

<p><b>FAP 2022 : RESUMES DES CONFERENCES</b> <b>DE LA XXX<sup>ème</sup> EDITION</b></p>
---

Monsieur **François Heisbourg**, Conseiller spécial du Président à la Fondation pour la recherche stratégique : « Le système international est-il voué au désordre ? »<sup>1</sup>

Monsieur **Marc Finaud**, ancien Diplomate français, Directeur de la section « Prolifération des armements » et « Art de la diplomatie » au Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP), spécialiste du contrôle des armements et du désarmement : « Armes nucléaires : Faut-il gérer ou éliminer le risque ? »

Monsieur **Jean-Christophe Graz**, Professeur de relations internationales à l'Institut d'Etudes politiques de l'Université de Lausanne : « Just do it ? Instruments privés de régulation transnationale et leurs effets sur le terrain »

Madame **Ellen Hertz**, Professeure d'ethnologie à l'Université de Neuchâtel : « La régulation des entreprises multinationales : quel assortiment judicieux (*smart mix*) ? »

Madame **Valérie Berset Bircher**, Ambassadrice en charge des Affaires internationales au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) : « Conduite responsable des entreprises : que fait la Confédération ? »

Monsieur **Jean-Daniel Praz**, Senior Adviser pour la Secrétaire d'Etat du Département fédéral des Affaires étrangères, « Past, Present and Future of Nuclear Arms Control and Non-Proliferation »

---

<sup>1</sup> Le résumé de cette conférence, construit sur la base de notes prises par son auteur, n'a pas été relu par M. Heisbourg. Toute erreur de compréhension ou de formulation serait imputable à son auteur.



## **Monsieur François Heisbourg : « Le système international est-il voué au désordre ? »**

*Honorables délégués, Chers étudiants, Monsieur le Conseiller spécial du Président,*

*Le Forum annuel de la Planta, fondé en 1992, fête cette année ses 30 ans d'existence. A cette occasion, vous êtes, Honorables délégués, Chers étudiants, invités à réfléchir à la « régulation des entreprises multinationales » ainsi qu'à « l'avenir des armes nucléaires ». Comme le premier sujet sera abordé à l'occasion de la conférence de Monsieur le Professeur Jean-Christophe Graz le 29 octobre prochain, permettez-moi d'introduire brièvement le second.*

*Dans un ouvrage dont l'intitulé a fortement inspiré le nôtre, Monsieur Heisbourg, Les armes nucléaires ont-elles un avenir ?, vous indiquez que « les armes nucléaires possèdent un caractère de « superbombe » massivement et instantanément destructive (qui) demeure sans rivale », « un statut « hors normes » que « ni les armes chimiques, ni (les) armes biologiques, ni (les) armes conventionnelles n'ont approché. »<sup>2</sup>*

*En raison de ce statut, l'arme nucléaire évoque paradoxalement l'a priori impossibilité de conflit direct entre Etats détenteurs - la paix par la dissuasion<sup>3</sup> - et le risque d'apocalypse, que ce soit par accident, échec de la dissuasion et/ou escalade militaire.*

*Dans un ouvrage intitulé Le monde nucléaire. Arme nucléaire et relations internationales depuis 1945, Pascal Boniface et Barthélémy Courmont synthétisent ainsi les multiples clivages émotionnel, stratégique et géopolitique existants à propos des armes nucléaires :*

*celle-ci est « (un) gage de paix et de sécurité pour les uns, (l') annonce de l'apocalypse pour les autres ; (on peut être) partisan(...) de la dissuasion nucléaire ou (bien) avocat (...) d'un désarmement nucléaire général et complet convaincus de l'urgence absolue d'un tel programme ; (il y a enfin des) Etats dotés d'armes nucléaires ou (des) pays qui*

<sup>2</sup> Sous la direction de François Heisbourg, *Les armes nucléaires ont-elles un avenir ?*, Odile Jacob, 2011.

<sup>3</sup> « La notion de dissuasion est consubstantielle au mode de fonctionnement des sociétés humaines. Il s'agit d'empêcher une action en persuadant la personne ou l'entité concernée que le jeu n'en vaut pas la chandelle. La dissuasion est un mode de prévention de l'agression sans emploi de la force, comme la diplomatie ou la sécurité collective. (Il s'agit d'inciter un acteur à ne pas agir) (...) La forme la plus classique de la dissuasion consiste à promettre un châtement en cas de transgression ; c'est ce que l'on appelle la dissuasion par menace de représailles (...) (qui) (...) reste, de loin, le principal mode de dissuasion nucléaire. (La dissuasion (par représailles) implique) de pouvoir exercer en toute circonstance des dommages suffisamment importants pour dissuader l'adversaire (...) (que ce soit dans le cadre d'une « dissuasion minimale », qui vise la possession d'un arsenal juste suffisant pour assurer l'exercice de dommages inacceptables en toutes circonstances ou dans la cadre d'une « dissuasion maximale », visant à garantir un niveau maximal de destruction de cibles adverses) (...) La stabilité d'une relation de dissuasion entre deux acteurs n'est généralement considérée comme acquise que lorsque tous les deux dispose de ce que l'on appelle une capacité protégée de frappe en second. » Bruno Tertrais, *L'arme nucléaire*, Que sais-je ?, PUF, 2008, pp. 29-38 Selon Bruno Tertrais, il existe trois types de dissuasion : Trois types particuliers de dissuasion nucléaire. La dissuasion « élargie » est la protection conférée par un pays nucléaire à un pays non nucléaire (« parapluie nucléaire »). Les Etats-Unis, notamment, protègent une trentaine de pays, principalement en Europe et en Asie-Pacifique. La dissuasion « minimale » est une posture limitée au minimum, excluant, par exemple, la capacité de détruire les forces adverses et exprimant le refus de la bataille nucléaire – la France parle de « stricte suffisance ». Enfin, la dissuasion « du faible au fort » suppose qu'un petit pays peut dissuader une puissance majeure de l'agresser en menaçant de lui infliger des dommages inacceptables, hors de proportion avec l'enjeu du conflit. » Bruno Tertrais, *Atlas mondial du nucléaire civil et militaire*, Autrement, 2011, p. 45

*par choix ou par impossibilité juridique, scientifique ou financière n'en sont pas pourvus (...) »<sup>4</sup>*

*Craignant notamment que « la multiplication des détenteurs de l'arme implique celle des risques d'emploi ou tout simplement d'accident majeur », qu'elle « augmente les risques de voir une guerre nucléaire locale dégénérer en guerre mondiale, par enchaînement ou par le jeu des alliances »<sup>5</sup>, la prolifération s'auto-entretenant, l'idée que le « club nucléaire »<sup>6</sup> devrait rester fermé a été concrétisée par le Traité de non-prolifération (TNP).*

*Celui-ci compte à l'heure actuelle 191 Etats parties, ce qui en fait un traité presque universel. Il établit une distinction juridique entre Etats dotés d'armes nucléaires - les États qui ont fabriqué et fait exploser une arme nucléaire ou tout autre dispositif explosif nucléaire avant le 1<sup>er</sup> janvier 1967 - et Etats non dotés de telles armes.*

*Selon les termes de ce traité, les premiers se sont engagés à ne pas aider, encourager ou amener un État partie non doté d'armes nucléaires à fabriquer ou acquérir par tout autre moyen des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires, ainsi qu'à « poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire » (TNP, article VI).*

*Les seconds, quant à eux, se sont engagés à ne pas fabriquer ou acquérir par tout autre moyen des armes nucléaires ou tout autre dispositif nucléaire explosif. En échange, leur est accordé le droit d'accéder aux bénéfices des applications pacifiques de l'atome (TNP, article IV).*

*Dans une tribune dans Le Monde intitulée « Le club nucléaire doit rester fermé » datant de 2006, vous dites, Monsieur Heisbourg, que l'approche par la non-prolifération « a bien fonctionné », « puisque moins de dix pays possèdent l'arme nucléaire alors qu'une cinquantaine de pays ont la capacité de franchir à plus ou moins brève échéance le « seuil nucléaire » ainsi que le « que le nombre de candidats à l'arme nucléaire a progressivement décru au fil des décennies ».*

*Pourtant, vous soulignez dans ce même article que cette approche est aujourd'hui fragilisée.*

*Face à cette fragilité et à ce que certains estiment être des lacunes de cette approche – notamment la réticence de tous ou de certains Etats dotés à négocier de bonne foi en vue du désarmement nucléaire – ne faudrait-il adopter une approche abolitionniste, qui fixerait l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires comme objectif ultime, substituant à la dissuasion nucléaire une architecture internationale basée sur le principe de la sécurité collective<sup>7</sup> - ?*

---

<sup>4</sup> Pascal Boniface, Barthélémy Courmont, *Le Monde nucléaire. Arme nucléaire et relations internationales depuis 1945*, Armand Colin, 2006, pp. 8-9

<sup>5</sup> Bruno Tertrais, *L'arme nucléaire*, Que sais-je ?, PUF, 2008, p. 82

<sup>6</sup> Les Etats dotés d'armes nucléaires.

<sup>7</sup> « La sécurité collective repose sur un principe d'interdiction du recours à la force, associé à un système de solidarité destiné à garantir la sécurité des États contre toute agression armée. Dans ces conditions, toute agression ou menace d'agression contre un État constituent une atteinte à la paix et à la sécurité de tous les États qui doivent alors apporter leur soutien à l'État agressé. Elle se caractérise par une dimension essentiellement militaire soutenue par un processus de concertation et de décision politique plus ou moins

*C'est l'objectif du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), « adopté en juillet 2017 par l'Assemblée générale de l'ONU, qui interdit le développement et la production, les essais et l'acquisition, le stockage, le transport, le stationnement et l'utilisation d'armes nucléaires. Il est entré en vigueur par ratification dans au moins 50 États (en janvier 2021, 86 pays l'avaient signé dont 51 ratifié)<sup>8</sup> - »<sup>9</sup>.*

*Pourtant, cette approche par l'interdiction juridique n'est-elle pas « idéaliste » au sens péjoratif du terme<sup>10</sup> ? Selon Oliver Thränert, à la tête du groupe de réflexion du Centre d'études de sécurité de l'ETHZ, par exemple, « un désarmement nucléaire global est utopique dans un avenir proche. »<sup>11</sup>*

*Malgré ses défauts, l'approche par la non-prolifération ne constituerait-elle donc pas en définitive pas l'horizon de la politique internationale à mener sur le dossier des armes nucléaires ? Mais alors, comment la renforcer ?*

*Ce sont de telles questions, Honorables délégués, que vous aurez la tâche de vous poser à l'occasion de cette édition de notre Forum, en vous informant et en défendant de votre mieux les réponses qui y sont apportées par les Etats ou ONG que vous représenterez.*

*Pour vous aider à dresser une fresque synthétique des relations internationales contemporains ainsi qu'à avancer dans la compréhension de ces problématiques, nous avons l'honneur de pouvoir entendre aujourd'hui M. François Heisbourg.*

*M. Heisbourg, depuis vous êtes Conseiller spécial du Président à la Fondation pour la recherche stratégique, laboratoire d'idées qui « a pour missions d'analyser les problèmes de stratégie et de sécurité internationale, notamment les questions militaires et de défense, et de contribuer au débat stratégique en France ainsi qu'au rayonnement des idées françaises à l'étranger »<sup>12</sup>.*

*M. Heisbourg, vous avez notamment été Président du conseil de Fondation du Centre de Politique de Sécurité de Genève (1998-2018). Vous avez également été membre du comité de pilotage du Livre Blanc sur la sécurité des Français face au terrorisme en 2005-2006 (thème*

---

institutionnalisé. La Société des Nations ou les Nations unies constituent des exemples d'institutionnalisation de la sécurité collective. » <https://www.vie-publique.fr/fiches/274820-quest-ce-que-la-securite-collective>  
« Système interétatique reposant sur le principe selon lequel, en cas d'emploi ou de menace d'emploi de la force par n'importe quel État, tous les États participants entreprendront une action commune afin de prévenir l'agression ou de lui faire échec. » <https://www.universalis.fr/encyclopedie/securite-collective/> et

<sup>8</sup> <https://www.idn-france.org/nos-publications/actualites/tian-ce-qui-va-changer/>

<sup>9</sup> <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/408042/CSSAnalyse261-FR.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>10</sup> « Se désarmer, aujourd'hui comme hier, reviendrait simplement à s'exposer au chantage nucléaire des Etats qui se refuseraient à jouer le jeu du désarmement. » Michel Fortmann, *Le retour du risque nucléaire*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2019 De plus, « Le bon fonctionnement d'un système de sécurité collective requiert l'entente des États qui le mettent en œuvre, et notamment des plus puissants d'entre eux. Leur désaccord peut en effet le paralyser en bloquant toute décision d'action collective contre un État contrevenant à l'interdiction du recours à la force. » <https://www.vie-publique.fr/fiches/274820-quest-ce-que-la-securite-collective>

<sup>11</sup> <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/408042/CSSAnalyse261-FR.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>12</sup> <https://www.frstrategie.org/frs/presentation>

*qui était à l'ordre du jour de la 26ème édition du Forum annuel de la Planta en 2018) et membre la Commission du Livre blanc sur la Défense et la sécurité nationale<sup>13</sup> en 2007-2008 et en 2012-2013 au titre de personnalité qualifiée<sup>14</sup>. Vous avez également été Membre de la Commission Internationale sur la Non-Prolifération et le Désarmement Nucléaires (ICNND) (2009-2010).*

*A ces titres et en raison de vos champs d'expertise, vous êtes régulièrement invité à intervenir dans de nombreux médias francophones, dont Le Monde et Le Temps, mais également France Culture et la Radio Télévision Suisse.*

*Vous êtes l'auteur ou le directeur de nombreux ouvrages portant sur les relations internationales et la géopolitique, dont, notamment : Le Temps des prédateurs : Les Etats-Unis, La Chine, la Russie et nous, en 2020, qui se trouve au cœur de votre intervention du jour, Comment perdre la guerre contre le terrorisme en 2016, Les armes nucléaires ont-elles un avenir ?, en 2011, ou encore Iran, le choix des armes, en 2007.*

*M. Heisbourg, nous sommes honorés de vous recevoir pour la 2<sup>ème</sup> fois dans le cadre du Forum annuel de la Planta, puisque vous y étiez intervenu en 2008 sur la thématique de la non-prolifération nucléaire, et c'est avec un vif intérêt que je vous cède à présent la parole.*

Nous consacrerons la première partie de notre entretien à l'évolution du système international depuis la Seconde Guerre mondiale, compte tenu du fait que le rôle des armes nucléaires s'inscrit dans un cadre plus large qui est celui des traits du système international dans lequel elles existent. La probabilité que ces armes soient employées ou que leur maîtrise ne soit remise en question dépend en effet de la nature des relations internationales.

Qu'est-ce qu'un « système international » ? Un système international consiste en un ensemble de principes fondamentaux, de règles du jeu que les acteurs internationaux (Etats, entreprises multinationales, etc.) connaissent et appliquent. Il en résulte une forme d'ordre. Par exemple, le système international issu des traités de paix de Westphalie, en 1648-1649, était basé sur une conception souveraine de l'Etat, seule puissance légitime au regard de ses affaires intérieures, celles-ci étant divorcées des relations internationales où plusieurs Etats sont amenés à agir de concert ou en concurrence<sup>15</sup>.

Une « règle du jeu » consiste en une conception de la nature des relations internationales ainsi qu'en la poursuite d'objectifs. Par exemple, la Grande-Bretagne a longtemps poursuivi une politique d'équilibre des puissances sur le continent européen, politique visant à empêcher l'émergence d'une puissance hégémonique, ce qui aurait été contre ses intérêts et découlait de sa conception réaliste<sup>16</sup> des relations internationales.

<sup>13</sup> « Le Livre blanc fixe la stratégie française de défense et de sécurité nationale, et précise notamment son articulation avec la politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne et avec l'Alliance Atlantique, et les capacités requises pour la mettre en œuvre dans les quinze à vingt ans à venir. »

<sup>14</sup> <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/>

<sup>15</sup> Voir par exemple : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/glossaire/westphalien-westphalienne-post-westphalien>

<sup>16</sup> L'école dite « réaliste » des relations internationales, dans sa version dite « classique », insiste sur la nécessité i) d'étudier la réalité telle qu'elle est (et non telle qu'elle devrait être), ii) d'adopter une approche

Il en résulte une forme d'ordre. On peut prendre pour exemple de la Guerre froide : pendant 40 à 60 ans, les relations internationales ont été structurées en deux « blocs » idéologiquement, politiquement et stratégiquement opposés.

Comment le système international qui existe actuellement, même si celui-ci se trouve en voie d'affaiblissement, a-t-il évolué ? Ce système international a été formé au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Il fonctionne donc bon gré mal gré depuis  $\frac{3}{4}$  de siècle, ce qui lui confère une longévité importante. A titre de comparaison, sa longévité est à peu près celle du système international connu sous l'appellation de « concert des nations »<sup>17</sup> instauré après le Congrès de Vienne réuni pour remodeler l'ordre européen à la suite des guerres napoléoniennes.

Notre système international contemporain est caractérisé par deux éléments :

1) un système onusien. L'ONU a été créée en 1945, à la Conférence de San Francisco, en tant que version supposée plus efficace que la Société des Nations (SdN), qui avait, notamment en raison du refus de son instigateur, les Etats-Unis d'Amérique, manqué ses objectifs de maintien de la paix et de la stabilité internationales.

Malgré tous ses défauts, on peut considérer comme un miracle le fait que ce système onusien ait pu fonctionner depuis si longtemps, en dépit de la polarisation issue de la Guerre froide et du désordre international qui succède à l'ordre bipolaire de la Guerre froide, avec un Conseil de sécurité qui fonctionne plus ou moins, ses dysfonctionnements majeurs étant connus, ses succès ayant permis d'éviter de multiples péjorations en termes de paix et de stabilité internationales.

Mais le point le plus important de ce système onusien consiste en la quinzaine de grandes agences techniques de l'ONU, qui couvrent à peu près tous les grands domaines nécessaires à une forme de mondialisation au sens large (c'est-à-dire à la fois culturelle, technologique, économique, etc.). Au rang de celles-ci, l'Organisation météorologique mondiale (OMM)<sup>18</sup>, dont est issu le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)<sup>19</sup>, dont les travaux sont d'une grande importance, ou encore l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>20</sup>.

---

stato-centrée, l'Etat étant considéré l'acteur principal des relations internationales, et iii) de considérer la maximisation des intérêts nationaux comme la clé de compréhension de l'action étatique sur la scène internationale. Pour plus d'informations, voir : Valentin Bouteiller, « Le réalisme classique en relations internationales », *Les Yeux du Monde*, 25 mai 2014, <https://les-yeux-du-monde.fr/ressources/18676-le-realisme-classique-en-relations>

<sup>17</sup> <https://ehne.fr/fr/encyclopedie/th%C3%A9matiques/l%E2%80%99europe-et-le-monde/organiser-le-syst%C3%A8me-international/le-concert-europ%C3%A9en>

<sup>18</sup> <https://public.wmo.int/fr>

<sup>19</sup> « Le GIEC créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade. » <https://www.ipcc.ch/languages-2/francais/>

<sup>20</sup> <https://www.who.int/fr>

A côté de ces agences gravitent de plus d'autres éléments de la famille des Nations-Unies, concernant le domaine de la finance ou monétaire. Ainsi fut mis en place à Bretton Woods<sup>21</sup>, en 1944, à la suite d'un débat opposant une vision américano-centrée à une vision mondo-centrée, un système monétaire américano-centré.

Enfin, on peut mettre en évidence ce qui a trait à notre problématique, le domaine nucléaire, borné par le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP)<sup>22</sup> et visant à limiter la prolifération<sup>23</sup> des armes nucléaires, et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)<sup>24</sup>, destinée à promouvoir l'énergie nucléaire civile, ainsi qu'à effectuer les contrôles nécessaires pour éviter le détournement de programmes civils en programmes nucléaires militaires, ces derniers n'étant pas autorisés pour les Etats-parties selon les termes du TNP.

2) des systèmes d'alliance de sécurité. Pendant la Guerre froide, deux systèmes d'alliance coexistaient : l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et le Pacte de Varsovie. Actuellement, les systèmes d'alliance de sécurité sont américano-centrés, avec l'OTAN en Europe et un système d'alliance en Asie-Pacifique.

Ces deux éléments étaient donc au cœur d'un système international qui fonctionna jusqu'au début des années 2000. Nous pouvons même dater la césure de 2003-2005.

Au début des années 1990, l'URSS disparut. Cette décennie 90 fut alors un moment unipolaire, dominé par l'hyperpuissance américaine (selon les mots de Hubert Védrine, ministre des Affaires étrangères sous la Présidence de Jacques Chirac entre 1997 et 2002). L'Occident y dicta donc les règles du jeu. Celles-ci connurent leur apogée avec l'adoption, en 2005, du principe très anti-westphalien dit « de la responsabilité de protéger », selon lequel la communauté internationale avait un droit (voire un devoir) d'ingérence dans les affaires intérieures de tout Etat en cas de génocide, de crimes de guerre, de nettoyage ethnique ou de crimes contre l'humanité<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/013744/2004-10-15/>

<sup>22</sup> Voir par exemple

[https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/exportkontrollpolitik/npt.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/exportkontrollpolitik/npt.html)

<sup>23</sup> « L'expression « prolifération nucléaire » concerne la multiplication du nombre de détenteurs de l'arme nucléaire. Certains auteurs évoquent une distinction entre prolifération « horizontale » et prolifération « verticale » (multiplication du nombre d'armes dans un pays donné) » Bruno Tertrais, *L'arme nucléaire*, Que sais-je ?, PUF, 2008, p. 78

<sup>24</sup> <https://www.iaea.org/fr>

<sup>25</sup> « Lors du Sommet mondial de 2005, tous les chefs d'État et de gouvernement ont affirmé la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. La responsabilité de protéger (souvent appelée « R2P ») repose sur trois piliers égaux : la responsabilité de chaque État de protéger ses populations (pilier I) ; la responsabilité de la communauté internationale d'aider les États à protéger leur population (pilier II) ; et la responsabilité de la communauté internationale de protéger lorsque, manifestement, un État n'assure pas la protection de sa population (pilier III). L'adoption du principe en 2005 a constitué un engagement solennel qui incluait l'espoir d'un avenir sans ces crimes. » <https://www.un.org/fr/chronicle/article/la-responsabilite-de-protoger>

Cet ordre international commença à se fragiliser en 2003, suite à la décision américaine d'envahir l'Irak sans accord du Conseil de sécurité de l'ONU, les Etats-Unis clamant même qu'en cas de refus dudit conseil, l'invasion projetée serait de toute manière réalisée.

Sur le plan de l'ordre nucléaire, les années 2003-2005 marquent aussi une situation à la fois contre-intuitive et gérable. Contre-intuitive, car quand l'arme nucléaire apparaît à la fin de la Seconde Guerre mondiale, tous les pays qui en avaient les connaissances et moyens technologiques se posent la question de l'acquisition d'armes nucléaires. Un débat public a par exemple eu lieu en Suisse en 1955-1956 sur la question de l'opportunité de se doter d'armes nucléaires, ou alors d'un système de défense conventionnelle adapté. La Suède s'était quant à elle dotée d'un prototype à la fin des années 1960. Certes, le Canada, qui avait participé au projet Manhattan, renonça à développer des armes nucléaires dès les années 1940. Mais la Corée du Sud, Taïwan, l'Argentine, pour ne citer qu'eux, y songeaient. L'Afrique du Sud de l'apartheid finit même par posséder des armes nucléaires, acceptant finalement de se dénucléariser. Tous ces Etats allèrent donc jusqu'à un certain degré dans la quête de la possession d'armes nucléaires, avant d'y renoncer de gré ou de force.

On était alors en droit de craindre une prolifération « horizontale » considérable. Pour mémoire, en 1963, John Fitzgerald Kennedy, à l'occasion d'une conférence de presse, disait craindre l'existence à venir d'une vingtaine de puissances nucléaires à l'orée de la décennie 1970, et d'une trentaine/quarantaine quelques années plus tard. On pouvait ainsi craindre une prolifération générale des armes nucléaires.

De plus, ces années 1950 étaient caractérisées par un certain techno-optimisme. L'énergie nucléaire était vue comme une énergie propre (non émettrice de CO<sub>2</sub>) dont on pourrait faire profiter tout le monde, comme un élément de développement. Le programme « Atome pour la paix » l'illustre bien. Il fut l'un des rares objets de consensus entre les Etats-Unis et l'URSS, visant à équiper de nombreux pays (dont l'Iran, Israël, l'Afrique du Sud, etc.) de réacteurs de recherche afin de leur ouvrir la voie vers le développement de programmes nucléaires civils. L'AIEA, créée à cette occasion, avait à l'origine avant tout pour but de promouvoir et de diffuser l'énergie nucléaire. On pouvait donc doublement craindre la prolifération des armes nucléaires.

Or, cela ne se produisit pas. Car les Etats-Unis et l'URSS remarquèrent vite qu'ils avaient joué les apprentis sorciers, de nombreux pays ayant des intentions nucléaires. L'entente pour l'éviter conduisit à une coopération américano-soviétique qui est l'égale de la coopération entre les Etats-Unis, l'Union européenne, la Russie et la Chine au sujet de l'Iran, qui déboucha sur l'accord Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) en 2015.

Au début des années 2000, d'anciennes ou de nouvelles tentatives de prolifération furent repoussées : l'Afrique du Sud fut dénucléarisée, tandis que la Guerre du Golfe et les bombardements aériens israéliens venaient respectivement à bout des ambitions de l'Irak et de la Syrie dans ce domaine. D'autres pays, tels la Suisse, qui avait conservé une capacité de veille nucléaire tout en ayant adhéré au TNP, renoncèrent définitivement à se doter de l'arme nucléaire. On assista même à un mouvement de recul de la prolifération, d'anciennes républiques de l'URSS devenues indépendantes se dépouillant de leurs armes nucléaires pour les transférer à la Russie, héritière de l'URSS.

Le résultat fut que les armes nucléaires n'étaient plus que possédées par les cinq puissances qualifiées d'« Etats dotés d'armes nucléaires » au sens du TNP (Etats-Unis, Royaume-Uni, France, Russie, Chine), l'Inde, Israël, le Pakistan – qui avait déclaré qu'il posséderait l'arme nucléaire « quitte à manger de l'herbe » – et la Corée du Nord.

Ce monde-là était dangereux, mais rassurant sur de nombreux points, avec sa prolifération limitée et ces systèmes d'alliance assurant stabilité et protection.

Or, la responsabilité de protéger fut enterrée à la suite de l'intervention occidentale de 2011 en Libye, tandis que la Chine et la Russie paralysaient l'action du Conseil de sécurité en Syrie. La Corée du Nord, quant à elle, reprenait ses essais nucléaires.

Cela nous force à conclure que nous ne sommes actuellement plus dans le système international qui prévalait jusqu'au début des années 2000. Mais où allons-nous à présent ?

1) les Etats-Unis, qui demeurent la principale puissance mondiale, connaissent un déclin relatif. En soi, ce n'est pas facteur de désordre. Pourtant, jusqu'en 2015, on nourrissait l'illusion d'une convergence entre grandes puissances, dont chacune se considérerait partenaire responsable dans une cogestion d'actifs mondiaux.

Pourtant, la logique de la quête de la puissance et des intérêts nationaux couvait sous la cendre. Ainsi, en 2014, la Russie annexait-elle la Crimée, en violation du droit international. La Russie mène une politique révisionniste, clamant son insatisfaction de l'ordre international issu de la Guerre froide, considérant que l'Occident veut lui faire la guerre et désirant revenir à un système international plus westphalien. Il en résulte un antagonisme entre la Russie et les Etats-Unis, porteur d'un niveau de tensions élevé.

Si la Guerre froide ne fut pas exempte de guerres indirectes et de millions de pertes civiles et militaires, les puissances nucléaires ne se faisaient pas directement la guerre, en raison d'un accord tacite rendu possible par la dissuasion nucléaire. Aussi l'Europe connut-elle plusieurs décennies de paix. Or, aujourd'hui, la guerre est revenue (aux portes de l') en Europe (en Géorgie en 2008 ; en Ukraine en 2014).

De plus, à la sortie de la crise de 2008, la Chine devenait-elle la 2<sup>ème</sup> puissance économique du monde ainsi que, dans de nombreux domaines, rattrapait son retard sur les Etats-Unis. Va-t-il en naître un nouvel ordre international bipolaire caractérisé par la rivalité entre les Etats-Unis (autour desquels émergerait à nouveau un camp américano-centré) et la Chine (fédératrice d'un camp sino-centré) ? Cette hypothèse de « remake » de la Guerre froide serait peu enviable, compte tenu de l'absence de dialogue stratégique entre les Etats-Unis et la Chine comparable à celui entre les Etats-Unis et l'URSS, dialogue qui avait permis d'éviter l'affrontement direct entre superpuissances.

Ce que l'on peut dire est que, du côté américain, il y a un consensus pour s'opposer à la montée en puissance de la Chine. Aussi, du côté occidental, cette nouvelle bipolarisation du monde est-elle jugée plausible. La Chine a, quant à elle, la volonté de se mesurer avec les Etats-Unis et d'offrir un projet idéologique et international différent, si nécessaire par la

force. D'autant que celle-ci considère Taïwan comme une province chinoise et la mer de Chine du Sud, par laquelle transite la moitié du commerce international, comme un « lac chinois », pour lequel elle n'a pas la liberté de navigation comme priorité. La Chine est ainsi prête à jouer le jeu de la confrontation, avec une différence de taille par rapport à l'URSS de la Guerre froide : elle n'a pas d'allié, au sens d'une alliance de sécurité où les parties prenantes s'engagent à se défendre mutuellement en cas d'agression d'un Etat tiers. Mais la Chine pousse ses pions partout (sur le plan de la diplomatie, de l'idéologie, etc.) mais sans violence.

Quelle pourrait être l'issue de cette confrontation ? Il y a 2500 ans environ, l'historien de la Guerre du Péloponnèse Thucydide, formula un constat : celui que la guerre était souvent au rendez-vous lorsqu'une puissance hégémonique préexistante se voyait contester sa prééminence par une nouvelle puissance. L'origine de la guerre du Péloponnèse était ainsi, selon lui, à chercher dans la crainte athénienne d'un déclassement en raison de la montée en puissance spartiate. On en a tiré une « loi historique », connue sous le nom de « piège de Thucydide » : celle que deux puissances aux vellétés hégémoniques, l'une ancienne, l'autre récente, étaient tentées d'interpréter toute mesure prise par la puissance rivale comme autant de préparation à la guerre, interprétation qui risque fort d'y conduire<sup>26</sup>.

Le politologue Graham T. Allison a appliqué cette analyse aux rapports entre la Chine et les Etats-Unis, concluant à l'inéluctabilité de la guerre. Pour M. Heisbourg, il s'agit en effet de l'une des issues possibles.

Dans tous les cas, cette lutte pour l'hégémonie ne sera pas similaire à celle de la Guerre froide, car les règles du jeu entre la Chine et les Etats-Unis ne sont pas partagées, notamment sur le nucléaire, contrairement à ce qui était le cas entre l'URSS et les Etats-Unis. Ainsi, la Chine et les Etats-Unis ne parviennent même pas à s'entendre sur des règles aussi élémentaires que l'intérêt de la stabilité stratégique.

Couplée à l'analyse du piège de Thucydide, l'absence de consensus sur les règles du jeu fait craindre une issue belliqueuse.

Sur le plan nucléaire, la bonne nouvelle consiste dans le fait que la Chine ne possédait jusqu'à récemment qu'un nombre très limité d'armes nucléaires. Elle professait une doctrine de non-emploi en premier, ainsi que de dissuasion minimale (stricte suffisance). Mais aujourd'hui, la Chine donne des signes d'expansionnisme nucléaire. Il est possible qu'elle souhaite élever son arsenal de façon significative, afin de combler l'écart qui la sépare des arsenaux américain et russe. Cela est préoccupant.

Une autre analyse susceptible de nous éclairer sur le devenir de notre système international est celle de l'économiste Charles P. Kindleberger, Professeur au MIT. Cherchant à comprendre pour quelles raisons la crise économique des années 1930 déboucha sur les conséquences dramatiques que l'on sait (montée des fascismes et Seconde Guerre mondiale), celui-ci en vient à penser que cela est dû à l'abandon du système financier et monétaire international par l'ancienne puissance hégémonique, l'Angleterre, ainsi qu'à l'absence de relais par la nouvelle puissance, les Etats-Unis. Il en vient à formuler la « loi

<sup>26</sup> <https://www.monde-diplomatique.fr/2017/10/ZAJEC/57980>

historique » selon laquelle le vide laissé par le forfait de l'ancienne puissance hégémonique et celui de la nouvelle puissance hégémonique est rempli par l'émergence de forces revanchistes<sup>27</sup>.

Cela risque d'arriver à notre système international, car la Chine a à son égard une attitude instrumentale (par exemple, quatre directeurs d'agences onusiennes sur 15 sont chinois ; la Chine a tenté de dicter son rythme à l'OMS à l'occasion de la pandémie). Or, les Etats-Unis de l'ère Trump se sont passablement retirés des institutions onusiennes (cf. départ de l'OMS ou du Conseil des droits de l'Homme), et ceux de Biden demeurent divisés à l'interne sur l'attitude à avoir à l'égard de ces organisations. Le système onusien se trouve-t-il donc dans une situation à la Kindlberger ? Peut-être.

Dans le domaine nucléaire, deux changements sont notables.

1) le domaine cybernétique recèle un potentiel de guerre numérique. Des conflits cybernétiques se déroulent tous les jours à des niveaux plus ou moins élevés et avec des interventions plus ou moins importantes de la part des Etats. Quel rapport avec les armes nucléaires ? Les grandes puissances s'affrontent plus ou moins directement, plus ou moins intensément par technologies cybernétiques interposées. Pour le moment, ces affrontements n'ont pas débouché sur des victimes, à tout le moins sur des victimes identifiables en tant que telles. Or, on peut raisonnablement parier sur le fait qu'il y en aura inéluctablement dans le futur. Comment la puissance agressée réagira-t-elle alors ? Uniquement par des contre-mesures cyber ? Cela n'est pas certain. Dans le pire des scénarios possibles, on pourrait assister à une escalade du conflit qui pourrait déboucher sur l'utilisation d'armes nucléaires.

Car 2) les limites des intérêts vitaux des grandes puissances, susceptibles de devenir un *casus belli*, ne sont plus ni aussi explicites, ni aussi jugées respectables que pendant la Guerre froide. Par exemple, le blocus de Berlin fut un acte militaire sans mort, les Soviétiques et les Occidentaux s'étant entendus pour éviter toute escalade. La Guerre froide connaissait donc une explicitation et un respect des lignes rouges entre ce qui relevait du *casus belli* et ce qui n'en relevait pas.

En l'absence de telles limites explicites et de l'intention affichée et mutuellement entendue de les respecter, on court le risque d'une crise dégénérative. On serait alors dans une situation analogue à celle de Cuba, où il existait un décalage entre les analyses des uns et des autres, et où la guerre nucléaire fut frôlée.

Nous sortons donc d'un système international, sans savoir ce qui va survenir. Les analyses esquissées ci-avant peuvent néanmoins nous aider à tenter d'en cerner quelques évolutions possibles et plausibles.

---

<sup>27</sup> Voir <https://www.franceculture.fr/emissions/le-tour-du-monde-des-idees/la-chine-plus-en-phase-quelle-ne-croit-avec-lidee-que-trump-se>

## **Monsieur Marc Finaud : « Armes nucléaires : faut-il gérer ou éliminer le risque ? »**

*(Vincent Lamon) Honorables délégués, Chers étudiants, Cher Monsieur Finaud,*

*Fondé en 1992, le Forum annuel de La Planta célèbre cette année sa 30<sup>ème</sup> édition. Mais pourquoi donc consacrer cette édition si particulière à l'avenir des armes nucléaires ?*

*Selon de nombreux experts (hommes d'Etats, militaires, analystes...) dont vous faites partie, Monsieur Finaud, le « risque nucléaire est actuellement plus élevé que pendant la Guerre froide. »<sup>28</sup> Or, si nous pourrions dire que nous sommes alertés au sujet des risques que les changements climatiques font peser sur l'avenir de l'humanité, on peut se demander à quel point c'est le cas pour les risques de guerre nucléaire. Pourtant, selon vous, Monsieur Finaud, « la crise climatique et (les) armes nucléaires (constituent) les deux principales menaces existentielles pesant désormais sur la planète et l'humanité »<sup>29</sup>.*

*Il y a deux semaines, M. Heisbourg retraçait pour nous l'évolution du système international depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, mettant notamment l'accent sur le rôle qu'y jouent les armes nucléaires.*

*Dans un article écrit en 2006 et intitulé « Le club nucléaire doit rester fermé »<sup>30</sup>, M. Heisbourg indiquait que moins de dix pays possédaient l'arme nucléaire, alors même qu'une cinquantaine de pays pouvaient être considérés comme des « pays du seuil » susceptibles de s'équiper relativement rapidement en de telles armes.*

*Ce nombre restreint relève, selon M. Heisbourg, d'une « sorte de miracle » le risque de prolifération nucléaire évoqué par le Président Kennedy en 1962, qui se disait « hanté par le sentiment que, dès 1970, il pourrait y avoir dix puissances nucléaires... et quinze ou vingt dès 1975 », a pu être, selon lui, contenu grâce à la conjonction de trois facteurs, dont, « le traité de non-prolifération, ouvert à la signature en 1968, et auquel ont souscrit depuis lors tous les Etats, à l'exception d'Israël, de l'Inde, du Pakistan et de la Corée du Nord. (...) car, grâce à l'extension quasi universelle du TNP, tout Etat peut partir du principe que ses rivaux ne vont pas inévitablement acquérir l'arme nucléaire ».*

*Or, selon plusieurs experts, l'approche par la non-prolifération est aujourd'hui fragilisée pour de multiples raisons, notamment par l'existence de puissances à velléités proliférantes, par exemple l'Iran, par la reprise d'une course aux armements nucléaires et non-nucléaires, ainsi que par les engagements en termes de désarmement des grandes puissances nucléaires lors de la conclusion du TNP, jugés insuffisants par de nombreux Etats non dotés d'armes nucléaires au titre du TNP. Si je l'ai bien compris, M. Heisbourg plaidait donc en conséquence,*

<sup>28</sup> <https://www.rts.ch/info/monde/11374471-le-risque-nucleaire-est-plus-eleve-que-pendant-la-guerre-froide.html#:~:text=%22Le%20risque%20nucl%C3%A9aire%20est%20plus%20%C3%A9lev%C3%A9%20que%20pendant%20la%20guerre%20froide%22,-Confrontation%20nucl%C3%A9aire%20%2F%20Geopolitis&text=La%20course%20aux%20armements%20nucl%C3%A9aires,de%20contr%C3%B4le%20de%20l'armement>.

<sup>29</sup> <https://www.idn-france.org/nos-publications/actualites/crise-climatique-et-armes-nucleaires-deux-menaces-existentielles-sur-la-planete/>

<sup>30</sup> [https://www.lemonde.fr/iran-la-crise-nucleaire/article/2006/04/03/le-club-nucleaire-doit-rester-ferme-par-francois-heisbourg\\_757325\\_727571.html](https://www.lemonde.fr/iran-la-crise-nucleaire/article/2006/04/03/le-club-nucleaire-doit-rester-ferme-par-francois-heisbourg_757325_727571.html)

*dans deux ouvrages parus l'un en 2007 (Iran, le choix des armes ?) et en 2011 (Les armes nucléaires ont-elles un avenir ?), pour un renforcement de l'application du Traité de non-prolifération, notamment sur deux points.*

*Premièrement, par la conclusion d'un accord pérenne portant sur la problématique du développement nucléaire iranien. « L'Iran est une vieille et grande nation située au cœur d'une région stratégiquement aussi vitale que volatile, dit-il, : sa sortie du système international de non-prolifération aurait toutes les chances de briser la logique de confiance et d'abstention réciproques sur laquelle est bâti le TNP. Un Iran nucléaire déclencherait entre autres une course régionale à l'égalisation par l'atome de la part des principaux Etats arabes. »<sup>31</sup>*

*Et deuxièmement, par des engagements significatifs de réduction de leurs arsenaux nucléaires par les deux grandes puissances nucléaires que sont les Etats-Unis et la Russie.*

*Selon vous, Monsieur Finaud, plusieurs facteurs expliquent le fait que l'approche par la non-prolifération, notamment justifiée par la croyance en les vertus pacificatrices et stabilisatrices des armes nucléaires, se heurte aujourd'hui à ses limites, notamment en raison « l'évolution des doctrines mais aussi surtout des technologies, des armements qui montrent qu'on se dirige vers un emploi de ces armes ». « Le but n'est plus de les garder à titre préventif (ou dissuasif), dites-vous, mais bien de les employer. Donc on a des missiles plus rapides, plus précis, mais surtout capables d'être utilisés dans la bataille nucléaire. »<sup>32</sup>*

*Face à la fragilité et à l'éventuelle inadéquation de l'approche par la non-prolifération au contexte nucléaire contemporain, faudrait-il adopter une approche « abolitionniste » qui fixerait l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires comme objectif ultime, substituant à la dissuasion nucléaire (élargie) une architecture internationale basée sur le principe de la sécurité collective<sup>33</sup> ?*

*C'est l'objectif du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), « adopté en juillet 2017 par l'Assemblée générale de l'ONU, qui interdit le développement et la production, les essais et l'acquisition, le stockage, le transport, le stationnement et l'utilisation d'armes nucléaires. Il est entré en vigueur par ratification dans au moins 50 États (en janvier 2021, 86 pays l'avaient signé dont 51 ratifié)<sup>34</sup> »<sup>35</sup> Mais ce traité est-il, pour paraphraser le titre d'une*

<sup>31</sup> [https://www.lemonde.fr/iran-la-crise-nucleaire/article/2006/04/03/le-club-nucleaire-doit-rester-ferme-par-francois-heisbourg\\_757325\\_727571.html](https://www.lemonde.fr/iran-la-crise-nucleaire/article/2006/04/03/le-club-nucleaire-doit-rester-ferme-par-francois-heisbourg_757325_727571.html)

<sup>32</sup> <https://www.rts.ch/info/monde/11374471-le-risque-nucleaire-est-plus-eleve-que-pendant-la-guerre-froide.html>

<sup>33</sup> « La sécurité collective repose sur un principe d'interdiction du recours à la force, associé à un système de solidarité destiné à garantir la sécurité des États contre toute agression armée. Dans ces conditions, toute agression ou menace d'agression contre un État constituent une atteinte à la paix et à la sécurité de tous les États qui doivent alors apporter leur soutien à l'État agressé. Elle se caractérise par une dimension essentiellement militaire soutenue par un processus de concertation et de décision politique plus ou moins institutionnalisé. La Société des Nations ou les Nations unies constituent des exemples d'institutionnalisation de la sécurité collective. » <https://www.vie-publique.fr/fiches/274820-quest-ce-que-la-securite-collective>  
« Système interétatique reposant sur le principe selon lequel, en cas d'emploi ou de menace d'emploi de la force par n'importe quel État, tous les États participants entreprendront une action commune afin de prévenir l'agression ou de lui faire échec. » <https://www.universalis.fr/encyclopedie/securite-collective/> et

<sup>34</sup> <https://www.idn-france.org/nos-publications/actualites/tian-ce-qui-va-changer/>

*émission radiophonique de France Culture à laquelle vous participiez en janvier 2021, « l'aboutissement d'un long processus, ou alors son début ? »<sup>35</sup>*

*Dans un article intitulé « Les armes nucléaires sont-elles vraiment devenues illégales ? », vous expliquez, Monsieur Finaud, quelles sont les différences entre l'approche par la non-prolifération, consacrée par le TNP et l'approche par l'interdiction, consacrée récemment par le TIAN.*

*Votre analyse, Monsieur Finaud, vous aidera, Honorables délégué.e.s à vous positionner à propos de la problématique posée par l'existence d'armes nucléaires. Devrait-on considérer que celles-ci sont, en raison du caractère indépassable de la dissuasion nucléaire, « un mal nécessaire » pour la paix mondiale et la stabilité des relations internationales, à condition d'être détenues par un nombre limité de puissances, (approches par la non-prolifération) ou alors que celles-ci sont vouées à être délégitimées et donc interdites, à l'instar des armes chimiques et biologiques, en raison, notamment de leur incomparable potentiel destructeur ? Monsieur Finaud, nous sommes impatients de vous entendre sur ces sujets.*

*Monsieur Finaud, vous êtes un ancien Diplomate français, Directeur de la section « Prolifération des armements » et « Art de la diplomatie » au Centre de politique de sécurité de Genève (GCSP). Vous êtes également l'un des Vice-Présidents d'Initiatives pour le Désarmement nucléaire (IDN)- France, association qui « a pour but d'œuvrer à l'élimination progressive et équilibrée des armes nucléaires de la planète, pour contribuer à l'édification d'un monde plus sûr. »<sup>37</sup>*

*Vous êtes un expert reconnu des questions du contrôle des armements et du désarmement. A ce titre, vous avez écrit de nombreux articles. Outre ceux déjà mentionnés, il est possible de citer votre dernier ouvrage « L'arme nucléaire. Eliminons-la avant qu'elle nous élimine ». Monsieur Finaud, c'est un honneur pour le Forum annuel de la Planta que de vous recevoir, et je vous cède volontiers, avec intérêt, la parole.*

(Marc Finaud) La thématique des armes nucléaires est un sujet complexe dont on ne parle pas beaucoup dans l'espace public. On observe à ce propos une forme de « démission démocratique ». Nombreux sont les citoyens et les hommes politiques qui pensent que, sur un tel sujet, il faut laisser faire les experts gouvernementaux.

Or, les armes nucléaires sont l'une des principales menaces existentielles qui pèsent sur l'humanité<sup>38</sup>. Ce risque nucléaire doit-il être géré ou bien éliminé ? Pour répondre à cette délicate question, il importe de faire un retour en arrière historique. Cela nous permettra notamment de rappeler que la fascination qu'exerce la technologie des armes nucléaires est tout de même vieille de 80 ans, et que le risque nucléaire s'est aggravé par rapport à la

<sup>35</sup> <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/408042/CSSAnalyse261-FR.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>36</sup> <https://www.franceculture.fr/personne/marc-finaud>

<sup>37</sup> <https://www.idn-france.org/decouvrir-idn/association/>

<sup>38</sup> <https://www.idn-france.org/nos-publications/actualites/crise-climatique-et-armes-nucleaires-deux-menaces-existentielles-sur-la-planete/>

Guerre froide. Ainsi, si l'approche par la non-prolifération a, sous l'égide du TNP, connu un certain succès, celle-ci est aujourd'hui dépassée.

## 1. Un peu d'histoire

Les armes nucléaires, tout comme les réacteurs nucléaires civils, sont deux formes que peut revêtir l'énergie nucléaire. Mais qu'est-ce que l'énergie nucléaire ? Celle-ci est dégagée à partir de la fission ou de la fusion de noyau(x) d'atome(s). Un atome est « la plus petite partie d'un corps simple pouvant se combiner chimiquement avec un autre ». Son noyau « est constitué de protons et de neutrons maintenus ensemble par la liaison nucléaire ».

Il y a fission nucléaire, lorsqu'un noyau éclate en deux noyaux. Cet éclatement s'accompagne d'un dégagement de chaleur. Or, pour casser un noyau, il faut le bombarder avec des neutrons. Ce bombardement rompra la liaison nucléaire et provoquera la fission. Il existe deux matières fissiles (dont les noyaux atomiques sont susceptibles d'être cassés à la suite d'un bombardement par des protons) : l'uranium, minéral que l'on trouve à l'état naturel et le plutonium, qui est un sous-produit chimique de la fission nucléaire. En effet, en retraitant chimiquement les déchets issus de la fission, on obtient du plutonium.

La radioactivité est découverte à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle par Pierre et Marie Curie. En 1934, Enrico Fermi bombarde des atomes d'uranium et découvre la fission nucléaire. En 1943-1945 les Nazis conduisent des recherches sur les armes nucléaires : ils disposent de scientifiques compétents et Hitler est en quête d'une arme suprême qui permettrait à l'Allemagne de renverser le cours de la guerre. Einstein et Oppenheimer écrivent au Président Roosevelt pour lui enjoindre d'engager les Etats-Unis dans cette course à l'arme nucléaire. Les Etats-Unis lancent donc le « Projet Manhattan » avec des moyens et des ressources énormes, ce qui leur permettra de remporter la course à l'arme nucléaire.

La fusion nucléaire (ou thermonucléaire) est quant à elle « le processus dans lequel deux noyaux atomiques s'assemblent pour former un noyau plus lourd ». Cette opération dégage une énergie cinétique et calorifique colossale. Pour faire fusionner des noyaux de deutérium et de tritérium, il faut une chaleur très élevée. Ce processus se déroule naturellement dans les étoiles, par exemple le Soleil. La fusion nous mettra en présence de trois produits : de l'hélium, des neutrons, et bien sûr, de l'énergie.

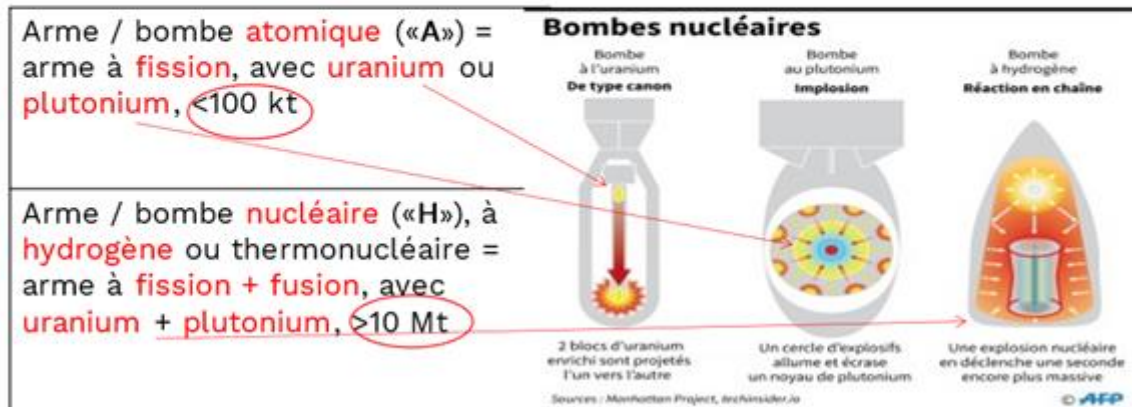
Les premières bombes atomiques (dites bombes « A ») furent des armes à fission, à l'uranium (« Little Boy », lancée sur Hiroshima) ou au plutonium (« Fat Man », lancée sur Nagasaki). Mais l'évolution technologique permit la création de bombes thermonucléaires (dites bombes « H »), combinant fission et fusion nucléaires.

La puissance des armes nucléaires s'exprime en équivalent de tonnes d'explosif conventionnel (TNT). Les bombes A représentent ainsi moins de 100 kt (kilotonnes) de TNT, soit 100'000 tonnes de TNT (1 kt = 1'000 tonnes). Les bombes H sont beaucoup plus puissantes puisqu'elles dépassent 10 Mt (mégatonnes) de puissance, soit 10 millions de tonnes de TNT (1 Mt = 1 million de tonnes). On estime que « Little Boy », d'une puissance de 13 kt fit 135'000 victimes. « Fat Man », une bombe de 23 kt, fit quant à elle 65'000 victimes,

malgré sa puissance supérieure. Cette différence s'explique par des considérations météorologiques, géographiques et urbanistiques.

## 1. Un peu d'histoire

### L'arme atomique /nucléaire



25/10/2021 Presentation- Author

11

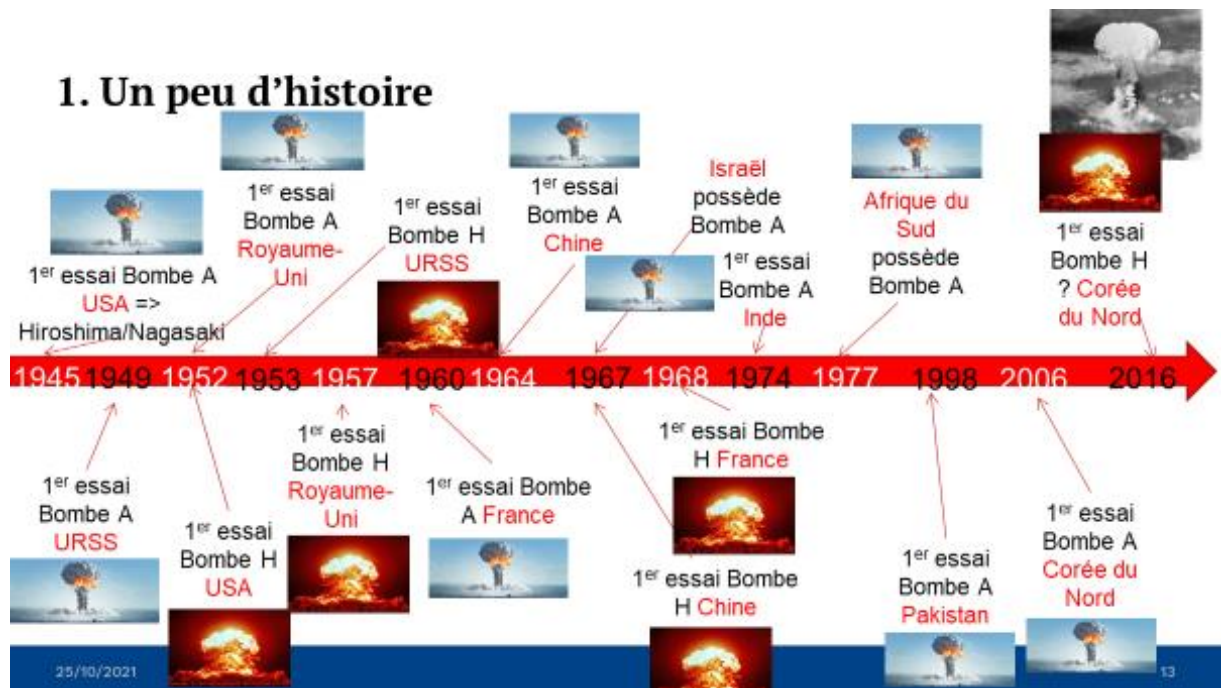
Source : Marc Finaud, Présentation Powerpoint dans le cadre de la conférence « Armes nucléaires : faut-il gérer ou éliminer le risque ? », 30<sup>ème</sup> édition du Forum annuel de la Planta, 1<sup>er</sup> octobre 2021

L'utilisation par les Etats-Unis de ces armes à la fin de la Seconde Guerre mondiale fut pour eux un moyen de démontrer leur puissance.

La bombe la plus puissante jamais essayée dans l'histoire fut la Tsar Bomba, testée en 1961 au Kazakhstan. Elle dégageait une puissance de 50 Mt.

Les deux graphiques qui suivent nous montrent deux choses. Premièrement, que l'acquisition par les Etats de la technologie des armes nucléaires fut rendue possible par l'assistance de puissances nucléaires établies : celles-ci ont donc une responsabilité historique dans la prolifération. Le programme soviétique fut ainsi développé à l'aide des renseignements transmis par des scientifiques américains qui craignaient que les Etats-Unis n'abusent d'un tel monopole. Les Etats-Unis aidèrent la Grande-Bretagne, qui aida la France qui aida Israël. L'URSS aida la Chine qui aida le Pakistan et la Corée du Nord. Deuxièmement, que la prolifération nucléaire est le fruit de considérations géopolitiques. Ainsi, le Pakistan développa-t-il par exemple son programme nucléaire rapidement après celui de sa grande rivale, l'Inde.

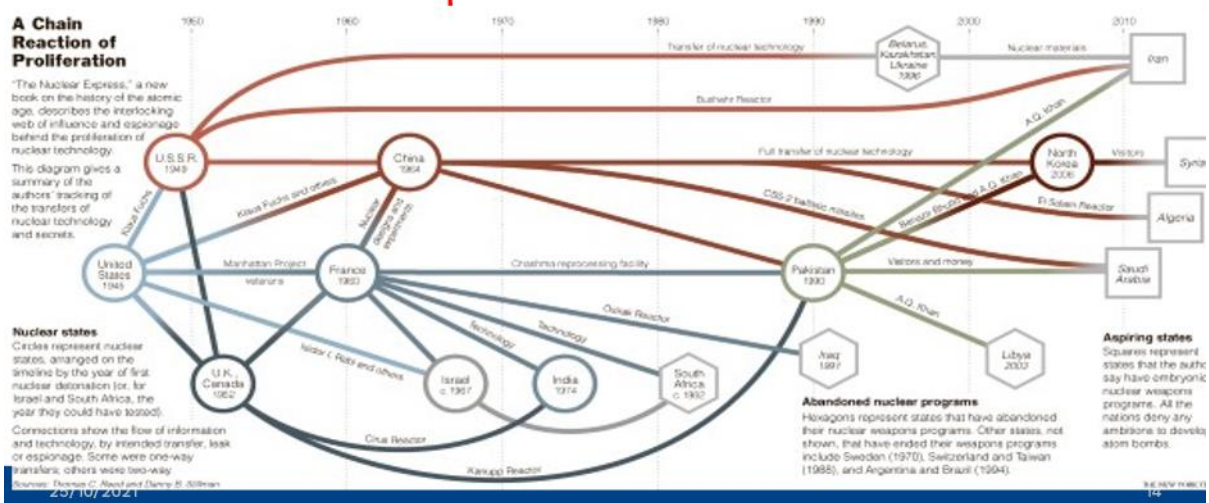
Mais la prolifération nucléaire allant croissant, les puissances nucléaires décidèrent d'y mettre un coup d'arrêt par le biais du Traité de Non-Prolifération des armes nucléaires (TNP).



Source : ibid.

## 1. Un peu d'histoire

## Laproliférationnucléaire



Source : *ibid.*

## 2. Les arsenaux nucléaires

Actuellement, nous nous trouvons dans une nouvelle phase de course aux armements. Il existe plusieurs statuts relatifs à la possession d'armes nucléaires. Les pays non nucléaires sont dénommés, dans la terminologie française du TNP, « Etats non dotés d'armes nucléaires », alors que les pays nucléaires sont appelés « Etats dotés d'armes nucléaires ». L'étude de la sémantique est signifiante. Le mot « doté » laisse entendre que la possession d'armes nucléaires est une espèce de « cadeau du ciel » (cf. dot) dont on n'a pas à se sentir

coupable. La terminologie anglaise est plus descriptive, moins lourde de symbolisme : on parle de « Nuclear Weapon States ».

Parmi les 189 Etats non possesseurs d'armes nucléaires, 28 Etats sont dits « sous parapluie nucléaire », au sens où ils sont liés par des traités défensifs à des Etats possesseurs d'armes nucléaires (23 sont liés aux Etats-Unis et cinq à la Russie). Sur ces 23 Etats liés aux Etats-Unis, cinq font partie de l'OTAN et détiennent des armes nucléaires américaines sur leur territoire (l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et la Turquie). Neuf Etats possèdent l'arme nucléaire à l'heure actuelle : cinq d'entre eux (Etats-Unis, Russie, Chine, France, Grande-Bretagne) en accord avec le TNP (ce sont les Etats dotés d'armes nucléaires au sens du TNP). quatre Etats sont possesseurs en dehors du TNP (Israël, qui laisse à ce sujet planer une ambiguïté stratégique mais dont les experts s'accordent à dire qu'il en possède plusieurs dizaines, l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord, qui s'est retirée du TNP). Le TNP est un traité presque universel : en dehors des quatre Etats cités, seul le Sud-Soudan, Etat nouvellement créé et qui n'a pas pour priorité l'adhésion à un traité portant sur les armes nucléaires, n'en est pas un Etat partie.

Comme le but du TNP était de faire cesser la prolifération nucléaire, une date de clôture du « club nucléaire » dut être trouvée : celle du 1<sup>er</sup> janvier 1967. Tous les Etats ayant fait exploser un engin nucléaire avant cette date sont considérés Etats dotés au terme de ce traité. Ce n'est pas le cas de tous les Etats ayant fait exploser un engin nucléaire après cette date. Le TNP a sans doute contribué à diminuer la prolifération nucléaire horizontale<sup>39</sup>, mais il a été incapable de l'empêcher (comme le montre l'existence des trois Etats possesseurs que sont l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord. Le cas d'Israël est à part, car cet Etat possédait peut-être des armes nucléaires sans le dire officiellement dès 1967).

La prolifération verticale n'a en revanche pas été stoppée par le TNP. Actuellement, on estime qu'il existe environ 13'100 armes nucléaires sur la planète, dont 90 % sont détenues par la Russie et les Etats-Unis (environ 12'000 armes à eux deux).

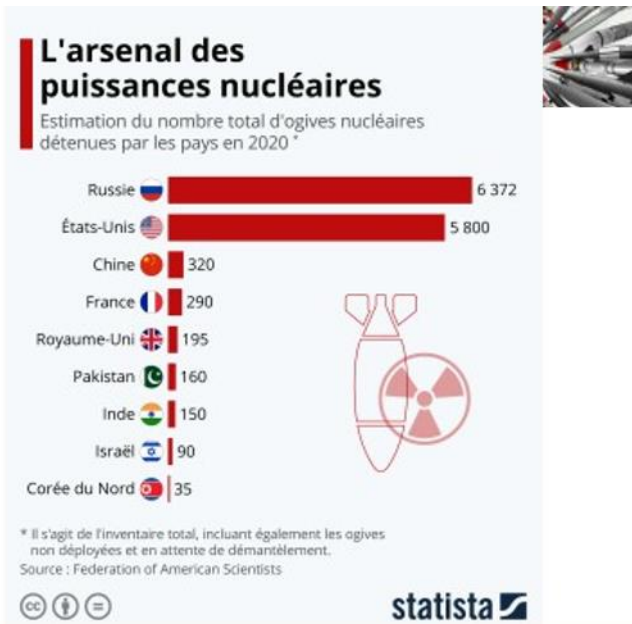
---

<sup>39</sup> « L'expression « prolifération nucléaire » concerne la multiplication du nombre (de détenteurs de l')arme(s) nucléaire(s). Certains auteurs évoquent une distinction entre prolifération « horizontale » (acquisition d'armes nucléaires par un nombre d'acteurs croissant) et prolifération « verticale » (multiplication du nombre d'armes dans un pays donné) » Bruno Tertrais, *L'arme nucléaire*, Que sais-je ?, PUF, 2008, p. 78

## 2. Les arsenaux nucléaires

Total = env. **13'100** armes nucléaires

Plus de **90%** possédées par les Etats-Unis et la Russie



25/10/2021

17

Source : Ibid.

Sur ce plan, il faut distinguer entre les armes « déployées », c'est-à-dire opérationnelles ; les armes « dans un état d'alerte avancé », c'est-à-dire utilisables en une dizaine de minutes ; les armes « stockées », et les armes « en voie de démantèlement », en raison de leur caractère obsolète ou en raison de mesure de réduction des arsenaux de nature unilatérale ou d'accords bilatéraux. Le traité New START<sup>40</sup>, conclu en 2010 entre les Etats-Unis et la Russie ne limite ainsi par exemple qu'une petite partie de ces armes : les armes stratégiques déployées. Les autres catégories d'armes, y compris les armes dites non stratégiques ou tactiques, ne sont pas du tout concernées par cet accord et ne le sont en fait par aucun accord.

Depuis 1985, le nombre total d'armes nucléaires a certes été réduit de 80 %. Ce fait est utilisé comme un argument par les grandes puissances nucléaires, qui estiment avoir rempli leur obligation de s'engager activement en faveur du désarmement nucléaire, obligation inscrite dans l'article VI du TNP<sup>41</sup>.

En 1970 est entré en vigueur le TNP. Or, pendant quinze ans, les stocks d'armes nucléaires n'ont pas cessé d'augmenter, ce qui montre bien que celui-ci n'a pu empêcher la prolifération verticale.

Les impacts des accords bilatéraux du genre SALT<sup>42</sup> et START<sup>43</sup> n'ont quant à eux été notoires qu'après la fin de la Guerre froide. Mais le fait le plus notable, c'est qu'actuellement la

<sup>40</sup> <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/new-start-le-traite-de-desarmement-nucleaire-entre-washington-et-moscou-en-quatre-questions-1285186>

<sup>41</sup> « 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>

<sup>42</sup> <https://www.lefigaro.fr/histoire/2017/05/24/26001-20170524ARTFIG00307-etats-unis-russie-les-grandes-etapes-du-desarmement-nucleaire.php>

puissance des arsenaux est énorme. En comparaison avec la puissance de toutes les bombes explosées pendant la Seconde guerre mondiale, les seules armes nucléaires en alerte (c'est-à-dire susceptibles d'être utilisées en une dizaine de minutes) sont 300 fois plus puissantes. Ce rapport monte à 700 fois si l'on y inclut toutes les armes déployées. Cela nous montre que le nombre d'armes a beau avoir diminué, la puissance de celles qui restent demeure incomparablement destructrice. Ainsi, un seul missile Trident américain a-t-il une puissance de 455 kt, alors qu'un seul missile SS russe a une puissance de 800 kt. Or, un sous-marin américain peut transporter à lui seul de 16 à 24 missiles Trident II, chacun pouvant transporter une ogive W88 de 475 kt. Cela donne une puissance de 30'400 kt à 45'600 kt, soit l'équivalent de 2'000 à 3'000 Hiroshimas, soit potentiellement de 200 à 300 millions (environ) de victimes pour un seul sous-marin. Or, les Etats-Unis possèdent 14 sous-marins lanceurs d'engins nucléaires, la Russie 8, la France 4 et le Royaume-Uni 2.

De plus, les stocks de matières fissiles permettraient de produire encore 126'000 armes nucléaires. On estime qu'il y a actuellement des stocks d'uranium hautement enrichi à hauteur de 1'330 tonnes, et de plutonium à hauteur de 540 tonnes. Les Etats-Unis et la Russie possèdent l'essentiel de ces stocks, mais le Japon possède également du plutonium, en raison de ses activités nucléaires civiles.

### **3. Le risque nucléaire**

Jusqu'ici, la discussion n'a porté que sur le potentiel destructeur des armes nucléaires. Mais qu'en est-il des risques ?

De nombreux experts pensent que le risque d'une utilisation accidentelle ou belliqueuse des armes nucléaires est plus élevé que pendant la Guerre froide. Pourquoi ?

D'un côté, les doctrines ont évolué en ce sens. Les doctrines nucléaires ont notamment un aspect déclaratoire : certaines choses sont exprimées explicitement, d'autres volontairement laissées dans l'ambiguïté. Ainsi, de tous les Etats nucléaires (sauf l'Inde ou la Chine qui affirment qu'elles n'utiliseraient des armes nucléaires que si elles étaient attaquées par de telles armes - c'est la doctrine du « non-emploi en premier ») envisagent l'emploi en premier des armes nucléaires (en réponse à une attaque nucléaire mais aussi conventionnelle, chimique, biologique, cyber...) D'autres Etats, telle la France avec sa doctrine des « intérêts vitaux », soulignent qu'ils n'excluent a priori aucune option concernant l'emploi de leurs armes nucléaires. L'évolution de ces aspects déclaratoires va plutôt dans le sens d'une élévation du risque nucléaire, puisque davantage de menaces sécuritaires sont explicitement envisagées - ou ne sont pas exclues - pouvoir susciter une réplique nucléaire (par exemple des menaces cyber). Par ailleurs, il y a eu de réelles menaces d'utilisation des armes nucléaires comme entre les Etats-Unis et la Corée du Nord sous la présidence Trump, ou entre l'Inde et le Pakistan.

De plus, il y a une modernisation des arsenaux nucléaires qui contribue à abaisser le seuil d'emploi. Pendant la Guerre froide, les missiles étaient lourds et donc faciles à détecter voire à intercepter. Aujourd'hui, les missiles de croisière ou les missiles hypersoniques sont précisément pensés pour ne pas être détectables ou pour contourner les dispositifs

---

<sup>43</sup> <https://www.letemps.ch/monde/deux-precedents-accords>

antimissiles. De plus, le développement d'armes antisatellites est préoccupant : en effet, si l'on souhaite empêcher la capacité de frappe en second d'un adversaire, c'est en détruisant ses satellites qu'il faut procéder. Enfin, des ogives miniaturisées (des têtes nucléaires de faible puissance) sont pensées pour être utilisées sur le champ de bataille, avec le pari (déraisonnable) qu'elles ne susciteront pas une escalade nucléaire.

Enfin, on peut ajouter à cette liste des risques d'emploi accidentel (par exemple suite à une détection erronée d'une menace), des risques d'emplois non intentionnel (par exemple en raison d'une cyberattaque). D'ailleurs, l'histoire des armes nucléaires regorge de moments où l'humanité s'est trouvée « au bord du gouffre ». Ainsi, le 26 septembre est-il décrété par l'ONU « Journée internationale pour l'élimination totale des armes nucléaires »<sup>44</sup> en raison d'un événement survenu le 26 septembre 1983. Ce jour-là, le monde échappa à une guerre nucléaire grâce à la clairvoyance d'un colonel soviétique qui refusa de suivre des instructions lui enjoignant de riposter par des missiles nucléaires à la suite de la détection erronée, par des capteurs défectueux, de prétendus missiles nucléaires occidentaux se dirigeant sur l'URSS.

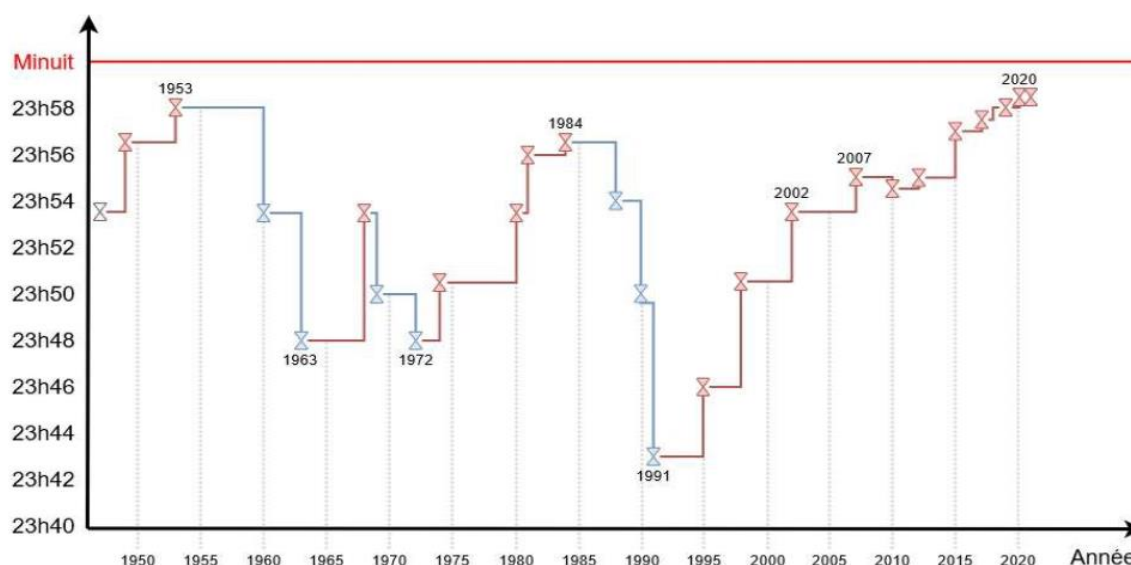
Le célèbre think tank Chatham House<sup>45</sup> rappelle également qu'un accident nucléaire peut se produire en tout temps et en a documenté au moins 13.

« L'horloge de l'Apocalypse » est une unité symbolique de mesure créée par un groupe de scientifiques spécialistes du nucléaire, y compris 13 Prix Nobel. Chaque année, celui-ci évalue les risques de guerre nucléaire et les traduit en minutes nous séparant de minuit (minuit représentant l'apocalypse nucléaire). En 1953, l'horloge de l'Apocalypse indiquait 2 minutes avant minuit. En 2019 également. En 2020 et 2021, l'horloge est restée figée sur 100 secondes avant minuit. Pourquoi ? Car les risques d'accidents et l'abandon de l'architecture de traités de limitation ou de réduction des armements nucléaires issue de la Guerre froide, architecture remise en question par une course aux armements nucléaires, sont jugés préoccupants. En 2020, les tensions entre les Etats-Unis et l'Iran étaient également prises en compte dans cette évaluation. En 2021, il a été décidé de la maintenir à 100 secondes avant minuit.

---

<sup>44</sup> <https://www.un.org/fr/observances/nuclear-weapons-elimination-day>

<sup>45</sup> <https://www.chathamhouse.org/>



Source : ibid.

Sur le plan de la course aux armements nucléaires, les Etats-Unis ont lancé un plan de modernisation des arsenaux de 1'700 milliards de dollars sur 30 ans. La doctrine nucléaire de l'administration Trump s'éloigne de la dissuasion.

Enfin, les risques de terrorisme nucléaires augmentent.

De son côté, la Russie a toujours réagi par rapport aux Etats-Unis de façon opportuniste. Or, le retrait américain du traité de limitation des défenses antimissiles (ABM) sous l'administration Bush, sous la pression des néoconservateurs qui voulaient développer un système de défense antimissiles avec, à la clé, de nombreux contrats industriels, a poussé les Russes à augmenter leurs systèmes offensifs, notamment en augmentant le nombre d'ogives par missiles (technique de « mirvage »<sup>46</sup>) dans l'espoir de saturer le potentiel défensif américain. Les Russes misent également sur des missiles hypersoniques destinés à contourner le système de défense américain. Enfin, des missiles nucléaires avec un moteur à propulsion nucléaire sont même envisagés : ceux-ci pourraient tourner indéfiniment en orbite basse. Avec la technologie russe, cela veut dire autant de Tchernobyls tournant autour de la Terre en permanence.

Dès lors que les Etats-Unis et la Russie le font, toutes les autres puissances nucléaires s'y mettent à leur tour, afin de ne pas être reléguées au second rang. Elles développent toutes également la « triade nucléaire », à savoir la capacité de lancer des armes nucléaires depuis la terre, la mer et les airs.

Le Royaume-Uni, qui s'était maintenu dans une logique de dissuasion minimale envisage désormais une sérieuse augmentation (40%) du plafond de son arsenal nucléaire.

46

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Mirvage#:~:text=Le%20mirvage%2C%20de%20l'anglais,leur%20entr%C3%A9e%20dans%20l'atmosph%C3%A8re.>

Or, une guerre nucléaire même limitée causerait un cataclysme mondial. Grâce à des études sur les changements climatiques, nous pouvons prévoir ce qui se passerait en cas d'échange limité d'armes nucléaires (une centaine). Cela pourrait par exemple survenir entre l'Inde et le Pakistan, tous deux professant une doctrine anti-cités, à savoir ciblant les villes de l'adversaire. On pourrait tout d'abord compter avec 300 millions de victimes directes. En raison des effets des explosions (dégagement de fumées), la lumière solaire serait masquée, ce qui se traduirait par une diminution significative des récoltes, et donc une famine qui pourrait affecter deux milliards d'êtres humains.

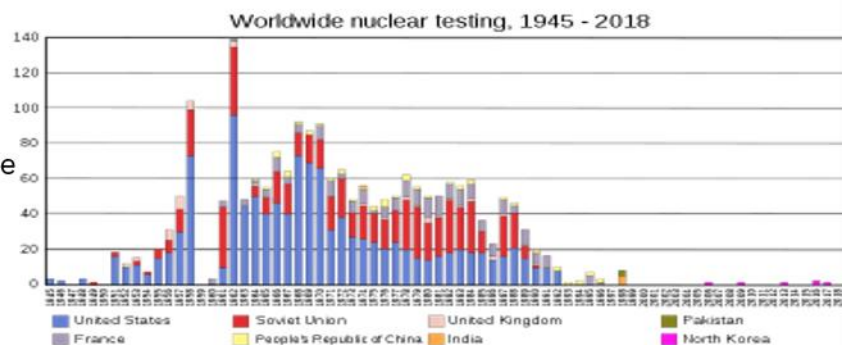
Pour les partisans de la dissuasion nucléaire, celle-ci aurait empêché la survenue d'un 3<sup>ème</sup> conflit mondial. Mais les armes nucléaires n'ont jamais cessé de faire des victimes, en raison des retombées des essais nucléaires, ou alors dans l'industrie ou la recherche nucléaire, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

### 3. Le risque nucléaire



#### Les armes nucléaires continuent de faire des victimes

Plus de **2'000** essais nucléaires, dont **500** dans l'atmosphère (= **29 000** bombes Hiroshima)



27/10/2021

29

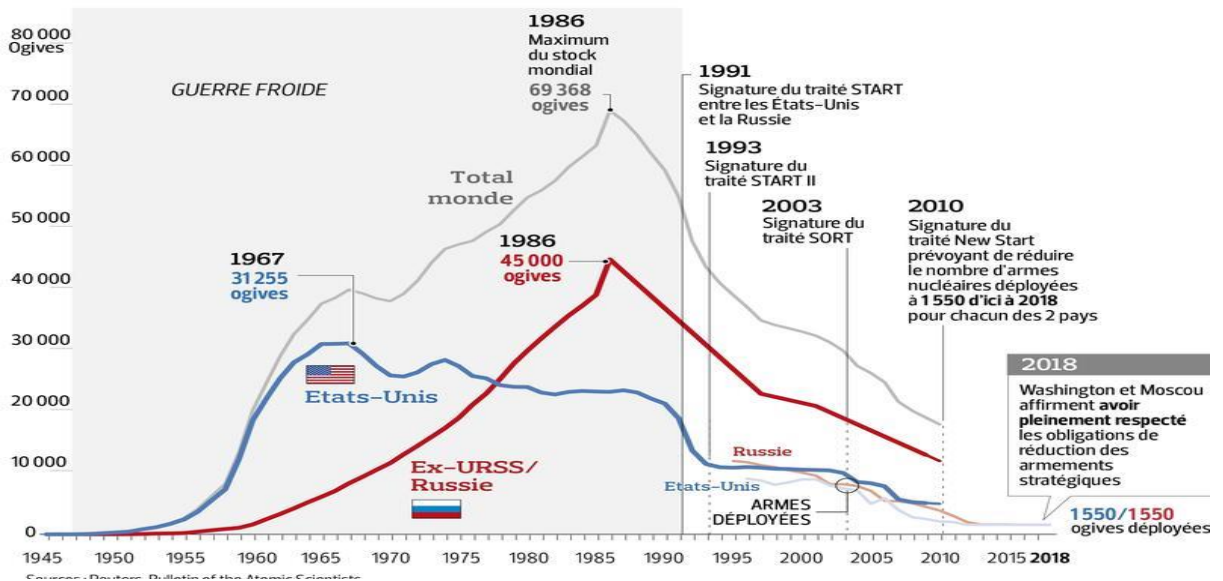
Source : ibid.

### 4. Les réponses au risque nucléaire

Qu'a fait la communauté internationale pour prendre en compte ces risques ? Il y a eu plusieurs accords bilatéraux entre la Russie et les États-Unis, dont l'objet était la limitation ou la réduction du nombre d'armes nucléaires de certaines catégories. Le dernier accord en date est l'accord New START de 2010, qui limitait à 1'550 les armes nucléaires stratégiques offensives déployées. Cet objectif a été atteint en 2018. L'intérêt de ce traité était qu'il proposait un système de vérification avec inspections mutuelles, une mesure destinée à renforcer la confiance. Mais le nombre de vecteurs et donc de têtes nucléaires est sous-estimé pour des raisons liées aux possibilités de vérification : un bombardier compte pour une seule arme nucléaire alors même qu'il peut en transporter plusieurs.

## Les objectifs de réduction de l'arsenal nucléaire respectés

LES TRAITÉS ONT PERMIS DE DIMINUER LE NOMBRE D'OGIVES NUCLÉAIRES DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE



Source : ibid.

Il existe de nombreux accords multilatéraux portant sur les technologies, les armes ou les essais nucléaires. Leur origine est souvent à rechercher du côté de la société civile.

## 4. Les réponses au risque nucléaire



### Accords multilatéraux

- **1963**: Traité d'interdiction partielle de **essais nucléaires** (PTBT)
- **1971**: Traité sur le **Fond des Mers**
- **1968**: Traité de **Non-Prolifération** (TNP)
- **1996**: Traité d'interdiction complète de **essais nucléaires** (TICE) (non en vigueur car manquent 8 ratifications dont 6 de puissances nucléaires)
- **2017**: Traité sur l'**Interdiction** des armes nucléaires (TIAN)
- **?** Traité d'interdiction de la production de **matières fissiles** à des fins d'armement (FMCT)



27/10/2021

33

Source : ibid.



## 4. Les réponses au risque nucléaire

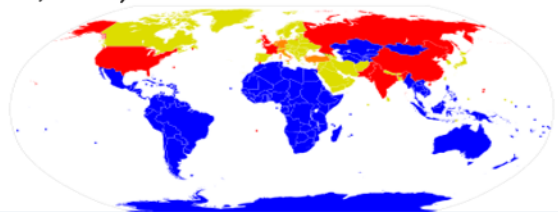
### Zones dénucléarisées

#### Espaces

1. Antarctique (1959)
2. Espace extra-atmosphérique (1967)
3. Fond des mers (1971)
4. Lune (1979)

#### Régions:

1. Amérique latine et Caraïbes (Tlatelolco, 1967)
2. Pacifique Sud (Rarotonga, 1985)
3. Asie du Sud-Est (Bangkok, 1995)
4. Afrique (Pelindaba, 1996)
5. Asie centrale (Semipalatinsk, 2006)



27/10/2021

34

Source : ibid.

Entré en vigueur en 1970, le Traité de Non-Prolifération (TNP) a sans doute empêché les 25 à 30 puissances nucléaires qui auraient pu se développer, mais il n'a pas pu empêcher le nombre de puissances nucléaires de doubler (de cinq à dix). Selon les termes de ce traité, les pays non-nucléaires doivent renoncer aux armes nucléaires en échange d'un accès facilité au nucléaire civil, mais aussi de la promesse des puissances nucléaires de s'engager de bonne foi en vue du désarmement, dans un avenir proche. Nous pouvons tirer de cette approche le bilan que si le TNP a bien contribué à stopper la prolifération horizontale, ce n'est pas le cas de la prolifération verticale.

En 2017, c'est le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN) a été adopté par l'Assemblée générale de l'ONU. Il est entré en vigueur le 22 janvier 2021. « Adopté par 122 pays aux Nations Unies en 2017, il a été jusqu'à présent signé par 86 États, dont 56 l'ont ratifié »<sup>47</sup>. Celui-ci instaure une nouvelle norme internationale (pour les Etats-parties) : l'illégalité des armes nucléaires au regard du droit international. Les Etats-parties font savoir aux puissances nucléaires qu'elles n'ont pas respecté leur engagement de désarmement conclu dans l'article VI du TNP, et qu'il est donc nécessaire de compléter l'approche par la non-prolifération par une approche par l'interdiction. Les puissances nucléaires, de leur côté, affirment avoir déjà significativement œuvré en faveur du désarmement (au vu de la réduction de la taille de leurs arsenaux) et jugent que leur sécurité nécessite le maintien de leur part de la dissuasion nucléaire.

Quant au traité d'interdiction de la production de matières fissiles à des fins d'armement, sa négociation est empêchée par un veto du Pakistan (or un consensus est nécessaire dans le

<sup>47</sup> <https://www.swissinfo.ch/fre/politique/les-armes-nucl%C3%A9aires-sont-elles-vraiment-devenues-ill%C3%A9gales-/46301962>

cadre de la Conférence du désarmement<sup>48</sup>, cadre dans lequel ce traité est être discuté) qui affirme attendre de rattraper son retard en termes de stocks sur son rival indien.

Quatre autres catégories de mesures peuvent être adoptées, comme le montre la diapositive ci-dessous :

## 4. Les réponses au risque nucléaire



### Réduction du risque nucléaire

4 catégories:

- **Mesures déclaratoires** doctrines, garanties de non-attaque de pays non nucléaires, non-emploi en premier
- **Communication & coopération** accords de prévention de guerre accidentelle ou de gestion de crise, “téléphones rouges”, notification d’essais de missiles
- **Mesures opérationnelles** déalertage, déciblage, séparation des vecteurs et des ogives, allongement des délais de réaction
- **Réduction du rôle des armes nucléaires** élévation du seuil d’emploi, élimination des armes de 1ère frappe, prévention de la confusion entre armes conventionnelles et nucléaires, réduction des sites de lancement

27/10/2021

36

Source : ibid.

Les mesures déclaratoires comprennent les limites que les puissances nucléaires s’engagent à ne pas franchir. Ainsi, celles-ci peuvent-elles garantir qu’elles n’attaqueront pas des puissances non-nucléaires avec des armes nucléaires ou qu’elles n’attaqueront jamais les premières avec des armes nucléaires, mais se contenteront de les utiliser en réponse à une attaque nucléaire (doctrine du non-emploi en premier).

D’autres mesures peuvent être liées à la communication et à la coopération, par exemple des accords de notification d’essais de missiles, mesures susceptibles d’accroître la confiance et de diminuer les risques de riposte accidentelle. C’est par exemple le cas du Code de conduite de la Haye (HCoC) : « en tant qu’instrument multilatéral de confiance et de transparence, le HCoC fonctionne sur une base volontaire. Etre Etat signataire du Code consiste à respecter des mesures de confiance et de transparence en matière d’activités spatiales et balistiques, notamment en procédant à des pré-notifications de lancements et en remettant à l’ensemble des Etats signataires des déclarations annuelles sur ses activités spatiales et balistiques. »<sup>49</sup>

Des mesures opérationnelles sont également possibles, comme, par exemple, la suppression du niveau d’alerte avancée ou le découplage entre vecteurs et armes nucléaires. Ces

<sup>48</sup> <https://www.un.org/disarmament/fr/le-desarmement-a-geneve/conference-du-desarmement/an-introduction-to-the-conference/>

<sup>49</sup> <https://onu-vienne.delegfrance.org/Code-de-conduite-de-La-Haye>

mesures (ce qui permettrait de gagner du temps pour l'évaluation de la menace et la prise de décisions).

Enfin, des mesures de réduction du rôle d'emploi des armes nucléaires dans les doctrines stratégiques pourraient être adoptées.

## Conclusion

Le TIAN est le résultat des frustrations des Etats non-nucléaires devant ce qu'ils jugent être des insuffisances en termes de désarmement nucléaire de la part des Etats nucléaires. A l'origine de ce traité se trouve une coalition d'ONG qui considèrent que les armes nucléaires sont contraires au Droit international humanitaire<sup>50</sup>. Ce traité est « un moyen de pression sur les puissances nucléaires afin qu'elles amorcent une négociation sérieuse en vue du désarmement nucléaire ».

Mais, « en attendant, la priorité est à la réduction du risque nucléaire car tout emploi d'armes nucléaires, intentionnel, accidentel, par erreur ou piratage, serait catastrophique pour le monde ».

« Il faut donc adopter la même attitude que face aux autres menaces existentielles (crise climatique, pandémies) : lorsqu'un risque devient inacceptable, il faut en supprimer la source (voir précédents: armes chimiques et biologiques<sup>51</sup>, DDT<sup>52</sup>, amiante<sup>53</sup>, etc.) »

**Monsieur le Professeur Jean-Christophe Graz : « Just do it ? Instruments privés de régulation transnationale et leurs effets sur le terrain »**

*Honorables délégué.e.s, Monsieur le Professeur,*

*Dans un ouvrage récent, Madame la Professeure d'ethnologie Ellen Hertz, que nous recevrons le 9 novembre prochain, souligne que « l'évolution de l'économie mondiale a créé des chaînes d'approvisionnement et de production (transnationales) d'une complexité jamais vue dans l'histoire de l'humanité (...) au cœur desquelles se trouvent les entreprises multinationales ou transnationales, que nous pourrions définir, suivant Monsieur le Professeur Graz, comme « des firmes possédant ou contrôlant des filiales ou des actifs physiques, dans au moins deux pays de l'économie mondiale »<sup>54</sup>.*

*Ces multinationales, poursuit la Professeure Hertz, « dans leur quête de coûts de la main-d'œuvre, de droits de douane et de taux d'imposition avantageux (...) ont mis sur pied des dispositifs contractuels et organisationnels complexes leur permettant de se procurer les ressources naturelles et d'organiser des processus de fabrication dans les pays où ces avantages concurrentiels sont réunis, le plus souvent dans les pays dits « du Sud ».*

<sup>50</sup> <https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/legal-fact-sheet/03-19-nuclear-weapons-ihl-4-4132.htm>

<sup>51</sup> [https://www.vie-publique.fr/fiches/274938-les-armes-chimiques-et-bacteriologiques-sont-elles-interdites#:~:text=la%20Convention%20sur%20l'interdiction,parties%20\(et%20cinq%20signataires\).](https://www.vie-publique.fr/fiches/274938-les-armes-chimiques-et-bacteriologiques-sont-elles-interdites#:~:text=la%20Convention%20sur%20l'interdiction,parties%20(et%20cinq%20signataires).)

<sup>52</sup> <https://www.letemps.ch/sciences/ddt-linvention-providentielle-polluant-mortel>

<sup>53</sup> [https://www.unige.ch/steps/files/7614/3386/5334/Amiante\\_LepointsurGE.pdf](https://www.unige.ch/steps/files/7614/3386/5334/Amiante_LepointsurGE.pdf)

<sup>54</sup> Jean-Christophe Graz, « Chapitre IV : Production, travail et migrations » in *La gouvernance de la mondialisation*, Repères, La Découverte, Paris, 4<sup>ème</sup> édition, 2013, p. 67

Selon l'article « Firms multinationales » de l'Atlas de l'Espace mondial de Sciences Po que vous avez été invité.e.s à lire pour préparer cette conférence. On peut noter deux tendances clés de cette évolution :

- **premièrement**, que l'internationalisation des entreprises s'est accélérée au cours de la seconde moitié du XXe siècle « bénéficiant de l'ouverture commerciale des Etats (...), de la libéralisation financière, qui a permis une grande mobilité du capital, ainsi que de la baisse tendancielle des coûts de transport et du développement de l'informatique et des télécommunications »<sup>55</sup>. Ainsi, « à partir des années 1980, les firmes multinationales ont pu délocaliser leur production pour profiter des faibles coûts de main-d'œuvre et des normes sociales, environnementales et de sécurité très basses offertes par les pays en développement »<sup>56</sup>.

- Ce mouvement se poursuivra-t-il ? Christian Chavagneux note que « stratégies marketing (volonté de produire localement pour répondre plus vite à la demande et tenir compte de sensibilités et de considérations écologiques), évolutions techniques (par exemple apparition des imprimantes 3D) et montée des coûts (hausse des salaires dans les pays émergents et stagnation voire remontée des coûts de transport), poussent à une moindre mondialisation et même à des relocalisations (au Nord) » alors que les entreprises des pays émergents continuent à s'internationaliser » et que, « grâce à l'e-commerce, « des multinationalettes » vont voir le jour »<sup>57</sup> ;

- **deuxième tendances clés**, que les firmes multinationales, « afin de profiter au mieux de la division internationale du travail sans supporter les contraintes juridiques liées à la détention de filiales », « tendent à organiser leur production à travers un réseau de sociétés n'ayant plus de lien capitalistiques entre elles », « de nombreux produits étant désormais assemblés ou confectionnés dans des usines appartenant à des sous-traitants juridiquement indépendants des donneurs d'ordre »<sup>58</sup>. Cela complique-t-il à tel point la régulation (inter)étatique des activités de ces entreprises que celle-ci devrait-elle désormais être considérée très difficile, voire « impossible » ?

Quel bilan global, un peu grossier mais indicatif, peut-on tirer de ces développements ? Selon la Professeure Hertz, « ces développements ont sorti des millions de personnes de la pauvreté et favorisé des échanges politiques, scientifiques et culturels intenses », tout autant qu'ils ont permis « aux consommateurs des pays du Nord d'avoir accès à des produits de haute qualité à des prix abordables ». L'article de l'Atlas mondial de Sciences Po y ajoute « le rattrapage

<sup>55</sup> « Firms multinationales », in *Espace mondial l'Atlas*, 2018, (en ligne), consulté le 19.10.21. Voir <https://espace-mondial-atlas.sciencespo.fr/fr/rubrique-strategies-des-acteurs-internationaux/article-3A11-firmes-multinationales.html>

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Christian Chavagneux, « Chapitre III : Les acteurs de la mondialisation », in *Les enjeux de la mondialisation, Les grandes questions économiques et sociales, Tome III*, A. Bénassy-Quéré, C. Chavagneux, E. Laurent, D. Plihon, M. Rainelli Repères, La Découverte, 3<sup>ème</sup> édition, 2019, p. 46

<sup>58</sup> « Firms multinationales », in *Espace mondial l'Atlas*, 2018, (en ligne), consulté le 19.10.21. Voir <https://espace-mondial-atlas.sciencespo.fr/fr/rubrique-strategies-des-acteurs-internationaux/article-3A11-firmes-multinationales.html>

*économique de certains pays du Sud, comme la Chine, dont le développement est fondé sur (l'accueil d'investissements étrangers) et sur son insertion dans la mondialisation. »*

*Pourtant, nuance sérieusement la Professeure Hertz, ceux-ci ont notamment placé les pays du Sud, « dans une position de dépendance structurelle »<sup>59</sup> vis-à-vis des grandes entreprises multinationales basées essentiellement dans les pays du Nord, en raison de la concurrence que ceux-ci sont contraints de se livrer pour attirer ces entreprises sur leur territoire. « Il en résulte un nivellement par le bas en matière de respect des droits humains et de l'environnement, qui frappe durement les populations des pays du Sud. »<sup>60</sup>*

*De plus, l'internationalisation des firmes multinationales contribuerait également au « creusement des inégalités internes », « en mettant en concurrence les salariés des pays riches avec ceux des pays en développement, ce qui participerait à l'augmentation du chômage dans les pays développés, qui se désindustrialisent, tout en favorisant l'apparition de classes de nantis dans les pays du Sud »<sup>61</sup>.*

*Nous l'avons compris, « (les activités des entreprises multinationales) par l'entremise des chaînes d'approvisionnement et de production transnationales qu'elles contrôlent posent un problème de gouvernance évident », puisque, par définition, « aucun droit national ne s'applique à l'ensemble des acteurs qui les composent, alors même qu'elles donnent lieu, à côté des bénéfices dont elles sont porteuses à des injustices sociales et environnementales ». On peut ainsi légitimement se demander comment remédier à ces dernières.*

*Selon vous, Monsieur le Professeur, « l'enjeu de régulation soulevé par l'internationalisation de la production dépend fortement du diagnostic sur son impact » et doit prendre en compte « la désintégration du processus productif par le biais de ces chaînes de valeurs globale dont nous avons parlé ».*

*Quelle approche régulatoire est-elle la mieux à même de tenir compte de toutes ces dimensions et d'y répondre adéquatement ? Une approche autorégulatoire, à savoir la réglementation des entreprises par elles-mêmes, par exemple par l'adoption volontaire et juridiquement non contraignante de codes de conduite, ou alors une réglementation internationale de nature contraignante, par exemple le Projet révisé d'instrument juridiquement contraignant du Groupe de travail mandaté par le Conseil des droits de l'homme, pour ne citer que deux approches opposées possibles ? Selon la Professeure Hertz, « un consensus semble émerger selon lequel un mélange de droit contraignant et de normes volontaires est nécessaire, mélange appelé « assortiment judicieux », mais le dosage fait l'objet d'âpres discussions »<sup>62</sup>*

---

<sup>59</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020

<sup>60</sup> Ibid.

<sup>61</sup> « Firmes multinationales », in Espace mondial l'Atlas, 2018, (en ligne), consulté le 19.10.21. Voir <https://espace-mondial-atlas.sciencespo.fr/fr/rubrique-strategies-des-acteurs-internationaux/article-3A11-firmes-multinationales.html>

<sup>62</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020

*Or, nous avons la chance de pouvoir bénéficier de votre analyse sur cette complexe problématique, Monsieur le Professeur. Monsieur le Professeur, vous êtes Professeur de relations internationales à l'Institut d'études politiques de l'Université de Lausanne et co-fondateur du Centre d'histoire internationale et d'études politiques de la mondialisation (Crhim). Vos travaux portent depuis plus de 15 ans sur les questions de régulation en économie politique globale, en particulier la gouvernance privée transnationale, les normes internationales, l'internationalisation des services, et plus récemment les normes de travail, la mondialisation de la finance et des assurances. Vous avez été chercheur et professeur invité dans diverses universités en Suisse, en France, au Royaume-Uni et au Canada et êtes notamment l'auteur de « La gouvernance de la mondialisation », réédité pour la 4<sup>ème</sup> fois en 2013<sup>63</sup>.*

*Votre analyse sera donc pour vous, Honorables délégu.e.s des plus précieuses, d'autant plus encore que vous venez d'achever un projet de recherche de plusieurs années qui « recoupe largement ce sujet de la responsabilité sociétale des entreprises multinationales »<sup>64</sup>.*

*Monsieur le Professeur, c'est un honneur pour notre Forum que de vous recevoir pour la deuxième fois, puisque vous étiez intervenu à l'occasion de la 27<sup>ème</sup> édition consacrée à la régulation de la mondialisation, avec une conférence intitulée "Mondialisation et nouveaux accord commerciaux: quelles leçons pour la démocratie?". Je vous cède à présent avec un grand intérêt la parole.*

La thématique de la régulation des entreprises multinationales implique une réflexion sur le genre de règles à mettre en œuvre et le type d'échelle auquel le faire. Il s'agit donc d'un sujet complexe, qui a été bien traité par la Professeure Ellen Hertz dans un ouvrage intitulé *Entreprises et droits humains, Les limites de la bonne volonté*.

Le plan de la présentation sera le suivant :

- 1) Production transnationale et entreprises multinationales
- 2) Régulation privée et responsabilité sociale des entreprises : laver plus vert, plus bleu et plus rouge?
- 3) Quels sont les effets de ces instruments de régulation privés ?
- 4) Conclusions

## **1) Production transnationale et entreprises multinationales**

Pour concrétiser cette question de la production transnationale des biens et des services dans l'économie mondialisée contemporaine, prenons l'exemple du vélo. D'où proviennent ses composantes (son cadre, ses freins, sa selle, etc.) ? On constate que celles-ci proviennent de partout. Comme de nombreux biens, le vélo est un produit intégré dans un réseau mondial de production.

<sup>63</sup> [Jean-Christophe Graz - Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation \(CEIM\) | UQAM](https://www.ieim.ugam.ca/spip.php?page=auteur-ceim&id_auteur=1055mondialisation%20(CIEM)%20|%20UQAM) et [PR3: Transnational Private Regulation, Production Regimes and Power Resources - CRHIM UNIL](#)

<sup>64</sup> [PR3: Transnational Private Regulation, Production Regimes and Power Resources - CRHIM UNIL](#)

## D'où vient mon vélo?



*Unil*

UNIL | Université de Lausanne

Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

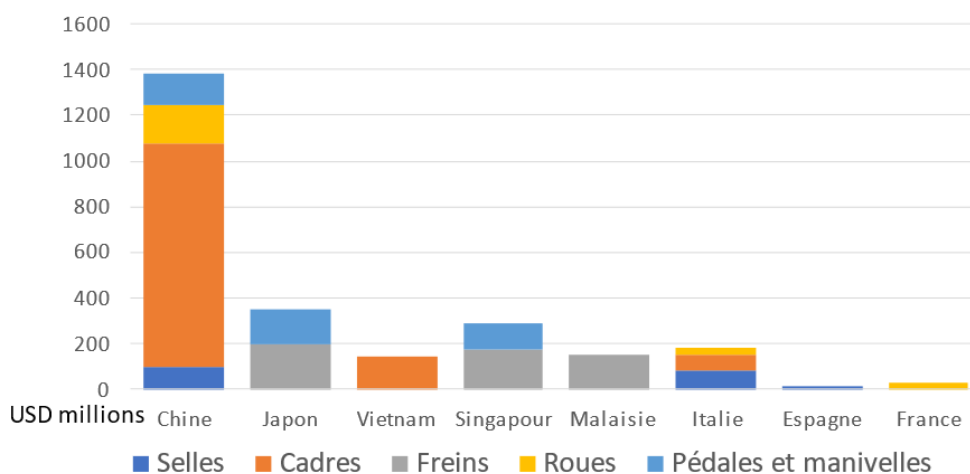
01.11.2021

4

Source : Jean-Christophe Graz, « « Just do it ? Instruments privés de régulation transnationale et leurs effets sur le terrain », Conférence du 29.11.2021 dans le cadre du Forum annuel de la Planta

Cela pose notamment la question du poids de certains pays dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui. La Chine, par exemple, est un acteur incontournable dans la production de biens et de services mondialisés, non seulement en raison de sa taille, mais surtout des choix politiques et économiques qui ont été fait par son gouvernement : l'ouverture du pays aux capitaux étrangers, la conjugaison entre de faibles coûts de main-d'œuvre et une formation professionnelle de qualité, un capitalisme autoritaire.

## Mon vélo: une production intégrée dans un réseau mondial



UNIL | Université de Lausanne  
 Jean-Christophe Graz – Forum La Planta 01.11.2021 5

Source : Ibid.

Ce n'est pas seulement la Chine qui pèse de tout son poids dans l'économie mondialisée actuelle, mais toute l'Asie, la Chine sous-traitant à son tour nombre de ses productions, au Vietnam par exemple.

Cela pose des questions. En effet, les conditions de travail dans les usines asiatiques sont critiquables à maints égards, et les impacts sur l'environnement également. On sait par exemple que l'énergie électrique en Chine est grandement produite à partir du charbon. Produire des biens en Asie pour les vendre sur les marchés occidentaux implique également des coûts écologiques en termes de transport.

De plus, la régulation d'une production transnationale à l'échelle internationale est d'autant plus difficile, en l'absence d'autorité contraignante supérieure aux Etats souverains. Le Conseil de sécurité en est bien une, mais ses attributions sont bornées (assurer la paix et la sécurité). Par ailleurs les tensions entre membres permanents, tous détenteurs du droit de veto, peuvent en paralyser le bon fonctionnement.

Pour espérer maîtriser la mondialisation, il faut également pouvoir réguler les firmes multinationales. Mais pour ce faire, il faut bien prendre la mesure de leur transnationalisation.

En Suisse, se trouvent de nombreux sièges sociaux d'entreprises multinationales, comme par exemple *Nestlé*, géant de l'alimentaire, *Glencore*, société de négoce de matières premières qui possède également des activités extractives, *Lindt*, multinationale chocolatière, et *Novartis*, active dans le secteur pharmaceutique, etc. Mais aussi *Crédit Suisse*, *UBS*, *Zurich* et *Swiss Re*, qui sont des multinationales du secteur bancaire et des assurances.

Toutes ces entreprises sont des multinationales, au sens où elles « possèdent ou contrôlent des filiales, c'est-à-dire des entités juridiques distinctes mais dépendantes de la maison-mère, dans au moins deux pays. » Pour bien cerner la dimension transnationale de la production des entreprises multinationales, il faut faire appel à sa dimension à la fois centralisée et décentralisée. Le siège global est le donneur d'ordres unique de centaines voire de milliers de filiales localisées ailleurs dans le monde. Certaines filiales sont localisées dans les paradis fiscaux comme les Îles Caïman, etc. à des fins d'optimisation fiscale<sup>65</sup>.

Une multinationale contrôle donc toute une chaîne de production qui va de la matière première jusqu'aux produits finis.

Mais comment peut-on mesurer le poids de cette production transnationale<sup>66</sup> ? Quels sont les indicateurs sur lesquels on peut s'appuyer ?

Il en existe plusieurs. Parfois, on compare le revenu d'une multinationale avec celui d'un Etat. Le faire permet de conscientiser la puissance financière de certaines multinationales, mais une telle comparaison a des limites car les multinationales ne sont pas soumises aux obligations des Etats, notamment en termes de dépenses destinées à assurer aux citoyens des infrastructures publiques fonctionnelles, l'accès à l'éducation et à la santé, etc. Mais cela a également le mérite de montrer la discrédence existante entre les moyens d'action financiers à disposition de certains acteurs privés et de certains acteurs publics.

La capitalisation boursière<sup>67</sup> est un deuxième indicateur, mais celui-ci aussi a des limites, en ce sens que la valorisation boursière de certaines entreprises multinationales nous renseigne sur la confiance (ou l'espoir) des actionnaires à son égard, pas forcément sur sa valeur « réelle ».

L'indicateur le plus largement utilisé reste celui des investissements directs à l'étranger (IDE). Celui-ci mesure deux choses différentes : 1) le financement destiné à la création de nouvelles unités de production à travers le monde ; 2) la fusion entre entreprises ou filiales ou l'acquisition d'unités de production à travers une frontière. Ainsi, lorsque *Nestlé* rachète *Perrier France*, un investissement part de Suisse pour aller en France.

Tout ceci se fait de plus dans le cadre de réseaux globaux de production qui intègrent des sous-traitants.

---

<sup>65</sup> « L'optimisation fiscale (en anglais tax planning ou tax avoidance) est l'utilisation des asymétries du droit fiscal de différents pays ou régimes (régimes dérogatoires, utilisation de niches fiscales...) afin de réduire le montant de l'imposition tout en respectant les obligations fiscales de chaque pays. Elle est à distinguer de la fraude fiscale. L'optimisation fiscale concerne autant l'imposition des personnes que celle des sociétés. Elle se distingue de la fraude fiscale (en anglais tax evasion) par son aspect légal. »

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Optimisation\\_fiscale](https://fr.wikipedia.org/wiki/Optimisation_fiscale)

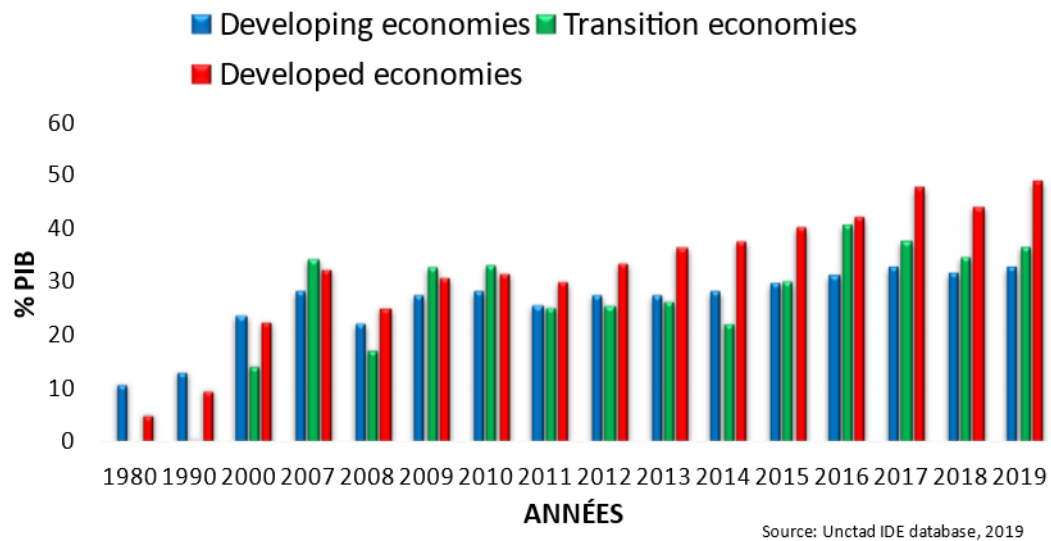
<sup>66</sup> Par production transnationale, on entend la « création de biens et de services dispersée à l'échelle mondiale mais régie de manière centralisée par des entreprises contrôlant cette activité de sa conception initiale à son utilisation finale ».

<sup>67</sup> « la capitalisation boursière est la valorisation au prix de marché de l'ensemble des actions en circulation d'une société par actions. »

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Capitalisation\\_boursi%C3%A8re#:~:text=La%20capitalisation%20boursi%C3%A8re%20est%20la,d'une%20soci%C3%A9t%C3%A9%20par%20actions.](https://fr.wikipedia.org/wiki/Capitalisation_boursi%C3%A8re#:~:text=La%20capitalisation%20boursi%C3%A8re%20est%20la,d'une%20soci%C3%A9t%C3%A9%20par%20actions.)

Cela nous permet de constater que l'internationalisation des stocks de capitaux est allée croissant depuis les années 1990 (Chute du Mur de Berlin, début de la période de financiarisation du capitalisme) jusqu'à la crise économique de 2007/2008.

## Internationalisation croissante: stocks IDE en % PIB

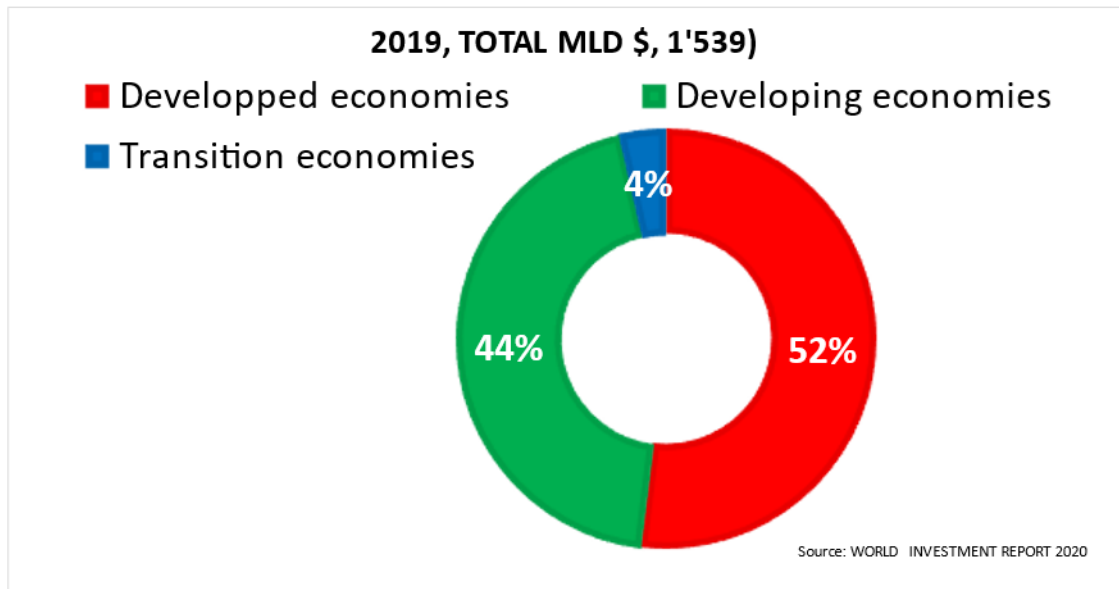


Source : Ibid.

Cela a engendré des multinationales aux propriétaires multiples. Le capital de *Nestlé* est par exemple pour moitié en mains étrangères.

Si l'on s'intéresse à présent aux flux des capitaux, on constate que les investissements des multinationales ont permis à de nombreux pays et travailleurs dans le monde de se hisser au-dessus du seuil de pauvreté et de diminuer l'écart entre pays dits « développés » et pays dits « non développés », en générant des pays dits « en développement » (Chine, Brésil, Inde, Afrique du Sud,...). Mais peut-on dire pour autant que ces investissements sont si en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté ?

## Flux d'IDE entrant: quels enjeux de répartition?



Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

01.11.2021

Unil  
UNIL | Université de Lausanne

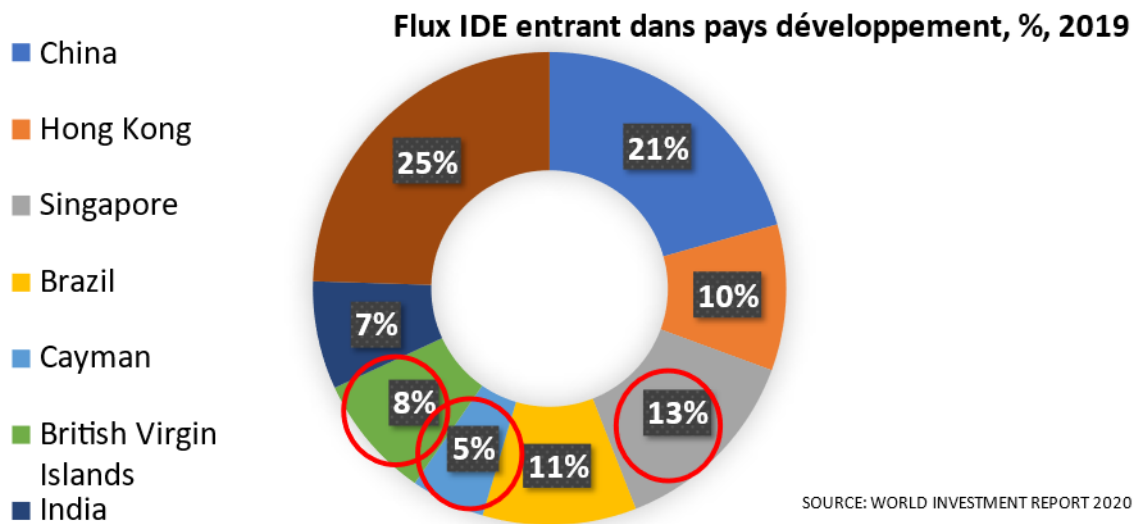
8

Source : Ibid.

Si l'on y regarde de plus près, on doit noter une grande concentration des IDE : la partie des flux de capitaux étrangers se dirigeant vers les pays dits « en développement » atterrit surtout dans un petit nombre de pays.  $\frac{3}{4}$  de tous ses investissements sont réalisés dans 7 pays et territoires.  $\frac{1}{3}$  l'est en Chine, tandis qu'un autre  $\frac{1}{3}$  l'est dans des paradis fiscaux, ce qui montre le poids de la finance offshore<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> « Dans le domaine de la finance et de la gestion d'entreprise, le terme offshore est utilisé pour désigner la création d'une entité juridique dans un autre pays que celui où se déroule l'activité, afin d'optimiser la fiscalité (paradis fiscal) ou la gestion financière des capitaux. L'entité juridique en question est alors qualifiée de non-résidente, puisqu'elle n'exerce aucune activité de production ou de service dans le pays où elle est enregistrée. À ce titre, cette pratique se distingue de la délocalisation, qui concerne généralement un transfert d'activités et d'emplois ». <https://fr.wikipedia.org/wiki/Offshore#:~:text=dans%20le%20domaine%20de%20la,la%20gestion%20financi%C3%A8re%20des%20capitaux>.

## Investissements productifs et développement? Concentration & Offshore



Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

01.11.2021

9

Source : ibid.

A ce qui a été dit plus haut, il faut ajouter le fait que la transnationalisation de la production se fait dans le cadre de réseaux globaux de sous-traitants<sup>69</sup>. L'exemple de *NIKE* est à cet égard frappant. Cette multinationale a dès les années 1980 construit son modèle d'affaires sur celui de la sous-traitance : pratiquement tous les matériaux et produits finis de *NIKE* proviennent de, ou sont fabriqués par des fournisseurs indépendants qui fabriquent ou fournissent également des produits pour d'autres sociétés mondiales. Cela signifie que *NIKE* ne possède aucune usine, ce qui lui permet de dire qu'elle n'emploie aucun travailleur d'usines et donc qu'elle n'en exploite aucun. Or, si *NIKE* possédait les usines d'où sortent les matières destinées à la fabrication de ses produits ou celles qui les transforment en produits finis, elle serait peut-être le plus grand employeur du monde, même devant la multinationale *Walmart*<sup>70</sup>.

La carte ci-dessous reproduit les pays dans lesquels se trouvent les fournisseurs de *NIKE*, ses licenciés ou ses agents pour fabriquer des produits finis, ainsi que les fournisseurs de matériaux. La fabrication de produits finis est répartie sur 36 pays. On y compte 458 fabriques employant plus de 1'500'000 travailleurs. Les matières premières utilisées dans cette fabrication sont produites quant à elles dans 18 pays, par 147 fabriques.

<sup>69</sup> Ces réseaux peuvent être définis comme « l'ensemble des processus à partir desquelles les entreprises contrôlent la création dispersée de biens et de services à l'échelle mondiale. »

<sup>70</sup> <https://fr.wikipedia.org/wiki/Walmart>

## Réseaux globaux de production et sous-traitants: Just do it !



Source: <http://manufacturingmap.nikeinc.com/#>

Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

01.11.2021

Unil

UNIL | Université de Lausanne

10

Source : ibid.

On peut se demander si *NIKE*, dont le fameux slogan est « Just do it ! », ce qui pourrait se traduire par « Vas-y ! Fais-le ! » ou, de manière plus péjorative par un naïf ou de mauvaise foi « il n'y a qu'à le faire », le fait véritablement bien quant à elle ? Par exemple, *NIKE* produit certains modèles de chaussures dont plus de 50% de la matière est d'origine recyclée, mais cela signifie-t-il pour autant en faire suffisamment en ce qui concerne les impacts de sa production sur le réchauffement climatique ? Produire quelques modèles de chaussures à partir de matériel recyclé, cela a-t-il un impact significatif sur « l'empreinte écologique » ou bien est-ce surtout du « greenwashing » (qui laisse penser que l'on participe à l'économie circulaire) ?

Est-ce par la régulation privée et la responsabilité sociale des entreprises que l'on peut espérer mettre fin aux injustices environnementales et sociales générées par la production transnationale, voire les réparer ?

## 2. Régulation privée et responsabilité sociale des entreprises : laver plus vert, plus bleu et plus rouge ?

Avant de répondre à cette question (ce qui sera l'objet de notre 3<sup>ème</sup> partie), il convient de situer la régulation privée et celle de la responsabilité sociale des entreprises dans les différents modes, et les différentes échelles possibles, de régulation des réseaux globaux de production. La diapositive ci-dessous en offre une vue synoptique :

## Quel espace de régulation des réseaux global de production (cf. 'assortiment judicieux')?

Type de régulation	Echelle nationale	Echelle globale
Publique (Etat)	Législation sur le travail / environnement / droits humains	Instruments déposés auprès Organisations Internationales ou négociés entre Etats (ex: Conventions OIT, Accords de libre-échange, etc.)
Privée (entreprises)	Auto-organisation, codes, chartes, initiatives des associations professionnelles, chambres de commerce, etc.	Auto-organisation des entreprises et marques multinationales (Codes de conduite, labels)
Hybride (société civile et/ou entreprises et/ou Etat)	Accords résultant de pressions & négociations collectives incluant entreprises, syndicats, associations, mouvements sociaux, etc.	Accords résultant de pressions & négociations collectives multi-parties prenantes (entreprises multinationales, faitières syndicales, Etats, etc.)

Jean-Christophe Graz –Forum La Planta

01.11.2021

13

Source : ibid.

La régulation internationale publique, qui consiste en « traités et accords déposés auprès des Organisations internationales ou négociés entre Etats » produit un droit international contraignant encadrant le travail. Les huit conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (cf. ci-dessous) relèvent de ce genre de régulation. Elles forment un droit international du travail plancher<sup>71</sup>, qui cherche à garantir :

- la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective;
- l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire;
- l'abolition effective du travail des enfants;
- l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession.

A l'échelle nationale ou régionale, on a par exemple affaire à textes législatifs de « diligence raisonnable » (*due diligence*)<sup>72</sup> tels qu'adoptés en France ou en Allemagne (et peut-être

<sup>71</sup> <https://libguides.ilo.org/c.php?g=662945&p=4687231>

<sup>72</sup> « La notion de «diligence raisonnable» présente dans le texte de l'initiative est reprise des Principes directeurs de l'ONU, dont la mise en œuvre s'effectue actuellement à l'échelle mondiale. Ces Principes reposent sur trois piliers : 1) le devoir des Etats, 2) la responsabilité des entreprises, et 3) l'accès à la justice, permettant aux victimes de violations d'obtenir réparation pour les dommages qu'elles ont subis. La diligence raisonnable en matière de droits humains est l'élément central du second pilier (la responsabilité des entreprises de respecter les droits humains). La diligence raisonnable en matière de droits humains vise les incidences négatives sur les droits de l'homme auxquelles l'entreprise peut ou pourrait contribuer par le biais de ses propres activités, ou qui peuvent découler directement de ses activités, produits ou services ainsi que de ses relations d'affaires 4. Une procédure de diligence comprend trois composantes : 1) identifier les risques, 2)

prochainement au niveau européen). La Grande-Bretagne a par exemple adopté en 2015 un *Modern Slavery Act*.

La régulation privée a par exemple trait aux labels. Or, on peut constater à quel point il s'agit d'une jungle. Voici quelques exemples de ces labels que l'on peut être amené à rencontrer en faisant ses courses en Suisse ou en se promenant en ville :

- *Max Havelaar Fairtrade* certifie que les marchandises sont issues du commerce équitable produites en respect de certains critères sociaux, écologiques et économiques ;
- *Rainforest Alliance* certifie des produits agricoles comme le thé, le cacao, le café, les bananes, dans une triple approche environnementale, économique et de bien-être social...

Ces labels sont parfois basés sur des normes internationales des Nations Unies ou de l'Organisation Internationale du travail.

Mais est-ce du greenwashing ? Certains le sont-ils et d'autres pas ?

Quant à la régulation par la responsabilité sociale des entreprises, elle relève d'une forme d'autorité « hybride », en ce qu'elle fondée sur l'enchevêtrement de régulation privée et/ou étatique et/ou de la société civile. Comme l'indique la diapositive ci-dessous, à l'échelle transnationale, elle consiste en un enchevêtrement entre « auto-organisation des entreprises et marques multinationales (Codes de conduite, labels) » et « accords résultant de pressions et de négociations collectives multi-parties prenantes ».

## Une autorité hybride transnationale?

- Forme d'autorité fondée sur l'ambiguïté de la juxtaposition d'instances de pouvoir propres à la transformation de l'articulation entre capitalisme transnational et souveraineté territoriale

Type de régulation	Echelle nationale	Echelle globale
Publique (Etat)	Législation sur le travail / environnement / droits humains	Instruments déposés auprès Organisations Internationales ou négociés entre Etats (ex: Conventions OIT, Accords de libre-échange, etc.)
Privée (entreprises)	Auto-organisation, codes, chartes, initiatives des associations professionnelles, chambres de commerce, etc.	Auto-organisation des entreprises et marques multinationales (Codes de conduite, labels)
Hybride (société civile et/ou entreprises et/ou Etat)	Accords résultant de pressions & négociations collectives incluant entreprises, syndicats, associations, mouvements sociaux, etc.	Accords résultant de pressions & négociations collectives multi-parties prenantes (entreprises multinationales, faitières syndicales, Etats, etc.)

Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

01.11.2021

14

Source : Ibid.

Mais ces labels et normes internationales privées, cette régulation par la responsabilité sociale des entreprises multinationales, est-ce du « green, du blue ou du red washing<sup>73</sup> » ? Est-ce une façon adéquate de répondre à des déficits de gouvernance internationale ou plutôt une manipulation cachée couvrant l'exploitation de la nature et/ou des êtres humains ? Y a-t-il des contraintes structurelles découlant du système même de production capitaliste qui doivent rendre peu efficient toute régulation privée (telles que la concurrence et la pression sur les prix et les délais de livraison, les exigences de rentabilité de la part des actionnaires, etc.) ?

### 3. Quels effets sur le terrain ?

Pour répondre à ces questions, nous allons restituer quelques éléments de la recherche intitulée « Transnational Private Regulation, Production Regimes and Power Resources »<sup>74</sup>. Cette recherche vise à « (explorer) dans quelle mesure la gouvernance privée transnationale affecte la capacité des travailleurs à mener des actions collectives dans le but d'améliorer leurs conditions de travail dans les pays en développement »<sup>75</sup>. Car, en effet, « les systèmes de régulation privée transnationale tel que les codes de conduite des grandes entreprises et

<sup>73</sup> Par « washing », il faut entendre « un discours trompeur pour promouvoir la perception qu'une organisation, une entreprise, ou une personne est engagée dans la protection de l'environnement (« green »), le respect des principes de l'ONU (« blue ») ou l'égalité sociale (« red »). »

<sup>74</sup> <https://www.unil.ch/crhim/pr3> ; Voir également [ici](#) les informations de la base de données FNS relative à ce projet.

<sup>75</sup> Ibid.

les normes multi-parties prenantes dans le domaine du travail, de l'environnement ou des droits humains visent à répondre aux déficits de gouvernance apparus avec la généralisation des réseaux de production globale. Malgré plusieurs décennies de controverses, il n'y a guère de consensus sur l'efficacité de ces mesures, la capacité de les faire appliquer – et donc de leur effet ultime. »<sup>76</sup> Pour ce faire, « le projet prend du recul par rapport au débat habituel sur l'efficacité globale de la régulation privée transnationale en se focalisant sur les acteurs tout au bout de la chaîne. Il se pose la question suivante : quels sont les effets de la régulation privée transnationale sur la capacité des acteurs impliqués, en particulier les travailleurs, à agir dans les contextes locaux ? Ce renversement de perspective permet d'étudier comment différents types de régulation transnationale sur le travail, différentes situations nationales et différents contextes locaux d'application au niveau des entreprises se combinent pour former ce que nous dénommons des régimes hybrides de production. Le projet étudie deux pays (Kenya et Brésil). Il analyse la manière dont ces régimes varient dans le soutien qu'ils apportent aux travailleurs pour prendre des mesures visant à améliorer leurs conditions de travail. »<sup>77</sup>

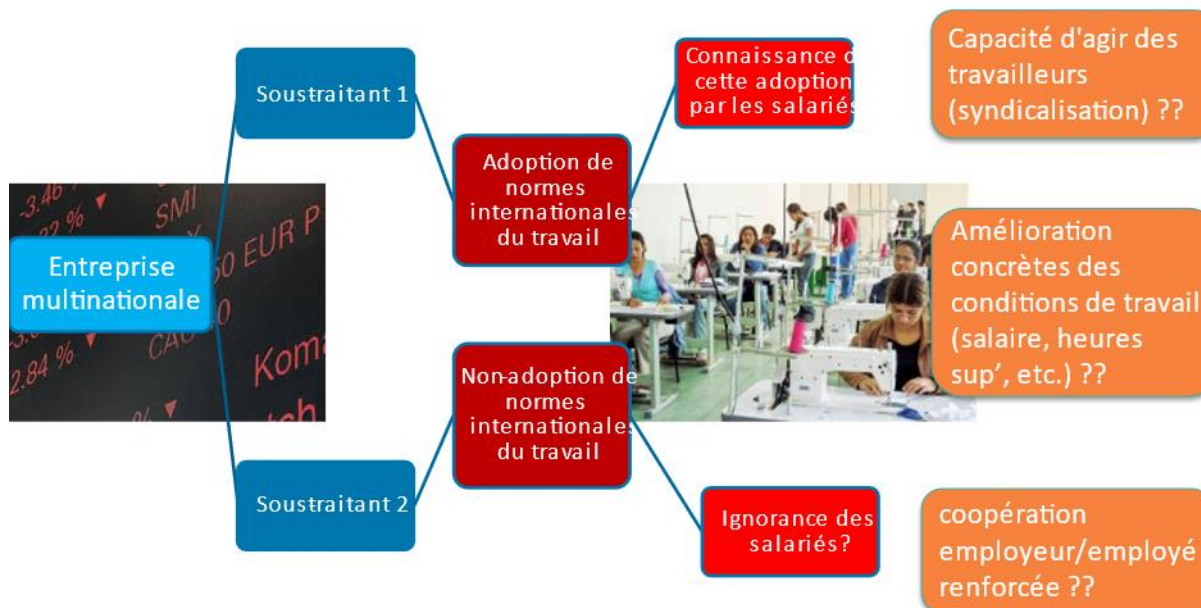
L'enquête, réalisée au Brésil et au Kenya, a été menée sur 392 travailleurs et 127 cadres ainsi que sur 62 syndicalistes. Elle a eu lieu dans les unités de production de sous-traitants de multinationales. L'enquête était transversale, en ce qu'elle a touché les secteurs agricole, manufacturier (thé au Kenya, textile au Brésil) et des services (hôtellerie). Cela a permis de dégager beaucoup de données que l'on peut faire parler à l'aide de modèles statistiques permettant de corrélérer adoption de standards par les sous-traitants, connaissance de cette adoption par les salariés (car, en effet, il ne suffit pas que l'entreprise adopte des normes, encore faut-il également que celles-ci soient connues par les salariés en bout de chaîne pour que ceux-ci puissent s'en prévaloir), capacité d'agir des salariés par la syndicalisation et améliorations concrètes des conditions de travail.

---

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Ibid.

## De l'actionnaire à l'atelier



Jean-Christophe Graz – Forum La Planta

02.11.2021

Unil  
UNIL | Université de Lausanne

21

Source : Ibid.

Cette enquête nous permet de conclure, sur la base d'un protocole de recherche scientifique, que l'autorégulation par les normes a des effets pour ainsi dire « nuls » sur le terrain. En effet, ni l'adoption par les sous-traitants de ces normes, ni la connaissance de cette adoption par les salariés, ne renforcent leur capacité d'agir. Cela ne renforce pas non plus la coopération entre employeurs et employés. En fait, cela n'améliore les conditions concrètes de travail que sous des conditions très restrictives (tradition de militantisme syndical au Kenya, plus grande proportion de contrats à durée indéterminée...)

### 4. Conclusion

L'approche régulatoire par la responsabilité sociale des entreprises ne fonctionne pas très bien : elle produit surtout des effets cosmétiques sur les conditions de travail, effets qui ne sont pas concrétisés en améliorations significatives des conditions de travail des travailleurs en bout de chaîne. Cela nous rappelle que l'on ne peut pas laisser l'initiative des progrès sociaux à la bonne volonté des actionnaires et des dirigeants d'entreprises multinationales. Tous les progrès sociaux significatifs ont été le fruit d'une conquête du mouvement ouvrier. Aucun progrès social significatif n'est envisageable sans un engagement contraignant des Etats pour garantir le respect de ceux-ci. Les Etats et les organisations internationales doivent donc jouer un rôle clé :

- les Etats producteurs, au moyen de l'édiction et d'application de législations sur le travail et d'encadrement des relations industrielles;

- les Etats sièges d'entreprises multinationales, en adoptant un cadre contraignant en matière de responsabilité civile, de « diligence raisonnable »<sup>78</sup> (cf. en Suisse, l'« Initiative dite « Pour des multinationales responsables » de novembre 2020<sup>79</sup>; la résolution du Parlement européen (10 mars 2021)<sup>80</sup>; UK Modern Slavery Act de 2015<sup>81</sup>; etc.)
- les organisations internationales, pourquoi pas en adoptant de nouvelle norme internationale du travail pour les réseaux globaux de production ?

Mais il faut également songer à transformer les entreprises, en convertissant les objectifs de rentabilité actionnariale à court terme en valeur sociétale à long terme, en réduisant la longueur, la complexité et l'inconstance des chaînes de sous-traitance (par exemple en prélevant une taxe proportionnelle à celles-ci) et en reconnaissant que l'action syndicale comme un dialogue social au service de l'entreprise et de la société.

### **Madame la Professeure Ellen Hertz : « La régulation des entreprises multinationales : quel assortiment judicieux (smart mix) ? »**

*Honorables délégué.e.s, Madame la Professeure,*

*A l'occasion de cette 30<sup>ème</sup> édition de notre Forum annuel de la Planta, nous réfléchissons au modèle et à l'échelle réglementaires les mieux à même de réguler la production transnationale. Car cette globalisation de la production, si elle contribue « à sortir de la pauvreté des millions de personnes », à « permettre aux consommateurs des pays du Nord d'avoir accès à des produits de haute qualité à des prix abordables » et à « permettre le rattrapage économique de certains pays (dits en développement) », engendre aussi « un nivellement par le bas en matière de respect des droits humains et de l'environnement qui frappe durement les populations des pays du Sud, placés en position de dépendance structurelle »<sup>82</sup>.*

<sup>78</sup> « La « diligence raisonnable » consiste à analyser les risques de violations des normes internationales, à prendre des mesures pour les prévenir, à mettre fin aux violations constatées et à rendre compte des mesures prises. »

<sup>79</sup> <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis462t.html>

<sup>80</sup> <https://www.gouvernance-rse.ca/?p=9239>

<sup>81</sup> « Voté en mars (2015) en Grande Bretagne, le "Modern Slavery Act" (...) consolide en un seul texte les délits d'esclavage et de trafic humain dans les « chaînes de production de valeur globales » des entreprises privées, (...) Dans le collimateur de cette nouvelle loi qui vient enrichir le socle de la " hard law " en matière de Responsabilité Sociétale Internationale, on retrouve le travail forcé, la servitude pour dette, l'exploitation des enfants (...) Le principe est simple : le texte s'applique à toute société fournisseur de biens ou de services, établie dans le Royaume Uni ou pas, qui y réalise tout ou partie de son activité commerciale et dont le chiffre d'affaires est égal ou supérieur à 36 M£ (49,4 M€). Outre le renforcement des condamnations pénales (amendes, obligation de réparation et jusqu'à l'emprisonnement à vie pour les cas les plus graves), le " Modern Slavery Act " impose dans son article 54 (Transparence dans les « chaînes de production de valeur globales ») que l'entreprise publie sur son site internet une déclaration annuelle décrivant les mesures prises pour lutter contre l'esclavage et le trafic humain dans son organisation : description de sa « chaînes de production de valeur globales », politique de prévention (due diligence), formation des salariés, gestion des risques, indicateurs de performances, etc. Si l'entreprise ne dispose pas de site internet, elle doit s'engager à transmettre sa déclaration sous les 30 jours à toute personne ou organisation qui en ferait la demande écrite. L'entreprise peut également déclarer publiquement qu'elle n'a pris aucune mesure particulière pour prévenir ces graves manquements aux droits de l'homme, mais dans ce cas, on imagine le risque de réputation auquel elle s'expose ! » [https://www.acte-international.com/upload/depotWeb/ai/pri05\\_09\\_15\\_ST.htm](https://www.acte-international.com/upload/depotWeb/ai/pri05_09_15_ST.htm)

<sup>82</sup> Voir Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020 et « Firms multinationales », in Espace mondial l'Atlas, 2018, (en ligne), consulté le

*Comment réguler ces chaînes de valeur transnationales pour en atténuer, faire disparaître, corriger, compenser ou réparer, les « injustices » humaines, sociales et environnementales » ?*

*Monsieur Yvan Schulz note que « dans les années 1990-2000 en particulier, on a assisté à un fort engouement pour la responsabilité sociale des entreprises, qui représente une forme de gouvernance par l'autoréglementation. Beaucoup pensaient que les entreprises étaient les mieux placées pour identifier les problèmes et y mettre un terme. Certains experts et observateurs ont même annoncé l'avènement d'une nouvelle ère de gouvernance mondiale dans laquelle les normes privées et volontaires remplaceraient petit à petit les normes publiques et contraignantes. Mais cet enthousiasme a été de courte durée. Aujourd'hui, le discours est beaucoup moins enthousiaste, voire carrément critique. »<sup>83</sup>*

*« Face au bilan mitigé de décennies d'autoréglementation, poursuit-il, la réflexion collective s'oriente aujourd'hui vers un « assortiment judicieux » (smart mix) de normes volontaires (qui relèvent de la responsabilité sociale des entreprises) et de règles contraignantes (qui prévoient des sanctions). Cette proposition découle des travaux et constats de nombreux acteurs, organisations internationales, militants ou encore chercheurs. »<sup>84</sup>*

*« Quel « assortiment judicieux » (smart mix) s'agit-il de mettre sur pied entre les divers régimes de gouvernance ? Où se situe l'équilibre entre la gouvernance dite « privée » (les normes et les standards de l'industrie), la gouvernance dite « publique » (les prescriptions et les contrôles des autorités étatiques) et la gouvernance dite « civile » (la surveillance et les pressions des organisations de la société civile) ? »<sup>85</sup>*

*Cette question était au cœur, il y a de cela une année, de « l'initiative « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » (dite « Initiative pour des multinationales responsables » - IMR »).*

*Celle-ci visait précisément « à modifier le mode de régulation des entreprises en vigueur en Suisse, dont « l'assortiment judicieux » « est composé essentiellement de mesures volontaires, qui n'ont pas force de loi » et qui « promeut le régime de gouvernance privé, appelé aussi « la responsabilité sociale des entreprises » »<sup>86</sup> pour lui substituer « un régime de gouvernance « mixte » (...) qui combine une norme légale de responsabilité civile avec un système de contrôle géré par les entreprises (la diligence raisonnable) et la possibilité d'accès aux tribunaux suisses en cas de violation.<sup>87</sup>*

---

19.10.21. Voir <https://espace-mondial-atlas.sciencespo.fr/fr/rubrique-strategies-des-acteurs-internationaux/article-3A11-firmes-multinationales.html>

<sup>83</sup> <https://www.heidi.news/innovation-solutions/compter-sur-la-responsabilite-sociale-des-entreprises-ne-suffit-pas>

<sup>84</sup> <https://www.heidi.news/innovation-solutions/compter-sur-la-responsabilite-sociale-des-entreprises-ne-suffit-pas>

<sup>85</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020

<sup>86</sup> <https://www.unine.ch/unine/home/pour-les-medias/communiques-de-presse/etude--la-responsabilite-sociale.html>

<sup>87</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020, pp. 86-87

*Or, le 29 octobre dernier, nous recevions Monsieur le Professeur Jean-Christophe Graz qui nous présentait les résultats d'une enquête empirique de plusieurs années visant à « (explorer) dans quelle mesure la (« réglementation transnationale privée ») affecte la capacité des travailleurs à mener des actions collectives dans le but d'améliorer leurs conditions de travail dans les pays en développement »<sup>88</sup>.*

*Au terme de celle-ci, il concluait que « l'approche régulatoire par la responsabilité sociale des entreprises ne fonctionne pas très bien : elle produit surtout des effets cosmétiques sur les conditions de travail, effets qui ne sont pas concrétisés en améliorations significatives des conditions de travail des travailleurs en bout de chaîne » (...)*

*Pour reprendre une question que vous posez vous-mêmes dans un ouvrage intitulé « Entreprises et droits humains, les limites de la bonne volonté », ouvrage qui inspire très largement notre réflexion, Madame la Professeure : « cela implique-t-il que la RSE devrait ne plus faire partie du smart mix des régimes de gouvernance proposé pour faire face aux défis que pose la mondialisation des chaînes de production ? »*

*Vous y répondez par la négative, précisant que « le régime de gouvernance privée (la responsabilité sociale des entreprises) est particulièrement adapté à la gestion de certains problèmes, en particulier d'information et de contrôle au sein des chaînes de production transnationales. Mais (qu')il doit être assorti à d'autres régimes de gouvernance, qui fixent les mêmes normes pour tous (ce qui diminuerait les pressions concurrentielles<sup>89</sup>) et donnent un accès à la justice aux victimes des violations de ces normes »<sup>90</sup>.*

*Pour Monsieur le Professeur Graz, les Etats et les organisations internationales devraient jouer un rôle clé :*

- les Etats producteurs, au moyen de l'édiction et d'application de législations sur le travail et d'encadrement des relations industrielles;*
- les Etats sièges d'entreprises multinationales, en adoptant un cadre contraignant en matière de responsabilité civile, de « diligence raisonnable »<sup>91</sup>*
- les organisations internationales, pourquoi pas en adoptant de nouvelle norme internationale du travail pour les réseaux globaux de production ?*

*Mais il faut également, nous disait-il songer à transformer les entreprises, disait-il, en convertissant les objectifs de profitabilité actionnariale à court terme en valeur sociétale à long terme, en réduisant la longueur, la complexité et l'inconstance des chaînes de sous-traitance (par exemple en prélevant une taxe proportionnelle à celles-ci) et en reconnaissant que l'action syndicale comme un dialogue social au service de l'entreprise et de la société. »*

---

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> « (...) une multinationale qui agi(r)ait de manière responsable ne se verrait pas concurrencée par une autre qui agi(r)ait sans égard pour les codes de conduite du secteur » Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020, p. 81

<sup>90</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020

<sup>91</sup> « La « diligence raisonnable » consiste à analyser les risques de violations des normes internationales, à prendre des mesures pour les prévenir, à mettre fin aux violations constatées et à rendre compte des mesures prises. »

*Or, à l'échelle internationale, on note, dites-vous, une oscillation entre approches favorisant l'autoréglementation (« par ex., le Pacte mondial des Nations Unies de 2000 , les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme de l'ONU de 2011 , les standards ISO 26 000 (...) »), et « tentatives (...) (de) créer une réglementation internationale de nature contraignante (par ex. le Projet révisé d'instrument juridiquement contraignant sur les activités commerciales et les droits de l'homme du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises et les droits de l'homme, mandaté par le Conseil des droits de l'homme ).»<sup>92</sup>*

*Madame la Professeure, nous avons la chance de pouvoir vous recevoir aujourd'hui pour avancer dans la compréhension des défis que pose la régulation de la production transnationale et des solutions envisageables, aussi bien dans l'idéal que compte tenu ce certaines réalités du monde contemporain.*

*Madame la Professeure, vous êtes Professeure à l'Institut d'ethnologie de l'Université de Neuchâtel, où vous enseignez notamment « l'introduction à l'ethnologie, l'anthropologie économique, juridique et politique, le film ethnographique, les études genre et l'anthropologie de la Chine »<sup>93</sup>. Vous vous intéressez également « aux complexités particulières induites par les processus de modernisation ». Vous êtes régulièrement sollicitée par les médias suisses (RTS, Heidinews, Le Temps, etc.) pour contribuer au débat public. Vous êtes récemment la co-auteure de l'ouvrage cité précédemment « Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté » paru en 2020 qui a très largement inspiré la thématique socio-économique de notre 30ème édition.*

*Madame la Professeure, c'est un honneur pour le Forum annuel de la Planta que de vous recevoir, et c'est avec un vif intérêt que je vous cède à présent la parole.*

La question de la régulation de la production transnationale est l'une des plus importantes problématiques du monde contemporain. Comment, en effet, réguler le système de production et de consommation mondial pour que celui-ci soit acceptable moralement ?

La population suisse est sensible à cette question. En effet, l'initiative dite « Pour des multinationales responsables » a été soutenue par une majorité du peuple suisse (50.7% de oui) et n'a échoué qu'en raison de l'opposition des cantons (8 cantons ½ pour)<sup>94</sup>. De plus, il s'agit d'une question susceptible de nous toucher tous personnellement : nous possédons tous des quantités d'objets produits en Chine dans des conditions que nous n'aimerions pas subir nous-mêmes. La question est donc de savoir si nous voulons d'un monde où une partie de la population subit des conditions de travail et de vie indécentes (sur les plans économique, sanitaire, environnemental, ...) pour nous permettre d'avoir accès à des biens et des services de qualité à bas prix.

Or, la Suisse a un rôle très important à jouer dans ce débat. En effet, la proportion de multinationales qui y ont un siège social par rapport au nombre d'habitants est une des plus

<sup>92</sup> Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020

<sup>93</sup> <https://www.unine.ch/ethno/home/equipe/ellen-hertz.html>

<sup>94</sup> <https://www.bk.admin.ch/ch/f/pore/va/20201129/can636.html>

élevée au monde. De plus, les décisions que prend la Suisse dans ce domaine sont scrutées à l'étranger et donc susceptible d'avoir un effet d'entraînement.

Cette problématique nous touche donc tous, mais elle est très complexe. L'ouvrage *Entreprises et droits humains, Les limites de la bonne volonté* en vulgarise suffisamment bien les différents aspects pour les rendre accessibles à chacun. Aussi, la présente conférence visera surtout à montrer comment on peut s'y prendre, dans le cadre d'une approche anthropologique/ethnologique pour étudier une telle question.

Or, ce qui est le plus choquant, ce n'est pas que l'approche autorégulatoire soit vouée à l'insuffisance ou à l'échec – résultat auquel on peut s'attendre *a priori* et qui est confirmé par les enquêtes de terrain – mais que les multinationales nient un tel échec de l'autorégulation ou alors en diffèrent le succès. Ainsi, au lieu d'admettre cet échec, elles se livrent à un intense travail de lobbying visant à persuader politiques et citoyens du succès de l'autorégulation. En Suisse, ce lobbying est le fait d'une organisation comme Economiesuisse<sup>95</sup> alors qu'à l'étranger il l'est souvent des Chambres de commerce.

La position de la Professeure Hertz dans ce débat est assez claire. Elle sera sans doute différente de celle de Madame l'Ambassadrice Berset Bircher, dont il est important d'écouter les arguments afin de les soupeser. A l'instar de ce qu'a fait Monsieur Graz, Madame Hertz proposera de montrer comment on réalise des études sur le sujet en sciences sociales, et quels en sont les apports. Or, là où Monsieur Graz nous a présenté une méthodologie quantitative, basée sur la récolte de données à l'aide de questionnaires et de sondages puis sur leur analyse destinée à en inférer des tendances à travers des modèles statistiques, nous nous intéresserons à une démarche qualitative. Celle-ci consiste à parler en détails avec les gens, en les suivant dans leur vie quotidienne, en se plongeant dans leur monde, de manière à en saisir les logiques d'action, les motivations et les contraintes auxquelles ils font face. Le postulat qu'il y a derrière l'approche qualitative est que la compréhension des modes de vie concrets et particuliers permet d'éclairer de nombreuses dimensions de la problématique étudiée.

Mais Madame Hertz a par ailleurs également mené des études quantitatives qui ont montré, tout comme celle du Professeur Graz, que la régulation par la responsabilité sociale des entreprises ne marche pas, car les travailleurs ne connaissent pas l'adhésion de leur entreprise à des normes de responsabilité sociale, ou alors doute de la sincérité ou de l'efficacité de cette démarche.

Le plan de l'intervention sera le suivant :

1) Nous chercherons à comprendre le contexte historique qui a mené à l'émergence du paradigme de la responsabilité sociale d'entreprise.

---

<sup>95</sup> Organisation faîtière se présentant comme représentative d'environ 100'000 entreprises suisses et des « intérêts d'une économie suisse axée sur la concurrence, interconnectée à l'échelle internationale et consciente de ses responsabilités. À l'intersection entre les milieux politiques, économiques et la société, nous nous engageons en faveur d'un environnement optimal pour les entreprises suisses, des PME aux grands groupes. » <https://www.economiesuisse.ch/fr/qui-sommes-nous>

- 2) Nous étudierons les résultats des enquêtes de terrain.
- 3) Nous chercherons à comprendre ce que disent les acteurs de la responsabilité sociale d'entreprises.
- 4) Nous nous attarderons sur un cas particulier, celui du secteur de la production de biens de consommation électroniques en Chine.
- 5) Nous délivrerons quelques conclusions.

Les premières délocalisations et mises en place de réseaux globaux de production remontent aux années 70. A ce sujet, il convient de rappeler que l'économie mondiale s'est bel et bien mondialisée à différents moments dans l'histoire. Le XVI<sup>ème</sup> siècle est à cet égard particulier, en ce qu'il a vu les différentes parties du monde s'interconnecter sur le plan commercial. Mais les années 1970 ont vu cette dynamique s'intensifier d'une façon inimaginable auparavant.

Cela a été le cas en raison d'une conjonction de plusieurs facteurs : les « Tente Glorieuses<sup>96</sup> » virent grimper les coûts de production dans les pays de l'hémisphère Nord non seulement en raison de la hausse des salaires, mais également de l'adoption de règlements de protection de l'environnement. Or, ces phénomènes, couplés à une augmentation des prix du pétrole au début des années 1970, engendrèrent une diminution du rendement sur capital. On songea donc à une externalisation de la production dans des pays où les coûts de production étaient moins importants (Japon, Corée du Sud, Taïwan notamment).

Or, cette volonté de délocaliser la production de la part des multinationales engendra un intense lobbying, notamment par l'école de Chicago – école de pensée néolibérale prônant le non-interventionnisme étatique dans l'économie au nom de l'efficacité des marchés livrés à eux-mêmes, les marchés étant considérés allouer optimalement les ressources disponibles –, lobbying visant à accroître la déréglementation sur les plans financier, commercial et fiscal, afin de permettre une plus grande mobilité transnationale du capital.

Or, si le marché fait bien de nombreuses choses, à commencer par rendre possible la rationalisation des décisions économiques, en raison du calcul prévisionnel qu'il rend possible, et la prospérité, en raison du profit qu'il génère, il ne peut pas toujours résoudre par lui-même les problèmes qu'il pose, par exemple en termes de dommages environnementaux et sociaux.

Il faut noter que les organisations internationales s'emparèrent très tôt de la question de la régulation des entreprises multinationales : elles s'inquiétaient en effet du déficit de gouvernance engendré par la transnationalisation de la production (qui, par définition, n'est pas soumise aux droits nationaux) et tentèrent d'y pallier en créant un cadre réglementaire contraignant au niveau international. Ainsi, en 1976, l'OCDE publiait-elle des Principes directeurs<sup>97</sup> alors que l'OIT publiait une *Déclaration de principes tripartite sur les entreprises*

---

<sup>96</sup> « Les Trente Glorieuses désignent la période de forte croissance économique et d'augmentation du niveau de vie qu'a connue la grande majorité des pays développés entre 1945 et 1975. »

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Trente\\_Glorieuses](https://fr.wikipedia.org/wiki/Trente_Glorieuses)

<sup>97</sup> <https://www.oecd.org/fr/daf/principes-directeurs-40-ans-cruciaux.htm>

*multinationales et la politique sociale*, en 1977<sup>98</sup>. En 1999, le Conseil des droits de l'homme chercha à édicter un traité international contraignant, mais celui-ci fut rapidement enterré grâce à un intense lobbying des firmes transnationales au sein des institutions internationales.

Il faut aussi mettre en évidence toute l'importance des mouvements sociaux et des campagnes de boycotts dans l'histoire : car leur impact sur les opinions des politiques et sur leur sentiment de ce qu'il est légitime de dire et de ce qui ne l'est pas est conséquent. Ainsi, dans les années 1970, des manifestations environnementales de mouvements étudiants, de syndicats ou d'Eglises visèrent à dénoncer les abus du système de production transnationale. Les années 1980 connurent des mouvements de contestation des conditions de travail au Sud, assortis de menaces de boycotts.

Mais il ne faudrait pas penser que ces mouvements de contestation viennent uniquement du Nord : les victimes elles-mêmes prennent leur destin en main en manifestant contre l'inhumanité de leurs conditions de travail, voire en sabotant leurs unités de production. Cela nous permet de comprendre pourquoi il est nécessaire de prévoir un accès à la justice pour les victimes des abus de la production globalisée : ce sont elles qui sont les mieux placées pour les connaître et les dénoncer, car elles en sont les victimes directes.

Ces mouvements issus de la société civile produisent du « naming and shaming » : les entreprises fautives se trouvent médiatisées d'une façon non souhaitée, ce qui entache leur réputation. Or, leurs dirigeants et employés n'ont pas envie d'être les méchants de l'histoire : il y a donc un vrai intérêt de leur part à s'engager en vue d'améliorer le bilan environnemental et social de leur firme.

C'est ainsi que les années 1990 et 2000 ont vu se mettre en place le régime de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Les principaux acteurs de la RSE furent l'ONU, par exemple avec le *Global Compact*<sup>99</sup>, une initiative de l'ancien Secrétaire général Kofi Annan spécifiant les normes découlant des conventions internationales à respecter par les entreprises transnationales, signé par plus de 9'000 entreprises, qui s'engagent à produire un rapport sur les mesures qu'elles mettent en œuvre pour prévenir, faire cesser et réparer les abus de la production transnationale. Mais cette initiative basée sur l'engagement volontaire relève du « droit mou »<sup>100</sup> : en cas d'irrespect de leurs engagements, il n'est pas possible de poursuivre les entreprises en justice sur cette base.

A côté de l'ONU, de nombreuses ONG sont actives dans le secteur du conseil ou de la certification en responsabilité sociale d'entreprise. Il s'agit d'un business.

---

<sup>98</sup> « Les principes énoncés par cet instrument de portée universelle sont destinés à guider les entreprises multinationales, les gouvernements, les employeurs et les travailleurs dans des domaines tels que l'emploi, la formation, les conditions de travail et de vie et les relations professionnelles.

La Déclaration a pour objet d'encourager les entreprises multinationales à contribuer positivement au progrès économique et social, ainsi qu'à minimiser et à résoudre les difficultés que leurs diverses opérations peuvent soulever. » <https://ise.unige.ch/isdd/spip.php?article484>

<sup>99</sup> <https://www.unglobalcompact.org/>

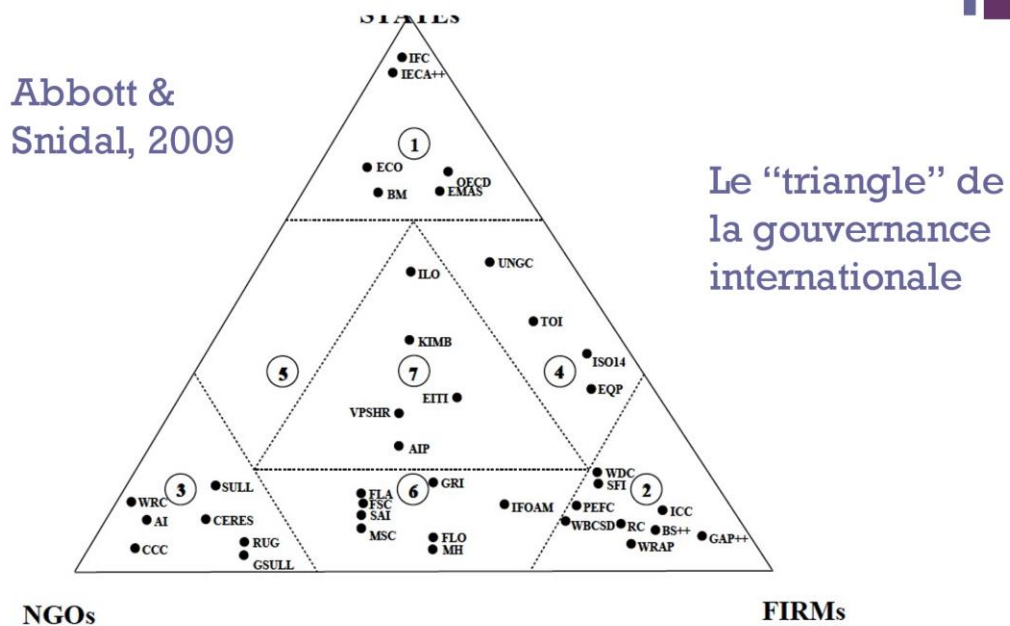
<sup>100</sup> « Le droit « mou » ou « souple » (en anglais : *soft law*) est un ensemble de règles dont la « juridicité » est discutée. Ce sont des règles de droit non obligatoires (...) » [https://fr.wikipedia.org/wiki/Droit\\_mou](https://fr.wikipedia.org/wiki/Droit_mou)

En 2010, le Haut-Commissariat aux droits humains publia un texte important qui plaide en faveur d'une régulation par assortiment judicieux.

Les juriste et politiste Abbott et Snidal ont modélisé sous la forme d'un triangle les différentes formes que peut revêtir l'assortiment judicieux :

## + La "gouvernance par le droit mou": positions et fonctions

9



Ellen Hertz, University of Neuchâtel, Switzerland

10.11.2021

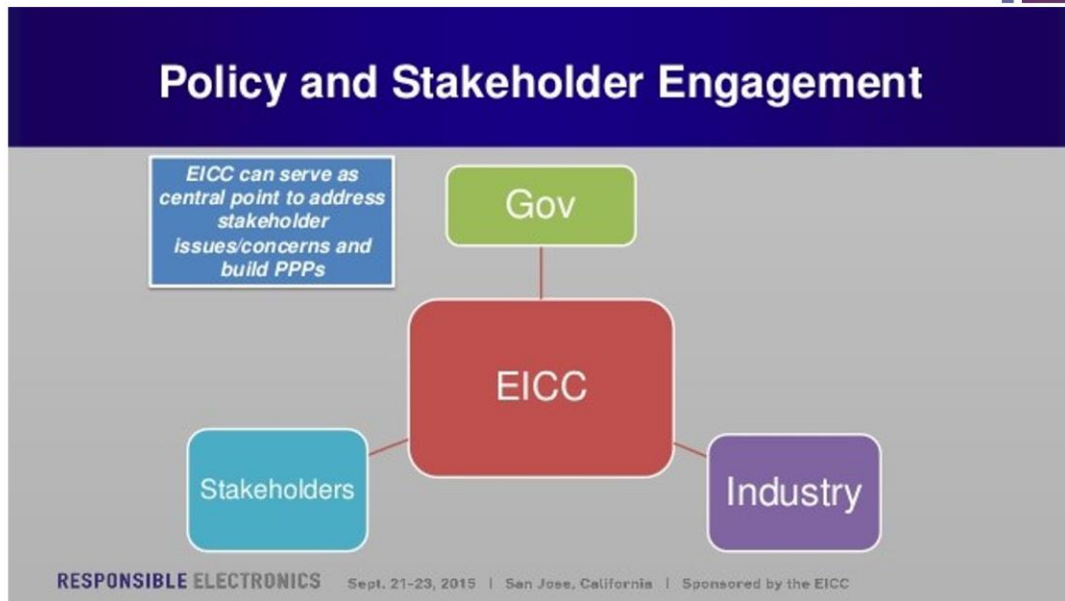
Source : Ellen Hertz, diapositive de présentation projetée dans le cadre de la conférence intitulée « La régulation des entreprises multinationales : quel assortiment judicieux (*smart mix*) ? », donnée le 9 novembre 2021 au Lycée-collège de la Planta à l'occasion de la 30<sup>ème</sup> édition du FAP.

Au sommet du triangle, on a affaire à la régulation publique. A droite, on modélise l'autorégulation par les firmes transnationales. A gauche, on évoque la régulation par la société civile (surveillance, dénonciation, etc.)

Or, sur ce plan général tout comme sur celui du cas particulier de l'EICC (*Electronic Industry Citizenship Coalition*) – une initiative de marques actives dans la production de biens de consommation électroniques, tels Apple, Dell, HP, etc. visant à instaurer des normes de responsabilité sociale minimales et communes dans ce secteur – les modèles théoriques ne sont pas des reflets de la réalité, mais des abstractions dont il faut saisir les différentes incarnations concrètes au moyen d'un travail de terrain : c'est l'essence de l'approche anthropologique, qui cherche précisément à mettre le doigt sur les écarts entre modèles ou normes et réalité du terrain.

## + EICC: codes, « processus » et « initiatives *multistakeholder* »

10



Ellen Hertz, Institut d'ethnologie, Université de Neuchâtel

09.11.2021

Source : Ellen Hertz, diapositive de présentation projetée dans le cadre de la conférence intitulée « La régulation des entreprises multinationales : quel assortiment judicieux (*smart mix*) ? », donnée le 9 novembre 2021 au Lycée-collège de la Planta à l'occasion de la 30<sup>ème</sup> édition du FAP.

C'est ainsi que Madame Hertz a mené, entre 2010 et 2014, une étude visant à étudier l'application sur le terrain des dispositifs de responsabilité sociale d'entreprises dans le secteur de la production de biens de consommation électronique, en Chine et à Taïwan. Cette étude a été financée par le SNIS (le *Swiss Network for International Studies*, (financé par la Confédération suisse et l'Université de Genève).

Pour mener une étude anthropologique sur ce sujet, il faut choisir une approche parmi de nombreuses possibles. Il faut commencer par localiser et contextualiser son objet d'étude.

Ainsi, il importe de savoir qu'en Chine populaire il y a des logiques et des politiques qui vont vraisemblablement s'imposer lorsqu'il s'agit d'y implanter des instruments de responsabilité sociale d'entreprise. Le conscientiser nous permet de nous attendre à une adaptation de la logique de la responsabilité sociale d'entreprise au contexte chinois.

La Chine contemporaine se caractérise ainsi par un niveau de développement et une modernisation considérable des régions côtières, contrairement à l'arrière-pays. On y note le creusement d'un fossé villes-campagnes qui est au cœur des problèmes rencontrés dans ce

pays. Le développement économique mis en œuvre sur le littoral est a engendré, en raison de la demande en travailleurs, un exode rural analogue à celui connu par les Etats européens au XIX<sup>ème</sup> siècle. Les paysans y abandonnent leurs terres non rentables pour aller travailler dans le secteur industriel. Mais la particularité du contexte chinois réside dans le système du *hukou* : les paysans ne peuvent pas se rendre en ville s'ils ne disposent pas d'un permis de séjour. Or, celui-ci ne leur est délivré que s'ils obtiennent un travail en ville. Ce système ne leur permet donc pas d'emmener leurs enfants avec eux. Ces derniers restent à la campagne et sont élevés par leurs oncles et tantes ou grands-parents. Leur statut est ainsi analogue à celui des travailleurs migrants en Suisse. Ce système repose sur des préjugés profondément enracinés : les paysans sont considérés comme des êtres arriérés, passifs, paresseux et sales, alors que les citadins sont des personnes civilisées. Certes, cette présentation essentialise et caricature un ensemble de croyances diffuses, mais elle explique pourquoi on y considère que les paysans doivent être civilisés, et pourquoi on les discrimine.

Le Parti communiste a ainsi le projet de former une nation chinoise qualitativement supérieure en civilisant les membres parmi les plus « barbares » : les paysans.

De cette brève mise en contexte, on peut tirer une leçon fondamentale de l'anthropologie : une idéologie, une politique ou une norme n'arrive jamais toute prête à s'implanter dans un terrain étranger à celui de son origine : elle va au contraire y rencontrer des particularités qui vont déterminer ses modalités d'incarnation. Il arrivera ainsi qu'elle soit traduite concrètement en des mesures très éloignées, si ce n'est opposées, à ses déterminants initiaux (intentions, objectifs, etc.)

Parlons à présent des acteurs de la responsabilité sociale d'entreprise. Nous en profiterons pour donner quelques commentaires issus de la recherche citée ci-dessus.

En premier lieu, il s'agit de créer des codes de conduite, à savoir des normes/règles internes à une entreprise ou à un secteur d'activité. Cette activité ressemble à l'émission de règles légales.

Dans un deuxième temps, il convient de mettre en place des procédures de contrôle de la bonne application de ces normes, des audits de la part d'« agents de conformité ». Or, imagine-t-on bien ce que cela signifie dans un secteur comme celui de l'industrie électronique ? Prenons comme exemple le cas de l'entreprise Foxconn, sous-traitante de nombreuses marques électroniques. Dans ses usines de Shenzhen travaillent 800'000 ouvriers, l'équivalent de la population de la ville de Zurich. Comment auditer tout cela ? Quelles unités de production visiter ? Avec qui parler ?

Lorsque la responsabilité sociale d'entreprise revêt par ailleurs la forme de programmes de « renforcement des capacités », qui consistent à donner les moyens aux travailleurs de comprendre ce qu'on attend d'eux et à les aider à développer ces compétences, on entre dans une logique qui ressemble à celle du développement.

Les personnes chargées de la responsabilité sociale émettent des communiqués de presse, réalisent des rapports pour les actionnaires de l'entreprise, rapports qui visent à montrer que celle-ci a pris les devants en la matière.

Mais qui sont ces chargés de la responsabilité sociale d'entreprise ? Qu'est-ce qui leur importe ? Quelles formations ont-ils ? Comment travaillent-ils ? Sont-ils satisfaits ? Adopter une approche anthropologique consiste à leur poser ces questions, à les suivre dans leur travail d'audit et de sélection, de création ou de financement de programmes de renforcement des capacités. On constate alors que les normes de RSE ne sont pas appliquées. Mais pourquoi et comment ne le sont-elles pas ? Après deux mois d'enquête de terrain, on comprend que tout le monde sait que ces normes ne sont pas appliquées (et qu'elles ne peuvent pas l'être), et que le travail de l'agent de conformité consiste surtout à négocier le degré de violation des normes afin de l'atténuer. Ainsi, la loi chinoise autorise-t-elle 48 heures de travail hebdomadaire. Or, dans certaines usines de production de biens de consommation électroniques, les ouvriers travaillent 80 heures. Les agents de conformité tentent de convaincre leurs directeurs de ramener ce dépassement à 60 (la loi chinoise autorisant exceptionnellement ce nombre d'heures hebdomadaires). Les ouvriers finiront par travailler 70 heures par semaine.

On ne peut donc pas appliquer les normes de RSE. Pourquoi, parce qu'il y a une norme qui leur est supérieure : celle de la profitabilité. Les multinationales fixent en effet à leurs sous-traitants des délais de livraison, des prix et des quotas de marchandises incompatibles avec leurs propres exigences en matière de RSE. Entre les deux types de normes, sous peine de perdre leurs contrats avec ses multinationales, les sous-traitants privilégient donc la norme de profitabilité. Ils en viennent à penser que la démarche de RSE relève de l'hypocrisie.

Madame Hertz a également visité des ONGs chinoises travaillant pour des multinationales. Elle a notamment assisté à une formation de travailleurs sociaux chinois actifs dans une ONG, formation visant à « renforcer les capacités » des ouvriers du secteur de l'industrie électronique, en leur montrant comment devenir des citoyens civilisés. Mais elle les a aussi suivies dans leurs missions de terrain.

Ce genre d'ONGs qui proposent aux multinationales des programmes de « renforcement des capacités » ont beau être des associations sans but lucratif, elles doivent inéluctablement composer avec une logique de marché. Leurs membres ont d'excellentes intentions et font de l'excellent travail, mais ils ne peuvent pas se permettre de critiquer (mordre) trop durement la main qui les nourrit. De plus, comme ces ONGs doivent se démarquer les unes des autres pour conclure des contrats avec les multinationales, elles proposent des programmes de RSE très innovants, qui ont souvent peu à voir avec les problèmes initiaux que la RSE était censée résoudre, et qui ont une durée de vie relativement courte.

Madame Hertz s'est aussi entretenue avec les ouvriers, quant à eux, cherchent à travailler le plus possible afin de gagner le plus d'argent possible pour nourrir leur famille (grands-parents, enfants restés à la campagne, etc.). Ils sont ainsi mécontents de toute tentative visant à limiter leurs horaires de travail. De plus, conscients des stigmates dont ils sont porteurs en tant que paysans, ils veulent se conformer autant que possible aux normes sociales urbaines.

Au cours d'entretiens (mais aussi de suivis de séances, de séminaires de formation, de participation à des cocktails,...) avec des responsables de la RSE, Madame la Professeure

Hertz a compris que ces personnes ont souvent d'excellentes intentions – elles veulent être du côté des bons – et qu'elles travaillent durement, mais aussi qu'elles se heurtent à des limites systémiques. Une responsable RSE chez Adidas lui a ainsi confié qu'elle attendait que les ONGs pointent du doigt les manquements de sa firme, car ces critiques lui étaient nécessaires pour obtenir un budget RSE.

Ce qui résulte de l'enquête menée en Chine, c'est que la RSE est prise dans une logique sociale chinoise : elle se transforme en programmes de renforcement des capacités au service des ambitions du pouvoir chinois, qui, souhaitant dépasser l'Occident, cherche à en profiter pour, selon ses termes, « civiliser » davantage sa population, pour en améliorer la « qualité ». Il s'agit d'une reconfiguration complète du paradigme de la RSE.

On peut en inférer une grande leçon d'anthropologie sociale : aucune norme ou politique ne peut être transférée sans modifications significatives d'un contexte sociopolitique à un autre. Ce transfert débouche toujours sur des bouleversements. Ainsi, de la volonté d'améliorer les droits des travailleurs, cœur de la RSE vue d'Occident, son application au contexte chinois produit un renforcement de la « mission civilisatrice » chère au Parti communiste.

En conclusion, nous allons présenter des résultats scientifiques, fruits de récolte de données, d'observations et d'analyses, non d'opinion. Car la méthodologie ethnologique permet de saisir les motifs d'action des acteurs sociaux, ainsi que les contradictions inhérentes aux systèmes de normes :

- 1) la RSE permet aux entreprises de se présenter comme des bienfaitrices, un rôle qu'elle chérissent. Car il n'y a rien de particulièrement vertueux à obéir à la loi. En revanche, on peut capitaliser sur une image de marque positive en mettant sur pied ou finançant des programmes de RSE. De plus, ces programmes ont tendance à coûter moins chers que les financements qui devraient être débloqués pour répondre à des exigences légales accrues ;
- 2) les programmes de RSE ont tendance à exprimer une logique paternaliste : les multinationales visent à faire le bien de populations jugées incapables de le faire par elles-mêmes ;
- 3) l'anthropologie a pour rôle de mettre en lumière les contradictions inhérentes au système productif global, afin de montrer que seule une approche contraignante est susceptible d'amener les multinationales à s'engager résolument, en faveur de la prévention, la correction et la réparation des mauvaises pratiques, car cette approche lisse le terrain de jeu, au sens où elle instaure des règles uniques pour tous, ce qui permet une concurrence loyale ;
- 4) si toutes les entreprises exigeaient d'un Etat comme la Chine qu'il applique les lois sociales et environnementales dont il est doté, sous peine de ne pas y investir, de nombreux abus de la production globalisée pourraient être évités.

**Madame l'Ambassadrice Valérie Berset Bircher: « Conduite responsable des entreprises : que fait la Confédération ? »**

*Honorables délégués, Madame l'Ambassadrice,*

*A l'occasion de sa conférence, le 9 novembre dernier, Madame la Professeure Ellen Hertz nous rappelait que « l'économie s'était mondialisée à différents moments dans l'histoire », mais que « les années 1970 avaient vu cette dynamique s'intensifier de façon inimaginable auparavant ». La question de savoir avec quel ampleur ce mouvement se poursuivra au Nord, mais aussi croîtra au Sud, reste ouverte.*

*Ces délocalisations ont entraîné l'émergence de firmes transnationales, qui, « afin de profiter au mieux de la division internationale du travail sans supporter les contraintes juridiques liées à la détention de filiales », « tendent (aujourd'hui) à organiser leur production à travers des réseaux des sous-traitants ». Or, souligne la Professeure Hertz, si ces développements, « ont sorti des millions de personnes de la pauvreté et favorisé des échanges culturels, politiques et scientifiques intenses », tout autant qu'ils « ont permis aux consommateurs des pays du Nord d'avoir accès à des produits de haute qualité à bas prix », ils ont également engendré des injustices « environnementales et sociales ».*

*Selon la Professeure Hertz, « la question est de savoir comment réguler le système de production et de consommation mondial pour que celui-ci soit acceptable moralement » : « nous possédons tous, disait-elle, des quantités d'objets produits (...) dans des conditions que nous n'aimerions pas subir nous-mêmes, nous disait-elle. La question est donc de savoir si nous voulons d'un monde où une partie de la population subit des conditions de travail et de vie indécentes pour nous permettre d'avoir accès à des biens et des services de qualité à bas prix. »*

*Si nous convenons donc qu'il faut remédier à ces injustices, la question demeure de savoir comment. Quel est l'assortiment judicieux (smart mix) - à savoir la combinaison d'autorégulation (responsabilité sociale des entreprises, RSE) de régulation (inter)étatique et de régulation civile - indispensable pour incarner un développement durable, respectueux des droits humains et de l'environnement ?*

*Selon l'ONG PublicEye<sup>101</sup>, dont nous recevrons la responsable médias et porte-parole romande, Madame Géraldine Viret, le 10 mars prochain, la correction des injustices commises par certaines filiales ou sous-traitants de société ayant leur siège social en Suisse passe par l'introduction de davantage de droit contraignant dans le droit suisse. Car, selon PublicEye, « l'expérience a montré que les mesures volontaires ne suffisaient pas à garantir que toutes les multinationales respectent les droits humains ou les standards environnementaux minimaux. »<sup>102</sup>*

<sup>101</sup> Selon ses propres termes, « porte un regard critique sur l'impact de la Suisse et de ses entreprises sur les populations les plus vulnérables par des enquêtes exclusives et des recherches approfondies ».

<https://www.publiceye.ch/fr/a-propos-de-public-eye>

<sup>102</sup> <https://www.publiceye.ch/fr/thematiques/initiative-multinationales-responsables>

*De son côté, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), rappelle que la Suisse a un « assortiment judicieux qui combine mesures non contraignantes et mesures juridiquement contraignantes » et que les mesures non contraignantes sont importantes et complémentaires aux mesures de droit contraignant. Ainsi, selon le SECO, « une mise en œuvre conséquente de la RSE apporte une importante contribution au développement durable et concourt à relever des défis de société (comme la gestion durable des ressources naturelles, l'amélioration des conditions de vie au Sud, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée...). Elle peut simultanément avoir des effets positifs sur la compétitivité des entreprises (et diminuer les risques, par exemple ceux liés au dommage de réputation). »<sup>103</sup>*

*Pour réfléchir à la question de l'assortiment judicieux, du bon dosage réglementaire, il faut sans doute réfléchir à l'efficacité des différents types de régulation. C'était précisément l'objet d'un projet de recherche dirigé par Monsieur le Professeur Graz. Car « malgré plusieurs décennies de controverses, il n'y a guère de consensus sur l'efficacité de ces mesures, la capacité de les faire appliquer – et donc de leur effet ultime. »<sup>104</sup>*

*La méthode quantitative mise en œuvre par l'équipe de Monsieur le Professeur Graz dans le cadre d'une enquête de terrain réalisée au Brésil et au Kenya (interprétation, à l'aide de modèles statistiques, de données récoltées au moyen de plusieurs centaines de questionnaires) l'a amené à conclure que, dans ces cas, « l'approche réglementaire par la responsabilité sociale des entreprises ne fonctionne pas très bien : elle produit surtout des effets cosmétiques sur les conditions de travail », car soit les salariés ne les connaissent pas, soit ils ne les prennent pas au sérieux et ne s'en servent pas pour revendiquer des améliorations de leur condition de travail conformes aux engagements volontaires des donneurs d'ordre pour lesquels leur entreprise travaille. Madame la Professeure Hertz est arrivée quant à elle, au moyen d'une méthode cette fois-ci qualitative, réalisée sur 4 ans en Chine, à des conclusions convergentes : « en parlant en détails avec des acteurs de la RSE, en les suivant dans leur vie quotidienne, en se plongeant dans leur monde de façon à en saisir les logiques d'action, les motivations et les contraintes auxquelles ils font face », elle a cherché « mettre le doigt sur les écarts entre normes et réalités de terrain ». Elle constatait que « les normes de RSE n'étaient pas appliquées », ce que tout le monde savait, et que la tâche de l'agent de conformité, chargé en théorie de vérifier la bonne application de ces normes, revenait en fait à négocier le degré de violation des normes afin de l'atténuer. » Son analyse était que les normes de RSE ne pouvaient pas être appliquées correctement car elles « entraient en conflit avec une autre norme plus impérative : celle de la profitabilité. Selon elle en effet, « les multinationales fixent en effet à leurs sous-traitants des délais de livraison, des prix et des quotas de marchandises incompatibles avec leurs propres exigences en matière de RSE. Entre les deux types de normes, sous peine de perdre leurs contrats avec ses multinationales, les sous-traitants privilégient donc la norme de profitabilité ».*

*Ces analyses n'impliquent pourtant pas le rejet de la composante autorégulatoire dans « l'assortiment judicieux » idéal. Ainsi, selon la Professeure Hertz, « le régime de gouvernance privée (la responsabilité sociale des entreprises) est particulièrement adapté à la gestion de*

---

<sup>103</sup>

[https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit\\_unternehmen/gesellschaftliche\\_verantwortung\\_der\\_unternehmen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit_unternehmen/gesellschaftliche_verantwortung_der_unternehmen.html)

<sup>104</sup> <https://www.unil.ch/crhim/pr3>

*certains problèmes, en particulier d'information et de contrôle au sein des chaînes de production transnationales. Mais il doit être assorti à d'autres régimes de gouvernance, qui fixent les mêmes normes pour tous (ce qui diminuerait les pressions concurrentielles<sup>105</sup>) et donnent un accès à la justice aux victimes des violations de ces normes. » « Pour Monsieur le Professeur Graz, Les Etats et les organisations internationales doivent jouer un rôle clé (...) Mais il faut également songer à transformer les entreprises, en convertissant les objectifs de profitabilité actionnariale à court terme en valeur sociétale à long terme, en réduisant la longueur, la complexité et l'inconstance des chaînes de sous-traitance (par exemple en prélevant une taxe proportionnelle à celles-ci) et en reconnaissant que l'action syndicale comme un dialogue social au service de l'entreprise et de la société. »*

*Nous avons le privilège d'entendre aujourd'hui, sur ce même sujet, Honorables délégués, Madame l'Ambassadrice Valérie Berset Bircher, Responsable des Affaires internationales du Travail au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), qui est à ce titre très bien placée pour nous présenter la position de la Confédération suisse sur cette difficile question. Madame l'Ambassadrice, si mes informations sont bonnes, vous avez obtenu une maturité au Lycée-collège de l'Abbaye, à Saint-Maurice, avant d'obtenir votre licence en droit européen à l'Université de Fribourg, puis un doctorat en droit à l'Université de Strasbourg. Vous avez travaillé au sein du Bureau international du travail (BIT) et de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). En tant que Responsable des Affaires internationales du travail, vous représentez notamment la Suisse au sein de l'Organisation internationale du travail (OIT), qui s'engage pour des conditions de travail décentes à l'échelle internationale.*

*Madame l'Ambassadrice, c'est un honneur pour le Forum annuel de la Planta que de vous recevoir, et c'est avec un vif intérêt que je vous cède à présent la parole.*

Madame l'Ambassadrice Berset Bircher est responsable des Affaires internationales au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). A ce titre, elle représente notamment la Suisse auprès de l'Organisation internationale du travail (OIT), organisation internationale tripartite qui rend possible le dialogue et l'élaboration conjointe de normes entre représentants des Etats, des associations de travailleurs (syndicats) et des employeurs. Le SECO s'occupe également d'élaborer, en partenariat avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), une politique économique respectueuse des droits humains. Pour ce faire, le « Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (NAP) », qui expose la manière dont la Suisse met en œuvre les « Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme »<sup>106</sup>, adopté en 2016 par la Confédération pour la période 2016-2019, a été révisé

<sup>105</sup> « (...) une multinationale qui agi(rait) de manière responsable ne se verrait pas concurrencée par une autre qui agi(rait) sans égard pour les codes de conduite du secteur » Ellen Hertz, Yvan Schulz, *Entreprises et droits humains. Les limites de la bonne volonté*, Penser la Suisse, Seismo, Genève, 2020, p. 81

<sup>106</sup> « Les Principes directeurs de l'ONU ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme en 2011. Ces Principes sont reconnus à l'échelle internationale et clarifient les rôles complémentaires de l'Etat et des entreprises en matière de défense et de respect des droits de l'homme dans le cadre des activités économiques. Ils favorisent également l'instauration de règles du jeu équitables à l'échelon international. Le dispositif contient 31 principes et repose sur trois piliers : 1) l'obligation incombant à l'Etat de protéger sa population contre les violations des droits de l'homme perpétrées par des acteurs privés, y compris des entreprises ; 2) la responsabilité incombant aux entreprises de respecter les droits de l'homme, y compris la diligence requise à cet effet ; et 3) la responsabilité qui incombe aux Etats et aux entreprises de veiller à ce que

pour la période 2020-2023. Cette révision « s'appuie sur les résultats obtenus et les progrès réalisés lors de la première phase »<sup>107</sup>.

Depuis les dix dernières années, on constate en Suisse une référence croissante aux normes de responsabilité sociétale<sup>108</sup> dans les stratégies économiques ou dans la législation suisse (par exemple dans la législation suisse sur les marchés publics). Par ailleurs, des nombreux projets destinés à sensibiliser les entreprises à ces normes ou à les soutenir dans leur mise en œuvre ont été lancés ou supportés par la Confédération.

Mais quelle est l'approche de la Suisse en termes de régulation de la responsabilité sociétale des entreprises ? Quel « assortiment judicieux » (*smart mix*) propose-t-elle ? Comment le Conseil fédéral définit-il la responsabilité sociétale des entreprises ? Quelles sont ses attentes en termes de RSE ? Que contiennent les Plans d'action nationaux « RSE » et relatifs aux entreprises et droits de l'homme 2020 – 2023 ? Quel est l'état de la législation actuelle en Suisse (après le refus de l'initiative dite « Entreprises responsables, pour protéger l'être humain et l'environnement » et l'adoption du Contre-projet indirect du Parlement) ? Comment la Confédération cherche-t-elle à montrer l'exemple, notamment dans le cadre de l'attribution de marchés publics en Suisse et à l'étranger ? Et enfin, peut-on donner des exemples d'initiatives privées, sectorielles ou multipartites, en matière de conduite responsable des entreprises ? Voilà les thèmes qui seront évoqués dans la suite de cette conférence.

Une chose est sûre : dialoguer avec toutes les parties prenantes est nécessaire pour avancer dans ce dossier si complexe et capital. Cela signifie notamment parler avec les acteurs principaux que sont les entreprises. Dans ce sens, il aurait été souhaitable que les délégué.e.s du Forum annuel de la Planta puissent échanger avec des représentants d'entreprises ayant pris des engagements en matière de responsabilité sociétale des entreprises.

Pour le Conseil fédéral, « la responsabilité sociétale des entreprises » concerne les « effets positifs et négatifs des activités commerciales sur la société et l'environnement » et touche

---

les personnes lésées puissent obtenir une réparation effective. » [https://www.nap-bhr.admin.ch/napbhr/fr/home/nap/nationaler\\_aktionsplan1.html#:~:text=Le%20Plan%20d'action%20national,des%20groupes%20d'int%C3%A9r%C3%AAts%20externes%20](https://www.nap-bhr.admin.ch/napbhr/fr/home/nap/nationaler_aktionsplan1.html#:~:text=Le%20Plan%20d'action%20national,des%20groupes%20d'int%C3%A9r%C3%AAts%20externes%20)

<sup>107</sup> [https://www.nap-bhr.admin.ch/napbhr/fr/home/nap/nationaler\\_aktionsplan1.html#:~:text=Le%20Plan%20d'action%20national,des%20groupes%20d'int%C3%A9r%C3%AAts%20externes%20](https://www.nap-bhr.admin.ch/napbhr/fr/home/nap/nationaler_aktionsplan1.html#:~:text=Le%20Plan%20d'action%20national,des%20groupes%20d'int%C3%A9r%C3%AAts%20externes%20)

<sup>108</sup> Une claire distinction entre « sociale » et « sociétale » n'est pas effectuée par tous les acteurs. Pour certains, les deux termes sont synonymes. Pour d'autres, « sociétal » est en terme plus englobant que « social ». Par « responsabilité sociétale » (RSE), le SECO entend (la prise en compte, par les entreprises,) « de effets (de leurs) activités (...) sur la société et l'environnement » : la RSE embrasse une large palette de thèmes dont les entreprises doivent tenir compte. En font notamment partie les conditions de travail (y c. la protection de la santé), les droits de l'homme, l'environnement, la prévention de la corruption, la concurrence équitable, les intérêts des consommateurs, la fiscalité et la transparence. La mise en œuvre de la RSE requiert la prise en considération des intérêts des parties prenantes (actionnaires, employés, consommateurs, communautés locales, organisations non gouvernementales). La RSE implique de respecter les dispositions légales et les conventions entre partenaires sociaux. Il s'agit en outre de prêter attention aux attentes de la société qui peuvent aller au-delà des obligations juridiques. » [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit\\_unternehmen/gesellschaftliche\\_verantwortung\\_der\\_unternehmen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit_unternehmen/gesellschaftliche_verantwortung_der_unternehmen.html)

donc « à une large palette de thèmes » (dont font partie « les conditions de travail (y compris la protection de la santé), les droits de l'homme, l'environnement, la prévention de la corruption, la concurrence équitable, les intérêts des consommateurs, la fiscalité et la transparence »<sup>109</sup>). Selon lui, « une mise en œuvre conséquente de la RSE apporte une importante contribution au développement durable et concourt à relever des défis de la société. Elle peut simultanément avoir des effets positifs sur la compétitivité des entreprises. » « La mise en œuvre de la RSE requiert la prise en considération des intérêts des parties prenantes (actionnaires, employés, consommateurs, communautés locales, organisations non gouvernementales). »<sup>110</sup>

La RSE « implique de respecter les dispositions légales et les conventions entre partenaires sociaux. Il s'agit en outre de prêter attention aux attentes de la société qui peuvent aller au-delà des obligations juridiques. La Confédération attend des entreprises établies ou actives en Suisse qu'elles assument leur responsabilité, en Suisse comme à l'étranger, conformément aux normes et directives RSE internationalement reconnues. »<sup>111</sup>

Les entreprises peuvent grandement contribuer à atteindre les 17 objectifs pour le développement durable, notamment les objectifs no 8 (emplois décents et croissance économique), 9 (innovation et infrastructures) et 12 (consommation responsable).

En Suisse, la référence est la Stratégie pour le développement durable 2030<sup>112</sup>. A ce sujet, « la Confédération attend des entreprises établies ou actives en Suisse qu'elles assument leur responsabilité, en Suisse comme à l'étranger, conformément aux normes et directives internationalement reconnues ». Ces normes sont, d'une part, les Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, basés sur 3 piliers (« protéger, respecter et réparer »)<sup>113</sup>. Ces Principes directeurs ont été élaborés entre 2005 et 2011 par le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU sur les entreprises et les droits humains John Ruggie et sont mis en œuvre partout dans le monde. A côté de ceux-ci, on trouve les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales<sup>114</sup> et la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (Déclaration sur les EMN) de l'OIT<sup>115</sup>.

La Confédération cherche à accompagner et à sensibiliser notamment les petites et moyennes entreprises (PME) dans la mise en œuvre de ces normes. Car, en effet, celles-ci sont souvent désarmées face à un cadre onusien complexe et évolutif.

---

<sup>109</sup>

[https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit\\_unternehmen/gesellschaftliche\\_verantwortung\\_der\\_unternehmen.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/nachhaltigkeit_unternehmen/gesellschaftliche_verantwortung_der_unternehmen.html)

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Ibid.

<sup>112</sup> <https://www.are.admin.ch/are/fr/home/developpement-durable/strategie/sdd.html#:~:text=Dans%20la%20SDD%202030%2C%20le,politiques%20sectorielles%20de%20la%20Conf%C3%A9d%C3%A9ration.>

<sup>113</sup> Voir [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_fr.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_fr.pdf)

<sup>114</sup> Voir <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/2011102-fr.pdf>

<sup>115</sup> Voir [https://www.ilo.org/empent/areas/mne-declaration/WCMS\\_572684/lang--fr/index.htm#:~:text=La%20D%C3%A9claration%20de%20principes%20tripartite,sur%20le%20lieu%20de%20travail.](https://www.ilo.org/empent/areas/mne-declaration/WCMS_572684/lang--fr/index.htm#:~:text=La%20D%C3%A9claration%20de%20principes%20tripartite,sur%20le%20lieu%20de%20travail.)

On peut donc dire que l'approche de la Suisse consiste en un « assortiment judicieux » d'instruments juridiquement contraignants et non contraignants. Parmi les premiers, la modification du code des obligations suite au contre-projet indirect à l'initiative sur les entreprises responsables, la loi sur les marchés publics, la réglementation des entreprises de sécurité privées, du matériel de guerre et des biens destinés à la surveillance de l'Internet et des communications mobiles. Parmi les seconds, l'incitation à respecter les principes directeurs, la sensibilisation aux entreprises et le soutien à des initiatives multipartites et sectorielles visant à améliorer les pratiques.

La Confédération a mis sur pied deux plans d'actions complémentaires pour soutenir les entreprises dans leur conduite responsable : le Plan d'action concernant la responsabilité des entreprises à l'égard de la société et de l'environnement (Plan d'action RSE) et le Plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (NAP).

Le plan d'action RSE a été adopté avant même la législation actuelle sur la responsabilité sociétale des entreprises, ce qui montre que cette thématique était déjà au cœur des préoccupations du Conseil fédéral. Ce plan cherche à harmoniser les instruments internationaux avec un focus sur les principes directeurs de l'OCDE et le Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises, car il y a tant de normes de responsabilité sociétale des entreprises qu'il est très difficile de s'y retrouver.

En application du postulat Von Graffenried 12 3503, le Conseil fédéral a adopté fin 2016 le premier Plan d'action national (NAP) pour la mise en œuvre des Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme pour la période 2016-2019. A ce moment-là, les mesures de sensibilisation aux entreprises ont rencontré un succès mitigé. Mais avec le débat relatif à l'initiative dite « sur les multinationales responsables », l'intérêt a été de plus en fort du côté du monde économique. En janvier 2020, le Conseil fédéral a adopté un plan d'action national révisé pour la période 2020-2023. Les trois priorités du Conseil fédéral sont : 1) communiquer aux entreprises les attentes du Conseil fédéral; 2) soutenir les entreprises dans mise en œuvre de mesures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme; 3) l'établissement d'une politique cohérente de la part de la Confédération, tous les secteurs de l'administration fédérale concernés par la responsabilité sociétale devant parler d'une même voix.

Or, si la prise en compte des normes de RSE est possible pour les grandes multinationales, cela est beaucoup plus difficile pour les PME, qui ne disposent pas forcément du personnel et des ressources nécessaires. La Confédération cherche donc spécialement à les assister dans la prise de conscience et l'intégration des normes en matière de RSE, par exemple en matière de mise en place d'analyse de risques.

La Confédération soutient ainsi de nombreuses initiatives multipartites ou sectorielles. Dans le secteur du textile, en collaboration avec l'OIT, on peut citer les programmes *Better Work*<sup>116</sup>, qui vise à améliorer les conditions de travail dans le secteur de l'habillement, ou *SCORE*<sup>117</sup>, qui vise à améliorer la productivité et les conditions de travail dans plusieurs

<sup>116</sup> Voir <https://www.youtube.com/watch?v=i8PVkA2CEv8>

<sup>117</sup> Voir <https://www.youtube.com/watch?v=RITAVfrJqwk&list=PL8itJ-8CfpcwA7KcUJxjPigJtI8i5dj7t&index=23>

secteurs économiques (tourisme, agriculture, textile, automobile), avec un focus sur les PME.

Ces initiatives se poursuivent dans le temps, car on a constaté que des progrès notables ne pouvaient être obtenus qu'avec un engagement sur la durée. De plus, ces initiatives font l'objet d'évaluations entre les parties prenantes, car c'est seulement en mettant tous les acteurs autour d'une table que l'on peut espérer bien identifier les problèmes et leur trouver une solution. De plus, toutes les parties prenantes comprennent de mieux en mieux pourquoi elles ont intérêt à s'engager sérieusement dans le respect des normes en matière de RSE<sup>118</sup>. Cela est évidemment clair pour les travailleurs, qui en bénéficient, mais aussi pour les entreprises, car de meilleures conditions de travail sont synonymes de fidélité et de productivité améliorées, ainsi qu'un meilleur accès au marché international.

Par exemple, dans le secteur du café, de nombreuses entreprises ont compris, après que de plus en plus d'agriculteurs aient décidé de cesser d'en produire en raison de la faible rentabilité en dépit d'un travail conséquent, de soutenir davantage ces agriculteurs afin d'éviter une pénurie. Cet exemple nous montre donc combien le respect des normes de RSE est dans l'intérêt de tous les acteurs. C'est d'ailleurs probablement lorsqu'il est bien conscientisé que cela relève de l'intérêt bien compris que les progrès dans ce domaine sont les plus effectifs, et non pas lorsque cela est imposé de façon contraignante.

Disons à présent quelques mots de l'état actuel de la législation en Suisse. Le 20 novembre 2020, l'initiative dite « sur les multinationales responsables » (IMR) a été rejetée par une majorité des cantons suisses. Le contre-projet indirect élaboré par le Parlement a donc été adopté. Celui-ci contient une actualisation législative sur 3 points :

- 1) une obligation de faire rapport sur des questions non-financières: questions environnementales, sociales, et de personnel, le respect des droits de l'homme et la lutte contre la corruption (ce qui se rapproche de la Directive européenne 2014/95/EU) ;
- 2) un devoir de diligence limité aux minerais de conflits (ce qui se rapproche de la réglementation européenne EU Conflict Minerals Regulation 2017/821) ;
- 3) un devoir de diligence limité au travail des enfants.

Ce contre-projet, adopté par le Parlement au cours des débats sur l'IMR, est le fruit des focalisations médiatiques de l'époque. Il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2022. Les entreprises devront publier leur premier rapport en 2024 sur l'année 2023.

---

<sup>118</sup> Voir <https://www.youtube.com/watch?v=qv0f2y7GmaU>

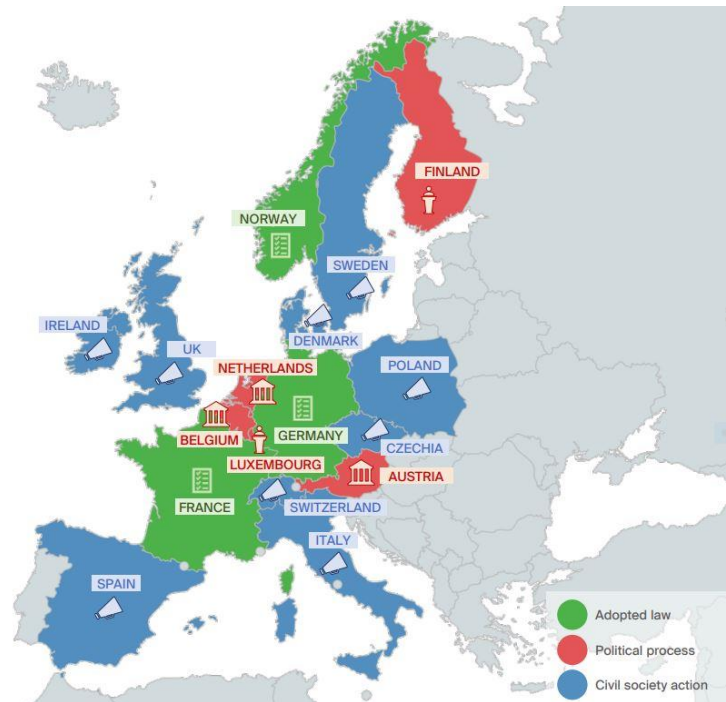
	Reporting Requirements	Due Diligence & Reporting Requirements
<b>Nature of the scheme</b>	Changes to the Swiss Code of Obligations and Criminal Code	
<b>Approach</b>	Analogous to the EU non-financial reporting Directive: CSR-RL 2014/95/EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conflict Minerals: Analogous to EU Regulation 2017/821</li> <li>Child Labour: Inspired by the NL Child Labour Due Diligence Act</li> </ul>
<b>Entities covered</b>	Public companies and financial institutions with: <ul style="list-style-type: none"> <li>At least 500 employees and</li> <li>A balance sheet total of more than CHF 20 million or a turnover of more than CHF 40 million</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Conflict minerals:</b> all companies above certain import or processing quantities of tin, tantalum, tungsten or gold</li> <li><b>Child labour:</b> companies offering products and services with a "reasonable suspicion" that they have been produced or provided using child labour</li> </ul>
<b>Entities covered</b>	Public companies and financial institutions with: <ul style="list-style-type: none"> <li>At least 500 employees and</li> <li>A balance sheet total of more than CHF 20 million or a turnover of more than CHF 40 million</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Conflict minerals:</b> all companies above certain import or processing quantities of tin, tantalum, tungsten or gold</li> <li><b>Child labour:</b> companies offering products and services with a "reasonable suspicion" that they have been produced or provided using child labour</li> </ul>
<b>Exemptions apply to</b>	Companies controlled by another entity that is required (by Swiss or foreign law) to publish an equivalent report	<b>Conflict minerals &amp; child labour:</b> companies fully implementing equivalent international standards (specified in appendix 2 of the implementing regulation) <b>Conflict minerals:</b> recycled metals <b>Child labour:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>companies with a low risk for child labour</li> <li>SMEs (falling below two of the three criteria: 250 employees; balance sheet of CHF 20 million; turnover of CHF 40 million), except in case of obvious use of child labor</li> </ul>
<b>Obligations</b>	Annual reporting on non-financial issues in the areas of environment (incl. CO <sub>2</sub> targets), social affairs, labour rights, human rights and corruption	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adopt a supply chain policy</li> <li>Implement a system to trace back the supply chain</li> <li>Identify and evaluate the risks of negative impacts</li> <li>Adopt a risk management plan and monitor effectiveness of measures</li> <li>Establish a grievance mechanism for interested parties</li> <li>Report annually on due diligence</li> </ul>
<b>Public Reporting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>The report must be approved and signed by the company's highest management or administrative body</li> <li>The report must be approved by the body responsible for approving the annual financial accounts (general assembly)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Responsibility lies with the company's highest management or administrative body</li> </ul>
<b>External audit</b>	Not required	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mandatory audit of compliance with due diligence obligations for conflict minerals (but not child labour)</li> <li>Audit of content of report is not required</li> </ul>
<b>Sanctions</b>	Fines up to CHF 100'000 for failure to comply with the obligation to report non-financial information, or to report on conflict minerals and child labour due diligence	

Source : Insights — Focusright (2022), in PowerPoint de la conférence de Madame l'Ambassadrice Berset Bircher, Sion, 28 janvier 2022

Cherchons à présent à adopter une perspective européenne sur cette thématique.

De nombreux pays européens disposent d'une législation en matière de respect des droits humains par les entreprises, ainsi qu'ont mis en place des plans d'action nationaux similaires à celui de la Suisse. Cependant, les législations diffèrent d'un Etat à un autre, ce qui complique grandement le travail des entreprises. *De facto*, celles-ci sont tenues d'appliquer la législation la plus restrictives parmi celles pays où elles sont présentes ou font des affaires. Car il n'est pas possible de produire et d'échanger de manière standardisée et globalisée tout en respectant des normes différentes. Ainsi, si l'Union européenne adopte une législation ambitieuse en matière de diligence raisonnable, les entreprises suisses devront certainement la respecter, même si celle-ci est plus restrictive que la loi suisse.

<b>FRANCE</b>	Law on the duty of vigilance of parent and outsourcing companies
<b>GERMANY</b>	Law on the corporate duty of care in supply chains
<b>NORWAY</b>	Law on business transparency and human rights and decent working conditions
<b>AUSTRIA</b>	Parliamentary proposal for a supply chain law
<b>BELGIUM</b>	Parliamentary proposal on the corporate duty of vigilance and care in value chains
<b>FINLAND</b>	Government commitment to due diligence legislation
<b>LUXEMBOURG</b>	Government commitment to due diligence legislation
<b>NETHERLANDS</b>	Government commitment to due diligence legislation Parliamentary proposal on responsible and sustainable international business conduct



	Switzerland	Germany	France	Norway	EU
<b>Name</b>	Counter-Proposal to the Responsible Business Initiative*	Supply Chain Due Diligence Law	Duty of Vigilance Law	Transparency Act	European Parliament Due Diligence Resolution
<b>Status</b>	Adopted (entry into force expected for 2022)	Adopted (in force from 2023)	In force	Adopted (entry into force expected for 2022)	Proposal
<b>Personal scope</b>	<b>Child labour:</b> large Swiss companies (balance sheet of CHF 30 mio/turnover of CHF 40 mio and > 250 employees) with a "reasonable suspicion" of being linked to child labour. <b>Conflict minerals:</b> Swiss companies importing/processing tin, tantalum, tungsten or gold from conflict-affected and high-risk areas (above certain annual quantities).	Large companies domiciled in Germany and foreign companies with an office in Germany with: > 3000 employees (from 2023) > 1000 employees (from 2024)	Large companies with: At least 5,000 employees whose registered office is in France; At least 10,000 employees whose registered office is abroad; French subsidiaries of foreign companies covered if they reach the thresholds.	Large and mid-sized companies domiciled in Norway and foreign companies selling products and services in Norway, surpassing two out of three thresholds: at least 50 man-years, turnover of 70 million NOK, balance of 35 million NOK	Large companies, listed SMEs and SMEs in high-risk sectors, domiciled or delivering products or services in the EU.

Material scope	Human rights Environment	Human rights Environment	Human rights Health and safety Environment	Human rights Working conditions	Human rights Environment Governance
Reach of due diligence/ reporting	Full upstream value chain. However, analysis of "reasonable suspicion" for child labour is only required for the country of origin of products according to their "made in" declaration.	Obligations only apply in full to own operations (incl. subsidiaries) and direct suppliers. Companies are required to identify risks linked to indirect suppliers and prevent and mitigate if they obtain "substantiated knowledge" of abuses.	Own operations and part of the supply chain: • directly/indirectly controlled companies • subcontractors and suppliers with an "established commercial relationship"	Own operations and whole value chain (supply chain and non-supply chain business partners)	Own operations (via subsidiaries) and whole value chain (all direct and indirect business relationships, upstream and downstream)
Liability/ enforcement	No liability, but possibility to fine company with up to CHF 100'000 in case of non-compliance with reporting obligation.	No new civil cause of action created. However, law enables injured parties to authorize German trade unions and NGOs to conduct civil proceedings on their behalf.	Fault-based liability for harms which due diligence could have prevented, caused by controlled companies (directly/indirectly), and by certain subcontractors and suppliers.	No civil liability, but possibility to fine company and responsible staff in case of violations of the law.	Strict liability for harms caused or contributed to by entities under their control.

©2021 focusright ltd

\*Non-financial reporting obligations of the counter-proposal are not included in the table.

Source : Rising expectations — Focusright, PowerPoint de la conférence de Madame l'Ambassadrice Berset Bircher, Sion, 28 janvier 2022

Que peut-on dire à présent de la loi fédérale sur les marchés publics, qui montre que la Confédération cherche à être exemplaire en matière de RSE ?

Le Conseil fédéral s'est en effet fixé pour objectif un devoir d'exemplarité en matière de RSE. L'outil principal qu'il mobilise à cette fin est la loi sur les marchés publics (LMP). Dans ce cas, il est demandé au soumissionnaire d'obliger contractuellement ses sous-traitants à respecter les conditions de participation suivantes :

- l'article 2 de cette loi stipule que « (les) deniers publics (doivent être utilisés de façon) économique et qui ait des effets économiques, écologiques et sociaux durables » ;
- selon l'article 12, lorsque le lieu de prestation est en Suisse, « les dispositions relatives à la protection des travailleurs et les conditions de travail en vigueur au lieu de la prestation, les obligations en matière d'annonce et d'autorisation, les dispositions relatives à l'égalité de traitement salarial entre femmes et hommes et les dispositions du droit suisse de l'environnement en vigueur au lieu de la prestation » doivent être respectées. De plus, lorsque le lieu de la prestation est à l'étranger, « au moins les 8 conventions fondamentales de l'OIT et d'autres standards de travail internationaux importants, ainsi qu'au moins les conventions environnementales applicables mentionnées à l'annexe 2 de l'Ordonnance sur les marchés publics » doivent être respectées.

En conclusion, nous avons compris qu'il était indispensable d'obtenir l'expertise et le consensus de toutes les parties prenantes (Etat, ONG, entreprises, monde académique) autour des normes de RSE, si nous voulons pouvoir obtenir des avancées significatives. Nous avons également compris que le respect des normes RSE est dans l'intérêt de tous, y compris des entreprises, qui y gagnent par exemple en matière de productivité et de diminution des risques, notamment de réputation. Les enjeux étant très différents d'un secteur à l'autre, nous comprenons enfin que la prise de mesure trop uniformes n'est pas adéquate.

Pour ces raisons, la régulation par les normes volontaires en matière de RSE apparaît des plus adéquates. En sensibilisant les entreprises, en les soutenant lors de leur passage à la

RSE, en soutenant des initiatives sectorielles et multipartites et en se montrant exemplaire, la Confédération joue le rôle complémentaire à celui des entreprises qui est attendu d'elle en vertu des principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits humains.

Monsieur **Jean-Daniel Praz** : "Past, Present and Future of Nuclear Arms control and Non-Proliferation"

*Honorables délégué.e.s, Monsieur le Senior Adviser pour la Secrétaire d'Etat,*

*Au printemps 2022, les armes nucléaires sont au cœur de l'actualité. En effet, non seulement la 10<sup>ème</sup> conférence d'examen des Etats parties au Traité de non-prolifération (TNP) nucléaire devait avoir lieu au mois de janvier – elle a été (une nouvelle fois) repoussée en raison de la pandémie de Covid-19 -, mais la première conférence d'examen des Etats parties au Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) devrait avoir lieu d'ici à juillet, en Autriche.*

*De plus, l'administration du Président Biden est prochainement attendue sur une Nuclear Posture Review, document présentant la politique nucléaire américaine pour les trois prochaines années.*

*Enfin, les armes nucléaires font parler d'elles dans le cadre du conflit ukrainien. Selon un article du 4 mars dernier paru dans le quotidien Le Monde, « les déclarations musclées de ces derniers jours entre Moscou et les Occidentaux atteignent un seuil jamais vu depuis la crise des missiles de Cuba, en 1962. Les ambiguïtés de la doctrine russe en matière de dissuasion et ses larges stocks d'armes nucléaires de plus courtes portées, dites « non stratégiques », entretiennent des incertitudes (même si de nombreux experts relativisent cette menace nucléaire) »<sup>119</sup>*

*Selon le géopolitologue Pascal Boniface, « gage de paix et de sécurité pour les uns, annonce de l'apocalypse pour les autres », « l'arme nucléaire s'impose comme un élément central dans les relations internationales (depuis huitante ans). Arme suprême tant par son pouvoir de destruction que par sa capacité (supposée) à dissuader l'adversaire de faire usage de la violence, elle incarne le prestige que recherchent tous les Etats désirant exister sur la scène internationale, comme celui auquel aspirent les dirigeants porteurs d'un discours nationaliste et désireux d'affermir leur autorité (...) (Ainsi) la prolifération résulte autant des rêves de grandeur de certains chefs d'Etat que de la nécessité ressentie de se protéger dans un environnement incertain. »<sup>120</sup>*

*Craignant que « la multiplication des détenteurs de l'arme implique celle des risques d'emploi ou tout simplement d'accident majeur », l'idée que le « club nucléaire »<sup>121</sup> devrait rester fermé a été concrétisée par le Traité de non-prolifération (TNP) :*

<sup>119</sup> [https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/05/la-menace-nucleaire-pese-sur-la-guerre-en-ukraine\\_6116268\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/05/la-menace-nucleaire-pese-sur-la-guerre-en-ukraine_6116268_3210.html)

<sup>120</sup> Pascal Boniface, Barthélémy Courmont, *Le Monde nucléaire. Arme nucléaire et relations internationales depuis 1945*, Armand Colin, 2006, p. 219

<sup>121</sup> Les Etats

*« la communauté internationale, (...) à la fin de la décennie 60, a esquissé une sorte de marché qui sera passé entre pays dotés de l'arme nucléaire et pays ne la détenant pas. Les premiers vont assurer aux seconds un accès sans entrave aux bénéfices de l'énergie nucléaire civile. Ces derniers, en contrepartie, acceptent de ne pas se doter de la bombe (...) Les pays nucléaires, par ailleurs, s'engagent à faire tout en leur pouvoir pour réduire et, si possible, éliminer à long terme leurs arsenaux. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, conclu en 1968, est la pierre angulaire d'une structure juridique et normative qui va s'imposer, au cours des décennies suivantes, à la communauté internationale (...) »*

*Or, cette approche par le Traité de non-prolifération (TNP) que la délégation américaine devrait vous proposer de suivre à l'occasion de sa résolution du 25 mars prochain, est aujourd'hui contestée par de nombreuses Etats non dotés d'armes nucléaires. Ces derniers accusent notamment en effet les puissances nucléaires de ne pas respecter leurs engagements en termes de désarmement nucléaire. Ils proposent, en conséquence, d'adopter une approche abolitionniste, fixant l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires comme objectif ultime<sup>122</sup>. Cette position a été concrétisée par l'adoption, par l'Assemblée générale de l'ONU en juillet 2017, du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN), « qui interdit le développement et la production, les essais et l'acquisition, le stockage, le transport, le stationnement et l'utilisation d'armes nucléaires (...) »<sup>123</sup>.*

*Pour Bruno Tertrais, Directeur adjoint à la Fondation pour la recherche stratégique, un tel traité est « idéaliste » dans le mauvais sens du terme. Selon lui en effet, les armes nucléaires sont les seules à même de garantir la paix et la stabilité des relations internationales entre grandes puissances, en raison de leur potentiel dissuasif :*

*« qu'on le veuille ou non, dit-il, la dissuasion nucléaire reste un mal nécessaire pour assurer la paix entre les grandes puissances. Il s'agit certes d'un mode de gestion des relations entre grandes puissances fondé sur la destruction massive, mais il n'existe pas aujourd'hui d'alternative crédible pour la protection des intérêts les plus essentiels d'un État. »<sup>124</sup>*

*Pourtant, selon le Secrétaire général de l'ONU Antonio Guterres « l'anéantissement nucléaire est une épée de Damoclès : il suffirait d'un malentendu ou d'une erreur d'appréciation pour entraîner non seulement la souffrance et la mort à une échelle effroyable, mais aussi la fin de toute vie sur terre. » Il considère ainsi que l'élimination complète des armes nucléaires est la seule façon d'éliminer le risque nucléaire<sup>125</sup>.*

<sup>122</sup> « La sécurité collective repose sur un principe d'interdiction du recours à la force, associé à un système de solidarité destiné à garantir la sécurité des États contre toute agression armée. Dans ces conditions, toute agression ou menace d'agression contre un État constituent une atteinte à la paix et à la sécurité de tous les États qui doivent alors apporter leur soutien à l'État agressé. Elle se caractérise par une dimension essentiellement militaire soutenue par un processus de concertation et de décision politique plus ou moins institutionnalisé. La Société des Nations ou les Nations unies constituent des exemples d'institutionnalisation de la sécurité collective. » <https://www.vie-publique.fr/fiches/274820-quest-ce-que-la-securite-collective>  
« Système interétatique reposant sur le principe selon lequel, en cas d'emploi ou de menace d'emploi de la force par n'importe quel État, tous les États participants entreprendront une action commune afin de prévenir l'agression ou de lui faire échec. » <https://www.universalis.fr/encyclopedie/securite-collective/> et

<sup>123</sup> <https://www.research-collection.ethz.ch/bitstream/handle/20.500.11850/408042/CSSAnalyse261-FR.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

<sup>124</sup> <https://www.la-croix.com/Journal/doctrine-dissuasion-nucleaire-est-elle-encore-pertinente-2017-09-06-1100874600>

<sup>125</sup> <https://news.un.org/fr/story/2020/10/1078922>

*Nous l'avons compris, la discussion autour des armes nucléaires cristallise de nombreux clivages. Il vous reviendra la tâche, Honorables délégué.e.s, de présenter et de défendre de façon bien étayée la position de votre Etat/ONG par rapport à ces multiples clivages, le 25 mars prochain.*

*Pour vous y aider, nous avons l'honneur de recevoir aujourd'hui Monsieur Jean-Daniel Praz, ancien Conseiller de la mission suisse auprès de l'OTAN à Bruxelles, actuellement Senior Adviser pour la Secrétaire d'Etat au Département fédéral des Affaires étrangères à Berne. Monsieur Praz, si mes informations sont bonnes, vous avez notamment été Chef-Adjoint de la section Désarmement et maîtrise des armements du Ministère suisse des Affaires étrangères, et membre de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne. A ces divers titres, vous êtes considéré comme un spécialiste des questions de non-prolifération nucléaire.*

*C'est donc un grand honneur pour le Forum annuel de la Planta que de vous recevoir pour la deuxième fois dans le cadre d'un débat sur le rôle que des armes nucléaires dans les relations internationales. Vous étiez en effet intervenu ici-même en 2011 dans le cadre d'une édition consacrée à la non-prolifération des armes nucléaires, pour une conférence intitulée « Nucléaire civil et militaire. » Monsieur Praz, c'est avec un grand intérêt que je vous cède à présent la parole.*

Le 27 février dernier, le Président Poutine a annoncé, lors d'un entretien avec ses chefs militaires retransmis à la télévision, qu'il ordonnait « de mettre les forces de dissuasion de l'armée russe en régime spécial d'alerte au combat »<sup>126</sup>. Or, quand le gouvernement russe utilise le terme de « dissuasion », cela fait toujours référence à la mise en état d'alerte avancée d'armes nucléaires.

Mais qu'est-ce que cela signifie que de mettre des armes nucléaires en état d'alerte avancée ? Ne le sont-elles pas toujours, alors même que la doctrine militaire russe prévoit que celles-ci puissent être utilisées dans un délai de 8 à 20 minutes ?

Ce qui est en réalité préoccupant est le fait qu'un chef d'Etat - qui plus est d'une puissance membre du P5 (les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU), et donc en tant que tel censé être particulièrement sérieux, raisonnable et circonspect sur ce sujet – le thématise. D'autant plus que, le 21 février, le Président Poutine avait déclaré que « l'Ukraine voulait se doter d'une capacité nucléaire militaire », propos repris le 1<sup>er</sup> mars par le Ministre des affaires étrangères russe, Monsieur Sergueï Lavrov. Enfin, la doctrine nucléaire russe publiée en 2020<sup>127</sup> contient le concept « d'escalader pour désescalader » (« *escalate to de-escalate* »), selon lequel il peut être opportun de recourir à la « pression nucléaire », c'est-à-dire la menace d'utiliser, voire à l'utilisation, d'armes nucléaires, pour « faire baisser la pression », c'est-à-dire par exemple hâter la fin d'un conflit conventionnel. Cette doctrine prévoit ainsi plusieurs scénarios d'utilisation d'armes nucléaires pour mettre fin à un conflit conventionnel.

<sup>126</sup> <https://www.swissinfo.ch/fre/toute-l-actu-en-bref/poutine-annonce-mettre-en-alerte-la--force-de-dissuasion--russe/47385584>

<sup>127</sup> <https://www.frstrategie.org/programmes/observatoire-de-la-dissuasion/une-doctrine-nucleaire-pour-russie-2020#:~:text=Le%20%20juin%202020%2C%20Vladimir,%C3%A0%20la%20Nuclear%20Posture%20Review.>

Or, que constate-t-on actuellement en Ukraine ? Que le projet initial de l'état-major russe d'une guerre-éclair qui conduirait rapidement à la maîtrise des grands centres urbains et autres lieux stratégiques en Ukraine est en train de se transformer en un embourbement, et que la société civile russe pourrait bien progressivement se désolidariser de plus en plus de la guerre menée par son gouvernement.

Dans ce contexte et pour ces raisons, il est à craindre que le Président russe ne soit tenté d'utiliser une arme nucléaire dite « tactique » (ou non-stratégique), que la Russie possède en grande quantité (environ 1'200 contre une centaine stationnée en Europe pour les Américains). Un tel risque se doit d'être pris au sérieux.

Après cette actualisation de notre problématique, il va s'agir de comprendre d'où nous venons, où nous et où nous allons sur le plan de la maîtrise des armements (*arms control*). La maîtrise des armements, qui a pour but de garantir un environnement international stratégiquement stable<sup>128</sup> et prévisible, et donc de réduire les risques de conflits entre grandes puissances, passe par « la vérification, la limitation, la réduction, la non-prolifération des armements, mais aussi par des déclarations » suscitant la confiance de toutes les parties prenantes du processus.

Ce sujet est à l'ordre du jour des relations internationales depuis la fameuse crise des missiles de Cuba, en 1962, qui aboutit à la prise de conscience de la capacité de « destruction mutuelle » des deux superpuissances de la Guerre froide et conduit à l'équilibre de la terreur<sup>129</sup>. A cette occasion, les Soviétiques avaient finalement renoncé à déployer des armes nucléaires à Cuba. La leçon qui en a été tirée par les Occidentaux et les Soviétiques n'a, selon William Perry, ancien Secrétaire à la Défense des Etats-Unis, toutefois pas été la bonne : « *We avoided that tragedy but our governments learned the wrong lesson from the crisis. The US concluded that it won because it had more nuclear weapons than the Soviet Union, so we worked to sustain and increase that lead. The Soviets concluded that they lost because they did not have enough nuclear weapons, so they began a major nuclear buildup.* » Citation extraite du PowerPoint de Monsieur Jean-Daniel Praz, « Past, present and future of Nuclear arms control and Non-proliferation », présenté dans le cadre du Forum annuel de la Planta le 11 mars 2022

<sup>128</sup> « La « stabilité stratégique » est une expression née de la guerre froide, qui n'avait pas de définition officielle à l'époque, mais dont les principaux éléments étaient assez bien identifiés : avant tout, éviter une guerre nucléaire et, de manière subsidiaire, limiter la course aux armements. On peut l'entendre aussi dans un sens plus large, celui d'un cadre international permettant de limiter le risque de conflit entre grandes puissances et, au-delà, d'offrir une certaine prévisibilité du comportement des grands acteurs sur la scène mondiale <sup>(1)</sup>.

Dans l'une ou l'autre de ces acceptions, la stabilité stratégique n'a jamais été, contrairement à une idée reçue, une affaire simple. Elle ne l'était pas au temps de la guerre froide. Elle était encore plus complexe et difficile à atteindre dans le contexte de l'après-guerre froide. Et elle risque de l'être encore plus à l'avenir. » <https://www.defnat.com/e-RDN/vue-article.php?carticle=16421>

<sup>129</sup> « Expression datant de la Guerre froide désignant le rapport de force entre l'URSS et les Etats-Unis. Chacun de ces deux adversaires possède l'arme nucléaire. En cas d'attaque nucléaire, l'URSS et les Etats-Unis étant de force égale grâce, justement, à l'arme nucléaire, ils seraient automatiquement détruits. L'arme nucléaire est donc un élément d'équilibre puisque personne n'a intérêt à l'utiliser. En effet, si les deux blocs utilisent cette arme, ils risquent une « destruction massive assurée » (en anglais, MAD). » <https://lewebpedagogique.com/prof84700/equilibre-de-la-terreur/>

Ainsi, selon lui, elle a été la suivante : « si les Soviétiques ont reculé, c'est parce que leur stock d'armes nucléaires était inférieur à celui des Américains ». Dès lors, les Soviétiques ont cherché à rattraper leur retard, et les Américains à maintenir leur avantage, ce qui a débouché sur une course aux armements visant à accroître la taille des arsenaux nucléaires. Toutefois, cette crise a eu le mérite de thématiser la problématique de la maîtrise des armements et d'ouvrir une série de négociations bilatérales à ce propos. L'obstacle initial à franchir était alors, selon l'analyse de l'ancien Secrétaire d'Etat américain Dean Rusk, des divergences de « culture politique » : alors que les Américains étaient habitués à faire preuve d'une relative transparence quant à leurs arsenaux militaires, ce n'était absolument pas le cas des Soviétiques, qui durent en prendre le pli :

- “We realize that when we ask the Soviet Union for verification and control, we are asking the USSR to make a unilateral concession; this is due to the nature of our open society. Verification, control and information needs of the Soviet Union are answered by the very fact that our society is open to the extent of 97 percent of these needs. An additional 2 percent are contributed by the fact that people in our government cannot keep their mouths shut. The final 1 percent is accounted for by Soviet espionage, so that there is nothing unknown about us to the USSR...”
- “It was too soon to expect us to rely on good faith alone--we did need verification, inspection and other assurance...We are not trying to pry or control; all we needed was to find some basis of confidence that when we sign an agreement, the result will be what we anticipated when we signed it.”

Citation extraite du PowerPoint de Monsieur Jean-Daniel Praz, « Past, present and future of Nuclear arms control and Non-proliferation », présenté dans le cadre du Forum annuel de la Planta le 11 mars 2022

La diapositive suivante offre une vue synthétique des différents traités adoptés dans les domaines du contrôle des armements conventionnels, des armes de destruction massive, des missiles ou autres. En jaune se trouve les traités toujours en vigueur. En noir les traités caducs. En rouge les traités non respectés. On constate que le domaine nucléaire est de loin celui dans lequel le plus grand nombre de traités de contrôle des armements bilatéraux et multilatéraux ont été adoptés.

	Domaine Conventionnel	Domaine WMD			Domaine Missile	Tous / Autres Domaines
		Nucléaire	Chimique	Biologique		
Multilatéral	CCW (1981 - 1983) CFE (1990 - 1992) Open Skies OST (1992 - 2002) Mine-Ban Treaty (1997 - 1999) CCM (2008 - 2010)	NWFFZs PTBT, NTBT, LTBT (1963 - 1963) NPT (1968-1970) Seabed Treaty (1971) FMCT (1993 - ...) Budapest Memorandum (1994) CTBT (1996 - ...) TPNW (2017 - 2021)	Hague Convention (1899) Geneva Protocol (1925 - 1928) Seabed Treaty (1971) CWC (1993 - 1997)	Geneva Protocol (1925 - 1928) Seabed Treaty (1971) B(T)WC (1972 - 1975)		Hague Convention (1899 & 1907) ATS (1959 - 1961) Outer Space Treaty (1967 - 1967) Registration Convention (1974-76) Moon Treaty (1979 - 1984) ENMOD (1977 - 1978)
	Vienna Document (1990 - 1991) Wassenaar Arrangement (1996) UNTOC (2001 - 2005) OSCE Doc. SALW (2001) UNPOA (2001) ITI (2005) ATT (2013 - 2014)	IAEA CSA (1957) / IAEA AP (1997) NPT (1968-1970) ZC (1970) NSG (1974) PSI (2003) - UNSCR 1540 (2004) JCPOA (2015 - ?)	Australia Group (1985) UNSCR 1540 (2004)	Australia Group (1985) UNSCR 1540 (2004)	MTCR (1987) HCOC (2002) UNSCR 1540 (2004)	
Bilatéral		ATS (1959 - 1961) SALT I (1972 - ...) TTBT (1974-1976) PNET (1976-1990) SALT II (1979 - ...) <del>INF (1987-1988)</del> PNIs (1991) START I (1991 - 1994) START II (1993 - 2000) SORT (2002 - 2003) New START (2010 - 2011)				

Diapositive extraite du PowerPoint de Monsieur Jean-Daniel Praz, « Past, present and future of Nuclear arms control and Non-proliferation », présenté dans le cadre du Forum annuel de la Planta le 11 mars 2022

A la fin des années 1980, la course aux armements entre grandes puissances avait généré des arsenaux quantitativement conséquents (plus de 60'000 armes nucléaires chez les deux grands). Aujourd'hui, la course aux armements nucléaire est non seulement quantitative, elle est aussi qualitative. Dans les années 1970, la philosophie qui sous-tendait la maîtrise des armements était celle de la limitation des arsenaux (SALT pour *Strategic Arms Limitation Talks*). Dans les années 1980, on passe à l'approche START (pour *Strategic Arms Reduction Treaty*). Au milieu des années 1980, la rencontre Reagan-Gorbatchev à Genève<sup>130</sup>, avait débouché sur des promesses de réduction des arsenaux et sur la déclaration commune « une guerre nucléaire ne peut pas être gagnée et ne devrait jamais être menée »<sup>131</sup>.

Le Traité de non-prolifération nucléaire, adopté en 1968 et entrée en vigueur en 1970, a prohibé la prolifération horizontale. Il a pu être conclu parce que, dans un contexte de Guerre froide, chacun des deux grands est parvenu à l'imposer aux Etats non dotés de l'arme nucléaire de sa sphère d'influence. Or, il est aujourd'hui considéré comme « déséquilibré » par certains Etats non dotés de l'arme nucléaire, qui considèrent que leur est refusé de façon illégitime l'accès à une arme susceptible d'assurer leur sécurité.

La notion de « sécurité coopérative », selon laquelle « la sécurité d'un Etat dépend de la perception que les autres Etats ont de leur propre sécurité » est apparue dans le rapport « sécurité commune » de la Commission Palme de 1982. Jusque-là, chaque Etat pensait que sa sécurité dépendait essentiellement de la supériorité de son arsenal militaire.

<sup>130</sup> <https://www.swissinfo.ch/fre/coulisses-diplomatiques--reagan-gorbatchev--un-sommet-pour-l-histoire/46654502> et <https://www.letemps.ch/opinions/froid-canard-coin-feu-premieres-dames-promenade-sommet-gorbatchevreagan-1985>

<sup>131</sup> Voir aussi [https://www.lemonde.fr/international/article/2022/01/03/les-etats-unis-la-russie-la-chine-le-royaume-uni-et-la-france-s-engagent-a-prevenir-la-dissemination-de-l-arme-nucleaire\\_6108043\\_3210.html](https://www.lemonde.fr/international/article/2022/01/03/les-etats-unis-la-russie-la-chine-le-royaume-uni-et-la-france-s-engagent-a-prevenir-la-dissemination-de-l-arme-nucleaire_6108043_3210.html)

Dans son livre « La Bombe », le journaliste Fred Kaplan montre que les stratégies nucléaires américaines de la Guerre froide avaient une ampleur démentielle. On peut ainsi y lire une citation du Commandant du SAC<sup>132</sup>, le Général Power qui, dans les années 1960 disait que « at the end of the war if there are two Americans and one Russian ... we win », mais aussi de Jimmy Carter, qui nous apprend que « SIOP<sup>133</sup> added “leadership” targets, including homes and vacation dachas of every minister ». Fred Kaplan arrive ainsi aux conclusions que « la dissuasion a été façonnée rationnellement et que les arsenaux ne seront pas démantelés », que « le contrôle politique sur les militaires quant à la question des armes nucléaires n’est pas aussi solide que ce que l’on croit » et que « l’escalade nucléaire serait aussi suicidaire qu’irrationnelle ». En conséquence, il plaide « pour une réduction significative des arsenaux des Etats détenteurs de l’arme nucléaire et à la limitation de leur potentiel d’escalade ».

Mais la dissuasion a-t-elle fonctionné ? Il semble que l’on puisse conclure que cela a été le cas entre pays détenteurs de l’arme nucléaire. Mais cela n’a pas empêché la guerre par alliés interposés. De plus, l’arme nucléaire n’a pas empêché des Etats non détenteurs d’attaquer des Etats détenteurs (comme par exemple l’Argentine d’attaquer le Royaume-Uni aux Malouines en 1982)<sup>134</sup>.

Il est également possible de rappeler que toute prolifération horizontale est à porter au crédit des Etats dotés de l’arme nucléaire. Aussi les Etats dotés de l’arme nucléaire ont-ils été les principaux vecteurs de sa prolifération horizontale.

Après ce survol historique qui nous a permis de comprendre d’où venait les notions de « maîtrise des armements » et de « non-prolifération », et à quels engagements internationaux elles avaient conduit, nous pouvons à présent nous pencher sur l’actualité.

Selon Hans Kristensen, directeur du projet d’information nucléaire à la Fédération des scientifiques américains, “Globally, the number of nuclear weapons is declining, but the pace of reduction is slowing compared with the past 30 years. CHN, PAK, IND and DPRK are increasing their warhead inventories. All Nuclear-Armed States continue to modernize their nuclear forces”. Tous les Etats nucléaires continuent donc de moderniser leurs arsenaux et tous les types d’armes sont touchés. Ainsi, la diminution quantitative des arsenaux nucléaires est malheureusement compensée par la modernisation des armes, c’est-à-dire l’accroissement de leur puissance ou de leur « accuracy », ou de leur capacité à échapper aux nouveaux systèmes anti-missiles, ...

Cette modernisation passe aussi bien par une modernisation de toutes les composantes de la « triade nucléaire » (silos, sous-marins et avions) que par le retour à des techniques qui avaient été prohibées à certains moments de la Guerre froide (par exemple le « mirvage »<sup>135</sup>).

<sup>132</sup> [https://fr.wikipedia.org/wiki/Strategic\\_Air\\_Command](https://fr.wikipedia.org/wiki/Strategic_Air_Command)

<sup>133</sup> [https://fr.wikipedia.org/wiki/Single\\_Integrated\\_Operational\\_Plan](https://fr.wikipedia.org/wiki/Single_Integrated_Operational_Plan)

<sup>134</sup> [https://fr.wikipedia.org/wiki/Guerre\\_des\\_Malouines](https://fr.wikipedia.org/wiki/Guerre_des_Malouines)

<sup>135</sup>

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Mirvage#:~:text=Le%20mirvage%2C%20de%20l%27anglais,leur%20entr%C3%A9e%20dans%20l%27atmosph%C3%A8re.>

A ce constat, il faut ajouter la disparition de l'architecture de maîtrise des armements telle qu'héritée de la guerre froide, soit parce que des traités ont été dénoncés, soit parce qu'ils sont arrivés à échéance et n'ont pas été renouvelés. Or, dans le contexte actuel, il paraît peu probable que de nouveaux traités soient adoptés. Le dernier traité bilatéral russo-américain est le traité *New Start*, qui arrive à échéance en 2026. Il est peu probable qu'il soit suivi d'un autre traité de limitation ou de réduction conjointe des arsenaux nucléaires stratégiques.

Comparons à présent les ressources et les doctrines nucléaires russes et américaines. Du côté russe, la gamme de missiles *Novator* ont causé la fin du traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI), qui était un traité de désarmement datant de 1987 et interdisant les missiles nucléaires à portée intermédiaire (entre 500 km et 5'500 km). Or, le *Novator* russe a une portée théorique jusqu'à 490 km. Mais en condition réelle, la barre des 500 km peut être franchie avec de tels missiles. Leur production constitue donc une violation du FNI par la Russie. Mais les Américains ne sont pas en reste avec leur dispositif *Aegis*, basé sur terre et qui équipe aussi des croiseurs patrouillant en mer du Nord. Ces caissons à missiles peuvent en effet contenir aussi bien des antimissiles que des missiles nucléaires. Les Russes demandent donc à ce que cet équipement dual (pouvant lancer aussi bien des missiles conventionnels que nucléaires) soit retiré.

Sur le plan des doctrines, la doctrine militaire russe de 2014, la Russie pourrait recourir à l'arme nucléaire en réponse à une agression nucléaire ou conventionnelle menaçant l'existence de l'Etat: "Russia shall reserve for itself the right to employ nuclear weapons in response to the use against it and/or its allies of nuclear and other kinds of weapons of mass destruction, as well as in the case of aggression against Russia with use of conventional weapons when the state's very existence has been threatened". De leur côté, les Américains, dans leur *Nuclear Posture Review* de 2018 (administration Trump), indiquaient que l'utilisation d'armes nucléaires était envisageable pour dissuader et, si la dissuasion en venait à échouer, répondre, à une attaque nucléaire et non-nucléaire de différentes natures, avec une large gamme d'armements nucléaires ou non : "Expanding US nuclear options to deter, and, if deterrence fails, to prevail against both nuclear and non-nuclear strategic attacks ... including chemical, biological, cyber, and large-scale conventional aggression. To achieve these goals, the US will enhance the flexibility of its tailored deterrence options ... to include low-yield options."

Quant à la modernisation des arsenaux, les Russes développent des missiles *Sarmat* capables de lancer notamment des planeurs hypersoniques susceptibles d'être téléguidés et donc de tomber de manière imprévisible sur leur cible. Or, la dissuasion est habituellement le fruit de la prévisibilité. Ici, elle compte sur l'imprévisibilité, ce qui fait monter le niveau de tensions. De leur côté, les Américains développent une nouvelle gamme de sous-marins (la classe Columbia), totalement indétectables avec les moyens de détection dont les armées disposent aujourd'hui.

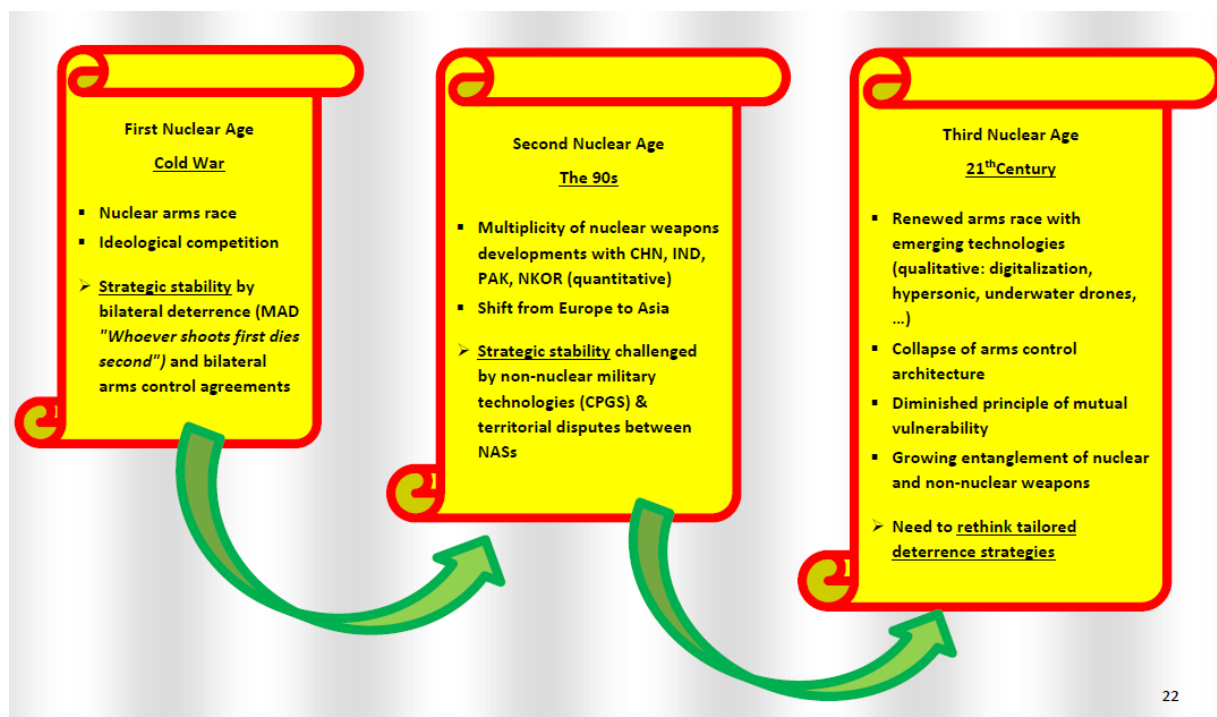
La question des Etats nucléaires qui ne sont pas Etats parties au TNP est une autre question d'actualité. Comment en effet les intégrer à l'architecture de maîtrise des armements, sachant :

- qu'Israël, qui nie posséder l'arme atomique, refuse de signer le TNP ;
- que l'Inde a également développé un programme nucléaire militaire en dehors du TNP ;

- que le Pakistan l'a également fait en réaction ;
- que la Corée du Nord, qui estime que l'arme nucléaire constitue une assurance-vie, a dénoncé le TNP en 2003.

Un autre point « chaud » est la politique de partage nucléaire de l'OTAN. En Europe, 5 Etats de l'OTAN, qui sont des Etats non dotés au sens du TNP, possèdent pourtant sur leur territoire des armes nucléaires tactiques américaines : la Turquie, la Belgique, l'Allemagne, la Hollande et l'Italie. Selon la Russie, celle-ci viole le TNP. On pourrait en effet dire que celle-ci viole l'esprit du TNP, mais pas sa lettre. L'OTAN reconnaît aujourd'hui que la valeur militaire de ces armes est faible, mais mise sur leur valeur politique. En effet, leur démantèlement pourrait par exemple être conditionné à un démantèlement russe de même nature.

Nous nous trouvons actuellement dans la troisième ère nucléaire, caractérisée par une course aux armements nucléaires dopée par les technologies émergentes, par l'effondrement de l'architecture de maîtrise des armements issue de la Guerre froide, par la croyance d'être moins vulnérable à la menace nucléaire adverse et par un enchevêtrement croissant entre armes nucléaires et non-nucléaires. Ainsi, il s'agit de l'ère la plus dangereuse. Il faut notamment y repenser le concept de dissuasion.



Diapositive extraite du PowerPoint de Monsieur Jean-Daniel Praz, « Past, present and future of Nuclear arms control and Non-proliferation », présenté dans le cadre du Forum annuel de la Planta le 11 mars 2022

Quels sont les défis de l'avenir ?

En 1979, une fausse alarme au NORAD avant failli conduire à une guerre nucléaire. En 1983, le film *War Games* évoquait le scénario d'une attaque informatique sur une infrastructure de commande du feu nucléaire. Ce scénario ne relève désormais plus de la science-fiction et

constitue une menace très sérieuse. En 1983, le colonel Stanislas Petrov refusa de suivre une procédure qui aurait pu mener à une guerre nucléaire : de faux signaux faisant croire à une attaque nucléaire occidentale sur l'URSS auraient en effet certainement été interprétés comme tel au Kremlin, qui, disposant d'un délai de 8 à 20' pour réagir, aurait pu donner l'ordre de répliquer par l'envoi de missiles nucléaires balistiques. En 2006, le virus *Stuxnet* infecta les ordinateurs d'une centrale d'enrichissement de l'uranium iranienne et causa la mise hors service de nombreuses centrifugeuses en modifiant leur vitesse de rotation, ralentissant le programme nucléaire iranien. En 2018, les habitants d'Hawaï reçurent une fausse alerte missiles balistiques. L'impact de l'intelligence artificielle sur la modernisation des arsenaux nucléaires pourrait conduire à de nouveaux problèmes tel celui de la délégation des compétences de tir à l'intelligence artificielle. Qui pourrait alors contrôler et être responsable de l'usage de tels armes devenues autonomes ?

Les défis auxquels la maîtrise des armements nucléaires fait actuellement face et fera face dans le futur sont donc en résumé les suivants :

- des doctrines nucléaires de grandes puissances légitimant un usage étendu de ces armes (par exemple en réponse à des attaques cyber de centre de commandement pour les Etats-Unis ou en emploi en premier pour hâter la fin d'une guerre conventionnelle pour la Russie) ;
- une rhétorique nucléaire de la part de chefs d'Etat tels Trump, Kim Jung-un ou Poutine susceptible d'accroître les tensions et de susciter des malentendus ;
- l'avenir incertain de traités bilatéraux ou multilatéraux de contrôle des armements nucléaires comme le traité New Start ;
- le dilemme entre une architecture de maîtrise des armements par le TNP ou par le TIAN ;
- les difficultés liées à l'inclusion dans l'architecture de maîtrise des armements des puissances nucléaires non parties au TNP (telle la Corée du Nord) ou des Etats du seuil (tel l'Iran avec le JCPOA) ;
- les tensions régionales entre puissances nucléaires rivales (Inde et Pakistan ; Inde et Chine...) ;
- la modernisation des arsenaux et le développement d'armes autonomes.

L'adoption du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) par l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2017 a été le fruit d'un long cheminement (plus de 70 ans) pour combler un vide juridique international. Il existe désormais une norme juridique internationale qui délégitime les armes nucléaires. Cependant, elle ne contraint directement aucune puissance nucléaire à désarmer, toutes l'ayant refusée.

La Suisse, à l'origine de ce traité, ne l'a finalement pas signé et ratifié<sup>136</sup>. Pourtant, la Conseillère fédérale, alors Ministre des Affaires étrangères Micheline Calmy-Rey avait clairement indiqué, dans un discours à l'ouverture de la Conférence d'examen des Etats parties au TNP de 2011, que les armes nucléaires étaient « immorales, illégales et inutilisables. »

<sup>136</sup> <https://www.swissinfo.ch/fre/armes-nucl%C3%A9aires--trait%C3%A9-d-interdiction-en-vigueur-sans-la-suisse/46308592>

En conclusion, plusieurs hypothèques pèsent sur l'avenir du TNP, et par voie de conséquences, sur l'architecture de maîtrise des armements:

- le 27 février dernier, la Biélorussie a amendé sa constitution suite à un référendum populaire, ouvrant la voie au déploiement d'armes nucléaires russes sur son sol ;
- le Président Poutine a menacé d'utiliser l'arme atomique dans le cadre du conflit russo-ukrainien ;
- des centrales nucléaires ukrainiennes ont été endommagées dans le cadre du conflit russo-ukrainien, ce qui pose la question de l'accroissement des risques « d'accident nucléaire » ; n'oublions pas que l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire fait partie du « deal » du TNP de 1968 ;
- la *Nuclear Posture Review* de l'administration Biden n'est pas encore connue, mais elle ne débouchera sans doute pas, compte tenu du contexte international, sur la politique nucléaire orientée vers une relative réduction des armements que l'on aurait pu espérer (élimination d'une composante de la triade nucléaire, adoption d'une doctrine de « sole purpose »,...) ;
- l'accord iranien (JCPOA) n'est pas sauvé ;
- la plupart des traités de maîtrise des armements sont devenus caduques et n'ont pas été renouvelés ou ont été violés et dénoncés.