

Reg 101

Le 11 Mars 1966.



AN : OGA pour les Affaires Politiques

cc. Secrétaire Général Délégué
SGD/SGA pour l'Economie et les Finances
Directeur du Cabinet -
Conseiller Juridique

De : P. Corles

a/s : Le problème de la non-prolifération au lendemain de la visite de Lord Chalfont à l'OTAN (2 Mars 1966).

I.

Les entretiens de Moscou.

1. Au cours de ses récents entretiens avec M. Harold Wilson (21-24 Février 1966), M. Kosyguine a marqué avec force que tout partage des responsabilités nucléaires au sein de l'Alliance, même sous la forme du Comité Spécial, opposerait un "obstacle insurmontable" à la conclusion d'un accord de non-dissémination. Le Chef du Gouvernement de Moscou a affirmé que tant que l'Organisation Atlantique envisagerait la conclusion d'arrangements de nature à "associer" l'Allemagne aux armes nucléaires, aucun traité à cette fin ne saurait être conclu. Reste à savoir s'il s'agit vraiment là d'une décision fondamentale, d'un durcissement réel de la politique soviétique ou d'une simple position de négociation.

2. Quel qu'il en soit, la délégation anglaise à Moscou a répliqué à l'exposé de cette thèse qu'aucun des arrangements envisagés à l'OTAN n'entraînerait de prolifération, et par conséquent ne saurait faire obstacle à la conclusion d'un traité ayant pour objet de l'interdire. Les Soviétiques ont repoussé catégoriquement cette argumentation et soutenu que l'objectif des Occidentaux était d'associer plus étroitement les Allemands à l'emploi des armes nucléaires. (1) Il s'agissait là, à leur sens, d'une "forme politique de la prolifération" dont l'incompatibilité avec le traité projeté serait totale. Même les arrangements consultatifs étudiés par le Comité MacNaughton tomberaient sous le coup d'une telle définition.

3. Ainsi se développe la dialectique de la dissémination qui a été successivement en cause au cours des dernières années le partage des responsabilités nucléaires au sein de l'Alliance, l'accès de la R.F.A. à l'arme nucléaire, et maintenant l'association à l'emploi de cette arme, notion qui condamnait aussi le "Comité Spécial" des Ministres de la Défense. Au surplus, le 1er Mars, au cours d'une intervention non-préparé, le délégué polonais à Genève a déclaré que les objections des pays de l'Est portaient

(1) en anglais : "to bring Germany into closer association with nuclear weapons".

Le 11 Mars 1966.

- 2 -

sur tout accroissement d'influence de la République Fédérale dans les affaires de l'Alliance". C'était là une notion nouvelle qui prenait la suite de "l'accès à l'arme nucléaire" comme cible de la politique soviétique à propos de l'Allemagne et de l'OTAN et qui délaie d'un jour très ardu l'expression de "ferme politique de prolifération" employée par M. Gromyko au cours des conversations de Moscou.

S'agissait-il, là aussi, d'une position de négociation ? Lord Chalfont inclinait à la croire. Il était pour sa part convaincu que les autorités soviétiques désiraient un accord de non-prolifération mais qu'elles envisageaient la négociation comme un moyen de créer à l'Alliance Atlantique autant de difficultés que possible. Leur objectif était, en dernière analyse, de faire éclater l'Alliance en jouant sur les différences de vues entre Alliés.

Il importait donc pour ces derniers de faire savoir clairement que les arrangements à conclure à l'intérieur de l'Alliance ne regardaient qu'eux-mêmes pour autant qu'ils n'entraînaient pas de prolifération. Sur cette base, pensait le Ministre britannique, les Soviétiques seraient prêts à conclure un traité.

II.

Le message de M. Kossyguine

1. Le message que M. Kossyguine a adressé le 2 février dernier aux membres de la Conférence de Genève a apporté un élément nouveau et notable. Le Chef du Gouvernement soviétique affirme, en effet, dans ce document que "dans le dessein de faciliter un accord relatif à la conclusion d'un traité", l'URSS est "prête à insérer dans son projet un article interdisant l'emploi des armes atomiques contre les Etats non-nucléaires parties au traité et qui n'ont pas d'armes atomiques sur leur territoire".

Ainsi les autorités de Moscou admettent-elles, pour la première fois, que les exigences de la sécurité des pays non nucléaires méritent d'être prises en considération dans la recherche des moyens propres à empêcher la diffusion de l'arme atomique parmi les pays ne la possédant pas actuellement, que ceux-ci d'ailleurs, se trouvent à l'intérieur ou en dehors d'une Alliance.

En ce qui concerne les Etats dont la sécurité se fonde sur le non-alignement, la proposition soviétique a évidemment pour objet de leur rendre plus aisée une renonciation aux armes nucléaires.

Quant aux pays non-nucléaires de l'Alliance, ils se trouvent devant une manœuvre d'intimidation tendant à leur donner à entendre qu'ils demeureraient exposés à la menace atomique aussi longtemps que des engins nucléaires alliés seront déployés sur leur territoire et, partant, à les inciter à renoncer à ce mode particulier de protection nucléaire. Envisagée sous cet angle, la

Le 11 Mars 1966.

- 3 -

proposition de M. Kossyguine équivaut à une invitation à accepter la dénucléarisation de l'Europe Centrale et ouvrirait les voies, si elle était mise en oeuvre, à la création dans cette région d'une zone à statut spécial et discriminatoire du genre de celle qui éte prévue par les plans Rapacki et Gromkha. Or, nul n'ignore qu'en égard à la supériorité numérique des forces du Pacte de Varsovie, toute dénucléarisation limitée à l'Europe Centrale ferait lourdement pencher la balance des forces en faveur de l'Est.

D'autre part, même au cas où le plan Kossyguine n'aurait pas pour conséquences extrêmes la dénucléarisation de l'Europe Centrale, son acceptation ne saurait manquer en tout état de cause d'affaiblir gravement le potentiel de dissuasion de l'Alliance et sa stratégie de l'avant.

Si, en effet, les pays communistes y trouvaient une garantie automatique contre l'emploi éventuel des armes nucléaires tactiques par les Alliés pour repousser une attaque massive des troupes conventionnelles de l'Est, la capacité défensive des forces de l'OTAN serait amoindrie.

Au surplus, la question se pose de savoir quelle valeur pratique aurait, en cas de guerre, une promesse soviétique de ne pas faire usage des armes atomiques contre les puissances non-attaquées.

Enfin, le problème si compliqué du contrôle n'a pas été abordé. Nous ne saurions, en effet, nous contenter - (pas plus sans doute que la partie adverse) - de la simple assurance qu'aucune arme atomique adverse n'a été stockée sur tel ou tel territoire.

III.

Les perspectives de négociation

1. Au cours des derniers jours, la position de la délégation soviétique à Genève a accusé une évolution sensible de nature à rendre sans doute possible d'ici la fin du mois une négociation - article par article - des projets de traité de non-dissémination qui ont déjà été déposés. En effet, M. Tsurupkin a déclaré, pour la première fois, que les dirigeants de Moscou étaient "prêts à prendre en considération" un système d'inspection limité aux Etats non-nucléaires et qui serait géré par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique. Le délégué de l'URSS a, au surplus, indiqué que l'affaire du Vietnam ne constituait plus un obstacle à un accord. Enfin, dans le dessein manifeste d'ouvrir la voie aux négociations il s'est déclaré prêt à discuter non seulement du projet soviétique mais encore du projet américain lequel, a-t-il reconnu, "bloque plusieurs voies vers la prolifération".

.../

Le 11 Mars 1966.

- 4 -

2. Dans ces conditions, il importe pour les Etats-membres de l'Alliance de se mettre d'accord sur les amendements à apporter aux projets de traité déposés à Genève pour faciliter la recherche d'un accord, en particulier en ce qui concerne l'octroi de garanties à donner aux puissances non-nucléaires.

Les Alliés doivent, en effet, se garder de sous-estimer l'impact que la proposition de M. Kossyguine a eu, non seulement dans le tiers monde, mais encore dans certains secteurs de l'opinion occidentale où elle risque de venir renforcer le courant neutraliste et la campagne tendant à l'établissement de zones désarmées. C'est ainsi que les problèmes de sécurité se trouvent désormais au coeur de la discussion sur la non-dissémination. Les puissances occidentales auront à tirer les conséquences de cet état de choses en marquant nettement à la table des négociations qu'aucun changement radical de leur dispositif de sécurité ne saurait être envisagé en dehors du contexte du statut politique de l'Europe. Car c'est seulement si les problèmes de sécurité reçoivent une solution satisfaisante que les Etats non-nucléaires - qu'ils soient neutres ou alliés - pourront être amenés à renoncer aux armes atomiques.

3. Les Etats-membres de l'Alliance participants à la Conférence de ~~Geneve~~ devraient, semble-t-il, demander que la proposition de M. Kossyguine soit amendée dans le sens suggéré au paragraphe 3 du récent message du Président Johnson aux Dix-Huit. Ainsi pourrait-on peut être arriver à transformer en une garantie spécifique une promesse unilatérale de Moscou, laquelle est en demeurant moins large que celle qui figure dans la Charte de l'ONU, et ne saurait en surplus avoir aucune valeur à l'égard des Tiers. Etant donné que la Chine ne sera pas partie au traité, la proposition du Chef du Gouvernement soviétique ne revêt pas d'intérêt pour l'Inde. Mais l'on pourrait concevoir que les puissances nucléaires accordent leur garantie aux pays non-nucléaires qui seraient attaqués ou menacés par d'autres puissances nucléaires. L'octroi d'une telle garantie pose de multiples problèmes (nature, par exemple : résolution de l'Assemblée Générale des Nations-Unies, crédibilité, etc) que je ne propose d'examiner dans une note ultérieure./.

Geneve