

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERAL

Berne, le 29 mars 1968

act/cats
o.713.333.- NT/snCONFIDENTIELTraité sur la non-prolifération des armes nucléaires

Etat de la question à l'issue des travaux du Comité des 18.

- 1) Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires est entré dans une nouvelle phase. Les négociations passent de Genève à New York, du Comité des 18 à l'Assemblée générale des Nations Unies.

Les débats porteront sur un texte assez différent de celui sur lequel était fondé notre aide-mémoire du 17 novembre 1967. Il tient compte de plusieurs des amendements proposés par les puissances non-nucléaires. Bien qu'il soit meilleur que le projet précédent, il est encore loin de la perfection. Néanmoins, il est peu probable que l'Assemblée générale parvienne à lui apporter de sensibles modifications car le texte actuel représente un compromis entre les intérêts des deux super-puissances et celles-ci ne paraissent pas du tout disposées à le remettre en question.

- 2) Le Traité avait toujours soulevé des inquiétudes de deux ordres.

Les premières, que l'on peut qualifier de techniques, concernaient l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la capacité de concurrence des industries atomiques des puissances non-nucléaires.

Les secondes se rapportaient au caractère discriminatoire de l'accord en vue, à l'absence de contre-prestations effectives de la part des puissances nucléaires, et aux garanties que les non-nucléaires désiraient recevoir des nucléaires.

- 2 -

En simplifiant fortement les choses, on peut dire que le projet actuel a apaisé les premières inquiétudes mais qu'il n'a pratiquement pas atténué les secondes. L'industrie atomique civile des puissances non-nucléaires ne semble plus pouvoir être entravée par l'application éventuelle du Traité, les enseignements utilisables pacifiquement découlant des expériences militaires des nucléaires seront vraisemblablement accessibles à tous, et la compétition commerciale sur le plan civil ne paraît plus devoir être mise en cause.

En revanche, les puissances nucléaires ne se sont pas engagées à interrompre leur propre course aux armements atomiques. Les articles du préambule et du corps du Traité relatifs à ces questions ne sont que des déclarations d'intention qui ne lient pas réellement les parties.

Quant au problème des garanties, il ne figure pas dans le projet. Les nucléaires se sont bornés à proposer de faire enregistrer par le Conseil de Sécurité une déclaration à cet effet. Celle-ci, étant sujette au droit de veto, ne serait semble-t-il valable qu'en cas d'accord entre les deux superpuissances. A première vue, il se pourrait qu'elle ne soit pratiquement applicable qu'à l'encontre de la Chine, et aussi longtemps que celle-ci restera exclue des Nations Unies.

- 3) Notre aide-mémoire du 17 novembre avait exposé un certain nombre de desiderata.

Nous avons demandé que le contrôle soit strictement délimité et circonscrit, qu'il ne soit pas susceptible d'entraver le développement pacifique de notre industrie atomique et qu'il n'y ait pas de double contrôle (Euratom et IAEA) ce qui affaiblirait notre capacité de concurrence. Nous avons également demandé des engagements concernant la communication de renseignements utilisables à des fins civiles découlant du développement des armes nucléaires, ainsi que sur les explosions atomiques à but pacifique.

./.

- 3 -

Les art. III, IV et V du Traité donnent à ce sujet des assurances qui sont valables. Toutefois, ils éludent les principales difficultés en renvoyant les précisions sur les modalités du contrôle à des accords à conclure postérieurement entre les non-nucléaires et l'IAEA. Ces accords se feraient sur le modèle des accords analogues que l'IAEA a déjà passés avec plusieurs puissances. Il semble qu'il y aura donc possibilité d'aboutir à des arrangements satisfaisants, mais nous n'en avons pas encore la certitude. Et le Traité n'indique pas ce qui se produirait dans le cas où les négociations avec l'IAEA seraient infructueuses.

Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ont déclaré vouloir se soumettre, pour leur industrie atomique civile, aux mêmes contrôles que les non-nucléaires. C'est un indice encourageant mais rien de plus pour l'instant, tant que nous ne connaissons pas les détails des accords qui seront intervenus.

D'autre part, nous avons parlé de l'universalité du Traité et de sa durée. Le texte actuel a fixé une durée de 25 ans, mais avec la possibilité de réunir tous les cinq ans des conférences qui en examineront les effets et qui pourront proposer son adaptation aux circonstances et conditions du moment. Ces dispositions ne sont pas très satisfaisantes. Quant à la quasi universalité du Traité, c'est à nous qu'il incombera de l'apprécier, car nous serons toujours libres de ne le ratifier qu'au moment où il l'aura été également par les états dont la participation nous paraît indispensable.

Enfin, nous avons émis des revendications d'un troisième ordre. Elles concernaient les contre-prestations des états nucléaires - c'est-à-dire un engagement à cesser leur propre course aux armements et une promesse de leur part de ne jamais utiliser ou menacer d'utiliser leurs armes atomiques contre un état non-possesseur signataire - ainsi qu'une

./.

- 4 -

procédure d'arbitrage pour tous les différends relatifs au Traité.

Sur ces points, les nucléaires n'ont pas donné satisfaction aux non-nucléaires.

4) Tel est, très brièvement relaté, l'état de la question.

Nous n'avons pas, pour l'instant, à nous prononcer. Nous devons attendre et cela pour trois raisons.

En premier lieu nous devons poursuivre nos études et nos contacts pour être en mesure d'apprécier la partie technique du Traité et établir si en fait il correspondra bien à son esprit, si réellement il n'entravera pas notre développement atomique pacifique. Cette appréciation n'est pas simple, puisque beaucoup dépendra des arrangements futurs avec l'IAEA.

En deuxième lieu, il faut voir ce qui résultera des débats de l'Assemblée générale, et les ultimes modifications qu'ils pourraient apporter au texte actuel.

Finalement, il n'est pas nécessaire que nous fassions entendre maintenant notre voix au sujet des contre-prestations des états nucléaires parce que les problèmes qui nous préoccupent sont également ceux des autres puissances non-détentrices. Plusieurs d'entre elles soutiennent avec ardeur des points de vue qui sont très proches des nôtres. Comme notre aide-mémoire a fait connaître notre position - et que nous n'avons pas d'arguments nouveaux à faire valoir - personne ne peut douter que nous ne soyons en faveur d'un texte plus équilibré que celui actuellement en discussion.

Nota bene

- a) La République fédérale d'Allemagne a fait distribuer le 6 mars 1968 un nouveau mémorandum. Il est intéressant d'y relever que

./.

- 5 -

Bonn considère que sur le plan de l'énergie atomique pacifique, le Traité ne pose plus de problème. Ses objections portent désormais uniquement sur l'absence de contre-prestations et de garantie de la part des états nucléaires. Le gouvernement allemand désire en outre un traité qui puisse s'adapter aux changements de circonstances, et "qui lie un nombre suffisant de pays dont la participation revêt une signification particulière en raison de leur stade de développement et de leur importance régionale". Pour nous, l'Allemagne est précisément un de ces pays-là !

Le mémorandum de Bonn se résume à ces quatre points:

- Pas d'échappatoire pour la prolifération des armes nucléaires.
- Equilibre acceptable des obligations réciproques.
- Progression dans le sens du désarmement, notamment du désarmement nucléaire.
- Assurance de l'efficacité du Traité.

Bien que ce mémorandum ne constitue pas un document de la conférence du désarmement, l'importance de la participation allemande est telle que l'on peut être sûr que ce texte ne sera pas négligé par les négociateurs.

- b) Le 27 mars, l'Ambassade des Etats-Unis nous a remis un aide-mémoire.

Après avoir cité les amendements qui ont été inclus dans le nouveau texte et relevé les avantages du Traité, les Etats-Unis soulignent l'importance du projet de résolution qui sera soumis au Conseil de Sécurité et qui donnera aux non-nucléaires des garanties contre le chantage atomique et contre une agression au moyen d'armes atomiques. En outre, Washington se propose^{de} faire une déclaration unilatérale dans le même sens.

./.

- 6 -

L'aide-mémoire se termine par le passage suivant:

"Les Etats-Unis espèrent qu'après avoir examiné le projet de Traité sur la non-prolifération, le gouvernement suisse favorisera son acceptation par l'Assemblée générale et qu'il signera le Traité lorsqu'il sera ouvert à la signature. Bien que la Suisse ne soit pas membre des Nations Unies et ne soit ainsi pas appelée à exprimer son opinion dans les débats de l'Assemblée générale ni à y voter, une déclaration publique du gouvernement suisse avant la reprise de la session, aux termes de laquelle il appuierait le projet de traité, aurait néanmoins un effet salutaire et renforcerait les perspectives d'une acceptation générale de cette importante mesure."

Pour les motifs exposés plus haut, nous n'avons pas l'intention de donner suite à cette suggestion.