

DÉSARMEMENT – COURSE AUX ARMEMENTS : SOUBRESAITS OU NOUVELLE ÈRE ?



DANIEL DURAND*

Le journal *La Tribune* du 22 août 2019 titrait : « Retour des armes nucléaires : l'ère du désarmement est derrière nous ». « Les dépenses militaires mondiales ont explosé en 2018 », avait annoncé *Le Parisien* du 29 avril 2019.

Si l'on ajoute à ces constatations de la grande presse française le fait qu'États-Unis et Russie viennent de se retirer du Traité sur les missiles intermédiaires, dit INF, que les États-Unis viennent de tester un nouveau missile de plus de 500 km de portée et que la Chine et la Russie ont demandé une réunion du Conseil de sécurité des Nations unies pour en discuter, la tentation est grande d'estimer que nous assistons au retour d'une nouvelle guerre froide.

Les mécanismes mis en œuvre pour diminuer la tension internationale pendant ces dernières décennies ont-ils échoué ? Quels étaient-ils ?

On peut les classer en deux grandes catégories : les réponses de nature politique pour diminuer la tension internationale et les réponses de nature militaire pour limiter ou réduire le volume ou la dangerosité d'un type d'armes donné.

Les solutions politiques aux crises sont inséparables de la création de l'organisation des Nations unies en 1945 et de l'adoption de leur Charte qui pose comme principe fondamental le non-recours à la force par un membre pour régler un différend politique.

* DIRECTEUR DE L'IDRP (INSTITUT DE DOCUMENTATION ET DE RECHERCHES SUR LA PAIX).

Accords, conférences ont contribué à surmonter des tensions importantes lors de la guerre froide : l'Acte final de la Conférence d'Helsinki en 1975¹ permet ainsi de pacifier les relations entre les pays d'Europe. Dans la dernière décennie, l'Accord de Vienne sur le nucléaire iranien, ou plan d'action conjoint² signé en 2015 entre sept pays ou groupes de pays et l'Iran, permet en contrôlant le programme nucléaire iranien de faire lever les sanctions économiques qui touchaient ce pays et de mettre un terme, certes temporaire, à la tension existante avec celui-ci.

Concernant le désarmement, l'idée d'aboutir à un traité unique de « désarmement général et complet », incluant toutes les armes de destruction massive (nucléaires, biologiques et chimiques) ainsi que les armements classiques, a été abandonnée très tôt au cours de la guerre froide, bien qu'elle figure encore dans l'article VI du TNP (Traité de non-prolifération nucléaire), entré en vigueur en 1970³. Elle a été remplacée par l'approche « dite graduelle », comportant plusieurs traités spécifiques par catégories d'armes.

76

Le désarmement : état des lieux

De fait, depuis l'entrée en vigueur du TNP en 1970, au niveau mondial, on peut se réjouir d'une série impressionnante d'accords.

Quelles sont les clauses de ces accords, quel est leur apport à la diplomatie du désarmement et, surtout, leur impact, dans la situation internationale ? C'est le but de l'état des lieux rapide, par types d'armes, qui suit.

Les armes de destruction massive

Les armes chimiques

En 1993, la convention sur les armes chimiques fut signée à Paris. Elle interdit d'acquérir, de mettre au point, de fabriquer, de stocker,

¹ Texte sur <<https://www.osce.org/fr/mc/39502>>, consulté en août 2019.

² <https://fr.wikipedia.org/wiki/Accord_de_Vienne_sur_le_nucl%C3%A9aire_iranien> et texte sur <<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/iran/jcpoa-restrictive-measures/>>, consulté en août 2019.

³ « Article VI - Chacune des Parties au Traité s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace », <<https://www.un.org/french/events/npt2005/npttreaty.html>>, consulté en août 2019

de transférer et d'employer des armes chimiques. Elle est entrée en vigueur le 29 avril 1997. Ce traité repose sur trois volets : l'interdiction complète des armes chimiques, la destruction des arsenaux existants, un régime de vérification des engagements pris dans le cadre de la convention et placé sous l'égide d'une institution indépendante, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC).

La convention est unique en son genre, car il s'agit du premier traité multilatéral qui interdit toute une catégorie d'armes de destruction massive, du premier traité de désarmement négocié dans un cadre entièrement multilatéral à Genève, ce qui a facilité son élargissement à un maximum d'États. Enfin, cette convention a également été négociée avec la participation active de l'industrie chimique du monde entier.

Le système de vérification est rigoureux : il exige des déclarations nationales de données relatives à la production chimique industrielle, des inspections continuelles et de routine des installations concernées par le traité, des inspections par mise en demeure, avec un préavis très court, de toute installation sur le territoire d'un État partie, pour résoudre les préoccupations relatives au respect de la convention.

Au 15 juillet 2015, 191 États parties avaient ratifié la convention. Un État l'a signée mais pas ratifiée : Israël ; trois États demeurent en dehors de la convention : Corée du Nord, Égypte, Soudan du Sud.

Le bilan de cette convention pour l'interdiction des armes chimiques est théoriquement exemplaire. En octobre 2017, 69 610 (soit 96,27 %) des 72 524 tonnes des stocks mondiaux déclarés d'agents chimiques ont été détruits sous vérification. D'avril 1997 au 30/06/2014, l'OIAC a effectué 5 545 inspections sur le territoire de 86 États parties, y compris 2 728 inspections de sites industriels. 2 024 sites industriels ont été inspectés sur un total de 5 384 sites déclarés.

Affaire syrienne

Après que Damas ait été accusé d'avoir utilisé du gaz sarin dans une attaque ayant fait 1 400 morts l'été 2013, un accord russo-américain a obligé celle-ci à adhérer à la CIAC pour éviter une intervention militaire américaine. La Syrie est ainsi devenue le 14 octobre 2013 le 190^e membre de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (l'OIAC, chargée de superviser

le démantèlement de l'arsenal chimique syrien, s'est vu décerner le prix Nobel 2013 de la paix).

Nous sommes malgré tout face à une énorme contradiction.

D'un côté, le désarmement des armes chimiques, malgré ses aléas, peut être considéré comme un modèle diplomatique pour l'élimination des autres armes de destruction massive en termes de traité, de dispositif de suivi et de contrôle de l'élimination et d'une possibilité de recherche, enfin, de coopération avec l'industrie du secteur concerné.

D'un autre côté, la réémergence prouvée, documentée de l'arme chimique dans les affaires internationales comme en Syrie, au Darfour par le Soudan du Sud, en Corée du Nord (voir l'assassinat du demi-frère de Kim Jong-un, Kim Jong-nam) est préoccupante. En Syrie, en plus des actes criminels du gouvernement en 2013, l'utilisation de gaz mortels par les organisations terroristes de l'État islamique (EI) dans le cadre du conflit syrien (gaz moutarde, chlore) et ailleurs a ravivé la crainte du terrorisme chimique.

78

Si ce paradoxe perdure, le régime mondial d'interdiction des armes chimiques verra sa qualité d'instrument de sécurité contestée pour devenir une pure réalité diplomatique continuant de progresser à l'ombre du monde réel, comme le rappelle une note de la Fondation pour la recherche stratégique⁴. Ce serait un échec alarmant du droit international.

Les armes biologiques

Elles sont considérées également comme des armes de destruction massive. Elles utilisent délibérément des agents pathogènes pour tuer ou blesser des êtres humains ou des animaux.

Elles sont nettement plus faciles à fabriquer que les armes chimiques ou nucléaires et coûtent beaucoup moins cher.

En 1972, leur mise au point et leur possession ont été interdites par la « Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage des armes bactériologiques ou à toxines et sur leur destruction » (CIABT) qui est entrée en vigueur le 26 mars 1975. À la date du 25 mars 2019, 180 États l'ont ratifiée

⁴ « L'interdiction des armes chimiques en question », <<https://www.frstrategie.org/publications/notes/1-interdiction-des-armes-chimiques-en-question-02-2018>>, consulté en août 2019.

aujourd'hui et se sont engagés à ne pas développer, produire, stocker ou utiliser des armes biologiques.

Cependant, l'efficacité de la convention reste limitée étant donné qu'elle ne prévoit aucun régime de vérification du respect de ses dispositions. Le respect de l'interdiction demeure subordonné à la bonne foi des États parties, puisqu'aucun contrôle international ne s'exerce sur leurs activités biologiques.

La convention prévoyait des conférences d'examen tous les cinq ans, qui ne se réunissent plus depuis 2011.

Seul subsiste un cycle actuel de réunions intersessions avec des thématiques précises et elle a maintenu le mandat de « l'unité d'appui à l'application » au sein du service de Genève du département des Affaires de désarmement de l'ONU, structure administrative et de conseil, mais disposant d'un effectif très faible (trois employés seulement!). Par contre, depuis 2011, aucun consensus n'a pu se trouver entre les États pour tenir une 8^e conférence d'examen.

Après avoir tardé à signer la convention (elle ne l'a fait qu'en 1984 sous la pression de l'opinion), la France a pris plusieurs initiatives entre les sessions depuis 2001 pour contribuer au renforcement de la coopération contre la prolifération biologique.

Comme puissance nucléaire, elle a toujours craint que l'extension de ce type d'arme ne brouille le jeu classique de la dissuasion, même si une des particularités des armes biologiques est qu'elles ne confèrent pas, à l'inverse des armes nucléaires, les attributs de la puissance.

De plus, la problématique des armes biologiques ne se réduit pas à sa dimension militaire, mais elle touche les questions de développement des pays au travers des politiques de santé publique et de maîtrise des épidémies, les questions de démocratie au travers de la transparence et du contrôle possible des recherches, les intérêts éventuels des groupes pharmaceutiques ou laboratoires de recherche, voire la sensibilisation des scientifiques. Toutes problématiques importantes pour un pays comme la France qui possède une forte industrie pharmaceutique et des laboratoires classés « sensibles » en région Rhône-Alpes. Malgré ses insuffisances et sa fragilité, le processus de « petits pas » actuel progresse lentement : en 2016, l'Union européenne a débloqué 2,34 millions d'euros d'aide à la mise en œuvre de la CABT. Certains experts estiment que cette Convention semble « condamnée à réussir » pour donner tort à ceux

qui estiment que « les armes biologiques pourraient bien jouer au XXI^e siècle le rôle des armes nucléaires au XX^e siècle ». La crainte de l'apparition d'un « bioterrorisme » n'est-elle pas de plus en plus présente dans les réflexions ?

Les armes nucléaires

Après la situation des armes chimiques et biologiques, qu'en est-il du désarmement nucléaire ? Ce chapitre sera volontairement sommaire, compte tenu qu'un autre article est consacré à cette question, dans ce même numéro, par Arielle Denis.

Les traités existants

Le principal traité régissant les armes nucléaires est le TNP (Traité de non-prolifération nucléaire, entré en application en 1970, prorogé indéfiniment en 1995), qui est à la fois un traité de maîtrise des armements et de désarmement.

80

Le deuxième traité de désarmement nucléaire est le TICEN (Traité international d'interdiction des essais nucléaires) ou CTBT, en anglais, signé en 1996, mais qui n'est pas entré en application à cause du refus de plusieurs puissances nucléaires de le ratifier comme les États-Unis et la Russie.

Pour autant, il a conduit tous les pays nucléaires officiels à s'abstenir d'essais nucléaires depuis 1996. L'organisme de suivi et contrôle du traité (CTBTO) a été mis en place à Vienne et le réseau de stations de surveillance (sismographes notamment) a commencé d'être installé.

Une interdiction utopique ?

Un réseau international d'ONG antinucléaires (ICAN : Campagne internationale pour l'interdiction des armes nucléaires), des pays moyens comme la Norvège, la Suisse, l'Allemagne ont lancé en 2007 à Vienne une campagne d'opinion pour l'interdiction des armes nucléaires, en venant sur le terrain humanitaire et en soulignant leur caractère inacceptable sur ce plan.

Leurs efforts ont débouché sur le soutien le 7 juillet 2017, par 122 pays à l'ONU, d'un traité sur l'interdiction des armes nucléaires. Ouvert à la signature et à la ratification en septembre 2017, ce traité est ratifié aujourd'hui en août 2019 par 23 États et espère

atteindre d'ici à 2020 le nombre de 50 pays, nombre nécessaire pour son entrée en vigueur.

La démilitarisation de l'espace, les missiles, les zones dénucléarisées

La militarisation de l'espace

La militarisation de l'espace est un vieux sujet de fantasmes et de science-fiction et, en même temps, une préoccupation réelle. Un traité international datant de 1967 a interdit déjà le stationnement d'armes nucléaires dans l'espace, mais il s'avère limité et surtout sans dispositif de vérification. Depuis, les progrès technologiques, la multiplication des satellites pourraient ouvrir la porte à de nouveaux dispositifs militaires, nucléaires, mais aussi magnétiques, lasers, etc.

Un débat pour mettre sur pied un traité sur la « prévention d'une course aux armements dans l'espace » (dit traité « Paros ») existe sans aucun progrès depuis près de vingt ans à la Conférence du désarmement à Genève.

Un traité sur la démilitarisation de l'espace semble un objectif encore lointain.

En 2019, la position française s'est « durcie ». Le président de la République, Emmanuel Macron, a annoncé, samedi 13 juillet, la création d'un commandement militaire dédié à l'espace, lors d'un discours au ministère des Armées à la veille du défilé du 14 Juillet⁵.

« Pour assurer le développement et le renforcement de nos capacités spatiales, un grand commandement de l'espace sera créé en septembre prochain » au sein de l'armée de l'air qui « deviendra à terme l'armée de l'air et de l'espace », a-t-il déclaré devant la communauté militaire à la veille de la parade sur les Champs-Élysées.

Fin juillet, Florence Parly a précisé que la France va investir 700 millions d'euros supplémentaires (3,6 milliards étaient déjà prévus pour le spatial de défense dans la loi de programmation militaire 2019-2025) dans le spatial militaire d'ici à 2025, avec l'objectif de renforcer les moyens de surveillance et de doter le pays de capacités d'autodéfense dans l'espace.

⁵ *Le Monde* du 13 juillet 2019.

La conclusion d'un traité de désarmement spatial est rendue aujourd'hui encore plus compliquée par le fait que l'espace est non seulement un enjeu stratégique relevant des États, mais aussi maintenant, un enjeu économique⁶ dépendant des géants du numérique, des grandes sociétés privées gérant les flux de l'information, notamment états-uniennes.

Les missiles

La prolifération des missiles balistiques, vecteurs potentiels d'armes de destruction massive, a toujours représenté une menace déstabilisante pour la paix et la sécurité, tant à l'échelle régionale qu'internationale. Or, depuis le début des années 1990, la portée et la modernisation des missiles balistiques de certains États (en plus des États dotés d'armes nucléaires) ont connu une croissance rapide et préoccupante. En outre, de nouveaux vecteurs se développent, notamment les drones et les missiles de croisière, qui peuvent être employés comme vecteurs d'armes de destruction massive. Pour ces raisons, la lutte contre la prolifération des missiles balistiques demeure une préoccupation dans l'actualité du désarmement.

82

Des accords de limitation et de destruction des missiles nucléaires ont certes été signés du temps de la guerre froide, mais toujours uniquement entre les deux « grands ».

Certes, en 2002, a été adopté le « Code de conduite de La Haye »⁷ de lutte contre la prolifération des missiles balistiques (HCOC), qui comprend aujourd'hui plus de 130 États signataires, mais son action reste insuffisante. La technologie de fabrication de missiles capables de franchir plus de 1000 km s'est beaucoup répandue, avec des possibilités de charges diverses (« bombes sales »). L'enjeu est donc de créer les conditions de confiance et de transparence pour que les décisions adoptées, comme le Code de conduite de La Haye, prennent une portée universelle. Sinon, la

⁶ Arnaud Jouve, « Peut-on parler de désarmement dans l'espace ? », <<http://rfi.fr>>, publié le 03/04/2019.

⁷ Textesur <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiLqquBzqPkAhVQrxoKHWFJAYwQFjADegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fwww.hcoc.at%2Fdocuments%2FHague-Code-of-Conduct-A_57_724-French.pdf&usg=AOvVaw3Kx324q7Is0yK2LRS6GgQo>, consulté en août 2019.

menace balistique restera un problème non encore complètement résolu dans plusieurs parties du monde.

Les zones dénucléarisées⁸

Un des moyens développés pour freiner l'expansion et la menace des armes nucléaires, voire des autres armes de destruction massive, a été de créer des « Zones exemptes d'armes nucléaires » (ZEAN) à l'échelle d'une grande région, voire d'un continent entier, où chaque État s'engage à renoncer à posséder, à fabriquer, à acquérir et utiliser des armes nucléaires.

À ce jour, il existe 5 zones officielles exemptes d'armes nucléaires.

Un débat politique d'importance existe depuis 1995 autour de la création au Moyen-Orient d'une zone exempte d'armes nucléaires et de toute autre arme de destruction massive. Le processus reste toujours en cours. Pourtant, aujourd'hui, la destruction des armes chimiques de la Syrie lève normalement les obstacles de sécurité avancés par Israël pour ne pas accepter cette zone.

La création de nouvelles zones dénucléarisées constituerait immanquablement une baisse de la tension entre pays voisins et un renforcement de la paix et de la sécurité internationale dans plusieurs régions du monde.

83

Les armes classiques (dont les armes légères), le commerce des armes...

Les « armes légères et de petit calibre »

Une catégorie particulière d'armes classiques, les « Armes légères et de petit calibre » (ALPC), est venue rapidement au premier plan de l'actualité, car elles sont l'armement de choix dans la multiplication des conflits internes dans les pays de nombreuses régions du monde. Bien qu'elles ne soient pas à l'origine de ces conflits, ces armes contribuent à l'escalade de la violence, encouragent le recours aux enfants soldats, entravent l'assistance humanitaire et retardent la reconstruction après les conflits et le développement.

⁸ Voir aussi article d'Arielle Denis.

Aujourd'hui, selon le GRIP⁹, plus de 875 millions d'armes légères et de petit calibre (ALPC) sont éparpillées aux quatre coins de la planète. 40 à 60 % du commerce des armes légères dans le monde est illicite à un moment ou à un autre. La lutte contre le commerce illicite des armes légères a été une action importante des efforts de désarmement des deux dernières décennies.

Les Nations unies, l'Union européenne et plusieurs régions d'Afrique se sont engagées dans des initiatives relatives à la traçabilité et au marquage des armes légères, au contrôle des munitions, à la transparence dans les transferts internationaux, à la prolifération des ALPC, en Afrique subsaharienne, à la détention d'armes par les civils, ainsi qu'à la lutte contre les trafics d'armes et le contrôle des courtiers.

Après un moratoire sur les armes légères, signé par plusieurs pays de l'Afrique de l'Ouest en 1998, c'est une convention sur les armes légères et de petit calibre qui est entrée en vigueur le 20 novembre 2009, à l'initiative des chefs d'État des quinze nations membres de la CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest)¹⁰. Ce texte « prévoit l'interdiction du transfert d'armes par les États membres avec des possibilités d'exemption en cas de légitime défense et de besoins sécuritaires, de maintien de l'ordre et de la participation à des opérations de soutien à la paix ». Ce texte a joué un rôle positif jusqu'à la crise libyenne, qui a vu se multiplier les sorties d'armes de ce pays vers le Mali.

En novembre 2010, la Convention de Kinshasa, ou « Convention de l'Afrique centrale pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage », a été signée par onze États d'Afrique centrale.

Les transferts d'armement (les « ventes d'armes »)

La question du transfert des armements est liée à la problématique précédente et a progressé lors de ces dernières décennies : elle a d'abord concerné le commerce illicite, puis aujourd'hui s'étend plus largement.

⁹ <<https://www.grip.org/fr/node/948>>, consulté en août 2019.

¹⁰ Wikipedia, <https://fr.wikipedia.org/wiki/Armes_l%C3%A9g%C3%A8res_et_de_petit_calibre>, consulté en août 2019.

En effet, le Traité sur le commerce des armes (TCA) a été adopté par l'assemblée générale des Nations unies le 2 avril 2013 et il est entré en vigueur le 24 décembre 2014. C'est un traité sur le commerce international des armements conventionnels. Trente et un pays (dont la France) l'ont ratifié. L'objectif du TCA est de contribuer non seulement à lutter contre le commerce illicite des armes classiques (avions, véhicules blindés, sous-marins, missiles), mais aussi à réguler le commerce licite.

Pour progresser, des efforts d'éclaircissement politique des enjeux sont encore nécessaires et le rôle de la société civile et de ses organisations y est capital. Les États gros exportateurs d'armes ou qui souhaitent développer leurs technologies freinent chaque négociation qui risque de limiter les armements dont ils veulent développer la production et la vente. À l'inverse, certains pays qui participent à des opérations de maintien de la paix sont plus intéressés au succès des négociations sur le commerce illicite des armes légères ou dans l'interdiction des mines antipersonnel pour protéger leurs soldats engagés dans ces opérations.

Sur sa page officielle à la Conférence du désarmement à Genève¹¹, la France se fixe comme priorités de son soutien au traité :

- limiter la fourniture d'armes et de munitions dans les zones d'instabilité ;
- éviter les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme ;
- préserver la paix, la sécurité et la stabilité régionale ;
- accroître la transparence en matière de transferts d'armements. La France a également porté une attention particulière à l'implication de ses partenaires d'Afrique subsaharienne, particulièrement affectés par l'absence de régulation internationale globale du commerce des armes ;
- que le traité concerne toutes les armes, y compris les armes légères et de petit calibre (qui sont celles qui font le plus de victimes dans le monde aujourd'hui) ;
- prévenir les détournements.

On peut être largement dubitatif sur l'interprétation faite par notre pays, par exemple, dans la vente d'armes à l'Arabie Saoudite, utilisées dans la guerre au Yémen, que ce soit sur le plan de la vente

¹¹ <<https://cd-geneve.delegfrance.org/Enjeux-et-position-de-la-France-1635>>.

d'armes dans des régions sensibles, des considérations humanitaires sur les civils, sur le détournement de fait des buts officiels de la vente d'armes.

Mines, sous-munitions...

La question du contrôle, de la limitation ou de l'interdiction des armes classiques concerne bien sûr les mines antipersonnel et toutes les armes explosives pouvant être meurtrières non seulement contre des soldats en temps de guerre, mais aussi contre des populations, soit pendant un conflit, soit après un conflit.

Des « armes inhumaines »

86

La première mesure de contrôle de ce type d'armes est intervenue en 1980 par la signature d'une convention, appelée communément « Convention sur les armes inhumaines », mais de son nom complet « Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination » (CCAC).

Cette convention se présente comme une « boîte à outils » avec des protocoles pouvant être ajoutés et une adhésion des pays à la carte (il suffit d'approuver seulement deux protocoles au minimum). Elle comporte cinq protocoles : I : éclats non localisables ; II : mines : c'est celui qui a été contesté et a débouché sur le Traité d'Ottawa ; III : armes incendiaires, « phosphore blanc » (les États-Unis l'ont ratifié seulement en mars 2009 avec Obama) ; IV : armes à laser aveuglantes ; V : restes explosifs de guerre.

Cet accord a trouvé rapidement ses limites, car il accepte une adhésion « à la carte », protocole par protocole, et surtout ne comporte pas d'instrument de vérification globale.

Le traité d'Ottawa

Pour pallier les insuffisances de cette convention, une coalition tri-partite – États (Canada, Suède), institutions (Croix-Rouge internationale), ONG (Handicap international, Coalition pour l'interdiction des mines antipersonnel – ICBL) – se forme en 1995 et décide de faire démarrer et aboutir des négociations hors des circuits habituels des négociations de désarmement.

À force de mobilisation de la société civile – plus de deux millions de signatures récoltées depuis 1992 – et de lobbying auprès des États, le Traité d’interdiction des mines est signé à Ottawa en décembre 1997. Il entre en vigueur le 1^{er} mars 1999. Pour les États qui le ratifient, il est désormais interdit d’utiliser, de stocker, de produire et de transférer des mines antipersonnel. Ils doivent également détruire leurs stocks. Pour ce combat acharné contre les mines qui a abouti au Traité d’Ottawa, Handicap international et les autres membres d’ICBL reçoivent conjointement le prix Nobel de la paix en 1997. 164 pays l’ont ratifié à ce jour, mais il faut noter que les plus gros producteurs que sont les États-Unis, la Russie et la Chine ne l’ont pas encore fait.

La diplomatie française a longtemps préféré les négociations au sein de la CCAC (Convention sur « les armes inhumaines »), mais le succès politique dans l’opinion publique du processus amène la diplomatie du gouvernement Jospin alors à se « raccrocher aux branches » et se proclamer fervent défenseur du Traité d’Ottawa. N’oublions pas que la France est concernée par le désarmement « humanitaire » pour protéger ses casques bleus en opération dans des zones infestées de mines antipersonnel.

87

Les sous-munitions

Si les mines antipersonnel furent interdites sur le plan international en 1997, les bombes à sous-munitions, les « BASM », restèrent autorisées bien qu’elles soient encore plus meurtrières.

Une fois lancées, ces armes dispersent un grand nombre de sous-munitions sur une surface de la taille de plusieurs terrains de football. Destinées à exploser au moment de l’impact, ces sous-munitions ne le font souvent pas, transformant de facto les terrains contaminés en véritables champs de mines. 98 % des victimes des bombes à sous-munitions sont des civils¹²; les bombes à sous-munitions ont coûté la vie à 10 000 civils – dont 40 % d’enfants, proportion proprement stupéfiante. Outre les blessures qu’elles causent, les armes à sous-munitions contaminent les terres arables, tuent le bétail et détruisent les abris, entravant en permanence le relèvement économique et le développement.

¹² <https://www.un.org/french/peace/mine/cluster_convention.shtml>, consulté en août 2019.

Dès 2003, des associations comme Handicap international se mobilisèrent pour que ces armes, qui violent par nature le droit international humanitaire, soient définitivement bannies. Les efforts de la coalition contre les sous-munitions, qui regroupait en 2008 près de 300 ONG, aboutirent à la signature, les 3 et 4 décembre 2008, à Oslo, de la Convention sur les armes à sous-munitions. Celle-ci est un traité international humanitaire et de désarmement qui interdit totalement l'emploi, la production, le stockage et le transfert de cette catégorie d'armes et prévoit leur enlèvement et leur destruction. Elle est entrée en vigueur depuis la ratification du Danemark, le 1^{er} août 2010, et compte aujourd'hui 105 États parties et 16 États signataires¹³.

L'attitude de la France sur cette question fut similaire à celle adoptée lors du processus d'Ottawa : la diplomatie essaya d'abord de pousser à un accord au sein de la CAC (Convention sur « les armes inhumaines ») en proposant de créer un protocole VI supplémentaire dédié aux sous-munitions, puis se rallia au « processus d'Oslo » et soutint officiellement la Convention d'Oslo.

88

Nouvelles menaces : robots, cyberguerre¹⁴

Les drones armés et les robots tueurs

Les drones armés

Les drones armés permettent aux combattants d'être physiquement absents du « champ de bataille ». Ces systèmes d'armes, bien que situés à des distances souvent très importantes de la cible, restent sous le contrôle des opérateurs humains qui sélectionnent les cibles et activent, dirigent et déclenchent les munitions se trouvant à bord du drone. L'usage de drones dans les conflits soulève des problèmes politiques, juridiques, éthiques et de sécurité internationale. Ces armes télécommandées favorisent l'emploi extraterritorial de la force.

Il faut obtenir que tous les États utilisateurs de drones se conforment au droit international humanitaire, aux droits de

¹³ Site du CICR <<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/INTRO/620?OpenDocument>>, consulté en août 2019.

¹⁴ Voir également les articles de Nils Andersson et Yann Le Pollotec sur ces sujets.

l'homme et à l'interdiction de l'usage de la force, imposée par la Charte des Nations unies. L'utilisation systématique par les États-Unis de drones pour des exécutions extrajudiciaires (par exemple contre la famille Ben Laden) est illégale.

Fin 2019, l'armée française équipera de munitions ses drones de renseignement et de surveillance, indispensables aux opérations au Sahel. Cette « déshumanisation » de la guerre soulève de grandes questions éthiques.

Le Vatican a mis en garde contre l'utilisation des drones de combat¹⁵. Il semble urgent que la question des drones armés soit intégrée dans les enceintes traitant du désarmement au sein des Nations unies pour progresser sur les voies du contrôle, de la limitation d'usage, voire de l'interdiction de ces nouvelles armes.

Les « robots tueurs » ou SALA

Contrairement aux drones armés, les systèmes d'armes létaux autonomes (SALA), communément appelés « robots tueurs », sont conçus pour fonctionner avec peu ou pas de contrôle humain. Ils suscitent de nombreuses interrogations et inquiétudes sur les plans juridique, éthique et sociétal, sur lesquelles l'ONU travaille actuellement.

Pour être conformes au droit international humanitaire, elles devraient être capables de faire la distinction entre civils et combattants. Peut-on accepter en conscience que les machines puissent avoir un pouvoir de vie et de mort sur le champ de bataille ? Qui serait responsable dans le cas où l'utilisation d'une arme autonome entraînerait un crime de guerre : le programmeur, le fabricant ou bien le chef militaire qui déploie l'arme ?

Une interdiction totale sera sans doute difficile à obtenir, compte tenu de la complexité de la question, mais, selon certains responsables militaires invités à s'exprimer à Genève, ces armes pourraient être encadrées par des mécanismes de contrôle des armements. Pour l'instant, la discussion reste dans le cadre de la CCAC, notamment sur l'insistance française. Faudra-t-il un jour trouver un cadre plus dynamique ? La question se posera.

¹⁵ Voir réaction du Vatican <<http://www.paxchristi.cef.fr/v2/armes-le-saint-siege-met-en-garde-contre-lusage-des-drones/>>, consulté en août 2019.

Autres technologies, la cyberguerre

De nouvelles armes en développement soulèvent les mêmes questions de rapport à la paix et à la sécurité, au droit international.

Les bombes électromagnétiques

Les bombes électromagnétiques appartiennent à la catégorie des armes dites à énergie directe qui viseraient à atteindre les câbles, les réseaux, les serveurs, les circuits de communications électroniques, les processeurs, les commutateurs, les ordinateurs. Elles provoqueraient l'interruption momentanée ou définitive des communications, des échanges de données, des systèmes de commande, des appareils de détection, de mesure et de contrôle. Leur emploi viserait, dans le cadre d'une offensive aérienne ou terrestre, à isoler l'ennemi, à le placer dans l'incapacité de contrôler ses moyens et ses forces ou de s'informer de l'état de la bataille en cours.

90

La cyberguerre

Les menaces de cyberguerre, en d'autres termes, des moyens et méthodes de guerre qui reposent sur la technologie de l'information, sont plus médiatisées. Le fait qu'un nombre croissant de pays développe des capacités de cyberguerre, défensives ou offensives, ne fait que renforcer l'urgence de développer des réflexions approfondies pour faire face à ces nouveaux défis de militarisation.

Pour faire face aux cyber-agressions, la France a décidé de se doter d'une doctrine de lutte informatique non seulement défensive, mais désormais offensive, comme l'ont déjà fait les États-Unis. Classée secret-défense, elle vise à protéger, surveiller, identifier, riposter et neutraliser les attaques. Une démarche jugée vitale par le gouvernement à l'heure où l'armée française se dote d'équipements de combat connectés et reliés à une constellation de satellites pour le recueil d'informations.

Les différentes phases du désarmement

Pour apprécier les différences entre les différents accords de désarmement, il faut revoir leurs conditions d'élaboration. Trois grandes catégories essentiellement chronologiques se distinguent :

les accords conclus pendant la guerre froide entre ou à l'initiative des deux grands, les accords post-guerre froide conclus dans les structures du système onusien (en particulier à la Conférence du désarmement), enfin les accords post-2000, conclus par des « coalitions de volontaires », soit des groupes d'États (accord avec l'Iran), soit des coalitions tripartites : États, ONG, institutions (Traité d'Ottawa ou TIAN).

Bilatéralisme et guerre froide

Pendant la guerre froide, l'essentiel des accords, notamment concernant les têtes nucléaires et les missiles balistiques porteurs, furent conclus entre les deux grands : Traités START et SALT, Traité INF. Le TNP (Traité de non-prolifération nucléaire) qui est aujourd'hui le plus multilatéral, fut signé à l'initiative des deux grands.

Trente ans après la fin de la guerre froide, une page est en train de se tourner, qu'illustre l'abandon du Traité INF. L'Europe de 2019 n'est pas l'Europe de 1987 où des milliers de militaires, de tanks, de missiles étaient face à face. Attention cependant à ce que la position maximaliste de l'OTAN de renforcer en permanence ses forces à l'est et le dialogue de sourds à propos de l'Ukraine ne conduisent à reproduire progressivement une tension semblable à celle des années 1980. C'est pourquoi toutes les propositions visant à rétablir le dialogue et la confiance entre États-Unis, UE et Russie, comme une conférence internationale pan-européenne ou la récente proposition du président Macron « de réinventer une nouvelle architecture commune de sécurité » entre Europe et Russie sont à étudier¹⁶.

L'autre grand acquis de la période et du « *deal* » des grandes puissances : P2 (États-Unis et Russie) ou P5 (avec Royaume-Uni, France et Chine) qu'a constitué le TNP montre ses limites aujourd'hui en accroissant l'insatisfaction des États non nucléaires. L'arrivée sur la scène du TIAN (Traité d'interdiction des armes nucléaires) peut-il renouveler la donne et relancer le débat ? J'y reviendrai en conclusion.

¹⁶ *Le Figaro* du 19 août 2019 <<http://www.lefigaro.fr/flash-actu/macron-veut-reinventer-une-architecture-de-securite-et-de-confiance-entre-ue-et-russie-20190819>>, consulté en août 2019.

L'influence et les limites du système onusien

La fin de la guerre froide en 1989 a permis temporairement une relance des mécanismes de désarmement dans le système onusien, notamment à la conférence du désarmement de Genève.

Le premier grand accord consulté a été la signature de la Convention d'interdiction des armes chimiques en 1993, suivie en 1996 par la signature du Traité d'interdiction complet des essais nucléaires, TICE (CTBT en anglais), signé, mais jamais entré en vigueur. Les discussions à la conférence se sont ensuite enlisées lorsqu'a été abordée la discussion d'un traité sur l'arrêt de la production des matières fissiles, poussée par les Occidentaux, et celle d'un traité sur la démilitarisation de l'espace, poussée par les Russes et les Chinois.

Avec l'arrivée de l'administration Bush, représentée par son ambassadeur à la CD, John R. Bolton, la stagnation rejaillit alors sur toutes les enceintes du désarmement multilatéral.

L'impasse dans laquelle se trouve la Conférence du désarmement aujourd'hui est donc un handicap pour toute avancée du désarmement. Elle risque de perdurer tant qu'une amélioration sensible du climat international ne se produira pas.

92

Le « désarmement humanitaire »¹⁷

C'est donc pour contourner cette impasse onusienne que furent lancées les initiatives cataloguées globalement sous le titre de « désarmement humanitaire ». On peut y ranger les conventions d'Ottawa sur les mines et d'Oslo sur les sous-munitions, le Traité d'interdiction des armes nucléaires, mais également les démarches pour le Traité sur le commerce des armes et même la création de la Cour pénale internationale. Toutes renversent la problématique : elles partent des besoins humains non satisfaits au lieu de partir des considérations stratégiques.

Quel avenir du désarmement ?

Un filet de sécurité

Pour aborder l'avenir du désarmement, il faut être conscient que tous les traités de désarmement ont été le résultat de discussions

¹⁷ Voir article d'Arielle Denis dans ce numéro.

et de compromis qui ont été permis par l'existence du système multilatéral onusien développé depuis 1945.

Dans la période d'expansion du multilatéralisme, post-guerre froide, les traités de désarmement signés dans le cadre de la Conférence du désarmement de l'ONU comportèrent ainsi des éléments très novateurs pour la confiance et la transparence internationales.

Ainsi, aussi bien la CIAC (armes chimiques) que le TICEN (essais nucléaires) possèdent des clauses de contrôle très développées avec la création d'organismes spécifiques, avec des moyens, du personnel et avec l'engagement des États de se laisser contrôler.

Des processus de contrôle et de transparence inédits sont apparus, comme les vérifications sur place (inaugurées par le Traité INF de 1987). Bien que le TICEN ne soit pas officiellement en vigueur, plus de 90 % du réseau de surveillance est en place, dont 170 stations sismiques, 11 stations hydro-électriques, 60 stations ultrasons, 80 stations radionucléides¹⁸.

En 1998, fut adopté le Protocole additionnel de garanties de l'AIEA (Agence internationale pour l'énergie atomique) dans le cadre du TNP, signé aujourd'hui par 134 États¹⁹, qui permet des inspections renforcées.

On peut estimer que les différents systèmes de vérification aujourd'hui permettent de connaître avec une certitude de plus en plus grande toute tentative de violation d'un accord international : on l'a constaté dans la crise irakienne de 2003, les allégations mensongères des États-Unis (la fameuse « fiole » de Colin Powell) n'ont jamais réussi à convaincre le monde de violations irakiennes, c'est encore vrai pour le contrôle du programme nucléaire iranien.

Des notions nouvelles apparaissent, impensables auparavant : confiance, contrôle, transparence dans le cadre du droit international.

C'est un véritable « filet de sécurité » basé sur des notions qui sont devenues des normes internationales : contrôle, vérification,

¹⁸ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Organisation_du_trait%C3%A9_d%27interdiction_compl%C3%A8te_des_essais_nucl%C3%A9aires#Syst%C3%A8me_de_surveillance_international> et <<https://www.ctbto.org>>, visité en août 2019.

¹⁹ Site AIEA <<https://www.iaea.org/topics/additional-protocol>>, visité en août 2019.

transparence. Or, celles-ci sont essentielles pour bâtir la confiance indispensable aux relations internationales.

L'actualité du « feuilleton Trump/Corée du Nord ou Trump/Iran » montre que, au-delà des gesticulations politiques, il est difficile de revenir en arrière sur les acquis du multilatéralisme.

« Le dispositif *arms control*/désarmement n'est pas mort. Nulle grande puissance n'a aujourd'hui intérêt à sa disparition. Mais il devra sans doute, pour survivre, emprunter de nouvelles formes, correspondant au monde qui s'ébauche »²⁰.

Comment progresser ?

L'enjeu du multilatéralisme

La difficulté principale est que nous sommes entrés dans une période où les politiques de puissance se dévoilent sans fard, tant de la part de Trump, habitué aux discussions commerciales brutales, que du côté de Poutine, qui a besoin de l'étalage d'une certaine force pour satisfaire son lobby militaire et gérer ses problèmes intérieurs.

94

De plus, la personnalisation de plus en plus grande des pouvoirs politiques tend à diminuer le rôle de « filtre ou d'amortisseur » que jouaient les appareils diplomatiques au profit de relations personnelles entre dirigeants, dans lesquelles la dimension médiatique prend une place de plus en plus grande. La place jouée par exemple dans la dernière période par les « tweets » sans retenue de Trump ou Bolsonaro au moment du dernier G7 à Biarritz fait réfléchir.

Comment « reciviliser » les relations internationales ?

L'enjeu est certainement de réévaluer le rôle des enceintes multilatérales classiques au sein des Nations unies²¹.

Dans la décennie à venir, il faudra trouver des voies nouvelles pour contourner les blocages du désarmement liés aux intérêts de puissance de chaque nation. L'élargissement du concept de sécurité peut aider dans les opinions publiques à comprendre la nécessité d'une nouvelle pression.

²⁰ Dominique David, conseiller du Président, IFRI, *La fin de l'arms control ?* Note FRS, 20 juin 2019.

²¹ Sur les relations ONU et désarmement, lire également dans ce dossier l'article de Chloé Maurel.

La mobilisation croissante des opinions depuis vingt ans sur le terrain du désarmement humanitaire, l'empathie grandissante envers les victimes de conflits ou les migrants forcés montrent le début de changement qui s'opère dans les mentalités. Cela inquiète certains diplomates qui craignent que, dans de futures rencontres, par exemple, autour du TNP, la pression de l'opinion s'accroisse.

Cette crainte explique les efforts accrus, dans un pays comme la France, des ministères des Armées et de l'Éducation nationale pour développer l'éducation (certains diraient la propagande) à « l'esprit de défense ».

Or la connaissance des Français sur la réalité des armes nucléaires aujourd'hui est faible, comme l'indique un sondage mené en juin 2018 par deux chercheurs, Benoît Pelopidas et Fabricio M. Fialho²².

Ce sondage montre que la compréhension des enjeux de la militarisation du monde et de la pertinence toujours actuelle du désarmement passe, au-delà de simples mobilisations sur des slogans sommaires, par un véritable effort d'éducation populaire de larges couches de l'opinion.

95

Conclusion : le désarmement, enjeu central ?

Cet enjeu est particulièrement critique au moment où l'attention « spontanée » des opinions se tourne vers des interrogations environnementales essentielles, comme la survie de la planète face au réchauffement climatique, la résolution des grands problèmes de sauvegarde des grandes ressources naturelles de l'eau à la forêt amazonienne.

Il faut réussir à faire prendre conscience sans discours moralisateur ou donneur de leçons qu'on ne réussira pas à construire une planète durable, à préserver la biodiversité, à construire un accueil fraternel aux migrants si nous permettons un jour que notre planète ou un continent ou une région soient détruites par l'hiver nucléaire ou ravagées par une guerre civile classique et génocidaire.

Une planète durable ne peut être qu'une planète en paix dont les risques de guerre sont écartés. La lutte pour le futur physique de

²² « Les ombres d'Hiroshima – Les Européens face aux armes nucléaires », *The Conversation*, <<https://theconversation.com/les-ombres-dhiroshima-les-europeens-face-aux-armes-nucleaires-121418>>, consulté en août 2018.

notre planète est donc indissociable de l'action la plus large pour l'amélioration des relations internationales, du multilatéralisme et de la place des Nations unies qui le porte.

Mais en même temps, tout aussi indissociable est la lutte plus large et la plus unie pour démilitariser les relations internationales, c'est-à-dire pour relancer et fortifier tous les processus de désarmement.

L'action pour le désarmement reste donc un enjeu central, mais dont la nouveauté est que, même si l'action des gouvernements reste essentielle, le poids des opinions, des ONG, des institutions humanitaires est devenu un élément décisif.

Dans ce cadre, les débats futurs autour et après une ratification (probable) du nouveau Traité des armes nucléaires seront lourds d'enseignements.

Résumé :

Les soubresauts de l'actualité internationale poussent de nombreux commentateurs à estimer que nous assistons au retour d'une nouvelle guerre froide. Daniel Durand analyse les mécanismes mis en œuvre pour diminuer la tension internationale pendant ces dernières décennies. L'article montre qu'au travers des divers accords de désarmement s'est construit un véritable «filet de sécurité» basé sur des notions qui sont devenues des normes internationales : contrôle, vérification, transparence. Or, celles-ci sont essentielles pour bâtir la confiance indispensable aux relations internationales. Il rappelle qu'une planète durable ne peut être qu'une planète en paix dont les risques de guerre sont écartés. Ce but est indissociable de la démilitarisation des relations internationales, c'est-à-dire la relance de tous les processus de désarmement.