

Exposé de M. le Conseiller fédéral Pierre Graber,
Chef du Département politique fédéral
à l'occasion de la Conférence des Ambassadeurs 1971
3 septembre 1971

DESARMEMENT ET SECURITE

Il est plus que jamais nécessaire de mettre fin à la course aux armements et d'instituer un désarmement nucléaire généralisé, car l'état actuel des armements représente un risque d'accident, non seulement pour les deux grandes puissances, mais aussi pour tous les autres Etats du monde. En dépit de leur énorme potentiel militaire, les deux grandes puissances ne sont plus aujourd'hui en mesure de mettre leur population et leur territoire à l'abri d'une destruction massive, ce qui n'était pas le cas avant le début de l'ère nucléaire. Par ailleurs, comme on le sait, la course aux armements absorbe des ressources humaines et matérielles considérables. Le monde dépense aujourd'hui quelque 200 milliards de dollars par an pour s'armer, soit plus que pour l'éducation et la santé, ou encore l'équivalent du revenu national additionné de tous les pays en développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. A elles seules les deux super-puissances dépensent environ les trois quarts de ce montant pour s'armer, mais en revanche le potentiel de destruction accumulé au cours des années est concentré à raison de 95 % entre leurs mains, ce qui en fait réduit à peu de chose le principe de l'égalité en droit des Etats ainsi que l'indépendance politique et militaire de la plupart des Etats tiers. Dans ces conditions, le problème du désarmement ne doit, ni ne peut, être du ressort des seules deux grandes puissances, mais de l'ensemble de la communauté internationale. Chaque Etat est en devoir et en droit de participer aux efforts en vue du désarmement, et il est souhaitable qu'à l'avenir les Etats moyens et petits fassent plus largement usage de ce droit.

./..



- 2 -

On prétend que la sécurité internationale repose aujourd'hui sur ce qu'il est convenu d'appeler l'équilibre de la terreur et l'on justifie par conséquent toute nouvelle étape dans la course aux armements par le souci de préserver cet équilibre. Pourquoi la même logique ne s'appliquerait-elle pas à une démarche opposée, soit la recherche de l'équilibre au moyen d'une réduction plutôt que d'un accroissement de potentiel militaire? A vrai dire, depuis les débuts de l'ère nucléaire, un tel équilibre semble n'avoir jamais existé, sauf en ce qui concerne la capacité de riposte qui existe aujourd'hui de part et d'autre, c'est-à-dire que ni les Etats-Unis, ni l'URSS ne sont capables de détruire l'autre du premier coup. Le bloc oriental conserve la supériorité en matière d'armes conventionnelles, mais, contrairement à ce que l'on a pu croire, il est encore loin d'avoir rattrapé son retard sur l'Occident dans le domaine nucléaire (selon une estimation récente du Département américain de la défense, le rapport des missiles nucléaires est actuellement de deux à un en faveur des Occidentaux). Il semble d'ailleurs que cette disparité va même s'accroître, lorsque les Américains auront développé leur système MIRV, c'est-à-dire de fusées à têtes nucléaires multiples et orientables séparément, car il est généralement admis qu'ils disposent d'une grande supériorité technologique dans ce domaine.

Quelle politique le rapport actuel des forces inspire-t-il aux deux grandes puissances? Pour leur part, les Etats-Unis paraissent décidés à maintenir au moins leur supériorité nucléaire et de ce fait considèrent toute tentative soviétique de rattrapage comme une rupture de l'équilibre de la terreur, ce qui engendre aussitôt un nouvel effort américain. Quant à l'URSS, elle semble avoir pris conscience de l'impossibilité de parvenir à la parité nucléaire avec les Etats-Unis dans une course aux armements, et cherche par conséquent à s'en rapprocher par la négociation, d'où la fréquence des initiatives soviétiques dans ce domaine ces derniers temps. Les Soviétiques ont d'ailleurs doublement intérêt à suivre cette voie: d'une part, ils ménagent ainsi leurs

./..

- 3 -

ressources - car n'oublions pas que le produit national brut de l'URSS ne représente guère que la moitié de celui des Etats-Unis - et, d'autre part, la négociation de l'équilibre militaire leur permet de poursuivre simultanément d'autres objectifs politiques, notamment dans le cadre européen. Je reviendrai plus en détail dans la suite de cet exposé sur les arrière-pensées politiques que recèlent toutes les suggestions de l'URSS en matière de désarmement.

Examinons maintenant les développements récents. Comme vous le savez, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires est entré en vigueur le 5 mars 1970. Dès lors, pour tous les pays qui l'ont déjà ratifié, se pose maintenant le problème du contrôle de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Pour le résoudre, l'Agence internationale de l'énergie à Vienne a institué une Commission d'études qui, avec des interruptions, a siégé depuis l'été 1970 jusqu'à ce printemps et a élaboré un projet d'accord-type sur les contrôles. Cet accord-type doit maintenant servir de base aux négociations individuelles entre l'Agence atomique d'une part et les Etats soumis au contrôle d'autre part.

Notre pays était représenté dans cette Commission d'études par une délégation qui est parvenue à faire admettre pour l'essentiel notre point de vue concernant les conditions auxquelles les contrôles devraient être subordonnés.

On peut donc dire qu'un des principaux obstacles à la ratification par la Suisse du Traité de non-prolifération est ainsi levé. Par ailleurs, le Traité n'a pas encore été ratifié par un assez grand nombre d'Etats pour avoir à nos yeux un degré suffisant d'universalité. Là aussi il faut s'attendre à des progrès, car les négociations sur les contrôles entre l'Agence atomique et l'EURATOM devraient débiter cette année encore et semble-t-il déboucher rapidement sur un accord. Même dans ce cas, le critère d'universalité ne serait pas encore rempli, car avec le refus de signer de la Chine et de l'Inde, ainsi que le refus probable

./..

- 4 -

de ratifier du Japon et de l'Australie, c'est presque toute l'Asie qui resterait à l'écart du Traité. Il y aurait lieu à ce moment de soumettre le problème à un nouvel examen.

Je ne m'attarderai pas sur le récent Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol. Ouvert à la signature le 11 février 1971, on conçoit aisément que ce Traité ait pu être signé le même jour par la Suisse et qu'il devrait être ratifié sans aucune difficulté, car il s'agit d'un geste symbolique sans conséquence matérielle pour nous.

Aujourd'hui, ce sont les armes biologiques et chimiques qui sont au centre des négociations au sein du Comité du désarmement à Genève. Le Protocole de Genève de 1925 interdit l'emploi de telles armes, mais ne dit rien en revanche au sujet de leur développement, de leur fabrication et de leur stockage. C'est en raison de cette lacune que l'Assemblée générale des Nations Unies a chargé le Comité du désarmement d'élaborer un projet de traité sur le développement, la fabrication et le stockage des armes B et C. A la suite de divergences profondes issues du refus de l'URSS d'accepter quelque sorte de contrôle que ce soit sur son territoire, Occidentaux et pays de l'Est sont parvenus récemment à un compromis.

./..

- 5 -

En effet, il y a un mois, les Etats-Unis et l'URSS ont soumis au Comité du désarmement des projets identiques concernant l'interdiction de développement, de fabrication et de stockage des armes biologiques et des toxines uniquement. Le projet prévoit entre autres la destruction des stocks éventuels et ne soumet les obligations contractuelles à aucun contrôle; toutefois, les cas suspects peuvent faire l'objet d'une plainte auprès du Conseil de sécurité. Il reste donc au Comité du désarmement à donner à ce projet une forme définitive, acceptable pour tous les membres et à le soumettre à l'Assemblée générale des Nations Unies, ce qui devrait déjà être possible pour la session à venir. Dans ce cas, même si l'entente n'a pas pu être réalisée sur l'interdiction des armes chimiques, il n'en reste pas moins qu'il s'agirait du premier pas vers le désarmement proprement dit, car tous les accords internationaux conclus jusqu'à maintenant n'instituent en fait qu'une limitation des armements.

La question de l'adhésion à ce traité ou à un traité ultérieur sur les armes chimiques se pose également pour la Suisse. Pour le moment, un groupe de travail inter-départemental présidé par le Département politique et assisté d'experts de l'industrie chimique s'emploie à formuler les lignes directrices d'une politique de la Suisse dans ce domaine. Dans l'état actuel de ses travaux, ce groupe est d'avis que se soumettre à une interdiction des armes biologiques et des toxines serait acceptable pour la Suisse et même nécessaire pour des raisons de politique intérieure et extérieure. En revanche, une interdiction des armes chimiques sans un contrôle international efficace comporte à nos yeux de très grands risques.

Après ce tour d'horizon des activités en matière de désarmement, il faut maintenant s'interroger sur le rôle de la Suisse. Dans la mesure où le peut un Etat neutre et non-membre des Nations Unies, nous nous efforçons d'apporter notre contribution à la solution des problèmes ardu du désarmement. C'est ainsi que nous avons déjà ratifié le Protocole de Genève de 1925 concernant la prohibition de l'emploi d'armes chimiques et bactériologiques, le Traité de

./..

- 6 -

Moscou sur l'interdiction partielle des essais nucléaires et le Traité sur l'espace extra-atmosphérique. Nous avons d'autre part signé le Traité de non-prolifération ainsi que le Traité interdisant de placer des armes nucléaires sur les fonds marins. Enfin, nous sommes prêts à nous soumettre à d'autres accords de désarmement, pour autant qu'ils soient efficaces et raisonnables.

En revanche, nous n'avons pas participé activement à la négociation des accords que je viens d'énumérer, si ce n'est par la remise de deux aide-mémoire. Cela ne veut pas dire qu'à l'avenir nous devons toujours nous contenter de jouer les observateurs. Au contraire, il est absolument nécessaire que tous les Etats s'engagent dans ce processus, si nous ne voulons pas nous trouver un jour devant le fait accompli, c'est-à-dire dans un monde où l'ensemble des questions d'armement et de désarmement, d'égalité, d'indépendance et de souveraineté, de paix et de sécurité seraient de la compétence exclusive de deux ou peut-être trois super-puissances. Je sais bien qu'une condition importante nous fait défaut: La Suisse est absente des organes qui s'occupent de désarmement, à commencer par le Comité de Genève. Cette absence durera probablement aussi longtemps que nous ne serons pas membre des Nations Unies. Nous pourrions peut-être atténuer cet obstacle, tenter de le tourner en adressant au Comité, plus souvent que nous ne l'avions fait, des suggestions sous forme de documents de travail ou de mémorandums. Par ailleurs, nous aurions certainement l'occasion d'exprimer nos vues sur cette question dans le cadre d'une conférence sur la sécurité européenne. Enfin, rien ne nous interdirait de prendre des initiatives, soit isolément, soit avec d'autres pays, et ceci même en dehors des organes ou des conférences internationales prévus à cet effet.

Nos idées à ce sujet, je le confesse, sont encore un peu vagues. Elles se concrétiseront sans doute de cas en cas, devant des problèmes précis. Mais ce qui importe, c'est de prendre conscience de l'importance des conversations sur le désarmement, de clarifier

./..

- 7 -

et de formuler nos conceptions. Nous trouverons bien ensuite les moyens de les faire connaître.

Avant de clore ce chapitre, je voudrais faire une dernière remarque. Dans l'état actuel de la société internationale, chaque pays doit assumer lui-même son auto-défense. Or, on ne peut pas s'attendre qu'un gouvernement renonce aux moyens de cette auto-défense sans lui offrir simultanément des garanties plus ou moins équivalentes. Le désarmement et la sécurité collective sont ainsi intimement liés. Et la sécurité collective, sans un système efficace de règlement pacifique des différends, sans procédures arbitrales, manque de substance. Il est vrai aussi que le meilleur système de sécurité collective n'est qu'un faible rempart si l'esprit d'agression anime une grande puissance ou un groupe de puissances. Seule une interpénétration économique, du genre de celle que nous voyons s'établir en Europe occidentale, offre des garanties valables. Nous n'en sommes pas encore là sur le plan mondial. Nous devons dès lors être conscients du fait que le désarmement ne pourra guère progresser d'un pas plus rapide que la juridiction internationale et la coopération entre les nations. Le désarmement n'est qu'un volet d'un triptyque, mais un volet aussi essentiel que les deux autres.

II

J'aborde maintenant la seconde partie de mon exposé pour examiner dans le cadre des relations Est-Ouest et plus particulièrement dans le cadre européen, le jeu diplomatique qu'inspire aux Etats-Unis et à l'URSS le rapport actuel de leurs forces.

Depuis l'époque du plan Rapacki et même auparavant, c'est presque toujours de l'Union Soviétique qu'émanent les propositions de désarmement et de détente. Comme vous le savez, la panoplie de ces suggestions s'est enrichie récemment et comporte aujourd'hui:

./..

- 8 -

- une conférence des cinq puissances nucléaires
- la réduction des flottes éloignées de leurs bases
- la réduction des forces armées et des armements en Europe centrale (l'idée d'une réduction des forces est déjà ancienne; elle a été relancée par les Occidentaux en 1968, puis tout récemment par l'Union Soviétique)
- et enfin, une conférence sur la sécurité européenne.

Comment faut-il juger ses suggestions?

En proposant une conférence nucléaire à cinq, l'URSS n'ignorait pas que la Chine s'est toujours opposée aux mesures de désarmement décidées en comité restreint sans la participation des petits pays, et que, d'autre part, la force nucléaire chinoise est encore trop fragile pour être exposée à une négociation. Pékin a d'ailleurs d'ores et déjà fait connaître son refus et il semble en définitive que le propos soviétique ne vise à rien d'autre qu'à mettre la Chine dans l'embarras au moment où celle-ci fait sa rentrée sur la scène internationale.

En suggérant aux Américains de réduire les flottes éloignées de leurs bases (alors qu'au même moment elle renforce sa présence en Méditerranée et dans l'Océan indien), l'URSS dissimule la préoccupation que j'ai évoquée tout à l'heure, celle de s'approcher autant que possible de la parité nucléaire avec les Etats-Unis par la négociation. En effet, si la flotte de guerre soviétique est supérieure quant au nombre de bâtiments, sa force de frappe est en revanche loin d'atteindre celle des Américains qui, par exemple, à partir de leurs porte-avions en Méditerranée, sont en mesure de déclencher des attaques nucléaires.

Enfin, les conversations bilatérales SALT sur la réduction des armements stratégiques répondent aussi au même souci de combler l'écart avec les Etats-Unis; toutefois, dans ce cas particulier, il y avait à l'origine également un intérêt du côté américain,

./..

- 9 -

à savoir de freiner le programme soviétique anti-missiles. C'est d'ailleurs ce qui a facilité le démarrage de ces conversations et les fait durer depuis plus de dix-huit mois. Vu leur technicité et le cadre exclusif dans lequel elles se déroulent, il est difficile de savoir quels résultats elles ont produits jusqu'à maintenant. Ces discussions soulèvent de toute façon des problèmes très complexes, et l'on peut imaginer a priori que l'URSS s'opposera à toute formule voisine d'un plafonnement mutuel des armes nucléaires stratégiques qui ne ferait que consacrer la supériorité américaine dans ce domaine.

Mentionnons encore en passant une suggestion, cette fois-ci d'origine chinoise, selon laquelle chaque Etat nucléaire devrait s'engager à ne pas faire usage de l'arme nucléaire en premier. Cette idée peut paraître rassurante aux yeux des pays non nucléaires, mais elle ferait le jeu de l'URSS qui dispose de la supériorité en armes conventionnelles, et bien sûr de la Chine pratiquement invulnérable en cas de guerre non-nucléaire.

J'en arrive maintenant au complexe Berlin - conférence sur la sécurité européenne - réduction des forces en Europe, d'autant plus intéressant que l'on observe depuis peu un rapprochement des points de vue de l'OTAN et du Pacte de Varsovie au sujet d'une réduction des forces et que ce fait nouveau modifie la perspective dans laquelle est envisagée une conférence de sécurité.

Au premier abord, on peut s'interroger sur les motifs qui ont incité Brejnev à lancer, le 14 mai dernier, son appel de Tbilissi en faveur d'une réduction des forces armées et des armements en Europe centrale. La supériorité de la présence militaire du Pacte de Varsovie est en effet si évidente dans cette région qu'on n'imagine guère l'URSS négociant une réduction qui tendrait vers l'équilibre entre ses forces et celles de l'OTAN. C'est la raison pour laquelle les Occidentaux insistent d'une part sur une réduction mutuelle et équilibrée (MBFR) et, d'autre part, sur la nécessité d'englober dans une négociation non seulement les troupes étrangères stationnées en Europe centrale, mais aussi les troupes nationales.

./..

- 10 -

L'URSS paraît d'ailleurs disposée à céder sur ce point. L'appel de Tbilissi pouvait initialement apparaître comme un moyen de débloquent le projet de conférence de sécurité qui, comme vous le savez, butait sur le préalable de Berlin. Depuis lors, les quatre puissances sont parvenues à un accord sur la question berlinoise, et d'autre part l'URSS a laissé entendre qu'elle envisagerait éventuellement une discussion sur la réduction des forces tout à fait séparée d'une conférence de sécurité.

Quelle est la réaction de l'OTAN à la proposition soviétique? Les Américains n'ont pas caché leur intérêt, eux pour qui le désengagement en Europe est un problème chronique. La défaite récente de l'amendement Mansfield devant le Sénat a donné un répit à l'administration Nixon et lui laisse une chance d'obtenir une contrepartie soviétique en échange d'un désengagement américain en Europe. Toutefois, l'opinion publique aux Etats-Unis insiste autant sur l'aspect financier que politique du désengagement militaire et considère que l'Europe occidentale est maintenant assez prospère pour payer elle-même le prix de sa sécurité. D'ailleurs les événements monétaires d'il y a quelques jours n'ont-ils pas fait dire aux Américains que le retour à la convertibilité du dollar est subordonné, entre autres, à une répartition plus équilibrée du fardeau que représente la défense de l'Occident?

La négociation d'une réduction des forces en Europe est une oeuvre de longue haleine dont la complexité, de l'avis même de certains milieux de l'OTAN, dépasse celle des conversations SALT. Or, placé devant l'impatience de son opinion intérieure et le souci d'exploiter une conjoncture politique internationale favorable pour faire aboutir une réduction des forces, il se pourrait que le gouvernement américain se laisse tenter par une solution minimaliste qui permettrait de gagner du temps. C'est l'impression qu'il donne lorsqu'il envisage l'éventualité d'une réduction symbolique de 2 à 5 % des forces, qui, selon lui, serait suffisante pour créer un climat de détente en Europe et agir sur l'opinion publique américaine.

./..

- 11 -

Une telle réduction risquerait toutefois - il ne faut pas se le dissimuler - de créer une fausse impression de détente et de sécurité et d'inciter les opinions publiques d'Europe occidentale à réclamer la compression des budgets militaires.

En réponse à l'appel de Brejnev, l'OTAN a décidé d'envoyer un émissaire (vraisemblablement son secrétaire général sortant M. Brosio) à Moscou et au besoin dans les capitales des pays du Pacte de Varsovie, afin d'éclaircir diverses questions fondamentales laissées ouvertes par les Soviétiques (champ d'application territorial de la réduction, genre de troupes et d'armements à inclure dans la négociation, etc.). Cette mission exploratoire devrait en principe avoir lieu cette année encore.

Le communiqué commun publié à l'issue de la réunion du Conseil de l'OTAN à Lisbonne en juin dernier ne doit pas faire illusion sur les divergences qui règnent parmi les membres de l'organisation au sujet d'une réduction équilibrée et mutuelle des forces (MBFR). La France a en effet refusé de souscrire aux paragraphes concernant la réduction des forces, car elle estime qu'une négociation en vue d'un équilibre militaire contribue plus à la consolidation des blocs existants qu'à la détente et à la sécurité. Par ailleurs, elle considère que l'effort fourni aujourd'hui pour la défense de l'Europe occidentale représente un minimum et qu'une réduction de la contribution américaine devrait être compensée par un effort accru des Européens. Les Britanniques semblent partager ce point de vue, et sont peut-être encore plus sceptiques à l'égard de l'offensive diplomatique de l'URSS, même en ce qui concerne une conférence de sécurité. Quant à la République fédérale d'Allemagne, son attitude à la fois positive et réservée à l'égard d'une MBFR trahit le dilemme dans lequel se trouve ce pays depuis son ouverture à l'Est. Conférence de sécurité et réduction des forces sont toutes deux accueillies favorablement dans la mesure où elles s'inscrivent dans la ligne de l'"Ostpolitik". En revanche, la République fédérale envisage avec réserve une réduction des forces dont elle subirait

./..

- 12 -

les effets concrets plus que tout autre pays de l'OTAN et qui, selon Bonn, servirait avant tout les intérêts soviétiques, en affaiblissant la présence américaine en Europe.

Même s'il ne règle pas tous les problèmes inter-allemands, l'accord qui vient d'être réalisé à Berlin est d'une grande signification dans le contexte qui nous occupe. Après avoir utilisé Berlin à sa guise pendant vingt-cinq ans comme un régulateur de la tension Est-Ouest, l'Union Soviétique semble enfin vouloir y renoncer, en échange d'une consolidation du statu quo européen, car l'accord sur Berlin devrait maintenant conduire à la ratification par la République fédérale d'Allemagne des traités avec l'URSS et la Pologne. En d'autres termes, le problème berlinois ne conserve que sa dimension allemande, ce qui ne veut pas dire qu'il est résolu pour autant: il se pourrait en effet que la DDR songe à utiliser Berlin comme instrument de la "Abgrenzung" de la même manière que les Soviétiques l'ont utilisé pour troubler les relations internationales.

La flexibilité que vient de manifester l'URSS au sujet de Berlin est peut-être également destinée à faire accepter une plus grande fermeté sur son flanc sud, où la préoccupe vivement, ce qu'un journal hongrois a baptisé un peu prématurément et audacieusement "l'axe Tirana-Belgrade-Bucarest". Une politique de force de l'URSS à l'égard de la Roumanie n'est certes pas à exclure, mais ne paraît guère concevable dans l'immédiat, car tous les efforts soviétiques de détente vers l'Ouest seraient provisoirement anéantis. Nous verrions plutôt une campagne d'intimidation à l'égard de Bucarest. A propos de la Roumanie, vous savez que ce pays est un des partisans les plus chaleureux d'une conférence de sécurité, car elle y voit un moyen de freiner, du moins temporairement, l'application de la doctrine Brejnev. Or, paradoxalement, il semble à d'aucuns que Moscou pourrait tirer parti d'une telle conférence à des fins exactement contraires, soit pour consolider son emprise sur le bloc oriental. Il ne faut donc pas tirer de conclusions hâtives quant aux

./..

- 13 -

effets de la détente en Europe sur les possibilités d'émancipation des pays de l'Est.

Comme vous avez pu vous en rendre compte avant-hier, la rentrée de Pékin sur la scène mondiale n'est pas une vue de l'esprit. La Chine a déjà pris ses distances à l'égard d'une conférence de sécurité dont l'URSS pourrait être la principale bénéficiaire. Elle pourrait aussi prendre ombrage d'une vaste entreprise paneuropéenne de détente et de réduction des forces dont elle serait diplomatiquement écartée, et ceci précisément à un moment où elle cherche à sortir de son isolement. Elle doit en tout cas s'interroger à l'heure qu'il est sur les incidences européennes de son rapprochement avec les Etats-Unis, rapprochement auquel la soudaine issue favorable du problème berlinois n'est pas étrangère.

III

Qu'en est-il de l'attitude de la Suisse vis-à-vis du complexe conférence de sécurité - réduction des forces? La question doit être posée à nouveau et dès aujourd'hui en raison de l'accord intervenu sur Berlin.

Vous savez que nous sommes en principe favorables à une conférence de sécurité qui nous donnerait l'occasion de manifester notre présence et d'essayer de faire admettre l'idée d'un système européen de règlement pacifique des différends, qui selon nous est un complément indispensable à toute mesure de désarmement. La Suisse serait bien placée pour faire des propositions concrètes à ce sujet. D'ailleurs notre juriconsulte a déjà élaboré un projet, qui sera prochainement examiné par le groupe d'études du Département sur la conférence de sécurité. De plus, nous serions en principe disposés

./..

- 14 -

à abriter un secrétariat permanent, si un tel organe s'avère nécessaire pour assurer la continuité d'une conférence qui se déroulerait en plusieurs phases distinctes.

Il pourrait se produire qu'en dépit de l'accord sur Berlin, une conférence sur la réduction des forces soit organisée en l'absence d'une conférence de sécurité ou en marge de celle-ci; nous aurions alors affaire, dans les deux éventualités, à une négociation qui prendrait l'allure d'un dialogue de bloc à bloc, avec toutefois la participation possible, mais un peu en qualité de figurants, des pays neutres ou non engagés d'Europe. En ce qui nous concerne, nous ne voulons en aucun cas négocier une réduction de nos propres forces armées, (il n'y a pas de divergence de vues entre le Chef de l'EMG et le Conseil fédéral à ce propos) dont la vocation est strictement défensive et dont l'existence est nécessaire à la crédibilité de notre neutralité. En outre, nous sommes tenus, en raison même de notre politique, de ne prendre aucune initiative en matière de désarmement qui aurait pour effet de favoriser l'un des blocs aux dépens de l'autre.

Malgré ces réserves fondamentales, nous n'avons pas l'impression qu'il serait sage que la Suisse se tienne à l'écart d'une telle négociation. Nous serions forcément concernés par ses résultats, d'une part sur le plan stratégique - car elle modifierait certainement l'équilibre des blocs - et, d'autre part, sur le plan de la politique intérieure suisse, une partie de notre opinion publique pourrait en effet mettre en doute la nécessité de maintenir un important budget militaire. Nous avons donc intérêt à suivre de très près le développement de cette question; en outre, nous serions en mesure vraisemblablement de jouer un rôle dans le cours des conversations, ne serait-ce qu'en contribuant à dissiper des malentendus, à faciliter d'éventuels compromis. Mais ce serait probablement au stade final que notre participation serait la plus appréciée, lorsqu'il s'agirait de la mise en place des mécanismes de contrôle et d'inspection.

./.

- 15 -

De toute façon, avant d'arrêter notre attitude au sujet d'une participation à une conférence sur la réduction des forces, il sera nécessaire de consulter les autres pays neutres d'Europe; dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, il serait en effet souhaitable que les Neutres ne donnent pas le spectacle de trop notoires divergences, mais plutôt d'une concertation poussée le plus loin possible.

Une autre hypothèse à envisager est celle d'une conférence de sécurité qui s'occuperait également de la réduction des forces, soit directement, soit par le truchement d'un organe ad hoc. Cette solution nous offrirait l'avantage de pouvoir souligner notre présence par une participation active à la conférence, tout en marquant nos distances à l'égard de l'organe chargé d'examiner les questions militaires. Elle serait à nos yeux préférable à la solution d'une conférence consacrée exclusivement à la réduction des forces.

IV

Ni la morale, ni l'idéalisme, et encore moins le scepticisme ne feront progresser le désarmement et la sécurité. Ce qu'il faut, c'est une volonté politique, doublée de l'aptitude à trouver les formules techniques qui permettent d'exprimer cette volonté. En un mot, il ne suffit pas de vouloir la détente, il faut aussi l'organiser. Vous savez que la Suisse a une certaine tradition en matière de désarmement et de sécurité: nous avons participé aux Conférences de La Haye de 1899 et de 1907, ainsi qu'à celle du

./.

- 16 -

désarmement en 1932; au plus fort de la guerre froide, nous avons participé à la surveillance d'un armistice (certes la formule coréenne ne s'est pas avérée satisfaisante, mais au moins le principe de notre disponibilité a été illustré). La question avec laquelle je voudrais conclure cet exposé et ouvrir en même temps le débat sera donc la suivante: le moment n'est-il pas revenu pour nous d'explorer toutes les formes possibles de contribution à la technique du désarmement et à l'organisation de la sécurité internationale, sans toucher pour autant aux principes fondamentaux de notre politique extérieure?

* * * *

*

* *