

Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Band: 114 (1969)
Heft: 10

Artikel: Le traité de non-prolifération nucléaire ou le désarmement des non-armés
Autor: Brunner, Dominique
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-343515>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 19.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Le Traité de non-prolifération nucléaire ou le désarmement des non-armés

Des lenteurs surprenantes

Le 12 juin 1968, la XXII^e assemblée plénière des Nations Unies approuvait le projet de traité américano-soviétique sur la non-prolifération des armes nucléaires. Quelques semaines plus tard, le 1^{er} juillet, les trois puissances nucléaires ayant participé aux travaux de la Conférence de Genève sur le désarmement, les Etats-Unis, l'Union soviétique et la Grande-Bretagne, signaient le traité. Leur exemple était bientôt imité par plusieurs douzaines de pays.

Un an après, en juillet 1969, l'accord sur la non-prolifération n'était cependant pas encore entré en vigueur. Car si la majorité des nations avait manifesté son approbation en apposant sa signature au bas du traité, seule une infime minorité s'était décidée à faire le pas décisif, c'est-à-dire à le ratifier. Aussi n'est-il pas encore en vigueur, cette mise en application exigeant, aux termes de son article IX, la ratification par 40 nations non nucléaires et par les 3 puissances nucléaires précitées. Or même de ces dernières, seule l'Angleterre a déposé son instrument de ratification, tandis que le président américain garde « en poche » celui des Etats-Unis. Quant aux Soviétiques, ils ne font pas mine de procéder à la ratification, attendant sans doute que la République fédérale d'Allemagne s'exécute.

La lenteur avec laquelle la ratification s'effectue peut surprendre à première vue. Pendant des années la conclusion d'un traité interdisant la dissémination et la prolifération des armements atomiques a été présentée à l'opinion mondiale comme un objectif essentiel. A en croire tant les nombreuses résolutions de l'ONU qui se sont succédé depuis 1959, date de la première résolution irlandaise, que les innombrables avertissements émanant d'hommes d'Etat et de théoriciens, la conclusion d'un tel accord ne souffrait aucun retard et le succès de ces efforts devait décider dans une large mesure du maintien de la paix.

Dès que l'on examine de plus près le fruit des efforts entrepris tout au long des 8 dernières années — c'est, en effet, le 4 décembre 1961

que l'Assemblée plénière de l'ONU adoptait un projet de résolution irlandais lequel devait constituer le point de départ des négociations sur la non-prolifération — on s'aperçoit toutefois que le sort qui a jusqu'ici été réservé au traité du 1^{er} juillet 1968 est hautement significatif.

Des craintes justifiées

En effet, on peut, en simplifiant, attribuer le peu d'enthousiasme de nombre de pays vis-à-vis du traité aux défauts qu'il présente, notamment à l'inégalité qui le caractérise au point de vue de la répartition des avantages et des sacrifices, ainsi qu'au fait que les craintes qui avaient présidé aux résolutions de l'ONU citées ci-dessus ne se sont pas vérifiées. Le monde ne compte pas, à l'heure actuelle, quelque 20 puissances nucléaires comme le craignaient certains experts au début de cette décennie ; il n'y a pas non plus de 10 ou 12 détenteurs de l'arme suprême à la fin des années 60 comme d'autres Cassandres l'annonçaient il y a dix ans. Depuis l'époque où l'on commença à s'émouvoir de l'éventualité de la naissance de nouvelles puissances atomiques, seules deux nations ont acquis la bombe, la France d'abord, à qui succédait en 1964 la Chine communiste. Ce sont donc les cinq Grands de 1945, à qui devait incomber selon les conceptions d'alors le rôle de gendarmes chargés de veiller sur la sécurité du monde, qui disposent aujourd'hui de panoplies nucléaires, de valeurs très différentes d'ailleurs.

Cette coïncidence a contribué à accréditer l'idée qu'un seuil aurait été atteint au point de vue de la possession d'armements nucléaires indépendants et que son franchissement déclencherait une augmentation rapide du nombre des pays dotés de l'arme suprême. Selon cette thèse, la possession de l'arme atomique par les cinq Grands correspond à une certaine logique (elle correspond à l'ordre issu du deuxième conflit mondial). C'est maintenant ou jamais que la prolifération pourrait être enrayée. Car si une sixième puissance nucléaire surgissait, d'autres pays seraient contraints — par souci de prestige ou de sécurité — de s'engager sur la même voie. Au regard des pays susceptibles de prendre la décision de devenir puissance nucléaire, au sens militaire du terme, et de leurs problèmes de sécurité particuliers, on doit reconnaître une certaine vraisemblance à l'évolution que cette thèse prévoit. Si l'Inde se décidait à exploiter ses possibilités en matière d'armement nucléaire, il est peu probable que le Japon pourrait longtemps s'abstenir d'agir de

même, tandis que si l'un ou l'autre des deux camps qui s'affrontent au Moyen-Orient entrait en possession de la bombe, l'autre ne manquerait pas de tout faire pour l'obtenir à son tour. Enfin, si l'Allemagne fédérale violait l'engagement contracté à l'égard de ses six partenaires de l'Union Européenne Occidentale, il est probable que certains pays européens, notamment des neutres comme la Suède ou même éventuellement la Suisse concluraient à la nécessité de revoir leur position au sujet d'un armement nucléaire indépendant.

Mais s'il est vrai que l'entrée d'une sixième puissance dans le club nucléaire ne manquerait vraisemblablement pas d'entraîner l'acquisition de ces armes par d'autres pays, le danger que cette évolution se produise ne s'est pas moins révélé bien moins grave que prévu. Ceux qui, au début des années 60, mettaient les gouvernants en garde contre le risque de prolifération, fondaient leurs pronostics sur le potentiel de certains pays. Parce que toujours plus de pays acquéraient, en développant l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, la possibilité de mettre au point des armes atomiques, on crut que l'extension du club nucléaire était inévitable. Or, les pays les plus avancés — outre les puissances munies d'armes nucléaires — sur le plan de l'exploitation de l'énergie nucléaire, le Canada, l'Allemagne ou la Suède, ont montré clairement qu'ils n'entendaient pas utiliser leur potentiel à des fins militaires. De nombreux indices donnent à penser que la plupart de ceux qui seraient en mesure de se doter d'armes atomiques adopteront la même attitude, du moins dans un avenir proche. Même les pays qui semblaient être, il y a quelques années seulement, des candidats probables à une place dans le club nucléaire, l'Inde, le Japon et Israël, n'ont, dans la conjoncture actuelle, guère intérêt à prendre la décision d'aller de l'avant dans ce domaine. Et il semble qu'ils en soient conscients. La position d'Israël est la plus incertaine. Mais il est hors de doute que l'acquisition de ces armes par l'Etat juif serait contraire à ses intérêts dans les circonstances présentes, tandis que la menace implicite de se servir de son potentiel et d'acquérir une capacité atomique renforce sa position.

Le climat politico-stratégique de cette décennie s'est donc révélé moins favorable à la prolifération qu'on l'avait redouté, ce qui est dû à plusieurs facteurs, notamment au coût d'un armement atomique, à la stabilité dans l'ensemble assez grande que le rapport des forces entre les grandes puissances a assurée, au fait enfin que, grâce aux efforts

entrepris en vue de la non-prolifération, particulièrement aux travaux de la Conférence des 17 de Genève, on a de plus en plus pris conscience des difficultés et des problèmes que la prolifération de la bombe implique. Personne ne peut, dans ces conditions, prétendre que la conclusion d'un traité sur la non-prolifération ne souffre aucun retard (d'autant moins que ceux qui envisageraient sérieusement de se munir d'armes atomiques n'y adhèreraient pas). C'est pourquoi tant de pays tardent à ratifier le traité très incomplet, injuste même, que les deux Grands, appuyés par l'Angleterre, ont conçu et imposé au Comité des 17 de Genève et qu'ils tentent d'imposer à l'ensemble des nations.

La substance du traité

La substance de ce traité, qui remonte aux projets américano-soviétiques du 24 août 1967 et du 18 janvier 1968, se résume comme suit : Les puissances nucléaires signataires (EU, URSS, GB) ne mettent pas d'armes atomiques à la disposition de pays non nucléaires ; elles s'abstiennent de leur fournir quelque aide que ce soit en vue de la mise au point de ces armes. Les pays signataires dépourvus d'armes nucléaires s'abstiennent, quant à eux, de produire des armes nucléaires ou de les acquérir de quelque autre façon que ce soit. Les pays non nucléaires soumettent leurs activités nucléaires pacifiques au contrôle de l'agence pour l'énergie nucléaire de l'ONU (l'IAEA à Vienne), contrôle dont les modalités seront fixées par des accords bilatéraux ou multilatéraux entre l'IAEA et les divers pays non nucléaires, conformément aux statuts de l'agence. Les puissances nucléaires s'engagent à négocier en vue d'arrêter, le plus tôt possible, la course aux armements atomiques et de prendre des mesures adéquates en matière de désarmement. Ce traité est conclu pour 25 ans. Il peut être dénoncé.

Ce qui frappe d'abord, c'est l'inégalité des charges ou des sacrifices imposés aux deux camps, celui des nantis d'une part et celui des « Have not », des Petits de l'autre. Les pays non nucléaires renoncent à tout armement atomique. C'est là le but déclaré du traité et des efforts qui y ont conduit. Mais la Conférence du désarmement n'avait pas seulement pour mission de négocier un accord sur la non-prolifération. Elle devait — et doit — parvenir à l'interdiction complète des essais atomiques, c'est-à-dire à celle des essais souterrains que le traité du 5 août

1963 de Moscou n'empêche pas. Et sa tâche principale devait être de préparer des mesures de désarmement.

En 1962, on pouvait croire que les Grands allaient s'engager résolument sur la voie du désarmement. Américains et Russes présentaient à Genève des projets d'accord sur le désarmement général. Mais il apparut bientôt qu'ils n'étaient pas réalisables dans un avenir prévisible. L'attention des Grands se concentra par la suite sur des mesures partielles, telles que l'interdiction des essais atomiques, ce qui devait conduire, après l'affrontement de Cuba, à la conclusion de l'accord de 1963. Ce traité constituait d'ailleurs un premier pas en direction de la non-prolifération et préfigurait en même temps le traité de juillet 1968, dans ce sens qu'il sauvegardait les intérêts des nantis, puisqu'il interdisait les essais dont ils n'avaient plus guère besoin, mais tolérait les essais souterrains.

Fléchissement américain — Intransigeance de Moscou

En 1965, il devint évident que l'objectif prioritaire des Grands était la non-prolifération et que ce seraient les pays non nucléaires qui auraient à consentir les plus gros sacrifices. Le négociateur en chef américain, William Foster, laissait entendre que pour Washington la question la plus urgente était celle de la prolifération des armements atomiques et que son règlement devait passer avant tout autre problème relatif au désarmement et même avant une solution du problème nucléaire de l'Alliance atlantique¹. Et c'est ce qui se produisit. Tandis que Moscou cherchait à exploiter le débat sur la non-prolifération, pour ébranler la cohésion de l'OTAN, et que M. Tsarapkin lançait à Genève les attaques les plus perfides contre la République fédérale, les Etats-Unis faisaient une concession après l'autre dans le but d'obtenir l'adhésion de Moscou à un projet de traité. En 1967, lorsque des projets identiques des deux Grands furent présentés, il devint manifeste que Washington s'était plié aux exigences essentielles du Kremlin. La critique toujours plus violente de certains non-nucléaires, notamment de l'Inde et de la Suède, mais aussi de la Roumanie, n'y fit rien. En stigmatisant l'inégalité du traité proposé par les Grands, en exigeant de réelles contre-prestations de ceux-ci sous forme de la renonciation à la poursuite de la course aux armements nucléaires, à la production

¹ Voir l'article de M. Foster dans « Foreign Affairs », juillet 1965.

d'armes nucléaires et aux essais souterrains, ces pays et d'autres, dont la Suisse, ne réussirent qu'à arracher aux Grands la maigre concession que constitue l'engagement « de conduire de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces visant à mettre fin à la course aux armements, dans un avenir proche, et au désarmement nucléaire, ainsi que sur un traité sur le désarmement général et complet sous un contrôle international sévère et efficace » (traduction de l'auteur, article VI du traité).

On se trouve de ce fait en présence d'un traité qui correspond assez bien à ce qu'on appelle un « Diktat ». Les Grands conservent non seulement leurs énormes arsenaux nucléaires — qui assurent aux Etats-Unis et à l'Union soviétique une véritable capacité « d'overkill »¹, c'est-à-dire la possibilité de dévaster plus d'une fois le territoire de n'importe quel adversaire. Rien ne les empêche de continuer de produire des armes nucléaires. Et c'est d'ailleurs ce qu'ils font, et même à un rythme accéléré. En effet, le Traité de non-prolifération coïncide avec une accélération de la course aux armements entre les deux Grands. Tous deux ont développé, ces dernières années, des ogives à charges multiples² qui avaient d'abord pour but d'assurer la pénétration d'une défense anti-engins de l'adversaire. Entre-temps, on s'est rendu compte des risques considérables pour l'équilibre ou, plus précisément, la stabilité du niveau nucléaire que leur étonnante efficacité peut susciter. En février 1968 déjà, l'ancien ministre américain à la défense, M. Robert McNamara, déclarait devant le comité des forces armées du Sénat que 10 charges nucléaires de 50 kilotonnes chacune, transportées par une fusée, au total donc une demi-mégatonne, produiraient sur une grande agglomération le même effet qu'une charge de 10 mégatonnes, donc 20 fois plus puissante, et seraient plus efficaces contre des silos de fusées qu'une

¹ D'après George W. Rathjens « The future of the strategic arms race », Carnegie endowment for international peace, les capacités stratégiques des deux Grands étaient, à l'automne 1968, les suivantes :

	<i>USA</i>	<i>URSS</i>
Fusées intercontinentales	1054	environ 900
Fusées tirées à partir de sous-marins	656	environ 80
Bombardiers intercontinentaux	646	environ 155
Ogives nucléaires pouvant être engagées par ces vecteurs	4206	environ 1200

Selon les informations les plus récentes, les Russes disposent aujourd'hui de 1000 à 1200 ICBM.

Il faut noter que, comme le déclarait M. McNamara le 1^{er} février 1968, 400 charges atomiques d'une valeur d'une mégatonne chacune infligeraient à l'Union soviétique des pertes de l'ordre de plus de 70 millions de morts et de 3/4 de son potentiel industriel.

² Multiple Individually Targetable Reentry Vehicle, MIRV.

charge de 10 mégatonnes. Et, au début de 1969, on apprenait par la bouche du successeur de MM. McNamara et Clifford, M. Melvin Laird, que les Russes continuaient à mettre en place des engins intercontinentaux géants du type SS-9 pouvant être dotés de 3 charges de 5 mégatonnes. L'introduction des ogives multiples dans les arsenaux des deux Grands, qui sera difficile à éviter, fait donc naître le risque d'une vulnérabilité croissante des engins intercontinentaux — qui constituent aujourd'hui les gros des flottes de missiles des puissances — et de ce fait d'une certaine instabilité du niveau nucléaire. Enfin, les Russes ont déjà mis sur pied un réseau de défense antiengins autour de Moscou, tandis que les Américains cherchent à en établir un qui serait opérationnel entre 1973 et 1976. Or, la combinaison des ogives multiples et de la défense antiengins pourrait se révéler extrêmement dangereuse¹.

Autres conséquences

Mais le traité ne prête pas seulement à des objections d'ordre stratégique. Les conséquences qu'il entraînera sur le plan économique sont pour le moins incertaines. Beaucoup dépendra de l'interprétation de ses dispositions par les Grands. Comme le constatait le Professeur B. Börner de l'Université de Cologne² : « On ne peut pas prévoir si un tribunal international pourra être saisi d'un différend portant sur l'interprétation, ni de quel tribunal il pourrait s'agir... C'est à cette incertitude que tient la difficulté particulière à laquelle se heurte tout pronostic concernant les conséquences juridiques possibles du Traité de non-prolifération... ». M. Börner ajoutait, comme d'ailleurs d'autres commentateurs, se référant à l'interdiction pour les puissances nucléaires d'aider des pays non nucléaires à acquérir des armes atomiques : « La conséquence pourrait être que des pays non nucléaires seraient empêchés d'obtenir des matériels, des installations ou du « know-how », concernant des domaines considérés comme particulièrement essentiels pour la mise au point d'explosifs nucléaires. Une étude sur les effets économiques du Traité de non-prolifération cite comme exemples la recherche, le déve-

¹ Si par l'attaque surprise menée au moyen de fusées dotées de MIRV on réussit à éliminer la plupart des engins adverses stationnés à terre, il est pensable qu'une défense antiengins très efficace pourrait intercepter une bonne partie des fusées tirées à partir de sous-marins.

² Dans « Rechtsfolgen des Atomsperrvertrages für die Bundesrepublik Deutschland ».

loppement et l'application dans les domaines de la haute fréquence, du laser, des neutrons ou du contrôle de la fusion nucléaire ».

Enfin, ce traité, dont on a vu les défauts graves, appelle une dernière objection : sa durée est beaucoup trop longue. Il est conclu pour 25 ans, pour un quart de siècle. La procédure de révision n'étant pas satisfaisante, une telle durée est inadmissible dans un secteur où l'évolution est si rapide et où de nouvelles inventions ou de nouveaux procédés sont susceptibles de provoquer de véritables bouleversements¹.

Pour mesurer les risques que l'on prend en acceptant cette durée de 25 ans, il suffit de se reporter 25 ans en arrière. Qui pouvait prévoir les changements intervenus depuis sur les plans de la technique, de l'économie et de la politique ? Dans le domaine des armements, on a assisté depuis 1945 à l'avènement de techniques nouvelles qui ont profondément modifié les données stratégiques. Qui peut oser affirmer que sa propre sécurité n'exigera pas, dans 15 ou 20 ans, la possession d'un arsenal nucléaire ?

La Suisse face au traité²

Il ressort sans doute clairement de ce qui précède que nous estimons que la Suisse ne devrait pas adhérer au Traité de non-prolifération nucléaire. C'est également la conclusion qu'on est contraint de tirer quand on compare les exigences formulées par les responsables de notre politique extérieure dans deux remarquables aide-mémoire, en 1967 et en 1968, au texte définitif du Traité. La Suisse avait critiqué l'absence de contre-prestations adéquates de la part des Grands, donc l'inégalité des charges, l'absence d'une procédure d'arbitrage en vue de différends sur l'interprétation et la durée trop longue du traité. Les aide-mémoire disaient notamment : « Le Traité instituera une discrimination juridique durable entre Etats selon qu'ils seront possesseurs ou non d'armes nucléaires. Y consentir représenterait pour les Etats non possesseurs un lourd sacrifice qui ne se conçoit pas sans contre-prestations (aide-mémoire de novembre 67)... Si l'art. VI du nouveau texte comprend

¹ La fusion nucléaire contrôlée, qui s'annonce pour les années 80, en constitue un bon exemple. Elle pourra conduire à une « grande prolifération » extrêmement dangereuse. Le général Beaufre l'a souligné dans « Bâtir l'avenir ». Or, il est hautement improbable que l'actuel traité puisse conjurer ce danger.

² Voir encore à ce sujet « La Suisse devant le Traité de non-prolifération nucléaire », du même auteur, sous *information*, dans notre numéro 9. Réd.

bien un engagement des Etats possesseurs, celui-ci reste vague et ne comporte aucune obligation de stabiliser les armements à leur niveau actuel (aide-mémoire de mai 68)... La durée de 25 ans fixée par le projet actuel dépasse de loin la capacité de prévision de l'esprit humain » (aide-mémoire de mai 68).

Enfin, l'examen approfondi de la possibilité, du coût et des conséquences diverses d'un éventuel armement nucléaire de notre pays, dont le Conseil fédéral a chargé le DMF en 1958 — et dont la nécessité était réaffirmée dans la réponse de l'exécutif à la motion Bringolf, le 6 juin 1966, réponse à laquelle les Chambres avaient réservé un excellent accueil — n'est, à notre connaissance, pas terminé. Ses éventuelles conclusions n'ont en tout cas pas été rendues publiques. Or, le bon sens le plus élémentaire commande qu'on ne prenne une décision, aussi lourde de conséquences que l'adhésion au traité, qu'en connaissance de cause, c'est-à-dire en sachant à quoi on renonce.

Capitaine Dominique BRUNNER

