

La France et la non-prolifération nucléaire

Une histoire complexe

Georges-Henri Soutou



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rha/7154>

ISBN : 978-2-8218-0536-1

ISSN : 1965-0779

Éditeur

Service historique de la Défense

Édition imprimée

Date de publication : 15 mars 2011

Pagination : 35-45

ISSN : 0035-3299

Référence électronique

Georges-Henri Soutou, « La France et la non-prolifération nucléaire », *Revue historique des armées* [En ligne], 262 | 2011, mis en ligne le 09 février 2011, consulté le 21 septembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/rha/7154>

Ce document a été généré automatiquement le 21 septembre 2021.

© Revue historique des armées

La France et la non-prolifération nucléaire

Une histoire complexe

Georges-Henri Soutou

- 1 L'attitude de la France à l'égard de la prolifération nucléaire a été particulièrement complexe. Paris a été à la fois, mais pas toujours, la victime de politiques de non-prolifération, en particulier de la part des États-Unis, et par moments un proliférateur de première importance. La bombe israélienne certainement, la bombe pakistanaise probablement, doivent beaucoup à la France. Quant à l'Irak, si ses efforts nucléaires ont échoué, ce n'est certainement pas la faute des gouvernements français de l'époque.
- 2 En même temps l'attitude française en la matière a évolué. De façon, au fond peu surprenante, au fur et à mesure des progrès de ses propres armements nucléaires, Paris s'engagea de plus en plus en faveur de la non-prolifération. En particulier la France cessa largement de proliférer dès qu'elle eut atteint une sorte de *modus vivendi* nucléaire avec Washington.
- 3 Ce qui dominait étaient les considérations de politique internationale. Néanmoins, d'importants intérêts scientifiques, industriels économiques étaient également en jeu, et les politiques françaises en matière de non-prolifération en ont largement tenu compte. Comme on va le voir, en 1956-1958, Paris tendit à encourager la prolifération pour des raisons essentiellement politiques et stratégiques, mais au milieu des années 1970 c'était désormais pour des raisons largement industrielles et économiques.
- 4 Il faut également souligner qu'il existait en France même sur ces questions de profondes divisions. Beaucoup pensaient que pour des raisons aussi bien économiques (exportations d'usines et de savoir-faire nucléaires) que politiques (échapper à la prétendue « *hégémonie des deux supergrands* ») il convenait d'accepter ou même de promouvoir dans une certaine mesure la prolifération. D'autres, qu'ils fussent opposés par principe aux armes nucléaires, qu'ils fussent soucieux de ne pas se couper de Washington, ou tout simplement qu'ils fussent conscients des possibles conséquences déstabilisatrices de la prolifération, étaient davantage disposés à collaborer avec les

États-Unis dans ce domaine. Sans toutefois renoncer à affirmer leur propre conception de la non-prolifération, pour sauvegarder l'indépendance nationale, bien sûr aussi pour défendre des intérêts industriels et économiques, mais aussi, cela n'a pas toujours été compris, à cause de réelles divergences avec l'Amérique quant aux moyens les plus efficaces de lutte contre la prolifération.

La France comme victime de la non-prolifération

- 5 Bien entendu la France était concernée par la loi McMahon, qui dès 1946 interdisait au gouvernement américain de fournir la moindre assistance en matière d'applications militaires de l'atome à des pays n'étant pas entrés en possession de l'arme nucléaire. À la différence de la Grande-Bretagne, qui put conclure un accord de coopération avec les États-Unis en 1957, la France ne parvint jamais à établir des échanges étroits avec Washington dans ce domaine, même après son premier test en 1960. Ce n'est qu'à partir de la présidence Nixon (et après avoir fait sauter son premier engin thermonucléaire en 1968) que Paris commença à obtenir certaines informations des Américains, mais jamais à un niveau approchant celui des échanges anglo-américains. Ce fut une cause majeure d'irritation dans les relations franco-américaines et cela contribua au refus par le gouvernement français de signer le traité d'interdiction des tests nucléaires dans l'air, l'eau ou l'espace en 1963 et le traité de non-prolifération en 1968 ¹.
- 6 Mais il y avait encore un autre problème : la première phase du processus d'intégration européenne comportait d'importantes dispositions anti-prolifératrices. Le traité de la Communauté européenne de Défense (CED), signé en 1952, interdisait à tout pays membre de produire plus de 500 grammes de plutonium par an (il en faut de cinq à dix kilos pour une bombe). Le traité Euratom de 1957, qui établissait entre les Six une communauté nucléaire supranationale, confiait à celle-ci la propriété de toutes les matières nucléaires et, dans une première phase de la négociation, il était prévu que toute activité atomique militaire serait interdite aux pays membres. En dehors du refus de principe de l'atome militaire par de nombreux responsables, la principale raison était le souci d'empêcher la RFA de se doter d'un armement nucléaire. Mais comme tous les traités européens reposaient sur le principe de la stricte égalité des droits, pour bloquer l'Allemagne la France devait accepter de s'abstenir elle-même du nucléaire militaire. En outre, Washington soutenait fermement cette politique d'abstention de la part des Européens.
- 7 Bien entendu tout cela provoqua beaucoup d'irritation en France, d'autant plus que le Parlement avait voté en 1952 un plan nucléaire dont l'objectif était de produire plus de 50 kilos de plutonium par an, avec d'évidentes arrière-pensées militaires (les trois réacteurs à l'uranium naturels prévus pourraient être déchargés et rechargés en marche, après une courte période d'irradiation, donc produiraient un plutonium 239 peu chargé en isotope 240, donc de « qualité militaire »). Ce fut l'une des raisons essentielles, mais la moins connue, de l'échec de la CED devant le Parlement le 30 août 1954. On modifia par la suite le projet initial du traité Euratom, pour dispenser les matières nucléaires destinées à un usage militaire des contrôles prévus par cet organisme. Le gouvernement français pourrait se contenter d'indiquer à Bruxelles les quantités concernées. Il semble bien qu'il se soit en fait dispensé de cette obligation. Néanmoins, on peut imaginer les conséquences psychologiques de ces combats pour des dirigeants encore obsédés par la défaite de 1940 et fermement décidés, avant même

le retour du Général au pouvoir, à rétablir le rôle international de la France. C'est ainsi que la possession d'armes nucléaires devint synonyme d'indépendance nationale et c'est pourquoi pendant longtemps Paris manifesta plus de compréhension que Washington pour les ambitions nucléaires de certains pays à travers le monde. En outre, très vite, les stratèges français parvinrent à la conclusion que les armes nucléaires, bons instruments de dissuasion mais inutilisables d'un point de vue strictement militaire, étaient plutôt un facteur de stabilisation du système international².

1956-1958 : la France prolifère, pour des raisons politiques et stratégiques mais aussi technologiques

- 8 Le 25 octobre 1956, le gouvernement français décida d'aider Israël à construire un réacteur nucléaire et une usine d'extraction du plutonium (l'installation la plus délicate pour l'accès à l'atome militaire à partir de la voie de l'uranium naturel, par ailleurs plus simple que celle de l'enrichissement de l'uranium à 90%)³. Cette extraordinaire décision devait conduire au réacteur de Dimona et à la bombe israélienne, elle est maintenant bien connue à partir des archives françaises. C'était l'évident *quid pro quo* pour amener Ben Gourion, au départ fort réticent, à accepter le plan franco-anglais, qui lui fut proposé à Sèvres dans les jours immédiatement précédents et qui prévoyait que les troupes israéliennes envahiraient le Sinaï et que les Franco-britanniques viendraient « s'interposer », officiellement pour mettre à l'abri le canal de Suez, en fait pour provoquer la chute de Nasser⁴. Notons ici (et nous retrouverons souvent cette constellation) que le Quai d'Orsay était très hostile à l'accord nucléaire franco-israélien, estimant qu'il ne pourrait que susciter une forte opposition de la part des Américains et des Soviétiques et qu'il n'était pas compatible avec le (futur) statut de la France en tant que puissance nucléaire responsable⁵.
- 9 En 1957-1958, sous l'impression des progrès nucléaires de l'URSS et du *Sputnik*, les Français conclurent avec les Allemands et les Italiens des accords de coopération stratégique, incluant le nucléaire. On ne sait pas exactement jusqu'où il était prévu que cette coopération pourrait aller, au-delà du projet, avéré, de la construction d'une usine d'enrichissement de l'uranium. Cependant, il est clair que les partenaires de la France auraient obtenu un certain accès aux armes nucléaires produites (soit sous le système de la double clé, soit, en période de tension ou de guerre, par la livraison effective des bombes, qui auraient en temps normal été stockées en France). Au minimum, pour les plus prudents, l'entreprise devait convaincre les États-Unis de livrer des armes nucléaires aux Européens, afin de restaurer une capacité occidentale de dissuasion qui ne pouvait plus être assurée seulement par les armements centraux américains depuis que les Soviétiques pouvaient atteindre avec des ogives nucléaires le territoire des États-Unis⁶.
- 10 Il faut noter que dans les deux cas les Français cherchaient aussi à exploiter l'expertise scientifique et technique de leurs partenaires : les Israéliens leur avaient vendu un nouveau procédé pour produire l'eau lourde et les Allemands étaient très en avance dans le domaine de la chimie et des machines-outils de précision. En outre, les Français avaient employé après 1945 assez de savants et d'ingénieurs allemands pour comprendre qu'en 1945 le *Reich* était plus avancé en matière nucléaire qu'on ne

l'imagine encore souvent aujourd'hui ⁷. D'autre part, la RFA et l'Italie auraient pris à leur charge une partie du budget !

De Gaulle prend une position de principe contre la politique de non-prolifération

- 11 De l'extérieur, de Gaulle avait joué un rôle important pour faire échouer la CED et pour faire modifier certaines clauses d'Euratom. Quand il revint au pouvoir en juin 1958, il consacra un effort immense au développement de la force de frappe. Ce fut la principale raison de son refus d'adhérer au traité de 1963 sur l'arrêt des tests nucléaires (la France avait encore besoin de procéder à des expériences à l'air libre) et au traité de non-prolifération de 1968. Pour ce dernier, en outre, l'inégalité en droit qu'il établissait entre puissances nucléaires et puissances non nucléaires et qui constituait la base du traité, 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 ⁸.
- 12 Bien sûr, on a souvent affirmé que l'opposition de Paris au traité sur la non-prolifération (TNP) était en partie hypocrite, car la France en fait en aurait soutenu l'un des objectifs non déclarés : empêcher l'Allemagne d'acquérir l'arme atomique. Washington paraît avoir partagé cette analyse ⁹. Mais elle n'est pas convaincante : de Gaulle a fréquemment affirmé que la RFA pourrait de toute façon réaliser la bombe si elle le décidait, TNP ou pas. Et quand Bonn décida d'accepter en principe le TNP, à l'époque de la grande coalition formée par les socialistes et les chrétiens-démocrates en décembre 1966, comme une pré-condition nécessaire en vue d'une nouvelle politique envers l'URSS (Bonn signa finalement le TNP en novembre 1969, dès le début de l'*Ostpolitik*) de Gaulle comprit que son projet ambitieux d'une personnalité européenne de sécurité et de défense indépendante de Washington était compromis ¹⁰. Pour lui, armes nucléaires et non-prolifération étaient en effet des questions beaucoup plus politiques que militaires.

Mais en fait de Gaulle pratiqua sans le dire une politique de non-prolifération

- 13 On constate cependant que dans les faits de Gaulle pratiqua la non-prolifération. Sa première décision de politique étrangère à l'occasion de son retour au pouvoir en juin 1958 fut de stopper les négociations nucléaires trilatérales avec la RFA et l'Italie¹¹. Il donna également l'ordre de cesser la coopération avec Israël, quand il en comprit l'ampleur. La participation française à l'usine d'extraction du plutonium fut suspendue et, le 21 février 1961, un accord franco-israélien fut signé, prévoyant un contrôle par la France de l'uranium qui serait fourni pour le fonctionnement du réacteur de Dimona, contrôle dont la mise en place effective fut d'ailleurs, d'après les rares documents accessibles, lente ¹². Mais il ne semble pas que les ordres du Général aient été, pour l'essentiel, réellement exécutés pendant longtemps, au-delà même de 1961, l'établissement politique, administratif, scientifique et industriel français traînant les pieds et n'informant sans doute pas complètement le Général des activités en fait poursuivies ¹³. Cependant, nous savons qu'à partir de 1961 il y eut des réunions

régulières à l'ambassade des États-Unis à Paris pour des échanges d'informations au sujet des ventes de produits nucléaires, afin de lutter contre la prolifération¹⁴. D'autre part, en 1968, Paris annonça que tout en ne signant pas le TNP, la France en respecterait l'esprit.

La France comme bénéficiaire d'une certaine forme de prolifération

- ¹⁴ On sait cependant que la France bénéficia parfois, semble-t-il, d'une certaine forme de prolifération. En 1967, Sir William Cook, l'un des créateurs de la bombe H britannique, l'un des grands responsables du programme nucléaire militaire et *Chief advisor* du ministre de la Défense, fit passer au Commissariat à l'énergie atomique (CEA) une indication très limitée et technique, mais qui aurait permis de désebourber le projet thermonucléaire français, alors enlisé, en démontrant que l'une des pistes possibles, mais considérée alors par la Direction des applications militaires (DAM) du CEA comme peu prometteuse, était en fait la bonne. Cette affaire, que l'on peut considérer maintenant comme avérée, reste cependant mystérieuse dans bien des aspects ; en particulier on ne sait pas quelles étaient les motivations réelles de Sir William Cook et du gouvernement britannique, sans l'aval duquel il est fort peu probable qu'il ait pu s'engager de la sorte. S'agissait-il de favoriser la deuxième candidature britannique au Marché commun ? L'impulsion venait-elle en fait de Washington ? Différentes hypothèses ont été fournies...¹⁵
- ¹⁵ On connaît mieux, en revanche, l'aide apportée par les États-Unis à partir de 1970, à la suite du rapprochement entre les présidents Nixon et Pompidou, aide qui se poursuivit. Elle commença par la question de la sécurité technique des armes nucléaires : les responsables américains étaient sur ce point préoccupés par la fragilité des premières générations d'armes françaises. Puis elle porta sur d'autres sujets, en particulier le durcissement face aux effets neutroniques des défenses antibalistiques et également la miniaturisation¹⁶. L'intérêt américain, au-delà de la volonté politique de garder le contact avec la V^e République gaullienne en matière stratégique, était évidemment que les armes françaises soient plus sûres et plus résistantes, de façon à réduire le risque, du point de vue de Washington, d'une riposte nucléaire française trop précoce en cas de crise. On doit remarquer ici deux choses : l'aide ne commença qu'après la première explosion thermonucléaire française et elle fut toujours beaucoup plus limitée que celle consentie à la Grande-Bretagne. On n'alla pas au-delà, semble-t-il, d'une forme de « *negative guidance* », les Américains indiquant aux Français, parmi les différentes options à l'étude à la DAM, lesquelles étaient les plus prometteuses. C'était donc une forme particulière de prolifération, mais qui comporte sans doute une leçon de portée générale : elle n'avait de sens que si le pays concerné faisait de son côté un effort considérable et découvrait par lui-même l'essentiel.

Une nouvelle phase de prolifération, comme conséquence des progrès nucléaires français dans les années 1970

- 16 En 1970, le CEA fut réorganisé et, sous la direction du nouvel administrateur général, André Giraud, se mit en devoir de se soustraire au contrôle américain sur les matières premières nucléaires et de mettre sur pied le cycle complet de l'uranium: le minerai, extrait par la COGEMA, en particulier au Niger et au Gabon, l'uranium enrichi pour les centrales nucléaires, le retraitement du combustible usagé et l'extraction du plutonium, la mise au point d'une nouvelle génération de réacteurs surrégénérateurs à neutrons rapides, étendant ainsi de façon quasi illimitée l'utilisation de l'uranium disponible. Pour la première fois depuis le XVIII^e siècle, la France serait largement autosuffisante en matière énergétique (dès le milieu des années 1980, 80 % de l'électricité produite provenait des centrales nucléaires). Cette évolution fut évidemment accélérée par le choc pétrolier de 1973-1974 ¹⁷.
- 17 La France suscita la création d'Eurodif, qui rapidement produisit 25 % de l'uranium enrichi mondial, elle construisit une grande usine de retraitement à La Hague et lança un programme de recherches sur les surrégénérateurs (Phénix et Superphénix). À la fin des années 1970, elle était le pays le plus avancé dans le domaine des technologies nucléaires à usage civil et son contrôle du cycle complet du combustible devint un argument essentiel dans la négociation de contrats de vente à l'étranger de centrales nucléaires, car elle était désormais le seul pays, en dehors des États-Unis et de l'URSS, capable de garantir la fourniture de tous les types de combustibles nucléaires aux clients qui lui achèteraient ses centrales.
- 18 En dehors de deux contrats majeurs avec l'Afrique du Sud et l'Iran, la France conclut au milieu des années 1970 deux accords avec des pays du Moyen-Orient, l'Irak et le Pakistan. Ils étaient bien sûr destinés aussi à compenser le coût toujours croissant des importations de pétrole en provenance de cette région, mais ils suscitèrent de graves inquiétudes à cause de leurs virtualités prolifératrices. En 1974-1976, Saddam Hussein, qui avait auparavant conclu avec Total un contrat de vente de pétrole irakien à long terme, négocia à Paris l'achat d'un réacteur de 70 mégawatts utilisant de l'uranium enrichi à 93 % (donc parfaitement utilisable dans une arme nucléaire). La France fournirait plus de 50 kilos d'uranium enrichi par an (soit l'équivalent de la charge de 4 ou 5 bombes) pour alimenter le réacteur. L'accord final, en septembre 1976, stipulait certes un contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), mais les Irakiens pourraient de toute évidence soit détourner les 13 kilos fournis chaque trimestre (l'équivalent d'une bombe) pour tester un engin explosif, soit utiliser ce réacteur à très haut flux pour irradier de l'uranium naturel et le transmuter en plutonium, autre voie d'accès à la bombe (les Irakiens achetèrent en Italie en 1978 le matériel nécessaire pour extraire le plutonium) ¹⁸. Comme on sait, la construction du réacteur Osirak commença à Tamouz, mais fut stoppée par un raid israélien en 1981.
- 19 D'autre part, en 1976, Paris conclut avec le Pakistan un contrat pour la vente d'une usine de retraitement du plutonium, qui provoqua une vive inquiétude à Washington. Dans ces différents accords (y compris ceux passés avec l'Afrique du Sud et l'Iran, qui, concernant la vente de centrales à uranium légèrement enrichi et sans usine de retraitement étaient considérés comme moins proliférants) la maîtrise du cycle

nucléaire complet par la France constitua un argument de vente essentiel, en particulier face à une très forte concurrence allemande.

Paris prend enfin la prolifération au sérieux

- 20 Plusieurs facteurs conduisirent Paris à modifier son attitude de réserve à l'égard de la non-prolifération. Le test indien de 1974 démontra que les contrôles de l'AIEA ne suffisaient pas à empêcher la prolifération. Valéry Giscard d'Estaing, élu président la même année, était plus conscient des problèmes liés à la prolifération que son prédécesseur. D'autre part, on notera que les accords nucléaires mentionnés plus haut avaient été négociés en fait par le Premier ministre Jacques Chirac, également chef de file du parti gaulliste. À l'été 1976, Giscard d'Estaing le remplaça par Raymond Barre, lui aussi gaulliste mais totalement loyal au président de la République. Ainsi le président reprit le contrôle total des questions nucléaires, ce qui n'avait pas été le cas sous Chirac. Notons au passage que les problèmes de politique intérieure jouèrent un rôle non négligeable dans ces affaires.
- 21 Ce n'est pas que Giscard, malgré une opinion répandue, n'ait pas été fondamentalement fidèle à l'héritage gaullien en matière de politique extérieure, et beaucoup moins atlantiste qu'on ne l'a dit, mais il était préoccupé par les effets déstabilisateurs de la prolifération. Il ne partageait pas l'opinion majoritaire en France selon laquelle les armes nucléaires étaient *in fine* un facteur de stabilité et, comme on va le voir, s'il n'était pas disposé à suivre complètement Washington en matière de non-prolifération, il ne voulait pas non plus s'aliéner inutilement les États-Unis dans ce domaine. Nous savons qu'il se déclara, dans une conversation avec ses collaborateurs, « indigné » par la politique prolifératrice d'André Giraud¹⁹. À partir de 1976, quand le thème de la non-prolifération passa au premier plan à la suite de l'explosion indienne et avec la campagne présidentielle de Jimmy Carter, les élites françaises commencèrent à admettre que la multiplication des puissances nucléaires ne toucherait pas les superpuissances et ne réduirait pas leur hégémonie, contrairement à ce que de Gaulle avait pensé, mais réduirait l'importance relative d'une puissance moyenne comme la France²⁰.
- 22 La première réaction de Giscard fut de centraliser le contrôle des exportations nucléaires par la création d'un « Conseil de politique nucléaire extérieure », responsable envers lui, réunissant le Premier ministre, les ministres des Affaires étrangères, de la Défense, de l'Industrie, de l'Économie et du Commerce extérieur, ainsi que l'administrateur général du CEA et le secrétaire général de l'Élysée. Constitué en septembre 1976, ce conseil permettait au Président de réunir l'ensemble des opinions et d'équilibrer les considérations industrielles et commerciales par le rappel des enjeux politiques. Pour la première fois, les vues plus prudentes du Quai d'Orsay étaient assurées de parvenir au sommet du processus de décision²¹.
- 23 Rapidement le Conseil parvint à la conclusion que la France ne pouvait pas se contenter des contrôles prévus dans les traités et accords internationaux. Il fallait restreindre ou interdire complètement la vente de matériaux nucléaires utilisables dans des applications militaires, ainsi que les équipements permettant de les produire²². L'une de ses premières décisions, en octobre 1976, fut de rejeter la récente demande iranienne d'achat d'une usine de retraitement comparable à celle qui avait été vendue au Pakistan plus tôt cette même année. Les Iraniens furent d'ailleurs furieux de cette

discrimination. Il est possible que Paris ait considéré à l'époque qu'une bombe iranienne serait plus déstabilisante, en particulier pour les partenaires de la France au Moyen-Orient, qu'une pakistanaise ²³.

- 24 Avec les Américains, Giscard fut plus conciliant que ses prédécesseurs. Quand il rencontra le président Ford à la Martinique en décembre 1974, il accepta de participer à des conversations secrètes incluant d'autres puissances nucléaires avancées, comme l'URSS, pour évoquer la question des contrôles nécessaires pour que les rivalités commerciales n'entravent pas la politique de non-prolifération. En effet, le TNP comportait deux failles majeures : les pays qui ne l'avaient pas signé n'étaient pas soumis aux contrôles de l'AIEA et les exportations des pays signataires vers les pays non signataires ne l'étaient pas non plus. Il fallait donc établir des règles pour les pays exportateurs, afin que la forte concurrence entre eux ne favorise pas la prolifération. Ces conversations se tinrent à Londres et produisirent un premier résultat : la France accepta de respecter non seulement, comme avant, l'esprit du TNP, mais sa lettre, même sans le rejoindre. Ainsi la France accepta de soumettre à l'accord de l'AIEA ses exportations vers des pays non détenteurs de l'arme nucléaire, en fonction de la liste de produits et d'équipements sensibles établie peu auparavant par les pays signataires du TNP.
- 25 Ensuite les négociations abordèrent la question d'ensemble des exportations de matières et d'équipements nucléaires avec un potentiel proliférateur. Les États-Unis auraient voulu imposer le « *contrôle total* », qui aurait permis aux États vendant des installations, des technologies ou des matières premières de contrôler complètement les activités de leurs clients, largement au-delà des stipulations du TNP ou de l'AIEA. La France refusa un système aussi contraignant et, fin 1975, on aboutit à un compromis, connu comme « *les directives de Londres* », selon lequel les pays participants aux conversations de Londres se mettraient d'accord sur des « *directives* », qui stipuleraient le minimum de conditions à imposer aux États acheteurs ²⁴. Pour prouver sa bonne volonté, la France accepta par la suite de participer à l'INFCE (*International Nuclear Fuel Evaluation*) promue par le président Carter en 1977 pour déterminer les réels besoins dans le monde de combustibles nucléaires, l'une de ses idées favorites.
- 26 Les Français ne voulaient pas du système de « *contrôle total* » défendu par les Américains, parce qu'ils craignaient qu'il ne soit en fait un prétexte pour bloquer les avancées françaises dans le domaine nucléaire ²⁵. Encore plus après l'arrivée de Carter au pouvoir, parce qu'ils redoutaient sa politique de moratoire complet sur le retraitement des barreaux retirés des centrales et l'extraction du plutonium, ainsi que son soutien au stockage à long terme des déchets nucléaires non retraités : une telle politique aurait rendu impossible la mise en place du cycle complet de l'uranium, l'objectif majeur et la fierté de l'établissement nucléaire français, et aurait compromis la voie vers l'indépendance énergétique du pays.
- 27 Néanmoins, Paris prit des mesures pour corriger les erreurs les plus évidentes des années précédentes. En 1978, on décida de ne pas livrer finalement l'équipement de l'usine de retraitement vendue aux Pakistanais, quand ils refusèrent d'accepter une nouvelle configuration de l'installation qui l'aurait empêché de produire du plutonium de qualité militaire ²⁶ (mais apparemment les plans de l'usine avaient déjà été remis aux Pakistanais). Et, lors de sa rencontre avec Carter le 6 janvier 1978, Giscard d'Estaing assura son homologue américain que la France veillerait à ne fournir à ses clients que «

des technologies qui ne leur permettent pas de produire du plutonium, ou de l'uranium hautement enrichi ».

Une doctrine française de non-prolifération allant au-delà des stipulations du TNP

- 28 Paris devait naviguer prudemment entre ses propres enjeux nucléaires, les dangers, désormais reconnus, de la prolifération, et la posture très hostile au nucléaire, ou tout au moins au plutonium, de l'Administration Carter. On était également soucieux de ne pas compromettre les relations avec le tiers-monde, en particulier les pays musulmans, qui tenaient une grande place dans la politique extérieure française et auxquels on espérait vendre des équipements nucléaires pour compenser le coût des importations de pétrole²⁷. On essaya de mettre sur pied une doctrine prenant en compte ces différents facteurs. En même temps, on ne comprenait pas pourquoi les Américains étaient tellement obsédés par le plutonium, qu'ils considéraient comme particulièrement proliférant : on était convaincu à Paris que la voie de l'uranium 235 était plus rapide, en particulier si on avait recours à la méthode de l'enrichissement par centrifugation. On soupçonnait les États-Unis de s'en prendre au plutonium en fait pour bloquer le retraitement et empêcher ainsi les Français de profiter en termes commerciaux de leur maîtrise complète du cycle nucléaire. Il semblerait cependant que le plutonium, avec une masse critique plus faible, permettrait de réaliser des engins nucléaires plus compacts, donc plus faciles à transporter à bord de missiles que l'uranium enrichi, ce qui pourrait expliquer la position américaine...
- 29 Depuis 1976, les Français avaient adopté une politique pragmatique, au cas par cas. Au début de 1978, Giscard d'Estaing demanda au Conseil de politique nucléaire de préparer une position plus développée et plus systématique. Il souhaitait probablement renforcer le dossier français, dans la perspective de la très contraignante loi de non-prolifération adoptée à Washington en mars 1978. Plusieurs voies furent explorées, afin d'éviter une rupture avec Washington tout en sauvegardant les intérêts de l'industrie nucléaire française.
- 30 On pourrait renforcer encore davantage les garanties internationales, la France pourrait même accepter le concept américain de « contrôle total », c'est-à-dire une surveillance internationale complète de toutes les installations des pays importateurs, au-delà des stipulations du TNP, en échange de compensations pour la France (lesquelles ? Cela n'apparaît pas dans les maigres archives accessibles, mais on serait tenté de penser que Paris espérait des retombées positives pour ses contacts avec Washington dans le domaine du nucléaire militaire...). On pourrait stipuler que le combustible irradié dans les centrales construites par des sociétés françaises serait retraité et conservé en France et que les produits fissiles, issus du retraitement, ne seraient renvoyés au client qu'au fur et à mesure, en fonction de ses besoins civils légitimes. On pourrait étudier les suggestions préconisant une organisation internationale du cycle de l'uranium, soit à partir de l'idée américaine d'une banque des produits nucléaires, soit à partir de l'idée du CEA de créer des usines de retraitement multinationales. On pourrait promouvoir de nouvelles technologies non-proliférantes, comme l'enrichissement chimique de l'uranium (apparemment une voie de recherche française) ou le combustible dit « Caramel », avec un haut flux neutronique mais rendu inutilisable pour des usages militaires (peut-être s'agissait-il

de l'irradier brièvement avant de le livrer ?). On pourrait également décider de séparer complètement les deux cycles du combustible, pour les usages civils et pour les militaires, ce qui faciliterait les importations françaises de minerai d'uranium (soumises, elles aussi, en général à des restrictions d'emploi) et les exportations d'équipements nucléaires ²⁸.

- 31 Mais qu'advint-il réellement de toutes ces idées ? L'absence d'archives (je n'ai pas été autorisé à consulter les fonds des Archives nationales concernant la politique nucléaire de la présidence de Valéry Giscard d'Estaing) ne permet pas de répondre avec certitude. On a vu que dans le cas irakien en tout cas les livraisons prévues en 1976 furent poursuivies.

Le facteur allemand

- 32 Le facteur allemand joua un rôle indirect mais important dans la politique française de non-prolifération. Les firmes allemandes se révélaient être des concurrentes redoutables, et les « directives de Londres » de 1975 leur accordaient pratiquement le statut d'une puissance nucléaire pour les questions relevant du TNP. On soupçonnait Bonn d'être secrètement favorable à une certaine prolifération, afin de diminuer relativement le statut nucléaire de la France, et peut-être aussi afin de conserver la possibilité de reposer un jour la question d'un armement nucléaire allemand ²⁹.
- 33 Un motif majeur de préoccupation était l'accord germano-brésilien de 1977, qui comportait la vente de huit réacteurs et d'une usine de retraitement. Non seulement cet accord était hautement proliférant, mais en plus la France avait été exclue du marché nucléaire brésilien qu'elle cultivait depuis les années 1960 ³⁰. Il y avait d'autres facteurs d'irritation : les Allemands voulaient pouvoir disposer librement du plutonium extrait en France des barreaux irradiés chez eux, et ils envisageaient de se doter d'une capacité nationale d'enrichissement, à partir des centrifugeuses qu'ils avaient étudiées et perfectionnées depuis la Deuxième Guerre mondiale, ce qui les aurait rapproché du statut nucléaire militaire ³¹.
- 34 En même temps, il fallait empêcher les Allemands de se rallier à la position américaine en faveur d'un moratoire sur le retraitement, ce qui aurait isolé la France ³². Il fallait donc négocier avec eux. Valéry Giscard d'Estaing suggéra au chancelier Schmidt, lors de leur rencontre des 16-17 juin 1977, que la France et la RFA pourraient collaborer dans le domaine du nucléaire civil, à la condition que l'Allemagne adopte les directives de la politique française de non-prolifération ³³. Cette rencontre avait été préparée, le 8 mars, par une longue et très approfondie conversation entre de hauts fonctionnaires français, conduits par Jean-Marie Soutou, secrétaire général du Quai d'Orsay, et leurs homologues allemands, avec à leur tête le secrétaire d'État Hermes. Paris était de toute évidence prêt à faire beaucoup pour obtenir le soutien de l'Allemagne face à la politique de non-prolifération intrusive de Washington, et bien sûr aussi pour s'assurer que la RFA ne serait pas tentée par une politique nucléaire strictement nationale ³⁴.

Épilogue

- 35 Il est clair que l'accident à la centrale de Three Miles Island et la chute du Shah en 1978, ainsi que l'effondrement des cours du pétrole en 1984 mirent en veilleuse une bonne

partie de ce programme. De toute façon, les archives sont encore moins accessibles après les années 1970. En 1992, le président François Mitterrand décida que la France adhérerait formellement au TNP et en septembre 1996 son successeur Jacques Chirac (après une dernière série des tests) décida de signer le traité d'arrêt des expériences nucléaires. Il faut rappeler ici que la dernière série de huit tests dans le Pacifique, en 1995-1996, avait provoqué une considérable réaction d'hostilité dans tous les pays de la région, et au-delà chez les alliés européens et ceux de l'OTAN. En outre, cette réaction négative dans la zone du Pacifique compliquait encore plus la gestion de la difficile crise néo-calédonienne, et en Europe les Allemands étaient particulièrement furieux. La France avait atteint la limite de ce que son statut nucléaire pouvait lui donner, et elle dut s'incliner devant le fort sentiment anti-nucléaire existant dans la zone Pacifique et en fait presque partout dans le monde³⁵. Mais quand elle signa le traité d'arrêt des tests, Paris alla encore plus loin et décida de stopper toutes les catégories de tests, même en dessous du seuil de puissance autorisé, et démantela les deux usines fabricant des produits nucléaires de qualité militaire, Pierrelatte pour l'uranium enrichi et Marcoule pour le plutonium. Cependant, il faut ajouter que parallèlement le CEA entama la construction du laser Mégajoule, destiné à la simulation des tests nucléaires³⁶. Un peu comme une dame ayant un passé, qui décide l'âge venant de mener une vie très digne, la France était devenue vertueuse.

- 36 Plus sérieusement, on constate qu'une puissance nucléaire évoluée et jouant un rôle important dans le monde ne peut pas ne pas avoir en même temps une politique de non-prolifération, qui est comme l'autre face de la dissuasion nucléaire : par un mélange subtil de pressions et de récompenses, on conduit des États souverains à renoncer au nucléaire militaire et à se plier aux stipulations du TNP, traité inégalitaire par excellence et donc contraire aux bases les plus fondamentales du droit international. Mais cette forme de dissuasion, en amont pourrait-on dire, est beaucoup moins violente que ne l'est, au moins virtuellement, la véritable dissuasion nucléaire, tout en formant avec celle-ci un couple logique. La France avait pensé pouvoir se dispenser de participer à la non-prolifération, avant de finir par se rendre compte qu'elle ne le pouvait pas politiquement, et que ce n'était pas dans son intérêt, ni militairement, ni économiquement. L'autre couple, celui que forment la dissuasion et la maîtrise des armements (*Arms control*), dont la réalité a été reconnue par les deux Grands dès la crise de Cuba, n'est toujours pas admis par Paris dans sa profonde logique politique, pour des raisons que l'on connaît en gros mais qui mériteraient d'être approfondies, ce qui n'est pas le lieu ici. Mais on est prêt à parier que là aussi la France finira par reconnaître l'évidence, ou par s'incliner devant l'inévitable, comme on voudra.

NOTES

1. GOLDSCHMIDT (Bertrand), *Le complexe atomique*, Fayard, 1980 ; DUVAL (Marcel) et LE BAUT (Yves), *L'arme nucléaire française. Pourquoi et comment ?*, Paris, Kronos, 1992 ; VAÏSSE (Maurice), éd., *La France et l'atome*, Bruylant, 1994.

2. MALIS (Christian), *Pierre Marie Gallois. Géopolitique, histoire, stratégie, L'Âge d'Homme*, 2009.
3. Archives nationales (AN), 580 AP 14 (papiers Pineau), note du secrétariat général du MAE du 11 septembre 1957. PÉAN (Pierre), *Histoire de deux bombes*, Paris, Fayard, 1982, p. 84 et ss.
4. SOUTOU (Georges-Henri), « Les objectifs politico-stratégiques des responsables français au lendemain du cessez-le-feu : Algérie française ou défense de l'Occident ? », communication sur la crise de Suez en 1956, à paraître.
5. AN, 580 AP 14, note du service de coordination des questions atomiques au secrétariat général du MAE.
6. SOUTOU (Georges-Henri), *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996*, Fayard, 1996.
7. KARLSCH (Rainer), *La bombe de Hitler*, Calmann-Lévy, 2007.
8. Bertrand Goldschmidt dans : *De Gaulle en son siècle*, Plon, 1992.
9. Télégramme de l'ambassade américaine à Paris, le 2 septembre 1967, Johnson Library, NSC Files, microfilm, Reel 4.
10. SOUTOU (Georges-Henri), *L'Alliance incertaine, op.cit.*, p. 305 et ss.
11. *Ibid.*, p. 136-140.
12. *Documents diplomatiques français, 1963 - II*, notes du Service des affaires atomiques des 5 et 13 juillet 1963, n° 9 et 24.
13. PÉAN (Pierre), *op.cit.*, p. 127-141. GIRARD (Yves), *Un neutron entre les dents*, Paris, Éditions Rive Droite, 1997, p. 170-171.
14. B. Goldschmidt à une réunion du GREFHAN (Groupe de recherche français sur l'histoire des armes nucléaires) le 31 mai 1991.
15. DUVAL (Marcel amiral), « Un secret bien gardé : la bombe H française », *Revue d'histoire diplomatique*, 2005/4 ; DAUTRAY (Robert), *Mémoires. Du Vél d'Hiv à la bombe H*, Odile Jacob, 2007.
16. SOUTOU (Georges-Henri), « Le président Pompidou et les relations entre les États-Unis et l'Europe », *Journal of European Integration History/Revue d'histoire de l'intégration européenne*, 2000, volume 6, n° 2. Pour la période suivant celle du président Pompidou : KENNETH TIMMERMAN (R.), *The French Betrayal of America*, New York, Crown Forum, 2004 (ouvrage au ton déplaisant, mais informé, et qui a le mérite d'exister, face à la fermeture des archives françaises). Et aussi : NOUZILLE (Vincent), *Des secrets si bien gardés. Les dossiers de la Maison-Blanche et de la CIA sur la France et ses présidents, 1958-1981*, Fayard, 2009, chap. 14 et 19.
17. GOLDSCHMIDT (B.), *Le complexe atomique*, p. 375 et ss. ; SOUTOU (Georges-Henri) (dir.), *Georges Besse. Des grands projets aux restructurations industrielles*, Institut d'histoire de l'industrie et éditions Rive droite, 1998, p. 20-21.
18. PÉAN, *op. cit.*, p. 161 et ss.
19. Note de Jean-Marie Soutou, secrétaire général du Quai d'Orsay, le 14 janvier 1977, archives privées.
20. Note du Centre d'analyse et de prévision du Quai d'Orsay, 3 septembre 1976, archives privées.
21. COHEN (Samy), *La monarchie nucléaire*, Hachette, 1986, p. 203-205.
22. Jean-Marie Soutou au secrétaire d'État allemand Hermes le 8 mars 1977, *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, 1977, n° 57.
23. Mémoire de master II de Steve Nadjar, « La France de Valéry Giscard d'Estaing et l'Iran (1974-1981) », Sciences Po, 2010, p. 59-64 et 72-82.
24. GOLDSCHMIDT, *op. cit.*, p. 420-421. Pour les complexes directives de Londres, voir : COURTEIX (Simone), « Les Accords de Londres entre pays exportateurs d'équipements et de matériel nucléaires », *Annuaire français de Droit international*, vol. 22, 1976, p. 27-50.
25. Nombreuses allusions dans les notes de Jean-Marie Soutou à la suite de conversations avec Mentré, chargé des questions nucléaires au ministère de l'Industrie, et avec le ministre des Affaires étrangères Louis de Guiringaud, en janvier-mars 1977.

26. Giscard d'Estaing l'annonça à Carter le 6 janvier 1978. Le *National Security Archive* à Washington vient de mettre en ligne une collection de documents concernant l'effort nucléaire pakistanais. La première partie de cette collection contient de nombreux documents relatant les contacts franco-américains à ce sujet en 1977-1979 (<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nukevault/ebb333/index.htm>).
27. Note du CAP du 1^{er} juillet 1976, archives privées.
28. Note du CAP de février 1978, archives privées.
29. Note du CAP du 11 juin 1976, archives privées.
30. Un savoureux récit des raisons de l'échec français dans Yves Girard, *Un neutron entre les dents*, p. 265 et ss.
31. AN, 5 AG3/AE 70, notes des 31 mars et 12 septembre 1978.
32. Mentré, lors d'une réunion au Quai d'Orsay en janvier 1977, archives privées.
33. AN, 5 AG3/AE 69, entretien entre Guiringaud et Genscher le 11 juin 1977 et dossier du sommet des 16-17 juin.
34. *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, 1977, n° 57.
35. MOHAMED-GAILLARD (Sarah), *L'Archipel de la puissance? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à 1998*, Peter Lang, 2010, p. 388-393.
36. Pô (Jean-Damien), *Les moyens de la puissance. Les activités militaires du CEA (1945-2000)*, Paris, Ellipses, 2001, p. 235-239.

RÉSUMÉS

L'attitude de la France à l'égard de la prolifération nucléaire a été particulièrement complexe. Paris a été à la fois, mais pas toujours, la victime de politiques de non-prolifération, en particulier de la part des États-Unis, et par moments un proliférateur de première importance. En même temps l'attitude française en la matière a évolué. De façon, au fond, peu surprenante, au fur et à mesure des progrès de ses propres armements nucléaires, Paris s'engagea de plus en plus en faveur de la non-prolifération. Ce qui dominait étaient les considérations de politique internationale. Néanmoins, d'importants intérêts scientifiques, industriels économiques étaient également en jeu, et les politiques françaises en matière de non-prolifération en ont largement tenu compte.

France and nuclear non-proliferation. A complex history The attitude of France towards nuclear proliferation has been particularly complex. Paris has been at times, but not always, a victim of policies of non-proliferation, especially from the United States, and at times a proliferator of first importance. At the same time the French attitude in this matter has evolved. In a fashion somewhat surprising, as in the gradual progress of its own nuclear weapons, Paris pledged more support to non proliferation. That which dominated were considerations in international politics. However, significant scientific, industrial economics interests were also involved, and French policies on non-proliferation were largely ignored.

INDEX

Mots-clés : non-prolifération, nucléaire, relations internationales

AUTEUR

GEORGES-HENRI SOUTOU

Membre de l'Académie des sciences morales et politiques, professeur émérite à l'université de Paris-Sorbonne (Paris-IV), il est aussi membre de la Commission des archives diplomatiques auprès du ministère des Affaires étrangères et européennes. Il siège au conseil d'administration de la *Revue de Défense Nationale* et au comité de rédaction de diverses revues; il est co-directeur de la *Revue d'histoire diplomatique*. Il a publié notamment : *L'Or et le Sang. Les buts de guerre économiques de la Première guerre mondiale* (Fayard, 1989) ; *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996* (Fayard, 1996) ; *La Guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*, (Fayard, 2001) ; *L'Europe de 1815 à nos jours* (PUF, 2007).