwe.

un travail sur une Convention d'interdiction des armes nucléaires. Consciente de l'impasse que vit la CD, des difficultés au sein du TNP, l'Indonésie prend soin de conclure ainsi sa déclaration : « *Comment pouvons-nous établir une feuille de route pour interdire la production, les essais, le transport et l'utilisation des armes nucléaires, si des impasses se poursuivent dans les enceintes existantes ?* ». La **Mongolie**, qui fait sienne la nécessité de commencer la négociation d'un instrument d'interdiction, est le seul État à mentionner son soutien au plan en 5 points du Secrétaire général Ban Ki-Moon. Plan qui inclut « *de négocier une convention relative aux armes nucléaires* ».

La **Suisse** est le seul État européen – avec l'**Autriche** – à être engagée dans cette vision de l'élimination des armes nucléaires. Dans une volonté de rassemblement, Berne est le seul à appeler les « *puissances possédant* » des armes nucléaires absentes à se joindre au débat dans le futur : « *Il faut absolument engager un débat précis et ferme sur la manière de parvenir à un monde sans armes nucléaires.* » Partageant l'idée des autres États, de la nécessité de cette interdiction, Berne souhaite qu'un instrument ou des instruments juridiques contraignants additionnels soient nécessaires, pour passer outre le *statu quo* actuel.

## 5. La « promesse » autrichienne

Contrairement à la conférence de Nayarit, l'Autriche a tenu compte des déclarations exprimées par la centaine d'États dans ses conclusions. Cette crainte était largement présente lors du débat général et s'est traduite par exemple dans le discours allemand : « *Cette discussion devrait donc être aussi inclusive que possible et toutes les positions, y compris les défis et les opportunités, doivent y être reflétées.* » Ces conclusions reprennent ainsi les principales notions émises sur l'impact humanitaire des armes nucléaires depuis Oslo, les questions de morale et d'éthique mises en avant par le Pape François, le droit et l'assistance aux victimes (un point issu du plaidoyer des ONG), la volonté d'impulser une nouvelle dynamique avec un nouvel instrument juridique. Évidemment, la pensée politique des membres de l'OTAN sur la nécessité de conserver une approche dite « *étape par étape* », qui serait « *le moyen le plus efficace et pratique pour réaliser le désarmement nucléaire* » fut rapportée. Ces conclusions sont une synthèse, ainsi relevons l'apprêt de la Belgique à l'égard du « Ban Treaty » dans sa déclaration « *une interdiction déclaratoire des armes nucléaires en elle-même ne saurait pas garantir leurs éliminations* ». Le dernier point de cette conclusion, et ce n'est sans doute pas un hasard, souligne que la majorité des États souhaite voir les développements réalisés lors de ces conférences humanitaires être mis en avant lors de la RevCom 2015. Une manière aussi de conclure sur le fait que l'Autriche et les États favorables à un nouveau processus juridique veulent voir le TNP conserver son rôle.

Si ses conclusions furent consensuelles et attendues, l'Autriche a surpris l'auditoire en publiant – sous sa responsabilité une nouvelle fois - un « Pledge ». Cette « promesse » n'engage que l'Autriche, mais a vocation à être partagée, car c'est bien un véritable programme de travail qui ambitionne « *d'identifier et d'appliquer des mesures efficaces pour combler le vide juridique pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires* ». Vienne s'engage ainsi à promouvoir l'impératif humanitaire dans toutes les enceintes et plus particulièrement « *lors de la Conférence d'examen du TNP et à l'ONU* », demande aux « *États qui possèdent des armes nucléaires* » (éliminant ainsi la distinction entre puissances officielles et non officielles) de réaliser des mesures intermédiaires concrètes « *pour réduire le risque de détonation d'une arme nucléaire* ». Notons que ces mesures

reprennent celles énoncées dans la feuille de route du Document final de la RevCom de 2010 ce qui devrait plaire aux membres du P5 ! Vienne s'engage enfin « à identifier et à mettre en œuvre des mesures pour combler le vide juridique pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires et s'engage à coopérer avec toutes les parties prenantes pour atteindre cet objectif. »

Souhaitant sans aucun doute rassembler de nombreux États derrière ce « pledge », le texte ne spécifie pas quelle voie juridique, principalement un Traité d'interdiction ou une Convention sur les armes nucléaires, serait la meilleure pour parvenir au désarmement nucléaire. Cette approche semble assez logique, des débats existants au sein des États (ce qui montre que la réflexion est en marche, contrairement au passé), il n'aurait pas été opportun de créer une division.

## Conclusion

Entre 2010 et 2015, la dimension humanitaire du désarmement nucléaire, « popularisé » par trois conférences internationales, s'est imposée dans les forums du désarmement de l'ONU. Le boycott et les appels par le P5 à délégitimer ces conférences n'ont fait que renforcer leur attractivité.

Désormais, les États ont acquis une véritable culture en ce qui concerne les conséquences de l'impact humanitaire des armes nucléaires. Les trois conférences portant cette thématique ont rempli leurs objectifs en rassemblant – en partenariat avec la société civile – à chaque fois un plus grand nombre d'acteurs étatiques et institutionnels, en créant une dynamique forte sur la légitimité de parvenir au désarmement nucléaire. La troisième et ultime conférence (Vienne) vient signer le dernier chapitre de ce cycle débuté à Oslo, avec une première liste d'États qui, ouvertement, souhaitent engager rapidement des actions pour un nouvel instrument juridique.

Le « Pledge » de l'Autriche est un appel à poursuivre ce travail entamé depuis 5 ans. Ce document va devoir être endossé par de nombreux États dans les prochains mois pour affirmer l'existence d'une volonté diplomatique internationale forte. La RevCom 2015 donnera un premier aperçu des États qui endosseront cette pensée – certainement « les 44 » – avant de disposer d'un état des lieux complet avec la 70<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies (dont la portée symbolique sera forte) en octobre prochain. Sans doute un État prendra alors le leadership pour mettre en œuvre un nouveau cycle en 2016 : celui de la discussion et de la création d'un nouvel instrument juridique pour arriver au désarmement nucléaire.

\* \* \*

## L'auteur

*Jean-Marie Collin est un consultant indépendant sur les questions de défense et de sécurité internationale, avec une expertise particulière dans les domaines de la dissuasion nucléaire, du désarmement, de la maîtrise des armements et de la non-prolifération nucléaire. Il est chercheur associé auprès du GRIP et Directeur France du réseau international des Parlementaires pour la non-prolifération nucléaire et le désarmement (PNND)*