

SECRETARIAT POLITIQUE

p.B. 58.71 TNF

p.B. 58.0.13 - LH/DR

Berne, le 20 août 1987

Note à Monsieur le Secrétaire d'Etat E. Brunner

Concerne: Conférence des Ambassadeurs - séminaire du 26 août 1986
relatif à la "Problématique du désarmement; les relations avec
les neutres et les non-alignés

1. Principales phases du processus de négociation dans le domaine
des missiles nucléaires intermédiaires (INF)

Plus de 10 ans se sont déjà écoulés depuis l'annonce en Occident, en 1976, du début du déploiement par l'URSS de ses nouveaux missiles SS20. Ces années furent marquées par un renforcement du potentiel nucléaire de l'OTAN, des phases de négociations bilatérales entre les EUA et l'URSS, des rencontres des chefs d'Etat de ces deux pays et par des divergences parfois notables entre les partenaires européens de l'OTAN et les EUA quant à la crédibilité et à l'efficacité de la défense de l'Europe occidentale. Les principaux événements ou phases qui ont marqué cette période sont présentés ci-dessous.

Années 1970

La toile de fond dans le domaine de la maîtrise des armements sur laquelle s'est effectué le déploiement par l'URSS de ses missiles SS20 fut les négociations SALT. Alors que les deux superpuissances s'accordaient sur des limitations de leurs armes stratégiques, la mise en place des SS20 fut interprétée comme une tentative de l'URSS de faire pencher la balance nucléaire sur le continent eurasiatique en sa faveur.

C'est pourquoi, le Chancelier Helmut Schmidt s'employa à convaincre aussi bien les Présidents Ford que Carter à inclure ces nouveaux missiles dans les négociations SALT II. Mais en vain. M.

- 2 -

Carter refusa d'élargir ces négociations déjà complexes et ardues à des armes qui ne correspondaient pas au critère de stratégique (plus de 5500 km). Ainsi, en octobre 1977, à Londres, dans un discours public, M. Schmidt lança une mise en garde contre les conséquences déstabilisantes pour la sécurité de l'Europe de ce renforcement du potentiel nucléaire soviétique dans le cadre plus large d'une neutralisation réciproque des forces nucléaires stratégiques des EUA et de l'URSS. Selon lui, l'OTAN devait, en outre, se donner les moyens pour répondre à ce défi et garantir ainsi la crédibilité de la doctrine de la riposte flexible.

1979

C'est en fait seulement en janvier 1979, lors de leur rencontre à la Guadeloupe, que MM. Giscard d'Estaing, Carter, Callaghan et Schmidt s'accordèrent sur la forme que devait prendre la réaction de l'OTAN. Celle-ci devait suivre une démarche double. Mettre en oeuvre, d'une part, un programme de modernisation de l'arsenal nucléaire de l'OTAN et, de l'autre, proposer à l'URSS des négociations de maîtrise des armements.

Cet accord politique de principe des quatres occidentaux prépara le terrain pour la "décision double" (dual track decision) de l'OTAN de décembre 1979. Quant au Président Carter, une telle décision lui était utile afin d'éviter que réapparaissent, au sein de l'OTAN, des divergences du type de celles qui avaient vu le jour lors des discussions sur un éventuel déploiement de la bombe à neutron.

Ainsi, l'OTAN allait déployer en Europe des LRINF (long range INF) américains (108 Pershing II et 464 missiles de croisière ou GLCM) avec la capacité d'atteindre l'URSS. Ce déploiement avait pour but de répondre à la mise en place par l'URSS de ses SS20 mais aussi et surtout d'assurer l'arrimage (coupling) des EUA à l'Europe.

1981:

C'est au cours de cette année que débutèrent les négociations INF à Genève entre les EUA et l'URSS. A l'époque déjà, les EUA vou-

- 3 -

laient que ces négociations se fassent sur une base globale couvrant aussi bien les missiles en Europe que ceux en Asie. L'URSS, quant à elle, tenait à limiter les négociations au continent européen et désirait y inclure également les FBS (Forward Based Systems) ainsi que les arsenaux nucléaires de la GB et de la France. D'emblée le Président Reagan s'était déclaré disposé à annuler la mise en place des missiles intermédiaires en Europe si l'URSS démantelait son propre arsenal (SS20, SS5, SS4), proposition connue sous le terme d'"option zéro".

1983:

L'URSS rompt les négociations suite à la décision du Bundestag (22.nov.83) d'autoriser le déploiement des INF en RFA.

1985:

Au mois de novembre de cette année, lors du sommet de Genève, MM. Reagan et Gorbatchev s'accordèrent sur la souhaitabilité d'un accord intérimaire sur les INF séparé des autres domaines de négociation [START et défense et espace (SDI)].

1986:

Dans un discours daté du 15 janvier, M. Gorbatchev se déclara disposé à accepter, dans la zone européenne, l'option zéro réclamée par les EUA. En outre, l'URSS renonçait à sa prétention d'inclure dans les négociations les forces nucléaires françaises et britanniques.

Lors de leur rencontre en octobre de cette même année à Reykjavik, MM. Reagan et Gorbatchev s'accordèrent sur le principe d'une réduction des missiles INF à 100 ogives nucléaires de part et d'autre. Celles-ci devaient cependant être replacées aux EUA et dans la partie asiatique de l'URSS. L'obstination dont fit preuve l'URSS pour le maintien de ces ogives, contrairement au désir américain, fut justifiée par des considérations de nature militaire. En réalité, il s'agissait probablement plutôt d'une manoeuvre tactique afin de conserver un atout en vue d'ultérieures négociations. L'URSS durcit cependant sa position dans la mesure où elle exigea

- 4 -

que des progrès dans les négociations INF soient accompagnés de progrès comparables dans les domaines START et défense et espace (SDI). Enfin, des divergences survinrent quant à la manière de traiter les SRINF (short range INF) - catégorie d'armes dans laquelle l'URSS bénéficie d'un avantage considérable. Si l'URSS exigeait un gel de ces missiles à leur niveau existant, les EUA réclamèrent, quant à eux, l'établissement d'un plafond commun.

Février 1987:

L'URSS accepta à nouveau de négocier les INF indépendamment de l'évolution des négociations dans les domaines START et défense et espace (SDI).

Avril 1987:

Faisant écho à l'inquiétude exprimée par les pays occidentaux au regard de la supériorité de l'URSS en SRINF, M. Gorbatchev proposa que des négociations soient entamées en vue de l'élimination de cette catégorie de missiles (Pershing Ia, SS12/22, SS23) ce qui donna naissance au concept de "double option zéro".

Juillet 1987

M. Gorbatchev se déclara disposé, accédant ainsi aux désirs des pays asiatiques, à renoncer à tous les missiles intermédiaires se trouvant dans la partie orientale de l'URSS; cette concession comprend également les 100 ogives nucléaires des missiles LRINF. L'URSS posa cependant comme condition à l'adoption d'une "double option zéro globale" que les EUA procèdent également à une élimination totale. Cette exigence concerne évidemment les 72 Pershing Ia de la Bundeswehr dont les ogives sont sous contrôle américain et qui représentent un des principaux points de désaccord dans le cadre des négociations INF.

2. Vérification

Si, entre les EUA et l'URSS, dans le domaine des INF, un accord devait intervenir sur la base d'une double option zéro globale, les difficultés inhérentes à la vérification seraient sensiblement atténuées. En effet, il est plus malaisé de vérifier un ac-

- 5 -

cord de réduction partielle qu'un traité de liquidation totale. Cependant, et selon les propres aveux d'un membre de la délégation américaine à Genève, une vérification parfaite est impossible. Il s'agirait plutôt de déterminer un "safe level of imperfection". Ainsi, la question de la vérification reste, avec celle des Pershing Ia, une des principales pierres d'achoppement en vue d'un accord potentiel. A l'heure actuelle, les négociations concernant cette question se cristalliseraient autour de trois domaines principaux, chacun d'eux faisant par la suite l'objet d'une annexe à l'accord:

- l'établissement d'une "liste de données" contenant des renseignements concernant les lieux où sont fabriqués, assemblés, testés, transportés, réparés et stockés les missiles couverts par l'accord. Cette liste sera transmise à l'autre partie;
- la détermination des méthodes adéquates pour l'élimination de chaque type de missile;
- la mise sur pied de procédures relatives à la vérification in-situ qui, et cela ne surprend guère, seraient les plus difficiles à négocier. En effet, celles-ci doivent être suffisamment efficaces pour que les besoins légitimes de vérification soient satisfaits tout en évitant de faciliter l'espionnage. Les principales divergences à cet égard concernent le type de bases militaires qui peuvent être inspectées (seules celles des EUA ou également celles des autres pays de l'OTAN comme l'exige l'URSS), le nombre annuel d'inspections sur demande, les dispositions à prendre si une base suspecte ne figure pas sur la "liste de données" ainsi que la question d'une première inspection, dès la signature de l'accord, de "quelques-uns ou de tous" les lieux, selon la version américaine, figurant sur ladite liste. Reste également ouverte la question de sanctions éventuelles en cas de violation de l'accord.

- 6 -

3. Négociations sur les forces nucléaires intermédiaires: la double option zéro globale en chiffre.

D'emblée, il est nécessaire de souligner que les chiffres figurant ci-dessous ne peuvent être qu'approximatifs puisque il n'existe pas de concordance parmi les sources consultées.

3.1

Une double option globale impliquerait l'élimination des forces nucléaires intermédiaires (vecteurs) suivantes:

<u>EUA</u>	<u>URSS</u>
<u>LRINF (1000 - 5000 km)</u>	<u>LRINF</u>
En Europe: Pershing II: 108	En Europe: SS20: 270
GLCM : 208	SS4 : 112
Aux EUA : Pershing II: 48	En Asie : SS20: 171
 <u>SRINF (500 - 1000 km)</u>	 <u>SRINF</u>
En Europe: 0	En Europe: SS12/22:80
(reste ouverte cependant la question	SS23 :12+
des 72 Pershing Ia de la RFA dont les	En Asie : SS12/22:50
ogives sont sous contrôle des EUA).	
<u>Total des vecteurs: 364 ou 436</u>	<u>Total des vecteurs: 695+</u>

L'URSS éliminerait ainsi approximativement 4 fois plus d'ogives nucléaires que les EUA.

3.2.

Si cette option double zéro globale devait voir le jour, que resterait-il en Europe comme potentiel nucléaire? On se souviendra, par ailleurs, que l'OTAN, par ses décisions de 1979 et 1983 (Montebello), décida de réduire progressivement de 7000 à 4600 la taille de son arsenal nucléaire en Europe.

- 7 -

<u>OTAN</u>		<u>Pacte de Varsovie</u>	
missiles: Lance	: 89	missiles: SS21, Scud B et Frog7:	1500 env.
pièces d'artillerie	: 3032	pièces d'artillerie	: 5000 env.
avions (dual-capable):	1517	avions (dual-capable)	: 2000 env.
SLCM	: <u>166</u>	SLCM	: <u>446</u>
total	4804	total	8946 env.

3.3

Au vu de ces chiffres, quelques remarques s'imposent:

- Les arsenaux nucléaires de la GB (64 vecteurs) et de la France (263 vecteurs) n'ont pas été pris en considération.
- Environ 2/3 des vecteurs restant de l'OTAN n'ont qu'une très faible portée (Lance: 125 km; artillerie: 20-30km). De ce fait ils doivent être stationnés relativement près du front. Le risque d'escalade d'un conflit conventionnel en un conflit nucléaire est dès lors accru selon le principe de "use them or lose them".
- Le recours à ces vecteurs (missiles et artillerie) en cas de conflit peut se révéler problématique aussi bien au niveau politique que militaire. En effet, la possibilité qu'une ogive retombe sur le propre territoire du pays qui l'a lancée ou sur le territoire d'un pays ami n'est pas à exclure.
- Si les EUA insistent tellement pour ne pas discuter des Pershing Ia dans les négociations de Genève, cela est notamment dû au fait qu'ils ont toujours refusé d'inclure, dans leurs négociations bilatérales avec l'URSS, des vecteurs de pays tiers. En effet, l'élimination des Pershing Ia dans le cadre de ces négociations pourrait servir de précédent pour les armes nucléaires de la GB et de la France.

4. Les autres négociations entre les EUA et l'URSS à Genève

4.1. Négociations sur les armes nucléaires stratégiques (START)

Les lignes directrices d'un éventuel accord dans le domaine des armes nucléaires stratégiques furent décidées par MM. Gorbatchev et Reagan lors de leur rencontre à Reykjavik en octobre 1986. A savoir, une réduction, de part et d'autre, de l'arsenal stratégique à 1600 vecteurs (ICBM, SLBM et bombardiers lourds) et 6000 ogives nucléaires. Ce qui représente une réduction de l'ordre de 50%.

Quelles sont les principales difficultés sur lesquelles butent les négociations?

- Ces réductions devraient s'effectuer sur une période de 7 ans (EUA), 5 ans (URSS) dès l'entrée en vigueur de l'accord.
- L'URSS veut lier tout progrès dans ces négociations à des progrès comparables dans le domaine des négociations "défense et espace" (SDI), ce que les EUA rejettent.
- Il y a désaccord entre les deux parties quant aux sous-limites proposées par Washington (4800 ogives sur des missiles balistiques, 3300 ogives sur des ICBM, dont 1650 sur des ICBM lourds à plus de 6 ogives).
- les ICBM mobiles: les EUA veulent leur élimination, tandis que l'URSS tient à les conserver.

4.2. Négociations dans le domaine "défense et espace" (armes spatiales)

Les discussions dans ce domaine concernent essentiellement l'interprétation du traité ABM (Anti-ballistic Missile); ce qui a des conséquences directes sur le développement et la mise en place du programme SDI ou, comme le soutient la partie américaine, de son équivalent en URSS. Lors de son voyage à Moscou en avril 1987, le Secrétaire d'Etat Shultz proposa que les parties s'engagent mutuellement, jusqu'en 1994 (7 ans), à ne pas se retirer du traité ABM dans l'intention de déployer des défenses stratégiques non auto-

- 9 -

risées par ledit traité. En outre, pendant cette période toutes les dispositions du traité devront être respectées tout en poursuivant les recherches, le développement et les essais qui sont autorisés par celui-ci. Un tel engagement dépendra cependant de l'exécution des réductions de 50% dans le domaine START (voir ci-dessus). Passé le délai de 7 ans, les parties seront libres de déployer des systèmes de défenses stratégiques.

L'URSS, quant à elle, proposa le non retrait du traité ABM pendant 10 ans dès l'entrée en vigueur de l'accord. Les recherches ne seraient autorisées que dans les laboratoires, sites d'essais et usines basés au sol. Elle désire également une entente sur une liste d'installations spatiales qui ne seraient pas permises au cours de la période de recherche.

Finalement, un accord dans le domaine "défense et espace" est une condition préalable à toute réduction des armes stratégiques offensives et, passé le délai de 10 ans, des négociations devront être entamées sur la manière de procéder par la suite.

4.3. Quelques remarques:

- Les négociations dans les domaines START et "défense et espace" stagnent. Ceci est dû, d'une part, à la concentration des efforts sur les discussions INF où la perspective d'un accord se concrétise et, de l'autre, en raison de l'énorme complexité et surtout de l'intérêt primordial que les deux superpuissances portent aux questions des armes stratégiques et spatiales. En effet, ces dernières mettent en jeu, plus directement que les Euromissiles, leurs intérêts respectifs de sécurité.
- Dans le domaine ABM/SDI, les EUA refusent toute mesure qui pourrait limiter fondamentalement leur capacité de poursuivre leurs recherches dans le cadre du programme SDI.
- Afin de pouvoir être conclus par la présente administration, ces divers accords devront être portés devant le Sénat au plus tard

- 10 -

au début de l'année 1988. Cependant, un membre de la délégation américaine à Genève affirma dernièrement que cette exigence n'influencerait en rien le déroulement des négociations.

5. Comparaison des forces conventionnelles des deux alliances en Europe

	<u>OTAN</u>		<u>Pacte de Varsovie</u>	
	<u>Troupes</u>	<u>Divisions</u> <u>Brigades</u>	<u>Troupes</u>	<u>Divisions</u>
AFNORTH	97'000	1 div. et 5 brig.	Théâtres d'opérations militaires: Europe du Nord et du Centre	
			1'411'000	98
AFCENT	1'027'000	23 div. et 20 brig.		
AFSOUTH	1'058'000	33 div. et 57 brig.	Théâtre d'opérations militaires: Europe du Sud-ouest	
			893'000	70
total:	2'182'000	57 div. et 82 brig.	total:	2'304'000
				168

Source: DMF

6. Les forces armées des pays neutres

	troupes régulières	réserves
Autriche :	54'700	970'000
Finlande :	34'900	700'000
Suède :	64'650	709'000
Suisse :	20'000	650'000
	(y compris recrues)	(1'100'000 avec Protection civile)

Source: The Military Balance, IISS, London

7. Cours de formation en matière de politique de sécurité destiné aux fonctionnaires du DFAE et du DMF

D'octobre 1986 à juillet 1987, quatre fonctionnaires (2 du DFAE et 2 du DMF) prirent part, à l'Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI) à Genève, au premier cours de formation en matière de politique de sécurité. Ce cours, auquel assistèrent également trois étudiants réguliers, reçut l'appui financier de la Confédération et fut organisé conjointement par l'Institut et le DMF.

A dessein, le programme de ce cours fut établi sur une base très large. En effet, l'enseignement ne se limita pas à la problématique de la sécurité internationale et à la maîtrise des armements mais aborda également des thèmes aussi divers que les relations internationales dans une perspective historique, les rapports Est/Ouest aussi bien militaire, politique qu'économique, les doctrines et stratégies des grandes puissances, le rôle des neutres et les conflits régionaux. Cette liste n'est évidemment pas exhaustive.

L'enseignement fut assuré non seulement par des professeurs de l'Institut mais aussi par des personnalités suisses et étrangères des milieux académique, politique et militaire de passage à Genève. D'ores et déjà il a été décidé qu'une deuxième volée, composée notamment de fonctionnaires du DFAE et du DMF, suivra cette même formation dès octobre 1987.