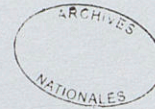


**COMMUNICATION DE M. MICHEL ROCARD
SUR LE DÉSARMEMENT NUCLÉAIRE
ET LA NON-PROLIFÉRATION**



Les questions du désarmement nucléaire et de la non-prolifération sont très complexes mais revêtent une très grande importance pour la France, et aussi vraisemblablement un grand potentiel de consensualité en raison des décisions prises récemment par le Président de la République.

En effet, l'évolution de la diplomatie et de la stratégie générale de la France en matière nucléaire depuis l'élection de M. Jacques Chirac, comporte, je le rappelle, les éléments suivants : reprise des essais avec une campagne de six tirs menée à son terme, annonce de leur arrêt définitif, décision de signer les traités de Rarotonga et de Tlatelolco sur la dénucléarisation du Pacifique Sud et de l'Amérique du Sud, décision de démanteler nos installations de Mururoa et demande de contrôle du site à l'Agence internationale de l'Energie Atomique (AIEA). A été également décidé le démantèlement des missiles terrestres du plateau d'Albion.

Dans le même temps, la France a prêté activement la main au grand succès diplomatique mondial qu'a été la prorogation indéfinie du traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Elle a également signé le traité d'interdiction générale des essais (CTBT) récemment ouvert à la signature par l'Assemblée générale des Nations Unies, après avoir été la première des puissances nucléaires à soutenir son élaboration sur la base de l'« option zéro ». Je rappelle à cet égard que l'Inde avait réussi à bloquer les travaux de la Conférence du désarmement à Genève sur ce traité ; la France a activement favorisé l'aboutissement de la proposition australienne qui a finalement permis de soumettre le CTBT à l'Assemblée générale des Nations Unies et de l'ouvrir à la signature.

Nos autorités ont enfin écarté clairement la possibilité de faire usage de l'arme nucléaire contre des pays non nucléaires.

Voilà la situation qui fait apparaître un certain changement de doctrine de la part des autorités supérieures de la République française, en ce qui concerne l'arme nucléaire. C'est dans ce contexte que nous devons, à mes yeux, promouvoir une politique active de désarmement et de non-prolifération.

*

* *

Pendant toute la période de la guerre froide, les armes nucléaires, parce qu'elles ont été utilisées comme instruments au service d'une politique de dissuasion, ont évité un affrontement armé entre l'Est et l'Ouest. Mais elles n'ont pas empêché tous les conflits ni assuré l'invincibilité à leurs possesseurs : les Etats-Unis ont été militairement vaincus par le Vietnam, l'URSS par l'Afghanistan, et elles n'ont pas dissuadé Saddam Hussein de défier tous les pays dotés d'armes, ni de lancer des fusées sur Israël, qui dispose pourtant d'un arsenal nucléaire. Depuis la fin de la guerre froide, elles ne semblent plus correspondre aux types de conflits auxquels il va falloir faire face (Bosnie, Rwanda, Tchétchénie, Chypre). On ne peut encore exclure totalement le retour des ultra-nationalistes à Moscou, et il est vrai que l'arrivée au pouvoir d'un Jirinowsky créerait une situation imprévisible, mais la désorganisation interne de la Russie, la montée de nouveaux pouvoirs (même si certains présentent d'autres dangers) rendent peu probable le retour à la course aux armements. Il nous faut donc profiter de la période de temps qui nous est actuellement offerte.

Dans ce contexte, le maintien des armes nucléaires dans les cinq pays qui en sont dotés suscite aujourd'hui de lourdes incertitudes chez les décideurs quant à la doctrine d'emploi, et risque d'apparaître comme un anachronisme, mais c'est aussi un risque d'accident, et il sert de prétexte à l'Inde, à Israël et au Pakistan pour refuser de démanteler leurs propres arsenaux. Un problème important est donc aujourd'hui de s'acheminer vers un désarmement nucléaire total. Les Etats-Unis et l'URSS, puis la Russie, ont donné l'exemple avec les accords START, qui devraient, en 2003, ramener le nombre de leurs armes stratégiques de 12.000 ou 15.000 (le niveau atteint en 1990) à 3.000 ou 3.500. La France a suivi le mouvement avec le gel de ses armes tactiques, les Pluton et les Hadès, et plus récemment avec la décision de démanteler les fusées du plateau d'Albion. Un nouveau pas a été franchi -je le rappelle- le 10 septembre 1996 avec l'adoption par l'Assemblée générale de l'ONU, malgré l'opposition de l'Inde, du traité interdisant tous les essais nucléaires. Le traité ne sera pas signé par les Indiens, ce qui empêchera la création de l'organisation chargée de contrôler l'application dudit traité et la mise en place du réseau de surveillance prévu, mais le traité sera respecté par tous les grands pays et il n'y aura plus d'explosions nucléaires, ce qui est l'essentiel.

Mais il faut aller au-delà. C'est ce que propose la Commission de Canberra, dont le rapport contient quelques mesures qui pourraient être prises très rapidement, telles que la cessation de l'état d'alerte pour les armes nucléaires, le retrait des ogives des fusées, le démantèlement de toutes les armes autres que les armes stratégiques, la reprise des négociations visant à réduire encore les arsenaux des deux superpuissances, avant de demander aux autres pays dotés d'armes de se joindre, eux aussi, à cet effort de réduction des armements. Enfin, afin d'arriver à un désarmement général, la Commission de Canberra propose de procéder par étapes, en mesurant à chaque fois le progrès

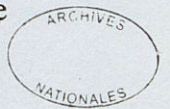


accompli et en s'assurant que les mesures prises ne mettent pas en danger la sécurité en particulier des pays dotés d'armes.

Le désarmement nucléaire complet sera donc un processus complexe, qui doit être parfaitement maîtrisé, et dont l'aboutissement ne peut être immédiat. Il n'a de chances d'aboutir que si le nombre des Etats disposant d'armes nucléaires n'augmente pas dans l'intervalle, et si par conséquent le mouvement de désarmement est universel. L'acquisition d'armes nucléaires par n'importe quel régime totalitaire, tenté en outre de les utiliser non comme instruments de dissuasion mais comme moyen de chantage, inciterait d'autres pays à se protéger en fabriquant eux aussi leurs propres armes. Non seulement, c'en serait fini, peut-être pour toujours, des perspectives de désarmement nucléaire total, mais les risques de déclenchement d'un conflit nucléaire suicidaire seraient infiniment plus grands qu'ils ne l'ont été pendant toute la durée de la guerre froide. C'est pourquoi, tout en faisant tout ce qui est possible pour parvenir au désarmement nucléaire, il faut actuellement donner la priorité absolue à la politique de non-dissémination des armes.

Cette préoccupation est d'une importance particulière pour les pays qui ont une grande activité internationale et des intérêts dans le monde entier. Depuis la fin de la guerre froide, le principal danger pour la France serait l'acquisition d'armes nucléaires par des pays qui n'en disposent pas, que ce soit l'Iran, l'Irak, la Libye, l'Algérie ou la Corée du Nord. Notre sécurité ne repose donc pas seulement sur la Force nucléaire stratégique, mais aussi et surtout sur le système international destiné à empêcher d'autres pays de se procurer des armes. L'une des priorités de notre politique extérieure doit être de le renforcer. La base de ce système est le traité de non-prolifération, et en décidant, l'année dernière, de le proroger pour une durée indéfinie, les 178 pays signataires ont franchi une étape décisive, à laquelle la diplomatie française a d'ailleurs contribué dans toute la mesure de ses moyens. Mais ce n'est qu'une étape et non un aboutissement, car l'ensemble reste fragile, il est menacé sur quatre fronts, qui devraient dessiner les grands axes de notre action.

Le plus urgent est d'éviter que la réalisation de programmes nucléaires clandestins reste inaperçue, comme celui qu'on a découvert en Irak après la guerre du Golfe. Il faut pour cela renforcer les moyens de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique. Un programme appelé "93+2" est en cours de discussion à Vienne à ce sujet. Il a reçu le soutien des membres de l'Union Européenne, mais son adoption se heurte à une opposition de l'industrie nucléaire allemande, belge, espagnole, japonaise qui risque de le faire échouer dans les mois à venir. Les gouvernements de ces pays doivent faire comprendre à leurs industriels que leurs intérêts légitimes ont été pris en considération, que les mesures proposées sont tout à fait raisonnables, et que les considérations de sécurité doivent maintenant l'emporter. Nous le leur



avons dit, il faudra peut-être le répéter. Mais il sera difficile de faire accepter de nouvelles contraintes à nos partenaires si nous-mêmes refusons la part qui nous incombe d'une charge pourtant bien légère. La France est un pays doté d'armes, reconnu comme tel par le TNP, et cela n'aurait pas de sens de vouloir vérifier qu'il n'y a sur notre territoire que des activités nucléaires pacifiques. Nous n'avons donc pas à nous soumettre aux mêmes contrôles que des pays comme la Belgique ou le Japon. Mais lorsqu'il s'agit de savoir où un pays pourrait se procurer des équipements ou des informations nécessaires pour produire des matières fissiles, l'AIEA doit disposer des données concernant la France autant que l'Allemagne ou les Pays-Bas. Il ne serait pas acceptable que, pour de simples raisons de susceptibilité, nous refusions de l'informer de notre production de certains aciers spéciaux, et la dignité de la France ne serait pas outragée si les inspecteurs étaient autorisés à visiter les centres de recherche civils du CEA, ou une usine de fabrication d'alliages d'aluminium. La seule limite, sur laquelle nous devons être intransigeants, est évidemment que l'Agence n'ait accès à aucun élément directement lié à nos activités nucléaires militaires, aussi longtemps du moins qu'un processus négocié de désarmement nucléaire n'est pas engagé.

Sous cette réserve, il est nécessaire de lui apporter toute l'aide possible. Par exemple, tous les anciens sites d'expérimentation recèlent de l'uranium très enrichi et du plutonium contenus dans la roche vitrifiée au moment de l'explosion ou sous une autre forme. Leur récupération serait difficile, longue, onéreuse, mais elle n'est pas impossible. Il faut donc que l'AIEA ait la possibilité de s'assurer de temps en temps qu'aucune excavation n'a été entreprise, et de prendre le cas échéant les mesures nécessaires. Le risque de récupération de ces matières fissiles est faible, il ne se pose pas dans l'immédiat, mais il ne peut être exclu, et dans ce domaine, il vaut mieux prendre un excès de précautions. Il est important que nous donnions à l'Agence les informations nécessaires pour qu'elle puisse exercer sa surveillance sur les sites de Polynésie, et que nous insistions auprès du Kazakhstan, de l'Algérie, ou de l'Australie pour qu'ils l'informent de la situation à Semipalatinsk, Reggane et dans les Iles Marshall.

La tâche la plus ardue sera sans doute de rendre le TNP réellement universel. La quasi totalité des Etats y ont maintenant adhéré, sauf l'Inde, Israël et le Pakistan. C'est une situation d'autant plus dangereuse que les trois pays affirment contre toute évidence ne pas détenir d'armes nucléaires, leurs arsenaux ne peuvent donc être un instrument de dissuasion, et le risque est grand qu'ils soient réellement utilisés en cas de conflit. L'année dernière, bien des Etats et des groupes d'opinion ou de pression ont lancé une vigoureuse campagne contre la reprise de nos essais, dont je maintiens qu'elle n'était pas nécessaire, mais qui du moins ne présentait aucun risque pour personne. Ces mêmes Etats et ces mêmes groupes rendraient un grand service au monde entier s'ils manifestaient avec autant de vigueur et de véhémence leur



inquiétude face à la menace bien réelle que ces trois arsenaux représentent aujourd'hui.

Ce ne serait bien sûr pas suffisant, et l'adhésion au TNP des trois réfractaires passe par le règlement politique des conflits au Moyen-Orient et dans le sous-continent indien. Nous ne pouvons nous faire trop d'illusions sur le rôle que la France peut jouer dans ce domaine, mais il faut y consacrer tous nos efforts, c'est une oeuvre de longue haleine, dans laquelle il est aussi important de mener une action à long terme cohérente et constante que de rechercher des actions spectaculaires.

La même remarque s'applique à la troisième menace qui pèse sur la non-dissémination, c'est-à-dire les exportations chinoises. La Chine continue d'exporter des éléments nucléaires sensibles vers le Pakistan, comme elle le fait vers la Syrie ou la Libye pour les composants d'armes chimiques ou balistiques. Il sera certainement très difficile de convaincre les Chinois d'infléchir leur politique, les menaces de sanctions brandies par les Etats-Unis ont abouti à un redoutable fiasco, et elles ont montré qu'une action discrète à long terme pouvait être plus efficace. Là encore, il ne faut pas surestimer l'influence que nous pouvons avoir sur la Chine ni répéter les erreurs faites par d'autres pays. Il n'est pas certain que le meilleur message à faire passer soit de montrer aux Chinois, comme l'ont fait la plupart des pays occidentaux, que leurs préoccupations de sécurité arrivent très loin derrière leurs ambitions commerciales.

Il y a quelques mois, la presse à sensation décrivait en termes apocalyptiques le risque de détournement de matières nucléaires provenant du démantèlement des armes russes. Aujourd'hui, d'autres titres occupent la première page des journaux, mais le risque n'a pas disparu. Contrairement à ce qui a souvent été dit, le danger essentiel n'est pas dû aux matières fissiles récupérées après le démantèlement des armes, mais à celles (il s'agit surtout d'une trentaine de tonnes de plutonium) qui sont stockées ou utilisées dans des usines civiles. Jusqu'en 1991, la plupart de ces usines se trouvaient dans des villes qui ne figuraient sur aucune carte, soumises à une surveillance féroce du KGB. Avec la chute du communisme, les villes se sont ouvertes, les moyens du KGB ont été heureusement affaiblis, mais ils n'ont pas été remplacés par les mécanismes en place dans les pays occidentaux pour éviter les vols ou les détournements. Il est urgent d'aider les Russes à combler cette lacune, c'est une tâche difficile, qui exige un changement de mentalité chez les exploitants d'installations nucléaires russes, mais l'importance de notre programme nucléaire nous permet de disposer des experts et des moyens matériels nécessaires, et l'enjeu est assez important pour qu'on lui consacre beaucoup d'efforts.



Pour l'instant, les matières fissiles provenant du désarmement ne posent pas les mêmes problèmes, car les militaires russes continuent apparemment d'exercer une vigilance rigoureuse sur ce qui reste sous leur garde. Mais aussi longtemps qu'elles restent sous la forme qu'elles avaient dans les ogives, elles pourraient en cas de tension politique être très rapidement réutilisées pour la fabrication de nouvelles armes. En outre, rien ne garantit que des trafiquants ne parviendront pas un jour à se glisser dans l'armée. Les mesures de désarmement ne seront irréversibles, et le risque de trafic n'aura disparu que quand les quelque deux cents tonnes de plutonium retiré des armes aura été rendu impropre à la fabrication d'engins explosifs. Les techniques existent, elles consistent en particulier à utiliser le plutonium comme combustible dans des réacteurs pour la production d'électricité, et au Sommet de Moscou, en avril dernier, il a été décidé de réunir un groupe d'experts sur ce sujet à l'automne. On ne peut en attendre des résultats très spectaculaires, car les véritables difficultés ne sont pas d'ordre technique mais financier. La consommation de telles quantités de plutonium exige des investissements considérables, qui se chiffrent en milliards et probablement en dizaines de milliards de dollars. Seule une vaste coopération internationale peut rassembler les moyens nécessaires. La France peut jouer dans ce domaine un rôle important, et promouvoir la création d'un Fonds international de désarmement. Le danger auquel il faut faire face est la conséquence de deux événements qui bénéficient à l'ensemble de la communauté internationale, la fin de la guerre froide, et la chute du communisme, il est logique que tout le monde soit appelé à en conjurer les risques.

Tels sont les principaux axes de ce que devrait être notre politique extérieure dans ce domaine. Pour faire aboutir ces actions, des réformes sont nécessaires dans notre organisation administrative. Les questions de non-prolifération sont actuellement traitées par une sous-direction du Quai d'Orsay, qui fait un excellent travail et a obtenu des résultats très appréciables au cours des dernières années sur le plan diplomatique, mais qui n'occupe pas dans la hiérarchie du ministère une place suffisante pour traiter de questions aussi vastes nécessitant des arbitrages politiques à haut niveau, ni pour exprimer les exigences de la non-prolifération avec la force et l'autorité nécessaires.

La non-prolifération ne se limite en outre pas à ses aspects diplomatiques. Aucun système de vérification ne peut donner l'assurance absolue qu'aucune installation clandestine n'échappera à sa vigilance. Il est nécessaire de conserver des moyens d'information et de renseignement indépendants aussi bien des organisations internationales que des indications fournies par d'autres pays. Il faut surtout que, si une installation clandestine a été détectée, et que les pressions politiques ou économiques ne suffisent pas, les militaires disposent d'armes conventionnelles assez précises pour la détruire en causant le minimum de dégâts alentour. Des progrès importants



ont été faits au cours des dernières années sur ces deux points, et ils doivent être poursuivis en coopération avec nos alliés, car la tâche dépasse de beaucoup les moyens d'un seul pays.

La lacune essentielle dans notre dispositif actuel est l'absence d'un mécanisme de coordination à un niveau suffisant entre les administrations. Sur le plan technique, la France dispose, grâce à l'importance de son programme nucléaire, civil et militaire, de moyens qui ne se trouvent réunis que dans un très petit nombre de pays, et il n'est donc pas souhaitable de créer de nouvelles structures administratives. Politiquement, nos orientations sont maintenant bien définies, l'importance de la non-dissémination des armes est unanimement reconnue, et elle est réaffirmée aux échelons les plus élevés. Mais il n'existe aucune instance permettant de traduire les déclarations de principe dans les faits, de définir les actions à entreprendre et les priorités, ou de faire prendre en compte les considérations de non-prolifération dans les arbitrages interministériels. Le Conseil de politique nucléaire extérieure ne s'est pas réuni depuis 1983, et les responsabilités sur ce sujet sont dispersées entre les Affaires étrangères, la Défense, l'Intérieur, l'Industrie et le SGDN.

Bien entendu, la France ne peut envisager d'agir seule en ce domaine, et notre action doit être étroitement concertée avec nos partenaires et nos alliés, en premier lieu avec les autres membres de l'Union européenne. Mais là encore, on se heurte au même problème que sur le plan interne. La non-prolifération est un élément de la PESC, et dans la plupart des cas, la position des Quinze est identique sur le plan des principes. Mais les dossiers sont traités à un niveau modeste, réputé technique, et à aucun moment il n'est possible par exemple d'examiner sous cet angle ce que devrait être la politique des membres de l'Union vis-à-vis de l'Inde, du Pakistan ou de la Chine ; ni comment les Quinze pourraient aborder ensemble le problème du trafic de matières fissiles, ou la conversion du plutonium retiré des armes. La France pourrait sonder ses partenaires à ce sujet, et si l'accueil est favorable, proposer que la prochaine conférence sur les institutions européennes étudie la façon dont les questions de non-prolifération pourraient être traitées à un échelon assez élevé pour harmoniser les déclarations de principe et la gestion quotidienne.

*



* *

Six propositions possibles de la France sur les armes nucléaires

1. Les Pluton ont été retirés du service et les Hadès ne seront pas déployés (surtout parce que les Allemands ont fait remarquer que, compte tenu de la portée de ces engins, ils ne peuvent servir qu'à anéantir la

population et à vitrifier le territoire de l'Allemagne), les SSBS du plateau d'Albion ne sont plus en activité.

La France pourrait proposer que, sous condition de réciprocité, des spécialistes américains et russes (anglais et chinois si la Grande-Bretagne et la Chine acceptaient de démanteler certaines de leurs armes) assistent au démantèlement des ogives. Nous pourrions proposer aussi de nous engager à utiliser uniquement à des fins pacifiques sous contrôle de l'Agence le plutonium et l'uranium enrichi récupérés, à la condition que les autres pays dotés d'armes prennent le même engagement pour ce qui les concerne.

2. Au lieu de la convention d'interdiction de production de matières fissiles pour la fabrication d'engins explosifs (« cut-off »), dont la négociation risque d'échouer à Genève, mais qui comporte surtout le risque de légitimer les arsenaux indiens, israéliens et pakistanais, la France pourrait proposer la conclusion d'un traité entre les cinq Etats dotés d'armes, qui pourrait être conclu très rapidement, qui laisserait à l'écart les trois Etats réfractaires, et qui en outre leur ferait supporter seuls les conséquences de leur refus de simplement plafonner leurs arsenaux.

3. Nous pourrions proposer la création d'un Fonds International de désarmement, pour financer le désarmement nucléaire, et en particulier la construction des usines de fabrication des combustibles et des réacteurs (probablement des réacteurs à neutrons rapides) nécessaires pour brûler le plutonium provenant du démantèlement des armes. Tous les pays devraient être appelés à contribuer symboliquement à ce fonds, mais l'essentiel des contributions devrait venir des pays dotés d'armes et de ceux qui vont tirer un profit économique de l'opération si leurs industriels participent à la construction des installations (par exemple le Canada et le Japon).

4. La France pourrait proposer aux autres pays dotés d'armes de donner à l'AIEA les informations dont elle a besoin sur leurs industries concourant au programme nucléaire (par exemple, alliages d'aluminium, aciers spéciaux, fibre de verre, acide fluorhydrique) et de permettre aux inspecteurs de venir se rendre compte sur place de la réalité de cette production, tout en nous réservant de ne pas donner ces informations et de refuser l'entrée des inspecteurs si cela leur donne accès à des données concernant notre programme nucléaire militaire. Cette disposition a pour but de faciliter l'adoption des dispositions en cours de discussion à Vienne pour donner à l'AIEA des moyens plus étendus de détection d'activités nucléaires clandestines.

5. Nous pourrions demander à tous les Etats concernés (Russie, Grande-Bretagne, Australie, Kazakhstan, Algérie) de donner à l'AIEA le droit et les moyens d'exercer une surveillance occasionnelle sur les matières fissiles



restées sur les anciens sites d'expérimentation. Pour faire bonne mesure, on pourrait demander à l'Inde d'en faire autant pour le site du Rajasthan (mais sans grand espoir). La récupération de ces matières est très difficile, mais pas impossible, le risque n'est ni grave ni actuel, mais cela pourrait être un jour la seule façon pour le Kâzakhstan et surtout pour l'Algérie, de se procurer les moyens de fabriquer une arme.

6. Reprenant une des suggestions de la Commission de Canberra, la France pourrait proposer le retrait de toutes les armes nucléaires non stratégiques. Cela ne serait pas très onéreux puisque nous avons déjà retiré les Pluton et les Hadès, et que nous avons toujours été en désaccord avec l'OTAN sur la riposte graduée.



Coll. Michel Rocard