

1. La France et le monde

LA DIPLOMATIE FRANÇAISE DU DESARMEMENT SOUS LA V^e REPUBLIQUE : 1958-2000

PAR

DANIEL COLARD (*)

Dans une préface consacrée à l'« Action de la France » en matière de désarmement – brochure officielle sous forme d'un bilan synthétique – le Premier ministre, Lionel Jospin, écrit :

« L'approche française du désarmement et la lutte contre la prolifération s'inscrit dans une tradition ancienne, qui remonte au début du XX^e siècle et à la période de l'Entre-Deux-guerres mondiales. Cet héritage marqué par des prises de position fortes en faveur de la maîtrise des niveaux d'armement, ou du bannissement de certaines catégories d'armes, inspire encore nos actions. Le fait nucléaire, la réduction des arsenaux accumulés sur le continent européen depuis la fin de la guerre froide, la volonté d'un nombre croissant d'Etats, dont la France, de lutter contre la prolifération des armes de destruction massive ont façonné un nouvel environnement » (1).

La diplomatie française du désarmement sous la V^e République s'inscrit effectivement dans ce contexte historique. Ce qui frappe l'observateur de cette période de quarante-deux ans qui a vu se succéder à la tête de l'Etat cinq Présidents différents, c'est la grande continuité de cette diplomatie malgré les mutations qu'a subies le système international de la deuxième moitié du XX^e siècle. Continuité dans le discours et dans les principes directeurs, continuité dans les options diplomatico-stratégiques, continuité enfin dans les politiques de sécurité et de défense; on peut parler de l'existence d'une véritable conception originale et rigoureuse du désarmement spécifique à la France, dont les éléments fondamentaux ont été posés par le général de Gaulle au début de la V^e République. C'est ce que nous allons démontrer.

(*) Professeur de science politique à l'Université de Besançon.

(1) Cf. ministère de la Défense, Secrétariat général de la défense nationale, ministère des Affaires étrangères, *Maîtrise des armements, désarmement et non-prolifération*, Paris, La Documentation française, 2000, 111 p. Voir aussi l'ouvrage de J.-L. MARRET, *La France et le désarmement*, éditions L'Harmattan, Paris, 1997, 506 p.

LE CADRE CONCEPTUEL ET DOCTRINAL
DE LA DIPLOMATIE FRANÇAISE DU DÉSARMEMENT

Il est le produit de plusieurs facteurs d'ordre national et international et de principes qui sont exposés soit dans les Livres blancs (2), soit dans les lois de programmation, soit dans les discours officiels.

Les facteurs de la politique de désarmement

On mentionnera d'abord rapidement le contexte international et l'environnement stratégique. La France devra prendre en compte les données de la guerre froide, c'est-à-dire la politique des blocs et le conflit Est-Ouest, qui marquent les années 1958-1989. Les contraintes du système bipolaire et la rivalité planétaire soviéto-américaine pèseront sur les quatre premiers Présidents : C. de Gaulle, G. Pompidou, V. Giscard d'Estaing et F. Mitterrand. Le président Chirac devra, lui, relever les défis de l'après-guerre froide, d'une après-guerre sans guerre et d'une période de transition à la recherche d'un nouvel ordre international : ordre unipolaire dominé par l'« *hyper-puissance américaine* » (H. Védrine) ou ordre multipolaire en formation ? Notre situation géopolitique et géostratégique jouera aussi un rôle sur l'échiquier international.

Le deuxième paramètre du désarmement est naturellement l'évolution du progrès scientifique et technique qui influence la course aux armements. Les technologies militaires évoluent de plus en plus vite et de façon constante : révolution nucléaire, révolution spatiale, missiles antimissiles, satellites anti-satellites, armes à laser, chimiques, bactériologiques, létales et non létales, etc.

Le troisième paramètre découle de la politique étrangère et de la politique de défense. On connaît les grands axes des options de la V^e République : diplomatie du rang, de la grandeur, de l'indépendance, la dimension européenne devenant prépondérante après la chute du Mur de Berlin. Quant au concept français de défense, il est défini dans l'ordonnance du 7 janvier 1959 qui assigne à la politique militaire trois objectifs : la défense des intérêts vitaux du pays, la construction de l'Europe et de la sécurité du Vieux Continent par le jeu de traités d'alliances (OTAN, UEO) et une approche globale de la défense. Celle-ci est tout à la fois civile, économique et militaire. Le choix de la stratégie nucléaire sera au centre de toutes les décisions diplomatico-stratégiques et des mesures de désarmement ou d'*arms' control* arrêtées par les gouvernements de Paris. Ces données objectives – facteurs internes et externes – permettent de comprendre et de définir le cadre conceptuel et doctrinal de la diplomatie française du désarmement.

(2) La V^e République n'a élaboré que deux livres blancs sur la défense : en 1972 sous l'autorité de Michel Debré, le second en 1994 sous l'autorité d'Edouard Balladur.

Les principes du désarmement

Le discours français présente trois caractères permanents : il est constant sous tous les Présidents, il est rationnel, il est réaliste et pragmatique. Il n'est nullement dogmatique : la continuité de la doctrine n'empêche ni la souplesse, ni les inflexions, ni les adaptations si les circonstances l'exigent.

Cette doctrine s'appuie sur un certain nombre de principes qui sont les suivants :

- le principe d'égalité et de non-discrimination ;
- la méfiance, voire l'hostilité à la politique d'*arms control*, chère aux deux superpuissances pendant la guerre froide ;
- le principe de la suffisance raisonnable : ni sous-armement, ni surarmement ;
- le principe de sécurité – en cas de conflit – l'emporte sur celui du désarmement, la *Realpolitik* sur l'*Idealpolitik* ;
- le désarmement doit se faire dans la transparence, dans la confiance, dans la vérification (3), étant entendu que ces procédures sont toujours imparfaites ;
- la sécurité doit être négociée et contrôlée ;
- la sécurité est liée à la stabilité : elle est relative, très inégalement assurée et à géométrie variable ;
- plus d'armement ne crée pas nécessairement plus de sécurité et de stabilité internationales ;
- le désarmement, enfin, est un processus qui s'inscrit dans la durée et qui est tributaire du contexte stratégique, de la volonté des États et de la structure des rapports de force dans le monde.

Le cadre conceptuel posé, nous pouvons alors étudier la pratique française du désarmement. Il était possible de procéder à une périodisation présidentielle, septennat par septennat, en distinguant cinq phases. Il est plus judicieux de les regrouper en trois grandes périodes en les intégrant dans l'évolution du système international étroitement tributaire de la « *Pax atomica* », de la stratégie de dissuasion, bref de la « paix par la peur » ou de l'équilibre de la terreur. Sur le plan intérieur les césures politiques sont au nombre de trois : 1974, fin de la République gaullienne avec la disparition de G. Pompidou et l'arrivée au pouvoir de V. Giscard d'Estaing ; 1981, l'alternance socialiste et l'élection de F. Mitterrand ; 1995, la fin du socialisme triomphant et l'entrée à l'Élysée d'un héritier de G. Pompidou et du général de Gaulle, Jacques Chirac.

Sur le plan externe, il n'y a qu'une seule fracture mais elle engendre une transformation complète des relations internationales et de la politique de désarmement : à Genève, à l'ONU et entre les grandes puissances. Elle sur-

(3) Cf. Serge SUR, « Vérification en matière de désarmement », in *RCADI*, n° 273, 1998.

vient avec les « Trois glorieuses » de 1989-1990-1991 qui font basculer le monde dans l'après-guerre froide. Ce n'est pas la « *Fin de l'histoire* » (F. Fukuyama) mais la fin d'une époque, d'un système, l'ordre bipolaire issu de Yalta, Potsdam et Hiroshima, que le fondateur de la V^e République appelait la « *double hégémonie* ».

UNE DIPLOMATIE DU DÉSARMEMENT TRIBUTAIRE
DE LA GUERRE FROIDE ET DE L'OPTION NUCLÉAIRE :
1958-1981

Trois Présidents gouvernent la France pendant cette période de fortes tensions entre l'Est et l'Ouest. Les trois donnent la priorité à la construction d'une force nucléaire stratégique (FNS) et manifestent leur hostilité à l'*arms control* et aux Traités élaborés par les deux superpuissances atomiques. Leur liberté d'action diplomatique est extrêmement limitée en matière de désarmement et d'initiatives (4).

L'héritage gaullien et pompidolien : 1958-1969-1974

Ces seize années forment un tout. De Gaulle jette les bases du discours français sur le désarmement ; G. Pompidou à partir de 1969 assume l'héritage de son illustre prédécesseur.

Les deux chefs d'Etat conduisent une politique étrangère ambitieuse fondée sur la diplomatie du rang, du statut, de la « nation aux mains libres », indépendante des supergrands et des deux blocs.

La diplomatie gaullienne du désarmement : 1958-1969

Elle s'articule autour de deux axes principaux : le Général dénonce les faux-semblants, le pseudo-armement, la politique soviéto-américaine de la maîtrise des armements, d'une part ; d'autre part, contrairement à une idée reçue qui est fautive, il n'est pas hostile au désarmement nucléaire ; il l'accepte sous conditions.

La diplomatie gaullienne est une diplomatie défensive, réactive et réaliste. Elle est aussi très sélective et s'incarne dans trois refus :

- refus de signer le Traité de Moscou du 5 août 1963 sur l'arrêt partiel des essais nucléaires dans l'air, l'espace et sous l'eau ;
- refus de signer le Traité de non-prolifération (TNP) du 1^{er} juillet 1968 ;

(4) Sur cette période, on consultera plus particulièrement les ouvrages suivants : *L'Aventure de la bombe*, colloque organisé par l'Université de Franche-Comté et l'institut Ch. de Gaulle, Paris, Plon, 1985, 380 p. ; D. COLARD, *Le Désarmement*, Paris, A. Colin, 1972, 126 p. ; G. AYACHE et A. DEMANT, *Armement et désarmement depuis 1945*, éditions Complexe, 1991, 279 p. Voir aussi *Les Discours et messages* du Général et *Entretiens et discours* de G. Pompidou aux éditions Plon.

– refus de participer à la conférence du comité du désarmement à Genève.

Ce triple refus s'explique par une argumentation rationnelle qui vise à protéger la construction de la FNS. En effet, ces deux traités ligoteraient la France pour mettre en place sa politique de dissuasion nucléaire du faible au fort et lui interdiraient d'entrer dans le club atomique, club aristocratique très fermé dont Moscou et Washington veulent verrouiller la porte. De plus, il s'agit d'accords inégaux pour le non-armement des pays désarmés, tandis que les nantis le demeurent. Le TNP, d'une certaine manière, est perçu comme un reproche adressé à la France d'avoir donné le mauvais exemple. Paris refuse donc fort justement de le signer, en précisant néanmoins qu'elle se comporterait à l'avenir comme les Etats qui l'auraient ratifié parce qu'elle fait sien le principe de non-prolifération.

La politique de la chaise vide à Genève, qui durera jusqu'en 1979, se justifie par le fait que les deux superpuissances coprésident la conférence et qu'elles ont le monopole de l'ordre du jour. Il n'y a donc aucune raison de venir « *grossir cet aréopage qui entend exposer des plans inconciliables* ». Il s'agit toujours de faux-semblants, de figuration organisée, et non de discussions sérieuses sur le désarmement.

Dans le discours gaullien, la diplomatie du « *non* » est compatible avec l'acceptation du désarmement nucléaire sous bénéfice d'inventaire. Les conditions ont été formulées dans la conférence de presse du 15 mai 1962 qui contient un plan très logique qui se heurtera au refus de Moscou et Washington : « *Nous avons proposé naguère, à plusieurs reprises, une mesure qui était à notre sens la seule pratique et qui consistait à interdire, pendant qu'il en était temps encore, les véhicules, fusées, avions, sous-marins, etc., destinés à porter les projectiles nucléaires.* » Dans ses *Mémoires d'espoir*, le Général évoque ce plan et précise que déceler l'apparition des vecteurs nucléaires et vérifier leur disparition serait dans l'ordre des choses possibles : « *Or, au cas où dans les deux camps, on n'aurait plus de quoi lancer les projectiles, sans doute éviterait-on de se ruiner à les fabriquer. C'est là la position que j'adopte une fois pour toutes* » (5).

La politique gaullienne de désarmement n'a pas été seulement une diplomatie du refus. La France a accepté de participer au Traité sur la dénucléarisation de l'Antarctique de 1959 et à celui sur l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique de 1967. De Gaulle a eu le grand mérite de dénoncer la volonté hégémonique des deux Grands qui n'entendaient pas promouvoir un véritable désarmement au service de la stabilité et de la sécurité de tous les Etats (6).

(5) *Mémoires d'espoir*, I, p. 217.

(6) Sur tous ces points, voir D. COLARD et J.-F. GUILHAUDIS, « De Gaulle et le désarmement », in *De Gaulle en son siècle*, T. IV, Actes des journées internationales tenues à l'UNESCO à Paris, les 19-24 novembre 1990, Paris, éditions Plon. La Documentation française, 1992.

La diplomatie pompidolienne : 1969-1974

Elle s'inscrit en droite ligne dans les traces et les pas du « *plus illustre des Français* » (R. Coty). Les problèmes à régler sont les mêmes : la question des essais nucléaires, le problème de la prolifération et la politique d'*arms control* du duumvirat soviéto-américain.

Si les dénonciations et les condamnations sont moins solennelles, G. Pompidou poursuit la diplomatie du « non » :

- refus de ratifier le Traité du 11 février 1971 sur la dénucléarisation des fonds sous-marins, traité inégal, hypocrite et discriminatoire;
- refus de signer le Traité du 10 avril 1972 sur l'interdiction de fabriquer des armes bactériologiques ou biologiques, convention vague et imprécise, absence de moyens internationaux de vérification pour assurer son respect;
- refus de participer aux négociations MBFR sur la réduction des forces conventionnelles en Europe, parce qu'il s'agit d'une négociation de bloc à bloc qui pourrait conduire à une neutralisation de l'Allemagne et à conférer à l'URSS un droit de regard sur la future défense européenne;
- condamnation sans appel du Traité du 22 juin 1973 sur la prévention de la guerre nucléaire qualifié par M. Jobert, ministre des Affaires étrangères, de « *véritable condominium soviéto-américain* » et de « *Yalta nucléaire* ».

On soulignera aussi la poursuite de la politique de la chaise vide à la conférence du comité des dix-huit à Genève et l'approbation du Traité ABM du 26 mai 1972 dans le cadre des fameux accords SALT I signés par L. Brejnev et R. Nixon. Le traité antimissiles protégeait la crédibilité de la force nucléaire française et assurait la stabilité dans l'équilibre de la dissuasion bipolaire fondée sur la doctrine de la « destruction mutuelle assurée » (*MAD*). La France restait plus que réservée sur le Traité de la limitation des arsenaux centraux soviéto-américains qui ne réduisait rien mais plafonnait ceux-ci vers le haut.

Telles sont les lignes de force de ce qu'il convient d'appeler l'héritage gaullo-pompidolien, héritage qui liera jusqu'en 1989 le troisième et le quatrième Président de la V^e République.

Le changement dans la continuité : les inflexions giscardiennes et le Plan de désarmement du 28 mai 1978

Sous la présidence de V. Giscard d'Estaing (1974-1981), on assiste à une évolution qui se traduit par certaines inflexions qui ne remettent pas en cause l'acquis de ses prédécesseurs et les principes qui le sous-tendent. Ainsi, Giscard met fin à la crise des essais qui durait depuis 1958 en décidant d'interdire les essais aériens à Mururoa à partir de 1975, ce qui fera tomber la

procédure intentée par l'Australie et la Nouvelle-Zélande contre la France devant la CIJ. Il met un terme à la politique de la chaise vide à Genève en 1975. La protection de l'outil de dissuasion a toujours la priorité mais il mène une stratégie d'amortissement, moins brutale, plus souple, plus flexible qui s'accompagne de certaines innovations, voire d'un réformisme très prudent. C'est le changement dans la continuité dans le domaine diplomatique-stratégique. Si le Président refuse de signer la Convention ENMOD du 18 mai 1977 qui interdit l'écocide, il signe le Traité sur la Lune et les corps célestes du 18 décembre 1979, de même que le Protocole I du Traité de Tlatelolco de 1967.

Sur le plan nucléaire, le statut de la France n'est plus guère contesté puisque les Etats-Unis admettent pour la première fois dans une Déclaration officielle adoptée à Ottawa, par le Conseil de l'Atlantique-Nord, réuni en sommet en juin 1974 à l'occasion du 25^e anniversaire de l'Alliance, son appartenance au club atomique. Ce texte déclare en effet : « *Les pays européens qui fournissent les trois quarts du potentiel classique de l'Alliance en Europe, et dont deux disposent de forces nucléaires en mesure de jouer un rôle dissuasif propre en contribuant au renforcement global de la dissuasion de l'Alliance, s'engagent à apporter la contribution nécessaire au maintien de la défense commune.* »

Mais l'apport giscardien principal à la diplomatie du désarmement est le Plan qu'il présentera lui-même devant l'Assemblée générale des Nations Unies, à l'occasion de la première session extraordinaire de l'ONU sur le sujet. La France ne pouvait plus rester silencieuse en 1978 : elle devait sortir de son isolement et de sa position marginale. Le Tiers Monde attendait des propositions constructives qui se démarqueraient de celles de deux Grands. Bref, V. Giscard d'Estaing devait faire entendre haut et fort la voix de son pays. D'où son voyage à New York le 28 mai. Quelles sont les lignes directrices de ce second plan français de désarmement après celui du général de Gaulle ?

L'approche française repose d'abord sur trois principes fondamentaux :

1. Il existe pour chaque Etat un « droit légitime à la sécurité » : droit universel, égal pour tous et consacré par l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Le droit à la sécurité relève de la souveraineté et de la responsabilité de chaque gouvernement ;
2. Le désarmement ne doit pas être le « monopole de quelques-uns » : il doit devenir l'« affaire de tous », être réalisé avec le « concours de tous » et au « bénéfice de tous ». C'est une entreprise qui intéresse l'ensemble de la communauté internationale ;
3. Il importe de combiner l'approche mondialiste avec l'approche régionaliste. Le monde est très divers : la sécurité internationale n'est pas dissociable de la diversité des situations régionales. La définition de seuils

régionaux de sécurité permettrait d'obtenir une sécurité mondiale plus stable.

A partir de ces principes directeurs, le chef de l'Etat avance quatre propositions concrètes :

1. Une réforme du mécanisme des négociations à Genève et à l'ONU : présidence tournante et droit d'initiative;
2. La création d'une Agence de satellites de contrôle chargée d'observer et d'espionner le monde pour le compte de tous les Etats;
3. La création d'un fonds du désarmement pour le développement, idée formulée pour la première fois en 1955 par Edgar Faure;
4. La mise sur pied d'un Institut international de recherches sur le désarmement : il sera créé à Genève et connu sous le nom d'UNIDIR; ses travaux sont de qualité et son indépendance reconnue.

Ce Plan français a été bien accueilli par les Etats du Sud et nous avons obtenu gain de cause sur le premier et le dernier point. Du point de vue régional, le plan giscardien fait une distinction intéressante et capitale entre deux types de régions : celles qui sont couvertes par la dissuasion nucléaire – hémisphère Nord – et celles qui ne le sont pas – hémisphère Sud. Les zones nucléarisées sont stables grâce à la dissuasion, mais connaissent des déséquilibres conventionnels; les zones dénucléarisées doivent éviter d'acquérir l'arme atomique. D'où la nécessité dans les deux cas de négocier des seuils de sécurité. C'est la France qui a lancé en 1978 le projet de Conférence sur le désarmement en Europe qui remplacera les MBFR après leur échec. Elle signe aussi la Convention du 10 octobre 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques, qui peuvent produire des « *effets traumatiques excessifs ou frapper sans discrimination* ».

La fin du septennat du troisième Président clôt une période et en ouvre une nouvelle qui va durer quatorze ans avec F. Mitterrand.

UNE DIPLOMATIE DU DÉSARMEMENT DE TRANSITION : L'ALTERNANCE SOCIALISTE DE 1981-1995

Le double septennat accompli par F. Mitterrand coïncide à peu près le premier avec la fin de la guerre froide (1981-1988), le second avec les débuts de l'après-guerre froide (1988-1995). La mutation de l'ordre international fait de la politique du désarmement du premier Président socialiste une diplomatie de transition, à cheval sur deux systèmes, la bipolarité qui disparaît, la multipolarité qui tente de s'organiser pour éviter une mondialisation dominée par les seuls Etats-Unis. Chaque septennat – innovation constitutionnelle – est marqué par une phase de cohabitation : Mitterrand-Chirac en 1986-1988 et Mitterrand-Balladur en 1993-1995. Ce dualisme au sommet de l'Etat ne posera problème qu'en matière nucléaire (stratégie, essais, Livre

blanc de 1994). Il y aura consensus sur les autres problèmes du désarmement.

Le premier septennat de F. Mitterrand (1981-1988) : la continuité dans le changement socialiste

La fin de la guerre froide ne modifie pas les axes de la diplomatie française du désarmement. La bipolarité oblige Paris à prendre position sur la crise des Euromissiles, la question des armes spatiales et l'IDS du président Reagan.

Sur la crise des Euromissiles, le président Mitterrand apporte son appui à la double résolution de l'OTAN adoptée en 1979 et au Chancelier Kohl pour le déploiement en RFA des fusées Pershing II et des missiles de croisière dans un grand discours prononcé devant le Bundestag, le 20 janvier 1983. Il évite aussi la prise en compte des forces nucléaires tierces par l'URSS (cf. Déclaration Semiomov de 1979), notre pays n'étant pas concerné directement par le déploiement. La crise se terminera pacifiquement par l'arrivée au pouvoir de M. Gorbatchev et la signature du Traité INF du 8 décembre 1987 sur l'élimination totale des Euromissiles soviétiques et américains.

La question de la militarisation de l'espace est posée par l'Initiative de défense stratégique (IDS) lancée par le président Reagan le 23 mars 1983. La France se prononce contre la « guerre des étoiles » et le chef de l'Etat saisi l'occasion devant l'Assemblée générale des Nations Unies, le 28 septembre 1983, pour affiner la doctrine de son pays sur le désarmement nucléaire. Celui-ci serait possible sous trois conditions :

- « *On ne peut rejeter l'idée, déclare-t-il, que les cinq puissances nucléaires débattent ensemble, le jour venu, d'une limitation durable de leurs systèmes stratégiques, il convient donc d'énoncer les conditions d'une avancée dans ce domaine :*
- « *La première suppose que soit corrigée la différence fondamentale de nature et de quantité qui sépare l'armement des deux plus grandes puissances et des autres, ainsi que la différence qui sépare un pays qui risquerait de se servir de cet armement pour asseoir sa puissance du pays qui serait contraint de s'en servir pour sa propre survie.*
- « *La deuxième condition découle du considérable écart existant entre les forces classiques ou conventionnelles, particulièrement en Europe, écart accru – je le crains – par l'existence d'armes chimiques et biologiques dont une convention devrait absolument interdire la fabrication et le stockage.*
- « *La troisième condition exige que cesse la surenchère en matière d'armes antimissiles, anti-sous-marines et antisatellites ».*

Discours capital, très ferme et très gaullien qui s'inscrit dans la continuité des trois premiers présidents de la V^e République. Il n'est plus question de

se rallier aux positions idéalistes et pacifistes qui inspiraient les rédacteurs du « Programme commun de gouvernement » avant d'arriver au pouvoir. L'utopie socialiste s'incline devant les dures réalités internationales de la politique des blocs qui va prendre fin avec les bouleversements engendrés par le séisme politique des années 1989, chute du Mur de Berlin, 1990, unification de l'Allemagne et guerre du Golfe, 1991, implosion de l'URSS et fin du conflit Est-Ouest.

Le second septennat de F. Mitterrand (1988-1995) : les débuts de l'après-guerre froide et le plan de désarmement de 1991

C'est une période de flottement et d'ajustement qui donne la priorité à la lutte contre la prolifération, à la préservation d'une dissuasion nucléaire minimale (la suffisance), au désarmement conventionnel et chimique, aux mesures de confiance et de sécurité (MDCS) et aux procédures de vérification, condition d'un désarmement véritable. On se contentera d'énumérer ici les principales décisions prises par le pouvoir socialiste. Au niveau des Traités, la France signe et ratifie les conventions suivantes :

- le Traité CFE du 19 novembre 1990 sur la limitation des forces conventionnelles en Europe ;
- le Traité « ciel ouvert » du 24 mars 1992, qui est en réalité une mesure de confiance et de surveillance ;
- le Traité du 13 janvier 1993 sur l'interdiction des stocks, de la fabrication et de l'emploi des armes chimiques ;
- le Traité sur l'interdiction des armes biologiques de 1972.

Chaque Président entend naturellement donner son nom à un Plan de désarmement, F. Mitterrand ne déroge pas à la tradition après de Gaulle et V. Giscard d'Estaing. D'où le plan du 3 juin 1991 qui reprend les grandes orientations du Plan du 28 mai 1978. Les propositions françaises recommandent une action à un triple niveau :

- définir des objectifs catégoriels en fonction des types d'armes ;
- définir des objectifs régionaux de sécurité fondés sur des règles précises ;
- enfin, assigner à l'ONU une fonction de vigilance mondiale pour surveiller l'application des Traités.

La novation la plus spectaculaire est l'annonce de l'adhésion française au TNP de 1968 pour renforcer le régime de non-prolifération, suivie en avril 1992 par la décision de décréter un moratoire provisoire sur les essais nucléaires qui répondait à celui de la Russie décidé en 1990 (7). Mieux, en 1995, Paris militera pour la reconduction permanente du TNP.

(7) Le moratoire sera reconduit jusqu'au 13 juin 1995; rappelons que c'est un acte unilatéral juridiquement révoquant à tout moment. F. Mitterrand entendait lier son successeur en rendant la reprise des essais politiquement impossible.

C'est en 1991 aussi que l'ONU, sur initiative française, décide de créer un Registre sur les transferts d'armes conventionnelles pour contrôler la course aux armements classiques.

Dans le domaine nucléaire, F. Mitterrand – pour adapter le format de la FNS au nouvel environnement stratégique – décide de renoncer au développement de plusieurs programmes de modernisation et de réduire notre arsenal, ainsi que les dépenses consacrées à l'atome militaire.

La France veut montrer le bon exemple et en 1992 prend unilatéralement les mesures suivantes :

- abandon du programme S45, destiné à remplacer les missiles S3D du plateau d'Albion ;
- retrait anticipé des missiles sol-sol de courte portée Pluton ;
- retrait anticipé du service et démantèlement des bombes nucléaires AN 52 emportés par les avions Jaguar et Mirage III ;
- réduction du nombre de SNLE en service de 6 à 5 et étalement du calendrier de mise en service des SNLE de nouvelle génération ;
- réduction du programme des missiles sol-sol de courte portée Hadès de 120 à 30 exemplaires, et décision de non-déploiement de ce système d'armes, placé « sous cocon » ;
- arrêt de la production de plutonium pour les armes nucléaires (8).

Cet activisme en matière de désarmement nucléaire unilatéral est nouveau mais se justifie par la fin de la guerre froide. La doctrine officielle reste celle de la dissuasion du faible au fort fondée sur la « suffisance raisonnable ». Pour les armes conventionnelles, c'est le principe de la réduction des forces au plus bas niveau possible en conservant les grands équilibres stratégiques et la règle de réciprocité symétrique ou asymétrique.

Le Plan de 1991 a été présenté dans un contexte international favorable (CFE-CSCE-Charte de Paris de 1990) ; le Tiers Monde a approuvé le lien établi entre aspects régionaux et mondiaux du désarmement, entre non-prolifération et ventes d'armes, non-prolifération et recherche d'une coopération internationale civile ou d'une aide technologique. Le moratoire sur les essais rendait plus crédible l'encouragement à la création de zones exemptes d'armes nucléaires, auxquelles les gouvernements français étaient plus ou moins hostiles avant 1989. Au total, entre le premier et le second septennat de F. Mitterrand, la diplomatie socialiste du désarmement a conservé l'héritage, mais de 1981 à 1988 elle était réactive et sur la défensive, tandis que de 1989 à 1995 elle a été offensive, constructive et évolutive. Elle est marquée aussi par un certain flottement et des hésitations dans le rôle à assi-

(8) Cf. Le document, « L'action de la France, maîtrise des armements, désarmements et non-prolifération ».

gner à la FNS (9). Cela étant, l'image de la France devient bonne sur le plan international et ses concepts font école à Moscou et à Washington avec les accords START I de 1991 et START II de 1993. Dans les relations Est-Ouest, la course aux armements est inversée : c'est sa reprise qui caractérise les années 1987-1998, du Traité INF aux essais nucléaires indiens et pakistanais.

UNE DIPLOMATIE DU DÉSARMEMENT LIBÉRÉE
DE LA GUERRE FROIDE ET DE LA CONTRAINTE NUCLÉAIRE :
LA PRÉSIDENTE CHIRAC DES ANNÉES 1995-2000

L'activisme diplomatique français se poursuit avec le cinquième Président d'autant plus que l'après-guerre froide remplace définitivement les années de plomb du système des blocs. La coopération entre l'Est et l'Ouest se substitue à la confrontation, les adversaires deviennent des partenaires et la course à la supériorité nucléaire prend fin. On parle de dividendes de la paix avec la réduction des budgets de la défense (10). Le maintien d'une dissuasion minimale permet d'assurer la sécurité et la stabilité. La priorité des priorités est la lutte contre la prolifération sous toutes ses formes : nucléaire, chimique, balistique, conventionnelle.

Jacques Chirac définit assez bien la nouvelle donne diplomatico-stratégique en écrivant :

« Le désarmement est un des facteurs essentiels de la sécurité internationale. Ses perspectives d'avenir reposent pour une bonne part sur notre capacité à organiser les relations internationales dans le sens de la coopération et non de la confrontation. Fondement de la paix au XXI^e siècle, c'est donc aujourd'hui un enjeu majeur. C'est pourquoi, un désarmement général et complet sous un contrôle strict et efficace, constitue un des objectifs prioritaires de la France. »

» La contribution de notre pays au désarmement a pris la forme des mesures unilatérales aussi bien que de proposition dans le cadre des négociations multilatérales (...).

» L'ambition du désarmement et de la non-prolifération doit continuer de figurer au premier rang de nos priorités. Poursuivie avec réalisme et détermination, elle est la condition d'un monde plus stable et plus sûr » (11)

(9) Consultez sur cette période : l'ouvrage de J.-L. MARRET, celui de J.-M. LAVIEILLE, *Droit international du désarmement et la maîtrise des armements*, Paris, éditions L'Harmattan, 1997, p. 287, et notre chronique dans la revue *Arès*, « La France et le désarmement », à partir du volume XIII/5.

(10) Cette réduction de dépenses est variable selon tous les pays mais affecte tous les Etats de l'OTAN. L'alliance s'est renforcée après la disparition du Pacte de Varsovie, s'est élargie à trois Etats de l'Est et à établi un « partenariat pour la paix » avec les Etats ex-socialistes et des relations spéciales avec la Russie (L'acte fondateur de 1997) et l'Ukraine.

(11) Cf. « *L'action de la France* », *op. cit.*, préface. L. Jospin a cosigné avec J. Chirac cet ouvrage ; la cohabitation entre les deux têtes de l'exécutif (1997-2000) – la troisième depuis 1986 – n'a engendré jusqu'ici aucun conflit sur la politique de désarmement.

Trois mots illustrent la diplomatie présidentielle après 1995 : fermeté, continuité, flexibilité. La fermeté se manifeste avec l'annonce de la reprise des essais nucléaires le 13 juin 1995. La rupture du moratoire de 1992, violemment critiquée, est un acte courageux et nécessaire pour assurer la crédibilité de la FNS. Deuxième acte de fermeté : la réforme des armées annoncée le 22 février 1996 avec toutes ses conséquences militaro-stratégiques : professionnalisation, suppression de la conscription, nouvelle loi de programmation militaire pour les années 1997-2002, ajustement de la stratégie nucléaire avec le désarmement. La continuité l'emporte également sur un plan doctrinal et dans le discours. L'héritage des prédécesseurs est assumé. Quant à la flexibilité, elle consiste à s'adapter au nouveau contexte international et stratégique en faisant preuve d'un certain pragmatisme et d'un très solide réalisme.

L'adaptation de la dissuasion nucléaire par des mesures unilatérales de désarmement

F. Mitterrand avait commencé, J. Chirac va poursuivre ces mesures au nom de l'exemplarité et du coût financier. Mentionnons les plus importantes :

- arrêt définitif des essais nucléaires le 27 janvier 1996;
- annonce les 22 et 23 février 1996, de la fermeture définitive des installations de production de matières fissiles pour les armes nucléaires et du Centre d'expérimentations du Pacifique; annonce de la restructuration des forces nucléaires : réduction de 5 à 4 des SNLE, nouvel abaissement des niveaux d'alerte, fin de la mission des bombardiers nucléaires Mirage IV-P, suppression des missiles Hadès et des missiles S3D du plateau d'Albion;
- arrêt de la production d'uranium hautement enrichi pour les armes nucléaires et fermeture de l'usine de Pierrelatte le 30 juin 1996, suivie après par celle de Marcoule en 1997;
- ratification le 20 septembre 1996 des trois protocoles des Traités de Rarotonga de 1985 et de Pelindaba du 11 avril 1996.

En 1998, la destruction des missiles Hadès et S3D sera achevée, de même que le démantèlement complet des installations du centre de Mururoa et du site du plateau d'Albion sera réalisé. Désormais, la FNS ne compte plus une triade stratégique mais seulement deux composantes : les Mirage 2000 N et les Super-Etendard et les 4 SNLE, dont 3 de nouvelle génération (12), soit une composante aérienne et une composante sous-marine. Cet ensemble de décisions assez remarquables répond à l'article VI du TNP et fait écho à

(12) Cf. « *Le nucléaire militaire* », n° spécial de la revue *Défense nationale* de juillet 2000. L'amiral Duval dans son article sur l'évolution des arsenaux nucléaires indique que la France posséderait : 45 Mirage 2000 N, armes d'ASM 2 avec une tête de 300 Kt et une portée de 300 km; 24 Super-Etendard avec le même armement; 4 SNLE armés de 16 M45, dotés de 6 têtes de 100 Kt avec une portée de 5 600 km.

l'avis de la CIJ du 8 juillet 1996 sur la licéité de la menace et de l'emploi des armes nucléaires en toutes circonstances, qui donne une interprétation extensive de l'obligation de parvenir au désarmement nucléaire en la transformant en obligation de résultat et non de comportement.

La contribution de la France au désarmement dans le cadre des négociations multilatérales

A Genève comme à l'ONU, la diplomatie française a été aussi active qu'engagée. Non seulement elle a joué un rôle dans la reconduction du TNP pour une durée indéterminée, mais elle a proposé « l'option zéro » au moment de l'élaboration du traité d'interdiction complète des essais nucléaires ouvert à la signature le 24 septembre 1996. Avec Londres, Paris sont les deux premières puissances nucléaires à avoir ratifié le 6 avril 1998 le CTBT (ou TICE) (13). Dans le domaine conventionnel, elle a obtenu, le 3 mai 1996, la modification du protocole II à la convention de Genève du 10 octobre 1980, sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs. Surtout, elle a contribué fortement à la négociation de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction.

Paris a également montré l'exemple en détruisant la première son stock de Map et en fournissant une assistance technique et financière à plusieurs Etats du Sud en matière de déminage. Plus de 100 millions de mines antipersonnel sont dispersées dans le monde avec toutes les nuisances et dommages que cela entraîne sur l'activité économique et la sécurité des populations civiles. Le 30 juin 1998, la France a, d'autre part, ratifié le protocole IV à la convention de Genève du 10 octobre 1980 interdisant l'emploi des armes à laser aveuglants, et participé à l'adaptation du Traité CFE en 1998-1999. Elle défend ardemment le projet de traité sur l'interdiction de production de matières fissiles à des fins militaires.

Dernier point à aborder qui relève de la lutte antiprolifération. Les trois derniers Présidents – Giscard, Mitterrand et Chirac – ont milité pour éviter la prolifération des armes de destruction massive en participant aux contrôles multilatéraux organisés par des groupes de fournisseurs de biens sensibles qui établissent des critères communs en matière d'exportations : le groupe australien pour les armes chimiques et biologiques, le comité Zanger, le MTCR pour les missiles, l'arrangement de Wassenaar pour les armes et les biens à double usage, et le groupe des fournisseurs nucléaires (ex-club

(13) A partir de cette date, les essais ne pourront avoir lieu que par le procédé de la simulation : le programme Palen et la construction près de Bordeaux d'un laser Mégajoule à l'horizon 2008-2010. La pérennité de la dissuasion française est théoriquement assurée. Sur la question des essais et de la non-prolifération en général, voir la journée d'études organisée par la SFDI, sous la direction de S. SUR, *Le Droit international des armes nucléaires*, Paris, éditions Pédone, 1998, 206 p.

de Londres (14). Le contrôle des armes légères et de petit calibre devient aujourd'hui une autre priorité : elles concernent surtout les conflits intra-étatiques qui se déroulent dans le Tiers Monde, les populations civiles étant en première ligne. L'accumulation de ces armes exerce un effet déstabilisateur et constitue une menace pour la sécurité régionale dans les zones de tension. La France appuie toutes les initiatives visant au contrôle et à la transparence de ce type d'arme, notamment la convocation d'une conférence sur ce sujet en 2001.

Les nouveaux projets américains de systèmes antimissiles – la NMD – qui remettraient en cause le Traité ABM de 1972 – pierre angulaire de la stabilité stratégique entre les Etats-Unis et la Russie et base pour un accord START III – ont été dénoncés par le président Chirac à plusieurs reprises. Il l'a fait encore à la dernière réunion du G8 à Okinawa, le 21 juillet 2000, en ces termes : « *la France n'approuvera pas ce projet coûteux et techniquement improbable qui est de nature à relancer la course aux armements; même si on prétend se protéger contre de petits pays qui pourraient constituer une menace, on voit bien que la Chine et la Russie ne l'entendent pas ainsi* » (15). La NMD aurait des conséquences sur nos concepts de défense et conduirait notre pays à s'impliquer à son tour dans des programmes de défense antimissiles (16).

Le nouvel ordre stratégique international n'a pas bouleversé le discours français sur le désarmement et la maîtrise des armements. La trilogie « Suffisance, Sécurité, Stabilité » – les « trois S » – reste au cœur de la diplomatie des gouvernements de la V^e République très attachés à la sécurité négociée et contrôlée sur une base d'égalité et sans discrimination. Mais les défis nouveaux et les menaces dans le champ de la prolifération ne pourront être relevés que dans le cadre de l'Union européenne. L'europanisation de la diplomatie du désarmement est inscrite en filigrane dans le Traité de Maastricht, notamment son deuxième pilier consacré à la PESC. La construction d'une identité européenne de sécurité et de défense (IESD) n'appelle-t-elle pas une politique européenne de désarmement (17) ?

(14) Cf. R. PRENAT, « Les régimes multilatéraux de maîtrise des exportations et technologies sensibles à utilisations militaires », *AFDI*, 1994.

(15) Voir le Rapport d'information parlementaire n° 417 présenté au Sénat par le sénateur X. DE VILLEPIN, « Les enjeux de la défense nationale antimissiles aux Etats-Unis ».

(16) Cf. B. TERTRAIS, « La dissuasion nucléaire française après la guerre froide : continuité, ruptures, interrogations », *AFRI*, 2000, vol. 1.

(17) La question des exportations d'armes et des embargos a déjà donné lieu à l'adoption de positions et d'actions communes dans le cadre de la PESC; voir aussi « Le code de conduite de l'UE sur les exportations d'armements » adopté par le Conseil de l'Union à Luxembourg, le 8 juin 1998. Sur le problème d'ensemble, consulter le Rapport parlementaire n° 2334 élaboré par les députés, A. VEYRET, Ch. MARTIN et J.-Cl. SANDRIER, « Le contrôle des exportations d'armement », *Ass. Nat.*, 25/04/2000. Voir aussi le discours de L. Jospin, Premier Ministre, devant l'IHEDN, le 22 septembre 2000, qui fait le point sur l'ensemble de la diplomatie française du Désarmement. Cf. revue *Défense nationale*, n° de novembre 2000.