

# DÉPENSES, ENTREPRISES ET RECHERCHE SCIENTIFIQUE EN MATIÈRE NUCLÉAIRE

*« En cette période où la communauté internationale doit faire face à des défis sans précédent, les parlementaires peuvent jouer un rôle de premier plan pour assurer durablement la sécurité mondiale et éviter que des ressources précieuses ne soient détournées des besoins de l'humanité. Ils peuvent, au moment d'arrêter les priorités budgétaires de leurs pays respectifs, déterminer combien investir dans la recherche de la paix et de la sécurité coopérative. »<sup>141</sup>*

Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU – Lettre à tous les parlements, février 2010

Une étude récente du Fonds Ploughshares estime que les États-Unis se préparent à dépenser quelque 700 milliards de dollars en armes nucléaires dans les dix années à venir (2012-2022). Selon une étude menée en 2008 par la Dotation Carnegie pour la paix internationale (dont l'estimation de Ploughshares est largement inspirée), pour cette année 2008, le budget consacré par les États-Unis aux armes nucléaires s'est élevé à environ 52 milliards de dollars. Le mouvement international Global Zero a récemment publié un rapport établissant qu'en 2011 les États détenteurs d'armes nucléaires avaient ensemble dépensé environ 100 milliards de dollars pour leurs programmes nucléaires et que ces

## Ceux qui misent sur la bombe

Un rapport du réseau ICAN identifie 20 grands fabricants d'armes nucléaires et plus de 300 banques, compagnies d'assurances, fonds de pension et gestionnaires d'actifs d'une trentaine de pays qui investissent des sommes considérables dans des entreprises qui fabriquent des armements nucléaires. Quelle attitude doivent avoir les parlements vis-à-vis de ce secteur qui a tout intérêt à ce que soient maintenues les dépenses consacrées aux armes nucléaires ?

dépenses allaient dépasser 1000 milliards de dollars sur les dix prochaines années (2012-2022).<sup>142</sup>

Une bonne part de cet argent va à des entreprises privées qui décrochent des contrats de fabrication, de modernisation et d'entretien des armes nucléaires et de leurs vecteurs. L'avertissement lancé il y a 50 ans par le Président Eisenhower qui voyait dans le « complexe militaro-industriel » une menace pour le gouvernement démocratique est plus actuel que jamais. Dans un rapport récent, le réseau ICAN identifie 20 grands fabricants d'armes nucléaires et plus de 300 banques, compagnies d'assurances, fonds de pension et gestionnaires d'actifs d'une trentaine de pays qui investissent des sommes considérables dans ces entreprises<sup>143</sup>. En outre, la recherche scientifique consacrée à la mise au point et à la maintenance des systèmes d'armes nucléaires prive les secteurs de la santé, de l'économie et des affaires sociales d'une activité intellectuelle dont ils auraient besoin.

Dans le contexte actuel d'austérité budgétaire et de réduction croissante des dépenses sociales et de santé, non seulement l'allocation de telles sommes à l'armement semble exorbitante mais elle est, de plus, contraire aux besoins économiques et sociaux des États nations et de la communauté internationale. À titre de comparaison, l'Organisation des Nations Unies dispose d'un budget **biennal** ordinaire de l'ordre de 5,1 milliards de dollars seulement, soit 5 % du budget consacré **annuellement** aux armes nucléaires dans le monde.

## Le coût d'opportunité de la militarisation

« Chaque fusil fabriqué, chaque navire de guerre lancé, chaque roquette tirée signifie, en fin de compte, un vol au détriment de ceux qui ont faim et n'ont pas à manger, de ceux qui ont froid et n'ont pas de quoi se couvrir. Ce monde en armes ne dépense pas seulement de l'argent. Il dépense aussi la sueur de ses travailleurs, le génie de ses savants et les espoirs de ces enfants. Ce n'est pas du tout un mode de vie, au vrai sens du terme. Sous le nuage menaçant de la guerre, c'est l'humanité qui est suspendue à une croix de fer. »

**Dwight D. Eisenhower**, extrait d'un discours prononcé devant l'*American Society of Newspaper Editors*, 16 avril 1953.

En plus, et cette question est tout aussi importante, sinon plus encore, personne ne sait ce que coûte exactement les armes nucléaires ni ce qu'elles ont coûté par le passé, ce qui complique singulièrement les prévisions de dépenses futures (ou d'économies réalisables en cas de coupes budgétaires). Les États détenteurs d'armes nucléaires n'ayant jamais effectué de suivi exhaustif des dépenses liées aux armes nucléaires, il est difficile de tenter une estimation fiable pour évaluer les coûts et priorités des politiques de sécurité nucléaire.

C'est un point que souligne Stephen I. Schwartz, du Centre James Martin d'étude sur la non-prolifération à l'Institut Monterey d'études internationales, à propos des sommes consacrées par les États-Unis aux armes nucléaires :

*« Le problème n'est pas [...] que le gouvernement 'n'a jamais officiellement révélé le coût exact', le problème est plutôt que personne ne connaît le coût exact parce que les données pertinentes n'ont jamais été recueillies et analysées. S'agissant d'un programme qui a englouti depuis 1940 une somme estimée à 8 700 milliards (en dollars de 2010 corrigés de l'inflation), ce qui le classe au troisième rang des programmes publics les plus chers de tous les temps, cette situation est tout simplement inacceptable et ce, que l'on considère que les dépenses présentes et futures sont trop importantes ou au contraire insuffisantes. »<sup>144</sup>*

Dans certains États détenteurs d'armes nucléaires, les parlementaires ont œuvré à une réorganisation des priorités budgétaires et se sont attaqués au manque de transparence des budgets consacrés à l'armement nucléaire. En outre, quelques parlements ont réussi à arrêter la mise au point de nouveaux types d'engins nucléaires par le biais de leur fonction de supervision du gouvernement.

Les sociétés bénéficiaires des juteux contrats de production d'armes constituent un important groupe de pression en faveur de la poursuite des dépenses de fabrication d'armements. Dans les États dotés d'armes nucléaires, la fonction de supervision du parlement lui permet d'exercer un contrôle sur les dépassements de coûts et les dépenses inutiles. Dans certains États non dotés d'armes nucléaires, le parlement a pris des mesures plus décisives, notamment en refusant l'investissement de fonds publics dans ce type d'entreprise.

**Bonnes pratiques****ÉTATS DÉTENTEURS****Exemples****A. Suspension du financement des bombes nucléaires anti-bunkers**

Halte aux nouvelles générations d'engins nucléaires

**B. Le programme « Freeze the Nukes – Fund the Future » et la loi SANE**

Réorganiser les priorités budgétaires pour renforcer la sécurité nationale

**A****Suspension du financement des bombes nucléaires anti-bunkers****Halte aux nouvelles générations d'engins nucléaires**

L'examen 2002 du dispositif nucléaire américain (NPR) appelait au « développement de nouvelles armes nucléaires »<sup>145</sup> capables de s'attaquer à des cibles protégées, enfouies profondément dans le sol. A cette époque, pour s'adapter aux grottes, tunnels et bunkers rencontrés en Afghanistan dans les opérations contre le terrorisme, l'Administration Bush demande au Congrès le financement de recherches pour la mise au point d'un nouveau type d'arme nucléaire à forte charge pénétrante (Robust Nuclear Earth Penetrator ou RNEP), aussi appelé « bombe nucléaire anti-bunker ».

En 2003, à la demande de l'Administration Bush, pour permettre les travaux sur les RNEP, le Congrès revient sur l'interdiction, en place depuis 1993, des recherches de mise au point d'armes nucléaires « de faible puissance » (aussi appelées « mini-bombes nucléaires »).

Le programme RNEP a été vivement critiqué par des groupes de la société civile, d'anciens responsables militaires et des parlementaires du parti démocrate comme du parti républicain. Il a notamment été souligné que, pour être efficace, une bombe nucléaire anti-bunker nécessiterait forcément une ogive nucléaire « de forte puissance », et aurait donc des retombées radioactives massives et incontrôlables. Des craintes ont également été exprimées quant au risque d'abaissement

du seuil d'utilisation des armes nucléaires que l'existence de dispositifs nucléaires à forte pénétration dans le sol pouvait entraîner, notamment à l'encontre des États non détenteurs d'armes nucléaires. Par ailleurs, de nombreux législateurs se sont inquiétés du signal négatif que la mise au point de nouveaux types d'armes nucléaires risquaient d'envoyer à la communauté mondiale, pénalisant les efforts internationaux de désarmement et de non-prolifération. Comme l'a souligné Ed Markey, membre démocrate du Congrès, « si nous voulons convaincre les autres pays d'abandonner les armes nucléaires, nous ne pouvons pas dans le même temps nous préparer à produire une nouvelle génération d'armes nucléaires aux États-Unis ». <sup>146</sup>

En 2004, sensibilisés par ces préoccupations, les membres du Congrès américain, faisant abstraction de leurs dissensions politiques, annulent le financement des bombes anti-bunkers. Un an plus tard, une coalition bipartite menée par le parlementaire républicain David Hobson rejette, à nouveau, la demande de financement du projet RNEP présentée par l'Administration Bush. A cette occasion, David Hobson souligne que l'Administration Bush « doit prendre cette décision comme un signal clair du Congrès » indiquant que toute nouvelle tentative d'obtention d'un financement sur le budget 2006 « recevrait la même réponse ». Aucune autre demande de financement n'ayant été présentée les années suivantes, le programme a, de fait, été arrêté.

**LE PROGRAMME « Freeze the Nukes – Fund the Future »  
ET LA LOI SANE**

**B**

**Réorganiser les priorités budgétaires  
pour renforcer la sécurité nationale**

Le 11 octobre 2011, Ed Markey, membre du Congrès américain (co-président des Parlementaires pour la non-prolifération et le désarmement nucléaires) exhorte la Commission mixte sur la réduction du déficit (« Super-commission » chargée de définir des coupes budgétaires pour réduire la dette publique des États-Unis) à réduire le budget consacré aux armes nucléaires avant de s'en prendre aux programmes vitaux d'aide aux personnes âgées, aux familles et aux personnes les plus vulnérables.



Source : markey.house.gov

Ed Markey, membre du Congrès américain, présentant sa proposition « Freeze the Nukes – Fund the Future ».

À l’occasion d’une conférence de presse, alors qu’il présente la lettre adressée par des membres du Congrès à la Super-commission, Ed Markey reçoit le soutien de spécialistes de la sécurité nationale et de défenseurs des questions de santé et des personnes âgées, parmi lesquels le Lieutenant-Général Robert G. Gard, grand spécialiste de la non-prolifération nucléaire et des questions de sécurité nationale, qui déclare : « Non seulement la proposition du Représentant Markey est une position responsable du point de vue militaire, mais en plus elle renforcerait la sécurité nationale des États-Unis ». <sup>147</sup> Ed Markey, membre du Congrès, membre de la Commission des Ressources naturelles et de la Commission de l’Énergie et du commerce, a également déclaré : « Notre puissance de feu nucléaire étant suffisante pour faire exploser cinq fois le monde, la véritable question est de savoir si nous continuons à dépenser des milliards en armes dont nous n’avons plus besoin et qui sont au-dessus de nos moyens ou si nous préférons financer des programmes qui nous mettent sur la voie d’un avenir prospère ». <sup>148</sup>

Le 8 février 2012, Ed Markey confirme son opération « Freeze the Nukes – Fund the Future » en présentant un texte de loi visant à réduire de 100 milliards de dollars le budget consacré par les États-Unis aux armements nucléaires sur les dix prochaines années. La loi Smarter Approach to Nuclear Expenditures (SANE) de 2012, soutenue par 34 membres du Congrès, promeut une approche plus intelligente, plus « sensée », des dépenses nucléaires et vise à réduire les programmes spéciaux d’armes nucléaires et les programmes annexes afin d’adapter l’envergure des forces

nucléaires américaines au XXI<sup>e</sup> siècle. « La loi SANE réduira les dépenses concernant des engins nucléaires dépassés, source de gaspillage, et leurs programmes connexes sur les dix prochaines années, et renforcera notre sécurité nationale et notre sécurité économique à long terme » souligne Ed Markey.<sup>149</sup>

La loi SANE propose en particulier :

- de réduire le nombre des sous-marins nucléaires de 12 à 8 unités opérationnelles en mer (**soit une économie de 3 milliards de dollars**) ;

## Freeze the Nukes, Fund the Future

« Le mur de Berlin est tombé. L'Union soviétique s'est écroulée. La guerre froide est terminée. Pourtant, 20 ans après, nous continuons à dépenser plus de 50 milliards de dollars par an en armement nucléaire. C'est insensé. Ces dépenses grèvent notre budget et lèsent la prochaine génération d'Américains. [...]

Nous demandons à la Super-commission de réduire le budget de l'armement nucléaire américain de 20 milliards de dollars par an, soit 200 milliards sur les dix prochaines années. Cette diminution nous permettra de garder de bonnes conditions de sécurité en arrêtant de grever notre budget. Cette diminution améliorera notre sécurité. Cette diminution nous permettra de continuer à financer les programmes de défense nationale qui ont le plus d'importance.

Réfléchissez à ce que représente cette économie par rapport aux programmes vitaux pour les Américains. Nous dépensons environ 20 milliards de dollars par an en bourses pour les étudiants du premier cycle universitaire. Nous dépensons 5 milliards pour éviter que les Américains ne gèlent dans leurs maisons en hiver. Il faut geler nos armes nucléaires et stimuler notre économie qui stagne. [...]

La Super-commission ne doit pas réduire les budgets des programmes vitaux sur lesquels comptent des millions d'Américains. Réduisez le budget des missiles Minuteman. Ne réduisez pas celui de Medicare ou de Medicaid. Réduisez le budget des bombardiers nucléaires B-52 et B-2. Ne réduisez pas celui de l'aide sociale. Investissez dans l'avenir, ne gaspillez pas l'argent sur le passé. »

**Lettre parlementaire conjointe à la Super-commission des États-Unis**, octobre 2011.

- de différer l'achat de nouveaux sous-marins nucléaires (**soit une économie de 17 milliards de dollars**) ;
- de réduire le nombre de missiles balistiques intercontinentaux (**soit une économie de 6 milliards de dollars**) ;
- de mettre fin aux missions nucléaires des bombardiers (jusqu'à **17 milliards de dollars d'économie**) ;
- de différer les nouveaux programmes de bombardiers (**soit 18 milliards de dollars d'économie**) ;
- d'annuler les nouvelles installations d'armement nucléaire, source de gaspillage (**soit 15 milliards d'économie**).

Les initiatives prises par le Représentant Ed Markey au Congrès américain sont des exemples efficaces d'actions que peuvent entreprendre les parlementaires pour restructurer les priorités budgétaires, attirer l'attention sur les inquiétantes disparités entre les dépenses militaires et les dépenses sociales et de santé et promouvoir un réajustement des capacités militaires en fonction des menaces effectives.



## Recommandations à l'intention des parlementaires

- Appeler à une plus grande transparence pour les sommes consacrées aux armes nucléaires et demander que les gouvernements fournissent un décompte annuel exhaustif de toutes les dépenses liées aux armes nucléaires (informations non confidentielles et confidentielles).
- Chercher à réduire les budgets consacrés aux armes nucléaires afin d'accroître la sécurité nationale et de réorganiser les priorités budgétaires en faveur des objectifs sociaux et de santé.
- Mettre davantage l'accent sur les programmes de sécurisation et de prévention de la prolifération des armes, matières, technologies et expertises nucléaires, ainsi que sur les programmes coopératifs de renforcement de la confiance privilégiant les mesures de maîtrise des armes et de désarmement ; revoir la hiérarchisation des allocations budgétaires en conséquence.



**Bonnes pratiques****ALLIES DES EDAN****Exemple****A. Arrêt des investissements dans les entreprises d'armement nucléaire**

Faire des investissements conformes aux obligations internationales

**A**

**Arrêt des investissements dans les entreprises d'armement nucléaire**

**Faire des investissements conformes aux obligations internationales**

Le Fonds de pension de l'État norvégien (Fonds mondial, précédemment appelé Fonds public du pétrole) est, par sa taille, le deuxième fonds souverain du monde; il accueille les surplus d'actifs norvégiens issus du pétrole et du gaz naturel.

En 2002, une commission gouvernementale (commission Graver) est chargée de faire des recommandations au fonds en matière d'éthique. Le rapport de la commission et les discussions qui s'ensuivent au *Stortinget* (Parlement norvégien) mènent à l'adoption par le Parlement, en novembre 2004, de Directives déontologiques à l'intention du Fonds. Un Conseil d'éthique du fonds est également créé.

L'idée qui sous-tend les directives déontologiques est que le Fonds ne doit pas faire d'investissements présentant un risque inacceptable de participation à des actions contraires à l'éthique (violation des principes humanitaires fondamentaux ou des droits de l'homme, corruption manifeste ou dommages graves à l'environnement).<sup>150</sup>

Ces directives établissent des critères interdisant l'investissement dans des entreprises qui, directement ou par l'intermédiaire d'autres sociétés, contrôlent ou produisent des armes dont l'emploi normal viole des principes humanitaires fondamentaux,<sup>151</sup> produisent du tabac ou vendent des armes ou des équipements militaires au Myanmar.

Dans l'intervalle d'autres pays ont adopté des politiques similaires d'investissement sélectif<sup>152</sup> mais en 2004, l'initiative norvégienne se

distinguaient par le refus d'investir dans des entreprises associées à « la mise au point et la production de composants clés d'armes nucléaires ». <sup>153</sup> Ce refus s'appuie sur la disposition des Directives selon laquelle le Fonds ne doit pas investir dans des sociétés qui produisent des armes qui « violent les principes humanitaires fondamentaux par leur emploi normal ».

La Commission Graver et le *Stortinget* ont considéré que les armes nucléaires et les armes à sous-munitions, même si elles ne sont pas formellement interdites par les lois internationales, violent les principes humanitaires fondamentaux et entrent de ce fait dans la catégorie des activités dans lesquelles le Fonds ne doit pas investir. La liste exhaustive des armes considérées comme violant les principes humanitaires fondamentaux est la suivante : armes chimiques et biologiques, armes lasers aveuglantes, munitions dont les éclats ne sont pas localisables par rayons X, armes incendiaires citées dans la Convention de l'Organisation des Nations Unies sur certaines armes classiques, mines anti-personnel, armes à sous-munitions et armes nucléaires.

Le Conseil d'éthique a considéré que la décision de la Commission Graver et du *Stortinget* de ne pas autoriser le Fonds à investir dans des sociétés qui « mettent au point et produisent des composants clés d'armes nucléaires » allait au-delà de la simple fabrication d'ogives nucléaires. Les critères d'exclusion visent également les vecteurs tels que les missiles

## Désinvestissement nucléaire en Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande, un groupe de membres du Parlement et d'ONG a demandé au Fonds gouvernemental Superannuation de suivre l'exemple norvégien et d'arrêter d'investir dans des entreprises ayant des liens avec des activités contraires à l'éthique.

En réponse, le Fonds a arrêté d'investir dans des sociétés impliquées dans la fabrication des mines anti-personnel et dans la viande de baleine, deux activités interdites en Nouvelle-Zélande. Toutefois, pour le moment, le Fonds n'a pas donné suite à la demande d'exclusion de son portefeuille d'investissement d'autres sociétés « non éthiques », notamment celles impliquées dans la fabrication des armes nucléaires et de leurs composants.

portant des ogives (missiles balistiques intercontinentaux), certaines formes d'essais ainsi que la maintenance des armes nucléaires.

Dans cette optique, depuis 2005, dix sociétés internationales ont été exclues du portefeuille du Fonds en raison de leur implication dans la mise au point et la fabrication de composants clés d'armes nucléaires.<sup>154</sup>

Les effets potentiels de telles règles d'investissement éthique ne doivent pas être sous-estimés. Ils peuvent, en effet, influencer sur le comportement des sociétés comme des investisseurs. Par ailleurs la mise en place de politiques publiques d'investissement sélectif et de règles déontologiques pour les fonds publics peut contribuer à sensibiliser l'opinion publique en discréditant certains instruments, produits et comportements.

## Bonnes pratiques

## ENDAN

### Exemple

#### **A. Résolution parlementaire en faveur du plan du Secrétaire général de l'ONU sur le désarmement nucléaire**

Réorienter les dépenses en armes nucléaires vers les Objectifs du Millénaire pour le développement

**A**

**Résolution parlementaire en faveur du plan du Secrétaire général de l'ONU sur le désarmement nucléaire**

**Réorienter les dépenses en armes nucléaires vers les Objectifs du Millénaire pour le développement**

Le 5 avril 2010, le Parlement du Bangladesh a adopté à l'unanimité une résolution accordant « un soutien total au gouvernement du Bangladesh pour faire avancer le plan de désarmement nucléaire du Secrétaire général de l'ONU et, en particulier, la proposition de négociations préparatoires à une Convention sur les armes nucléaires ». <sup>155</sup> Présentée par Saber Chowdhury (Membre du parlement, Président de la Première commission permanente de la Paix et de la sécurité internationale de l'UIP), cette résolution appelait tous les gouvernements et parlements

nationaux à soutenir le plan du Secrétaire général. Elle soulignait par ailleurs « que les 100 milliards de dollars dépensés chaque année en armements nucléaires devraient plutôt être consacrés à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et financer les urgents besoins d'adaptation au changement climatique des pays les plus vulnérables ». <sup>156</sup>



## Recommandations à l'intention des parlementaires

- Mettre en œuvre des programmes d'investissement éthiques afin de garantir que les fonds publics ne sont plus investis dans des entreprises impliquées dans des pratiques contraires à l'éthique (fabrication d'armes nucléaires ou de leurs composants, par exemple).
- Appeler l'attention sur les dimensions économiques des grands complexes d'armement nucléaire et appeler les États dotés d'armes nucléaires et les États concernés par le « partage nucléaire » à réorienter les fonds consacrés aux armes nucléaires sur des objectifs fondamentaux liés au développement et à l'environnement.