



Le pouvoir de l'humanité

Conseil des Délégués du Mouvement international
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

27-28 octobre 2024, Genève

Vers l'élimination des armes nucléaires : Plan d'action 2022-2027

(Résolution 7 du Conseil des Délégués de 2022)

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Septembre 2024

FR

CD/24/17
Original : anglais
Pour information

Document établi par
le Comité international de la Croix-Rouge
en consultation avec
la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Vers l'élimination des armes nucléaires : Plan d'action 2022-2027

RESUME

Le Plan d'action 2022-2027 pour la non-utilisation, l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires (Plan d'action 2022-2027) se fonde sur les efforts déployés de longue date par le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Mouvement) pour placer au centre du débat sur les armes nucléaires leurs conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire, les règles et principes du droit international humanitaire (DIH) ainsi que les intérêts de l'humanité. Le Plan d'action 2022-2027 fait fond sur le succès du Plan d'action 2018-2021 pour la non-utilisation, l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires. Il vise à :

- promouvoir l'adhésion de tous les États au Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), au Traité d'interdiction complète des essais nucléaires et, le cas échéant, aux traités régionaux établissant des zones exemptes d'armes nucléaires, ainsi que leur mise en œuvre pleine et entière ;
- continuer d'attirer l'attention sur les souffrances humaines incommensurables, y compris sur les effets différenciés selon le genre, qui résulteraient inévitablement de l'emploi d'armes nucléaires et sur le manque de capacités pour mener une action humanitaire adéquate en vue de répondre aux besoins des victimes si ces armes venaient à être utilisées ;
- attirer l'attention sur le risque élevé et croissant d'utilisation d'armes nucléaires, et promouvoir l'adoption de mesures concrètes par tous les États afin de réduire ce risque et d'œuvrer à l'élimination totale des armes nucléaires pour faire en sorte qu'elles ne soient plus jamais utilisées ;
- promouvoir une meilleure compréhension, en particulier chez les jeunes, de ce qu'ont vécu les survivants des bombardements atomiques (*hibakusha*) et des essais nucléaires du passé, ainsi que des conséquences que tout emploi des armes nucléaires aurait sur les plans humanitaire, environnemental et du développement.

Depuis juin 2022, les composantes du Mouvement ont mené un vaste éventail d'activités nationales et internationales en vue d'atteindre ces objectifs. Dans un environnement international extrêmement complexe, où le risque d'utilisation des armes nucléaires augmente de façon préoccupante, ces activités ont produit des résultats modestes, mais prometteurs. Il faudra intensifier ces efforts et s'assurer que les composantes du Mouvement se mobilisent dans le monde entier pour mettre en œuvre efficacement le Plan d'action 2022-2027.

1) CONTEXTE

Le présent rapport synthétise les principaux faits nouveaux et progrès intervenus dans la mise en œuvre de la résolution 7 du Conseil des Délégués de 2022, ainsi que du Plan d'action 2022-2027 qui l'accompagne. Cette résolution invite le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et les autres composantes du Mouvement à « soutenir la mise en œuvre du Plan d'action 2022-2027 et à rendre compte aux sessions du Conseil des Délégués, selon que de besoin, des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la résolution ».

La section 2A ci-dessous donne des exemples d'activités entreprises par les composantes du Mouvement au niveau national et international pour mettre en œuvre le Plan d'action 2022-2027. Quant à la section 2B, elle analyse la situation actuelle en ce qui concerne

l'élimination des armes nucléaires dans le monde, et évalue les progrès globaux accomplis dans la réalisation des objectifs du Plan d'action 2022-2027 à la lumière des activités présentées dans la section 2A.

2) PROGRES REALISES

A) ACTIVITES MENEES PAR LE MOUVEMENT POUR METTRE EN ŒUVRE LE PLAN D'ACTION 2022-2027

Depuis l'adoption du Plan d'action 2022-2027 en juin 2022, les composantes du Mouvement ont entrepris, individuellement et collectivement, bon nombre des activités énoncées dans le Plan d'action en vue d'atteindre les objectifs cités plus haut. On trouvera ci-après un résumé (et non une liste exhaustive) de ces activités.

Événements organisés par le Mouvement

Le CICR, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Fédération internationale) et les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (Sociétés nationales) ont organisé un certain nombre d'événements internationaux, parfois en partenariat avec des gouvernements et d'autres organisations. Les événements impliquant des participants extérieurs étaient généralement axés sur la promotion de l'adhésion au TIAN et sur la sensibilisation aux conséquences humanitaires et aux risques associés à l'utilisation d'armes nucléaires, tandis que les événements internes au Mouvement visaient à renforcer les capacités, à mettre en commun les informations et les ressources ainsi qu'à coordonner la mise en œuvre du Plan d'action 2022-2027.

Réunion des Sociétés nationales d'États (notamment européens) dotés de l'arme nucléaire ou alliés à ces États (Copenhague, 9 novembre 2022)

La Croix-Rouge de Norvège et le CICR ont organisé cette réunion rassemblant 19 Sociétés nationales pour faire le point sur les efforts déployés par le Mouvement afin d'influencer les politiques des États (notamment européens) dotés de l'arme nucléaire et de leurs alliés, et pour élaborer de nouvelles initiatives conjointes aux fins de mettre en œuvre le Plan d'action 2022-2027.

Séminaire régional africain sur l'universalisation du TIAN (Pretoria, 30-31 janvier 2023)

Co-organisé par l'Afrique du Sud, le CICR et la Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires, ce séminaire a rassemblé des représentants de 37 États africains pour discuter des moyens de continuer d'avancer sur la voie de l'universalisation du TIAN sur le continent.

Conférence régionale sur les conséquences humanitaires des armes nucléaires et sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale (Astana, 29 août 2023)

Cette conférence était co-organisée par le Kazakhstan, le CICR, le Center for International Security and Policy, l'organisation Soka Gakkai International et la Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires. Elle a réuni les cinq États parties au Traité pour une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale¹, ainsi que des représentants de communautés touchées par des essais nucléaires. L'objectif était de mieux faire comprendre les conséquences humanitaires de la mise au point, de la mise à l'essai et de l'utilisation d'armes nucléaires, ainsi que d'encourager les États participants à adhérer au TIAN.

¹ Le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan.

NukeEXPO : exposition scientifique sur les armes nucléaires, leurs conséquences humanitaires et les risques associés (Bruxelles, 16 avril 2024 / Oslo, 26 avril 2024)

Co-organisés par l'organisation Norwegian People's Aid, le CICR, la Croix-Rouge de Belgique et la Croix-Rouge de Norvège, ces deux événements combinant tables rondes d'experts et exposition interactive visaient à sensibiliser à la capacité actuelle à répondre aux besoins humanitaires en cas d'explosion nucléaire, aux conséquences mondiales et sur le long terme du recours aux armes nucléaires, ainsi qu'au risque croissant que de telles armes soient utilisées intentionnellement ou accidentellement². NukeEXPO s'adressait aux responsables politiques au niveau national et de l'Union européenne, aux secouristes, aux universitaires, à la société civile et aux médias.

Réunions du Groupe d'appui du Mouvement

Le Groupe d'appui du Mouvement, qui a pour mandat de soutenir et de guider la mise en œuvre du Plan d'action 2022-2027, s'est réuni approximativement une fois par trimestre (généralement en ligne, quoiqu'une réunion hybride se soit tenue à New York, en novembre 2023, en marge de la deuxième Réunion des États parties au TIAN). Ces réunions ont été l'occasion de partager informations et expériences ainsi que de coordonner des activités conjointes. Depuis début 2024, chaque réunion du Groupe est consacrée à un thème spécifique, présenté par un intervenant externe. Parmi les sujets abordés à ce jour figurent le genre et les armes nucléaires, l'impact sur l'environnement, le Groupe consultatif scientifique pour le TIAN et la dissuasion nucléaire.

Diplomatie humanitaire

Le CICR et de nombreuses Sociétés nationales ont contribué activement à la réalisation des objectifs du Plan d'action 2022-2027 dans les enceintes multilatérales, lors de réunions bilatérales et régionales avec les États et par le biais de lettres et d'appels.

Enceintes multilatérales

La présidente du CICR est intervenue devant la dixième Conférence d'examen du TNP en août 2022, appelant avec force à prendre des mesures pour mettre en œuvre les obligations en matière de désarmement prévues par le Traité, à la lumière du risque croissant d'utilisation d'armes nucléaires ainsi que des conséquences humanitaires qui en résulteraient. Le CICR a en outre présenté un document de travail contenant des recommandations spécifiques pour les résultats de la Conférence. Il a effectué des interventions similaires auprès du Comité préparatoire du TNP en 2023, ainsi que devant la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2022 et 2023.

Le Mouvement a en outre participé activement à la deuxième Réunion des États parties au TIAN tenue à New York en novembre 2023, à laquelle ont pris part des représentants de huit Sociétés nationales³ ainsi que du CICR et de la Fédération internationale. Le CICR a largement contribué au processus préparatoire de la réunion puis, pendant celle-ci, une déclaration de la présidente du CICR⁴ ainsi qu'une déclaration conjointe du CICR et de la Fédération internationale⁵ ont été publiées ; le CICR a été invité à participer à une table ronde

² Un rapport ainsi que des informations détaillées sur ces événements sont disponibles à l'adresse <https://www.nukeexpo.org/>.

³ À savoir les Sociétés nationales des États-Unis, du Japon, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Norvège, du Tadjikistan, de Trinité-et-Tobago et du Turkménistan. La participation de plusieurs Sociétés nationales a été facilitée par un financement de la Croix-Rouge de Norvège.

⁴ « We are here with a common goal: to eliminate nuclear weapons », disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/en/tpnw-msp2-president-statement>.

⁵ Déclaration conjointe du CICR et de la Fédération internationale, disponible à l'adresse [https://docs-library.unoda.org/Treaty_on_the_Prohibition_of_Nuclear_Weapons_-_SecondMeeting_of_States_Parties_\(2023\)/ICRC.pdf](https://docs-library.unoda.org/Treaty_on_the_Prohibition_of_Nuclear_Weapons_-_SecondMeeting_of_States_Parties_(2023)/ICRC.pdf).

en séance plénière ; et des représentants du Mouvement se sont exprimés sur l'universalisation, les obligations positives et la mise en œuvre nationale et ont présenté des exposés lors de plusieurs manifestations parallèles. Certaines Sociétés nationales ont par ailleurs organisé, avec le soutien du CICR, des réunions bilatérales avec les délégations du gouvernement de leur pays auprès de l'Organisation des Nations Unies.

Après la deuxième Réunion des États parties au TIAN, le CICR a continué de participer activement au processus intersessions de groupes de travail et de consultations qui mènera à la troisième Réunion des États parties, prévue en mars 2025. Le CICR s'est également employé à promouvoir le TIAN ainsi qu'une approche humanitaire du désarmement nucléaire dans le cadre de discussions bilatérales et régionales avec plusieurs États, notamment lors de conférences régionales en Afrique, en Asie du Sud-Est, en Amérique latine et au Moyen-Orient. Il a par exemple fait office de modérateur lors d'une discussion sur le TIAN organisée pendant la réunion régionale des Commissions et autres instances nationales des Amériques chargées de la mise en œuvre du DIH, qui s'est tenue à Buenos Aires en 2023. En prévision de la deuxième Réunion des États parties au TIAN, le CICR a aussi mené un dialogue bilatéral avec les États pour les encourager à participer à la rencontre ainsi qu'à signer et ratifier le Traité.

Activités conjointes

En amont du Sommet du G7 tenu à Hiroshima en mai 2023, les présidents de la Société de la Croix-Rouge du Japon et du CICR ont publié une déclaration conjointe⁶ appelant instamment tous les États à prendre sans tarder des mesures fortes pour réduire le risque de catastrophe nucléaire, notamment en adhérant au TIAN, en condamnant toute menace d'utilisation d'armes nucléaires et en mettant en place des actions concrètes pour réduire le risque qu'elles soient utilisées. Dans le sillage de cette déclaration, 11 Sociétés nationales⁷ d'États dotés de l'arme nucléaire ou alliés à ces États ont envoyé des lettres au contenu similaire au gouvernement de leur pays.

À l'approche de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2022, 18 Sociétés nationales⁸ d'États dotés de l'arme nucléaire, ou alliés à ces États, ont signé une lettre conjointe demandant à leurs gouvernements respectifs de voter en faveur des résolutions relatives aux conséquences humanitaires des armes nucléaires et au TIAN, ou au moins de s'abstenir lors de ces votes.

Depuis janvier 2023, un certain nombre de Sociétés nationales d'États dotés de l'arme nucléaire, ou alliés à ces États, participent à une enquête coordonnée sur la capacité des pouvoirs publics de leur pays à faire face à l'explosion d'une arme nucléaire sur leur territoire. L'objectif est d'établir un dialogue avec les autorités nationales sur les conséquences humanitaires de ces armes. L'enquête et les discussions qui s'ensuivent se poursuivent en 2024.

Activités menées au niveau national

Les Sociétés nationales ont entrepris une série d'activités destinées à encourager leurs gouvernements à adhérer au TIAN et/ou à mettre pleinement en œuvre le TNP et d'autres instruments. Elles se sont principalement employées à souligner, par divers moyens, les

⁶ « Il faut agir maintenant si nous voulons faire en sorte que l'arme nucléaire ne soit plus jamais utilisée », disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/fr/document/il-faut-agir-maintenant-si-nous-voulons-faire-en-sort-que-larme-nucleaire-ne-soit-plus-jamais-utilisee>.

⁷ À savoir les Sociétés nationales de l'Australie, de la Belgique, du Canada, de la Croatie, de l'Espagne, des États-Unis, de l'Italie, du Japon, de la Norvège, de la Pologne et de la République tchèque.

⁸ À savoir les Sociétés nationales de la Belgique, du Canada, de la Croatie, de l'Espagne, de la France, de l'Islande, de l'Italie, du Japon, de la Macédoine du Nord, du Monténégro, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la République tchèque, de la Roumanie, de la Serbie et de la Suède.

conséquences humanitaires qu'aurait toute utilisation des armes nucléaires ainsi que la nécessité qui en découle de prendre des mesures décisives dans les plus brefs délais.

Parmi les activités mentionnées par les Sociétés nationales⁹, on peut citer des entretiens privés avec les ministères des Affaires étrangères et d'autres organismes gouvernementaux ; l'envoi de lettres ouvertes et privées aux dirigeants nationaux ; des séances d'information et des tables rondes sur les réunions multilatérales et les processus diplomatiques (dont certaines organisées en partenariat avec des organisations de la société civile) ; des séances d'information à l'intention des parlementaires et des contributions à des résolutions parlementaires ; des débats dans le cadre des Commissions nationales de DIH ; et la participation au processus de révision de manuels militaires et de politiques gouvernementales. En outre, plusieurs Sociétés nationales d'États dotés de l'arme nucléaire, ou alliés à ces États, ont contribué activement à convaincre le gouvernement de leur pays d'assister aux réunions des États parties au TIAN en qualité d'observateur.

Documentation et soutien

Le CICR a continué d'élaborer de la documentation pour promouvoir l'universalisation et la mise en œuvre du TIAN. Il a notamment publié une note d'information¹⁰ sur les obligations en matière d'assistance aux victimes et de remise en état de l'environnement prévues par le Traité (en complément des notes d'information déjà publiées sur l'interdiction de demander ou de recevoir de l'aide et sur les garanties). Le CICR prévoit aussi de mettre à jour, courant 2024, ses notes d'information concernant les effets des armes nucléaires sur la santé humaine, l'assistance humanitaire en cas d'utilisation d'armes nucléaires ainsi que l'impact de la guerre nucléaire sur l'environnement. Il a par ailleurs élaboré divers modèles de lettres et argumentaires destinés à être utilisés par les composantes du Mouvement dans le cadre des activités préconisées par le Plan d'action 2022-2027, et a collaboré avec plusieurs Sociétés nationales pour produire de la documentation à usage national.

Communication et sensibilisation

Activités menées au niveau national

Les Sociétés nationales ont mené un large éventail d'activités de communication visant à sensibiliser le public aux conséquences humanitaires des armes nucléaires, à faire mieux connaître le TIAN et à accroître le soutien en sa faveur. Parmi les activités mentionnées par les Sociétés nationales, on peut citer la publication d'articles dans les médias ainsi que sur les sites web et les blogs des Sociétés nationales ; des interviews à la télévision et à la radio ; des podcasts, des présentations et de courtes vidéos ; des discours lors d'événements publics (notamment les commémorations du bombardement d'Hiroshima) ; des projections de films¹¹ ; la participation à des séminaires universitaires et à des travaux de recherche ; des démonstrations publiques d'interventions en cas d'incident chimique, biologique, radiologique ou nucléaire ; la participation à des conférences et à d'autres événements de la société civile ; des campagnes de sensibilisation menées en collaboration avec des maires et des autorités locales ; et enfin l'ajout d'une section sur les armes nucléaires dans des cours publics de formation au DIH.

⁹ Notamment les Sociétés nationales de la Belgique, du Canada, des États-Unis, de la France, de l'Islande, de l'Italie, du Japon, de la Norvège et du Royaume-Uni.

¹⁰ Disponible à l'adresse <https://www.icrc.org/en/publication/4702-obligation-assist-victims-and-remediate-environment-within-framework-shared>.

¹¹ Plusieurs Sociétés nationales ont organisé des projections du documentaire *The Vow from Hiroshima* (2020), écrit par Michie Takeuchi et réalisé par Susan Strickler.

Médias sociaux

Le CICR et de nombreuses Sociétés nationales ont utilisé activement les médias sociaux pour sensibiliser le public aux conséquences humanitaires des armes nucléaires et pour accroître la portée et l'impact d'autres initiatives de communication. De courtes vidéos d'animation produites par le CICR se sont révélées efficaces pour attirer des vues et susciter des interactions, particulièrement lorsqu'elles étaient partagées par le Mouvement en lien avec des dates et des événements clés.

Sensibilisation des jeunes

Plusieurs Sociétés nationales ont mis en place des activités visant spécifiquement à mobiliser les jeunes, par exemple l'organisation de séminaires et de présentations dans des écoles, des universités et des camps de jeunes, la publication d'articles dans des magazines jeunesse et l'organisation de concours de dissertations et d'art. En novembre 2023, la Croix-Rouge du Japon et la Croix-Rouge américaine ont organisé, en coopération avec la délégation du CICR au Japon, un événement en ligne intitulé « Armes nucléaires : point de vue de la jeunesse japonaise et américaine », qui a rassemblé plus de 170 participants. La Croix-Rouge du Japon, la Croix-Rouge américaine et le CICR ont également intégré des représentants jeunesse dans leurs délégations auprès de la deuxième Réunion des États parties au TIAN. Quant à la Croix-Rouge de Norvège et à Norwegian People's Aid, elles ont organisé une soirée pendant laquelle leurs groupes de jeunes ont pu s'entretenir avec un *hibakusha*.

B) ANALYSE ET EVALUATION DES PROGRES REALISES

Le Plan d'action 2022-2027 a été adopté à un moment où les tensions entre États détenteurs de l'arme nucléaire allaient croissant, tout comme le risque d'utilisation de ce type d'arme. Ces tendances se sont malheureusement maintenues et risquent de mettre à mal le tabou qui entoure depuis des décennies l'emploi des armes nucléaires. Le risque atteint aujourd'hui des niveaux jamais vus depuis les moments les plus sombres de la guerre froide. On assiste à une recrudescence alarmante de la rhétorique nucléaire, ainsi qu'à un retour en force des théories de la dissuasion nucléaire. La modernisation des arsenaux nucléaires se poursuit sans relâche, avec la mise au point d'armes nucléaires plus petites, présentées comme étant plus faciles à utiliser et destinées à un usage militaire tactique en combinaison avec des capacités conventionnelles. À rebours des engagements pris lors des Conférences d'examen du TNP, les armes nucléaires occupent une place toujours plus importante dans les doctrines militaires et les politiques de sécurité. Et sur le plan diplomatique, les participants à la Conférence d'examen du TNP de 2022 ont échoué à adopter un document final, la Russie a révoqué sa ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, et la probabilité semble bien mince que les États détenteurs d'armes nucléaires concluent entre eux des accords de limitation des armements.

Dans ces circonstances défavorables, il est plus important que jamais de sensibiliser le monde aux conséquences humanitaires catastrophiques qu'aurait l'utilisation d'armes nucléaires et d'attirer l'attention des gouvernements sur ce risque. Il est donc essentiel de continuer à encourager tous les États à approfondir leur dialogue dans toutes les enceintes pertinentes, afin de promouvoir une meilleure compréhension commune et des synergies qui permettront de progresser vers la réalisation de l'objectif commun d'un monde sans armes nucléaires. Le TIAN joue un rôle de plus en plus crucial à la fois en tant que pôle centralisant les efforts déployés pour placer les conséquences humanitaires au centre du débat sur les armes nucléaires, et en tant que canal multilatéral efficace offrant aux États non dotés d'armes nucléaires la possibilité de prendre des mesures concrètes en vue de leur interdiction et de leur élimination. Les déclarations politiques publiées dans le cadre des première et deuxième Réunions des États parties au TIAN donnent la parole aux États ne possédant pas l'arme nucléaire – lesquels représentent la vaste majorité de la communauté internationale. Elles

condamnent sans équivoque les menaces nucléaires et opposent un contrepoids clair aux discours prônant la dissuasion nucléaire.

Le choix des objectifs du Plan d'action 2022-2027 s'est donc révélé judicieux et, malgré les difficultés, des progrès ont été réalisés. Depuis l'adoption du Plan en juin 2022, 6 États ont signé le TIAN et 5 l'ont ratifié ou y ont adhéré, ce qui porte le nombre des États signataires à 27 et celui des États parties à 70. La mise en œuvre du TIAN va de l'avant, avec le soutien actif du Mouvement. La vaste gamme d'activités menées par ses composantes au niveau national et international a contribué à sensibiliser les gouvernements, les médias, la société civile, les jeunes et le grand public aux conséquences humanitaires des armes nucléaires.

3) CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dans un contexte extrêmement difficile, le Plan d'action 2022-2027 a produit des résultats modestes, mais prometteurs. Sa portée a été bien délimitée et son approche s'est révélée efficace, tout comme nombre des activités entreprises par les différentes composantes du Mouvement. Il convient maintenant d'augmenter le nombre de ces activités et d'en améliorer la répartition géographique, en particulier en Afrique et en Asie. La mise en œuvre pleine et entière du Plan d'action 2022-2027 dépendra de la mobilisation active des composantes du Mouvement dans toutes les régions, ainsi que d'une collaboration, d'une coordination et d'une coopération efficaces.