

N° 1155

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juillet 2018.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 24 octobre 2017⁽¹⁾

**sur l'arme nucléaire dans le monde, 50 ans après l'adoption du Traité sur la
non-prolifération nucléaire (TNP)**

Co-rapporteurs

MM. MICHEL FANGET ET JEAN-PAUL LECOQ

Députés

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information sur l'arme nucléaire dans le monde, 50 ans après l'adoption du Traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP) est composée de :
MM. Michel Fanget et Jean-Paul Lecoq

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE DU RAPPORT	7
INTRODUCTION	9
I. RETOUR SUR 50 ANS SOUS LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE : L'HISTOIRE D'UN CERTAIN SUCCÈS	13
A. EN DÉPIT DE SON INJUSTICE INTRINSEQUE, LE TNP S'EST IMPOSÉ COMME UNE PIERRE ANGULAIRE DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE	13
1. Le traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP), une photographie de l'état du monde en 1967	13
2. Un traité intrinsèquement injuste reposant sur l'équilibre subtil entre trois piliers.....	14
3. La consolidation progressive du régime du TNP, devenu quasi-universel.....	16
a. La mise en place de régimes de contrôle des exportations.....	16
b. Le renforcement du système de garanties de l'AIEA	17
c. L'universalisation et la prorogation indéfinie du TNP	18
d. Vers l'interdiction des essais nucléaires : le TICE	19
B. PUISSANCE DOTÉE, LA FRANCE S'EST PROGRESSIVEMENT MUÉE EN DÉFENSEUR DU TNP	20
1. La construction de la dissuasion nucléaire française est indissociable d'une quête d'indépendance nationale dans l'après-guerre	21
a. Les prémices : les scientifiques français précurseurs.....	21
b. Le lancement d'un programme nucléaire militaire qui trouve son aboutissement sous le général De Gaulle.....	22
c. Une doctrine qui connaîtra une certaine permanence, articulée autour de la volonté d'indépendance nationale	23
2. La France ne rentrera que tardivement dans le régime du TNP	24

C. 50 ANS APRÈS SON ADOPTION, LE BILAN DU TNP APPARAÎT PLUTÔT POSITIF	28
1. La norme de non-prolifération s'est imposée, conduisant de nombreux États à renoncer d'accéder à l'arme nucléaire	28
a. De nombreux États qui en avaient les capacités ont fait le choix de ne pas chercher à acquérir l'arme nucléaire.....	28
b. Plusieurs États ont renoncé à l'arme nucléaire.....	33
c. Les échecs de la non-prolifération	39
2. Il y a eu un réel effort de désarmement nucléaire.....	43
a. Dans le cadre des accords américano-russes/soviétiques.....	43
b. L'application d'un principe de stricte suffisance en France	46
c. Le Royaume-Uni, la plus petite des puissances nucléaires officielles.....	46
3. Le bilan en demi-teinte de l'accès aux utilisations pacifiques du nucléaire	47
a. L'énergie nucléaire, entre engouement et rejet	47
b. La remarquable diversification des applications pacifiques du nucléaire.....	48
II. EN 2018, LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE EST-IL DÉPASSÉ ?	51
A. LA CRÉDIBILITÉ DU TNP MISE À MAL PAR LES CRISES DE PROLIFÉRATION NORD-CORÉENNE ET IRANIENNE	51
1. Peut-on encore concevoir une Corée sans armes nucléaires ?.....	51
a. L'arme nord-coréenne, le premier vrai échec du TNP.....	51
b. Le traitement qui sera réservé à la Corée du Nord aura valeur d'exemple pour l'avenir du TNP	53
2. Le nucléaire iranien, un dossier critique pour la diplomatie multilatérale autour du TNP	55
a. La crise de prolifération iranienne, un serpent de mer depuis le début des années 2000	55
b. L'accord de Vienne, une réussite historique de la diplomatie multilatérale... ..	56
c. ...mise en péril par le retrait américain.....	60
B. LE DÉSARMEMENT NUCLÉAIRE, UNE PRIORITÉ, MAIS UN HORIZON TOUJOURS PLUS LOINTAIN	62
1. Dans un contexte international dégradé, aucune puissance nucléaire ne s'oriente vers le désarmement.....	62
a. La dialectique nucléaire américano-russe, un abaissement du seuil d'emploi ou une réaffirmation de la crédibilité de la dissuasion ?.....	63
b. Les contours du rattrapage technologique chinois	65
c. Inde – Pakistan : une course aux armements ?	67
d. Royaume-Uni et France également dans une phase de modernisation de leur arsenal	68

2. En réaction, un mouvement s'est créé en faveur d'une norme internationale d'interdiction des armes nucléaires	70
a. L'adoption d'un Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), une victoire de la société civile.....	70
b. Une initiative louable, mais pas forcément propice à des avancées en matière de désarmement nucléaire.....	72
C. SAUVER LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE	75
1. Réussir la Conférence d'examen du TNP en 2020, un impératif pour l'avenir du TNP	75
a. Retour sur les résultats des précédentes Conférences de révision.....	75
b. état des débats après le comité préparatoire de 2018 : une négociation qui s'annonce compliquée.....	76
2. Porter des mesures concrètes permettant de s'orienter vers un désarmement nucléaire multilatéral.....	77
a. La méthode : du multilatéralisme, de la confiance, des mesures progressives et vérifiables.....	77
b. Le TICE et l'OTICE : un pas à la portée de la communauté internationale	80
c. Interdire la production de matières fissiles pour les armes, le pari diplomatique de la France	81
3. Sortir la tête haute des crises de prolifération iranienne et nord-coréenne	82
a. Établir un dialogue franc avec l'Iran, tenir nos engagements au titre du JCPoA....	82
b. Un nécessaire réinvestissement intellectuel et diplomatique de la France sur la question nord-coréenne	83
4. Appuyer de manière volontariste une refondation de la gouvernance mondiale de façon à donner une nouvelle légitimité aux institutions du multilatéralisme....	84
5. Accentuer l'effort de pédagogie et de transparence autour de l'arme nucléaire en France	85
a. Veiller à une meilleure implication du Parlement pour mieux légitimer la doctrine nucléaire de la France et mieux communiquer sur ce sujet.....	86
b. Réinvestir l'espace francophone sur la question de l'arme nucléaire.....	87
CONCLUSION.....	89
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS.....	91
EXAMEN EN COMMISSION	93
ANNEXE N°1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS	119
ANNEXE 2 : TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE	123

SYNTHÈSE DU RAPPORT

À l'heure du cinquantième anniversaire du traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP), quel bilan dresser de la situation de l'arme atomique dans le monde ? La commission des Affaires étrangères a souhaité conduire un effort de mise en perspective historique pour donner de la profondeur aux débats, très actuels, sur les programmes nucléaires nord-coréen et iranien. Il s'agissait aussi de surmonter le fossé en train de se creuser entre les États protégés par l'arme nucléaire, dont la France, qui la considère comme indispensable à leur sécurité, et les 122 États de l'ONU qui, en juillet 2017, ont voté en faveur d'un traité sur l'interdiction complète des armes nucléaires (TIAN), premier texte à rendre illégale et illégitime la possession de telles armes.

Adopté le 1^{er} juillet 1968, le TNP avait pour objectif premier d'empêcher la prolifération des armes nucléaires. Seules les 5 puissances alors dotées – États-Unis, Russie, Royaume-Uni, France et Chine – pouvaient légalement posséder cette arme, tandis que tous les autres pays signataires y renonçaient solennellement, en contrepartie d'un accès facilité aux applications pacifiques du nucléaire. En outre, les puissances nucléaires s'engageaient à cheminer vers le désarmement nucléaire.

Depuis cinquante ans, le TNP a été confronté à plusieurs crises de prolifération, mais « seuls » quatre États ont finalement acquis l'arme nucléaire : Israël, l'Inde, le Pakistan et la Corée du Nord. Hormis ces quatre pays, tous les États de l'ONU se sont ralliés au TNP, considéré comme le meilleur compromis pour sauvegarder la sécurité internationale.

Mais cet engagement doit être contrebalancé par un effort réel, de la part des puissances nucléaires, pour libérer le monde des dangers liés à l'existence de l'arme nucléaire. Un mouvement substantiel de désarmement nucléaire a été conduit avec la fin de la guerre froide. Cependant, la mécanique est aujourd'hui enraillée, et le stock d'armes mondial – environ 15.000 ogives – reste plus que suffisant pour détruire la planète. Alors que toutes les puissances nucléaires modernisent leur arsenal, l'objectif d'un monde sans armes nucléaires semble aujourd'hui très lointain.

Les rapporteurs estiment que cette situation affaiblit la légitimité du TNP et ravive les risques de prolifération nucléaire. Ils appellent la France, qui veut être une puissance nucléaire responsable, à jouer un rôle de facilitateur pour pousser au dialogue entre États nucléaires et promouvoir des mesures de désarmement concrètes et progressives. Ils estiment que la France pourrait également accentuer les efforts de pédagogie et la transparence autour de son propre arsenal.

INTRODUCTION

Le **7 juillet 2017**, près de **50 ans après l'adoption d'un traité sur la prolifération des armes nucléaires (TNP)**, l'Assemblée générale des Nations Unies votait, à une majorité de 122 États, **un traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN)**. S'agissait-il là de l'aboutissement du processus débuté en 1968, dont l'horizon était « *l'élimination des armes nucléaires et leurs vecteurs des arsenaux nationaux en vertu d'un traité sur le désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace* » ?

L'octroi, le 10 décembre suivant, du Prix Nobel de la Paix à la Campagne internationale pour l'abolition des armes nucléaires (ICAN), qui avait été l'un des artisans majeurs du TIAN, aurait pu le laisser penser.

L'avènement d'un monde sans armes nucléaires est en effet la seule issue viable pour l'humanité. Les deux seules attaques nucléaires à ce jour, à Hiroshima et Nagasaki, ont fait 250.000 morts, et de nombreuses personnes en portent encore aujourd'hui les séquelles ; les hibakushas – survivants des bombardements – sont là pour nous le rappeler. On voit à quelles extrémités désastreuses pourraient conduire les armements nucléaires bien plus nombreux et puissants aujourd'hui sur la planète. Et l'on imagine sans peine les usages pacifiques multiples auxquels pourraient être dédiés les dizaines de milliards d'euros qui, chaque année, financent les arsenaux nucléaires.

En 2017, l'idéal d'un monde sans armes nucléaires semblait ainsi reprendre corps avec le vote du TIAN. Pourtant, **au même moment, la Corée du Nord entrait dans le club des États nucléaires** après avoir procédé, le 3 septembre 2017, à un essai souterrain d'une puissance inédite, ainsi qu'à plusieurs tirs de missiles balistiques intercontinentaux.

Ainsi, les espoirs de ceux qui avaient misé sur l'effet d'entraînement du TIAN furent vite déçus.

En effet, **en 2018, le désarmement nucléaire** semble n'être, au mieux, qu'**une perspective très abstraite** pour l'ensemble des puissances nucléaires. Et de manière préoccupante, on observe que **la multipolarité nucléaire actuelle suscite parfois une modification des objectifs de l'armement nucléaire**, par rapport à la logique de la guerre froide, où les doctrines de dissuasion des principaux acteurs reposaient sur une dialectique globalement maîtrisée.

Toutes les puissances nucléaires se livrent actuellement, à des degrés divers, à un effort de modernisation de leur force nucléaire. En France, le Parlement vient tout juste d'adopter définitivement la loi de programmation

militaire pour les années 2019 à 2025, qui portera le budget de la dissuasion nucléaire française de 3 milliards d'euros annuels en rythme de croisière à 6 milliards d'euros en fin de période. Ce « pic » n'est pas sans précédent dans l'histoire de notre dissuasion ; il correspond à l'entrée dans un cycle de renouvellement des principales capacités, à commencer par les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE). Avec la recherche de performances améliorées, visant à maintenir la crédibilité de la dissuasion française face à des menaces et défenses adverses elles aussi rehaussées.

Car les puissances nucléaires s'accordent toutes sur ce point : il est hors de question de renoncer à **un armement jugé indispensable pour garantir leurs intérêts vitaux**, dans un contexte international extrêmement tendu, où les rapports de force priment sur la diplomatie et le multilatéralisme.

Si cet argumentaire est valable, il est difficilement compatible avec le principe de non-prolifération. **Si l'arme nucléaire est sécurisante, alors comment justifier que seuls certains États y aient accès ?** C'est là tout le paradoxe du TNP, traité injuste par essence, qui réserve le droit de posséder l'arme nucléaire aux 5 États qui en disposaient en 1967, mais traité qui porte en lui la réalité du multilatéralisme.

Cependant, dans le cadre du TNP, **la non-prolifération n'est viable que si elle est contrebalancée par un désarmement nucléaire multilatéral concret**, par étapes, selon un calendrier précis. Actuellement, il n'en est rien : cette question est bloquée, et les États nucléaires ne semblent pas prendre le chemin du désarmement.

Difficile, dans ce contexte, de trouver de quoi alimenter les Conférences d'examen du TNP, qui se déroulent tous les 5 ans pour constater les progrès dans la mise en œuvre par les États membres de leurs obligations. L'absence de consensus lors de la Conférence de 2015, et le pessimisme latent quant à la prochaine Conférence de 2020, font planer des doutes autour de cet instrument international.

Un demi-siècle après son adoption, le TNP serait-il dépassé ? Dépassé par la situation internationale à laquelle il n'apporterait pas de solution ? Dépassé par un mouvement profond de contestation de la gouvernance mondiale ? Dépassé par l'émergence d'une norme concurrente d'interdiction des armes nucléaires qui, elle, va droit au but, bien que les moyens de l'atteindre ne soient pas explicités ?

Pourtant, s'il est un sujet qui fasse consensus parmi tous les membres de la communauté internationale – militants du désarmement nucléaire, États non dotés, sous parapluie ou non, puissances nucléaires – c'est bien **la valeur du TNP, partout décrit comme un bien commun**, une « clé de voûte » pour la sécurité et la stabilité internationales.

Le TNP doit donc absolument être préservé et même renforcé ; il n'existe pas actuellement d'autre système multilatéral, à vocation universelle,

permettant de réguler les arsenaux nucléaires dans le monde. Pourtant cet attachement au TNP ne peut être que dynamique : il revient aux États membres, et en particulier aux puissances nucléaires, qui ont une responsabilité singulière, de montrer la capacité de cet instrument international à répondre aux défis de notre temps. **Cela implique de redonner sans tarder toute sa centralité au pilier du désarmement nucléaire.**

I. RETOUR SUR 50 ANS SOUS LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE : L'HISTOIRE D'UN CERTAIN SUCCÈS

Conclu le 1^{er} juillet 1968, au terme d'une négociation longue de 10 ans, le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires vise à concilier les aspirations légitimes des États à tirer parti des utilisations pacifiques des technologies nucléaires avec le souci d'empêcher qu'elles ne soient utilisées à des fins d'armement.

50 ans plus tard, le régime établi par le TNP semble avoir permis de limiter la prolifération des armes nucléaires, en apprenant de ses échecs. L'équilibre sur lequel il repose est néanmoins toujours fragile.

A. EN DÉPIT DE SON INJUSTICE INTRINSEQUE, LE TNP S'EST IMPOSÉ COMME UNE PIERRE ANGULAIRE DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE

1. Le traité sur la non-prolifération nucléaire (TNP), une photographie de l'état du monde en 1967

Dès le début de l'ère nucléaire, au lendemain de la 2^{ème} Guerre mondiale, il est apparu évident que de plus en plus d'États auraient, grâce au développement de leurs capacités dans ce domaine, la possibilité de détourner des technologies et des matières à des fins d'armement. Les conséquences désastreuses des explosions nucléaires avaient été démontrées par **les bombardements américains sur Nagasaki et Hiroshima**, les 6 et 9 août 1945.

Dès 1946, les États-Unis, alors seuls à détenir la bombe atomique, avaient proposé aux Nations Unies **le plan Baruch**, destiné à placer l'énergie atomique sous contrôle international. L'URSS, qui était en train de développer sa propre bombe, avait rejeté ce projet soupçonné de consacrer le monopole américain sur l'armement nucléaire. Le Congrès américain avait alors voté la loi Mac Mahon qui imposait un embargo rigoureux sur toute information nucléaire.

En 1949, l'URSS procédait à son premier essai nucléaire, puis les Britanniques, en 1952.

En **décembre 1953**, dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale des Nations Unies, le Président américain D. Eisenhower proposa de créer une organisation internationale chargée de diffuser les technologies nucléaires à des fins pacifiques (« *Atoms for Peace* »), tout en mettant en garde contre la mise au point de capacités de production d'armes.

Après d'intenses tractations diplomatiques entre l'URSS et les États-Unis, **L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) fut finalement créée en 1957**. Contrairement à ce qui était envisagé dans le plan présenté par les Américains en 1953, cette agence n'est pas placée sous la tutelle des Nations

Unies et n'a pas le contrôle sur les matières fissiles qui restent sous la responsabilité exclusive des États ; elle joue davantage un rôle d'intermédiaire. L'AIEA a un double mandat : promouvoir les applications pacifiques du nucléaire et contrôler le non-détournement de ces matières et technologies à des fins militaires.

Le TNP, voté 10 ans plus tard, fournit à l'Agence une base juridique sur laquelle fonder ses contrôles. Entretemps, **la France était devenue une puissance nucléaire** avec l'explosion d'un premier engin à Reggane, dans le Sahara algérien, **en 1960** ; puis ce fut au tour de **la Chine, en 1964**.

Pendant ce temps, les négociations s'étaient poursuivies au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la base d'un projet de résolution irlandais, qui alertait sur les dangers inhérents à une diffusion plus large des armes nucléaires. La crise des fusées de Cuba, en octobre 1962, avait ravivé le spectre de l'utilisation d'une guerre nucléaire. En mars 1963, lors d'une conférence de presse, le Président américain J.F. Kennedy déclarait : « *Personnellement, je suis hanté par le sentiment que d'ici 1970, à moins que nos efforts réussissent, il y aura peut-être dix puissances nucléaires au lieu de quatre [...] et d'ici 1975, quinze ou vingt ou vingt-cinq pays possédant ces armes. Je considère cela comme le plus grand danger et le plus grand risque.* ⁽¹⁾ »

Au milieu de la décennie, la structure d'un traité soutenant la non-prolifération nucléaire comme norme internationale se précisa. C'est ainsi que le **Traité sur la non-prolifération nucléaire put être signé à Londres, Moscou et Washington le 1^{er} juillet 1968**. Il entra **en vigueur le 5 mars 1970**, après avoir été ratifié par les trois gouvernements dépositaires – Royaume-Uni, URSS et États-Unis – ainsi que 40 autres États signataires. L'AIEA fut officiellement chargée de mettre en œuvre ses stipulations.

En complément, les trois premières puissances nucléaires s'étaient mises d'accord pour interdire les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau en adoptant le **traité de Moscou, le 5 août 1963**. Cela ne laissait plus, en pratique, que les essais souterrains, qui n'étaient en revanche pas limités.

2. Un traité intrinsèquement injuste reposant sur l'équilibre subtil entre trois piliers

Le TNP est **un traité fondamentalement inégalitaire**, qui grave dans le marbre la situation observée en 1967 (cf. annexe). Il repose sur la distinction entre États dotés de l'arme nucléaire (« *État qui a fabriqué et a fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif avant le 1^{er} janvier 1967* », en vertu de l'article IX) et États non dotés de l'arme nucléaire.

(1) "The President's News Conference of March 21st", 1963, *The Public Papers of the Presidents, Public papers for President J. F. Kennedy 1961-1963*.

Les États dotés de l'arme nucléaire (EDAN) s'engagent à ne pas transférer des armes, ainsi qu'à ne pas aider, encourager ou inciter un État non doté d'armes nucléaires à en fabriquer ou en acquérir (article premier).

De leur côté, **les États non dotés d'armes nucléaires** (ENDAN) s'engagent à ne pas accepter le transfert de telles armes et à ne pas chercher à les fabriquer ou à les acquérir (article II). En outre, ces États s'engagent à conclure **des accords de garanties généralisées** avec l'AIEA qui sera chargée de vérifier la mise en œuvre de leurs obligations au titre du traité (article III). Ces garanties doivent porter sur toutes leurs activités nucléaires pacifiques, présentes ou futures, afin de vérifier qu'elles ne sont pas détournées à des fins militaires.

Le TNP consacre ainsi le **monopole des 5 membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU** (États-Unis, URSS, Royaume-Uni, France et Chine) sur l'arme nucléaire.

À l'évidence, cette iniquité était difficilement acceptable pour les États non dotés, et la conscience des risques liés à une prolifération nucléaire incontrôlée ne pouvait suffire à les convaincre de renoncer totalement à cet avantage. Le traité a donc été bâti sur un subtil équilibre entre la norme non-prolifération nucléaire, qui en constitue le premier pilier, et deux autres piliers, qui doivent leur **apporter des compensations**.

Le deuxième pilier comporte des garanties sur leur **accès aux applications pacifiques du nucléaire** (articles IV et V), lequel doit être facilité par les puissances nucléaires.

Et en vertu du troisième pilier, les parties au traité s'engagent « *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* » (article VI). Ainsi, l'inégalité sur laquelle est fondée le TNP a vocation à se résorber, à un horizon qui demeure toutefois vague, le désarmement nucléaire étant explicitement lié à un « *désarmement général et complet* ».

Par ailleurs, dans sa résolution 255 du 19 juin 1968, le Conseil de sécurité de l'ONU accorde aux États non dotés **une garantie de sécurité dit « positive »** en posant que toute agression impliquant la menace d'emploi d'armes nucléaires à l'encontre d'un État non doté « *créerait une situation dans laquelle le Conseil de sécurité, et, au premier chef, tous ses membres permanents dotés d'armes nucléaires devraient agir immédiatement, conformément à leurs obligations aux termes de la Charte des Nations Unies* ».

3. La consolidation progressive du régime du TNP, devenu quasi-universel

L'article VIII du TNP prévoit que les parties du traité se réunissent à Genève tous les 5 ans à compter de son entrée en vigueur pour « *examiner le fonctionnement du présent traité, en vue de s'assurer que les objectifs du Préambule et les dispositions du traité sont en voie de réalisation* », de manière obligatoire pour la première conférence et si une majorité des parties le décide pour les suivantes.

De fait, des conférences d'examen se sont tenues tous les 5 ans depuis 1970. Chacune d'elle s'est efforcée d'aboutir à un accord sur une déclaration finale évaluant l'application des dispositions du traité et contenant des recommandations sur des mesures à prendre pour la consolider.

Le régime juridique de la non-prolifération nucléaire s'est ainsi étoffé au fil du temps, à partir du socle que constitue le TNP. En réalité, ces avancées ont été heurtées, au gré des évolutions de la situation internationale qui ont pu bloquer certaines avancées ou, au contraire, jouer le rôle de catalyseur.

a. La mise en place de régimes de contrôle des exportations

Dès 1971, dans la foulée de l'entrée en vigueur du TNP, une quinzaine d'États producteurs et exportateurs de biens et technologies nucléaires lancèrent le **Comité Zangger**, un régime multilatéral de contrôle des exportations. Ce Comité a vocation à mettre en œuvre l'article III-2 du TNP, en vertu duquel les États parties au TNP s'engagent à ne pas exporter de biens et technologies nucléaires à des États non dotés qui n'ont pas conclu des accords de garanties avec l'AIEA.

Les membres du Comité Zangger se concentrent en fait sur le **contrôle des exportations à destination des pays non membres du TNP**, en partant du principe que les États parties au TNP sont soumis au contrôle de l'AIEA. Ils définissent en commun des règles pour l'exportation de biens et technologies nucléaires vers ces pays. Ces dernières n'ont cependant pas un caractère contraignant.

Les produits soumis à ce régime d'exportation spécifique sont précisés dans des listes périodiquement mises à jour. L'exportation de ces biens et technologies ne peut être autorisée que s'il existe une garantie d'utilisation civile, attestée par un accord avec l'AIEA ; ils ne peuvent pas être réexportés vers un pays non membre du TNP qui ne respecte pas ces garanties.

En 1974, l'Inde, qui n'avait pas signé le TNP, procéda à un premier essai nucléaire. Cet événement eut pour effet de remettre les enjeux de lutte contre la prolifération sur le devant de la scène. L'essai indien illustrait les insuffisances du régime de contrôle des exportations de produits nucléaires à destination des pays non membres du TNP.

Afin de renforcer le régime établi par le Comité Zangger, le **Club de Londres fut ainsi créé en 1975**. Il devint en 1992 le **Groupe des fournisseurs nucléaires**. Il étendait la liste des technologies sensibles à d'autres biens potentiellement proliférants et les conditions d'exportation étaient rendues plus rigoureuses. Des « directives de Londres » furent adoptées ; elles définissent une discipline commune et demeurent non juridiquement contraignantes. À la différence du Comité Zangger, ces règles s'appliquent à tous les États non dotés de l'arme nucléaire, qu'ils soient parties au TNP ou non. Le Groupe des fournisseurs nucléaires rassemble aujourd'hui 48 États membres ⁽¹⁾.

Le régime de contrôle des exportations fut étendu dans les années 1980 aux missiles, qui ne faisaient jusqu'alors l'objet d'aucune réglementation internationale. À partir de 1982, les pays du G7 engagèrent des négociations pour parvenir à une attitude commune sur les transferts sensibles au regard de la prolifération balistique. Cette concertation aboutit **le 16 avril 1987** à la publication de « directives pour les transferts sensibles se rapportant aux missiles », acte fondateur du **Régime de contrôle de la technologie des missiles (RCTM)**, plus connu sous le sigle anglais MTCR (*Missile Technology Control Regime*), qui rassemble aujourd'hui 35 États membres ⁽²⁾.

b. Le renforcement du système de garanties de l'AIEA

Mis en place dès 1957, le système des garanties de l'AIEA a pris toute sa valeur en 1970, avec l'entrée en vigueur du TNP et notamment de son article III. Celui-ci impose aux États non dotés de conclure **des accords de garanties généralisées** en vertu d'un **modèle élaboré en 1971**. Les garanties correspondent aux activités de vérification de l'AIEA dans le pays ; elles sont dites « généralisées » car elles s'appliquent à toutes les matières nucléaires dans toutes les activités nucléaires du pays. En réalité, le système est essentiellement basé sur la vérification par l'AIEA de la comptabilité des matières nucléaires déclarées.

Les insuffisances de ce système sont apparues avec **la découverte du programme nucléaire irakien au début des années 1990**. L'Irak, pourtant membre du TNP, disposait en 1991 de tout ce qu'il fallait pour conduire un programme nucléaire militaire. À cette époque, l'AIEA n'inspectait que 3 installations sur l'ensemble du complexe irakien, correspondant aux activités déclarées. Le pays s'était procuré des biens à double usage et les avait convertis en

(1) *Afrique du Sud, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Biélorussie, Brésil, Bulgarie, Canada, Chine, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Kazakhstan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République de Corée, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Fédération de Russie, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.*

(2) *l'Afrique du Sud (1995); l'Allemagne (1987); l'Argentine (1993); l'Australie (1990); l'Autriche (1991); la Belgique (1990); le Brésil (1995); la Bulgarie (2004); le Canada (1987); le Danemark (1990); l'Espagne (1990); les États-Unis (1987); la Fédération de Russie (1995); la Finlande (1991); la France (1987); la Grèce (1992); la Hongrie (1993); l'Inde (2016); l'Islande (1993); l'Irlande (1992); l'Italie (1987); le Japon (1987); le Luxembourg (1990); la Nouvelle Zélande (1991); la Norvège (1990); les Pays Bas (1990); la Pologne (1998); le Portugal (1992); la République de Corée (2001); la République Tchèque (1998); le Royaume-Uni (1987); la Suède (1991); la Suisse (1992); la Turquie (1997); l'Ukraine (1998).*

matériaux à usage militaire. Il fallait donc **renforcer le contrôle des exportations à double usage et faire porter les garanties de l'AIEA non seulement sur le matériel déclaré, mais aussi sur le matériel non déclaré.**

Ces orientations ont conduit à l'élaboration **d'un modèle de protocole additionnel** aux accords de garanties existants, adopté par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA en **mai 1997**. Ce protocole donne à l'AIEA un accès élargi à l'information sur toutes les étapes du cycle du combustible nucléaire dans un pays et sur les activités de recherche et développement ; par ailleurs il autorise l'accès de l'Agence à n'importe quel site d'un État sur court préavis (délai de 2 ou 24 heures selon les cas). Les membres du TNP sont incités à conclure avec l'AIEA un protocole additionnel à partir de ce modèle. Néanmoins, l'universalisation de ce protocole est lente : 129 États l'ont signé et ratifié à ce jour, tandis que plusieurs autres contestent que ce régime de vérification puisse être considéré comme la norme pour les États non dotés au titre du TNP, ce dernier ne mentionnant que les accords de garanties généralisées.

Il convient par ailleurs de noter que les puissances nucléaires, officielles ou non (*cf. infra*) ont également conclu avec l'AIEA des accords de garanties (accords de soumission volontaires ou accords portant sur des éléments particuliers), qui concernent exclusivement leurs installations de nature civile.

c. L'universalisation et la prorogation indéfinie du TNP

En vertu de l'article X du TNP, une conférence devait avoir lieu 25 ans après l'entrée en vigueur du TNP « en vue de décider, à la majorité des États, si le traité demeurerait en vigueur « *pour une durée indéfinie* » ou serait « *prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée* ».

Le 11 mai 1995 à New-York, le TNP a ainsi été prorogé pour une durée illimitée, malgré les réticences de certains pays comme le Mexique, l'Indonésie ou les États arabes. Ces derniers contestaient en effet l'absence de participation d'Israël, qui s'était doté de l'arme nucléaire sans jamais le confirmer officiellement (*cf. infra*, I.C.1). Ils obtinrent en retour l'engagement, via l'adoption d'une résolution, que des négociations seraient ouvertes en vue de la création d'une **zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient**.

En outre, **la résolution 984** du Conseil de sécurité de l'ONU réaffirma les **garanties de sécurité positives** apportées par les puissances dotées aux membres du TNP. Elle entérina par ailleurs les déclarations effectuées par tous les États dotés, par lesquelles ils apportent des **garanties négatives de sécurité** à ces États en s'engageant à ne pas utiliser l'arme nucléaire contre eux. Cet engagement est néanmoins à géométrie variable selon les États dotés, avec une conditionnalité plus ou moins forte, leur droit à la légitime défense étant également réaffirmé par la résolution.

Aujourd'hui, le TNP est devenu **l'un des traités les plus universels au monde**, ce qui illustre le fait que les États non dotés, qui représentent la très

grande majorité de ses membres, trouvent leur compte au fait de renoncer formellement à l'arme nucléaire. Ainsi, 43 pays avaient ratifié le TNP en 1970 ; il comptait 175 membres en 1995 et 189 membres aujourd'hui, sur les 192 États que compte l'ONU.

Seuls manquent à l'appel Israël, l'Inde et le Pakistan, qui, s'étant nucléarisés après 1967, ne pourraient pas bénéficier du statut d'État doté dans le cadre du TNP. Un débat persiste sur le statut de la Corée du Nord, dont le retrait du TNP, annoncé en 2003, est jugé invalide sur le plan juridique par de nombreux experts.

d. Vers l'interdiction des essais nucléaires : le TICE

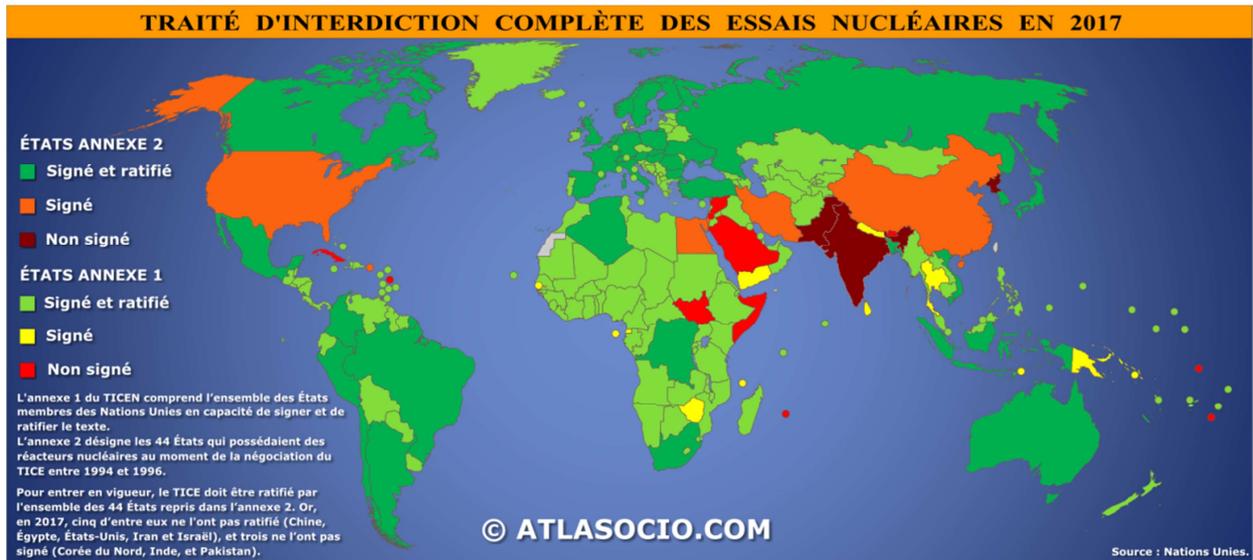
En 1994, a été lancée, à Genève, la négociation d'un traité visant à interdire les essais nucléaires. Elle a débouché sur **l'adoption, le 24 septembre 1996, du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)**, signé le jour même par 71 États, dont les 5 puissances dotées au titre du TNP.

Le TICE vise à interdire toute explosion nucléaire, en tout lieu, et prévoit, pour vérifier le respect de cet engagement, la mise en place d'un **Système de surveillance international** destiné à détecter les essais nucléaires. Ce système se compose de 321 stations qui effectuent des mesures sismiques, hydroacoustiques, infrasons et radionucléides, susceptibles de tracer la survenance d'une explosion nucléaire. Ces mesures parviennent au Centre international de données à Vienne qui les analyse et les restitue aux États membres afin que ceux-ci puissent déterminer, en pleine souveraineté, la nature des événements détectés.

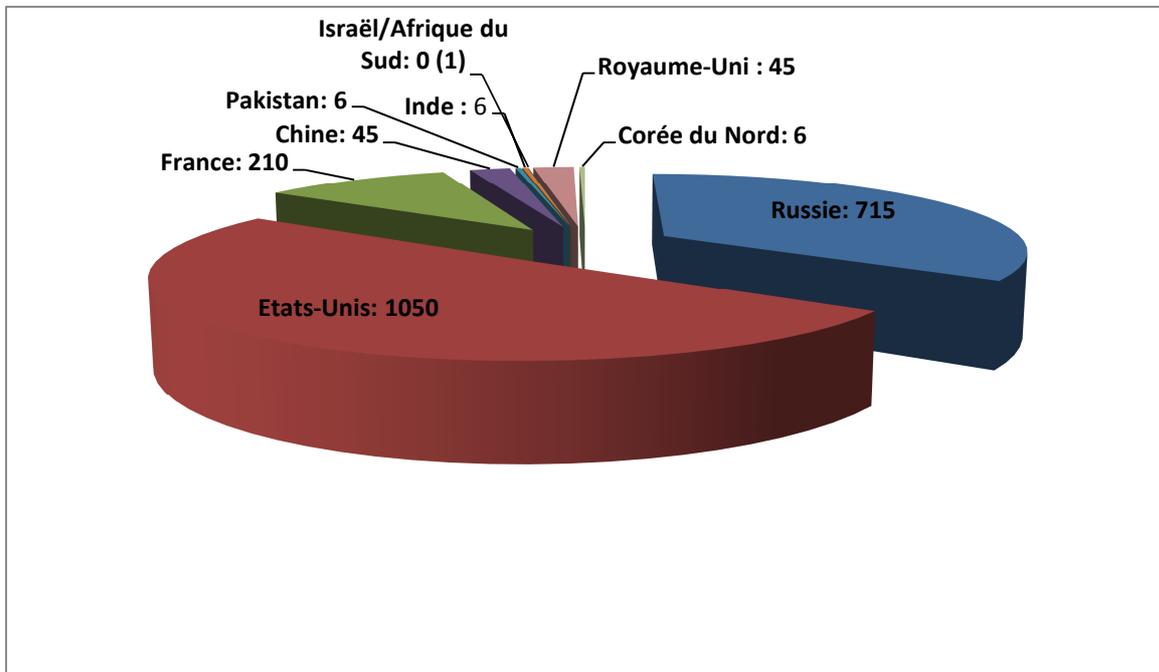
Ce réseau est aujourd'hui opérationnel à 90% et a été en mesure de détecter les six essais nucléaires nord-coréens (2006, 2009, 2013, 2016, 2017). Pourtant, **le TICE n'est toujours pas entré en vigueur**. En effet, son entrée en vigueur est conditionnée au dépôt des instruments de ratification des 44 **pays figurant à l'annexe II du Traité**, c'est-à-dire des pays qui avaient, en 1996, un programme nucléaire civil ou militaire avancé. Or, 8 de ces États, dont 6 puissances nucléaires, ne l'ont toujours pas ratifié : Chine, États-Unis, Inde, Pakistan, Israël, Iran, Égypte et Corée du Nord.

Une **Commission préparatoire de l'Organisation du TICE** a néanmoins été mise en place pour préparer cette entrée en vigueur et accompagner l'installation du système de surveillance. L'entrée en vigueur doit permettre d'activer des **mécanismes de consultations et d'inspections sur place** en cas d'explosion nucléaire suspectée sur le territoire de l'un des États membres.

À ce jour, le TICE a obtenu 183 signatures et 166 ratifications. S'il n'est pas en vigueur, les États nucléaires, reconnus ou non par le TNP, appliquent tous, de facto, depuis la fin des années 1990, **un moratoire sur les essais nucléaires**, y compris, depuis avril dernier, la Corée du Nord.



NOMBRE D'ESSAIS NUCLÉAIRES CONDUITS PAR PAYS ENTRE 1945 ET 2017



B. PUISSANCE DOTÉE, LA FRANCE S'EST PROGRESSIVEMENT MUÉE EN DÉFENSEUR DU TNP

La construction de la force nucléaire française a été intimement liée, dès l'origine, à une volonté très forte d'indépendance nationale dans le contexte de l'après-guerre et du « partage » du monde entre deux superpuissances, les États-Unis et l'URSS. Ce marqueur particulier de la dissuasion française fait que notre pays a longtemps eu une position assez ambivalente sur la question de la prolifération nucléaire.

Cependant, une fois la montée en puissance de sa force de frappe achevée, et de manière plus marquée encore avec la fin de la guerre froide, la France est

devenue l'un des acteurs les plus volontaristes pour la mise en œuvre des stipulations du TNP.

1. La construction de la dissuasion nucléaire française est indissociable d'une quête d'indépendance nationale dans l'après-guerre

a. Les prémices : les scientifiques français précurseurs

Les scientifiques français ont été pionniers dans la découverte de l'énergie atomique et de ses applications. En 1896, le physicien **Henri Becquerel** découvrit le rayonnement émis par les sels d'uranium ; il venait de mettre en évidence la radioactivité naturelle. Deux ans plus tard, **Pierre et Marie Curie** découvrirent le polonium et le radium, ainsi nommé pour sa forte radioactivité. Ces trois scientifiques reçurent en 1903 le Prix Nobel de physique pour leurs travaux sur la **radioactivité naturelle**.

En 1934, le couple de physiciens français **Irène Curie**, fille de Pierre et Marie Curie, et **Frédéric Joliot** découvrirent la **radioactivité artificielle**. Ils reçurent l'année suivante le Prix Nobel de chimie pour ces travaux. Dans les années qui suivirent, le principe de la fission du noyau fut démontré par des scientifiques allemands et autrichiens ; dans le contexte d'une nouvelle guerre mondiale imminente, ces travaux s'étendirent rapidement au domaine militaire. Les travaux des scientifiques furent désormais conduits dans le secret. En 1939, le physicien **Francis Perrin** découvrit le principe du passage à l'état critique de la matière fissile, nécessaire à l'activation d'une réaction en chaîne. L'équipe de Frédéric Joliot au Collège de France déposa plusieurs brevets qui mettaient en exergue l'avancement des recherches françaises dans le domaine des applications civiles et militaires de l'énergie atomique, même si la France était encore loin du plan de la bombe atomique.

En février 1940, Édouard Daladier, alors Président du Conseil, envoya une mission secrète en Norvège afin de récupérer 185 kilogrammes **d'eau lourde**, soit la totalité du stock mondial. L'eau lourde était alors considérée comme le meilleur moyen de ralentir les neutrons afin de permettre la réaction en chaîne de fission nucléaire. Ce faisant, la France prit de vitesse l'Allemagne nazie, qui cherchait également à mettre la main sur les stocks d'eau lourde. Au moment de la débâcle, en juin 1940, ces stocks d'eau lourde furent envoyés à Londres afin d'y poursuivre les recherches. Ce fut l'un des premiers actes de la Résistance, juste avant l'appel du général de Gaulle ⁽¹⁾.

Néanmoins, la France, qui avait été en pointe dans la démonstration de la réaction en chaîne au cours de la décennie précédente, se trouva marginalisée par les travaux américains au cours de la guerre dans le cadre du **projet Manhattan**, qui devait conduire au premier essai américain dans le désert du Nevada en juillet 1945, puis aux bombardements d'Hiroshima et Nagasaki les 6 et 9 août 1945.

(1) *La Direction des applications militaires du CEA au cœur de la dissuasion nucléaire : de l'ère des pionniers au programme Simulation, CEA/DAM, 11 octobre 2016.*

b. Le lancement d'un programme nucléaire militaire qui trouve son aboutissement sous le général De Gaulle

Dès la fin de la guerre, les dirigeants français relancèrent les recherches sur l'énergie nucléaire. L'ordonnance du **18 octobre 1945** créa le **Commissariat à l'énergie atomique (CEA)**, chargé de poursuivre les recherches scientifiques et techniques « *en vue de l'utilisation de l'énergie atomique dans les divers domaines de la science, de l'industrie et de la défense nationale* ». Frédéric Joliot en devint le premier Haut-Commissaire.

En **1952**, fut lancé un **premier plan quinquennal de l'énergie atomique**, à l'origine des lois de programmation militaires. Ce programme n'affichait pas d'orientation militaire car il était encore trop tôt pour s'engager dans des applications de défense nationale. Le plan permit néanmoins à la France de disposer rapidement d'une quantité substantielle de matière fissile, avec la construction des trois premiers réacteurs sur le site de Marcoule.

Le lancement d'un programme explicitement militaire impliquait de lever plusieurs obstacles. Il existait à cette époque un courant pacifiste porté notamment par le Parti Communiste Français (PCF) qui s'opposait à l'acquisition par la France de l'arme nucléaire. En outre, le **projet de Communauté Européenne de Défense (CED)** prévoyait, au nom du principe de non-discrimination avec la République fédérale d'Allemagne (RFA), qui avait dû renoncer explicitement à toute ambition nucléaire militaire, de limiter la production des États membres à 500 grammes de plutonium par an, alors qu'il en faut environ 15 kilogrammes pour produire une arme. Le refus des députés français de ratifier en 1954 le traité de la Communauté Européenne de Défense ne fut pas étranger à cette préoccupation.

Un nouveau pas fut franchi en novembre 1954, avec la création d'un Comité des explosifs nucléaires (CEN), sous le gouvernement Pierre Mendès France, qui élaborait dès le mois suivant un projet relatif au fonctionnement de l'arme nucléaire au plutonium. Le **29 décembre 1954**, le **Bureau d'études générales**, ancêtre de la direction des applications militaires du CEA, fut créé, chargé de la conception et de la fabrication de l'arme nucléaire.

Plusieurs événements de la situation internationale confirmèrent les dirigeants français dans leur volonté de conforter l'indépendance nationale de la France par l'acquisition de l'arme nucléaire, et en particulier **l'expédition avortée à Suez en 1956**, quand la France, désavouée par les États-Unis et menacée d'une riposte atomique par l'URSS, fut contrainte de rappeler ses troupes.

Ainsi **en 1956-1957**, les gouvernements de la IV^{ème} République **s'orientèrent clairement vers l'expérimentation d'un premier engin nucléaire**. Ce fut le président du Conseil Félix Gaillard qui donna l'ordre au CEA et aux armées de se tenir prêts à réaliser une première série d'essais nucléaires à compter du premier trimestre 1960. Le Général de Gaulle entérina cette décision en

arrivant au pouvoir en juillet 1958. C'est ainsi que **le premier essai français, dit « Gerboise Bleue », eut lieu le 13 février 1960.**

Le Général de Gaulle décida de **dédier des moyens substantiels à la mise sur pied d'une force de frappe française, planifiés dans le cadre de lois de programmation militaire (LPM).** Sur la période 1959-1969, le budget de la dissuasion nucléaire représenta **24% du budget de la défense** (contre 12,5% aujourd'hui) **et 50% de son budget d'investissement.**

En **1963**, le gouvernement français prit la décision de développer **trois composantes nucléaires** : aérienne, terrestre et sous-marine. Les Forces aériennes stratégiques entrèrent en service en 1964, et le premier sous-marin nucléaire lanceur d'engin (*Le Redoutable*), en 1971, année où la première unité des missiles stratégiques sol-sol devint opérationnelle au Plateau d'Albion.

Enfin, en **août 1968**, la France testa son **premier engin thermonucléaire** (« bombe H ») au large de la Polynésie française. L'accès à cette technologie permettait de fabriquer des armes plus petites et plus puissantes.

c. Une doctrine qui connaîtra une certaine permanence, articulée autour de la volonté d'indépendance nationale

La doctrine nucléaire française se mit en place au cours des années 1950-1960, sous l'impulsion de stratèges tels que Pierre Gallois, colonel de l'armée de l'air⁽¹⁾. Il constata que le déséquilibre des forces conventionnelles en Europe était tel que l'Europe occidentale ne pouvait assurer sa défense par ces seuls moyens. Il estimait que rien ne garantissait la pérennité du parapluie nucléaire américain, et que **la France devait pouvoir assurer sa défense elle-même**, grâce à l'arme nucléaire. Il développa la théorie de la « **dissuasion du faible au fort** » et conceptualisa l'idée d'un « **pouvoir égalisateur de l'atome** ».

La doctrine du « faible au fort » ancre l'idée qu'un pays doté d'armes nucléaires, même « faible » sur le plan conventionnel, peut, grâce aux armes nucléaires, dissuader une grande puissance de l'agresser, dans la mesure où une riposte nucléaire cause des dommages inacceptables pour tout pays, quelle que soit sa taille ou sa puissance. Ainsi un Etat doté de l'arme nucléaire peut, même avec un petit nombre d'ogives, être crédible, du fait du « pouvoir égalisateur de l'atome ».

La France allait se saisir de cette doctrine avec d'autant plus de conviction qu'en 1962, les États-Unis passèrent de la théorie des « représailles massives » face à une attaque de l'URSS à celle de la « **riposte graduée** », alors que les missiles soviétiques étaient désormais en capacité d'atteindre le continent américain. Les Européens **craignaient que ce changement de doctrine n'amointrisse la garantie de sécurité américaine** : une attaque conventionnelle

(1) *La stratégie de l'âge nucléaire, Pierre Gallois, 1960.*

soviétique limitée sur le territoire européen pouvait, dans cette conception, relever d'un niveau de priorité moindre et ne pas justifier de représailles nucléaires.

En 1967, le général Ailleret, chef d'état-major des armées, élabora le concept d'une **dissuasion « tous azimuts »** : « (...) *Nous ne savons pas d'avance de quel coin du monde pourra venir, pour les générations qui suivront la nôtre, le péril qui les menacera* »⁽¹⁾, ainsi la force de frappe française devrait « *n'être point orientée dans une seule direction, celle d'un ennemi à priori, mais être capable d'intervenir partout, donc être ce que nous appelons dans notre jargon militaire, tous azimuts (...)* ».

Ces éléments fondateurs de la doctrine de dissuasion nucléaire française, forgés dans le contexte de guerre froide des années 1950-1960, sont encore constitutifs de la doctrine nucléaire française aujourd'hui : « *La dissuasion nucléaire vise à protéger notre pays de toute agression d'origine étatique contre ses intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne, et quelle qu'en soit la forme (...). La dissuasion, c'est aussi ce qui nous permet de préserver notre liberté d'action et de décision en toute circonstance, parce que c'est elle qui nous permet d'écarter toute menace de chantage d'origine étatique qui viserait à nous paralyser.* »⁽²⁾

Depuis l'origine, l'arme nucléaire française est ainsi conçue strictement comme une arme de dissuasion, orientée tous azimuts, afin de préserver les intérêts vitaux de la France et de garantir son indépendance.

2. La France ne rentrera que tardivement dans le régime du TNP

La France n'a pas toujours pleinement endossé le principe de non-prolifération posé par le TNP, qu'elle n'a d'ailleurs ratifié que 24 ans après son adoption.

L'historien Georges-Henri Soutou rend compte de la complexité de la position de la France à l'égard de la prolifération nucléaire dans une étude publiée en 2011⁽³⁾, fondée sur la consultation des archives déclassifiées sur la période 1960-1970. Cette attitude aurait été principalement déterminée par des considérations de politique internationale, mais aussi par les intérêts scientifiques, industriels et économiques de la France.

Lorsqu'elle a cherché à acquérir l'arme nucléaire, **la France a en fait été victime de la politique de non-prolifération nucléaire américaine** mise en place avec la **loi Mac Mahon, en 1946**, qui interdisait au gouvernement américain de fournir la moindre assistance en matière d'applications militaires de l'atome. Le

(1) « *Défense dirigée ou défense tous azimuts* », Général Charles Ailleret, *Revue de défense nationale*, décembre 1967.

(2) *Discours du Président de la République François Hollande aux Forces aériennes stratégiques, Istres, 19 février 2015.*

(3) « *La France et la prolifération nucléaire, une histoire complexe* », Georges-Henri Soutou, *Revue historique des armées*, 2011.

Royaume-Uni fut aussi concerné par cette règle, mais ses chercheurs avaient été associés au programme Manhattan, ce qui facilita la conduite de son propre programme, et lui permit de faire exploser sa première bombe atomique dès 1952. Les États-Unis firent alors évoluer leur attitude vis-à-vis du Royaume-Uni en signant avec lui, en 1958, un vaste accord de coopération nucléaire ⁽¹⁾.

La France n'est jamais parvenue à établir un tel niveau de coopération, même après avoir fait son premier test en 1960. En outre, elle a dû se battre pour **repousser les projets européens qui, dans l'objectif d'empêcher la RFA de se doter de l'arme nucléaire, empêchaient de ce fait la France d'y parvenir**, au nom du principe de non-discrimination entre les États membres : il en était ainsi du projet de Communauté européenne de défense (*cf. supra*), mais aussi de la première mouture du projet **Euratom**, visant à créer une communauté européenne de l'énergie atomique, qui aurait eu pour effet de placer l'ensemble des matières fissiles françaises sous le contrôle de l'autorité européenne. Il faudra toute la détermination des dirigeants français de l'époque pour que le traité finalement adopté en 1957 exclue les installations concernant la défense nationale.

Pour les dirigeants de l'après-guerre, bien décidés à rétablir le rôle international de la France, l'acquisition de l'arme nucléaire est ainsi vite devenue **synonyme d'indépendance nationale**. En outre, les stratèges de l'époque pensaient que les armes nucléaires, armes de dissuasion pure, étaient **plutôt un facteur de stabilisation du système international**. Ces deux raisons firent que la France « *manifesta plus de compréhension que Washington pour les ambitions nucléaires de certains pays à travers le monde* » ⁽²⁾.

Ainsi, en 1956, le gouvernement français décida d'aider **Israël** à construire un réacteur nucléaire et une usine d'extraction du plutonium, qui représente l'étape la plus délicate pour l'accès à la matière fissile par la voie de l'uranium naturel. Cette décision, qui a débouché sur la construction du réacteur de Dimona, a joué un rôle important dans l'accès d'Israël à l'arme nucléaire.

En 1957-1958, la France conclut avec **l'Allemagne et l'Italie** des accords de coopération stratégique qui incluaient le nucléaire, prévoyant notamment la construction d'une usine d'enrichissement de l'uranium.

Lorsque **de Gaulle** arriva au pouvoir en 1958, il prit une **position de principe contre la politique de non-prolifération nucléaire** qui le conduisit à refuser d'adhérer au TNP en 1968 : « *l'inégalité en droit qu'il établissait (...) n'était ni acceptable, du point de vue de sa conception du système international, ni réaliste, car personne n'empêcherait sur le long terme un pays désireux de parvenir au statut de puissance nucléaire de le faire* » ⁽³⁾.

(1) « [Agreement for Co-operation on the Uses of Atomic Energy for Mutual Defence Purposes](#) » [[archive](#)]

(2) *cf. ibid.* G.H. Soutou

(3) *cf. ibid.* G.H. Soutou

Cependant, dans les faits, De Gaulle pratiqua une politique de non-prolifération. Dès son arrivée au pouvoir, il stoppa les négociations nucléaires trilatérales avec l'Allemagne et l'Italie et donna l'ordre d'interrompre la coopération avec Israël. En 1968, il annonça que **si la France ne signait pas le TNP, elle en respecterait l'esprit.**

Une nouvelle phase de prolifération eut lieu dans les années 1970. Sur cette période, la France se mit **en capacité de maîtriser le cycle complet du combustible nucléaire**, devenant ainsi le pays le plus avancé dans le domaine des technologies nucléaires à usage civil. Cette maîtrise fut **un argument de vente essentiel pour les centrales nucléaires françaises à l'étranger**, notamment face à la concurrence allemande.

Plusieurs contrats majeurs furent ainsi signés dans les années 1970 **avec l'Afrique du sud, l'Iran, l'Irak et le Pakistan.** Ces contrats portaient sur le nucléaire civil mais l'objet pouvait aisément en être détourné vers un programme de nature militaire.

En 1976, un contrat fut conclu avec **l'Irak** de Saddam Hussein, pour l'achat d'un réacteur nucléaire à très haut flux utilisant de l'uranium hautement enrichi qui serait fourni par la France, à raison de 50 kilogrammes par an. Cet accord prévoyait bien un contrôle de l'AIEA, mais il existait un risque non négligeable que l'uranium ne soit détourné à des fins d'armement, ou que le réacteur ne soit utilisé pour transmuter de l'uranium naturel en plutonium, autre voie d'accès à la bombe. La construction du réacteur Osirak fut finalement stoppée par un raid israélien en 1981.

En 1976, la France conclut également un contrat avec **le Pakistan** pour la vente d'une usine de retraitement du plutonium. Les contrats passés avec **l'Afrique du Sud et l'Iran** portaient sur des centrales à uranium légèrement enrichis et étaient considérés comme moins proliférants.

La France commença à mettre en œuvre une politique plus rigoureuse de non-prolifération avec l'arrivée au pouvoir du **président Giscard d'Estaing**, qui ne partageait pas l'idée selon laquelle les armes nucléaires étaient un facteur de stabilisation du système international. Le Président centralisa le contrôle des exportations nucléaires au sein d'un **Conseil de politique nucléaire extérieure** constitué en 1976. Celui-ci décida que la France devait **restreindre ou interdire complètement la vente de matériaux nucléaires utilisables dans des applications militaires.** En 1976, il refusa de vendre à l'Iran la même usine que celle vendue au Pakistan pour le retraitement du plutonium.

Par ailleurs, la France accepta, même sans être partie au TNP, de **soumettre au contrôle de l'AIEA ses exportations vers les pays non détenteurs de l'arme nucléaire**, et participa à l'élaboration des « directives de Londres » établissant des règles pour les exportations de matériaux sensibles (cf. *supra*).

En 1978, la France refusa de livrer l'équipement de l'usine de retraitement aux Pakistanais, lesquels n'avaient pas accepté une nouvelle configuration de l'usine qui l'aurait empêchée de produire du plutonium de qualité militaire. À partir de cette période, la France respecta ainsi, sans en être partie, les stipulations du TNP.

Finalement, **la France adhéra formellement au TNP en 1992**, sous l'impulsion du Président Mitterrand.

En 1996, le président Chirac décida **l'arrêt complet des essais nucléaires de la France**, au terme d'une ultime campagne d'essais qui avait permis de tester une « charge nucléaire robuste », qui permettrait ainsi de se passer d'expérimentations. Cette dernière campagne avait suscité une opposition considérable parmi les pays du Pacifique, où se trouvait le site d'essais, et bien au-delà.

Au total, **la France a conduit 210 essais nucléaires**, dont 5 après avoir ratifié le TNP. Les îles de Moruroa et Fangataufa, en Polynésie française, ont été les sites d'essais les plus utilisés (193 essais menés sur ces deux atolls) et sont aujourd'hui fragilisés. Les retombées radioactives sont encore présentes, notamment parce qu'un grand nombre de tirs souterrains ont produit des fuites de gaz et d'autres matières nucléaires vers la surface des sols ou de l'océan lors des essais ; ces fuites ont été reconnues par le Gouvernement, dans un rapport paru en 2006 ⁽¹⁾. Les récifs coralliens sont pollués et les fonds sous-marins ont été fragilisés par la puissance des explosions.

Par ailleurs, plusieurs mouvements issus de la société civile, dont l'Association des Vétérans des Essais Nucléaires, dénoncent la minimisation, par l'État, des risques humains pour les personnes ayant travaillé au Centre d'Essai du Pacifique et dans les deux centres du Sahara français, ainsi que pour les populations environnantes. Les rapporteurs estiment que le présent rapport n'est pas le lieu adéquat pour entrer dans ce débat mais souhaitent rappeler **l'empreinte historique, environnementale et sanitaire, du programme nucléaire français**, qui n'est pas neutre, aujourd'hui encore.

En 1998, la France **ratifia le traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)**, après l'avoir signé en 1996, au moment de son adoption. Elle décida unilatéralement d'aller plus loin que ce que commandait le traité en s'interdisant **toutes les catégories de tests**, y compris en dessous du seuil de puissance autorisé, et en démantelant entièrement son site d'essais dans le Pacifique.

(1) « La dimension radiologique des essais nucléaires français en Polynésie – A l'épreuve des faits », ministère de la Défense, 2006.

C. 50 ANS APRÈS SON ADOPTION, LE BILAN DU TNP APPARAÎT PLUTÔT POSITIF

Le traité de non-prolifération avait pour vocation essentielle d'empêcher la multiplication des puissances nucléaires en proposant des compensations aux États qui renonçaient à acquérir ce statut et acceptaient de se soumettre à des contrôles. Depuis 1968, 4 États se sont dotés de l'arme nucléaire, dont 3 n'ont jamais été membres du TNP ; on est loin des 20 à 25 puissances nucléaires envisagées par le Président Kennedy en 1963 (*cf. supra*). De ce point de vue, le bilan du TNP semble plutôt positif.

Le bilan des deux autres piliers du TNP – désarmement et applications pacifiques du nucléaire – est quant à lui inégal, bien que les acquis soient loin d'être négligeables.

1. La norme de non-prolifération s'est imposée, conduisant de nombreux États à renoncer d'accéder à l'arme nucléaire

Le TNP est parvenu au fil du temps à faire prévaloir **une norme de non-prolifération nucléaire qui n'allait pas de soi en 1968** : de nombreux pays pouvaient être tentés d'accéder au statut de puissance nucléaire une fois atteinte une certaine maturité dans le domaine du nucléaire civil.

Pour autant, cela ne veut pas dire que tous l'auraient souhaité ; en effet, **le désir de se doter est loin d'être systématique**, eu égard à l'effort – humain, financier, technologique, militaire – que cela implique.

On peut d'ailleurs constater que le renoncement de certains pays était, en quelque sorte, un « effet d'aubaine » offert par le TNP ; l'existence d'une norme internationale de non-prolifération a pu faciliter les choix des États en leur donnant un argument décisif contre l'acquisition de l'arme nucléaire.

a. De nombreux États qui en avaient les capacités ont fait le choix de ne pas chercher à acquérir l'arme nucléaire

La barrière technologique pour accéder à l'arme nucléaire n'est pas aisément franchissable, mais elle est néanmoins à la portée de dizaines d'États qui ont fait le choix de ne pas s'y livrer.

La difficulté réside moins dans la conception de la charge explosive, qui serait en fait assez simple pour une bombe à fission rudimentaire, que dans **l'acquisition d'un stock suffisant de matière fissile de qualité militaire**. C'est pour cette raison que les contrôles de l'AIEA portent essentiellement sur le combustible nucléaire : une fois les « ingrédients » disponibles, il ne serait pas difficile à un État moyennement avancé sur le plan technologique de fabriquer une arme.

Une autre étape délicate consiste à « **vectoriser** » **cette arme** ; il faut pour cela parvenir à miniaturiser suffisamment la tête nucléaire pour pouvoir la placer sous la coiffe d'un missile, dont il faut par ailleurs maîtriser la technologie. De fait, la technologie des missiles se trouve en libre accès sur le marché, **le commerce balistique n'étant pas concerné par le régime de lutte contre la prolifération nucléaire dans le cadre du TNP**. Il faut dire que les missiles balistiques n'emportent pas exclusivement des charges nucléaires mais, dans la grande majorité des cas, des charges conventionnelles, à l'exception des missiles de portée intercontinentale. Les seules normes restreignant le commerce balistique découlent du Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR, *cf. supra*), mais les États n'y participent que sur une base volontaire, et les directives qu'il édicte sont non-contraignantes.

Au total, **la raison pour laquelle de nombreux États n'ont pas franchi le seuil nucléaire n'est pas technique mais politique**. Parmi les États non dotés au sens du TNP, on distingue deux grandes catégories de pays. On remarquera que **seuls les pays du Moyen-Orient ne rentrent dans aucune de ces deux catégories** des États protégés – protection relative toutefois – **par l'arme nucléaire ou de l'arme nucléaire** (*cf. cartes ci-après*).

- *Les pays sous parapluie nucléaire*

Cela concerne une grande partie des pays « développés » (*cf. carte ci-après*), qui auraient pu développer l'arme sans trop de difficultés mais ne l'ont pas fait en contrepartie d'une garantie de sécurité apportée par le parapluie nucléaire américain. L'Allemagne et le Japon relèvent d'une problématique particulière, dans le sens où la garantie américaine est venue compenser l'interdiction explicite, juridiquement posée, dans laquelle ils se trouvaient, au lendemain de la deuxième Guerre mondiale, de développer des capacités militaires offensives et, a fortiori, d'acquérir l'arme nucléaire.

Font partie de cette catégorie **tous les pays de l'Alliance Atlantique**, à l'exception de la France. En effet, la dissuasion nucléaire est un élément constitutif de l'OTAN, à l'origine pour faire face à la menace que constituaient les troupes du Pacte de Varsovie. La dimension nucléaire est, à l'évidence, essentielle à la garantie de sécurité collective posée à l'article 5 du traité de l'Alliance Atlantique.

Ce partage nucléaire est concrétisé par le déploiement de 200 armes nucléaires tactiques ⁽¹⁾ américaines dans 5 pays de l'OTAN : Belgique, Pays-Bas, Allemagne, Italie, Turquie.

(1) *En théorie, les armes nucléaires « tactiques », par opposition aux armes nucléaires « stratégiques », sont des armes destinées au champ de bataille, c'est-à-dire qu'elles ont vocation à dégager la ligne de front, à stopper l'avancée de l'armée adverse. En pratique, ces armes se distinguent principalement par la portée plus courte de leurs vecteurs et leur puissance moindre.*

Il convient de noter que ces arrangements nucléaires n'impliquent pas de transfert du contrôle des armes. Pour cette raison, ils sont jugés pleinement compatibles avec le TNP, auquel ils sont d'ailleurs antérieurs. Les pays hôtes n'ont pas la main sur les armes déployées, gardées par des militaires américains, et dont le Président des États-Unis pourrait seul décider de l'emploi.

Les armes britanniques contribuent également à l'Alliance nucléaire, à la différence de celles de la France, notre pays ayant voulu maintenir sa dissuasion totalement indépendante de l'OTAN, dans l'esprit de ce qu'avait recherché le fondateur de la Vème République.

Le parapluie nucléaire américain s'étend également **au Japon et à la Corée du Sud**, en vertu d'alliances scellées respectivement en 1951 et 1953. Avec le Japon, **le traité mutuel de sécurité conclu en 1951** s'inscrivait dans le contexte de la démilitarisation totale du pays après la deuxième Guerre mondiale : le Japon était totalement dépendant des États-Unis pour se défendre. Si celui-ci a été renégocié dans un sens plus équilibré en 1960, avec le traité de coopération mutuelle et de sécurité, qui autorise le Japon à se doter de forces d'auto-défense, le parapluie nucléaire américain demeure un élément constitutif du dispositif de défense du Japon face à des menaces externes. Aucune arme nucléaire américaine n'est aujourd'hui positionnée sur le territoire japonais, mais des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins américains patrouillent en permanence dans cette région.

L'alliance américano - sud-coréenne remonte à la fin de la guerre de Corée, qui a entériné la partition du pays, sans que la question de la paix ne soit réglée. Dans ce cadre, les États-Unis ont longtemps déployé des armes nucléaires tactiques en Corée du sud : jusqu'à 950 têtes y auraient été positionnées ; ce chiffre avait été ramené à une centaine environ, en 1991, lorsque le Président américain George H. Bush a annoncé le retrait de ces armes dans le cadre d'un mouvement plus général de retrait des armes nucléaires tactiques américaines.

Les pays sous parapluie nucléaire ont ainsi **renoncé à l'arme nucléaire en contrepartie d'une garantie de sécurité face à des menaces existentielles**. La pérennité de ce compromis repose donc sur **la crédibilité, sur le long terme, de la dissuasion élargie américaine** : il faut que des adversaires potentiels soient convaincus que les États-Unis n'hésiteraient pas à faire usage de l'arme nucléaire pour sauver Séoul ou Riga, et que les pays bénéficiant de cette dissuasion élargie le soient aussi.

- *Les pays situés dans une zone exempte d'armes nucléaires (ZEAN)*

La deuxième grande catégorie concerne les pays qui sont parvenus à conclure un accord régional pour interdire les armes nucléaires, en créant des zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN). Celles-ci n'apportent pas une garantie absolue de sécurité, dans la mesure où ces pays sont à la portée des

missiles balistiques de puissances nucléaires en dehors de cette zone, et seraient, à l'évidence, concernés par une escalade nucléaire quel qu'en soit le lieu, comme tous les pays du monde.

Néanmoins, les traités établissant des ZEAN comportent systématiquement **des protocoles** par lesquels les 5 puissances nucléaires reconnues par le TNP s'engagent à reconnaître et respecter le statut des zones exemptes d'arme nucléaire de la région et à ne pas utiliser ou menacer d'utiliser des armes nucléaires contre les États parties de ces zones (« assurance négative de sécurité »).

Le premier endroit où les armes nucléaires ont été proscrites fut **l'Antarctique**, via le **traité de Washington** du **1^{er} décembre 1959**, qui affirme sa vocation exclusivement pacifique et y interdit toute activité à caractère militaire. Le **27 janvier 1967**, le traité sur **l'espace extra-atmosphérique** interdit d'y placer des armes de destruction massive.

La première zone exempte d'armes nucléaires dans une partie du monde à forte densité de population fut mise en place par le **traité de Tlatelolco**, conclu le **14 février 1967**. Il interdit les armes nucléaires dans toute **l'Amérique latine** ; 33 pays d'Amérique centrale, du Sud et des Caraïbes l'ont signé et ratifié.

Le **8 août 1985**, le **traité de Rarotonga** créa une zone exempte d'armes nucléaires dans le **Pacifique Sud**, entre l'Australie, les Îles Cook, les Fidji, les Kiribati, Nauru, la Nouvelle-Zélande, Niué, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Salomon, les Samoa, les Tonga, les Tuvalu et le Vanuatu. La mise en place de cette ZEAN suscita à l'époque de grandes tensions avec la France, qui avait installé son site d'essais en Polynésie française, sur les sites de Mururoa et Fangataufa. Après avoir mis un terme à ses essais nucléaires, la France ratifia finalement en septembre 1996 les protocoles à ce traité, par lequel elle s'engagea à respecter toutes les dispositions du traité dans cette zone, y compris dans ses territoires ultramarins.

Le **15 décembre 1995**, le **traité de Bangkok** créa une zone exempte d'armes nucléaires **en Asie du Sud-Est**, entre les pays de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-est (Birmanie, Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Cambodge, Vietnam). Aucune des puissances nucléaires n'a toutefois signé le protocole à ce traité, de crainte que ses dispositions ne restreignent la liberté de mouvement de leurs navires et avions dans les eaux et espaces internationaux à proximité de l'Asie du Sud-Est, qui sont des espaces essentiels pour la navigation internationale.

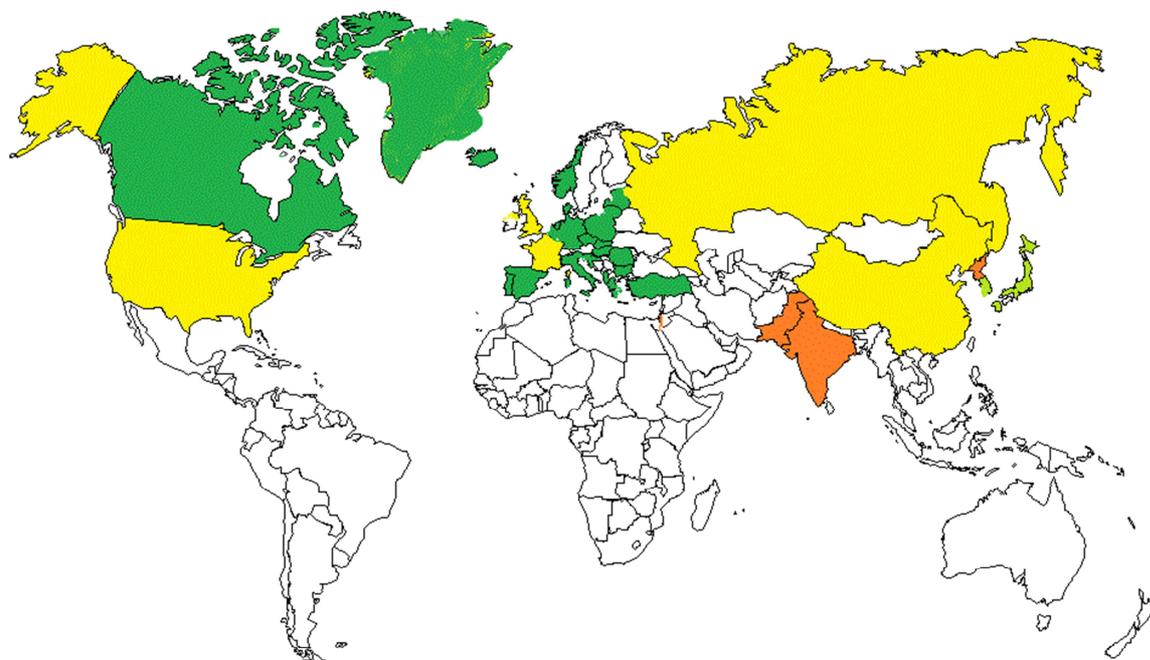
Le **11 avril 1996**, le **traité de Pelindaba**, conclu sous l'égide de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), créa une zone exempte d'armes nucléaires **en Afrique**. 54 pays signèrent ce traité, néanmoins le processus de ratification s'est avéré particulièrement long, et il n'a pu entrer en vigueur qu'en 2009, lorsque 28 États l'ont eu ratifié. Actuellement, le traité a été ratifié par 38

États. La France s'est engagée, en vertu du protocole III, à appliquer les dispositions du traité dans ses territoires ultramarins situés dans la ZEAN.

Enfin, le **8 septembre 2006**, le **traité de Semipalatinsk** institua une zone exempte d'armes nucléaires en **Asie centrale**. Il fut signé et ratifié par le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. Il entra en vigueur le 21 mars 2009 après le dépôt de l'instrument de ratification du Kazakhstan.

Il convient également de noter que **la Mongolie** se déclara exempte d'armes nucléaires en 1992.

PAYS PROTÉGÉS PAR L'ARME NUCLÉAIRE



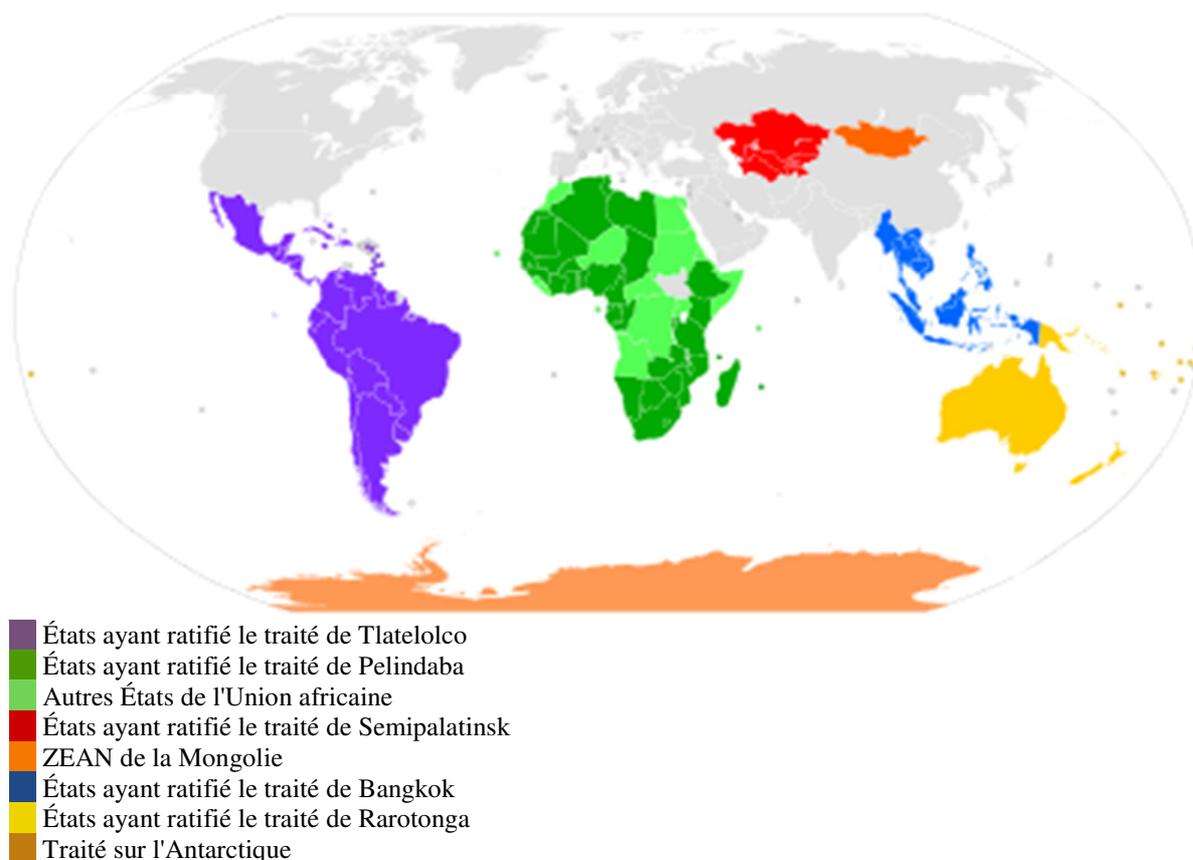
Puissances nucléaires :

-  Puissances nucléaires dotées au titre du TNP
-  Puissances nucléaires non reconnues par le TNP

Pays bénéficiant du parapluie nucléaire américain :

-  Dans le cadre de l'Alliance Atlantique
-  Dans le cadre d'accords spécifiques avec les États-Unis

PAYS APPARTENANT À UNE ZONE EXEMPTÉE D'ARMES NUCLÉAIRES (ZEAN)



Source : GRIP

b. Plusieurs États ont renoncé à l'arme nucléaire

L'ancrage de la norme de non-prolifération portée par le TNP semble attesté par l'abandon, par plusieurs États, de programmes nucléaires, voire d'armements nucléaires opérationnels. Cependant, l'existence de cette norme ne fut jamais l'unique facteur motivant l'abandon d'un programme nucléaire, ni même toujours un facteur décisif. Il convient d'examiner, au cas par cas, les raisons ayant poussé 11 pays à renoncer à des programmes très diversement avancés, voire à des arsenaux.

Les rapporteurs estiment qu'il serait **sans doute aussi utile – voire nécessaire – d'évaluer, a posteriori, ce que l'abandon de l'arme nucléaire a changé** dans leur posture diplomatique et dans leur capacité d'influence.

PAYS AYANT ABANDONNE UN PROGRAMME OU UN ARSENAL NUCLEAIRE

Pays	État du programme nucléaire	Début et fin du programme nucléaire	Motivations de l'interruption du programme nucléaire	Signature et ratification du TNP
Suisse	pas de production de bombe	De 1946 au début des années 1970	-Difficile extraction d'uranium dans les Alpes suisses ; -Coûts trop élevés -pression américaine	-Signature du TNP en 1969 et ratification en 1977 -Protocole additionnel ratifié en 2005
Suède	pas de production de bombe	De 1945 à 1970	-Difficultés liées à l'obtention d'un plutonium de qualité militaire ; -Faible soutien au programme militaire dans le pays -pression américaine	-Adhésion au TNP en 1969 -Protocole additionnel ratifié en 2003
Argentine et Brésil	Pas de production de bombe	De 1970 à 1985	-Arrivée au pouvoir de dirigeants démocratiquement élus -Difficultés économiques	-Membres du TNP depuis 1990 -Membres de la ZEAN d'Amérique latine -Pas de protocole additionnel
Libye	Programme peu avancé ; présence d'uranium enrichi et de pièces détachées de centrifugeuses en provenance du Pakistan.	Des années 1980-90 à 2003	Négociation initiée par Kadhafi dans le contexte de la guerre en Irak en 2003	-Membre du TNP depuis 1975 -Protocole additionnel ratifié en 2003 -Membre de la ZEAN d'Afrique depuis 2005
Ukraine, Biélorussie et Kazakhstan	Des milliers d'ogives nucléaires stationnées sur les territoires de anciennes républiques soviétiques à la fin de la guerre froide	Avec l'accord de Lisbonne du 23 mai 1992, les trois pays renoncent à l'ensemble de leur arsenal nucléaire hérité de l'URSS	-Pressions internationales -Garanties de sécurité et aide économique	-Adhésion au TNP en 1994 -Kazakhstan membre de la ZEAN d'Asie centrale -Des protocoles additionnels ratifiés en 2006 (Ukraine) et 2007 (Kazakhstan) ; non ratifié pour la Biélorussie
Afrique du Sud	Programme avancé, 7 bombes nucléaires à l'uranium enrichi	Des années 1970 à 1993	-Fin du régime d'Apartheid -Arrivée au pouvoir de l'ANC	-Adhésion au TNP en juillet 1991 -Membre de la ZEAN d'Afrique depuis 1998 -Protocole additionnel ratifié en 2002
Irak	Pas de production de bombe	Début des années 1980 jusqu'aux années 1990	-Intervention militaire -Mobilisation internationale	-Adhésion au TNP en 1969 -Protocole additionnel ratifié en 2012

- *Les pays qui ont volontairement interrompu un programme nucléaire militaire en cours*

Entre 1946 et le début des années 1970, **la Suisse**, pays neutre, a conduit dans le secret un programme militaire en vue d'acquérir l'arme nucléaire ⁽¹⁾. Il s'agissait de maintenir l'équilibre des puissances en Europe en cas de prolifération nucléaire. Un arsenal d'environ 400 têtes devait équiper 100 chasseurs Mirage III, d'origine française.

Ce programme a finalement été interrompu pour une série de raisons. Premièrement, l'extraction d'uranium dans les Alpes suisses s'est avérée plus compliquée que prévu, et il était difficile de se fournir à l'étranger. Par ailleurs, les coûts du programme Mirage III avaient augmenté fortement, et la Suisse avait dû se résoudre à en diminuer la cible, ce qui limitait fortement la capacité de l'armée de l'air suisse à assurer des missions à la fois conventionnelle et nucléaire. Finalement, la pression des États-Unis eut raison du programme suisse, déjà mal embarqué ; ces derniers menaçaient d'interrompre toute coopération nucléaire civile avec les pays qui ne rejoignaient pas le TNP.

La Suisse signa donc le TNP en 1969 et le ratifia en 1977, après avoir définitivement mis un terme à son programme militaire. Elle est aujourd'hui devenue l'un des États les plus militants en faveur du désarmement nucléaire.

La Suède a également conduit un programme nucléaire militaire entre 1945 et 1970 ⁽²⁾. Pour ce pays non-aligné, il s'agissait notamment de préserver sa liberté d'action, alors qu'il ne bénéficiait pas de la protection américaine liée à l'appartenance à l'OTAN.

Néanmoins, le programme nucléaire suédois rencontra des difficultés liées à l'obtention d'un plutonium de qualité militaire, difficultés accentuées par le découplage croissant entre ses programmes nucléaires civil et militaire, sous l'effet de la politique de non-prolifération américaine. En outre, le soutien au programme nucléaire militaire se faisait plus fragile dans le pays.

Ainsi, lorsque les négociations sur le TNP aboutirent, les dirigeants suédois annoncèrent leur intention de rallier ce mouvement et de démanteler leur programme militaire. La Suède adhéra ainsi au TNP dès 1969, et acheva le démantèlement de ses installations militaires en 1972, sans avoir produit de bombe.

L'Argentine et le Brésil ont conduit un programme nucléaire de nature militaire entre 1970 et 1985, en rivalité l'une par rapport à l'autre, dans la quête du

(1) « *Le développement de l'arme atomique en Suisse, bref tour d'horizon* », Christian Bülmann, UNIL, 2007 ; <https://www2.unil.ch/mysteres/img07/bombe.pdf>

(2) « *1945-1966 : La bombe nucléaire suédoise avortée* », Teva Meyer, Institut français de géopolitique, 2014 ; <https://geoposvea.hypotheses.org/158>

statut de première puissance d'Amérique du sud. Ces programmes ont été lancés dans le secret, alors que les deux pays étaient dirigés par des juntes militaires.

Au milieu des années 1980, l'arrivée au pouvoir de dirigeants démocratiquement élus entraîna l'abandon de ces projets nucléaires, dans un contexte où les deux pays rencontraient en outre d'importantes difficultés économiques.

À partir du début des années 1990, ils s'engagèrent dans une politique de renonciation à l'arme nucléaire, en adhérant au TNP et au traité de Tlatelolco qui met en place une zone exempte d'armes nucléaires dans toute l'Amérique latine. Le Brésil avait même inscrit dès 1988 l'interdiction de posséder une arme nucléaire dans sa Constitution. C'est notable pour un pays qui maîtrise l'ensemble du cycle de l'uranium et devrait prochainement, avec l'aide de la France, maîtriser la technologie nécessaire pour mettre en œuvre un sous-marin à propulsion nucléaire.

Membre du TNP depuis 1975, **la Libye du colonel Kadhafi** chercha également à conduire un programme nucléaire militaire au cours des années 1980-1990 en s'appuyant sur le réseau clandestin du Pakistanais Abdul Qadeer Khan (*cf. infra*), qui livra de l'uranium enrichi et des pièces détachées de centrifugeuses. Le pays donna un coup d'accélération à son programme en 2002, avant de changer radicalement de position en 2003, dans le contexte de la guerre des Américains en Irak : Kadhafi décida alors de négocier avec les Américains et les Britanniques le démantèlement de son programme nucléaire, en réalité assez peu avancé.

Ainsi, en décembre 2003, le pays annonça officiellement son intention de renoncer à son programme nucléaire dans une lettre au Conseil de sécurité de l'ONU. Il s'engageait aussi à signer et ratifier le protocole additionnel de l'AIEA et à accepter toutes les inspections sur son territoire, ainsi qu'à supprimer ses missiles balistiques d'une portée supérieure à 300km et d'une capacité d'emport de plus de 500 kg. Ces concessions portaient également sur les armes chimiques. En contrepartie, la Libye obtenait une réintégration dans le concert des Nations et une reprise de ses relations économiques et commerciales, après des années d'embargo.

- *La restitution des arsenaux des anciennes républiques soviétiques*

L'Ukraine, la Biélorussie et le Kazakhstan se sont retrouvées puissances nucléaires de facto avec l'implosion de l'URSS, en 1991 : en effet, des milliers d'ogives nucléaires étaient stationnées sur leur territoire. Le Kazakhstan était en outre un site d'essais nucléaires soviétique.

Néanmoins, la Russie était seule héritière du statut d'État doté au sens du TNP ; il fut en effet argumenté qu'elle seule, au sein de l'URSS, avait la maîtrise technique et militaire sur l'emploi de ces armes.

Des négociations s'engagèrent donc pour convaincre les trois anciennes républiques soviétiques de renoncer à leurs arsenaux. Le transfert des armes tactiques fut achevé dès 1992, mais la négociation sur les armes stratégiques s'avéra plus complexe. Dans le cadre de **l'accord de Lisbonne conclu le 23 mai 1992** entre ces trois pays et la Russie, les États-Unis et le Royaume-Uni, ils s'engagèrent à renoncer à l'ensemble de leur arsenal en contrepartie de garanties de sécurité et d'une importante aide économique. Le transfert des armes stratégiques vers la Russie fut achevé en 1996.

Il fallait également régler la question des milliers de ressortissants de ces pays qui avaient côtoyé l'arme nucléaire, parfois de très près, afin d'éviter une prolifération des savoirs. Un programme international fut mis en place pour les employer.

Finalement, le Kazakhstan adhéra à la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale. Quant à l'Ukraine, elle pourrait considérer que les puissances signataires du traité de Lisbonne de 1992 n'ont pas tenu leurs engagements : elle s'est en effet vu amputer de la Crimée en violation du droit international, sans que les garanties de sécurité prévues ne soient appliquées.

- *L'Afrique du Sud, le seul pays à avoir renoncé à un arsenal opérationnel* ⁽¹⁾

Dans les années 1970, l'Afrique du Sud avait mis au point une technologie innovante d'enrichissement de l'uranium qui pouvait être utilisée à des fins civiles aussi bien que militaires. À cette époque, le pays était gouverné par le régime d'Apartheid qui était isolé sur la scène internationale et redoutait la présence massive de troupes communistes, notamment cubaines, chez ses voisins, en particulier en Angola. À partir de 1975, l'Afrique du Sud s'engagea dans la guerre civile en Angola aux côtés de l'Unita, contre les Cubains.

En 1979, les Américains détectèrent un « double flash » de lumière dans l'Océan Indien, qui aurait correspondu à un essai nucléaire mené conjointement entre l'Afrique du Sud et Israël, avec qui une coopération active s'était nouée.

Dans les années 1980, l'Afrique du Sud parvint à mettre au point plusieurs bombes nucléaires à l'uranium enrichi (7 au total, selon les révélations ultérieures). Ce programme était conduit dans le plus grand secret ; il ne fut officialisé qu'après son démantèlement.

Celui-ci fut concomitant avec la fin de la guerre froide et la chute du régime d'Apartheid en Afrique du Sud. Le nouveau Président élu en 1989, De Klerk, ordonna l'arrêt du programme nucléaire militaire sud-africain. Dans le même temps, les Cubains se retirèrent graduellement d'Angola, après qu'un accord eut été trouvé entre les combattants en décembre 1988.

(1) « *Quand l'Afrique (du Sud) avait la bombe* », Laurent Touchard, *Jeune Afrique*, 2013.

En juillet 1991, l’Afrique du Sud adhéra finalement au TNP. En décembre 1993, le Président De Klerk officialisa pour la première fois l’existence du programme nucléaire sud-africain. Lorsque l’ANC arriva au pouvoir, en 1994, avec le Président Nelson Mandela, les installations et armements nucléaires étaient entièrement démantelés, et les dizaines de milliers de documents qui en attestaient l’existence détruits.

L’Afrique du Sud est ainsi à ce jour le seul État à avoir renoncé à un arsenal nucléaire opérationnel.

- *L’Irak et la Syrie, contraints par la force*

L’Irak de Saddam Hussein a incarné pendant deux décennies un défi pour le régime international de non-prolifération, dont il a révélé les insuffisances, face à un pays non coopératif, bien que membre du TNP. La forte mobilisation internationale sur cette question ainsi que les guerres finirent par avoir raison du programme nucléaire irakien.

Celui-ci remonte aux années 1980 ⁽¹⁾. Dès 1976, l’Irak avait acheté à la France le réacteur Osirak, qui était d’une puissance thermique surprenante pour sa finalité civile officielle. L’Irak bénéficiait alors de la coopération technique de l’AIEA pour la mise en œuvre d’un programme civil officiellement destiné à préparer l’après-pétrole. Dans ce cadre, les sites nucléaires irakiens faisaient l’objet d’inspections de l’Agence, mais seulement tous les 6 mois. En contrepartie, l’Irak pouvait se fournir en combustible nucléaire.

Ces inspections n’ont pas empêché les Irakiens de conduire un programme nucléaire militaire secret dès le début des années 1980. Ils cherchèrent d’abord à produire une bombe au plutonium, par conversion de l’uranium naturel. Cependant, Israël décida de détruire le réacteur d’Osirak avec son aviation en 1981. Il semble que cet événement n’ait pas freiné Saddam Hussein dans ses efforts pour acquérir la bombe ; ainsi, quelques jours plus tard, il exhorta « *tous les États épris de paix et de sécurité à aider les Arabes à faire l’acquisition de la bombe atomique afin de faire face à celle qu’Israël possède déjà* ». En 1986, l’Irak s’orienta vers la fabrication d’une bombe à l’uranium hautement enrichi, en explorant diverses techniques.

Ce programme fut largement ignoré de la communauté internationale jusqu’à la première guerre du Golfe, où l’AIEA découvrit l’étendue des travaux qui avaient été conduits sur différents sites dont elle n’avait jamais eu connaissance. En avril 1991, la résolution 687 du Conseil de sécurité de l’ONU mit en place une commission chargée de vérifier la destruction et l’élimination des armes de destruction massive de l’Irak sur le long terme, l’UNSCOM, qui officia de 1991 à 1998.

(1) « *Le nucléaire en Irak* », entretien avec Michel Saint-Mleux, *Politique Etrangère*, 2004.

L'AIEA fut chargée de mettre en œuvre le volet nucléaire, avec des moyens d'investigation renforcés. La guerre du Golfe avait détruit plusieurs installations nucléaires irakiennes. Pourtant, au cours de la décennie, l'Irak continua à chercher à « sauver » son programme nucléaire, en dissimulant ce qui pouvait l'être et en refusant les accès aux inspecteurs. En 1997, les rapports de l'AIEA certifièrent néanmoins que l'Irak ne conduisait plus de programme nucléaire. Cependant, les Américains étaient convaincus du contraire, ce qui les conduisit à mener un raid sur plusieurs sites suspects en 1998, et ultérieurement, à la deuxième guerre du Golfe en 2003, où il fut confirmé que le programme nucléaire irakien était bel et bien révolu.

La Syrie de Bachar Al Assad aurait également conduit un programme nucléaire militaire au début des années 2000 ⁽¹⁾. Depuis 1976, le pays, membre du TNP, avait développé un programme civil avec l'assistance de l'AIEA. À partir de 2002, elle aurait activement mené un programme nucléaire avec l'assistance de la Corée du Nord, avec laquelle elle avait une longue habitude de coopération dans le domaine des missiles balistiques.

Cette coopération aurait donné lieu à la construction d'un réacteur visant à produire du plutonium de qualité militaire, dans le désert, à proximité de Deir-Ezzor. C'est ce qu'affirma Israël, qui détruisit par un raid aérien unilatéral cette installation en 2007, certain que le réacteur était sur le point d'entrer en service. En effet, l'AIEA, qui fut dépêchée sur les lieux plusieurs mois plus tard, nota plusieurs éléments de nature à confirmer que l'installation contribuait à un programme nucléaire militaire, ce que la Syrie a toujours réfuté.

c. Les échecs de la non-prolifération

La planète comptait 5 puissances nucléaires en 1968 ; elles sont 9 en 2018. La politique de non-prolifération n'a pas permis d'empêcher certains États d'accéder à la bombe. Israël, l'Inde et le Pakistan n'avaient jamais adhéré au TNP. Le cas de la Corée du Nord, qui a pu bénéficier des applications civiles du nucléaire dans le cadre du TNP avant de s'en retirer en 2003, est plus problématique encore pour la crédibilité de ce traité. Les rapporteurs traiteront néanmoins la problématique de l'arme nucléaire nord-coréenne en deuxième partie, du fait de sa grande « actualité ».

● *Israël ou l' « ambiguïté nucléaire »*

Le programme nucléaire israélien remonte à la création de l'État d'Israël, en 1948. Son fondateur, David Ben Gourion, était convaincu que le pays devait bâtir une force de frappe disproportionnée par rapport à son importance, pour **garantir sa survie dans un environnement géopolitique hostile**. Il s'agissait de compenser la situation d'infériorité démographique et militaire du nouvel État et son absence de profondeur stratégique. Cela devait être une **arme de dissuasion**

(1) « Syrie : l'énigme nucléaire », Bruno Tertrais, *Politique Internationale* n°120 ; été 2008.

existentielle, dans un contexte où plusieurs de ses voisins, s'ils la possédaient un jour, risquaient de l'utiliser contre Israël dont ils avaient ouvertement souhaité la disparition.

Dès l'origine, Israël avait des ressources scientifiques importantes dans le domaine nucléaire. Plusieurs scientifiques qui avaient participé au programme Manhattan ayant conduit à la bombe atomique américaine étaient juifs et ont pu ensuite rejoindre le programme israélien. En 1952, une Commission à l'énergie atomique fut créée, dirigée par David Bergmann, un scientifique partisan de la bombe.

Israël a ensuite tiré parti de la coopération avec plusieurs autres pays. **La France a incontestablement joué un rôle important** dans les débuts du programme nucléaire d'Israël ⁽¹⁾. Dans le contexte de la crise de Suez, une alliance se noua entre les deux pays, qui refusaient le duopole américano-soviétique. Cette alliance se serait traduite par des accords secrets dans le domaine nucléaire, en vertu desquels la France contribua à la construction en Israël, en 1963, du réacteur nucléaire de Dimona.

Le Général de Gaulle, en arrivant au pouvoir, décida de mettre fin à cette coopération lorsqu'il en comprit l'ampleur, ainsi qu'il le précise dans ses mémoires ⁽²⁾. L'aide française se serait ainsi progressivement interrompue au début des années 1960, période à laquelle Israël aurait développé une coopération nucléaire **avec l'Afrique du Sud**, alors engagée dans un programme militaire, afin, notamment, de se fournir en uranium.

Selon une étude de l'IRSEM parue en 2010 ⁽³⁾, Israël aurait **produit ses premières ogives dès 1966**. Le pays disposerait, à la date de parution de l'étude, d'environ 200 têtes nucléaires, ainsi que d'une panoplie de vecteurs : missiles à portées intermédiaire et intercontinentale, vecteurs aériens, sous-marins lanceurs d'engins. Ces statistiques sont contestées par l'étude du *Bulletin of Atomic scientists* publiée en 2014 ⁽⁴⁾, qui parle de 80 têtes nucléaires, de deux douzaines de missiles emportés par deux escadrons d'avions de chasse et « *peut-être un petit nombre de missiles de croisière lancés à partir de la mer* », soulignant le fait que l'arsenal israélien est généralement surestimé.

Ces estimations divergentes s'expliquent par le fait qu'Israël ne communique jamais sur la question. En réalité, le pays n'a jamais publiquement confirmé son statut de puissance nucléaire, s'en tenant à **une doctrine d'ambiguïté nucléaire, consistant à ne pas confirmer ni infirmer ce statut**. En 1963, le ministre israélien des transports, Igal Allon, avait affirmé : « *Israël ne*

(1) « *La France et la prolifération nucléaire, une histoire complexe* », Georges-Henri Soutou, *Revue historique des armées*, 2011.

(2) *Mémoires d'espoir*, Charles de Gaulle, 1970.

(3) *Israël et son armée, société et stratégie à l'heure des ruptures*, études de l'IRSEM, mai 2010 : « *Les doctrines de dissuasion d'une puissance atypique : Israël* ».

(4) « *Israeli nuclear weapons* », Hans Kristensen & Robert S. Norris, *Bulletin of Atomic Scientists*, 2014.

sera pas le premier État à introduire des armes nucléaires au Moyen-Orient, mais il ne sera pas le deuxième non plus ». Cette position a été reprise par les différents dirigeants israéliens depuis lors. Elle ferait l'objet, depuis 1967, d'un accord tacite avec les États-Unis, qui toléreraient le statut nucléaire d'Israël à condition que ce dernier « fasse profil bas », en ne confirmant pas son statut et en ne procédant pas à des essais nucléaires, afin de limiter les risques de prolifération.

Cette ambiguïté nucléaire est illustrée par le fait qu'Israël n'est **partie à aucun des instruments de lutte contre la prolifération nucléaire**, à commencer par le TNP. Israël n'a donc violé aucune règle en ne s'y soumettant pas. Néanmoins, l'arsenal nucléaire israélien constitue un facteur majeur d'affaiblissement du TNP, dont les conférences d'examen achoppent fréquemment sur la question lancinante de la mise en place d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient.

- *L'Inde, une puissance nucléaire quasi-officielle ?⁽¹⁾*

Le programme nucléaire civil de l'Inde remonte à son indépendance. Bénéficiant du programme *Atoms for peace* lancé en 1953 par le Président Eisenhower, l'Inde se dota de réacteurs nucléaires civils canadiens capables de produire à la fois du plutonium et du tritium ; ils pouvaient aisément être utilisés pour conduire un programme nucléaire militaire.

Cependant, à cette époque, **l'Inde se voulait résolument pacifiste**, sous l'influence des pères de son indépendance, Gandhi et Nehru. Elle poursuivait une **politique de non-alignement** et contestait les armes nucléaires, qui étaient l'apanage des grandes puissances. Elle plaidait en faveur d'une destruction totale des stocks d'armes nucléaires et d'une interdiction complète des essais.

La **déroute indienne lors de l'attaque chinoise de 1962** produisit un basculement de la position indienne. Cette dernière en tira la conclusion qu'elle devait se construire une armée performante. Seule l'arme nucléaire lui permettrait de rivaliser avec la Chine, qui fit son premier essai en 1964. En 1968, l'Inde refusa de signer le TNP, mettant en avant le fait que ce n'était pas un traité de désarmement, mais un texte discriminatoire qui limitait la détention de l'arme à ceux qui la possédaient déjà. **En 1974, l'Inde procéda à un premier essai nucléaire** qu'elle qualifia de « pacifique » ; elle montrait ainsi sa maîtrise de la technologie nucléaire mais n'en avait pas fait des armes, car elle ne disposait pas de vecteurs.

Dans les décennies qui suivirent, l'Inde poursuivit son programme nucléaire tout en prétendant qu'il était uniquement civil. La connaissance qu'elle avait des avancées du programme nucléaire pakistanais ne pouvait que la renforcer dans ce sens. En parallèle, elle lança un programme balistique et devint une puissance spatiale.

(1) *L'arme nucléaire dans le sous-continent indien, La Documentation Française, dossier, 2007.*

Peu à peu, l'opinion indienne, encore assez défavorable à l'arme nucléaire, bascula : face aux intenses pressions diplomatiques pour que l'Inde rejoigne le TNP en tant que puissance non dotée, **le non-alignement passait désormais par la possession de l'arme nucléaire**. L'arrivée au pouvoir de la droite nationaliste avec le parti du BJP (*Bharatiya Janata Party*), le seul à avoir toujours été favorable à l'arme nucléaire, amena l'Inde à sortir de l'ambiguïté nucléaire dans laquelle elle se trouvait depuis 40 ans. **En mai 1998, elle conduisit 5 essais nucléaires** en l'espace de quelques jours.

De cette manière, l'Inde s'octroya un statut de **puissance nucléaire de facto**. En effet, les sanctions internationales qui lui furent imposées en rétorsion furent relativement limitées et n'affectèrent pas outre-mesure son économie.

La coopération reprit avec l'Inde sur le nucléaire civil, sans que le pays n'ait à accepter des inspections internationales sur l'ensemble de ses sites militaires. Ainsi, en 2008, les États-Unis conclurent un accord de coopération avec l'Inde sur le nucléaire civil. Par exception, l'Inde se voyait octroyer le droit d'acheter des biens nucléaires aux pays du Groupe des fournisseurs nucléaires. Cette décision fut prise au regard d'engagements renforcés de l'Inde en matière de non-prolifération nucléaire : séparation des cycles civils et militaires, soumission des nouvelles installations civiles aux garanties de l'AIEA, adaptation de la législation indienne sur le contrôle des exportations, soutien à un traité interdisant la production de matières fissiles pour les armes. Depuis 2010, l'Inde cherche en outre à devenir membre à part entière du Groupe des fournisseurs nucléaires, soutenue par la France et les États-Unis.

Ainsi, si l'Inde n'a pas la légitimité d'une puissance dotée au titre du TNP, elle s'est vu reconnaître celle d'« *État responsable, maîtrisant la technologie nucléaire* »⁽¹⁾.

- *Le Pakistan*

La conséquence des essais indiens en termes de prolifération fut immédiate : dès le mois de juin 1998, le Pakistan procéda lui aussi à des essais nucléaires. Le programme pakistanais remonte à sa défaite humiliante face à l'Inde, en 1971, et à la perte du Bangladesh. Le Président du Pakistan, Zulfikar Ali Bhutto, annonça alors : « *notre peuple aura sa bombe islamique, même s'il lui faut manger de l'herbe pour la financer* ».

Le Pakistan reçut pour cela une aide extérieure importante, de la part de la France, qui construisit une usine de retraitement du plutonium – à visée civile, mais qui pouvait être détournée – avant de se raviser, mais aussi de la Chine et de la Corée du Nord. Le vol par le scientifique pakistanais Abdul Qadeer Khan des secrets de la technologie de l'uranium enrichi à Urenco, consortium nucléaire

(1) Déclaration commune de G.W. Bush et de M. Singh, 18 juillet 2005, <https://2001-2009.state.gov/p/sca/rls/pr/2005/49763.htm>

installé aux Pays-Bas, permit au Pakistan de s'engager dans la construction de l'arme nucléaire.

Les essais de 1998 officialisèrent le statut nucléaire du Pakistan. Les dirigeants arguèrent qu'ils avaient été poussés à cette extrémité par le programme nucléaire indien. En effet, la vocation essentielle de l'arme nucléaire pakistanaise semble être de traiter d'égal à égal avec l'Inde, son ennemi juré, qu'il perçoit comme une menace existentielle en raison, notamment, des conflits non résolus dans cette région.

Il est important de noter que l'arme indienne ne répond pas à une conception symétrique. En 1998, l'arme nucléaire indienne visait bien davantage à affirmer son statut de puissance et à rivaliser avec la Chine qu'à dissuader le Pakistan, alors en position de forte infériorité sur le plan conventionnel. Cependant, l'accession du Pakistan à l'arme nucléaire a eu pour effet de gommer en partie cette infériorité.

La nucléarisation du Pakistan fut très nuisible sur le plan de la prolifération nucléaire, notamment parce que le « père » de la bombe pakistanaise, l'ingénieur Abdul Qadeer Khan, monta un réseau destiné à exporter les secrets de l'arme nucléaire, de l'enrichissement de l'uranium à la construction de la bombe ; les programmes libyen, nord-coréen et iranien lui doivent ainsi beaucoup.

2. Il y a eu un réel effort de désarmement nucléaire

En 1986, au pic de la guerre froide, l'arsenal nucléaire mondial était composé de **70.000 ogives**. **Il est actuellement estimé à environ 16.000 têtes nucléaires**, dont 6.000 seraient en attente de démantèlement et 10.000 dans les arsenaux (sur ces 10.000, 4.000 seraient disponibles sur le plan opérationnel).

Il y a donc incontestablement eu **un réel mouvement de désarmement quantitatif** depuis la fin de la guerre froide, même si celui-ci n'a pas été porté de manière homogène par toutes les puissances nucléaires. **Seuls la Russie, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni y ont contribué**. Par ailleurs, ce désarmement n'a pas été conduit dans le cadre d'un traité de désarmement multilatéral, comme c'était envisagé dans le TNP, mais **résulte d'initiatives bilatérales**, entre les États-Unis et la Russie, **voire unilatérales**, pour la France et le Royaume-Uni.

a. Dans le cadre des accords américano-russes/soviétiques

Sur le plan statistique, le désarmement a été principalement porté par les Russes et les Américains, qui détenaient – et détiennent encore – l'écrasante majorité des stocks mondiaux d'armes nucléaires. Ces efforts ont été conduits dans le cadre d'une négociation bilatérale initiée dans les années 1970 et surtout 1980. Ils ont pu être mis en œuvre parce qu'ils étaient conçus sur un mode de

stricte réciprocité, et assortis de mécanismes de vérification permettant d'en garantir la mise en œuvre par l'autre partie.

Les premiers efforts de réduction des armements nucléaires à proprement parler remontent aux années 1980. Dans les années 1970, les États-Unis et l'URSS avaient cherché à limiter la course aux armements afin de contenir des dépenses militaires sans cesse croissantes. C'était l'esprit des accords SALT I et II (*Strategic Arms limitation talks*), dits de « **limitation des armes stratégiques** », dont le deuxième n'a jamais été appliqué.

Le premier traité de désarmement en tant que tel fut le **traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI)**, consécutif à la crise des euromissiles en Europe, conclu en 1987 entre Gorbatchev et Reagan et **entré en vigueur en 1988**. Ce traité prévoit l'élimination des missiles à portée intermédiaire, comprise entre 500 et 5500 km, lancés à partir du sol, que leur charge soit conventionnelle ou nucléaire. La destruction de ces armes doit intervenir dans les 3 ans suivant l'entrée en vigueur du traité. Des vérifications mutuelles in situ sont prévues. Si ce traité ne porte que sur 3 à 4% de l'arsenal des deux puissances, il s'agit d'un premier pas vers le désarmement.

Le 31 juillet 1991, Gorbatchev et Bush signèrent le **traité START I** (*Strategic arms reduction treaty*) qui porte sur les armes nucléaires stratégiques de portée supérieure à 5500 km. Ce traité prévoit de limiter à 1 600, sur une durée de 7 ans, le nombre de vecteurs d'armes stratégiques déployés par chacune des deux parties pour leurs trois composantes terrestre, aérienne et sous-marine. A ce plafond de **1 600 vecteurs** est associé un nombre maximal de **6 000 têtes nucléaires**. START I est assorti d'un mécanisme de vérification élaboré comprenant une notification semestrielle des réductions effectuées et des matériels restants, des mesures de transparence, comme l'exposition statique des vecteurs détruits, afin qu'ils puissent être observés par satellite, ou encore différents types d'inspections, dont certaines sous bref préavis. Ce traité entra en vigueur en décembre 1994.

Entretiens, avait été conclu entre Bush et le président russe Boris Eltsine l'**accord START II**, qui engageait une nouvelle réduction, en abaissant à 3 500 le plafond des têtes nucléaires stratégiques, et prévoyait l'élimination des missiles à têtes multiples de la composante terrestre. Toutefois, START II **n'a jamais été appliqué**, en raison de divergences croissantes sur la question de la défense antimissiles, dont l'épilogue fut, sous la présidence de George W. Bush en décembre 2001, le retrait unilatéral américain du traité ABM (*Anti-Ballistic Missiles*) de 1972.

À l'occasion d'une rencontre bilatérale avec le président Poutine en **novembre 2001**, le président Bush annonça une **réduction unilatérale** de l'arsenal américain, qui ne devrait plus compter que **1700 ogives nucléaires stratégiques opérationnelles** 10 ans plus tard, un niveau « *pleinement compatible avec la sécurité des États-Unis* ». L'année suivante, le Président Poutine

s'engagea à faire de même. Dans la *Nuclear posture review* présentée en 2002, l'administration Bush tendait à réduire le rôle de l'arme nucléaire dans la stratégie de défense américaine, au profit de la défense anti-missile et de la mise au point d'armes classiques de haute technicité. Au total, cela conduisait à abaisser sensiblement le niveau de l'arsenal nucléaire américain tout en augmentant significativement le budget de la défense. Néanmoins, les Américains se réservaient la possibilité de moduler à la hausse leur arsenal nucléaire : les têtes qui n'étaient plus opérationnelles n'étaient pas nécessairement détruites.

Le **traité SORT** (*Strategic offensive reduction treaty*), conclu en 2002 par les présidents Bush et Poutine, a prolongé le traité START I jusqu'au 5 décembre 2009. Par ailleurs, il prévoit un nouveau plafond, qui doit être compris **entre 1 700 et 2 200 têtes nucléaires opérationnellement déployées** au 31 décembre 2012. Néanmoins, les modalités de cette réduction sont très imprécises, le plafond n'affecte pas le nombre de missiles et ne s'applique qu'aux têtes déployées opérationnellement, et non à celles maintenues en réserve. En outre, le traité ne prévoit pas de mécanisme de vérification. Au total, il apparaît plutôt moins contraignant que les précédents et ne conduit pas à une réelle réduction des arsenaux des deux puissances, d'autant moins lorsqu'on prend en compte les réductions unilatérales annoncées en 2001.

Enfin, en 2010, les présidents Obama et Medvedev signèrent le **traité New Start** afin de prévoir la suite du traité *Start I*, expiré en décembre 2009. Il fixe un nouveau plafond pour l'arsenal nucléaire stratégique des deux pays: **1.550 ogives au plus pourront être** déployées sur un **maximum de 700 missiles** balistiques intercontinentaux terrestres ou à partir de sous-marins. Un régime d'inspections conjointes est mis en place. Entré en vigueur en 2011, le traité a vocation à s'appliquer jusqu'en 2021, date à laquelle il pourra être prolongé. Les cibles visées par le traité ont été atteintes par les deux États en février 2018. Cependant *New Start* n'évoque ni les armes nucléaires tactiques à courte portée, ni les milliers de têtes nucléaires désactivées et toujours stockées, ni les bombes à gravitation emportées par les bombardiers stratégiques.

Au total, **l'arsenal américain** aurait été réduit de 60% entre 1990 et 2015, passant de 22.000 à **6.450 ogives** aujourd'hui, dont **1.750 seraient opérationnelles** ⁽¹⁾, les autres étant en réserve ou en attente de démantèlement. Une fois atteints les plafonds des accords *New Start*, ces ogives doivent être emportées par 400 missiles balistiques intercontinentaux formant la composante terrestre et 240 missiles sous-marins portés par 14 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins. Par ailleurs, les États-Unis possèdent un arsenal de 500 armes nucléaires tactiques, dont le tiers est stationné en Europe.

(1) Données du SIPRI Yearbook 2018 : https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-06/yb_18_summary_en_0.pdf

Quant à l'**arsenal russe**, il était évalué en 2018, à **6.800 ogives**, dont **1.600 ogives stratégiques** déployées et **près de 2.000 ogives tactiques** ⁽¹⁾. Les ogives stratégiques sont emportées par entre 250 et 300 missiles intercontinentaux, majoritairement mirvés (plusieurs têtes nucléaires) pour compenser leur moindre quantité par rapport aux Américains. L'arsenal tactique a été réduit de plus des deux tiers par rapport à 1992 (6.500 têtes opérationnelles) mais reste considérable, principalement déployé le long des frontières.

b. L'application d'un principe de stricte suffisance en France

La France insiste sur le fait qu'elle maintient son arsenal nucléaire à un niveau de stricte suffisance. En vertu de ce principe, la France a, de manière unilatérale, substantiellement réduit le volume de ses forces nucléaires.

Elle a, en premier lieu, **supprimé la composante terrestre de sa triade stratégique** en renonçant aux missiles sol-sol du Plateau d'Albion.

La France a également **réduit la taille de ses composantes** : la composante aéronavale ne compte plus que 4 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins contre 6 dans les années 1990, et les Forces aériennes stratégiques ne comprennent plus, depuis 2009, que 2 escadrons au lieu 3 auparavant.

La France a **supprimé près de la moitié de ses têtes nucléaires**, et notamment l'intégralité de ses armes tactiques (missiles *Pluton*). Les discours des présidents Sarkozy et Hollande ont fait état d'un arsenal actuel d'environ 300 têtes nucléaires opérationnelles, contre 540 environ dans les années 1980, avec aucun stock de têtes en réserve ou en attente de démantèlement. Contrairement aux autres puissances nucléaires, la France ne se réserve donc pas de capacité de remontée en puissance.

Enfin, la France **vit sur son stock de matières fissiles**, en recyclant celles des armes démantelées. Elle a stoppé la production de plutonium de qualité militaire en 1992 et d'uranium hautement enrichi en 1996 et a démantelé **ses deux sites de fabrication, Marcoule et Pierrelatte**. Elle est la seule puissance nucléaire à être allée aussi loin dans l'adoption de **mesures irréversibles**.

La France aujourd'hui encore du troisième arsenal nucléaire mondial, sans doute à peu près à égalité avec la Chine.

c. Le Royaume-Uni, la plus petite des puissances nucléaires officielles

Le Royaume-Uni est la puissance nucléaire officielle dotée du plus petit arsenal, avec environ **120 ogives opérationnelles et 95 autres en réserve**. Le stock britannique se serait élevé à environ 500 ogives entre les années 1974 et 1981, avant de décroître progressivement. La dernière réduction a été décidée en 2011 : le nombre de têtes nucléaires déployées a alors été ramené de 160 à 120.

(1) *Ibid.*

Ces ogives sont emportées par **une unique composante sous-marine** reposant sur 4 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, depuis la **dissolution, en 1998, de la composante aéroportée**. Il convient de noter que les missiles et le plan des têtes nucléaires britanniques sont fournis par les Américains, en vertu de l'accord de 1958 toujours en vigueur aujourd'hui.

3. Le bilan en demi-teinte de l'accès aux utilisations pacifiques du nucléaire

Troisième pilier du TNP et contrepartie promise aux États acceptant de renoncer à acquérir l'arme nucléaire, l'accès aux usages pacifiques de l'atome n'a pas été la priorité de la communauté internationale, largement focalisée sur les enjeux de désarmement et de non-prolifération de l'arme nucléaire depuis 50 ans.

La démocratisation des technologies nucléaires civiles est en réalité une question complexe et politiquement sensible, les « bienfaits » du nucléaire civil étant bien loin de faire l'unanimité, eu égard aux préoccupations en matière de sûreté et de sécurité nucléaire, mais aussi d'impact environnemental à long terme de ces technologies.

Les rapporteurs n'ont donc pas l'ambition de traiter ce sujet dans le cadre d'un rapport centré sur l'arme nucléaire. Ils se borneront à rappeler les grandes dynamiques du développement et de la diffusion de ces usages pacifiques.

a. L'énergie nucléaire, entre engouement et rejet

La diffusion des usages civils de l'énergie nucléaire via la construction de centrales électronucléaires a été l'application majeure du troisième pilier du TNP depuis 50 ans, dans un contexte d'accroissement exponentiel des besoins en électricité de la planète. Pourtant, **l'engouement pour l'énergie nucléaire n'a jamais été continu ni univoque**. Si les chocs pétroliers des années 1970 avaient incité de nombreux pays à développer leur programme nucléaire, **les catastrophes de *Three Miles Island* (1979) et de Tchernobyl (1986), et encore, plus récemment de Fukushima (2011) ont fortement alerté la communauté internationale sur les dangers liés à cette technologie.**

À l'heure actuelle, la situation est contrastée. **L'opinion publique mondiale est assez fortement mobilisée contre l'énergie nucléaire**, dans un contexte de préoccupations croissantes liées à l'environnement et au développement durable, et avec la montée en puissance progressive des énergies renouvelables. Certains grands États, comme l'Allemagne, ont d'ailleurs acté leur sortie du nucléaire civil. Pourtant, le rendement exceptionnel de l'énergie nucléaire et son absence d'impact sur l'effet de serre en font encore **une énergie attractive dans un contexte où les besoins en électricité devraient croître de 60 à 100% d'ici 2030.**

Il y avait, fin 2016, **448 réacteurs nucléaires opérationnels dans le monde, et 61 autres en construction**. Au total, l'énergie nucléaire représentait

11% de la production d'électricité dans le monde. Cela reflète une situation très hétérogène : **seuls 30 pays utilisent actuellement l'électronucléaire**, et un nombre équivalent d'États envisagent de le faire. On dénombre plusieurs États « nucléaires avancés » (France, États-Unis, Royaume-Uni, Japon...), des États qui connaissent une forte expansion de leur parc (Chine, Inde), ou encore des États qui débutent leur programme (Émirats arabes Unis, Jordanie, Arabie saoudite). La France est dans une situation singulière, avec 75% de son électricité produite par ses 58 réacteurs nucléaires.

Un enjeu majeur pour la diffusion de l'énergie nucléaire est la **prise en compte adéquate des exigences de sûreté et de sécurité nucléaires**. À ce titre, la construction de réacteurs dans des pays primo-accédants à la technologie nucléaire civile ne peut s'envisager que dans le cadre d'un partenariat de long terme, à la mesure des enjeux. Cela implique que ces pays adhèrent aux conventions et normes internationales pertinentes relatives au nucléaire et coopèrent avec l'AIEA, dont le contrôle du respect des normes de sécurité et de sûreté nucléaire est l'une des missions.

Il existe aussi un enjeu en matière de **formation** des personnels des États primo-accédants ; les États ayant une expérience importante dans le domaine du nucléaire civil ont ici une responsabilité particulière. Enfin, la démocratisation de l'énergie nucléaire a longtemps buté sur la question de **l'approvisionnement en combustible nucléaire**, pour les États dont la taille du parc ne justifie pas le développement d'installations du cycle. L'enjeu est de pouvoir garantir une sécurité d'approvisionnement à ces États. Au cours des dix dernières années, des progrès ont été réalisés dans ce domaine, avec notamment, la création d'une banque d'uranium de l'AIEA localisée au Kazakhstan.

b. La remarquable diversification des applications pacifiques du nucléaire

L'AIEA met désormais l'accent sur la diffusion des **applications non énergétiques du nucléaire** ; c'est là une dimension peu connue de son activité. Ces usages sont très divers et touchent un grand nombre de domaines : santé, environnement, alimentation et agriculture, industrie, eau, etc. Ces utilisations pacifiques reposent sur différents modes d'action.

Premièrement, **les radiations**, qui permettent d'améliorer des plantes, de stériliser des insectes, de diagnostiquer et traiter des maladies humaines, de mettre au point des vaccins irradiés pour les animaux, ou encore de très nombreuses applications industrielles. Ainsi, l'AIEA apporte son assistance pour l'utilisation de l'atome en faveur du diagnostic et du traitement du cancer en Afrique, mais aussi pour l'éradication des moustiques (malaria, chikungunya, zika), de la mouche tsé-tsé ou encore de la mouche du fruit, qui ravage les récoltes.

Deuxièmement, **l'utilisation des radio-isotopes ou des isotopes stables**, qui a des applications nombreuses en pharmacie, pour l'analyse des matériaux,

pour assurer la traçabilité des aliments, pour observer les océans, mais aussi pour le séquençage du génome du bétail dans les pays en développement.

L'AIEA développe sa recherche dans ces différents domaines sur contributions des États membres. Elle en met ensuite les résultats à la disposition des États et empêche que des brevets ne soient déposés, de façon à ce que la technologie reste libre d'accès. Elle aide également les États membres à s'appropriier ces différentes utilisations, par des actions de coopération technique. Elle disposait à cette fin d'un budget de 85 millions d'euros en 2016.

II. EN 2018, LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE EST-IL DÉPASSÉ ?

Les années 2017 et 2018 ont porté un coup dur au traité de non-prolifération nucléaire (TNP), dont la légitimité semble aujourd’hui affaiblie. La difficulté à résoudre les crises de prolifération dans un contexte de remise en cause profonde du multilatéralisme, l’horizon sans cesse plus loin du désarmement nucléaire et la promotion d’une norme juridique concurrente sont autant de facteurs de fragilisation de ce traité qui reste pourtant seul en mesure de rassembler presque tout le monde et de mettre des freins aux ambitions nucléaires des États, dotés ou non.

A. LA CRÉDIBILITÉ DU TNP MISE À MAL PAR LES CRISES DE PROLIFÉRATION NORD-CORÉENNE ET IRANIENNE

Le régime établi par le TNP a déjà prouvé son endurance à l’épreuve de plusieurs crises de prolifération (I.C.1). Néanmoins, les questions nucléaires nord-coréenne et iranienne le fragilisent peut-être plus encore que par le passé.

Premièrement, à la différence de l’Inde, d’Israël et du Pakistan, **la Corée du Nord et l’Iran sont – ou ont été, pour la Corée du Nord, selon l’interprétation qu’on en a ⁽¹⁾ – membres du TNP**, et ont donc pu profiter des avantages que procure cette appartenance pour développer un programme nucléaire civil, dont ils tirent parti sur le plan militaire.

Deuxièmement, la communauté internationale est mobilisée sur ces questions depuis longtemps. Si elle ne parvient pas à obtenir la dénucléarisation de la Corée du Nord, et si l’accord nucléaire iranien est vidé de son sens et que l’Iran poursuit un programme de nature militaire, **ce sera une grande faillite de la diplomatie multilatérale**, qui affaiblira considérablement la norme de non-prolifération.

1. Peut-on encore concevoir une Corée sans armes nucléaires ?

a. L’arme nord-coréenne, le premier vrai échec du TNP

La question de l’arme nucléaire a presque été fondatrice pour le régime nord-coréen et la dynastie des Kim, à sa tête depuis 1948. Lors de la guerre de Corée (1950-1953), où s’opposaient le Nord dirigé par Kim Il-sung, soutenu par les Soviétiques et les Chinois, et le Sud soutenu par les Nations Unies et en particulier les États-Unis, le général Mac Arthur aurait proposé d’utiliser l’arme atomique contre la Corée du Nord.

(1) De nombreux experts estiment que la Corée du Nord n’a pas respecté les conditions juridiques posées par le TNP, en vertu duquel une partie peut décider de se retirer si « des événements extraordinaires, en rapport avec l’objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays » (article X).

Un armistice, signé en juillet 1953, mit fin aux combats sur la péninsule. Cependant, ce n'était pas un accord de paix : le pays était coupé en deux au niveau du 38^{ème} parallèle, les deux Corées revendiquaient chacune le statut de seule autorité légitime sur la péninsule, et plusieurs États refusaient de reconnaître la Corée du Nord ⁽¹⁾. Cette situation perdure aujourd'hui.

Dès lors, la possession de l'arme atomique est rapidement apparue pour le régime nord-coréen comme le **moyen de garantir sa survie** dans un environnement jugé hostile. L'installation de centaines de têtes nucléaires tactiques par les Américains en Corée du Sud, à partir de 1958 et jusqu'en 1991, ne put que renforcer ce dessein.

Les origines du programme nucléaire nord-coréen remontent aux années 1960, lorsque l'URSS lui livra un réacteur de recherche installé à Yongbyon, puis un deuxième dans les années 1970. On situe le véritable démarrage du programme militaire **au début des années 1980**. Pourtant, en 1985, la Corée du Nord adhéra au TNP. Mais dans le même temps, le pays continuait à construire des nouvelles installations pour son programme militaire, tout en niant le faire. Elle signa un accord de garanties avec l'AIEA qui donna lieu à des inspections en 1992 et 1993, cependant très partielles. Déjà à cette époque, le programme nord-coréen était jugé trop avancé pour bombarder sans risque de dégagements de radiations les installations suspectes. Par ailleurs, la Corée du Nord disposait d'un programme balistique avancé.

Un processus diplomatique s'engagea alors pour convaincre la Corée du Nord de renoncer à son programme nucléaire en contrepartie de garanties de sécurité pour le régime, d'une aide économique et d'une aide pour le développement de son programme nucléaire civil.

La première étape de ce processus fut **l'accord-cadre du 24 octobre 1994 entre les États-Unis et le nouveau dirigeant nord-coréen Kim Jong-il**. Cet accord eut pour effet de marginaliser la diplomatie multilatérale, et en particulier l'AIEA, qui n'était plus habilitée à faire des inspections dans le pays, au profit d'un règlement bilatéral. La mise en œuvre de cet accord s'avéra problématique, chaque partie accusant l'autre de ne pas respecter ses obligations.

Au début des années 2000, la Corée du Nord développa de nouveau une rhétorique nucléaire agressive, alors que le Président américain George W. Bush l'incluait dans un « axe du mal » dans son discours sur l'État de l'Union de janvier 2002. En décembre 2002, la Corée du Nord chassa les inspecteurs de l'AIEA de retour dans le pays depuis 1999, et en janvier 2003, elle annonça son retrait du TNP.

La crise engendrée déboucha sur **un cycle de négociations à 6** (Corée du Nord, Corée du Sud, États-Unis, République populaire de Chine, Japon, Russie),

(1) La France, les États-Unis, le Japon, la Corée du Sud et l'Estonie ne reconnaissent toujours pas la Corée du Nord.

qui se traduit par **un nouvel accord, conclu en septembre 2005**, prévoyant une nouvelle fois la dénucléarisation de la Corée du nord contre une aide énergétique et des garanties de sécurité contre une agression américaine.

En 2006, la Corée du Nord réalisa des essais balistiques ainsi qu'un premier essai nucléaire de faible puissance ; cela eut pour effet d'accroître considérablement son pouvoir de négociations, ce dont elle se servit pour pratiquer un chantage nucléaire tout au long des négociations à 6 qui se poursuivirent au cours des années 2006-2008. Un nouvel essai nucléaire raviva les tensions en 2009.

L'arrivée au pouvoir de Kim Jong-un, fin 2011, donna un bref instant l'espoir d'un règlement de la question nord-coréenne. Pourtant le nouveau dirigeant se montra particulièrement déterminé à faire aboutir rapidement le programme nucléaire nord-coréen, allant jusqu'à inscrire, en 2012, le statut nucléaire de la Corée du Nord dans la Constitution. **Entre 2012 et 2017, quatre nouveaux essais nucléaires furent réalisés, et plus de 80 essais balistiques**, dont des essais de missiles balistiques intercontinentaux.

En septembre 2017, la Corée du Nord procéda à un essai nucléaire d'une puissance sans rapport avec les essais précédents, pouvant correspondre à une bombe H. Elle se livra également à des tirs de missiles intercontinentaux. **Fin 2017, Kim Jong-un annonça avoir « complété les forces nucléaires nord-coréennes ».**

Au-delà des débats d'experts visant à savoir si la Corée du nord est parvenue à tester une bombe H, si elle est capable de la placer sur un missile, et si elle maîtrise la technologie de rentrée dans l'atmosphère de la tête nucléaire, la communauté internationale doit donc désormais partir du principe que **la Corée du Nord a une capacité nucléaire opérationnelle.**

Le fait qu'un petit pays plutôt pauvre, soumis à des sanctions internationales depuis les années 1990, et de surcroît membre du TNP jusqu'en 2003, soit parvenu se doter de l'arme nucléaire est incontestablement **un revers très sévère pour le régime de non-prolifération** bâti sur le TNP. Cela montre qu'un pays déterminé, prêt à se mettre au ban de la communauté internationale pour acquérir l'arme nucléaire, est en réalité très difficile à freiner.

b. Le traitement qui sera réservé à la Corée du Nord aura valeur d'exemple pour l'avenir du TNP

Depuis les essais nucléaires et balistiques de la fin 2017, **une période de « détente »** s'est ouverte avec les Jeux Olympiques de Séoul, en février 2018. La Corée du Nord semble de nouveau prête à négocier sur son programme nucléaire. Elle aspire à le faire sur un pied d'égalité, en face à face avec les États-Unis.

En **avril 2018**, Kim Jong-un a annoncé **la fin des essais nucléaires et balistiques** de la Corée du Nord, et lors du **sommet intercoréen du 27 avril**, les

dirigeants Moon Jae-in et Kim Jong-un ont affirmé leur intention commune de **conclure un accord de paix d'ici la fin 2018 et de dénucléariser la péninsule.**

Lors d'une **rencontre qualifiée d'« historique » entre Kim Jong-un et le président américain Donald Trump**, le 12 juin dernier, les dirigeants ont affirmé **leur intention conjointe d'œuvrer en faveur de la dénucléarisation de la péninsule.** Cet engagement reste pourtant vague et n'est assorti d'aucun calendrier. Contrairement à l'accord conclu en 2005, cette déclaration commune ne comporte pas d'engagement nord-coréen en faveur d'une dénucléarisation « vérifiable et irréversible », des caractéristiques pourtant centrales.

En réalité, **l'objectif de dénucléarisation demeure lointain et difficile à atteindre**, au-delà des déclarations de bonnes intentions. L'arme nucléaire a donné un pouvoir de négociation inédit à la Corée du Nord, en lui permettant de parler sur un pied d'égalité avec les États-Unis. Le régime la conçoit comme une assurance-vie ; il ne sera pas évident de trouver **des garanties de sécurité** qui soient jugées suffisantes par les Nord-Coréens. L'arme nucléaire est aussi **un instrument de légitimation politique pour le régime** auprès de la population nord-coréenne ; la conquête de cette arme est une fierté nationale. Il ne sera donc pas facile de revenir dessus.

Ainsi, l'objectif d'une péninsule coréenne sans armes nucléaires est **difficile à concevoir à court et moyen terme.** Pour l'heure, les essais sont interrompus, mais les centrifugeuses nord-coréennes tournent, et les missiles continuent d'être assemblés.

Pourtant, la dénucléarisation de la Corée du Nord est **le seul objectif acceptable pour la crédibilité de la norme de non-prolifération.** Si la communauté internationale donnait l'impression de tolérer le statut nucléaire de facto de la Corée du Nord, ce serait un très mauvais signal adressé aux États potentiellement proliférants.

D'où l'insistance de plusieurs États, et notamment de la France, pour que les sanctions à l'encontre de la Corée du Nord soient intégralement maintenues tant que le pays n'est pas engagé dans un processus tangible et vérifiable de désarmement. Pour l'heure, la suspension des essais nord-coréens est maintenue ; en contrepartie, les Américains ont suspendu les exercices militaires prévus dans la région avec les Sud-Coréens.

L'enjeu est maintenant de parvenir à négocier, au cours des prochains mois, un accord prévoyant **des étapes progressives, selon un calendrier précis, vers la dénucléarisation, assorti d'un régime de vérification extrêmement solide.** À l'évidence, un tel accord ne pourrait voir le jour qu'à la faveur d'un règlement plus large de **la question de la paix sur la péninsule**, associant les acteurs régionaux. Cet objectif est donc très ambitieux, mais il existe sans doute actuellement **une fenêtre d'opportunité historique** pour s'en approcher.

2. Le nucléaire iranien, un dossier critique pour la diplomatie multilatérale autour du TNP

a. *La crise de prolifération iranienne, un serpent de mer depuis le début des années 2000*

L'histoire du nucléaire iranien débuta **dans la seconde moitié des années 1950, sous l'impulsion du Shah Mohammed Reza Pahlavi**. Financé par la rente pétrolière, ce programme était officiellement de nature civile. L'Iran, d'ailleurs, signa le TNP en 1968 et le ratifia en 1970, renonçant par-là officiellement à toute ambition en matière de nucléaire militaire.

Une coopération fut ainsi nouée avec les Américains à partir de 1957, dans le cadre du programme « *Atoms for peace* », qui aboutit à la construction du réacteur de recherche de Téhéran, en 1967. L'organisation de l'énergie atomique de l'Iran (OEAI) fut chargée de la conduite du programme iranien. Plusieurs autres contrats s'ensuivirent au cours des années 1970, avec les États-Unis, la France et l'Allemagne.

Néanmoins, **l'arrivée au pouvoir de l'Ayatollah Khomeiny, en 1979, mit un coup d'arrêt à l'ensemble de ces coopérations**. À cette époque, les avancées iraniennes dans le domaine du nucléaire civil étaient déjà spectaculaires, au point qu'en 1978, l'Iran s'apprêtait à élaborer un programme électronucléaire d'une ampleur proche à celui de l'Allemagne. ⁽¹⁾

La guerre entre l'Iran et l'Irak (1980-1988) eut pour effet de geler le programme nucléaire de l'Iran, qui ne fut relancé qu'à son terme, bénéficiant alors de l'aide scientifique et technologique de la Russie, de la Corée du Nord et de la Chine.

À cette époque, l'Iran était déjà suspecté d'avoir des arrières-pensées militaires pour son programme. Mais la crise de prolifération iranienne à proprement parler éclata **le 14 août 2002**, lorsque le porte-parole du Conseil national de la résistance en Iran (CNRI, un groupe dissident iranien) révéla l'existence de **deux sites nucléaires inconnus de l'AIEA** : une installation d'enrichissement de l'uranium à **Natanz** et un réacteur à l'eau lourde en construction à **Arak**, susceptible de produire du plutonium pour les armes.

En 2003, un rapport de l'AIEA affirma avoir découvert sur le site de Natanz des taux d'uranium enrichi supérieurs aux normes civiles. Un processus diplomatique s'ensuivit, qui ne devait trouver son aboutissement que dans l'accord de Vienne de juillet 2015.

En octobre 2003, à la suite de pourparlers avec Hassan Rohani – nommé négociateur sur la question nucléaire par le président Khatami – la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni obtinrent l'engagement de l'Iran de suspendre

(1) François Heisbourg, « *Iran, le choix des armes ?* », Stock, Paris, 2007, p. 23.

l'enrichissement d'uranium (**la « Déclaration de Téhéran »**). L'Iran accepta de signer et d'appliquer – sans le ratifier – le protocole additionnel au TNP, qui donnait des pouvoirs de vérification étendus à l'AIEA.

En 2005, l'élection du président Ahmadinejad compromit cette ouverture. Dès le mois d'août 2005, l'Iran décidait de reprendre la conversion de l'uranium dans l'usine d'Ispahan. En 2006, le Président Ahmadinejad affirma officiellement que l'Iran avait *« rejoint ce groupe de pays qui ont la technologie nucléaire »*, martelant son intention d'arriver à la production industrielle d'uranium hautement enrichi, tout en se défendant de le faire à des fins d'armement. En effet, l'Iran n'a jamais reconnu officiellement vouloir ou avoir voulu se doter de l'arme nucléaire.

Pour la deuxième fois, en 2006, l'AIEA estima que l'Iran violait ses obligations au titre du TNP et en saisit le Conseil de Sécurité des Nations Unies. En rétorsion, l'Iran cessa d'appliquer le protocole additionnel. **En décembre 2006, le Conseil de sécurité adopta la résolution 1737**, par laquelle il imposa des sanctions contre l'Iran et interdit la vente de toute technologie ou matériel liés au nucléaire. Ces mesures furent complétées par un arsenal de sanctions américaines et européennes.

À partir de 2008, les États-Unis, la Russie et la Chine joignirent alors leurs efforts à ceux des trois pays européens, France, Grande Bretagne et Allemagne (des « E3 » au « P5+1 ») pour résoudre par la voie diplomatique la crise de prolifération iranienne. Néanmoins, les négociations n'aboutirent pas. En 2009, la première usine de fabrication de combustible nucléaire en Iran fut inaugurée à Ispahan ; les autorités annoncèrent avoir installé 7000 centrifugeuses à Natanz et reconnurent posséder une usine d'enrichissement d'uranium à Fordow.

Au cours de ces années, les sanctions contre l'Iran furent graduellement renforcées, alors que différentes tentatives de négociations échouaient. L'Iran continuait à affirmer son droit à enrichir de l'uranium pour son programme nucléaire civil. **Mais en novembre 2011, un rapport de l'AIEA faisait état de la « possible dimension militaire » des activités nucléaires iraniennes** ⁽¹⁾.

b. L'accord de Vienne, une réussite historique de la diplomatie multilatérale...

En juin 2013, l'élection à la présidence de la République islamique de Hassan Rohani, considéré comme un modéré par rapport à son prédécesseur,

(1) Extrait du rapport de l'AIEA relatif à l'Iran du 11 novembre 2011 : *« L'Iran a exécuté les activités ci-après qui ont trait à la mise au point d'un dispositif nucléaire explosif : tentatives, parfois fructueuses, de se procurer des équipements et matières liés au nucléaire et à double usage auprès de personnes et d'organismes liés au secteur militaire ; tentatives d'établir des voies non déclarées en vue de la production de matières nucléaires ; acquisition d'informations et de documents sur la mise au point d'armes nucléaires auprès d'un réseau d'approvisionnement nucléaire clandestin ; travaux sur la mise au point d'un modèle local d'arme nucléaire, y compris les essais de ses composants. Si certaines des activités répertoriées dans l'annexe ont des applications tant civiles que militaires, d'autres sont propres aux armes nucléaires. »*

facilita la reprise des négociations internationales, conduites, côté iranien, par Mohammad Javad Zarif, ministre des affaires étrangères. Il est fort probable que **les sanctions économiques qui pesaient sur le pays** ont joué un rôle important dans cette décision.

Ainsi, en novembre 2013, l'Iran et les États du « P5+1 » signèrent à Genève **un accord « intérimaire »** qui prévoyait la suspension pour six mois des activités iraniennes les plus préoccupantes, notamment celles révélées par l'AIEA en 2011, en échange de la suspension de certaines sanctions européennes et américaines.

Un vrai « marathon » diplomatique s'engagea alors pour parvenir à un accord pérenne. En 2014, faute d'avancées suffisantes, l'application de l'accord intérimaire fut prolongée jusqu'à fin juin 2015. Enfin, **le 14 juillet 2015, un « plan d'action conjoint » fut adopté**, mieux connu par son acronyme anglais : le JCPOA (*Joint comprehensive plan of action*).

- *Les stipulations du JCPOA*

ENGAGEMENTS PRIS PAR L'IRAN DANS LE CADRE DU JCPOA

Pendant 10 ans	<ul style="list-style-type: none"> – Limitation du nombre de centrifugeuses IR-1 sur le site de Natanz à 5 060. – Limitation du nombre de centrifugeuses de nouvelle génération testées par l'Iran.
Pendant 15 ans	<ul style="list-style-type: none"> – Limitation de l'enrichissement de l'uranium à 3,67%. – Limitation du stock d'uranium faiblement enrichi à 300 kg. – L'enrichissement de l'uranium ne peut se faire que sur le site de Natanz.
Pendant 20 ans	<ul style="list-style-type: none"> – La production de pièces pour centrifugeuses doit faire l'objet d'une surveillance de l'AIEA.
Pendant 25 ans	<ul style="list-style-type: none"> – La production de minerai d'uranium doit faire l'objet d'une surveillance de l'AIEA.
Pour toujours	<ul style="list-style-type: none"> – Application du protocole additionnel de l'AIEA et ratification en 2024. – Interdiction de mener des recherches qui pourrait contribuer au développement d'une bombe nucléaire.

Source : GRIP

Cet accord, qui comprend 37 articles et 5 annexes, doit permettre de garantir la nature exclusivement pacifique du programme nucléaire iranien. L'Iran s'engage à **ne jamais rechercher, développer ou acquérir d'arme nucléaire**, quelles que soient les circonstances. Mais le pays doit pouvoir jouir de l'intégralité de ses droits pour l'accès aux usages pacifiques du nucléaire, tels que reconnus par le TNP.

Pour ce faire, l'accord s'attache à **contraindre la montée en puissance des capacités iraniennes de production de matières fissiles, de façon à ce que le pays ne puisse pas se trouver pas « au seuil » nucléaire**, c'est-à-dire avec tous les « ingrédients » nécessaires à la fabrication d'une bombe nucléaire.

Pour ce qui concerne la **filière de l'uranium hautement enrichi**, qui est l'une des voies d'accès à la bombe, les restrictions mises en place par l'accord garantissent **une durée de « breakout » d'au moins un an pendant 10 ans**. Cela signifie que l'on s'assure que l'Iran mettra au moins un an pour produire les matières fissiles nécessaires à la fabrication d'une arme à compter du moment où le pays cessera de s'acquitter de ses obligations au titre de l'accord.

Ainsi, l'accord stipule que l'Iran **ne pourra enrichir l'uranium que jusqu'à 3,67 % pendant 15 ans** et sur le seul site de Natanz. À titre de comparaison, l'uranium nécessaire à la production d'une arme doit être enrichi à 90%. En outre, l'Iran **ne pourra utiliser plus de 5060 centrifugeuses IR- 1 pendant 10 ans**. Les centrifugeuses en excès sont stockées sur le site de Natanz sous scellé de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Tout l'uranium enrichi au-delà de 3,67% doit être expédié hors d'Iran ou dilué. L'accord prévoit également que le site de Fordow sera transformé en un centre de physique et technologie nucléaires.

D'autres stipulations visent à empêcher l'Iran d'accéder à la bombe par la voie du plutonium militaire, via la conversion d'uranium naturel. **Le réacteur à eau lourde d'Arak, encore en construction, devra être transformé** de manière à ne pas pouvoir produire de plutonium en quantité et qualité militaires. De plus, l'Iran **ne pourra pas développer d'autres réacteurs à l'eau lourde pendant 15 ans** et exprime son intention de ne pas en développer au-delà. Les activités et équipements liés au retraitement du plutonium seront strictement encadrés.

L'accord prévoit des mesures visant à **empêcher la militarisation de la matière nucléaire**, c'est-à-dire sa transformation en arme. Ainsi l'Iran s'engage à ne pas mener certaines activités comme la métallurgie de l'uranium et du plutonium ou la détonique.

Enfin, et c'est une dimension essentielle de l'accord, **des mesures de transparence** sont établies pour vérifier la bonne mise en œuvre du JCPoA. Dans ce cadre, l'Iran s'engage à nouveau, comme en 2003, à **accepter l'application du protocole additionnel et à le ratifier d'ici 2024**, afin de garantir à l'AIEA des pouvoirs de vérification étendus.

De la sorte, **l'Iran s'est soumis au standard le plus élevé existant en matière de vérification par l'AIEA des activités nucléaires d'un pays**.

En contrepartie, et sous réserve du respect de ses obligations dans le domaine du nucléaire, l'accord prévoit que l'Iran bénéficie d'une **levée de sanctions économiques dans les secteurs financiers, de l'énergie et du transport aérien**. La seule exception à la levée des sanctions concerne les

embargos sur les armes et matériels connexes ; elles s'appliqueront jusqu'en octobre 2023.

- *L'entrée en vigueur*

Par sa **résolution 2231**, le Conseil de sécurité des Nations Unies a endossé le JCPOA, qui fut également entériné par les 28 états membres de l'Union européennes dans les conclusions du Conseil Affaires étrangères du 18 octobre 2015.

Aux États-Unis, la loi *Iran Nuclear Agreement Review Act* (INARA) prévoyait un délai d'examen de soixante jours par le Congrès, les élus américains avaient ainsi jusqu'au 17 septembre 2015 pour se prononcer. Aucune motion parlementaire de désapprobation n'a été votée, le Président Barak Obama ayant annoncé en amont qu'il recourrait à son droit de veto dans cette hypothèse. L'administration américaine a ainsi formellement commencé à appliquer l'accord de Vienne le 17 septembre.

En Iran, l'accord présenté au Parlement (Majles) le lendemain de la résolution 2231 du conseil de sécurité devait être approuvé par les parlementaires et le Guide Suprême, Ali Khamenei, sur qui reposait la décision finale. Ce dernier n'a pas rejeté l'accord et soutenu l'équipe de négociation iranienne.

Dans son premier rapport du 16 janvier 2016, l'AIEA a estimé que l'Iran avait bien mis en place les mesures prévues dans le cadre du JCPoA, après avoir conduit plusieurs inspections sur place. Cette validation a permis l'entrée en vigueur du JCPoA.

- *Les premiers mois de mise en œuvre*

Comme le Directeur général de l'AIEA, M. Amano, l'a expliqué aux rapporteurs, **l'Agence a mis en place en Iran le système de vérification le plus robuste jamais déployé**. Cela se traduit par une affectation des moyens humains et financiers considérables à cette tâche : 9,2 millions d'euros annuels en moyenne, tandis qu'une équipe d'environ 80 inspecteurs, basée à Vienne, vient en Iran par rotation tous les deux jours environ.

En vertu du protocole additionnel, les inspecteurs de l'AIEA peuvent avoir accès à toute installation à laquelle ils ont besoin d'accéder pour obtenir des informations sur le cycle du combustible nucléaire, sur demande, avec une réponse sous 2 heures ou sous 24 heures, selon les cas. Jusqu'alors, l'Iran n'a jamais refusé un accès à l'AIEA. Les accès aux sites militaires sont plus limités, mais M. Amano souligne qu'« *aucun pays ne fabrique des armes nucléaires sur une base militaire* ».

Les moyens de l'Agence sont aussi techniques. Ainsi, l'AIEA traite environ 2 millions de sources par jour et prend 200 000 images grâce à des caméras de surveillance présentes dans les installations nucléaires.

Au total, le Directeur général estime que l'Agence peut donner une « *garantie crédible* » (« *credible insurance* ») que l'Iran ne conduit pas un programme nucléaire de nature militaire ; c'est la conclusion à laquelle parviennent les 12 rapports publiés par l'AIEA depuis janvier 2016, qui soulignent que l'Iran met en œuvre ses engagements en matière nucléaire et que les contrôles se sont jusqu'alors effectués sans difficulté.

La levée des sanctions économiques dans plusieurs domaines a eu des effets bénéfiques. Ainsi, les échanges commerciaux France-Iran, qui s'étaient effondrés au cours des dix années précédant l'accord, ont connu un réel rebond au 2^{ème} semestre de 2017, avec une progression de 277% des échanges français et de 162% des exportations de la France (réception par *Iran Air* des premiers appareils *Airbus*).

Plusieurs obstacles cependant amoindrissent les bénéfices économiques de l'accord, notamment la faiblesse des canaux financiers, qui rend difficile le financement des projets des entreprises ne pouvant pas se reposer sur leurs fonds propres. De plus, l'Iran est toujours sur la liste noire du Groupe d'action financière (GAFI), organisme intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et l'appel à contremesures n'a été que temporairement suspendu de juin 2016 à novembre 2017, ce qui complexifie la normalisation des canaux financiers.

c. ...mise en péril par le retrait américain

Le 8 mai dernier, le Président des États-Unis, Donald Trump, a annoncé **le retrait américain du JCPOA et le rétablissement « au plus haut niveau » des sanctions économiques** contre l'Iran. Cette décision était dans la droite ligne des promesses de campagnes du candidat Trump, qui avait qualifié le JCPOA d'« *accord le plus stupide de tous les temps* », affirmant que sa priorité, une fois élu, serait de le démanteler. Cette position était largement partagée au sein du parti républicain, qui avait été très critique de la négociation conduite par le Président démocrate Barack Obama.

La décision américaine intervenait au terme d'un ultimatum de 120 jours imposé aux Européens pour définir les modalités d'un durcissement de l'accord. Le Président Trump estimait en effet que ce dernier était bien trop favorable à l'Iran, la levée des sanctions n'étant pas « *adaptée et proportionnelle* » aux engagements iraniens. Étaient particulièrement incriminées les « *sunset clauses* », c'est-à-dire la limitation dans le temps du plafonnement des capacités d'enrichissement de l'Iran, mais aussi **la faiblesse du régime de vérification de l'AIEA** (accès limité aux sites militaires), les **violations alléguées de l'accord par l'Iran** et **la non-inclusion dans l'accord de questions jugées critiques**, comme le développement par l'Iran de missiles balistiques à portée intercontinentale.

Cette position était largement partagée par Israël, qui s'était toujours montré très opposé à l'accord dont il estimait qu'il « *ouvrait la voie à la bombe nucléaire iranienne* ». **La Conférence de presse du Premier Ministre israélien, Benyamin Netanyahu, le 30 avril dernier**, a alimenté les critiques américaines : celui-ci a présenté des milliers de documents récupérés en Iran par le Mossad, qui attesteraient l'existence d'un programme nucléaire iranien et montreraient que ce dernier, ayant menti, n'est pas digne de confiance. L'AIEA a pourtant redit n'avoir « *aucune indication crédible d'activités en Iran liées au développement d'un engin nucléaire après 2009* ».

Les Européens ont ainsi refusé de remettre en cause l'accord conclu en 2015, estimant que celui-ci était le fruit d'un compromis qu'il convenait de préserver, et que l'Iran s'acquittait de ses engagements, ce qu'attestent les rapports de l'AIEA. Le Président Macron a convenu que certains sujets problématiques, comme la politique régionale de l'Iran et le développement de missiles susceptibles d'emporter une charge nucléaire, en violation de la résolution 2231 du Conseil de sécurité de l'ONU, devaient être traités. Il convenait donc de conserver le JCPoA et **d'ouvrir une négociation sur un accord cadre** dont le JCPoA serait l'un des volets, avec la question du programme nucléaire iranien post-2025, la limitation du programme balistique iranien et le rétablissement d'un équilibre régional face aux ambitions de l'Iran.

Cette proposition a été rejetée par **les États-Unis qui ont d'ores et déjà commencé à rétablir les sanctions contre l'Iran** : sanctions législatives visant les secteurs des transports, de l'énergie et des services de messagerie financière et d'assurance sur les transactions, qui seront rétablies d'ici novembre 2018 ; adoption de décrets exécutifs visant le financement de l'État iranien, avec effet sous 90 jours ; mesures individuelles visant les entités et individus iraniens : et suspension de la délivrance de visas pour l'exportation vers l'Iran.

En Iran, le retrait américain a **fragilisé la position du Président Rohani** et de ses équipes, qui ont négocié le JCPoA, face aux Gardiens de la révolution et au Guide suprême, Ali Khamenei. Néanmoins, le Président a jusqu'à présent réussi à imposer la position suivante : **l'Iran continuera à s'acquitter de ses engagements au titre du JCPoA le temps de voir si les Européens sont en mesure de proposer des solutions concrètes pour contrebalancer le rétablissement des sanctions américaines**. À défaut, il s'en affranchira.

Le retrait américain fait donc peser une responsabilité particulière sur les pays de l'Union européenne, qui doivent trouver les moyens de contourner l'application extraterritoriale de la loi américaine afin de sécuriser les échanges et investissements économiques européens en Iran.

B. LE DÉSARMEMENT NUCLÉAIRE, UNE PRIORITÉ, MAIS UN HORIZON TOUJOURS PLUS LOINTAIN

Les alertes autour des programmes nucléaires de l’Iran et de la Corée du Nord viennent nous rappeler que **la prolifération nucléaire reste un péril** aujourd’hui. Les rapporteurs estiment que **ce péril demeurera tant que le troisième pilier du traité de non-prolifération nucléaire, le désarmement, ne se concrétisera pas.**

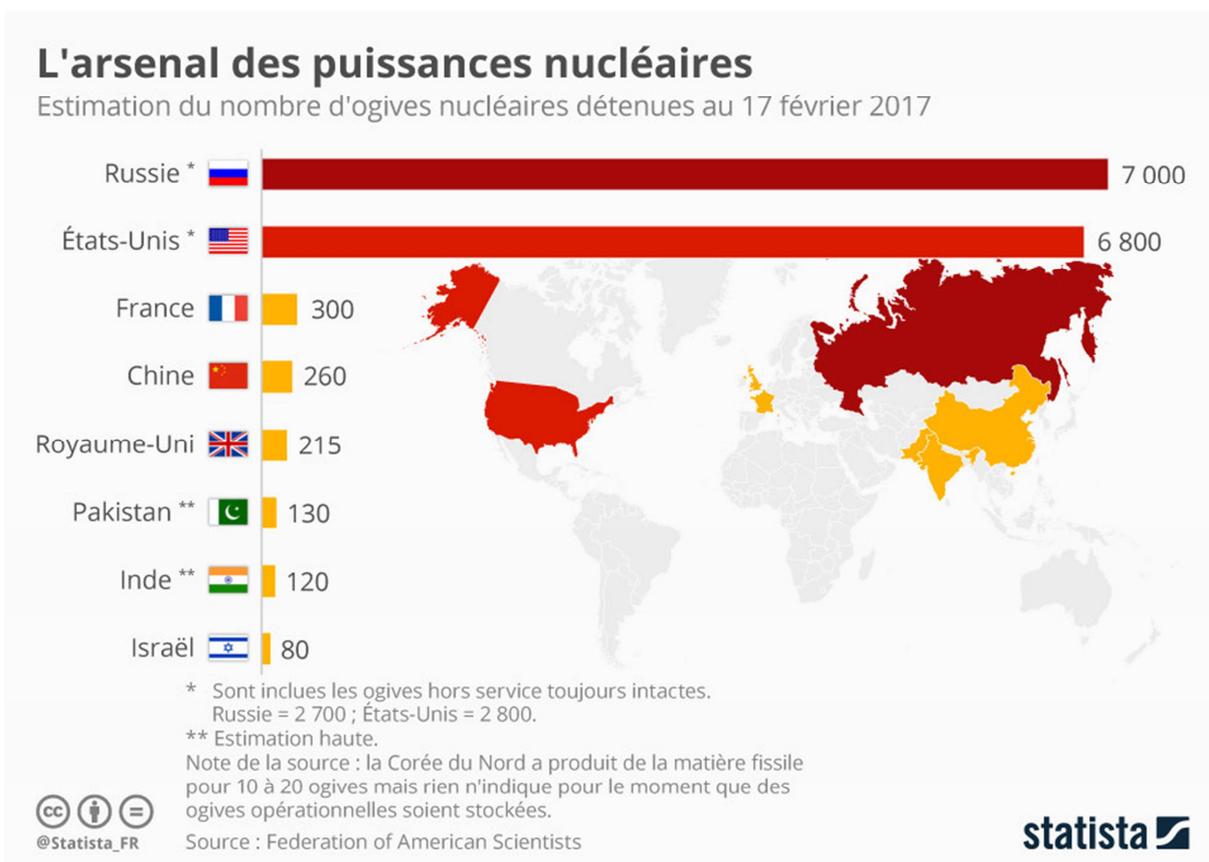
En effet, **la présence de puissances nucléaires** faisant de leur force de frappe un élément central de leur stratégie de défense est, en soi, **une puissante incitation à proliférer**, pour tous les États qui revendiquent pour eux-mêmes les mêmes assurances en termes de sécurité.

De manière naturelle, les États dotés ont tendance à souligner fortement les exigences en matière de non-prolifération, tout en repoussant toujours leurs obligations de désarmement.

L’adoption d’un traité d’interdiction des armes nucléaires (TIAN) illustre la volonté d’une partie de la communauté internationale de trouver d’autres voies pour concrétiser ce désarmement, afin qu’il redevienne un horizon concret et non un vœu pieux. Néanmoins, elle a eu pour effet de bousculer le fragile équilibre du TNP, en créant un nouveau clivage au sein du monde nucléaire, entre pro et anti-TIAN.

1. Dans un contexte international dégradé, aucune puissance nucléaire ne s’oriente vers le désarmement

Alors que l’arme nucléaire avait semblé perdre sa centralité avec la fin de la guerre froide, on observe depuis quelques années **une remontée en puissance des stratégies nucléaires à l’échelle de la planète.** Cela se traduit par une rhétorique nucléaire plus développée, par un effort considérable de modernisation des arsenaux nucléaires, voire, pour certaines puissances, par un accroissement de leur potentiel nucléaire.



a. La dialectique nucléaire américano-russe, un abaissement du seuil d'emploi ou une réaffirmation de la crédibilité de la dissuasion ?

Depuis l'annexion de la Crimée en 2014 et la montée des tensions qui s'en est suivie entre l'OTAN et la Russie, cette dernière a eu recours, de plus en plus, à **une rhétorique militaire agressive semblant redonner toute sa centralité à l'arme nucléaire**. La Russie s'est ainsi livrée à des provocations dans les limites des espaces aériens et maritimes de l'OTAN, recourant souvent à des moyens duaux, notamment des bombardiers stratégiques. Elle a conduit des exercices pouvant impliquer le recours à ses forces nucléaires. Ainsi, la Russie a veillé à rappeler à l'OTAN, et aux États-Unis en particulier, qu'elle était une puissance nucléaire.

Ce comportement provocateur a été accompagné **d'un réel effort de réinvestissement militaire, entamé en 2010, et dont les forces nucléaires sont les premiers bénéficiaires**. En effet, la Russie est engagée dans un vaste mouvement de **modernisation de sa triade stratégique** dont les équipements datent, pour certains, de l'époque soviétique. Cet effort considérable est donc à nuancer, dans la mesure où il intervient après 15 années de sous-investissement dans ce domaine. Par ailleurs, il semble que ce réinvestissement soit moins prononcé dans le cadre du nouveau programme d'armement présenté à l'horizon 2027, que dans celui mis en œuvre sur la période 2011-2020.

Dans son **Adresse annuelle à l'Assemblée fédérale de Russie, le 1^{er} mars** dernier, le Président Poutine a pourtant suscité quelques inquiétudes en présentant tous les systèmes d'armes dont la Russie est en train de se doter. Le Président a justifié l'effort inédit de défense consenti par la Russie sur la période récente par la nécessité de se positionner solidement sur les technologies d'avenir pour la défense, mais surtout par **l'impératif d'empêcher que la défense anti-missile américaine n'amointrise le potentiel de dissuasion nucléaire de la Russie.**

En effet, et c'est là le cœur de l'argumentaire russe, **les États-Unis ont brisé la « stabilité stratégique »** entre les deux pays en se retirant, en 2002, du traité anti-missile balistique (ABM) de 1972. **En remettant en cause l'efficacité de la dissuasion nucléaire russe, la défense anti-missile américaine forcerait la Russie à adopter des « contre-mesures »** visant à garantir la crédibilité de sa dissuasion nucléaire. La plupart des experts s'accordent cependant pour dire que la Russie est d'ores et déjà suffisamment dotée face aux défenses anti-missiles américaines.

D'aucuns estiment que la Russie a **tendance à abaisser le seuil d'emploi** de ses armes nucléaires, du fait notamment de son discours et de ses comportements provocateurs vis-à-vis de l'OTAN. **Cette idée ne fait pas l'unanimité.** Plusieurs spécialistes estiment que **l'arme nucléaire a au contraire eu tendance à diminuer en importance dans la stratégie de défense russe,** du fait de la modernisation considérable de son armement conventionnel. Pour eux, la doctrine officieuse de l'« escalade pour la désescalade » en vogue au début des années 2000, selon laquelle la Russie pourrait conduire une frappe nucléaire tactique pour que les pays de l'OTAN renoncent à une attaque conventionnelle contre elle, ne serait plus crédible aujourd'hui.

De leur côté, **les Américains ont aussi entrepris un effort considérable de modernisation de l'ensemble de leurs composantes nucléaires.** Cet effort avait été engagé par le Président Barack Obama, bien que celui-ci ait marqué sa volonté de faire progresser le désarmement nucléaire ; il répondait notamment à un besoin de renouvellement des infrastructures nucléaires américaines, parfois très vieillissantes. Cette modernisation est d'une ampleur inédite et devrait conduire les Américains à dépenser environ 400 milliards de dollars au cours des 10 prochaines années pour leur arsenal nucléaire, et plus de 1.500 milliards de dollars au cours des 30 prochaines années.

Au-delà de cet effort de modernisation déjà engagé, la **Revue de posture nucléaire américaine** publiée en février dernier par l'Administration Trump tend à **redonner une plus grande importance à l'arme nucléaire** dans la stratégie de défense américaine, là où la Revue du Président Obama, en 2010, avait cherché à en réduire le rôle. En particulier, la Revue rejette explicitement la doctrine du « *sole purpose* » (la vocation unique), selon laquelle l'arme nucléaire servirait uniquement à dissuader des attaques nucléaires ; celle-ci sert à « *dissuader des agressions nucléaires et non nucléaires* ».

Par ailleurs, la Revue annonce le **développement d'une nouvelle capacité nucléaire tactique** destinée à **empêcher la Russie d'abaisser le seuil d'emploi de l'arme nucléaire**. L'idée sous-jacente est que la Russie pourrait faire usage de son arsenal nucléaire tactique dans le cadre d'un conflit conventionnel avec l'OTAN sans être dissuadée par l'arsenal américain, qui n'aurait pas d'outil pour prévenir une attaque russe à ce niveau. Cette idée est remise en cause par de nombreux experts qui estiment que les Américains ont déjà une panoplie très vaste et diverse d'options nucléaires.

En tout état de cause, le développement de nouvelles capacités nucléaires, en Russie et aux États-Unis, même explicitement destinées à « recrédibiliser la dissuasion nucléaire » de chaque pays, **laisse craindre le retour à une logique de course aux armements**, comme pendant la Guerre froide.

En réalité, la **disproportion des économies** américaine et russe doit faire relativiser ce risque ; le Président Poutine a lui même, dans son discours du 1^{er} mars, exclu cette logique qui avait précipité la faillite de l'URSS dans les années 1980. Selon les données de la Banque mondiale, avec un PIB avoisinant les 1.500 milliards de dollars, la Fédération de Russie est la 11^{ème} puissance économique mondiale, bien loin derrière les États-Unis dont le PIB est proche de 19.400 milliards. Bien que la Russie dédie 4,2% de son PIB à sa Défense nationale, les chiffres absolus ne trompent pas : ce sont 63 milliards de dollars que la Russie dépense chaque année dans sa défense, contre un peu plus de 600 milliards pour les États-Unis, soit dix fois plus.

Dans ce contexte, les Présidents Trump et Poutine semblent, en dépit de leurs discours virulents, ouvrir tous deux la porte à **une future négociation sur le contrôle des armements**. En effet, au terme prévu par le traité *New Start* de 2010, en 2021 ou, au plus tard, après prolongation, en 2026, il n'existera plus aucun mécanisme de contrôle des armements nucléaires. Historiquement, c'est souvent dans les périodes de grande tension que les dirigeants des deux pays ont été incités à négocier la limitation, puis la réduction des armements.

Néanmoins, **les contours d'une telle négociation sont loin d'être consensuels** : la Russie souhaite qu'elle aborde la stabilité stratégique de manière globale, en incluant la défense anti-missile mais aussi les arsenaux des puissances alliées aux Américains, France et Royaume-Uni. Pour les États-Unis, cette négociation doit porter sur les armes nucléaires stratégiques mais aussi sur les armes tactiques, lesquelles n'étaient pas concernées par *New Start*.

b. Les contours du rattrapage technologique chinois

La Chine est une puissance nucléaire depuis 1964. Elle a toujours affirmé **une doctrine nucléaire relativement restrictive** par rapport aux autres États dotés : la Chine s'engage à ne pas recourir à l'arme nucléaire en premier, à ne pas l'utiliser contre des États non dotés et dans les zones exemptes d'armes nucléaires, à ne pas développer de parapluie nucléaire ni transférer ses armes dans d'autres

pays et à n'entretenir qu'une force nucléaire minimale, avec une capacité solide de frappe en second. Par ailleurs, la Chine ne monte pas ses têtes nucléaires sur ses missiles, mais les stocke séparément.

Néanmoins, **la Chine se refuse par ailleurs à toute mesure de transparence sur son arsenal nucléaire**, et cette opacité est source d'inquiétudes. Le *Bulletin of the Atomic Scientists* relève que la Chine conduit elle aussi **une modernisation considérable de sa force stratégique**, dans une optique de rattrapage du décalage technologique avec les États-Unis. La Chine a conduit relativement peu d'essais nucléaires (moins de 50 au total); elle a donc expérimenté peu de designs de bombes, ce qui lui donne un désavantage comparatif.

La principale composante nucléaire chinoise est **la force terrestre**; la Chine disposerait d'environ 150 missiles balistiques lancés à partir du sol, qu'elle modernise rapidement, notamment en les équipant de têtes multiples, en réponse au déploiement de systèmes de défense antimissiles américains dans le Pacifique. Moins de 100 de ces missiles auraient une portée intercontinentale. La Chine cherche à garantir sa capacité de frappe en second en dissimulant ses missiles sur son territoire.

La Chine dispose également **d'une composante sous-marine** reposant sur 5 sous-marins nucléaires lanceurs d'engins et développerait une troisième génération de sous-marins. Jusqu'à récemment, il était acquis que les sous-marins nucléaires chinois n'emportaient pas de missiles nucléaires à leur bord en patrouille, conformément à la doctrine chinoise de désassemblage des missiles en temps de paix. Plusieurs spécialistes estiment que cette doctrine pourrait évoluer; la première patrouille de SNLE emportant des missiles nucléaires pourrait avoir eu lieu récemment, selon des informations données par la *Defense intelligence agency*, l'agence de renseignement militaire américaine.

Néanmoins, cette composante reste contrainte pour la Chine, car les sous-marins lanceurs d'engins peuvent difficilement s'extraire de la mer de Chine sans être repérés par les voisins de la Chine, et notamment les Américains. Cette problématique est loin d'être étrangère à la politique chinoise de « sanctuarisation agressive » de la mer de Chine méridionale.

Au total, le *Bulletin of the Atomic Scientists* estime que l'arsenal nucléaire chinois va **se moderniser et croître lentement**, du fait notamment du « mirvage » croissant des missiles, c'est-à-dire de l'intégration de plusieurs têtes nucléaires sur le même vecteur.

Par ailleurs, **une grande opacité règne sur la production chinoise de matières fissiles** pour les armes. La Chine est la seule puissance nucléaire officielle à ne pas avoir signé le moratoire sur la production des matières fissiles, arguant du fait que cela n'est pas vérifiable. Ses stocks seraient cependant nettement moindres que ceux des Américains.

Au total, l'arsenal chinois devrait rester sans commune mesure avec ceux de la Russie et des États-Unis. Elle disposerait actuellement **d'environ 270 ogives nucléaires**, et de la matière fissile nécessaire pour en produire quelques centaines de plus.

Au total, le *Bulletin of the Atomic scientists* relève que le programme de modernisation chinois crée « *de nouvelles capacités significatives* », qui **pourraient conduire à une modification de la politique et de la stratégie nucléaires chinoises**. Les détracteurs de la Chine soulignent en effet le caractère invérifiable de la doctrine de non-emploi en premier. De leur côté, les Chinois mettent en avant une altération de l'équilibre stratégique dans la région avec le déploiement des systèmes anti-missiles des États-Unis, qu'ils accusent de rechercher non plus une sécurité relative, mais une sécurité absolue, incompatible avec la stabilité stratégique entre puissances.

c. Inde – Pakistan : une course aux armements ?

La dynamique des armements nucléaires en Asie du Sud demeure un sujet majeur de préoccupation. En effet, l'Inde et le Pakistan, non membres du TNP, **développent tous deux des nouveaux systèmes d'armes en s'observant mutuellement**. Cependant, la stratégie nucléaire indienne est également guidée par sa rivalité avec la Chine. Au total, les experts estiment que l'« *équilibre de la terreur* » que devrait permettre la possession de l'arme nucléaire dans cette région est en réalité un « *équilibre instable* » : les doctrines des deux pays paraissent mouvantes, au gré de l'évolution des perceptions, et **semblent laisser une place à des stratégies d'emploi de l'arme nucléaire**.

L'**arsenal pakistanais** est celui qui suscite le plus d'inquiétudes. Le *Bulletin of Atomic Scientists* relevait en 2016 qu'il s'agissait **d'un des arsenaux qui croissait le plus vite au monde**. Il estimait alors que le Pakistan possédait **entre 130 et 140 ogives**, et plusieurs signes semblaient montrer que le pays ne comptait pas en rester là. En particulier, le Pakistan dispose **d'installations de production de matières fissiles de qualité militaire** (uranium hautement enrichi et plutonium) **très actives et en expansion**. En 2015, le Panel international sur les matières fissiles estimait que le Pakistan avait environ 3100 kg d'uranium enrichi à 90% et au moins 190 kg de plutonium de qualité militaire, en théorie assez pour produire entre 200 et 300 armes supplémentaires. Le *Bulletin of Atomic Scientists* estimait crédible que le Pakistan possède **entre 220 et 250 têtes nucléaires d'ici 2025**, si les tendances observées au cours des dernières années se poursuivaient, ce qui en ferait le cinquième arsenal au monde.

L'autre source majeure de préoccupation concernant le Pakistan est l'importance de son arsenal nucléaire tactique, et en particulier **l'existence d'armes nucléaires tactiques de très courte portée**. Le Pakistan a en effet développé le missile NASR, d'une portée comprise entre 60 et 120 km : ce sont des armes du champ de bataille, destinées à répondre à la doctrine non officielle du « *cold start* » indien. En vertu de cette dernière, non endossée par les autorités

indiennes, l'Inde pourrait conduire une expédition conventionnelle massive le long de la frontière avec le Pakistan, en rétorsion à des incursions pakistanaïses sous le seuil d'emploi d'arme nucléaire.

D'après le Pakistan, le déploiement de ces armes vise à pallier l'infériorité conventionnelle du Pakistan et à restaurer l'équilibre stratégique entre les deux pays. Le Pakistan affirme en effet avoir une stratégie purement défensive, et faire évoluer son arsenal en fonction d'une doctrine de **dissuasion minimale crédible**.

Pourtant, **l'existence même de cet arsenal tactique déployé est inquiétante**, notamment pour des raisons liées à la sécurité physique de ces armes. En effet, en lien avec la doctrine pakistanaïse, elles doivent être aussi disponibles que possible et stationnées près du champ de bataille, et le pouvoir de décision de leur utilisation devrait être délégué à un commandant sur le champ de bataille. Dans ces conditions, l'aptitude à empêcher le vol de ces armes ou leur utilisation non autorisée pourrait être réduite, ce qui pourrait poser de graves problèmes avec les groupes extrémistes qui opèrent au Pakistan.

L'arsenal indien compterait entre 120 et 130 ogives nucléaires ; l'Inde disposerait de la matière fissile nécessaire pour en produire jusqu'à 200. L'arsenal indien semble néanmoins ne pas croître dans les mêmes proportions que celui du Pakistan. En revanche, l'Inde **modernise considérablement ses systèmes d'armes**, cette stratégie étant en grande partie dictée par la volonté d'avoir **une dissuasion crédible vis-à-vis de la Chine**. L'Inde cherche ainsi à développer une triade stratégique garantissant une capacité de frappe en second, avec le développement de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, capacité dont l'Inde pourrait disposer pleinement d'ici 10 ans.

La doctrine nucléaire indienne suscite elle aussi des interrogations. L'Inde affirme le non-emploi en premier et une posture de dissuasion minimale crédible. Traditionnellement, ses armes nucléaires sont désassemblées. Pourtant, avec le développement de sa composante sous-marine, l'Inde devra sortir de cette posture. Par ailleurs, il existe des incertitudes sur la réalité du non-emploi en premier face aux armes nucléaires tactiques pakistanaïses.

Au total, on observe indéniablement une **tendance à la course aux armements** en Asie du Sud, qui semble ne pouvoir se résoudre sans un règlement des conflits sous-jacents. Pour autant, la question indo-pakistanaïse n'est pas cantonnée à des enjeux purement régionaux : des rivalités entre grandes puissances s'y expriment. Ainsi le Pakistan est de plus en plus proche de la Chine, alors que l'Inde, grande rivale de la Chine, resserre son partenariat stratégique avec les pays occidentaux, États-Unis mais aussi France.

d. Royaume-Uni et France également dans une phase de modernisation de leur arsenal

S'ils ne sont pas dans une dynamique d'augmentation de leurs arsenaux, la France et le Royaume-Uni n'en conduisent pas moins **une modernisation de**

leurs composantes qui va au-delà du simple renouvellement de leurs porteurs et vecteurs.

Comme l'expliquent les autorités françaises et britanniques, il s'agit de **pérenniser la dissuasion nucléaire dans ses effets, en l'adaptant aux nouvelles menaces et à l'évolution des défenses adverses**, qui pourraient remettre en cause sa crédibilité.

Dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025, la France prévoit ainsi une forte hausse des dépenses en faveur de sa dissuasion nucléaire, dont le coût va s'accroître progressivement jusqu'à atteindre **un plateau d'environ 6 milliards d'euros par an**, contre 3 milliards d'euros en régime de croisière. Au total, **sur la période 2019-2025**, le budget de la dissuasion nucléaire s'élèvera à **environ 37 milliards d'euros**, soit une moyenne annuelle de 5,3 milliards d'euros. La part de la dissuasion nucléaire dans le budget de la défense – 12,5% en moyenne, si la trajectoire budgétaire prévue par la LPM est respectée – restera pourtant moins considérable que ce qu'elle était dans les débuts du programme nucléaire français, et encore dans les années 1990, lors de la dernière phase de renouvellement de ses équipements, où elle représentait 20% du budget de la défense.

Concrètement, la programmation verra le lancement de la phase de réalisation du **sous-marin lanceur d'engins de troisième génération**, dans la foulée des travaux de conception ; c'est là le plus gros budget de la dissuasion. Par ailleurs, le développement de **la future version du missile mer-sol M51.4** sera initié, tandis que la version M51-3 sera mise en service.

S'agissant de la composante aéroportée, la programmation verra la rénovation à mi-vie du missile ASMPA (air-sol de moyenne portée amélioré) et la poursuite des études de développement de son successeur, **le système air-sol nucléaire de 4^{ème} génération (ASN4G)**.

Au-delà du nécessaire renouvellement de capacités vieillissantes, l'enjeu sera de **moderniser ces capacités**. Cela implique une montée en gamme des capacités nucléaires, afin notamment de garantir la capacité de pénétration des missiles aéroportés à performance de vitesse ou de furtivité accrue, ou encore de garantir la discrétion des sous-marins face à des capacités de détection améliorées.

Enfin, il convient de noter que la France, à l'image des autres puissances nucléaires, conduit **un programme de simulation** (radiographie à rayons X, supercalculateurs, laser Mégajoule) destiné à garantir la fiabilité des têtes nucléaires sur le long terme, après l'arrêt des essais. Ce programme est en partie conduit en coopération avec les Britanniques.

Le Royaume-Uni conduit le même type de réflexions, notamment pour le renouvellement de ses sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de classe *Vanguard*. En juillet 2016, le Parlement britannique a voté le renouvellement de

ses SNLE par 4 sous-marins de la classe *Dreadnought* à partir des années 2030, pour un montant d'au moins 49 milliards d'euros.

2. En réaction, un mouvement s'est créé en faveur d'une norme internationale d'interdiction des armes nucléaires

Le comportement des puissances nucléaires qui, pour certaines, accroissent leur arsenal nucléaire et développent de nouvelles capacités, et pour toutes, le modernisent, est vivement critiqué par de nombreux États non dotés qui dénoncent **une « prolifération verticale » des armes nucléaires.**

Les puissances dotées sont accusées de ne pas tenir leurs engagements au titre de l'article VI du TNP, en vertu duquel elles s'engagent « 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 (...)* ». En particulier, leur **non-respect du principe de « bonne foi »** est pointé du doigt.

En réaction, en juillet 2017, 122 États ont adopté un traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN). S'il a le mérite de réaffirmer un idéal qui semblait quelque peu perdu de vue, ce traité ne comporte pas de mesures concrètes de nature à favoriser, à court terme, le désarmement nucléaire.

Le fossé tend ainsi à se creuser entre défenseurs des stratégies de dissuasion nucléaire et « abolitionnistes ». En réalité, leurs différences d'approche sont profondes et difficilement réconciliables. Les partisans de la dissuasion nucléaire sont convaincus que celle-ci a un effet stabilisateur sur le système international en équilibrant les relations entre puissances ; ils considèrent que l'utilisation de l'arme nucléaire n'est pas envisageable et que les erreurs sont impossibles. À l'inverse, les militants du désarmement estiment que la dissuasion ne fonctionne pas, que le risque d'erreur existe et que le risque d'emploi est réel ; une seule erreur pouvant conduire à une catastrophe planétaire de grande ampleur, la seule solution est de faire disparaître entièrement ces armes.

a. L'adoption d'un Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), une victoire de la société civile

Le document final de la **Conférence d'examen du TNP de 2010**, adopté par consensus entre les États parties, indiquait que « *la Conférence se dit vivement préoccupée par les conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire qu'aurait l'emploi d'armes nucléaires* ».

Cette approche allait donner naissance à l'« **initiative humanitaire** », portée par la société civile, en particulier la Campagne internationale pour l'interdiction des armes nucléaires (ICAN sous son acronyme anglais), qui fédère des centaines d'organisations nationales militant pour la paix, mais aussi **par plusieurs pays non dotés de l'arme nucléaire et non-alignés**, qui y voyaient un

moyen de contester la gouvernance mondiale (cf. II.C.5), dont ils s'estiment exclus.

L'initiative humanitaire se centre sur **les conséquences humanitaires inacceptables qu'aurait l'emploi d'armes nucléaires**, que ce soit par accident, par malveillance ou par intention. En découle la nécessité impérieuse, morale, de supprimer les armes nucléaires.

Trois grandes conférences intergouvernementales furent successivement organisées sur cette question, qui donnèrent naissance à deux groupes de travail des Nations Unies dont le mandat était de faire avancer les négociations multilatérales sur le désarmement nucléaire.

En 2015, 127 États signèrent l'« **Engagement humanitaire** », appelant « *tous les États parties au TNP à renouveler leur engagement pour l'urgence et la pleine mise en œuvre des obligations existantes en vertu de l'article VI, et à cette fin, à identifier et à prendre des mesures efficaces pour combler le vide juridique pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires* ». L'argument est que le TNP n'est pas un traité complet prévoyant toutes les obligations en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaire. Et à la différence de ce qui existe pour les armes chimiques (Convention internationale pour l'interdiction des armes chimiques) et biologiques (Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques ou à toxines et sur leur destruction), le TNP n'interdit pas les armes nucléaires, lesquelles sont pourtant des armes de destructions massive avec des effets plus redoutables encore.

La négociation sur un traité d'interdiction des armes nucléaires a ainsi vu le jour, à l'initiative de quelques États en particulier – Mexique, Suède, Autriche, avec une forte impulsion de la société civile et en particulier de l'ICAN, présente lors de toutes les séances de négociation au sein des Nations Unies.

Au terme de deux séances de négociations, en mars et juin 2017, le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN, ou *Ban treaty*, sous son appellation anglaise) a ainsi été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 7 juillet 2017, soutenu par le **vote de 122 États**.

Ce Traité rappelle en préambule les risques majeurs associés à l'existence des armes nucléaires, les dommages inacceptables que causerait leur emploi et leur incompatibilité avec les règles du droit international humanitaire. Il prend acte de la lenteur des progrès du désarmement nucléaire, en contradiction avec le principe de « bonne foi » posé par le TNP.

En conséquence, **l'article 1^{er}** du TIAN contraint les États parties à « *ne jamais, en aucune circonstance mettre au point, mettre à l'essai, produire, fabriquer, acquérir de quelque autre manière, posséder ou stocker des armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs* ». L'article 1^{er} interdit également **d'employer ou de menacer d'employer** des armes nucléaires, de **transférer** des armes ou autres dispositifs explosifs nucléaires **ou d'accepter ces transferts, et**

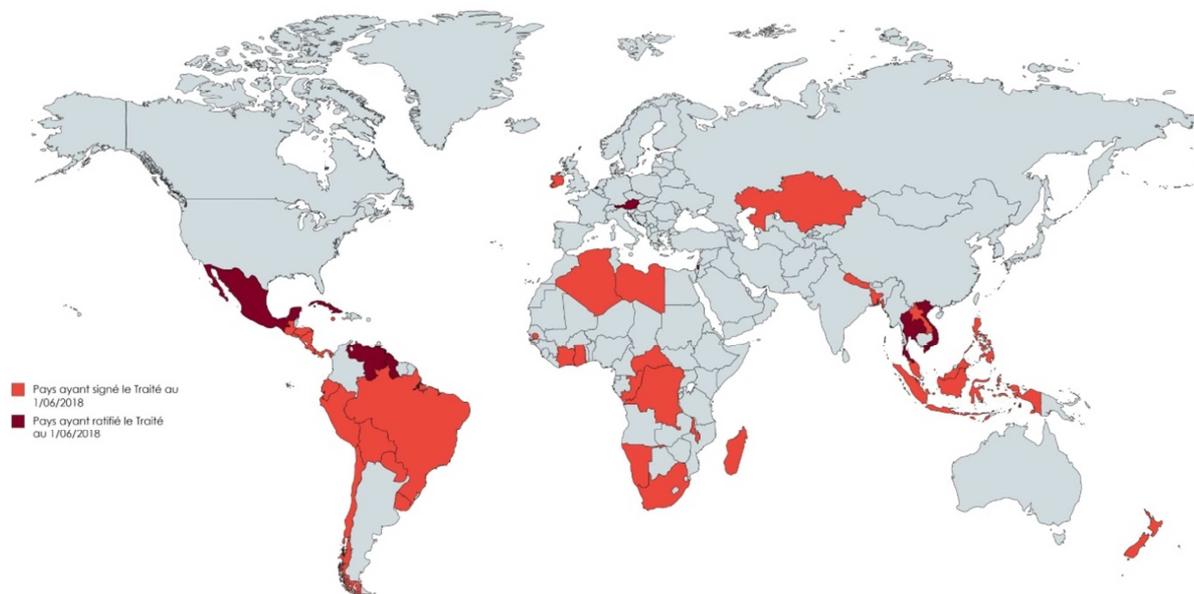
d'autoriser leur implantation ou leur déploiement sur son territoire. Enfin, cet article interdit aussi le fait **d'aider ou d'encourager** quiconque à se livrer à l'une de ces activités.

Les articles suivants imposent aux puissances nucléaires de déclarer leurs arsenaux et d'en élaborer des plans de démantèlement sous supervision internationale. Des réunions régulières des États parties, un an après l'entrée en vigueur du traité, puis tous les deux ans, doivent permettre de contrôler la mise en œuvre de ces stipulations. L'entrée en vigueur doit avoir lieu **90 jours après le dépôt du cinquantième instrument de ratification**.

Au vu de l'état des débats dans les pays signataires, cette entrée en vigueur pourrait avoir lieu en 2019. À l'heure actuelle, **11 États ont ratifié** le TIAN : Autriche, Costa Rica, Cuba, Palestine, Guyana, Mexique, Palaos, le Vatican, Thaïlande, Venezuela et Vietnam.

Le 6 octobre 2017, le Prix Nobel de la Paix a été décerné à l'ICAN pour son engagement en faveur du désarmement nucléaire. C'était explicitement, selon les termes de la Présidente du Comité Nobel, « *un appel lancé aux États dotés de l'arme nucléaire* ».

ÉTAT DU PROCESSUS DE RATIFICATION DU TRAITÉ D'INTERDICTION DES ARMES NUCLÉAIRES AU 1^{ER} JUIN 2018



Source : Fondation pour la recherche stratégique

b. Une initiative louable, mais pas forcément propice à des avancées en matière de désarmement nucléaire

Les rapporteurs jugent **salutaire de remettre à l'ordre du jour le désarmement nucléaire** et de rappeler qu'il ne s'agit pas d'un simple idéal, mais **d'un objectif vers lequel il convient de cheminer concrètement**. Ainsi, l'idée d'isoler les États dotés pour les obliger à faire du désarmement un objectif urgent

est à apprécier à sa juste valeur, même si le traité comporte de nombreuses imperfections.

- *Un traité simple et politique, mais largement « aspirationnel »*

Les rapporteurs estiment que le TIAN ne propose pas de pistes accessibles à court terme sur les moyens de progresser vers le désarmement nucléaire, en tenant compte de la situation internationale et des besoins de sécurité des différents États. C'est indéniablement **une faiblesse du TIAN : traité « aspirationnel »**, il semble ignorer la complexité des relations internationales entre puissances et ne prévoit pas de régime de vérification du désarmement qui est pourtant le complément indispensable de toute mesure de réduction des arsenaux.

Il s'agit là de **sujets très complexes et extrêmement techniques**, qui nécessitent, pour aboutir, des négociations longues et pointilleuses et surtout la **coopération des puissances nucléaires**. Or, aucune d'entre elles n'a participé aux négociations – et a fortiori voté en faveur – du TIAN, non plus que les États sous parapluie nucléaire.

- *Un texte vigoureusement rejeté par les puissances nucléaires*

Les puissances nucléaires sont, à l'évidence, très opposées à ce traité, dont elles estiment qu'il n'est **pas réaliste**, et qu'il exerce **une concurrence nuisible avec le TNP**. Elles arguent que certains États pourraient ainsi être incités à se désengager de leurs obligations au titre du TNP après s'être « donné bonne conscience » en ratifiant le TIAN. Par exemple, le Brésil a signé le TIAN mais n'a pas conclu de protocole additionnel avec l'AIEA, seul à même de garantir efficacement le respect de l'engagement de non-prolifération. Il est d'ailleurs regrettable que le TIAN ne prévoie pas, parmi ses clauses, la ratification obligatoire d'un protocole additionnel, mais seulement celle d'un accord de garanties généralisées, un régime de vérification nettement moins efficace.

Les puissances dotées soulignent **le caractère inadapté de l'approche humanitaire** pour les négociations sur le désarmement nucléaire. Ils insistent sur le fait que l'arme nucléaire est une arme politique et non une arme de théâtre, à l'image des mines antipersonnel, pour lesquelles une interdiction a pu être efficacement imposée à partir d'une démarche humanitaire⁽¹⁾. Cela ne peut pas fonctionner ainsi pour la dissuasion nucléaire, qui ne peut pas simplement être remplacée par un autre type d'armes. La priorité, pour faire progresser le désarmement nucléaire, est de **prendre en compte les besoins de sécurité des États** et d'y répondre.

Certaines puissances dotées, dont la France, soulignent également que la pression sur les opinions publiques – canal d'action privilégié de l'approche

(1) *Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, dite « convention d'Ottawa », conclue le 18 septembre 1997.*

humanitaire – **ne fonctionne que dans les démocraties occidentales**. Ainsi, le TIAN n'exerce aucune pression en faveur du désarmement auprès des régimes autoritaires, qui sont parmi ceux dont la stratégie nucléaire est jugée la plus préoccupante, tant en termes de doctrine que d'évolution de l'arsenal.

En outre, les puissances dotées redoutent que **le TIAN ne conduise à établir une norme coutumière d'interdiction de l'arme nucléaire** qui reviendrait à rendre la possession de l'arme illégitime et illégale, y compris pour les États qui ne sont pas parties au traité.

Par ailleurs, l'article 5 du TIAN impose aux États parties « *de prévenir et réprimer toute activité interdite par le présent Traité qui serait menée par des personnes ou sur un territoire se trouvant sous sa juridiction ou son contrôle* ». Conjuguée à l'interdiction d'assistance posée à l'article 1^{er}, cette clause pourrait poser des difficultés pour toute coopération avec les puissances nucléaires, qui serait interdite dès lors qu'elle serait suspectée intervenir dans un domaine pouvant concerner, de près ou de loin, leur programme nucléaire militaire.

Concrètement, une institution financière finançant une entreprise travaillant dans la production d'armes nucléaires pourrait être obligée de se désengager si elle est basée sur le territoire d'un État partie au TIAN. En outre, certaines coopérations militaires pourraient être remises en cause, notamment avec des partenaires de l'OTAN comme la Suède et la Finlande, si elles ratifient le TIAN.

- *Un texte qui ne doit pas stériliser l'approche par étapes du désarmement nucléaire multilatéral*

Le TIAN est **un texte faible sur le plan juridique, qui vise avant tout à créer un mouvement de fond des opinions publiques** en faveur du désarmement nucléaire dans les pays possédant cette arme. Cette démarche venant principalement de la société civile est positive, pacifique et à enrichir.

Mais à ce jour, la **mobilisation de l'opinion dans les pays nucléaires est restée relativement modeste**. Les pays sous parapluie nucléaire, notamment ceux qui hébergent des armes nucléaires américaines sur leur territoire, sont sans doute les plus sensibles à ce mouvement de la société civile, leurs opinions étant traditionnellement anti-nucléaire. Mais ils ne sont pas les premiers concernés par les mesures de désarmement...

Au total, force est de constater qu'un an après son adoption, **le TIAN n'a pas incité les puissances nucléaires à progresser concrètement sur des mesures de désarmement**.

En revanche, l'adoption du TIAN a cristallisé les oppositions entre les puissances nucléaires et leurs alliés d'un côté, les pays militant en faveur du désarmement nucléaire de l'autre. Cette polarisation des débats, qui s'est notamment manifestée lors du comité préparatoire de mai 2018 à la Conférence

d'examen du TNP de 2020, semble quelque peu **stériliser les avancées sur certaines négociations importantes**, par exemple sur l'interdiction des essais nucléaires ou encore sur l'interdiction de production de matières fissiles pour les armes.

Les rapporteurs estiment qu'il est impératif de dépasser ce récent clivage et de relancer de manière volontariste le désarmement multilatéral par étapes, actuellement la voie la plus praticable vers un monde sans armes nucléaires.

C. SAUVER LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE

En dépit de ses défauts, **le TNP est unanimement considéré comme une pierre angulaire pour la sécurité internationale**. Quasi-universel, il constitue le **seul mécanisme de régulation de l'arme nucléaire dans le monde**, à même d'exercer une pression sur les stratégies de différents acteurs. Il est donc impératif de le préserver et même de le renforcer.

Sans perdre de vue l'objectif politique rappelé par le TIAN, les rapporteurs estiment ainsi qu'il est urgent de **mettre sur la table des mesures concrètes permettant d'avancer** dans la perspective de la prochaine conférence d'examen du TNP, en 2020. La priorité est de donner des gages sur la question du désarmement ; les puissances nucléaires n'y échapperont pas. Mais il convient aussi de renforcer les deux autres piliers du TNP que sont la non-prolifération et l'accès aux applications pacifiques du nucléaire.

Les rapporteurs pensent que la France a un rôle particulier à jouer alors qu'elle veut être un ardent défenseur du TNP et revendique un statut de puissance nucléaire responsable.

1. Réussir la Conférence d'examen du TNP en 2020, un impératif pour l'avenir du TNP

Dans un contexte de pessimisme ambiant sur les institutions du multilatéralisme et de fragilisation de la légitimité du TNP, il importe que la Conférence d'examen du TNP en 2020 ne soit pas sanctionnée par un constat d'échec.

a. Retour sur les résultats des précédentes Conférences de révision

Les Conférences d'examen du TNP ont lieu tous les 5 ans afin d'évaluer le fonctionnement. Entretemps, trois comités préparatoires (prepcom) se tiennent afin d'assurer le suivi des engagements pris lors de la précédente Conférence d'examen et de préparer les négociations pour le cycle prochain. Lorsque les parties parviennent à se mettre d'accord, la Conférence d'examen se conclut par l'adoption, par consensus, d'un document final comprenant une feuille de route pour les années à venir.

Depuis 1970, ce consensus n'a pas été systématiquement possible, pour des raisons qui ont varié. Les Parties sont parvenues à un consensus sur une déclaration finale aux Conférences d'examen de 1975, 1985, 2000 et 2010, mais n'ont pu s'entendre en 1980, 1990, 1995, 2005 et 2015. Les divergences portaient notamment sur la question de savoir si les États dotés d'armes nucléaires avaient suffisamment rempli les engagements de l'article VI (désarmement nucléaire), de même que ceux qu'ils avaient pris sur des questions telles que les essais nucléaires, le perfectionnement qualitatif des armes nucléaires, les assurances en matière de sécurité qu'ils devaient donner aux autres États et la coopération dans le domaine de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques.

En 2010, le document final adopté dressait une feuille de route ambitieuse sur les trois piliers du TNP et recommandait la convocation, en 2012, d'une conférence sur la création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient. Pour l'essentiel, cette feuille de route reste valable aujourd'hui, les avancées ayant été modestes depuis.

En effet, en 2015, dans un contexte de tensions internationales croissantes, la Conférence n'est pas parvenue à obtenir un consensus. Les débats se sont enlisés sur **la question du désarmement nucléaire**, alors que l'initiative humanitaire portée par certains pays, dont l'Irlande et l'Autriche, avait déjà commencé à remettre en question la validité de l'approche par étapes, qui n'avait pas produit de résultats concrets depuis 2010.

La question de la zone d'exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient – et donc de l'arme nucléaire israélienne – a définitivement enterré la possibilité d'un consensus. L'Égypte, qui n'a ratifié ni le protocole additionnel de l'AIEA, ni le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, en fait une condition *sine qua non* pour toute avancée en matière de lutte contre la prolifération.

Il est incontestable que les États parties au TNP avaient pris l'engagement, lors de la prorogation indéfinie du TNP en 1995, de s'impliquer activement en faveur de la création d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient, via l'adoption d'une résolution spécifique, qui avait permis de rallier les pays arabes en faveur de la prorogation du TNP ⁽¹⁾.

Néanmoins, en 2015, les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada ont refusé que le document final prévoie la convocation d'une conférence destinée à mettre en place cette zone exempte.

b. état des débats après le comité préparatoire de 2018 : une négociation qui s'annonce compliquée

Le climat semble s'être encore dégradé depuis, avec l'adoption du traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), aboutissement de l'initiative

(1) cf. I.A.3 : La consolidation progressive du régime du TNP.

humanitaire, mais aussi les progrès du programme nord-coréen, l'enlisement du dossier iranien, et, de manière générale, une attitude peu constructive de la part de plusieurs acteurs clé.

Le comité préparatoire qui s'est tenu à Genève en mai 2018 a eu tendance à confirmer la polarisation croissante des débats, peu propice à des avancées concrètes. Les questions du TIAN, de la zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient, de la sortie américaine de l'accord iranien ont conduit à des prises de position tranchées qui ont fourni un alibi pour éviter les discussions importantes.

Les parties se montrent ainsi pessimistes sur les avancées possibles dans le cadre de la Conférence d'examen de 2020. L'ambassadeur argentin à Vienne, S.E.M. Rafael Grossi, devrait assumer la présidence de cette Conférence et conduit à cette fin des négociations avec les différents acteurs.

2. Porter des mesures concrètes permettant de s'orienter vers un désarmement nucléaire multilatéral

La priorité est de donner des gages en matière de désarmement nucléaire. Le TIAN est peut-être un traité faible sur le plan juridique, mais il a créé des attentes au sein de la communauté internationale, auxquelles les puissances nucléaires doivent répondre.

a. La méthode : du multilatéralisme, de la confiance, des mesures progressives et vérifiables

Pour être efficace, le désarmement nucléaire ne peut être que multilatéral, très progressif, et assorti d'un régime de vérification solide.

Concrètement, cela implique d'abord **que toutes les puissances nucléaires – officielles et officieuses – se parlent au sein d'un forum de discussions dédié.** Cette seule condition semble poser des difficultés actuellement. L'ambassadrice de la France auprès de la Conférence de désarmement de Genève, Mme Alice Guitton, a exprimé aux rapporteurs la difficulté qu'elle éprouvait à réunir le P5 (France, Royaume-Uni, États-Unis, Russie, Chine), et même, de plus en plus, le P3 (France, Royaume-Uni, États-Unis). Il convient donc, en premier lieu, de rétablir un forum de discussions fonctionnel à ce niveau.

Il faudrait trouver un moyen d'y associer les puissances nucléaires non reconnues par le TNP, Inde, Pakistan et Israël, le cas de la Corée du Nord étant à part, du fait des discussions en cours sur une hypothétique dénucléarisation. Elles doivent impérativement faire partie de ce mouvement de désarmement nucléaire multilatéral.

Recommandation n°1 : La France devrait déployer tous les efforts possibles pour rétablir un forum de discussion fonctionnel et régulier entre les puissances nucléaires, en y associant, selon des modalités spécifiques, celles qui ne sont pas reconnues par le TNP. Ce forum doit permettre de traiter, selon une approche graduelle, les questions des doctrines stratégiques, de la diminution des risques d'emploi et du désarmement nucléaire.

Les rapporteurs ont rencontré l'ambassadeur du **Pakistan** qui **a appelé la communauté internationale, et la France en particulier, à jouer un rôle de facilitateur dans les discussions avec son voisin indien**, notamment sur la question nucléaire. Il a évoqué la réconciliation franco-allemande comme un modèle pour l'avenir des relations entre l'Inde et le Pakistan. **Nous devons entendre cet appel.**

Le Pakistan a en outre marqué sa **volonté d'être, comme l'Inde, considéré comme une puissance nucléaire responsable**, mettant en avant certains efforts déjà accomplis : séparation des activités nucléaires civiles et militaires, contrôle des exportations, installations civiles soumises au contrôle de l'AIEA, moratoire sur les essais nucléaires, etc. Les rapporteurs estiment que le dialogue avec le Pakistan doit être approfondi, de manière à lui proposer une certaine normalisation de sa situation en contrepartie d'efforts réels sur la limitation puis la réduction de son arsenal, sur le recours aux armes tactiques et sur des mesures de transparence.

Recommandation n°2 : la France devrait jouer le rôle de facilitateur pour mettre en place un dialogue régional régulier et approfondi autour de l'Inde et du Pakistan, incluant les problématiques nucléaires, de façon à apaiser les tensions, réduire les risques d'utilisation de l'arme dans cette région et à pousser des mesures concrètes de désarmement.

L'implication israélienne est une question complexe, du fait de la posture d'ambiguïté nucléaire qui conduit Israël à ne jamais parler de son arsenal officiellement. C'est pourtant un enjeu incontournable dans le cadre d'un processus de désarmement multilatéral. Les Israéliens seraient sans doute en mesure de progresser sur certaines étapes du désarmement, pourvu que leurs préoccupations de sécurité soient prises en compte.

La remise en place de mécanismes de dialogue fonctionnels sur la question du désarmement nucléaire est indispensable pour **créer de la confiance**, prérequis indispensable à toute mesure de désarmement. En effet, en l'absence de confiance, ce sont les perceptions des États qui guident leurs stratégies nucléaires.

Par ailleurs, **les discussions sur le désarmement nucléaire ne doivent pas être « hors sol »** : elles doivent **prendre en compte les préoccupations stratégiques de chaque État** et ne pas être déconnectées des enjeux relatifs au désarmement conventionnel. La défense anti-missile, les capacités cyber et

spatiales des États sont des éléments déterminants pour la stratégie des puissances nucléaires ; **le désarmement ne peut donc être traité de manière cloisonnée**. Cet aspect était d'ailleurs bien intégré par les rédacteurs du TNP, qui ne conçoivent le désarmement nucléaire que dans le cadre d'un « *désarmement général et complet* ».

De nombreux interlocuteurs ont exprimé aux rapporteurs combien **cette nécessité est peu satisfaite dans l'état actuel de la « machinerie du désarmement »** au sein des Nations Unies. Les discussions y sont extrêmement cloisonnées, armement par armement, et souvent déconnectées des enjeux de sécurité. Le Secrétaire général de l'ONU, M. Guterres, a récemment présenté un Agenda pour le désarmement qui vise à améliorer le fonctionnement de la machine multilatérale du désarmement. C'est une décision salutaire qui devra être mise en œuvre avec volontarisme, et à laquelle la France devra apporter tout son soutien.

Recommandation n°3 : La France devrait soutenir résolument une réforme en profondeur de la « machinerie » du désarmement au sein des Nations Unies, de façon à ce que les négociations pour progresser vers un désarmement global ne soient pas cloisonnées selon les types d'armes, et ne soient pas déconnectées des préoccupations de sécurité des États.

Quels peuvent être, de manière réaliste, les objectifs de discussions sur le désarmement nucléaire dans l'état actuel des relations internationales ? Les experts stratégiques s'accordent pour dire que **des mesures de réduction des arsenaux ne sont pas envisageables à court terme**. Les dynamiques explicitées (II.B.1) rejoignent cette analyse.

En réalité, **toute réduction quantitative des arsenaux impliquerait une attitude volontariste des États-Unis et de la Russie** ; les diplomates de toutes les autres puissances dotées l'ont souligné à la mission. En effet, le désarmement nucléaire des pays dotés hors États-Unis et Russie réduirait d'1% au maximum le nombre d'armes nucléaires sur Terre. En effet, sept États dotés (France, Chine, Grande-Bretagne, Inde, Pakistan, Israël, Corée du Nord) possèdent à peine 7,5% des armes nucléaires dans le monde, tandis que la Russie et les États-Unis en possèdent chacun un peu plus de 46%. Sans moyens de coercitions, les trois autres États dotés du TNP ont la responsabilité de convaincre et d'accompagner les deux superpuissances nucléaires à s'engager, via un nouvel accord de réduction des armements, à diminuer leurs stocks.

Recommandation n°4 : La France devrait contribuer à apaiser les tensions entre les États-Unis et la Russie et à créer les conditions propices à l'ouverture de négociations sur un accord bilatéral de réduction des armements nucléaires à l'expiration de l'accord *New Start*, en 2021 ou au plus tard en 2026.

Dans l'intervalle, une première étape vers le désarmement pourrait être de **faire reculer les éventualités d'emploi de l'arme nucléaire**, en faisant en sorte que toutes les puissances nucléaires se limitent à une doctrine de dissuasion pure. Pour cela, un **dialogue sur les doctrines stratégiques** doit être conduit en incluant l'ensemble des puissances nucléaires, officielles ou non.

Par ailleurs, des avancées sur certains traités annexes, qui constituent à la fois des avancées en matière de désarmement et de non-prolifération, semblent être les autres étapes sur lesquelles il serait possible d'avancer à l'horizon de 2020.

b. Le TICE et l'OTICE : un pas à la portée de la communauté internationale

L'entrée en vigueur du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE, cf. I.A.3) est sans doute l'étape la plus à portée de main pour relancer la dynamique du TNP.

À l'heure actuelle, cette **entrée en vigueur est bloquée par le refus de ratifier de certains pays** mentionnés à l'annexe B du traité, dont la ratification est jugée indispensable eu égard à l'existence d'un programme nucléaire de nature civile ou militaire. Pour mémoire, 8 ratifications manquent à ce jour, dont 6 d'états dotés de l'arme nucléaire : **Chine, États-Unis, Inde, Pakistan, Israël, Iran, Égypte et Corée du Nord**.

Pourtant, **aucun de ces États, à l'exception de la Corée du Nord, n'a procédé à des essais nucléaires depuis 20 ans**. En réalité, ces États s'observent l'un l'autre : les États-Unis avec la Chine, l'Inde avec le Pakistan, L'Égypte et l'Iran avec Israël. Le processus de ratification doit donc être conduit dans une démarche collective et négociée.

Concrètement, l'interdiction des essais nucléaires semble **un compromis acceptable** pour tous ces États nucléaires. Les spécialistes américains estiment que ce traité est compatible avec la politique de dissuasion américaine, car vérifiable, et le programme de simulation américain est opérationnel. Pour autant, la Revue de posture nucléaire publiée en février dernier exclut explicitement la ratification du TICE. Cette possibilité serait donc repoussée à l'après-Trump...

La Chine dispose également de moyens de simulation. La ratification du TICE n'empêcherait pas Israël de posséder la bombe, et ce dernier est déjà, par sa doctrine d'ambiguïté, dans l'impossibilité de pratiquer des essais. La ratification de l'Inde dépend de celle du Pakistan, et inversement.

Quant à la Corée du Nord, elle a annoncé la fin de ses essais nucléaires en avril dernier. La négociation d'un plan par étapes vers la dénucléarisation, qui doit se tenir dans les prochains mois, doit impérativement être l'occasion d'obtenir un engagement de ratification du TICE de la part de la Corée du Nord.

Il convient d'éviter de rater cette fenêtre d'opportunité qui n'a pas été saisie avec l'Iran : l'accord de Vienne ne comporte pas, parmi les engagements pris par l'Iran, celui de ratifier le TICE. C'est lié à la position inconfortable des États-Unis sur ce dossier, puisqu'ils n'ont pas ratifié.

Dans le cas de la Corée du Nord, il faudrait donc que la France se positionne pour défendre la ratification du TICE. Cela impliquerait qu'elle se positionne dans un processus diplomatique dont elle est, pour le moment, largement exclue, de même que tous les pays européens.

Au total, les rapporteurs sont convaincus que l'entrée en vigueur du TICE est une étape crédible et à la portée des puissances nucléaires pour avancer, à court terme, dans le processus de désarmement et de non-prolifération nucléaire. Ils jugent regrettable que ce traité soit insuffisamment promu dans les négociations internationales, et appellent le Gouvernement français à prendre le leadership d'une campagne internationale assidue en faveur de sa ratification.

Recommandation n°5 : La France devrait prendre le leadership d'une campagne internationale active en faveur de la ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, premier pas acceptable par toutes les puissances nucléaires, et qui pourrait ouvrir la porte à des mesures de désarmement nucléaire.

c. Interdire la production de matières fissiles pour les armes, le pari diplomatique de la France

Une autre étape envisageable, d'ores et déjà franchie par la France (cf. I.C.2), consiste à **faire adopter une norme d'interdiction de la production de matières fissiles pour les armes**. Il ne s'agit pas d'une mesure de désarmement en tant que telle, mais plutôt de limitation des armements et de non-prolifération. Néanmoins, cette première étape serait une vraie réussite sur le plan multilatéral, surtout si elle s'accompagne, à terme, d'une destruction des stocks des pays dotés. D'ores et déjà, le Royaume-Uni, la Russie et les États-Unis appliquent un moratoire sur la production de matières fissiles.

Cette norme est **beaucoup plus compliquée à mettre en œuvre sur le plan pratique que le TICE**. D'une part, plusieurs puissances nucléaires produisent encore de la matière fissile pour les armes, à commencer par le Pakistan, qui bloque toute ouverture des négociations sur ce sujet au sein de la Conférence du désarmement. En outre, **les mesures de vérification** de nature à garantir que la matière fissile produite n'est pas de qualité militaire sont assez sensibles pour les puissances nucléaires, qui ne sont pas soumises au même

régime de vérification de l'AIEA que les États non dotés, en raison de la confidentialité qui entoure leurs programmes nucléaires.

Ces difficultés expliquent que la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles pour les armes, ou FMCT selon la dénomination anglaise (*Fissile material cut-off treaty*) peine à voir le jour depuis la formulation, par la Conférence de désarmement, du « *mandat Shannon* », en 1995, par lequel elle appelait à la négociation d'un « *traité non discriminatoire, multilatéral et internationalement et effectivement vérifiable, interdisant la production de matières fissiles pour la fabrication d'armes nucléaires et autres dispositifs nucléaires explosifs* ».

Pourtant, cette idée a connu une nouvelle dynamique récemment, sous l'impulsion de la France, qui en a fait une priorité diplomatique. Un rapport a minima avait ainsi pu être obtenu, par consensus, par le groupe d'experts gouvernementaux mandaté sur ce sujet en 2015. L'Assemblée générale des Nations a, par suite, mis en place un « groupe préparatoire de haut niveau » sur le FMCT qui s'est réuni en 2017 et 2018 à Genève. Le FMCT fait désormais officiellement partie de l'ordre du jour exploratoire de la Conférence du désarmement qui vient de reprendre ses travaux après 20 ans de paralysie. Des avancées sont donc possibles, mais les différences d'approche restent considérables, et l'adoption d'un tel traité ne sera sans doute pas possible avant plusieurs années.

Recommandation n°6 : La France devrait avoir une position constructive et ambitieuse en faveur de la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles pour les armes qui prévoirait, en procédant par étapes, un arrêt de la production, un démantèlement des installations et une destruction progressive des stocks, le tout assorti d'un mécanisme de vérification fiable.

3. Sortir la tête haute des crises de prolifération iranienne et nord-coréenne

Le TNP doit faire la preuve de sa capacité à surmonter les crises nucléaires iranienne et nord-coréenne.

a. Établir un dialogue franc avec l'Iran, tenir nos engagements au titre du JCPoA

Empêcher le développement de la bombe nucléaire iranienne doit être une priorité pour la diplomatie française et européenne, étant donnés les risques de prolifération majeurs induits dans le cas contraire. En effet, des États comme l'Arabie saoudite pourraient sans doute assez facilement accéder à la bombe si l'Iran s'en dotait.

Les rapporteurs soutiennent donc entièrement la diplomatie française dans son effort pour **poursuivre l'application du JCPoA dans le contexte du retrait**

américain. Ils estiment qu'il n'existe pas de meilleure option permettant de contrôler le programme nucléaire iranien en l'état actuel des choses.

Ils sont néanmoins sensibles au **problème de confiance persistant** qui caractérise la négociation avec l'Iran, depuis que ce dernier a dissimulé à l'AIEA ses installations de Natanz et Arak. À l'heure actuelle, il est indéniable que l'Iran conduit des actions contradictoires avec l'esprit du JCPoA, en violation de la résolution 2231 du Conseil de sécurité de l'ONU, en développant des missiles balistiques de longue portée.

Les rapporteurs soutiennent donc l'idée de la **négociation d'un accord cadre permettant d'obtenir de l'Iran des engagements sur différents sujets de préoccupation** en lien direct avec les enjeux de prolifération nucléaire : le programme de missiles balistiques iranien et son programme nucléaire après 2025.

Mais **l'Europe devra être en mesure de fournir des contreparties.** Les rapporteurs estiment que la crise du leadership américain fournit aux Européens une occasion unique pour s'affirmer sur la scène internationale. Ils doivent étudier concrètement les moyens de contourner les sanctions américaines pour que l'Iran continue à tirer parti du JCPoA sur le plan économique, dans un contexte où l'écrasante majorité de la communauté internationale reste favorable à cet accord, les États-Unis, Israël et l'Arabie saoudite mis à part.

Par ailleurs, les rapporteurs estiment que la France doit être vigilante à s'abstenir de prendre parti dans les conflits qui traversent actuellement le Moyen-Orient. Nous devons particulièrement **veiller à préserver notre neutralité ; il ne faut pas que nos interventions publiques donnent le sentiment que nous privilégions un camp**, sous peine d'être inaudibles dans les négociations de non-prolifération dans la région.

b. Un nécessaire réinvestissement intellectuel et diplomatique de la France sur la question nord-coréenne

La France et l'Europe ne sont pas à l'initiative pour les discussions avec la Corée du Nord, pour l'instant essentiellement conduites en bilatéral avec les États-Unis sur la question nucléaire, conformément à la volonté du Président Kim Jong-un.

Pour autant, les rapporteurs estiment que **la France pourrait jouer un rôle plus important et bénéfique si elle renforçait son investissement** sur la Corée du Nord.

Cela impliquerait, en premier lieu, de **développer une expertise plus grande de la Corée du Nord**, dans un contexte où ce pays, très fermé sur lui-même, reste particulièrement mal connu en France. Une compréhension plus fine du fonctionnement de cet État, de l'état d'esprit de sa population serait sans doute de nature à renforcer la pertinence de nos analyses sur les enjeux proprement

nucléaires. Cela impliquerait également d'avoir des linguistes en nord-coréen, de façon à avoir une connaissance directe de leurs publications.

Recommandation n°7 : La France devrait faire en sorte d'accroître son expertise sur la Corée du Nord, de façon à avoir une compréhension plus fine de la situation de ce pays et ne pas l'aborder trop exclusivement sous l'angle de la prolifération nucléaire.

Par ailleurs, comme mentionné précédemment, la France pourrait avoir une réelle valeur ajoutée sur le plan diplomatique pour promouvoir la ratification du TICE dans le cadre d'un plan de désarmement par étapes nord-coréen. Néanmoins, il faudrait pour cela **qu'elle rétablisse un certain niveau de relations avec la Corée du Nord**. Pour l'heure, la France n'a pas de relations diplomatiques avec la Corée du Nord, mais simplement un « bureau de représentation » au sein de l'ambassade allemande à Pyongyang.

Il conviendrait d'évaluer si cette position ne doit pas être reconsidérée à la lumière des évolutions de la situation internationale, ou s'il existe des solutions intermédiaires à privilégier. Les rapporteurs rappellent qu'outre la France, seuls les États-Unis, le Japon, la Corée du Sud et l'Estonie ne reconnaissent pas la Corée du Nord, qui est un membre à part entière de l'ONU.

Recommandation n°8 : la France devrait envisager le rétablissement de relations diplomatiques avec la Corée du Nord, lequel ne vaudrait pas approbation du régime nord-coréen.

4. Appuyer de manière volontariste une refondation de la gouvernance mondiale de façon à donner une nouvelle légitimité aux institutions du multilatéralisme

Le TNP consacre un rapport de forces issu des dynamiques de la Guerre froide, avec deux leaders incontestés et incontestables que sont les États-Unis et l'URSS, mais également trois autres poids lourds de l'époque : la Chine, la France et la Grande-Bretagne. La possession de l'arme atomique vient couronner une puissance attestée par l'appartenance au Conseil de sécurité de l'ONU.

En effet, **l'un des facteurs majeurs de contestation du TNP est précisément cette équation P5=N5**, c'est-à-dire la correspondance entre les 5 pays membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, dotés du droit de veto, et les cinq États dotés de l'arme nucléaire au titre du TNP.

À bien des égards, le vote du traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) marque **l'insatisfaction profonde exprimée par une majorité de pays face à ce déséquilibre profond de la gouvernance mondiale**. Les membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU peuvent bloquer toute négociation diplomatique – situation fréquente dans le contexte de tensions actuel – et

disposent en outre d'une assise stratégique incomparable du fait de leur possession de l'arme nucléaire.

Ainsi, derrière la critique du TNP, point un rejet des institutions de la gouvernance mondiale héritées de la deuxième guerre mondiale, **en décalage avec l'état du monde actuel.**

Cette situation est, en soi, **une incitation à proliférer** : à défaut de pouvoir trouver une place dans la gouvernance mondiale à la hauteur de leur poids dans le monde, certains États peuvent être incités à se doter de cet attribut de puissance suprême qu'incarne l'arme atomique. Ce raisonnement n'a pas été étranger au programme nucléaire militaire de l'Inde, qui s'est ainsi hissée, par la « petite porte », dans le club des grands de ce monde.

En prenant en considération ce point de vue, le TIAN est un traité qui a une portée philosophique très supérieure à son objectif de désarmement complet. **Les États dotés doivent prêter attention à ce mouvement de la communauté internationale, dont les raisons sont profondes et légitimes.** Ils doivent s'évertuer à y apporter des réponses, sur la question du désarmement nucléaire mais aussi sur celle, tout aussi fondamentale, de la nécessaire évolution en profondeur des institutions de la gouvernance mondiale.

Les rapporteurs estiment que la France doit montrer à ses partenaires non dotés et non protégés par l'arme nucléaire qu'elle entend leur appel et comprend leurs préoccupations. Cela implique, au premier chef, qu'elle soit moins dure dans sa communication publique vis-à-vis des États qui ont adhéré au TIAN.

Recommandation n°9 : La France devrait atténuer ses critiques à l'encontre du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) et des pays qui ont contribué à son adoption, de façon à montrer que nous comprenons et prenons en compte les préoccupations de ces États et leur aspiration à une gouvernance mondiale plus équilibrée.

5. Accentuer l'effort de pédagogie et de transparence autour de l'arme nucléaire en France

La France fait valoir son statut de puissance nucléaire responsable. Les rapporteurs partagent l'idée que la France a accompli des efforts notables en matière de transparence et de réduction de son arsenal nucléaire, en conformité avec sa doctrine. Pourtant, ils estiment que **ce statut de puissance nucléaire responsable serait mieux valorisé par des efforts de transparence sur le plan intérieur et de pédagogie sur le plan extérieur**, notamment au sein de l'espace francophone.

a. Veiller à une meilleure implication du Parlement pour mieux légitimer la doctrine nucléaire de la France et mieux communiquer sur ce sujet

En France, la dissuasion nucléaire est du ressort du Président de la République. La construction de la force de frappe française a d'ailleurs été intimement liée à la mise en place des institutions de la Vème République, caractérisées par un Président de la République fort, élu au suffrage universel direct. Les Français savent – ou devraient savoir – qu'en élisant leur Président de la République, ils choisissent celui à qui ils remettent les codes de la bombe nucléaire. Cette **consubstantialité de l'institution présidentielle et de la bombe atomique** est spécifique à la France, bien que le contrôle de l'arme nucléaire soit, chez toutes les puissances dotées, très centralisé, pour des raisons évidentes.

Pourtant, comme le formule le général Maigret, chef des Forces nucléaires, « *la dissuasion nucléaire n'est pas qu'une stratégie de défense, c'est une ambition nationale structurante pour la Vème République* ». Dès lors, il peut paraître **un peu étonnant que la Nation soit si peu associée à cette ambition nationale** que le thème de la dissuasion nucléaire ne fasse même pas l'objet de débats à l'occasion de la rédaction des Livres blancs sur la sécurité et la défense nationale, ou encore de la Revue stratégique parue à l'automne dernier.

La dissuasion est posée comme une nécessité impérieuse, ce qui dispense d'ouvrir le débat sur ses modalités, son bien-fondé, son coût – très important. Pourtant, **si, comme le pensent les rapporteurs, les arguments en faveur de la dissuasion nucléaire française sont bons, le citoyen français et les élus de la Nations sont en mesure de les entendre**, et donc d'adhérer, pleinement en entierement, à cette ambition structurante pour notre pays.

Les rapporteurs sont conscients de l'extrême sensibilité des informations concernant la dissuasion, mais ils estiment que le Gouvernement pourrait sans inquiétude faire preuve d'un peu plus de transparence sur le coût de la dissuasion nucléaire. Dans le cadre du débat sur le projet de loi de programmation militaire, le Gouvernement demande un quasi-doublement du budget de la dissuasion nucléaire à l'horizon 2025 pour financer le renouvellement des composantes, et la seule information fournie aux parlementaires est que le coût de la dissuasion sera globalement de 25 milliards d'euros entre 2019 et 2023. Sans doute serait-il possible de préciser davantage ces dépenses sans trahir de secret et mettre en danger notre dissuasion.

Afin de tenir compte de la sensibilité des informations relatives à la dissuasion nucléaire, les rapporteurs estiment que le Parlement pourrait mettre en place, sur le modèle de la délégation au renseignement, **une délégation permanente à la dissuasion nucléaire, à la non-prolifération, à la maîtrise de l'armement au désarmement**. Constituée de parlementaires issus des différentes commissions compétentes (notamment affaires étrangères, finances, défense), cette délégation aurait vocation à connaître plus précisément des questions, notamment financières, relatives à la dissuasion nucléaire française, mais aussi à assurer l'information du Parlement en continu sur les enjeux relatifs aux

exportations d'armement, à la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et au désarmement global.

Recommandation n°10 : La France devrait mettre en place, au sein du Parlement, une Délégation permanente à la dissuasion nucléaire, à la non-prolifération, à la maîtrise de l'armement et au désarmement. Sur le modèle de la Délégation au renseignement, celle-ci comprendrait des députés et sénateurs issus des différentes commissions compétentes et aurait accès à certaines informations jugées sensibles, en particulier sur le financement de la dissuasion nucléaire.

Les rapporteurs sont convaincus que la dissuasion française, et le statut de puissance responsable de la France, se trouveraient renforcés à l'échelle internationale par ce développement du débat interne. Par ailleurs, les parlementaires, mieux informés, pourraient aussi mieux expliquer la position française au sein des instances internationales, laquelle serait ainsi mieux comprise.

b. Réinvestir l'espace francophone sur la question de l'arme nucléaire

Les rapporteurs sont convaincus que **la France valorise trop peu l'espace de la Francophonie, dont elle est pourtant le cœur**. Sur les enjeux relatifs à l'arme nucléaire, ce manque est flagrant. Cette thématique est totalement absente des travaux de la Francophonie, qu'il s'agisse de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ou de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF).

Pourtant, **l'OIF avait pour mandat initial la promotion de la paix** ; son premier Secrétaire général, Boutros Boutros-Ghali, avait pour ambition d'en faire une ONU francophone. En 2016, les membres de l'OIF ont adopté la Déclaration d'Antananarivo par laquelle ils appelaient au respect des engagements du TNP et du Traité sur l'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Mais, faute de mobilisation diplomatique, cette initiative n'a pu prospérer.

Les rapporteurs estiment pourtant que **la France aurait tout intérêt à réinvestir l'espace francophone sur les enjeux relatifs au TNP**. Avec 84 membres, dont la France est la seule puissance dotée, la Francophonie rassemble près de la moitié des États de l'ONU. Ces États ont massivement voté en faveur du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) : il y a donc un enjeu diplomatique important à ce que la France explique sa doctrine et ses positions dans cet espace, de manière à favoriser un rôle constructif de la communauté internationale pour progresser vers le désarmement nucléaire. En outre, plusieurs membres de l'OIF jouent un rôle important dans certaines négociations clé du Traité de non-prolifération nucléaire : Belgique, Autriche, mais aussi Égypte, Liban et, plus récemment, Émirats arabes unis et Qatar. La Francophonie offre ainsi à la France un canal de discussion privilégié.

Recommandation n°11 : la France devrait mettre les enjeux relatifs au Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) à l'ordre du jour des travaux de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et réinvestir résolument cet espace pour mieux expliquer sa doctrine nucléaire et sa vision sur les moyens de parvenir au désarmement.

CONCLUSION

La résolution 53/243 de l'Assemblée générale des Nations unies avait proclamé les années 2000 « *Décennie de la culture de la paix et de la non-violence* », caractérisée par « *des valeurs, attitudes et comportements qui reflètent et inspirent une interaction sociale et un esprit de partage fondés sur les principes de liberté, de justice et de démocratie, sur tous les droits de l'homme et sur la tolérance et la solidarité, une culture qui rejette la violence et s'emploie à prévenir les conflits en s'attaquant à leurs causes profondes pour résoudre les problèmes grâce au dialogue et à la négociation et qui garantit le plein exercice de tous les droits et les moyens de participer pleinement au processus de développement de la société.* »

Cette culture de paix et de non-violence doit aujourd'hui résolument guider les États membres du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Adopté il y a 50 ans dans l'objectif prioritaire de prévenir une prolifération incontrôlée de l'arme atomique, **le TNP doit désormais s'acheminer vers son objectif ultime, qui est celui du désarmement nucléaire**, dans le cadre d'un désarmement général et complet. Seule la voie diplomatique permettra d'y parvenir, afin de prendre en compte les perceptions et les préoccupations de sécurité de chaque État membre et de négocier des étapes concrètes et progressives vers le désarmement, qui soient acceptables pour tous.

Si les puissances nucléaires devaient résister à ce mouvement, non seulement l'objectif de non-prolifération ne serait jamais rempli, puisque cette tentative existerait en permanence, mais en plus le TNP finirait par s'effondrer, faute d'avoir su s'adapter aux enjeux de son temps ; il est aujourd'hui gravement fragilisé. Et il n'y aurait plus de freins juridiques aux ambitions nucléaires des États, guidés par leurs perceptions.

La France doit donc faire preuve de beaucoup de volontarisme, d'ouverture d'esprit et d'aptitude au dialogue pour jouer le rôle qui est le sien, en tant que puissance dotée de l'arme nucléaire et membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, afin de **susciter et rendre concret ce mouvement en faveur du désarmement nucléaire**, horizon indispensable du TNP.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : La France devrait déployer tous les efforts possibles pour rétablir un forum de discussion fonctionnel et régulier entre les puissances nucléaires, en y associant, selon des modalités spécifiques, celles qui ne sont pas reconnues par le TNP. Ce forum doit permettre de traiter, selon une approche graduelle, les questions des doctrines stratégiques, de la diminution des risques d'emploi et du désarmement nucléaire.

Recommandation n°2 : la France devrait jouer le rôle de facilitateur pour mettre en place un dialogue régional régulier et approfondi autour de l'Inde et du Pakistan, incluant les problématiques nucléaires, de façon à apaiser les tensions, à réduire les risques d'utilisation de l'arme nucléaire dans cette région et à pousser des mesures concrètes de désarmement.

Recommandation n°3 : La France devrait soutenir résolument une réforme en profondeur de la « machinerie » du désarmement au sein des Nations Unies, de façon à ce que les négociations pour progresser vers un désarmement global ne soient pas cloisonnées selon les types d'armes, et ne soient pas déconnectées des préoccupations de sécurité des États.

Recommandation n°4 : La France devrait contribuer à apaiser les tensions entre les États-Unis et la Russie et à créer les conditions propices à l'ouverture de négociations sur un accord bilatéral de réduction des armements nucléaires à l'expiration de l'accord *New Start*, en 2021 ou au plus tard en 2026.

Recommandation n°5 : La France devrait prendre le leadership d'une campagne internationale active en faveur de la ratification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, premier pas acceptable par toutes les puissances nucléaires, et qui pourrait ouvrir la porte à des mesures de désarmement nucléaire.

Recommandation n°6 : La France devrait avoir une position constructive et ambitieuse en faveur de la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles pour les armes qui prévoirait, en procédant par étapes, un arrêt de la production, un démantèlement des installations et une destruction progressive des stocks, le tout assorti d'un mécanisme de vérification fiable.

Recommandation n°7 : La France devrait faire en sorte d'accroître son expertise sur la Corée du Nord, de façon à avoir une compréhension plus fine de la situation de ce pays et ne pas l'aborder trop exclusivement sous l'angle de la prolifération nucléaire.

Recommandation n°8 : la France devrait envisager le rétablissement de relations diplomatiques avec la Corée du Nord, lequel ne vaudrait pas approbation du régime nord-coréen.

Recommandation n°9 : La France devrait atténuer ses critiques à l'encontre du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) et des pays qui ont contribué à son adoption, de façon à montrer que nous comprenons et prenons en compte les préoccupations de ces États et leur aspiration à une gouvernance mondiale plus équilibrée.

Recommandation n°10 : La France devrait mettre en place, au sein du Parlement, une Délégation permanente à la dissuasion nucléaire, à la non-prolifération, à la maîtrise de

l'armement et au désarmement. Sur le modèle de la Délégation au renseignement, celle-ci comprendrait des députés et sénateurs issus des différentes commissions compétentes et aurait accès à certaines informations jugées sensibles, en particulier sur le financement de la dissuasion nucléaire.

Recommandation n°11 : la France devrait mettre les enjeux relatifs au Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) à l'ordre du jour des travaux de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et réinvestir résolument cet espace pour mieux expliquer sa doctrine nucléaire et sa vision sur les moyens de parvenir au désarmement.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent rapport d'information au cours de sa séance du mercredi 11 juillet 2018 à 9h30.

Mme Marielle de Sarnez, présidente. Nous sommes réunis ce matin pour entendre nos collègues Michel Fanget et Jean-Paul Lecoq, qui vont nous présenter le rapport de leur mission d'information sur l'arme nucléaire dans le monde, cinquante ans après la signature du traité de non-prolifération (TNP). Cette réunion est ouverte à la presse.

Notre commission a lancé cette mission d'information en octobre dernier, dans un contexte préoccupant, puisque la Corée du Nord venait de procéder à un essai nucléaire d'une puissance sans précédent et à plusieurs tirs de missiles balistiques intercontinentaux. Pour sa part, le Président Trump menaçait de quitter l'accord de Vienne sur le nucléaire iranien, le JCPOA, menace qu'il a par la suite, mise à exécution.

L'idée était donc de faire le point sur les enjeux liés à l'arme nucléaire dans le monde, à l'occasion des 50 ans du traité de non-prolifération. Le TNP a été signé le 1^{er} juillet 1968 ; vous voyez que nos rapporteurs ont poussé le perfectionnisme jusqu'à nous présenter leurs travaux quasiment à la date de cet anniversaire.

Nous avons déjà évoqué les enjeux associés à la dissuasion nucléaire de la France lors du débat sur la loi de programmation militaire, en mars dernier. Je rappelle que cette loi prévoit une hausse considérable des dépenses liées à l'arme nucléaire au cours des prochaines années pour renouveler les équipements de la dissuasion, sous-marins et missiles notamment. Nous avons pu voir que ce sujet suscitait beaucoup de questionnements légitimes au sein de notre commission. Il me semble très opportun que nous puissions aujourd'hui donner de la profondeur à ce débat.

Nos collègues rapporteurs ont travaillé intensivement entre le mois de décembre et le mois de juin. Ils ont auditionné une trentaine de personnes à Paris et rencontré de très nombreux autres interlocuteurs lors de leurs déplacements à Vienne, à Genève, sur les bases de l'Île longue et de Saint-Dizier et à Bruyères-le-Châtel.

Je crois également pouvoir dire que vous avez côtoyé de nombreux ambassadeurs étrangers – près d'une trentaine – pour recueillir les différentes sensibilités autour de l'arme nucléaire. Vous avez donc eu à cœur de rendre un

rapport qui ne donne pas exclusivement le point de vue de la puissance nucléaire qu'est la France ; cette perspective me semble tout à fait enrichissante.

Vous établissez dans ce rapport un bilan plutôt positif du TNP, notamment en termes de non-prolifération et d'effort de limitation des armements. Vous nous faites part de vos interrogations sur l'avenir de ce traité dans le contexte actuel. Vous soulignez cependant que le TNP demeure le seul mécanisme de régulation de l'arme nucléaire et formulez quelques recommandations pour éviter son enlisement. Messieurs les rapporteurs, je vous laisse la parole pour nous expliquer plus en détail votre rapport.

M. Michel Fanget, rapporteur. En préambule, je dois vous remercier Mme la présidente, de nous avoir engagés dans une mission aussi passionnante. Pour ma part, je ne connaissais le nucléaire qu'à travers mon métier de cardiologue, qui a recours aux radio-isotopes. En France, nous débattons assez peu de l'arme nucléaire, depuis que les dirigeants de la IV^{ème} République puis le général De Gaulle nous ont engagés dans cette voie.

Nous avons vécu, au cours de notre mission, des moments d'émotion intense, notamment lorsque nous sommes allés sur le sous-marin nucléaire lanceur d'engins *Le Triomphant*, sur la base de l'Île Longue. Le contre-amiral Lecoq, qui nous a fait visiter cette base, me confiait que les Américains trouvaient que nous avions là « un bijou ». J'ai aussi ressenti une vive émotion en pénétrant que le quartier général de la dissuasion nucléaire à Balard, après avoir passé deux ou trois sas qui m'ont donné l'impression que cet endroit était mieux gardé que la réserve d'or de la Banque de France. Émotion enfin, sur la base des Forces aériennes stratégiques, à Saint-Dizier, face à ces pilotes de 25 à 30 ans, qui sont d'ailleurs partis quelques semaines plus tard en Syrie. A Vienne, nous avons découvert le cœur du contrôle nucléaire international, avec l'AIEA, et à Genève, nous avons pu poursuivre notre enquête auprès de la Conférence de désarmement.

Aujourd'hui, nous avons le plaisir de vous nous présenter le fruit des 6 mois de travaux de notre mission d'information. Le sujet sur lequel nous avons travaillé est en réalité très évolutif. Nous avons commencé notre rapport alors que la tension était maximale entre la Corée du nord et les États-Unis, vous l'avez rappelé, Mme la Présidente. Et nous concluons nos travaux après une rencontre historique entre les dirigeants américain et nord-coréen, alors qu'on parle de paix sur la péninsule.

J'ajoute qu'en 2017 a été adopté, à une très large majorité des États de l'ONU, un Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (le TIAN) qui, pour la première fois, remet en question la légitimité même de la possession de ces armes par les puissances nucléaires.

Bref, il était plus que nécessaire de faire le point sur les enjeux liés à l'arme nucléaire dans le monde. La Présidente l'a rappelé, nous avons rencontré de très nombreuses personnes, en particulier des ambassadeurs étrangers, mais

aussi la société civile, des d'experts, des responsables gouvernementaux, des militaires, etc.

Je dois dire qu'au fur et à mesure de nos auditions et déplacements, nous avons pu mesurer toute la complexité de ce sujet pour la puissance nucléaire que nous sommes.

En France, l'arme nucléaire est souvent perçue comme une garantie d'indépendance nationale et de sécurité existentielle, un facteur de puissance donnant à la France une réelle assise stratégique dans le monde, une ambition nationale structurante tirant vers le haut notre outil de défense et notre base industrielle et technologique.

Et pourtant, à l'échelle du monde, l'existence de l'arme nucléaire, c'est le privilège de quelques-uns, c'est la tentation permanente de la prolifération, c'est le spectre de la guerre nucléaire et de la destruction de l'humanité, si elle venait à être utilisée.

Pour défricher un peu ces enjeux, nous aborderons trois grands sujets. D'abord, nous reviendrons sur ce qu'est le traité de non-prolifération nucléaire signé en 1968, et sur son impact depuis 50 ans. Ensuite nous ferons le point sur la situation de l'arme nucléaire dans le monde d'aujourd'hui. Pour finir, nous vous exposerons nos questionnements et nos pistes de réflexion pour l'avenir, sachant que mon collègue et moi avons tous deux estimé, au-delà de nos différences politiques, qu'il était urgent de se recentrer sur l'un des objectifs du TNP, qui est celui du désarmement nucléaire.

Le traité de non-prolifération nucléaire – ou TNP – est au cœur de notre mission d'information ; il est aussi au cœur de la gouvernance internationale de l'arme nucléaire depuis 50 ans. Il nous semble donc utile de revenir sur ce qu'est ce traité.

Pour cela, il faut se projeter en 1967. A cette époque, nous sommes en pleine guerre froide, les Etats-Unis et l'URSS ont la capacité mutuelle de se détruire grâce à leurs arsenaux nucléaires. La crise de Cuba, en 1962, a d'ailleurs rappelé le risque réel d'une escalade nucléaire. Trois autres pays ont l'arme nucléaire : le Royaume-Uni, qui avait contribué au projet Manhattan ayant donné naissance à l'arme américaine ; la Chine, qui a fait son premier essai en 1964 ; et la France, qui a fait de la possession de l'arme nucléaire un gage d'indépendance nationale à partir des années 1950, projet qui a abouti en 1960, sous le Général De Gaulle, qui en a fait une priorité politique et budgétaire absolue.

Il se trouve que ces 5 puissances nucléaires sont aussi les 5 membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, ce qui n'est pas sans poser problème sur le plan des équilibres internationaux, nous le verrons.

Que dit le TNP, conclu en 1968 ? Que ces 5 puissances nucléaires dotées avant 1967 sont les seules à avoir le droit de posséder la bombe atomique. Les

autres s'engagent à ne jamais l'acquérir. Son objectif prioritaire est donc d'empêcher une prolifération nucléaire incontrôlée.

Quel est l'intérêt des puissances non dotées à le ratifier ? Premièrement, la prolifération nucléaire met en danger toute l'humanité. Et deuxièmement, le traité prévoit des compensations pour les Etats qui renoncent à l'arme nucléaire. Ils se voient garantir un accès facilité aux applications pacifiques de l'atome à condition de soumettre leurs installations à des contrôles de l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'AIEA.

Et par ailleurs, en vertu de l'article VI du TNP, les puissances nucléaires s'engagent « *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* ».

En somme, le TNP est un traité profondément inéquitable, censé satisfaire des exigences plus hautes de sécurité internationale ; mais cette inéquité à vocation à se résorber grâce à des mesures de désarmement nucléaire.

50 ans après, peut-on penser que ce traité a fonctionné ? On peut déjà observer qu'il est parvenu à rallier presque tout le monde : sur les 192 Etats de l'ONU, 188 sont membres du TNP, et s'engagent donc, en dehors des 5 Etats dotés, à ne pas chercher à acquérir d'arme nucléaire.

Les 4 Etats non membres du TNP sont aussi ceux qui ont développé l'arme nucléaire depuis 1968 : Inde, Pakistan, Israël (officieusement, même si tout le monde le sait) et Corée du Nord. Pour le reste, il y a eu plusieurs crises de prolifération qui ont pu être surmontées dans le cadre du TNP : Afrique du Sud, Brésil, Argentine, Irak, Libye notamment.

Est-ce que le TNP a progressé vers son objectif de désarmement nucléaire ? Sur le plan quantitatif, incontestablement, oui. Il y avait environ 70.000 ogives nucléaires dans le monde dans les années 1980, il en reste environ 15.000 aujourd'hui. Cette réduction est essentiellement liée à la mise en œuvre de traités de désarmement bilatéraux entre les Etats-Unis et la Russie, qui détiennent l'écrasante majorité du stock d'armes mondial. Le Royaume-Uni et la France ont également réduit le nombre et la taille de leurs composantes nucléaires.

Mais force est de constater que d'autres puissances, Inde, Chine et surtout Pakistan, ont augmenté leurs arsenaux ; que le stock d'armes mondial reste largement plus que suffisant pour détruire la planète ; et que les armes et vecteurs ont aujourd'hui de meilleures performances techniques, notamment en termes de pénétration et de précision.

Et quand on considère les dynamiques actuelles, on n'a pas vraiment l'impression d'être dans un mouvement de désarmement nucléaire.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. En effet, toutes les puissances nucléaires sont très attachées à leur arme atomique, facteur de puissance et élément présenté comme indispensable à leur sécurité. Toutes se livrent à un effort considérable de modernisation de leur arsenal, même si c'est dans des proportions et selon des modalités variables selon les pays. Pour nous en rendre compte, faisons un rapide tour d'horizon des puissances nucléaires.

La Russie possède environ 7000 têtes nucléaires, dont environ 4000 sont fonctionnelles, et la moitié sont des armes tactiques, c'est-à-dire de courte portée, théoriquement employables sur un champ de bataille. La Russie conduit depuis 2010 un effort considérablement de réinvestissement dans ses capacités nucléaires ; il s'agit, d'une part, de renouveler des capacités vieillissantes héritées de l'époque soviétique, d'autre part, de développer des capacités de pointe pour maintenir la « stabilité stratégique avec les Etats-Unis ». Par ailleurs, la Russie a tendance à mettre en avant ses capacités nucléaires dans son face à face avec l'OTAN.

Les Etats-Unis ont à peu près 7000 têtes nucléaires comme la Russie, mais beaucoup moins d'armes tactiques. Moins de 2000 ogives au total sont opérationnelles. Les Américains conduisent un effort extrêmement important de modernisation de leur arsenal nucléaire qui devrait les conduire à dépenser 400 milliards de dollars en 10 ans. Dans la Revue de posture nucléaire publiée par l'Administration Trump en février, l'objectif d'un monde sans armes nucléaires semble abandonné, et les Américains annoncent le développement d'une nouvelle capacité nucléaire tactique en réponse à la stratégie nucléaire russe.

Le Royaume-Uni et la France sont tous deux engagés dans un mouvement de renouvellement et de modernisation de leurs composantes nucléaires. Il ne s'agit pas de développer de nouvelles capacités, mais d'améliorer les capacités existantes, officiellement pour « maintenir la dissuasion face à des capacités adverses accrues ». Cela s'apparente tout de même à une logique de course aux armements.

La Chine a un arsenal nucléaire sans commune mesure avec celui des Etats-Unis, avec moins de 300 têtes nucléaires ; mais elle le modernise considérablement dans une optique de rattrapage technologique avec les Etats-Unis. Elle est critiquée pour l'opacité qu'elle entretient sur son arsenal et sur la production de matières fissiles pour les armes.

Opacité, c'est sans aucun doute le terme qui convient au sujet de l'arsenal nucléaire israélien. Israël a choisi une posture d'ambiguïté nucléaire, consistant à ne pas nier ni affirmer qu'il possède la bombe. Il y a pourtant une unanimité pour considérer qu'Israël est une puissance nucléaire, sur laquelle nous n'avons donc que très peu d'informations, puisqu'il est impossible d'évoquer ce sujet avec des responsables israéliens.

Et enfin, s'il est bien une région du monde où la course aux armements est une réalité, c'est l'Asie du Sud. L'Inde et le Pakistan développent des nouveaux systèmes d'armes en s'observant mutuellement, tandis que l'Inde a également une stratégie vis-à-vis de la Chine. Les experts parlent d'un équilibre instable dans cette région : les doctrines nucléaires des deux pays semblent laisser une place à des stratégies d'emploi de l'arme nucléaire, en particulier au Pakistan, qui a développé un missile nucléaire de très courte portée. L'arsenal pakistanais est celui qui croît le plus vite au monde. Les deux pays ont actuellement environ 130 ogives, mais le Pakistan pourrait en avoir 250 d'ici 10 ans.

Et enfin, la Corée du Nord, qui est donc bien aujourd'hui une puissance nucléaire. Elle possède sans doute moins de 10 ogives, mais ses usines continuent à tourner. Et pour le moment, il n'existe pas encore de plan concret de dénucléarisation de la péninsule, malgré les annonces faites lors du sommet entre les Présidents Trump et Kim Jong-un en juin dernier.

Voilà pour le tour d'horizon des puissances nucléaires. Après, il y a les risques de prolifération nucléaire : à court terme, la crise iranienne, que nous avons déjà évoquée à plusieurs reprises dans notre commission. Mais en réalité, le risque de prolifération nucléaire n'est pas circonscrit à l'Iran, ni même au Moyen-Orient ; il est général et permanent, car il découle naturellement du maintien de la centralité des armes nucléaires chez les puissances dotées, en l'absence de désarmement.

Notre rapport montre que les puissances nucléaires doivent absolument travailler ensemble pour avancer concrètement sur des mesures de désarmement nucléaire progressives et vérifiables.

En effet, pendant 50 ans, elles ont mis l'accent sur l'impératif de non-prolifération nucléaire, qui a été au cœur des négociations multilatérales. Mais aujourd'hui, cette logique s'épuise. Les Etats non dotés de l'arme nucléaire commencent à se lasser de l'injustice du TNP, qui renvoie aux déséquilibres de la gouvernance mondiale, avec les blocages à répétition du Conseil de sécurité de l'ONU.

L'adoption par 122 Etats de l'ONU d'un traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), en juillet dernier, a illustré ce mouvement de protestation de la communauté internationale face à l'inertie du TNP, et sa volonté de changer de paradigme en se centrant sur l'objectif du désarmement nucléaire.

En pratique, le TIAN exprime un idéal mais ne donne pas vraiment les moyens d'y parvenir. Il ne répond pas aux préoccupations de sécurité des Etats, qu'on doit pourtant impérativement prendre en compte pour progresser sur le désarmement.

Pourtant, le TIAN est le fruit d'un mouvement de fond de la société civile qui aspire à la paix et à plus de justice dans les rapports internationaux. En tant

que tel, il doit être pris au sérieux par les puissances nucléaires, et notamment par la France, qui doit s'efforcer d'apporter des réponses à ces attentes.

A cette fin, notre rapport comporte 11 recommandations qui vous ont été distribuées. En substance, la France doit en permanence, avec volontarisme, s'efforcer de faciliter le dialogue : dialogue entre les puissances nucléaires sur la question du désarmement, dialogue pour apaiser les tensions entre l'Inde et du Pakistan, dialogue sur les problématiques de sécurité sur la péninsule coréenne également. A ce sujet, il n'est pas de discussion possible sans relations, et notre rapport pose la question du rétablissement de relations diplomatiques avec la Corée du Nord. Je rappelle que notre pays est à cet égard, dans une situation singulière en Europe.

Par ailleurs, notre rapport estime que la France pourrait être plus volontariste sur certains pas concrets susceptibles d'initier une dynamique de désarmement. En particulier, nous pourrions faire davantage pour promouvoir l'entrée en vigueur du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), que nous avons ratifié, à la différence de 6 autres puissances nucléaires.

Nous pensons également que la France doit s'engager pleinement en faveur d'une interdiction de la production de matières fissiles pour les armes, qui pourrait aller jusqu'à la destruction progressive des stocks existants : ce serait, pour le coup, une vraie mesure de désarmement.

Enfin, nous pensons que la France pourrait faire preuve de davantage de pédagogie et de transparence au sujet de sa propre arme nucléaire, dans une optique d'exemplarité, alors que nous disons être une « puissance nucléaire responsable ». Nous avons tous constaté combien nos informations étaient réduites sur le budget de la dissuasion nucléaire lors de l'examen de la loi de programmation militaire. Nous comprenons la nécessaire confidentialité qui entoure ces sujets, mais nous pensons qu'il serait possible de mieux informer le Parlement, le cas échéant en créant une structure parlementaire ad hoc sur le modèle de la Délégation parlementaire au renseignement.

La France doit également mieux travailler sur les perceptions, en réinvestissant l'espace francophone qui est très majoritairement hostile à la dissuasion nucléaire, mais aussi en atténuant ses critiques à l'encontre du traité d'interdiction de l'arme nucléaire et des pays qui l'ont ratifié.

Voici, en quelques mots, la substance de notre travail, qui comporte peut-être plus d'interrogations que de réponses. Nous pensons en tout cas que notre commission doit tenir son rôle pour suivre et appuyer les négociations relatives au traité de non-prolifération nucléaire dans la perspective de la prochaine Conférence d'examen qui se tiendra en 2020.

Pour finir, je voulais remercier tous les personnels qui travaillent à la dissuasion nucléaire de la France : ingénieurs, militaires, dirigeants politiques, diplomates – nous avons eu le plaisir d'entendre beaucoup vanter notre diplomatie

par nos partenaires étrangers lors de nos déplacements ; nous avons indéniablement des diplomates responsables, conscients de ce qu'ils ont entre les mains, et nous pouvons en être fiers.

Je termine par une remarque personnelle. En tant que Français, il est indéniable que l'arme nucléaire nous donne un statut et une puissance extraordinaire ; mais quelle injustice ! Au nom de quoi pouvons-nous prétendre à un tel statut et l'interdire aux autres ? En tant que citoyen du monde, cette situation me choque. Cela conduit à un monde déséquilibré et instable. En cela, je pense qu'il est juste de souligner l'exigence d'un désarmement nucléaire global, même si le TIAN n'est peut-être pas le moyen le plus efficace d'y parvenir.

M. Jacques Maire. Merci pour ce travail approfondi, excellent et important qui évoque en moi des souvenirs précis. En tant que jeune appelé du contingent, j'ai passé un an dans la dissuasion nucléaire comme officier sur un sous-marin de la Guerre Froide. Effectivement, cela m'a montré le niveau d'engagement qui anime les personnes qui travaillent à la dissuasion nucléaire de la France, en particulier les sous-marinières qui vivent loin de leur famille et prennent leur retraite à 35 ans car, physiologiquement, ils sont alors plus près de 55 ans.

Nous étions à l'époque dépendants du renseignement américain pour maintenir notre autonomie en termes stratégiques et en même temps, nous savions que les Américains considéraient la dissuasion française comme une menace, notamment pour éviter l'escalade entre Soviétiques et Européens. Nous étions un peu schizophrènes.

Vous soulignez, à raison, que la menace nucléaire existe encore, et a même tendance parfois à se renforcer ici ou là. Notre doctrine nucléaire, confirmée dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025, se fonde sur une position minimale, défensive, liée à la juste suffisance pour contribuer à la sécurité de l'Alliance atlantique et de l'Europe. Nous devons valoriser cette position responsable auprès des Etats non nucléaires.

Après la reprise des essais nucléaires par le Président Chirac en 1995, notre position a très nettement évolué dans le bon sens. Nous avons ratifié le Traité d'interdiction des essais nucléaires. Notre position est bien moins antagoniste que par le passé.

Vous le soulignez bien dans votre rapport et vous proposez d'aller plus loin. En effet, je pense que si nous sommes irréprochables sur la question iranienne, en termes d'implication et de présence, nous sommes très absents sur le sujet de la Corée du Nord. Plusieurs députés de cette commission, même issus de la majorité, ont exprimé le souhait d'un rapprochement avec cet Etat. Enfin, je soutiens pleinement vos recommandations pour ce qui concerne les mesures de transparence et d'association du parlement à la dissuasion nucléaire de la France.

M. Michel Fanget, rapporteur. Les effets du TIAN, qui mise sur les pressions de la société civile, ne sont pas les mêmes pour tous, notamment pour la Chine et la Russie où la liberté d'expression est limitée. Vous avez raison de rappeler que, dans le cadre de la loi de programmation militaire, la France se contente d'adapter sa dissuasion dans le respect du principe de stricte suffisance.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Je pense que la modernisation des arsenaux est une forme de prolifération. On améliore la qualité, la performance, la pénétration dans l'air, la justesse du tir. Certains pays travaillent à réduire la taille et la puissance de l'arme nucléaire pour l'utiliser sur le champ de bataille. C'est contraire à notre doctrine de dissuasion stricte.

M. Pierre Cordier. La France est performante dans le domaine du nucléaire civil. Avez-vous pu appréhender cette dimension du nucléaire civil, pas seulement dans le cadre d'implantations de centrales nucléaires mais aussi pour le transfert de technologies et le démantèlement de centrales nucléaires, réel savoir-faire français ? Y a-t-il des garde-fous aux transferts de compétences dans ce domaine ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Le nucléaire civil fait partie du donnant-donnant du TNP. En vertu du deuxième pilier, les États qui ne sont pas dotés de l'arme nucléaire peuvent accéder aux usages pacifiques du nucléaire, que ce soit du nucléaire médical, énergétique ou bien en lien avec l'environnement. Les pays qui y accèdent doivent se soumettre aux contrôles de l'AIEA. La France est reconnue pour la fiabilité de sa technologie et le sérieux de ses opérateurs ; peut-être demain dans la déconstruction des centrales nucléaires...

M. Michel Fanget, rapporteur. Actuellement nous avons des difficultés dans le progrès du nucléaire médical qui est un secteur très réglementé en France, ce qui nous empêche de progresser, contrairement à l'Allemagne et l'Italie par exemple. J'ai rencontré dernièrement la Ministre de la Santé pour lui dire qu'il fallait absolument revoir la réglementation dans ce domaine.

M. Bruno Joncour. L'arme nucléaire a constitué un élément de dissuasion, de souveraineté et d'indépendance pour la France. C'est la marque de notre souveraineté car nous contrôlons l'entièreté de la chaîne, de la conception à la fabrication ; il en va de même pour les sous-marins et missiles. C'est une spécificité française qui la place parmi les pays les plus avancés technologiquement au monde.

Toutefois, nous nous devons interroger aujourd'hui sur le fait de disposer d'un tel arsenal : quels en sont les buts, les objectifs, les finalités ? Cette question se pose, surtout à l'heure où nos armées ont surtout besoin d'avoir des forces de plus en plus mobiles et rapides. Comment concilier la contrainte de se défendre dans un monde instable avec celle de débarrasser le monde d'une des sources de cette instabilité ?

Au nom du groupe Modem, je salue la proposition de mettre en place une délégation permanente propre au Parlement sur cette question.

M. Michel Fanget, rapporteur : Beaucoup d'interlocuteurs ont souligné le fait que la France restait dans l'esprit du TNP avec sa doctrine de stricte suffisance, dans le contexte d'un monde où la menace est réelle. Je pense que les forces conventionnelles et stratégiques ne sont pas antinomiques mais complémentaires.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. C'est vrai que la question du désarmement est la question qui a été la moins traitée au fil des années dans le cadre du TNP. Le traité a été beaucoup mobilisé sur la notion de non-prolifération, beaucoup mobilisé sur la recherche en matière de nucléaire civil. Aujourd'hui, la question se pose avec force, à quoi sert l'arme nucléaire ? La richesse qui n'est pas dédiée à l'armement peut être investie dans d'autres secteurs ; le Japon et l'Allemagne en sont de bons exemples. La bombe nucléaire donne aux cinq puissances la possibilité d'intervenir sur des champs de batailles sans forcément avoir l'autorisation de l'ONU, du fait de la protection que leur confère leur arsenal nucléaire. Ce statut me semble peu acceptable du point de vue de l'équilibre du monde. Cela est un facteur de déstabilisation. Nous devons imaginer un nouvel ordre international, à l'échelle de l'ONU, qui ne soit ni le règne du commerce, ni l'équilibre de la terreur. Cela reste à inventer.

M. Michel Fanget, rapporteur. Le Traité de non-prolifération a permis pendant 50 ans de stabiliser la situation. Même si actuellement, nous sommes inquiets au sujet de l'Iran, avec un peu de recul nous pouvons dire que cela a plutôt bien fonctionné.

M. Maurice Leroy. Au nom du groupe UDI, Agir et Indépendants, je salue l'important travail qu'ont fait mes collègues pour cette mission. Nous soutenons les onze recommandations qui figurent dans le rapport, que nous avons pu consulter. Mon groupe salue particulièrement, comme l'a fait Jacques Maire avant nous, la recommandation numéro dix qui propose de mettre en place au sein du Parlement une délégation permanente à la dissuasion nucléaire et à la non-prolifération des armements. Parmi les onze recommandations, qui sont toutes importantes, il s'agit de celle sur laquelle on a la plus importante marge de manœuvre, au nom de notre commission.

Vous posez bien dans votre rapport la différence entre les pays qui possèdent l'arme nucléaire et les autres, qui fait de ce traité le seul au monde à ne pas traiter les pays de façon égale. Vous qui avez travaillé sur ces questions pendant six mois, qui avez procédé à beaucoup d'auditions, quel est votre sentiment personnel ? N'y a-t-il pas un problème de légitimité ? Enfin, vous avez évoqué les États-Unis et la Russie, qui possèdent chacun 7000 ogives nucléaires quand la France en a 300 : est-ce que le Traité de non-prolifération fixe un seuil maximal d'ogives ? A défaut, serait-il intéressant de l'instaurer dans le cadre d'une évolution de ce traité ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. L'esprit du TNP était d'aller plutôt vers le désarmement que vers la production de capacités nucléaires pour les puissances dotées. Après un pic atteint pendant la guerre froide, nous avons plutôt bien progressé sur le désarmement en termes quantitatifs ; mais beaucoup reste à faire.

Nous avons en effet un problème de légitimité pour ce traité, à l'origine du traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), porté par les populations et par des États qui n'acceptent pas l'idée qu'il y ait des puissances nucléaires. Pour le moment, on nous répond sur le plan de la technique : le traité de non-prolifération nucléaire est accompagné d'outils qui le complètent, d'outils de surveillance, des vérifications de l'AIEA, alors que le TIAN est pour le moment dépourvu d'outils. Avec la volonté politique, nous pourrions toutefois les créer.

M. Michel Fanget, rapporteur. Il est très important qu'on puisse mettre en place dans notre Parlement une délégation permanente, qui serait composée de députés et de sénateurs issus des commissions de la défense, des finances et des affaires étrangères, cela irait dans le sens d'un renforcement du rôle du Parlement.

Le TIAN, voté par 122 États de l'ONU, a été très peu ratifié à ce stade. Il exprime une certaine frustration et permet aussi de fixer des perspectives, à défaut d'avoir des dates.

M. Christian Hutin. Madame la présidente, je pense qu'il nous fallait ce mélange d'intelligence, de sagesse et peut-être de différences philosophiques et politiques pour aboutir à un rapport aussi excellent. C'est un sujet difficile, car il traite de la gouvernance du monde. Je ne suis pas emphatique en disant cela : je reprends une citation d'Einstein dans un article célèbre de France soir dans les années 50, où il évoquait la gouvernance du monde.

Je fais partie d'une génération qui a eu la chance de ne jamais connaître la guerre, la première : je suis né en 1961. Je pense que la dissuasion nucléaire a été une des raisons pour lesquelles je n'ai pas connu la guerre. Je suis Français, j'aime mon pays et le fait qu'il ait une certaine aura, et je pense aussi que le fait que nous ayons cette arme nucléaire nous permet d'avoir ce statut de « plus grande parmi les petites puissances » ou de « plus petite des grandes puissances », en tout cas cela joue beaucoup.

Ce sujet renvoie aussi à l'une des rares fois où le principe d'égalité des États porté la Charte de l'ONU est transgressé. Nous avons l'arme nucléaire, et nous interdisons aux autres de l'avoir, ce qui relève d'une hypocrisie absolument terrible. Les pays non dotés peuvent alors légitimement demander au nom de quoi les puissances dotées s'arrogent ce droit de détenir l'arme nucléaire. Et nous devons réfléchir sur cette hypocrisie, ce risque permanent.

Vous avez eu la chance de vous informer sur notre dissuasion nucléaire, est-elle sérieuse ? Par ailleurs, nous avons examiné la semaine dernière un texte

sur le trafic des armes, avez-vous une idée de ce qui pourrait être aujourd'hui un trafic d'armes nucléaires, notamment en lien avec le terrorisme ?

M. Michel Fanget, rapporteur. La dissuasion française est impressionnante, je ne l'imaginai pas, nous avons été frappés par ce niveau de technologie, notamment lors de notre visite à l'Île Longue. Elle est très importante sur le plan économique. Au plan technologique, le sérieux est évident. La qualité des hommes impliqués est impressionnante, on l'a vu à Saint-Dizier et à l'Île Longue.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Sur la sécurité et le risque de trafics, j'ai beaucoup posé de questions, notamment au sujet de l'ancien empire soviétique. Quid des missiles éparpillés au moment du démantèlement de l'URSS, est-ce que tout cela s'est fait sous contrôle, avons-nous récupéré toutes les ogives nucléaires ? On m'a affirmé que oui, mais je ne peux pas juger de la crédibilité de la réponse.

J'ai été impressionné par le sérieux de la dissuasion française, mais c'est justement ce qui m'inquiète. La base de l'Île Longue est extraordinaire, on y trouve aussi des entreprises privées comme *Naval Group*, une des entreprises les plus puissantes en matière de matériel militaire, constructeur des sous-marins nucléaires. Mais si nous vendons *Naval Group* aux Italiens, comme c'est envisagé actuellement, que vendons-nous ? Le savoir-faire des sous-marins nucléaires ? Cette question doit être posée à la représentation nationale : sommes-nous prêts à transmettre notre technologie nucléaire à l'Italie ?

A l'Île Longue, on trouve énormément de personnels au-delà des militaires. Pour l'anecdote, le commandant de la base nous a expliqué qu'il y avait un très bon CHSCT, qui était un rouage très important pour garantir la sécurité de la base. Je lui ai alors rappelé que le CHSCT avait été supprimé, ce qui l'a beaucoup surpris tant il y voyait une protection. Dans des « industries » pareilles, à très fort risque technologique, les CHSCT sont des protections pour tous, une garantie pour la sécurité et la qualité du travail.

Mme Jacqueline Maquet. Le débat qui s'ouvre dans notre commission aujourd'hui est d'actualité pour au moins trois raisons. La première est bien évidemment le cinquantième anniversaire du TNP, signé en 1968, dans un contexte de course à l'armement nucléaire, notamment suite à la crise de Cuba qui aurait pu plonger le monde dans un chaos. En ce sens, bien qu'imparfait, le TNP reste une avancée.

La seconde raison est l'attribution récente du prix Nobel de la paix à la campagne internationale pour l'abolition des armes nucléaires (ICAN), dont l'objectif est plus que louable, même si nous savons très bien qu'il ne peut être atteint que dans un concert unanime des nations, et que la France, comme d'autres puissances nucléaires, en fait encore une dimension essentielle de sa stratégie de défense.

La troisième raison enfin, et peut être la plus importante et la plus d'actualité, cette année 2018 aura été marquée par deux faits majeurs, tous deux corrélés directement à la politique américaine. D'un côté, une annonce en apparence seigne sur la péninsule coréenne – j'insiste sur le terme de « péninsule » car la rencontre entre les deux présidents ne portait pas sur le seul désarmement de la Corée du Nord mais sur le désarmement de la péninsule. D'autre part, les rebondissements sur l'accord nucléaire iranien, dont la France reste solidaire et je m'en félicite.

Tout cela montre à quel point ce sujet est sensible. Il en ressort une ambiguïté sur la question du nucléaire, car ce sont paradoxalement les États dotés de la puissance nucléaire qui jugent de ce que doit être le nucléaire militaire de demain. Devons-nous attendre que les puissances nucléaires arbitrent elles-mêmes ce que doit être le désarmement nucléaire, sachant qu'elles sont juges et parties ? Y-a-t-il selon vous d'autres perspectives ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Après ce travail de six mois nous nous disons que le TNP a besoin de nouvelles perspectives. Avec le traité de non-prolifération, on espérait que les puissances nucléaires s'autolimiteraient, mais les armes n'ont cessé de se développer.

J'ai toujours confiance en la mobilisation populaire. Les États sont figés. Certains se sentent en sécurité grâce à l'arme nucléaire ; d'autres, comme la Corée du Nord, se sentent en insécurité ; c'est ce que nous a dit le représentant nord-coréen que nous avons rencontré. C'est la même chose pour le Pakistan. Ils disent que c'est grâce à la bombe atomique qu'ils ont réussi à faire cesser l'instabilité. Certains pays pensent donc que l'arme nucléaire leur a apporté la paix, pourquoi les autres n'y auraient-ils pas droit également ?

La paix doit aujourd'hui être garantie autrement que par la non-prolifération. Il faut travailler par petit pas, par exemple en supprimant les armes nucléaires dans certaines zones géographiques, comme on l'a fait en Amérique latine ou en Afrique.

Lorsque j'ai débuté cette mission d'information, je pensais que la France devait montrer l'exemple, comme pour l'environnement, ce qui impliquait d'abandonner unilatéralement nos armes nucléaires. Mais il ne faut surtout pas laisser le monopole du nucléaire aux deux grandes puissances ; il faut rester autour de la table des négociations, pour arriver à un désarmement total et général. Nous pourrions jouer le rôle d'arbitre ; je serais assez fier si mon pays assumait ce statut. Mais il faut tenir compte de la dynamique actuelle sur le désarmement nucléaire, qui est populaire et qui inquiète nos autorités. La diplomatie des pays dotés est à l'œuvre pour dissuader les États de ratifier le TIAN.

M. Michel Fanget, rapporteur. Je vais dans le sens de Jean-Paul Lecoq. Nous n'avons pas de réponse à ce questionnement. Ceci dit, je pense que la France devrait être leader dans ce mouvement. Ce qui est important, c'est le dialogue

permanent, le multilatéralisme. C'est notre huitième recommandation : la France devrait entretenir un dialogue avec la Corée du Nord. Cela ne vaut pas approbation du régime, mais il est important qu'on puisse dialoguer pour avancer dans ce domaine. D'ailleurs, le dialogue est un élément fondamental du TNP.

Pour en revenir à *Naval Group*, nous pourrions interroger le ministre de l'Économie, mais je pense qu'il y a des domaines réservés qui échapperaient évidemment à ce rapprochement.

Nous parlons trop peu du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), dont l'entrée en vigueur serait pourtant un réel progrès. L'Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) a une capacité de détection très pointue ; elle a détecté très rapidement les essais nord-coréens et en a informé tout de suite les pays signataires.

M. Joachim Son-Forget. Madame la présidente, messieurs les rapporteurs, bravo pour votre travail. Au préalable, je voudrais rappeler que la France est un pays doté, responsable, que je considère comme non proliférant. Mais il ne faut pas être naïf concernant les dangers du monde à venir. Il n'aura échappé à personne que nous sommes dans une dynamique de course à l'armement permanente avec des pays qui ont un arsenal nucléaire, qui développent leurs armements dans des domaines dans lesquels nous sommes encore compétitifs en termes technologiques mais pour lesquels nous accusons un retard quantitatif phénoménal.

Dans ce contexte, nous ne devons pas écouter ceux qui veulent nous désarmer, pour nous rendre encore plus impuissants face à ces autres puissances. Je pense que nous devons vraiment considérer cela.

Nous sommes très en retard sur le développement des missiles de croisière. Nous avons la compétence technique mais nous sommes dans une situation difficile, quantitativement et qualitativement. Si certains pays sont dotés de l'arme nucléaire et incarnent la démocratie et la défense des droits de l'Homme, je préfère qu'ils aient cette liberté d'action et cette capacité « d'ingérence » pour faire respecter les droits de l'Homme.

En revanche, on tend à estimer que certains pays ont été considérés à partir du moment où ils ont eu l'arme nucléaire : c'est un très mauvais message. Il ne fait absolument pas que le cas nord-coréen fasse jurisprudence ; ce n'est pas parce qu'on mène à bien un programme balistique nucléaire qu'on est un interlocuteur digne de confiance. Malgré tout, je me réjouis du rapprochement initié actuellement sur la péninsule coréenne. Mais je pense que la gestion du dossier nucléaire ne doit pas rester exclusivement entre les mains des États-Unis et de la Corée du Nord.

S'agissant de nos relations avec la Corée du Nord, je pense que nous devons aller vers le rapprochement et la normalisation, mais très progressivement, en ouvrant par exemple un bureau réciproque. Je plaide pour qu'on élargisse la

représentation française à Pyongyang. Mais nous ne devons pas nous précipiter : nous devons progresser de concert sur le rapprochement des peuples et les aspects de vérification, avec l'aide d'organismes multilatéraux. Nous pourrions aussi nouer un partenariat économique. Il est certain que notre désengagement sur cette question est problématique ; nous risquons de rater les développements importants qui se feront dans la péninsule coréenne.

M. Michel Fanget, rapporteur. Merci d'avoir rappelé que notre pays ne prolifère pas. L'impératif de compétitivité de nos armements a été, me semble-t-il, prise en compte dans la loi de programmation militaire 2019-2025. Et en effet, le rapprochement avec la Corée du Nord est incontournable.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Je me situe de manière spontanée plutôt dans l'espace diplomatique que dans l'espace militaire. Et je pense que toute rupture du dialogue est un pas vers la guerre. A l'inverse, dès qu'on a l'occasion de renouer le dialogue, c'est un premier pas vers la paix. Il faut accompagner le dialogue entre nos deux pays, comme vous l'avez dit, sans naïveté.

M. Alain David. « *La civilisation mécanique vient de parvenir à son dernier degré de sauvagerie. Il faudra bientôt choisir entre le suicide collectif ou l'utilisation intelligente des conquêtes scientifiques.* » Ces paroles d'Albert Camus ne peuvent que résonner dans l'état actuel de nos sociétés, qui voit la résurgence de tensions d'une extrême intensité que le monde n'avait pas connues depuis les grands conflits mondiaux venus déchirer notre XX^e siècle. Si l'arme nucléaire est d'abord apparue comme destructrice, avec le triste sort d'Hiroshima et de Nagasaki, elle s'est révélée très vite un facteur de puissance indéniable, mais aussi une arme de dissuasion, c'est-à-dire de paix forcée.

Mais comment encore croire qu'arme nucléaire et paix sont synonymes, quand des pays sont prêts à tout pour s'en emparer et s'en servir à des fins militaires dans le but d'éradiquer d'autres pays de la carte ?

Nous ne pouvons plus croire que la sauvegarde du monde passe inévitablement par la non-prolifération de l'arme nucléaire dans des régions du monde bien spécifiques, car cela reviendrait à donner davantage de crédit aux grandes puissances.

Cependant, n'existe-t-il pas une contradiction entre notre volonté de préserver le traité et la connaissance du fait qu'un certain nombre de pays y ont dérogé impunément, comme Israël, l'Inde, le Pakistan, peut-être l'Ukraine, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Brésil, l'Argentine, l'Égypte, l'Afrique du Sud, la Libye, la Corée du Nord ? C'est une question.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Comment sortir de cet équilibre ? C'est la question et c'est tout le défi. On sait que c'est mauvais, injuste, et inopérant sur certains conflits, et que cela ne peut pas durer. Mais il faut pouvoir trouver le chemin de la sortie. En premier lieu, il faudrait déjà que s'impose la

conviction que nous devons en sortir, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Je pense aux pays dotés qui considèrent que la stabilité est justement acquise grâce à l'arme nucléaire et à l'existence du TNP.

Le TNP a permis des choses, mais la dynamique s'est enraillée, et il faut maintenant poser d'autres questions. Dans le TNP, il y a un volet désarmement qui n'avance plus. A présent, nous avons le traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) qui pose avec force la question du désarmement mais qui est dépourvu d'instruments pour garantir sa mise en application. Le chemin ne consiste-t-il pas à inclure dans le volet désarmement du TNP les conditions pour que le TIAN puisse avancer ? Cela ne peut-il pas être au cœur des discussions prévues en 2020 sur le TNP ? Cela dépendra aussi des pays qui ratifieront le TIAN.

M. Michel Fanget, rapporteur. Le TNP a plutôt été un instrument de paix jusqu'à aujourd'hui. On sait que son fonctionnement est réexaminé tous les cinq ans, c'est l'occasion d'ouvrir de nouveaux chantiers. J'ai proposé que nous auditionnions l'ambassadeur d'Argentine auprès des institutions internationales à Vienne, S.E. Rafael Grossi, qui est pressenti pour présider la Conférence d'examen du TNP en 2020 afin de réfléchir ensemble aux perspectives possibles.

M. Moetai Brotherson. Avant de proliférer, il a fallu développer l'arme nucléaire. Il ne faut pas oublier ce qui s'est passé en Algérie et en Polynésie. Quand on fait des œufs au bacon, la poule est intéressée mais le cochon a du souci à se faire. La Polynésie française a subi 193 essais nucléaires en trente ans, et au-delà des effets sanitaires et environnementaux, il y a eu la bombe socio-économique : l'indépendance des uns fait la dépendance des autres. On a transformé un pays dont la balance extérieure était excédentaire avant l'installation du Centre d'essais du Pacifique en une collectivité qui importe 88% de ce qu'elle mange, parce qu'on a démantelé le modèle social et économique qui existait auparavant.

J'ai eu la chance également de visiter l'Île Longue dans le cadre de l'IHEDN, et c'est effectivement impressionnant, mais également inquiétant, car les militaires nous informent que les deux premières puissances nucléaires ont largement la capacité d'éradiquer l'humanité. Par ailleurs, notre dissuasion est bien construite et redoutable, mais asynchrone. Nos sous-marins nucléaires lanceurs d'engins doivent en effet être furtifs, donc ne sont pas reliés en temps réel à la chaîne de commandement. Si la France est attaquée, la riposte peut donc avoir lieu après que la France a cessé d'exister.

M. Michel Fanget, rapporteur. Il est en effet impressionnant que 193 essais aient été réalisés dans la Pacifique, à Mururoa et Fangataufa. Il y a aujourd'hui une réflexion pour évaluer les conséquences de ses essais et trouver les moyens de les atténuer, notamment pour ce qui concerne les personnels qui ont travaillé sur ce site pendant de très longues années.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. J'ai rencontré beaucoup d'hibakushas qui m'ont expliqué ce que eux et leurs familles avaient subi. Les effets de la bombe atomique sont connus. J'ai aussi rencontré l'Association des Vétérans des Essais nucléaires (AVEN), qui est composée de militaires. Mais il y a aussi les victimes civiles de ces essais, à la fois des radiations et de l'état dans lequel les lieux ont été laissés. On sait que les essais sous-marins ont créé une instabilité qui peut à terme faire disparaître l'atoll de Mururoa. Comment prendre en compte le sacrifice des personnes et de l'environnement dans le cadre de ces campagnes d'essais ? Entre le Sahara et les essais dans le Pacifique, les connaissances sur les effets des essais se sont améliorées. Quand les militaires qui ont contribué aux essais expliquent comment ils étaient protégés dans le Sahara, et quand on voit leur espérance de vie, il apparaît clairement que la dissuasion nucléaire de la France eu un coût humain. Il y a une dette, mais cela prend du temps de la faire reconnaître.

J'ai rencontré deux anciens ministres de la Défense, Hervé Morin et Paul Quilès, qui sont aujourd'hui très circonspects, voire ouvertement critiques, sur la question de l'arme nucléaire. Que ces personnes qui ont goûté à la puissance nucléaire de la France comme ministres de la Défense prennent ce genre de positions pose question.

M. Bertrand Bouyx. Je remercie les co-rapporteurs pour leur excellent rapport. Je voulais revenir sur la recommandation n°10. Mon interrogation se situe dans la lignée du rapport que j'ai présenté la semaine dernière sur l'adhésion de la France au protocole contre le trafic illicite d'armes à feu de petit calibre. Vous suggérez la création d'une délégation permanente à la dissuasion nucléaire, mais ne pourrait-elle pas être une délégation parlementaire à l'armement à la dissuasion nucléaire, afin de traiter de ce sujet de façon plus globale ? Cela aurait du sens et permettrait d'élargir le sujet aux exportations d'armes. Vous savez que nous avons récemment reçu le rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour 2018.

M. Michel Fanget. On peut effectivement élargir la recommandation n°10 à l'armement de façon plus générale, en traitant également les armes de destruction massive dans leur ensemble, ce qui inclut les armes chimiques et bactériologiques.

M. Jean-Paul Lecoq. J'ai toujours peur qu'à donner trop de missions à une structure, on en dilue le travail. Une commission *ad hoc* sur la dissuasion nucléaire me paraît donc plus convaincante.

Mme Valérie Boyer. Je me joins à mes collègues pour féliciter les co-rapporteurs pour leur travail passionnant. Ce rapport nous permet d'avoir une vision plus claire des dangers pour notre civilisation. Ces dangers sont d'abord celui de la Corée du Nord, avec le président Kim Jong-un qui menace la paix dans le monde, avec ce qu'il semble considérer comme des jouets destinés à attirer

l'attention sur lui et à lui permettre de narguer la Corée du Sud, le Japon et l'Occident.

L'autre danger est bien sûr le danger iranien, avec ses alliés comme le Hezbollah chiite qui prétendent, comme Daech, combattre au nom de l'islam, dont l'armement récent fait suite au conflit syrien et qui menace également la paix au Liban.

Mais on peut considérer que ces deux États sont en quelque sorte bien encadrés et surveillés par la communauté internationale et par nos alliés dans ces deux régions, respectivement les Américains grâce à leurs bases en Corée du Sud, et les Israéliens, qui sont suffisamment armés et équipés pour empêcher ces deux puissances de nuire. Il faut du moins le souhaiter.

Un autre conflit est trop souvent passé sous silence ; c'est pourtant un enjeu immense pour la paix dans le monde. Il s'agit du conflit entre l'Inde et le Pakistan. Il dure depuis soixante-dix ans ; la situation du Cachemire n'est pas réglée, aucun traité de paix n'a été signé entre les deux belligérants. En outre, aucun de ces deux pays n'est signataire du TNP, ce qui leur laisse le champ des possibles ouvert à leurs ambitions nucléaires. Vous le dites bien dans votre rapport : *« la dynamique des armements nucléaires en Asie du Sud demeure un sujet majeur de préoccupation. En effet, l'Inde et le Pakistan, non membres du TNP, développent tous deux des nouveaux systèmes d'armes en s'observant mutuellement »*. Vous développez vos inquiétudes sur la stabilité de la région et sur la prolifération d'armes de plus en plus sophistiquées, en évoquant du côté pakistanais l'existence de petits missiles nucléaires à courte portée, le missile NASR, qui permet au Pakistan de frapper fort sur une ligne de front restreinte. C'est en quelque sorte la dissuasion nucléaire à domicile.

J'ai trois inquiétudes au sujet de ce conflit latent. D'abord le rôle trouble du Pakistan dans la guerre contre le terrorisme : on se souvient de l'endroit où a été trouvé Ben Laden, au beau milieu d'une cité militaire pakistanaise, dans la maison qui avait auparavant abrité l'ISI, les services secrets pakistanais, alors que le Pakistan était censé combattre à nos côtés le mouvement Al-Qaïda, que nous combattons en Afghanistan et en Syrie. Je rappelle aussi que le Pakistan est une république « islamique », et que le Pakistan joue un double jeu avec les djihadistes qui prônent l'islam radical sunnite. Une telle inflation de son arsenal militaire est donc inquiétante et dangereuse.

Seconde inquiétude, la non-résolution du conflit du Cachemire qui entraînera sûrement de nouveaux conflits avec de nouvelles rivalités.

Enfin, dernière inquiétude, l'alliance entre le Pakistan et la Chine, la deuxième puissance mondiale. Le budget consacré par la Chine à son armement est colossal. Cette situation de course aux armements dans une zone géographique de deux milliards et demi d'habitants est une grande source d'inquiétude, d'autant que ni la France, ni ses alliés n'ont l'influence qu'il faudrait pour pousser les

protagonistes à se retrouver autour de la table des négociations. Pouvez-vous donc développer un peu plus votre recommandation n°2 afin de voir comment nous pourrions nous y prendre pour apaiser les relations entre l'Inde et le Pakistan et ébaucher un désarmement nucléaire dans cette région.

Enfin, je souhaite féliciter les militaires français. Comme vous je suis allée à l'Île longue et à Saint-Dizier, puisque j'ai eu l'honneur, l'année dernière, d'être auditrice pour la 70^e session de l'Institut des Hautes Études de la Défense nationale. Lorsque l'on visite ce type d'installations, il y a vraiment un « avant » et un « après », tant on est frappé par le dévouement, la compétence et la jeunesse de nos militaires.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Nous n'avons pas rencontré l'Inde : c'est la seule puissance nucléaire qui a refusé de nous parler. En revanche, nous avons rencontré le Pakistan, dont la délégation comportait au demeurant une femme non voilée. L'ambassadeur du Pakistan en France plaide pour l'établissement d'une zone dénucléarisée entre l'Inde et le Pakistan, mais il pose en même temps la question des armes conventionnelles, qui peut être source de déséquilibre stratégique entre les deux pays. Il est certain que l'ONU et les puissances dotées doivent jouer un rôle pour apaiser les tensions et parvenir à une résolution de ce conflit gelé, comme beaucoup d'autres. Le Pakistan était demandeur que la France, petite puissance nucléaire, puisse jouer un rôle de facilitateur dans le conflit avec l'Inde ; cette idée me semble intéressante.

L'un des problèmes que pose le TNP est que nous ne parlons pas, dans ce cadre, aux puissances nucléaires qui se sont dotées en marge de ce régime, car elles sont aux yeux du traité dans l'illégalité. Nous devons donc trouver un mécanisme pour pouvoir parler désarmement nucléaire avec ces pays.

M. Sébastien Nadot. Je remercie les rapporteurs pour leur excellent travail pédagogique. Ma question porte sur la compatibilité de la loi de programmation militaire 2019-2025 avec le traité de non-prolifération. Nous engageons dans cette loi un processus de renouvellement de notre dissuasion. Est-ce conforme au traité ?

M. Michel Fanget, rapporteur. La politique de dissuasion de la France est une politique de stricte suffisance. Nous adaptons nos équipements sans augmenter leur nombre et pour défendre nos intérêts vitaux.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Le traité de non-prolifération n'imposant pas de seuils chiffrés, il n'est pas opposable.

M. Jérôme Lambert. Les occasions de discuter du nucléaire sont rares et je remercie donc les rapporteurs de nous en donner une. Pour ma part, je suis un partisan du traité d'interdiction des armes nucléaires. Je voudrais savoir si, au cours de leurs auditions, les rapporteurs ont pu recueillir des informations sur l'existence ou non, dans le passé, de situations où une guerre nucléaire aurait failli

être déclenchée accidentellement ? Sommes-nous déjà passés juste à côté d'une catastrophe ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. La réponse est oui, c'est déjà arrivé. Et je m'inquiète des conséquences potentielles de la numérisation des systèmes sur la sécurité des arsenaux. A cet égard, je rappellerai un incident survenu au Havre : une alerte Seveso y avait été déclenchée sans intervention humaine, uniquement suite à des échanges entre ordinateurs... Nous avons toujours reçu des réponses rassurantes aux multiples questions que nous avons posées sur la sécurité, mais il est clair qu'il n'y a pas de risque zéro. Il y a eu des épisodes inquiétants, qui sont rappelés dans le film « La bombe », que je recommande.

M. Michel Fanget, rapporteur. Oui, il y a des risques. Le ministre Jean-Yves Le Drian, les avait d'ailleurs évoqués lorsqu'il était venu nous parler des incidents possibles entre les États-Unis et la Corée du Nord.

M. Frédéric Petit. Je salue la sagesse de l'Assemblée nationale qui apparaît dans ce rapport. Je reviens de l'assemblée annuelle de l'OSCE, où il a été recommandé que les parlements travaillent plus sur cette question. Je soutiens la recommandation n° 10 des rapporteurs visant à créer une délégation dédiée et je pense qu'il faut aussi développer les travaux interparlementaires dans ce domaine.

Je rappelle par ailleurs que si le nucléaire civil est dangereux, c'est parce qu'il est le petit frère du nucléaire militaire, que l'on devrait plutôt appeler le nucléaire non-contrôlé. Car, autant la culture du nucléaire civil est celle du contrôle, autant les ingénieurs militaires ont pour objectif de limiter les contrôles au nom du secret. Le lien entre les deux formes de nucléaire a aussi conduit à ce qu'on laisse de côté des options qui seraient plus sûres, comme l'utilisation du thorium ou les réacteurs à pression atmosphérique. Dans le cadre du TNP, comment peut-on justifier le secret sur le nucléaire militaire, alors que l'objectif affiché est la dissuasion, ce qui implique de montrer ses moyens ?

Je m'interroge aussi sur la politique du Pakistan et ses armes nucléaires à courte portée.

Enfin, il y a une grande interrogation sur les suites du démantèlement des installations nucléaires soviétiques. Savons-nous ce que sont devenus les Ukrainiens ou les Kazakhs, par exemple, qui faisaient tourner ces sites ? Existe-t-il un suivi de ces compétences ?

M. Michel Fanget, rapporteur. Les armes qui étaient déployées dans l'ex-URSS ont été rapatriées en Russie. Par ailleurs, aucune puissance nucléaire ne fait de son statut un secret, à l'exception d'Israël.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Les mouvements des spécialistes du nucléaire ne sont pas vraiment contrôlés, notamment en ce qui concerne les anciens spécialistes soviétiques. C'est une raison pour laquelle l'Agence

internationale de l'énergie atomique souhaite développer des contrôles. Il est probable que la Chine a récupéré une partie de ces compétences.

M. Claude Goasguen. J'ai trois observations. Tout d'abord, compte tenu du développement des technologies anti-missile, en particulier aux Etats-Unis, notre dissuasion est-elle toujours efficace ? Second point, nous constatons que le nucléaire continue incontestablement à se diffuser. La France a d'ailleurs contribué dans le passé à cette diffusion en direction de pays tels que l'Iran et l'Irak. Et encore tout récemment, Israël a bombardé en Syrie des installations pré-nucléaires d'origine coréenne. Troisième point, la délégation qui est l'objet de la proposition n° 10 des rapporteurs ; je suis naturellement favorable au contrôle mais interrogatif quant à la multiplication des délégations. Les délégations permettent de s'informer mais elles ne pourraient vraiment être efficaces que si elles avaient le pouvoir de sanctionner... Qu'en sera-t-il avec celle que vous proposez ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Nous avons eu beaucoup de mal à recueillir des informations, notamment sur le coût de la bombe. On nous a constamment opposé le secret. Il faudrait pourtant que quelques-uns d'entre nous soient mieux informés, afin de pouvoir interpeller le Gouvernement, éventuellement dans un cadre confidentiel. Être mieux informés serait déjà un premier pas appréciable ; nous n'en sommes pas encore au stade des sanctions...

Quant au rôle proliférant de la France par le passé, il est avéré et a concerné aussi Israël.

M. Claude Goasguen. Mais aujourd'hui, avons-nous cessé de diffuser notre technologie nucléaire militaire ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Je l'espère. Officiellement, nous ne vendons que du nucléaire civil, nous en saurons plus quand nous disposerons d'une délégation spécialisée.

M. Michel Fanget, rapporteur. La France a effectivement aidé au développement du nucléaire en Israël, jusqu'à ce que le Général de Gaulle y mette fin. Sur la question de la crédibilité de notre arsenal, nous avons été impressionnés par les moyens de simulation dont disposent nos militaires et dont on nous a dit qu'ils étaient supérieurs à ceux des États-Unis.

M. Jean-François Mbaye. Je voulais revenir sur la recommandation n°8 concernant le rétablissement des relations diplomatiques avec la Corée du nord. Je trouve que c'est un objectif ambitieux ; mais est-ce que ces relations diplomatiques permettraient d'exiger de la Corée du Nord qu'elle établisse un véritable calendrier pour sa dénucléarisation ? On ne peut pas dialoguer avec elle si elle conçoit l'arme nucléaire non pas comme une arme de paix, mais comme un instrument de négociation, et n'envisage pas sérieusement de s'en séparer.

M. Michel Fanget. Je pense que c'est important de rétablir des liens diplomatiques. Sans dialogue, la France ne peut jouer aucun rôle.

M. Jean-Paul Lecoq. La seule préoccupation de la Corée du nord est la garantie de sa sécurité. Les Nord-Coréens sont entourés par trois grandes puissances, qu'ils ne voient pas comme des puissances amies. Ils considèrent qu'ils sont une cible. Tant qu'ils seront dans cet esprit-là, nous n'avancerons pas. Si l'on arrive à faire, par le dialogue, qu'ils se sentent respectés, reconnus dans leur existence, oui, on peut faire du chemin.

M. Meyer Habib. C'est à mon tour de saluer ce rapport de nos collègues. Certes, un monde sans armes atomiques serait un meilleur monde ; hélas ce n'est pas le monde dans lequel nous sommes. Votre rapport a évoqué certaines pistes, de bonnes pistes et je tenais à le souligner. Je voudrais qu'on imagine un instant que la Syrie de Bachar Al-Assad ait eu l'arme nucléaire. Je ne doute pas que le régime s'en serait servi, de la même façon qu'ils se sont servis des armes chimiques pour gazer des enfants. Ou, à défaut, Daech s'en serait emparé. Le monde ne peut pas prendre le risque que des pays comme l'Iran et la Corée du Nord acquièrent ces armes. Avec tout de même une différence, qui est que la Corée du nord et les pays communistes ont des limites, alors que ce n'est pas le cas des islamistes. On l'a vu avec le 11 septembre.

Le régime iranien n'est pas fiable, c'est la matrice numéro 1 du terrorisme mondial. Je veux rappeler que le 30 juin, un attentat a été déjoué à Villepinte contre le rassemblement annuel des oppositions iraniennes du Conseil national de la Résistance iranienne (CNRI) ; cela aurait pu tourner au carnage. Et pourtant, cet événement a quasiment été passé sous silence. L'Iran reste la première source de déstabilisation au Moyen-Orient, qui viole les droits de l'Homme, qui menace de détruire Israël.

Vous évoquez dans le rapport « l'ambiguïté nucléaire » d'Israël. Il ne m'appartient pas de me prononcer sur cette ambiguïté. Mais on ne peut pas mettre sur le même plan Israël et l'Iran. Israël est un pays démocratique qui partage nos valeurs, qui ne menace pas ses voisins, c'est un État stable, contrairement à certains États de la région.

Votre rapport évoque un environnement géopolitique hostile à Israël. Oui, c'est un État qui est menacé de destruction depuis sa création. C'est un cas unique. L'histoire du peuple juif montre qu'il faut prendre très au sérieux ce genre de menaces. C'est ce sens de responsabilité envers Israël qui a conduit Guy Mollet à engager en 1956 une coopération avec Israël. Mais la position officielle reste que si cette arme existait, Israël ne serait pas le premier à l'utiliser.

M. Michel Fanget, rapporteur. Nous pensons que nous devons en revenir aux fondamentaux du TNP, et notamment à son article 6, qui prévoit un engagement de désarmement et impose la bonne foi dans sa mise en œuvre.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. L'« ambiguïté nucléaire », c'est le terme utilisé par les spécialistes pour évoquer la position d'Israël. Vous avez vu que nous avons essayé d'interroger à ce sujet le porte-parole de Tsahal, qui a gardé le silence. Je considère qu'Israël et la Corée du Nord se sentent protégés par l'arme nucléaire. Si tous les pays veulent le même niveau de protection, cela donne la prolifération nucléaire.

C'est très difficile de justifier au reste du monde qu'un pays se sentant menacé ne peut pas se doter de l'arme nucléaire, alors que d'autres y ont eu droit. C'est la même chose pour Israël : il est légitime que ce pays demande des garanties pour sa sécurité. C'est normal qu'il pose cette question-là. Je remarque quand même, M. Meyer Habib, que vous évoquez une doctrine, pour un pays qui est censé ne pas avoir la bombe : il ne l'utilisera pas en premier.

Mme Samantha Cazebonne. Je remercie mes collègues pour cet excellent rapport. La 11^{ème} recommandation indique que « *la France devrait remettre les enjeux relatifs à la non-prolifération nucléaire à l'ordre du jour des travaux de l'Organisation internationale de la Francophonie et réinvestir cet espace pour mieux expliquer sa doctrine et sa vision sur les moyens de parvenir au désarmement* ». Comme vous, je pense qu'on ne fait jamais assez de pédagogie. Pourquoi pensez-vous que nous soyons aussi désinvestis ?

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. On observe que la France ne parle pas de sa doctrine nucléaire dans l'espace francophone. Quand on n'en parle pas, on ne fait pas de pédagogie ; on ne montre pas qu'on est sur le chemin du désarmement. Et nos partenaires croient que nous faisons l'inverse. La France peut parler à une grande partie du monde dans l'espace francophone, c'est pour cela que nous voulons le réinvestir.

M. Michel Fanget, rapporteur. La majorité des pays de l'espace francophone ont signé le TIAN. Par ailleurs, l'Égypte, le Liban et les Émirats arabes Unis, qui font partie de la Francophonie, peuvent jouer un rôle important dans les discussions sur le TNP. Nous pourrions en profiter.

M. Jacques Maire. Le sujet de l'Ukraine n'a pas été abordé. Au moment de la dénucléarisation de l'Ukraine, des engagements avaient été pris par la Russie et le Royaume-Uni de se porter garants de l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Quelques années après, la Russie a envahi l'Ukraine. Des sanctions ont été prises mais les signataires de ce traité de garanties multilatérales n'ont pas exercé leur droit d'intervention. Ainsi l'Ukraine, qui avait fait preuve d'une grande sagesse en abandonnant des capacités nucléaires sous son contrôle et sur son territoire, n'a pas été récompensée. Cette situation n'a pas été citée dans le rapport, ou peut-être ne l'ai-je pas vu. Je pense que c'était un point important et qui interpelle directement les États membres de l'Union européenne.

Il existe effectivement des risques autour des armes nucléaires, qui se matérialisent par des accidents de temps en temps. Le risque zéro n'existe pas.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Nous avons bien évoqué le cas de l'Ukraine dans notre rapport, qui est certainement très problématique. La police internationale est aujourd'hui portée en grande partie par des États dotés, ce qui pose problème ; nous devons aller vers la construction d'un nouveau monde, avec de nouvelles règles internationales qui garantissent à des États qui s'engagent à ne pas avoir l'arme nucléaire une vraie protection et un vrai accès au nucléaire civil.

Mme Isabelle Rauch. Vous évoqué la promotion des enjeux nucléaires au sein de la Francophonie ; avez-vous envisagé aussi le Conseil de l'Europe, qui est également un espace de promotion de la paix ?

M. Michel Fanget, rapporteur. Ces espaces-là sont à réinvestir, indéniablement.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Il est vrai que le Conseil de l'Europe peut se saisir de ce sujet et faire des recommandations aux États. Vous en connaissez le fonctionnement, puisque vous avez la chance de faire partie de la délégation française, chance que mon groupe n'a pas eue. Peut-être que la délégation française peut être porteuse de ce travail sur les enjeux nucléaires.

M. Michel Fanget, rapporteur. Pour conclure je dirais que le traité de non-prolifération a un bilan positif car il a contribué à la paix, même si ces acquis sont toujours précaires ; nous le voyons aujourd'hui avec la remise en cause du JCPoA. Nous avons cherché à voir comment faire pour qu'aujourd'hui, le TNP continue à être une force de paix.

M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur. Quant à moi, je suis fondamentalement contre toutes les armes nucléaires. Mais je reste convaincu, à l'issue de cette mission, que ce n'est pas si simple de s'en débarrasser et qu'il faut avancer avec raison. C'est ce que j'ai voulu faire ressortir dans ce rapport. Je terminerai par une anecdote. On utilise le nucléaire pour éradiquer la mouche tsé-tsé et certains autres insectes. Cela fait partie des contreparties que l'on peut obtenir en renonçant à l'arme nucléaire ; l'AIEA nous aide pour ce genre de projets. J'ai demandé au Directeur général de l'AIEA, M. Amano, si la destruction de la mouche tsé-tsé ne pourrait pas avoir un impact sur la chaîne alimentaire. Il m'a répondu que sa première préoccupation était les êtres humains. Tout cela pour dire que je pense qu'il faut rester vigilant avec cette technologie, aussi positive qu'elle paraisse.

Mme Marielle de Sarnez, présidente. Merci à vous pour ce débat très intéressant. Je pense que la dissuasion française est un atout, mais cela nous donne une responsabilité très particulière et importante. Nous devons être à l'initiative, la France a un rôle à jouer.

Je reviens un bref instant sur le rapprochement *Naval group-Fincantieri*. *Naval Group* est détenu à 62% par l'Agence des participations de l'État et à 35% par le groupe *Thales*. Je rejoins Jean-Paul Lecoq dans ses questionnements. Si le rapprochement se concrétise, il faut impérativement que nos intérêts stratégiques soient protégés. Notre dissuasion nucléaire en fait évidemment partie.

M. Christian Hutin a dit que le débat sur l'arme nucléaire posait la question de la gouvernance mondiale, ; je partage pleinement ce point de vue. Saurons-nous inventer demain, après-demain, de nouveaux outils pour garantir la paix ? C'est une vraie question. Je pense que c'est très important que nous restions autour de la table des négociations, dans la perspective de la Conférence d'examen de 2020 du TNP et plus généralement dans les instances internationales. Selon que nous serons là ou pas, l'équilibre de demain ne sera pas le même.

La commission *autorise* la publication du rapport de la mission d'information.

ANNEXE N°1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

(par ordre chronologique)

À Paris

- **M. Bruno Tertrais**, directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique (*mardi 12 décembre 2017*)
- **M. Jean-Marie Collin**, vice-président de l'ICAN France (Campagne internationale pour abolir les armes nucléaires) (*mercredi 13 décembre 2017*)
- **M. Corentin Brustlein**, responsable du Centre des études de sécurité à l'Institut français des relations internationales (IFRI) (*mercredi 13 décembre 2017*)
- **M. Lassina Zerbo**, secrétaire exécutif de l'OTICE (*jeudi 14 décembre 2017*)
- **Général Bernard Norlain**, vice-président des Initiatives pour le désarmement nucléaire (IDN) (*mardi 19 décembre 2017*)
- **M. Patrick Maurus**, professeur à l'INALCO, directeur de la collection « Lettres coréennes » chez Actes Sud et de la revue Tan'gun aux éditions de l'Harmattan (*mardi 16 janvier 2018*)
- **M. Paul Quilès**, ancien ministre de la défense et président des Initiatives pour le Désarmement Nucléaire (IDN) (*mercredi 17 janvier 2018*)
- **Général Bruno Maigret**, chef de la division Forces nucléaires de l'état-major des armées (*mardi 23 janvier 2018*)
- **M. Philippe Errera**, directeur général des relations internationales et de la stratégie du ministère de la Défense (*mercredi 24 janvier 2018*)
- **Mme Céline Jürgensen**, directrice de la stratégie à la Direction des applications militaires du CEA (*mercredi 30 janvier 2018*)
- **M. Nicolas Roche**, Directeur des affaires stratégiques, de la sécurité et du désarmement au ministère des Affaires étrangères (*mardi 6 février 2018*)
- **MM. Roland Nivet et Yves-Jean Gallas et Mme Edith Boulanger**, représentants du Mouvement de la Paix (*mercredi 7 février 2018*)
- **M. Antoine Bondaz**, chargé de recherche à la Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), spécialiste de la politique étrangère et de sécurité de la Chine et des deux Corées (*mercredi 7 février 2018*)
- **M. Michel Cibot**, délégué général de l'Association Française des communes, départements et régions pour la paix (*mercredi 14 février 2018*)

- **Mme Isabelle Saint-Mézard**, chercheuse à l'IFRI, spécialiste des questions stratégiques et de sécurité en Inde (*mercredi 14 mars 2018*)
- **Mme Isabelle Facon**, chercheuse à la Fondation pour la recherche stratégique, spécialiste des politiques de sécurité et de défense russes (*mercredi 11 avril 2018*)
- **M. Kim Yong-il**, Délégué permanent de la Corée du Nord auprès de l'UNESCO (*mercredi 11 avril 2018*)
- **Son Exc. M. Zhai Jun**, Ambassadeur de Chine en France (*lundi 14 mai 2018*)
- **Mme Tiphaine de Champchesnel**, chercheur Dissuasion et désarmement nucléaires à Institut de recherche stratégique de l'école militaire (IRSEM) (*mardi 15 mai 2018*)
- **Amiral Bernard Rogel**, Chef d'état-major particulier du Président de la République (*mardi 22 mai 2018*)
- **M. Thierry Coville**, enseignant-chercheur à Novancia, spécialiste de l'Iran (*mercredi 23 mai 2018*)
- **Son Exc. M. Moin Ul Haque**, Ambassadeur du Pakistan en France (*mercredi 23 mai 2018*)
- **Son Exc. M. Ehab Badawy**, Ambassadeur d'Egypte en France (*mercredi 30 mai 2018*)
- **Son Exc. M. Alexey Meshkov**, Ambassadeur de Russie en France (*mercredi 30 mai 2018*)
- **M. Matthew Lodge**, Ministre plénipotentiaire à l'ambassade du Royaume-Uni en France et ambassadeur auprès de l'UNESCO (*mardi 5 juin 2018*)

À Vienne (les 31 janvier et 1^{er} février 2018)

- **Son Exc. M. Jean Louis Falconi**, Ambassadeur et Représentant permanent de la France auprès des Nations Unies et des organisations internationales à Vienne, **M. Frédéric Mariotte**, conseiller nucléaire et chef du pôle AIEA, **N. Nicolas Frémy**, conseiller nucléaire OTICE
- **M. Jacques Baute**, directeur de la division gestion de l'information relative aux garanties à l'AIEA
- **M. Christophe Xerri**, directeur de la division cycle du combustible nucléaire et technologie des déchets à l'AIEA
- **M. Tomasz Lekarski**, coordinateur pour les questions relatives au traité de non-prolifération auprès de la représentation permanente de la Pologne auprès des Nations Unies à Vienne
- **Mme Laura Rockwood**, directrice du *Vienna Center for disarmament and non-proliferation* (VCDNP)
- **Son Exc. M. Rafael Grossi**, Représentant permanent de l'Argentine

- **Son Exc. M. Rolf Stadler**, Représentant permanent de la Suisse
- **Son Exc. M. Cristian Istrate**, Représentant permanent de la Roumanie
- **Son Exc. M. Didier Lenoir**, Représentant permanent de l'Union européenne
- **Mme Nicole Champaine**, chargée d'affaires a.i, Etats-Unis
- **M. Yukiya Amano**, Directeur général de l'AIEA
- **M. Jean-Pierre Cayol**, coordinateur des programmes du département des sciences et applications nucléaires de l'AIEA
- **M. Patrick Grenard**, directeur de l'administration de l'OTICE.

À l'Île Longue (9 mars 2018)

- visite de la base avec le **contre-amiral Lecoq**, adjoint au commandant de la Force océanique stratégique (FOST)

À Genève (les 27 et 28 mai 2018)

- **Son Exc. Mme Alice Guitton**, Représentante permanente de la France auprès de la Conférence du désarmement, et **M. Louis Riquet**, Représentant permanent adjoint
- **Son Exc. Mme Socorro Flores Liera**, Représentante permanente du Mexique
- **Son Exc. Mme Terri Hakala**, Représentante permanente de la Finlande
- **Son Exc. M. Robert Jan Gabrielse**, Représentant permanent des Pays-Bas
- **Mme Patricia Cullen**, Représentante permanente adjointe de l'Irlande
- **M. Toralf Pilz**, Représentant permanent adjoint de l'Allemagne
- **M. Robert Muller**, Représentant permanent de l'Autriche
- **Mme Anne Kemppainen**, cheffe de la section politique de la délégation de l'Union européenne
- **Mme Anja Kaspersen**, directrice du bureau des affaires de désarmement au secrétariat des Nations unies, **M. Salman Ball**, chef de la section politique, bureau du directeur général, **Mme Silvia Mercogliano**, secrétaire de la Conférence du désarmement
- **Son Exc. M. Robert Wood**, Représentant permanent des États-Unis
- **Mme Gabriela Cuevas Barron**, Présidente de l'Union interparlementaire
- **Son Exc. Mme Sabrina Dallafior**, Représentant permanent de la Suisse
- **Son Exc. Mme Veronika Bard**, Représentant permanent de la Suède
- **Son Exc. M. Guillermo Patriota**, Représentant permanent du Brésil

- **Son Exc. M Julio Herraiz Espana**, Représentant permanent de l’Espagne
- **M. Karl Dehaene**, Représentant permanent adjoint de la Belgique
- **M. John Davison**, Représentant permanent adjoint du Canada
- **M. Daniel Hogsta**, directeur de campagne de la Campagne internationale pour l’abolition des armes nucléaires (ICAN)
- **Mme Kathleen LAWAND**, du Centre International de la Croix Rouge (CICR)
- **Son Exc. M. Michael Bontino**, Représentant permanent de l’Allemagne

A la base aérienne 113 de Saint-Dizier (4 avril 2018)

- **Colonel Bruno Paupy**, commandant de la base aérienne 113 de Saint-Dizier
- **Colonel Taquet**, chef d’état-major du commandement des Forces aériennes stratégiques (FAS)

A la Direction des Applications militaires du CEA à Bruyères-le-Châtel (5 avril 2018)

- visite du site avec **M. François Geleznikoff**, Directeur des applications militaires

ANNEXE 2 : TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION NUCLÉAIRE

Les États qui concluent le présent Traité, ci-après dénommés les «Parties au Traité»
Considérant les dévastations qu'une guerre nucléaire ferait subir à l'humanité entière et la nécessité qui en résulte de ne ménager aucun effort pour écarter le risque d'une telle guerre et de prendre des mesures en vue de sauvegarder la sécurité des peuples,

Persuadés que la prolifération des armes nucléaires augmenterait considérablement le risque de guerre nucléaire,

En conformité avec les résolutions de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies demandant la conclusion d'un accord sur la prévention d'une plus grande dissémination des armes nucléaires,

S'engageant à coopérer en vue de faciliter l'application des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) aux activités nucléaires pacifiques,

Exprimant leur appui aux efforts de recherche, de mise au point et autres visant à favoriser l'application, dans le cadre du système de garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique, du principe d'une garantie efficace du flux de matières brutes et de produits fissiles spéciaux grâce à l'emploi d'instruments et autres moyens techniques en certains points stratégiques,

Affirmant le principe selon lequel les avantages des applications pacifiques de la technologie nucléaire, y compris tous les sous-produits technologiques que les États dotés d'armes nucléaires pourraient obtenir par la mise au point de dispositifs nucléaires explosifs, devraient être accessibles, à des fins pacifiques, à toutes les Parties au Traité, qu'il s'agisse d'États dotés ou non dotés d'armes nucléaires,

Convaincus qu'en application de ce principe, toutes les Parties au Traité ont le droit de participer à un échange aussi large que possible de renseignements scientifiques en vue du développement plus poussé des utilisations de l'énergie atomique à des fins pacifiques, et de contribuer à ce développement à titre individuel ou en coopération avec d'autres États,

Déclarant leur intention de parvenir au plus tôt à la cessation de la course aux armements nucléaires et de prendre des mesures efficaces dans la voie du désarmement nucléaire,

Demandant instamment la coopération de tous les États en vue d'atteindre cet objectif,

Rappelant que les Parties au Traité de 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau ont, dans le préambule du dit Traité, exprimé leur détermination de chercher à assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais et de poursuivre les négociations à cette fin,

Désireux de promouvoir la détente internationale et le renforcement de la confiance entre États afin de faciliter la cessation de la fabrication d'armes nucléaires, la liquidation de tous les stocks existants desdites armes, et l'élimination des armes nucléaires et leurs vecteurs des arsenaux nationaux en vertu d'un traité sur le désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace,

Rappelant que, conformément à la Charte des Nations Unies, les États doivent s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre

manière incompatible avec les buts des Nations Unies, et qu'il faut favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde,

Sont convenus de ce qui suit :

Article premier

Tout État doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à ne transférer à qui que ce soit, ni directement ni indirectement, des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ; et à n'aider, n'encourager ni inciter d'aucune façon un État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à fabriquer ou acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs.

Article II

Tout État non doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à n'accepter de qui que ce soit, ni directement ni indirectement, le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ; à ne fabriquer ni acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ; et à ne rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs.

Article III

1. Tout Etat non doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à accepter les garanties stipulées dans un accord qui sera négocié et conclu avec l'Agence internationale de l'énergie atomique, conformément au statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique et au système de garanties de ladite Agence, à seule fin de vérifier l'exécution des obligations assumées par ledit Etat aux termes du présent Traité en vue d'empêcher que l'énergie nucléaire ne soit détournée de ses utilisations pacifiques vers des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires. Les modalités d'application des garanties requises par le présent article porteront sur les matières brutes et les produits fissiles spéciaux, que ces matières ou produits soient produits, traités ou utilisés dans une installation nucléaire principale ou se trouvent en dehors d'une telle installation. Les garanties requises par le présent article s'appliqueront à toutes matières brutes ou tous produits fissiles spéciaux dans toutes les activités nucléaires pacifiques exercées sur le territoire d'un tel Etat, sous sa juridiction, ou entreprises sous son contrôle en quelque lieu que ce soit.

2. Tout Etat Partie au Traité s'engage à ne pas fournir : a) de matières brutes ou de produits fissiles spéciaux, ou b) d'équipements ou de matières spécialement conçus ou préparés pour le traitement, l'utilisation ou la production de produits fissiles spéciaux à un Etat non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à des fins pacifiques, à moins que lesdites matières brutes ou lesdits produits fissiles spéciaux ne soient soumis aux garanties requises par le présent article.

3. Les garanties requises par le présent article seront mises en oeuvre de manière à satisfaire aux dispositions de l'article IV du présent Traité et à éviter d'entraver le développement économique ou technologique des Parties au Traité, ou la coopération internationale dans le domaine des activités nucléaires pacifiques, notamment les échanges internationaux de matières et d'équipements nucléaires pour le traitement, l'utilisation ou la production de matières nucléaires à des fins pacifiques, conformément aux dispositions du présent article et au principe de garantie énoncé au Préambule du présent Traité.

4. Les Etats non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité concluront des accords avec l'Agence internationale de l'énergie atomique pour satisfaire aux exigences du

présent article, soit à titre individuel, soit conjointement avec d'autres Etats conformément au statut de l'Agence internationale de l'énergie atomique. La négociation de ces accords commencera dans les 180 jours qui suivront l'entrée en vigueur initiale du présent Traité. Pour les Etats qui déposeront leur instrument de ratification ou d'adhésion après ladite période de 180 jours, la négociation de ces accords commencera au plus tard à la date du dépôt dudit instrument de ratification ou d'adhésion. Lesdits accords devront entrer en vigueur au plus tard 18 mois après la date du commencement des négociations.

Article IV

1. Aucune disposition du présent Traité ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inaliénable de toutes les Parties au Traité de développer la recherche, la production et utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination et conformément aux dispositions des articles I et II du présent Traité.

2. Toutes les Parties au Traité s'engagent à faciliter un échange aussi large que possible d'équipement, de matières et de renseignements scientifiques et technologiques en vue des utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, et ont le droit d'y participer. Les Parties au Traité en mesure de le faire devront aussi coopérer en contribuant, à titre individuel ou conjointement avec d'autres États ou des organisations internationales, au développement plus poussé des applications de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, en particulier sur les territoires des États non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité, compte dûment tenu des besoins des régions du monde qui sont en voie de développement.

Article V

Chaque Partie au Traité s'engage à prendre des mesures appropriées pour assurer que, conformément au présent Traité, sous une surveillance internationale appropriée et par la voie de procédures internationales appropriées, les avantages pouvant découler des applications pacifiques, quelles qu'elles soient, des explosions nucléaires soient accessibles sur une base non discriminatoire aux États non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité, et que le coût pour lesdites Parties des dispositifs explosifs utilisés soit aussi réduit que possible et ne comporte pas de frais pour la recherche et la mise au point. Les États non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité seront en mesure d'obtenir des avantages de cette nature, conformément à un accord international spécial ou à des accords internationaux spéciaux, par l'entremise d'un organisme international approprié où les États non dotés d'armes nucléaires seront représentés de manière adéquate. Des négociations à ce sujet commenceront le plus tôt possible après l'entrée en vigueur du Traité. Les États non dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité pourront aussi, s'ils le souhaitent, obtenir ces avantages en vertu d'accords bilatéraux.

Article VI

Chacune des Parties au Traité s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace.

Article VII

Aucune clause du présent Traité ne porte atteinte au droit d'un groupe quelconque d'États de conclure des traités régionaux de façon à assurer l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs.

Article VIII

Toute Partie au Traité peut proposer des amendements au présent Traité. Le texte de tout amendement proposé sera soumis aux gouvernements dépositaires qui le communiqueront à toutes les Parties au Traité. Si un tiers des Parties au Traité ou davantage en font alors la

demande, les gouvernements dépositaires convoqueront une conférence à laquelle ils inviteront toutes les Parties au Traité pour étudier cet amendement.

Tout amendement au Présent Traité devra être approuvé à la majorité des voix de toutes les Parties au Traité, y compris les voix de tous les États dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité et de toutes les autres parties qui, à la date de la communication de l'amendement, sont membres du Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique. L'amendement entrera en vigueur à l'égard de toute Partie qui déposera son instrument de ratification dudit amendement dès le dépôt de tels instruments de ratification par la majorité des parties, y compris les instruments de ratification de tous les États dotés d'armes nucléaires qui sont Parties au Traité et de toutes les autres Parties qui, à la date de la communication de l'amendement, sont membres du Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Par la suite, l'amendement entrera en vigueur à l'égard de toute autre Partie dès le dépôt de son instrument de ratification de l'amendement.

Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent Traité, une Conférence des Parties au Traité aura lieu à Genève (Suisse), afin d'examiner le fonctionnement du présent Traité en vue de s'assurer que les objectifs du Préambule et les dispositions du Traité sont en voie de réalisation. Par la suite, à des intervalles de cinq ans, une majorité des Parties au Traité pourra obtenir en soumettant une proposition à cet effet aux gouvernements dépositaires, la convocation d'autres conférences ayant le même objet, à savoir examiner le fonctionnement du Traité.

Article IX

Le présent Traité est ouvert à la signature de tous les États. Tout État qui n'aura pas signé le présent Traité avant son entrée en vigueur conformément au paragraphe 3 du présent article pourra y adhérer à tout moment.

Le présent Traité sera soumis à la ratification des États signataires. Les instruments de ratification et les instruments d'adhésion seront déposés auprès des gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, qui sont par les présents désignés comme gouvernements dépositaires.

Le présent Traité entrera en vigueur après qu'il aura été ratifié par les États dont les gouvernements sont désignés comme dépositaires du Traité, et par quarante autres États signataires du présent Traité, et après le dépôt de leurs instruments de ratification. Aux fins du présent Traité, un État doté d'armes nucléaires est un État qui a fabriqué et a fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif avant le 1er janvier 1967.

4. Pour les États dont les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés après l'entrée en vigueur du présent Traité, celui-ci entrera en vigueur à la date du dépôt de leurs instruments de ratification ou d'adhésion.

5. Les gouvernements dépositaires informeront sans délai tous les États qui auront signé le présent Traité ou y auront adhéré de la date de chaque signature, de la date de dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion, de la date d'entrée en vigueur du présent Traité et de la date de réception de toute demande de convocation d'une conférence ainsi que de toute autre communication.

6. Le présent Traité sera enregistré par les gouvernements dépositaires, conformément à l'article 102 de la Charte des Nations unies.

Article X

Chaque Partie, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, aura le droit de se retirer du Traité si elle décide que des événements extraordinaires, en rapport avec l'objet du présent Traité, ont compromis les intérêts suprêmes de son pays. Elle devra notifier ce retrait à toutes les autres Parties au Traité ainsi qu'au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies avec

un préavis de trois mois. Ladite notification devra contenir un exposé des événements extraordinaires que l'État en question considère comme ayant compromis ses intérêts suprêmes.

Vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité, une conférence sera convoquée en vue de décider si le Traité demeurera en vigueur pour une durée indéfinie, ou sera prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée. Cette décision sera prise à la majorité des Parties au Traité.

Article XI

Le présent Traité, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé dans les archives des gouvernements dépositaires. Des copies certifiées conformes du présent Traité seront adressées par les gouvernements dépositaires aux gouvernements des États qui auront signé le Traité, ou qui y auront adhéré.

En foi de quoi les soussignés, dûment habilités à cet effet, ont signé le présent Traité.

Signé à Londres, Moscou et Washington, le premier juillet mil neuf cent soixante-huit.