

NEUTRALITÉ ET SÉCURITÉ: LE PROJET ATOMIQUE SUISSE

L'auteur de la présente contribution s'était déjà intéressé de près à la politique de sécurité de la Suisse dans la première phase de la guerre froide,¹ mais n'avait encore jusqu'ici abordé le chapitre du projet militaire atomique.

L'exposé qui suit est avant tout le fruit de notre collaboration à la publication des *Documents Diplomatiques Suisses*. Dans les volumes de cette collection on trouve en effet des pièces importantes sur la genèse du projet atomique, à commencer par la lettre envoyée par le colonel Hans Frick au conseiller fédéral Karl Kobelt, chef du Département militaire fédéral (DMF), le 15 août 1945, immédiatement après les premières explosions atomiques d'Hiroshima et Nagasaki, pour demander que l'on étudie sans tarder la possibilité d'utiliser l'arme atomique pour la défense de la Suisse.² En novembre 1945, le Conseil fédéral avait autorisé la création d'une Commission d'étude pour l'énergie atomique – composée de scientifiques et de représentants de l'armée et présidée par le Prof. Paul Scherrer, de l'EPFZ –, qui reçut en février 1946 des directives du chef du DMF, afin d'étudier les possibilités d'emploi de l'énergie atomique pour des objectifs militaires.³

Par l'intermédiaire de la Commission d'étude et à travers les réseaux internationaux du Prof. Scherrer, Berne avait cherché à se procurer de l'uranium à l'étranger: une tentative avait été effectuée en 1947 auprès de la Chine,⁴ à son tour

1 Une version abrégée de cet article a été publiée dans: *Die internationale Schweiz in der Zeit des Kalten Krieges*, hrsg. von Sandra Bott, Janick Marina Schaufelbühl und Sacha Zala, Basel 2011 (Itinera 30), pp. 47–64. Cf. aussi Mauro Cerutti, «La Suisse et la sécurité européenne: à propos d'un entretien entre le chef de l'Etat-Major général suisse et le Maréchal Montgomery en 1949», in: *Relations internationales*, n° 86, été 1996, pp. 213–20; *ibid.*, «La politique de défense de la Suisse pendant les premières années de la guerre froide (1945–1950). Entre neutralité armée et solidarité avec les Occidentaux», in: *La Suisse dans le système international de l'après-guerre 1943–1950*, (Itinera 18), Basel 1996, pp. 98–129; *ibid.*, «La Suisse dans la Guerre froide: la neutralité suisse face aux pressions américaines à l'époque de la guerre de Corée», in: Michel Porret, Jean-François Fayet et Carine Fluckiger (dir.), *Guerres et paix. Mélanges offerts à Jean-Claude Favez*, Genève 2000, pp. 321–42.

2 DDS, vol. 16, doc. 24, dodis.ch/334.

3 Cf. Richtlinien für die Arbeiten des SKA [Schweizerische Studienkommission für Atomenergie], notice – Geheim – signée par Karl Kobelt, du 5 février 1946, *ibid.*, doc. 60, dodis.ch/335.

4 K. Kobelt, chef du DMF, à ses collègues Ph. Etter, chef du Département de l'intérieur, et M. Petitpierre, chef du Département politique, 12 septembre 1947, DDS, vol. 17, doc 25, dodis.ch/163.

l’Afrique du Sud avait également été sondée⁵, mais c’est avec la Belgique qu’un contrat pour la fourniture de 10 tonnes d’uranium provenant du Katanga (dont la moitié fut ensuite destinée à l’armée) avait été signé en 1954, avec le feu vert de la Grande-Bretagne et des États-Unis.⁶ Avec ce dernier pays, d’ailleurs, fut conclu en 1956 un important accord bilatéral pour l’utilisation pacifique de l’énergie atomique.⁷ Même si nous avons renoncé à traiter ici l’aspect de l’industrie atomique proprement dite, il est clair que les militaires étaient très intéressés à son développement, comme le reconnaissait en 1956 le chef du DMF, Paul Chaudet:

«Du point de vue militaire, nous avons tout intérêt à ce que les travaux en vue de donner forme à une industrie atomique suisse soient réalisés le plus rapidement possible. Inversement à ce qui s’est produit chez les grandes nations, l’utilisation de l’énergie atomique à des fins militaires est, chez nous, étroitement dépendante des progrès civils».⁸

Sur la question du projet nucléaire militaire suisse et ses liens avec le projet atomique civil, il existe désormais une assez riche bibliographie, à commencer par les recherches de Peter Hug,⁹ les contributions de Dominique Benjamin Metzler,¹⁰ Peter Braun,¹¹ Reto Wollenmann,¹² et Frédéric Joye-Cagnard.¹³ Dans une contribution datant de 1995, Jürg Stüssi-Lautenburg avait pu utiliser une documentation

⁵ Lettre de Paul Scherrer au ministre Pierre-René Micheli du DPF, du 28 mai 1954, dodis.ch/10694.

⁶ Cf. la proposition du DPF au Conseil fédéral du 9 septembre 1954 (Kauf von Uranium in Belgien), DDS, vol. 19, doc. 126, dodis.ch/9340. Après l’accord du Conseil fédéral, le contrat fut signé le 18 septembre. En 1946 déjà, un membre de la Commission d’étude pour l’énergie atomique, le Prof. Stueckelberg, s’était adressé au Roi des Belges Léopold III – alors à Genève – pour solliciter son intervention en faveur d’une livraison d’uranium à la Suisse. Lettre du 26 avril 1946, dodis.ch/1665.

⁷ Cf. la lettre du chef du DPF, Max Petitpierre, au ministre de Suisse à Washington, H. de Torrenté, du 28 juin 1956, DDS, vol. 20, doc. 74, dodis.ch/11261.

⁸ Paul Chaudet au Conseil fédéral, 20 octobre 1956, *ibid.*, doc. 84, dodis.ch/13245.

⁹ Cf. son article dans *Relations internationales*, n° 68, hiver 1991, pp. 325–44. L’article «Armes atomiques», de Marco Jorio, dans le Dictionnaire Historique de la Suisse www.dhs.ch, propose une utile synthèse de la question.

¹⁰ Dominique Benjamin Metzler, «Die Option einer Nuklearbewaffnung für die Schweizer Armee 1945–1969», in: *Studien und Quellen/Etudes et Sources*, n° 23, 1997, pp. 121–67.

¹¹ Peter Braun, *Von der Reduitstrategie zur Abwehr. Die militärische Landesverteidigung der Schweiz im Kalten Krieg 1945–1966*, vol. 2, 2006; Cf. surtout vol. 2, IV: «Die Frage einer eigenen Nuklearbewaffnung», p. 745.

¹² Reto Wollenmann, «Zwischen Atomwaffe und Atomsperrvertrag. Die Schweiz auf dem Weg von der nuklearen Option zum Nonproliferationsvertrag (1958–1969)», *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*, n° 75, 2004.

¹³ Frédéric Joye-Cagnard, *La construction de la politique de la science en Suisse: enjeux scientifiques, stratégiques et politiques (1944–1974)*, thèse de l’Université de Genève, 2007, en particulier le chap. II.3: «Le mythe de la bombe atomique suisse (1945–1969)», pp. 31–7. Voir aussi son très récent article, publié avec Bruno J. Strasser, «Énergie atomique, guerre froide et neutralité. La Suisse et le plan Atomes pour la Paix, 1945–1957», in: *Traverse*, n° 2, 2009, pp. 37–53.

interne de l'Etat-major général de l'armée (EMG)¹⁴ – en partie non encore accessible aux chercheurs – pour présenter notamment l'activité du Groupe de travail pour les questions nucléaires (Arbeitsausschuss für Atomfragen), entre sa création en 1969 et sa dissolution en 1988.

L'exposé qui suit doit naturellement beaucoup à ces auteurs. Sa problématique est implicite dans le thème qui nous a été proposé – sécurité et neutralité – : pour les partisans du nucléaire militaire suisse, la bombe atomique était un atout de grande valeur pour la défense nationale, mais le projet était-il compatible avec la neutralité du pays? Il serait trop simplificateur de réduire l'affrontement aux tensions entre les militaires et les politiques (le Conseil fédéral) – même si cela est un aspect important du débat. Le débat sur la bombe a touché également les politiques et parfois divisé les partis, y compris le parti socialiste.

D'autre part, nous avons laissé de côté la distinction entre armes atomiques «tactiques» et «stratégiques», qui nous semble plus qu'autre chose brouiller la réalité des enjeux à l'époque. Ce distinguo était d'ailleurs réfuté par des adversaires du projet atomique, comme Jean Rossel, professeur de physique à l'Université de Neuchâtel, qui n'hésitait pas à le qualifier de «duperie».¹⁵

Sans trop vouloir personnaliser le débat, ou exagérer le rôle de l'intéressé, il faut tout de même rappeler que la période la plus intéressante pour notre thème (la plus intense pour les enjeux atomiques), a coïncidé presque exactement avec la présence à la tête du DMF du radical vaudois Paul Chaudet (1955-1966).

Comme l'a fait remarquer Peter Braun, une impulsion en faveur de l'armement atomique vint en 1955 du chef du Département fédéral des finances, le radical zurichois Hans Streuli, qui affirma devant la délégation militaire du Conseil fédéral que, «mit Bestimmtheit kann gesagt werden, dass unsere Verteidigung viel

¹⁴ Comme le précise l'auteur dans sa remarque préliminaire, il s'agit de la «collection de matériaux internes mise sur pied par le chef de l'état-major général, le commandant de corps Arthur Liener, sur directive du président de la Confédération [en 1995], M. Kaspar Villiger.» Aperçu historique de la question d'un armement nucléaire pour la Suisse, s.l., Saint-Sylvestre 1995, consulté sur internet, www.solami.com/nptswiss.htm.

¹⁵ «Malgré ce qu'on peut en dire – écrivait Rossel –, la différence entre les armes nucléaires tactiques et stratégique est arbitraire et illusoire. Une telle distinction, utilisée pour influencer une opinion, n'est rien d'autre qu'une duperie.» Introduction à la brochure publiée par le Mouvement suisse contre l'armement atomique, intitulée: *Pour Protéger la Suisse – Refusez l'arme atomique! 10 arguments du Conseil fédéral – 10 réponses*, s.l., octobre 1961. Un ex. de la brochure se trouve aux Archives fédérales suisses, AF E 2804(-)1971/2/51. La conception d'un armement nucléaire tactique pour la Suisse sera également critiquée en 1969 par le conseiller fédéral Willy Spühler, lorsqu'il défendra la signature par la Suisse du Traité de non prolifération des armes nucléaires: «Abschliessend möchte ich festhalten – déclare alors Spühler – dass die Konzeption des begrenzten Atomkrieges, unter dessen Voraussetzung eine sogenannte taktische nukleare Bewaffnung unserer Armee gerechtfertigt wäre, einer Prüfung der politischen und technischen Realitäten nicht standhält.» Cf. Exposé von Bundesrat Willy Spühler, Vorsteher des Eidgenössischen Politischen Departements, gehalten am 27./28. Mai 1969 vor den parlamentarischen Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten, AF E 2807(-)1974/12/43.

stärker würde, wenn wir selber taktische Atomwaffen einsetzen könnten.»¹⁶ Plus tard, Streuli conseilla à son collègue Paul Chaudet d'effectuer des sondages auprès de la Suède, Etat neutre, mais où la recherche atomique était déjà bien avancée, plus avancée certainement qu'en Suisse. En 1955, la proposition de Streuli trouva des oreilles attentives au DMF, d'autant plus qu'elle faisait suite à des propositions qui allaient dans le même sens, émanant d'associations d'officiers.

Une commission de huit personnes – comprenant des militaires, mais également Rudolf Bindschedler, le chef du service juridique du DPF, fut chargée d'élaborer une étude sur les «Möglichkeiten der Fabrikation von Atomwaffen in der Schweiz», qui fut terminée à l'automne 1957, puis présentée comme rapport du DMF au Conseil fédéral le 31 mai 1958.

La question y était étudiée exclusivement sous l'angle militaire et politique, et les auteurs du rapport étaient unanimes à considérer que les armes atomiques étaient nécessaires à l'armée suisse. Dépourvue d'armement nucléaire – estimaient les auteurs – la Suisse aurait constitué un vide militaire au cœur de l'Europe (*ein militärisches Vakuum*): ce vide aurait pu attirer l'attaque d'un ennemi venant de l'Est: «Die Folge davon wäre, dass ein östlicher Angreifer gegen uns alle seine Mittel, die Atomwaffen eingeschlossen, einsetzen würde, um an der schwächste Stelle zum Erfolg zu gelangen.»¹⁷

Le rapport contenait aussi un chapitre relatif à la neutralité, rédigé par le juriste Bindschedler: l'argumentation de ce dernier était qu'un Etat neutre comme la Suisse n'avait pas seulement le droit, mais même le devoir de se procurer des armes atomiques, si celles-ci étaient le seul moyen pour défendre efficacement l'inviolabilité de son territoire. Du point de vue du droit, il n'y avait pas de différence entre les armes atomiques et d'autres armes de type moderne.¹⁸

LE CONSEIL FÉDÉRAL ET SA DÉCLARATION DE PRINCIPE DU 11 JUILLET 1958

Avant même que le gouvernement eût l'occasion d'examiner le rapport mentionné ci-dessus, il publia – le 11 juillet 1958 – sa fameuse déclaration de principe en faveur d'un armement nucléaire, qui allait ouvrir pendant de longues années l'option atomique militaire de la Suisse. Les raisons de cette surprenante déclaration doivent être recherchées notamment dans l'ample débat qui depuis quelques mois s'était ouvert en Europe – sous l'impulsion notamment du philosophe et mathématicien britannique Bertrand Russell –, mais aussi en Suisse, au sujet de l'armement nucléaire.

Le 18 mai, le conseiller d'Etat bernois et conseiller national socialiste, Fritz Giovanoli, avait été l'initiateur d'un Comité qui visait à l'interdiction absolue de l'arme atomique, et qui pouvait compter aussi sur l'appui de socialistes de gauche

¹⁶ Déclaration du 1^{er} décembre 1955, citée par Peter Braun, *op. cit.*, vol. 2, p. 769.

¹⁷ Cité par Peter Braun, *op. cit.*, p. 771.

¹⁸ *Ibid.*, p. 775.

comme Max Arnold, et d'un théologien prestigieux comme Karl Barth.¹⁹ Une réunion internationale était d'ailleurs prévue à Bâle, le 5 juillet, avec la participation de Barth et de Russell, qui visait à la constitution d'un mouvement antiatomique à l'échelle européenne.²⁰

La question atomique divisait aussi les socialistes, comme le montre le fait que le 10 juin, peu après la fondation du Comité Giovanoli, 35 dirigeants socialistes et syndicalistes avaient pris nettement position contre cette initiative.²¹

En revanche, une cinquantaine de pasteurs et professeurs universitaires genevois signèrent une déclaration qui, tout en affirmant ne pas «méconnaître le péril que le totalitarisme, en particulier le totalitarisme soviétique, fait courir à l'humanité», mettait fermement en garde contre toute tentation des autorités suisses à disposer de l'arme atomique.²² Des membres du Conseil fédéral furent vivement irrités par la résonance que la radio et l'Agence télégraphique suisse donnèrent à cette déclaration, d'autant plus que parmi les signataires il y avait aussi le directeur de Radio Genève, une station «infiltrée par les communistes», selon le chef du DJP,

19 Ces initiatives sont suivies de très près par le chef du Département fédéral de justice et police, le bernois Markus Feldmann, qui les note minutieusement dans son journal: Markus Feldmann, *Tagebuch 1923–1958*, bearb. von Peter Moser, Basel, 2001–2002; il existe aussi une version plus complète, qui débute avec l'année 1915, publiée sous la forme d'un CD-Rom, *Tagebuch 1915–1958*, (Hg) von der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte, Basel, 2004. Le journal s'interrompt le 31 octobre 1958, peu de jours avant le brusque décès de son auteur, le 3 novembre. A la date du 14 juin 1958, Feldmann écrit dans son journal que, «Nach bei uns vorliegenden Nachrichten (TK [?]) ist die in der Schweiz angelaufene Bewegung gegen jede atomare Bewaffnung unserer Armee ein Bestandteil einer über Westeuropa verzweigten Gesamtktion, an der Engländer, Westdeutsche und Schweizer, eventuell auch Oesterreicher, beteiligt sind. Besonders auffällig ist das Verhalten von Karl Barth, der mit trotzkistischen Kommunisten in Verbindung steht und zusammen mit dem defaitistischen englischen Philosophen Russell einen Aufruf gegen die atomare Bewaffnung unterzeichnen will und sich über die Kundgebung der 35. Sozialdemokraten und Gewerkschafter vom 10. Juni [cf. infra] sehr abfällig äusserst.[...]» Le journal de Feldmann contient d'autres vives prises de position contre le théologien, par ex. à la date du 4 août 1958, où le chef du DJP reproche à Karl Barth ses liens étroits avec des théologiens des pays de l'Est.

20 Cette réunion fut interdite par le Conseil fédéral le 1er juillet. Cf. *ibid.*, annotation du 3 juillet 1958. A noter que Feldmann avait été averti le 26 juin déjà du projet de réunion, par le conseiller national socialiste Arthur Steiner, président de l'Union syndicale suisse, qui était lui-même de l'avis qu'il fallait interdire la réunion, à laquelle allaient prendre part, selon ses informations, quelques centaines de jeunes venant d'Allemagne. *Ibid.*, 30 juin 1958.

21 L'inspirateur de cette prise de position était le conseiller national Steiner, déjà mentionné à la note précédente. *Ibid.*, 30 juin 1958. Celui-ci avait demandé à être reçu par Feldmann le 24 mai, et lors de l'entretien avait qualifié l'initiative de son camarade Giovanoli, d'«unverantwortlich». *Ibid.*, 10 juin 1958. Cette déclaration fut publiée en traduction française dans le *Journal de Genève* du 11 juin 1958 (p.2): «Déclarations de personnalités syndicalistes et socialistes sur l'emploi d'armes atomiques dans l'armée suisse».

22 Déclaration publiée dans le *Journal de Genève* du 27 juin 1958 («La Suisse et les armes atomiques»), avec les noms des 53 signataires.

Markus Feldmann.²³ Il y eut aussi des scientifiques, comme Jean Rossel, professeur de physique à l'Université de Neuchâtel, qui prirent clairement position contre l'éventualité d'un armement atomique pour l'armée suisse. Rossel exposa d'ailleurs ses arguments dans une lettre au conseiller fédéral Max Petitpierre.²⁴

Pour toutes ces raisons et pour mettre fin aux controverses, le Conseil fédéral décida de publier sa fameuse déclaration.²⁵ Un rôle central dans cette décision, fut celui joué par le conseiller fédéral Markus Feldmann. Son *Tagebuch* montre en effet que le chef du DJP intervint fortement lors de la séance du 27 juin 1958 pour exiger une prise de position nette, rapide et surtout pour obtenir que cette prise de position fût rendue publique:

«Ich machte geltend, – note Feldmann – es sei nun nachgerade höchste Zeit, daß von der Armeeleitung und vom Bundesrat her in der Atomfrage, in der militärischen Gesamtkonzeption überhaupt, Stellung bezogen und diese Stellung auch bekanntgegeben werde. Mein Standpunkt wurde von den Herren Streuli und Petitpierre energisch unterstützt. Bundesrat Chaudet beklagte sich darüber, er verlange nun seit 4 Monaten eine Sitzung der Militärdelegation und er habe sie noch nie zustande bringen können. Auf die Bemerkung von Bundespräsident Holenstein, man werde unmittelbar nach den Ferien die Atomangelegenheit besprechen müssen, reagierte ich mit der Bemerkung, von einer derart verzögernden Behandlung könne meines Erachtens im Hinblick auf die allgemeine wehrpolitische Lage nicht die Rede sein; [...] Der Bundesrat muß sich selbst in die Lage versetzen, den Gegnern der atomaren Ausrüstung unserer Armee präzise Fragen stellen zu können, zum Beispiel: “Seid ihr für die Landesverteidigung, ja oder nein, wenn nicht, warum nicht, wenn ja, mit welchen Mitteln?” So erhält die Diskussion festen Boden.»²⁶

Le chef du DMF, Paul Chaudet – ravi de l'aubaine – fut donc chargé de préparer le projet de déclaration. Ce texte, rediscuté et remanié,²⁷ fut finalement publié le 11 juillet 1958. Le passage le plus important et le plus remarqué est le suivant:

«Fidèle à nos traditions séculaires en matière de défense nationale, le Conseil fédéral est [...] d'avis que l'armée doit recevoir les moyens les plus efficaces pour lui permettre de maintenir notre indépendance et de protéger notre neutralité. Les

²³ DDS, vol. 21, doc. 10, note 3, dodis.ch/16058, avec des extraits du procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 27 juin 1958. Cf. aussi M. Feldmann, *Tagebuch...*, annotation du 30 juin 1958.

²⁴ Rossel y affirmait notamment, dans un passage souligné d'ailleurs par son destinataire: «Une stratégie fondée sur la notion de réduit défendu au moyen d'armes nucléaires tactiques constituerait, semble-t-il, une stratégie du désespoir et nous nous demandons si cette idée peut être légitimement avancée. Ne reviendrait-elle pas en fait à la seule défense du sol par le sacrifice de la plus grande partie de la population?» Lettre du 4 juillet 1958, dodis.ch/16068.

²⁵ Cf. le télégramme de Max Petitpierre à l'Ambassade de Suisse à Washington, du 14 juillet 1958, DDS, vol. 21, doc. 10, dodis.ch/16058.

²⁶ M. Feldmann, *op. cit.*, 30 juin 1958.

²⁷ Cf. l'extrait du procès-verbal (Verhandlungsprotokoll) du Conseil fédéral du 4 juillet 1958, dodis.ch/16067.

armes atomiques font partie de ces moyens. Aussi le Conseil fédéral a-t-il chargé le Département militaire de poursuivre les études relatives à l'équipement atomique de notre armée et de lui soumettre, en temps voulu, son rapport et ses propositions à l'intention des conseils législatifs».²⁸

De toute évidence, les membres du gouvernement n'avaient pas mesuré l'ambiguïté du passage ni évalué la portée politique d'une telle déclaration, particulièrement sur le plan international. Car le passage cité pouvait laisser entendre qu'une décision définitive avait déjà été adoptée et que l'acquisition d'armes atomiques allait être effectuée sans tarder. Ce qui n'était de loin pas le cas.

L'Union soviétique, qui avait paru plutôt bien disposée jusqu'alors envers la neutralité suisse, considéra la déclaration du 11 juillet comme une entorse à la politique de neutralité, et adopta dès lors une position plus sourcilieuse et plus critique envers la politique étrangère helvétique.²⁹ Le 8 août, l'agence Tass réitéra les critiques soviétiques contre la déclaration du 11 juillet, affirmant que «par cette décision, le gouvernement suisse [avait] fait entrer son pays dans la zone d'utilisation des armes atomiques, ce qui non seulement compromet sa neutralité, mais encore constitue une menace sérieuse pour la sécurité».³⁰ Le Conseil fédéral réagit à cette mise en cause, en faisant paraître dans la presse une «Réponse officielle à l'agence Tass»³¹, pour préciser qu'il avait «simplement posé comme principe que l'armée doit recevoir les armes les plus efficaces et qu'il [avait] fait part de son intention de la doter aussi d'armes atomiques, mais qu'il n'[avait] nullement pris la décision définitive d'acquérir de telles armes».³²

Le gouvernement helvétique n'avait pas suffisamment pris en compte le fait que – du point de vue de la politique de neutralité – l'achat d'armes nucléaire n'était pas du tout comparable à l'achat d'autres types d'armes.

Ces réactions à la déclaration du 11 juillet n'empêchèrent cependant pas le Conseil fédéral d'aller de l'avant, ce qu'il fit par un arrêté secret du 23 décembre 1958,

²⁸ «Déclaration relative à l'acquisition d'armes atomiques pour notre armée», du 11 juillet 1958, dodis.ch/16065.

²⁹ L'ambassadeur de Suisse à Moscou, A. Zehnder, eut le 14 juillet un entretien avec le premier ministre Mikoyan, où celui-ci réagit vivement à la déclaration du Conseil fédéral: «C'est la fin de la neutralité suisse!» Tout en relativisant dans la suite de sa lettre la portée de ce genre d'affirmation, Zehnder écrivait néanmoins dans sa conclusion: «Ce qui est nouveau et inquiétant, c'est que la neutralité suisse est mise en doute. C'est, en effet, pour la première fois depuis que je suis à Moscou qu'un des dirigeants soviétiques ait omis de lever le verre à la Suisse pacifique et neutre. Quoi que l'on pense de Mikoyan, intelligent et sans scrupules, l'impression reste qu'un doute subsistera à Moscou au sujet de notre politique de neutralité. Le Ministère des affaires étrangères sortira maintenant notre dossier, en veilleuse depuis des années, pour voir si la Suisse ne s'engage pas dans une alliance avec les occidentaux. Notre presse sera lue plus attentivement que jusqu'à présent.» DDS, vol. 21, doc. 11, dodis.ch/14421.

³⁰ Publiée dans le Journal de Genève du 9 août 1958 (p. 14).

³¹ C'est sous ce titre que le communiqué paraît dans le Journal de Genève, du 11 août 1958 (p. 2).

³² *Ibid.*

qui chargeait le DMF d'étudier notamment la possibilité d'acheter des armes atomiques à l'étranger, ou de fabriquer des armes atomiques en Suisse. Cette deuxième option impliquait la recherche d'uranium sous le sol helvétique: le DMF était précisément chargé de diriger et d'intensifier ces recherches.³³

Cet arrêté secret comportait cependant une clause de sauvegarde (point 3 du texte), qui visait clairement à contrôler les initiatives que les militaires pourraient prendre sur la base du mandat du gouvernement, afin qu'elles ne mettent pas en péril la politique de neutralité: «Abklärungen, die bei ausländischen Stellen durchgeführt werden müssen, haben unter Wahrung der neutralitätspolitischen Gesichtspunkte und in enger Zusammenarbeit mit dem Eidg. Politischen Departement zu erfolgen».³⁴

PAUL CHAUDET ET SA PROPOSITION DE SONDAGES AUPRÈS DES PUISSANCES ATOMIQUES

Pendant toute l'année 1959, alors que se poursuivait en Suisse le débat dans l'opinion et que deux initiatives antiatomiques étaient déposées,³⁵ le Département militaire ne prit pas d'initiatives sur la base du mandat reçu le 28 décembre précédent. Il est vrai qu'il avait déjà fort à faire avec la réorganisation de l'armée.³⁶ C'est la réussite de la première explosion atomique française dans le Sahara, le 13 février 1960 (la France de de Gaulle devenait ainsi le quatrième membre du «club» des puissances nucléaires), qui donna à nos militaires l'impulsion nécessaire. Le 14 mars suivant, le chef de l'Etat-major général, le colonel Jakob Annasohn suggéra à Paul Chaudet que le moment était venu d'entreprendre les sondages à l'étranger prévus par l'arrêté secret de décembre 1958.³⁷

Le chef du département militaire se laissa convaincre, comme le montre la lettre qu'il adressa, le 21 mars déjà, à son collègue Max Petitpierre.³⁸ Après avoir rappelé la récente explosion de la bombe française, Chaudet proposait au Neuchâtelais que, «sans tenir compte du dépôt des deux initiatives concernant notre armement atomique», fussent établis les contacts suivants:

«1. Avec les USA, la Grande-Bretagne, l'URSS – pour faire connaître que nous nous intéresserions à l'achat, sous conditions strictement commerciales, d'armes nucléaires. [...]

³³ Texte de l'arrêté reproduit par P. Braun, *op. cit.* p. 784.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Cf. *infra*.

³⁶ C'est un des arguments mis en avant par P. Chaudet, dans sa lettre à Max Petitpierre du 21 mars 1960 (cf. *infra*), DDS, vol. 21, doc. 72, dodis.ch/16060. Sur la question de la réorganisation de l'armée, cf. DDS, vol. 21, doc. 37, note 10, ainsi que le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'organisation de l'armée (Organisation des troupes), du 30 juin 1960, (7987, Feuille fédérale (FF) 1960 II, 321), la Feuille fédérale est numérisée par les Archives fédérales et disponible sous <http://www.admin.ch/ch/d/ff/index.html>.

³⁷ Peter Braun, *op. cit.*, p. 787.

³⁸ DDS, vol. 21, doc. 72, dodis.ch/16060.

2. Avec la France, pour l'informer que nous nous intéresserions à l'achat, sous conditions strictement commerciales, d'armes nucléaires et que nous serions prêts à examiner dans quelles limites nous pourrions participer aux frais des essais à conditions de pouvoir également prendre part à ces essais.

3. Avec la Suède, pour l'informer que nous serions prêts à examiner dans quelles limites nous pourrions participer, financièrement également, aux recherches et essais en vue de la fabrication d'armes nucléaires.»³⁹

Cette proposition suscita chez Max Petitpierre – en charge de la politique étrangère du pays – une lettre de réponse très vive; au point que son auteur crut bon d'en faire parvenir peu après à Chaudet une deuxième version, moins abrupte. Il nous paraît nécessaire de citer la première version du texte, car elle exprime certainement les vrais sentiments de son auteur envers la proposition – pour le moins risquée – de son collègue vaudois:

«Des démarches de notre part – écrivait Petitpierre – ne seraient aujourd'hui pas comprises. Elles susciteraient de vives critiques à l'étranger, où l'on nous accuserait de vouloir saboter les conférences en cours et où nous nous exposerions à être ridiculisés, puisque nous donnerions l'impression de vouloir imiter la France en cherchant à entrer dans le club atomique. Sur le plan intérieur, on nous reprocherait de vouloir prévenir la votation sur les initiatives populaires en suspens et nous compromettrions le résultat de cette votation. Enfin et surtout ces démarches se heurteraient vraisemblablement à un échec auprès des trois puissances atomiques auxquelles nous nous adresserions, à moins que – ce qui serait encore pire – seule l'URSS se déclare prête à entrer dans nos vues pour nous mettre dans l'embarras. [...] Je suis donc tout à fait opposé à ce que le Département militaire entreprenne aujourd'hui quoi que ce soit dans ce domaine.»⁴⁰

Lors de la séance du 5 avril 1960, le Conseil fédéral s'aligna sur la position de Petitpierre⁴¹ et n'autorisa pas les sondages à l'étranger proposés par Paul Chaudet. De plus, le gouvernement adopta la règle suivant laquelle tout éventuel sondage à l'étranger effectué par le DMF et le DPF, devait être précédé d'une nouvelle décision du Conseil fédéral; décision de principe qui modifiait l'arrêté secret du 23 décembre 1958.⁴² Il s'agit là d'une décision importante, qui évitait dans l'immédiat des sondages à haut risque menés à l'étranger, et qui bloquait les projets de

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Lettre du 30 mars 1960, DDS, vol. 21, doc. 73, dodis.ch/16061.

⁴¹ Lors de cette séance, le chef du DPF déclara que s'il s'était «exprimé d'une façon très énergique dans sa lettre, il comprenait cependant les soucis du Département militaire. Il n'y a pas d'inconvénient à poursuivre les études et même à rester en contact avec la Suède. On commettrait en revanche une grosse erreur en faisant des sondages ailleurs. Nous risquerions fort de ne recevoir des offres que d'un seul côté. L'opinion publique est très préoccupée par cette question de l'armement atomique. Trois conférences internationales s'occupent ou s'occuperont de ce problème. Penser aux deux initiatives populaires. Penser à l'atmosphère de détente. [...]» Procès-verbal interne de la séance du 5 avril 1960, dodis.ch/16077.

⁴² *Ibid.*, et PVCF n° 585 du 5 avril 1960, cité in: DDS, vol. 21, doc. 73, note 4, dodis.ch/16061.

certaines officiers de l'EMG, à commencer par le colonel Annasohn, mais aussi ceux de leur chef de département.⁴³ Cette décision du Conseil fédéral avait été rendue possible, aussi, par les changements intervenus en son sein depuis 1958, et par la mise en place en décembre 1959 de la fameuse «formule magique», caractérisée par l'entrée de deux socialistes, Peter Tschudi et Willy Spühler. Friedrich Traugott Wahlen, élu en décembre 1958 suite au brusque décès de son collègue de parti Markus Feldmann, était également une personnalité sensible aux risques du nucléaire, comme l'avait montré sa prise de position en octobre 1946 au Conseil des Etats.⁴⁴ Après la démission de Max Petitpierre, Wahlen allait diriger de juillet 1961 à décembre 1965 la politique étrangère helvétique, poste important comme on l'a vu pour la définition de la politique de la Confédération en matière atomique.

Malgré ces changements de taille au sein de l'exécutif fédéral, l'option atomique suisse restait tout à fait ouverte: on peut même dire que les graves crises internationales qui marquèrent l'histoire de la planète à cette époque apportèrent de l'eau au moulin des partisans du nucléaire militaire: la crise de Berlin culmina en août 1961 avec la construction du mur; en octobre 1962, éclata la crise des fusées de Cuba,⁴⁵ dont la genèse avait d'ailleurs des liens évidents avec la crise de Berlin.

Dans ce contexte international très tendu, les deux initiatives antiatomiques suisses furent nettement rejetées en votation populaire, ce qui eut comme effet logique d'inciter les militaires à persévérer dans leurs projets, et ce qui obligea pratiquement le Conseil fédéral à garder ouverte l'option atomique.

La première initiative, déposée en avril 1959 par le Mouvement contre l'armement atomique (Comité Giovanoli), demandait l'interdiction absolue des armes atomiques.⁴⁶ Elle fut rejetée le 1er avril 1962 par le 65% des votants, et ne fut acceptée que par quatre cantons: Genève, Vaud, Neuchâtel et le Tessin.⁴⁷ Lors de la campagne, les partisans de l'initiative, pour mettre en difficulté le Conseil fédéral, avaient abondamment exploité une prise de position hostile à l'armement nucléaire, prononcée en octobre 1946 par Friedrich Wahlen, membre à l'époque du Conseil des Etats. Celui-ci avait affirmé notamment: «Chaque bombe atomique existant sur notre territoire deviendra donc un aimant attirant les interventions par surprise. [...] C'est précisément à notre pays qu'il appartient de faire le premier pas pour proscrire l'utilisation de l'énergie atomique comme arme militaire.»⁴⁸

⁴³ Peter Braun, *op. cit.*, p. 789, n'hésite pas à qualifier cette décision, de «verrou définitif» (definitiven Riegel) opposé par le Conseil fédéral aux ambitions de certains officiers de l'EMG.

⁴⁴ Cf. *infra*.

⁴⁵ Voir notamment dans le vol. 22 des DDS, les doc. 106, dodis.ch/19007, et 107, dodis.ch/30223. Depuis le 6 janvier 1961, suite à la rupture intervenue entre La Havane et Washington, la Suisse était chargée de la représentation des intérêts américains dans l'île.

⁴⁶ Pour la prise de position du Conseil fédéral, demandant le rejet de l'initiative, il faut voir son rapport à l'Assemblée fédérale du 7 juillet 1961 (8273, Feuille fédérale (FF) 1961 II, 210).

⁴⁷ Pour les résultats détaillés par cantons, cf. (8468, Feuille fédérale (FF) 1962 I, 949).

⁴⁸ L'intervention de Wahlen est reproduite dans la brochure – déjà citée à la note 15 ci-dessus – éditée par le Mouvement suisse contre l'armement atomique, Pour protéger la Suisse...

La deuxième initiative, déposée en juillet 1959 par le PSS et prévoyant que toute décision concernant l'éventuelle acquisition d'armes atomiques devait être soumise au peuple⁴⁹, fut rejetée le 26 mai 1963, presque aussi nettement que la première (62% de non); comme pour la première initiative, elle fut acceptée par Genève, Vaud, Neuchâtel et le Tessin, mais avec en plus Bâle-Ville.⁵⁰

LE CONSEIL FÉDÉRAL ET L'ADHÉSION AU TRAITÉ SUR LA LIMITATION PARTIELLE DES ESSAIS NUCLÉAIRES

A partir du contexte rapidement présenté ci-dessus, marqué par le net rejet des deux initiatives antiatomiques sous l'influence d'une situation internationale tendue, on pourrait mettre en évidence deux tendances contradictoires qui s'opposent à la même époque: on assiste en effet d'un côté aux efforts de l'EMG pour encourager les études sur la faisabilité de l'arme atomique suisse, alors que de l'autre côté, le Conseil fédéral décide d'adhérer en août 1963 au Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires.

Intéressons-nous d'abord à ce deuxième point.

Le Traité de Moscou du 5 août, négocié par l'Union soviétique, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, ne prévoyait qu'une interdiction partielle des essais: les essais dans l'atmosphère et dans la mer étaient interdits, alors que les essais souterrains étaient toujours autorisés. L'accord ne prévoyait pas non plus de contrôles, et n'interdisait ni l'armement, ni la production d'armes nucléaires.⁵¹ Les représentants diplomatiques des trois puissances signataires invitèrent la Suisse à adhérer

pp. 5–6. Le texte original en allemand de la déclaration de Wahlen est reproduit dans le tract intitulé *Bundesrat Wahlen als Atomwaffengegner*, publié par la *Schweizerische Bewegung gegen die atomare Ausrüstung*, Zürich, s.d., AF E 2804(-)1971/2/51. Devant la commission du Conseil national chargée d'examiner le rapport du Conseil fédéral sur la première initiative antiatomique, Wahlen déclara qu'il ne reniait pas sa prise de position d'octobre 1946: «Ich stehe noch heute zu jener Erklärung, die unter den damaligen Verhältnissen notwendig war.» En effet, cette déclaration datait d'une année à peine après les premières explosions atomiques à Hiroshima et Nagasaki. En revanche, selon Wahlen, des changements importants étaient intervenus depuis cette époque, notamment la mise au point d'«atomare Kleinwaffen», d'armes nucléaires tactiques. Comme la recherche nucléaire pouvait encore évoluer, il ne fallait pas se lier les mains par un article constitutionnel tel que celui proposé par l'initiative antiatomique. Cf. *Protokoll der nationalrätlichen Kommission zur Behandlung des Berichtes des Bundesrates über das Volksbegehren für ein Verbot der Atomwaffen*, 1./2. septembre 1961, AF E 2804(-)1971/2/30.

⁴⁹ Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à l'initiative sur le droit du peuple de décider de l'équipement atomique de l'armée suisse, du 18 juin 1962, (8509, Feuille fédérale (FF) 1962 II, 18).

⁵⁰ Pour les résultats détaillés par cantons, cf. (8816, Feuille fédérale (FF) 1963 II, 43).

⁵¹ Le texte du traité est reproduit en annexe au message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation du traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace cosmique et sous les eaux, du 13 septembre 1963, (8831, Feuille fédérale (FF) 1963 II, 601).

au traité⁵², tandis que le Quai d'Orsay – sans prétendre donner «ni conseils ni avis» – fournit néanmoins à l'Ambassade de Suisse à Paris des arguments contre l'adhésion.⁵³ Rudolf Bindschedler, le juriste du DPF exprima l'avis que la Suisse devait s'abstenir⁵⁴, tandis que le secrétaire général du département, Pierre Micheli, mit l'accent notamment sur la «valeur morale» d'une adhésion de la Suisse pour recommander de signer.⁵⁵

Le 23 août 1963, à l'issue d'un vif et intéressant débat interne, le Conseil fédéral décida finalement d'adhérer au Traité de Moscou.⁵⁶ Au nom du Département politique, Wahlen défendit vigoureusement la signature de l'accord (traçant un parallèle avec la signature par Berne en 1928 du Pacte Briand-Kellogg d'interdiction de la guerre). Certes, le traité était imparfait et pas encore universel, mais ses aspects positifs étaient supérieurs aux négatifs, et il y avait en sa faveur des arguments humanitaires de taille. Pour Wahlen, en outre, le traité ne contredisait ni le droit, ni la politique de neutralité, et d'ailleurs d'autres neutres, comme la Suède, avaient déjà signé. Le texte de l'accord sauvegardait la liberté de manœuvre de la Suisse en matière d'armement atomique. En revanche, le refus de signer comportait des risques d'isolement pour la Confédération.

Le chef du Département militaire, Paul Chaudet, se battit énergiquement – comme un beau diable – pour empêcher la signature de l'accord, prétendant notamment que l'accord contredisait la politique de neutralité; puisqu'en le signant, la Suisse s'alignait sur un groupe de puissances (URSS, Etats-Unis, Grande-Bretagne), alors que d'autres puissances – la France et la Chine en premier lieu – y étaient opposées.

Il fallut une deuxième séance avant qu'une décision put être prise, mais la majorité du gouvernement suivit finalement la proposition de Wahlen sur la nécessité de signer l'accord, ce qui était clairement une défaite pour Chaudet et pour l'Etat-major général de l'armée.

Le communiqué publié par le gouvernement à l'issue de la séance, rappelait néanmoins que:

⁵² Pour la démarche commune de l'ambassadeur du Royaume-Uni et du chargé d'affaires des Etats-Unis auprès du DPF, du 29 juillet 1963, cf. DDS, vol. 22, doc. 165, dodis.ch/30602. Pour l'intervention du chargé d'affaires de l'URSS, du 2 août 1963, cf. dodis.ch/30603.

⁵³ Lettre de l'Ambassade de Suisse à Paris, au Secrétaire général du DPF, Pierre Micheli, du 20 août 1963, DDS, vol. 22, doc. 166, dodis.ch/30607. Le 25 juillet déjà, le ministre des Affaires étrangères françaises, M. Couve de Murville, avait expliqué à l'ambassadeur de Suisse, A. Soldati, les raisons de l'opposition de son pays au traité, *ibid.*, doc. 162, dodis.ch/30326. L'ambassadeur de Chine – l'autre grande puissance hostile au Traité de Moscou – fit une démarche auprès du DPF le 27 août, après la décision du Conseil fédéral de signer le traité, pour expliquer les raisons du refus chinois d'adhérer à l'accord, dodis.ch/30619.

⁵⁴ Cf. sa notice du 8 août 1963, dodis.ch/30594.

⁵⁵ Notice du 9 août 1963, dodis.ch/30604.

⁵⁶ Le protocole de la séance est publié dans DDS, vol. 22, doc. 167, dodis.ch/30595.

«La Suisse garde, cela va sans dire, sa liberté de décider de son armement nucléaire; seule l'évolution de la situation influencera ses décisions dans ce domaine.»⁵⁷

LE RAPPORT D'EXPERTS SUR LA FAISABILITÉ D'UNE BOMBE ATOMIQUE SUISSE

Le 4 avril 1963, avant même la votation populaire sur la deuxième initiative antiatomique prévue pour fin mai, l'EMG chargea un groupe d'étude composé de trois physiciens (Paul Schmid, Walter Winkler et le délégué aux affaires atomiques, Urs Hochstrasser) d'étudier les possibilités d'une fabrication autochtone d'armes atomiques.⁵⁸

Le 15 novembre suivant, ces experts déposèrent un rapport, connu ensuite comme le «MAP-Bericht» (abréviation de: «Möglichkeiten einer eigenen Atomwaffen-Produktion»),⁵⁹ qui pour la première fois abordait l'étude de la question également sous l'aspect scientifique. Passant en revue les problèmes les plus difficiles à résoudre, les auteurs du rapport soulignaient le manque en Suisse d'un nombre suffisant de spécialistes compétents (p. 54); contrairement à la Suède, où le programme était déjà avancé, et qui disposait de très vastes territoires au nord et d'un accès à la mer (p. 53), la Suisse manquait d'espaces pour effectuer les essais. Après avoir estimé le coût présumé de la fabrication en Suisse d'une bombe à l'uranium enrichi (environ 720 millions sur 35 ans),⁶⁰ respectivement d'une bombe au plutonium (2,1 milliards sur une durée de 27 ans),⁶¹ les experts parvenaient à la conclusion que sous l'angle financier le projet était probablement supportable pour la Confédération:

«Die Schätzungen über den finanziellen Aufwand zeigen, dass eine Atombewaffnung wahrscheinlich im Rahmen der Möglichkeit der Schweiz bleibt. Dies ist auch die Auffassung ausländischer Autoren.»⁶²

On peut donc conclure que les auteurs du rapport n'excluaient pas la possibilité pour la Suisse de se doter d'un armement atomique.

Ce rapport MAP fut ensuite soumis à l'examen de la Délégation militaire du Conseil fédéral (composée de Paul Chaudet, Willy Spühler et Roger Bonvin): le

⁵⁷ AF E 2001(E)1976/17/37. Le communiqué a été publié dans le Journal de Genève du 24 août 1963, p. 16.

⁵⁸ «Die Studiengruppe setzt sich aus wissenschaftlichen Persönlichkeiten zusammen, die sich bereit erklärt hatten die umfangreichen Untersuchungen auf freiwilliger Basis und zusätzlich zu ihrem normalen Arbeitspensum zu leisten.» *Generalstabsabteilung/Untergruppe Planung, Möglichkeiten einer eigenen Atomwaffen-Produktion, rapport du 15 novembre 1963*, p. 2, dodis.ch/30592.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ *Ibid.*, p. 44.

⁶¹ *Ibid.*, p. 45.

⁶² Les auteurs ajoutaient que: «Falls nicht Wert auf eine sehr rasche Durchführung der Bewaffnung gelegt wird, könnte eine solche (ohne Einbezug der Waffenträger), wahrscheinlich im Rahmen eines jährlichen Budgets, das in den Investitions-Perioden (Bau der Produktionsanlagen) 200 Mio. Fr. nicht übersteigt, durchschnittlich jedoch bedeutend kleiner ist, realisiert werden.» *Ibid.*, p. 48, point 5.3.

Chef de l'EMG, le colonel Annasohn, ouvrit la discussion en affirmant que pour l'EMG, la fabrication autochtone d'armes atomiques paraissait réalisable, tant du point de vue technique que financier:

«Eine Eigenfabrikation von Atomwaffen schein bei uns technisch gesehen möglich und fiele auch in finanzieller Hinsicht nicht aus dem Rahmen. Hingegen fiele sie mit Sicherheit aus dem Rahmen unserer heutigen finanziellen Planung.»⁶³

Annasohn ajoutait que pour parvenir à une conclusion plus sûre, d'autres études étaient encore nécessaires, des études qui, selon le groupe d'experts, auraient demandé trois ans supplémentaires et coûté environ 20 millions de francs.⁶⁴

Sans entrer dans les détails de la longue discussion, je citerai un passage nettement critique envers le projet, exprimé par le conseiller fédéral Willy Spühler, chef du Département des transports et de l'énergie:

«Die Schaffung einer eigenen strategischen Abschreckungswaffe [partie du mot soulignée dans l'orig.] würde der Redner [Spühler] als einen Unsinn betrachten. Sie könnte geradezu einen Anziehungspunkt für gegnerische Atomwaffenschläge bilden. Auch wenn wir ausdrücklich erklären würden, dass wir die Atomwaffen nur für defensive Zwecke brauchen wollten, so würden aus deren Besitz für uns dennoch gewisse Gefahren entstehen. [...] Wenn es jetzt [soul. dans l'orig.] darum ginge, endgültig zur Frage einer eigenen Atomwaffenherstellung eine Antwort zu geben, so müsste der Redner hierzu "Nein" sagen.»⁶⁵

Aucune décision ne fut prise à l'issue de cette séance. Le Conseil fédéral, auquel fut soumise une version réduite du Rapport-MAP, datée du 5 décembre,⁶⁶ n'entra pas non plus en matière, mais se borna à demander des études supplémentaires à l'EMG.

En juin 1964, le gouvernement réaffirma à usage interne le principe que, avant d'entreprendre quoi que ce soit à l'étranger, le DMF devait obtenir l'accord du Conseil fédéral. Mais il se garda bien d'abroger sa fameuse déclaration de juillet 1958, afin de garder l'option toujours ouverte.⁶⁷

LE SCANDALE DES MIRAGE ET SES CONSÉQUENCES SUR LE PROJET ATOMIQUE

A l'exposition nationale de Lausanne, inaugurée le 30 avril 1964, un exemplaire de l'avion Mirage, dont l'achat avait été décidé par le Conseil fédéral en décembre

⁶³ Protokoll der Sitzung der Militärdelegation des Bundesrates, Donnerstag, den 28. November 1963, 15.00 Uhr, im Präsidentenzimmer des Nationalrates, Parlamentsgebäude, Bern, (p. 3), dodis.ch/30493.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid., p.5. Spühler ajoutait qu'il était préoccupé aussi par le fait que le développement d'un projet nucléaire aurait privé durablement l'économie et l'industrie suisse d'un certain nombre de jeunes universitaires.

⁶⁶ Pour un exemplaire de cette version, cf. AF E 2804(-)1971/2/50.

⁶⁷ Peter Braun, *op. cit.*, p. 807.

1960,⁶⁸ était fièrement exposé devant l'impressionnant pavillon de l'armée suisse. L'éclatement de l'affaire des avions Mirage – à l'été 1964 – fut aussi un coup dur pour les partisans de l'armement nucléaire, en particulier les militaires.

Le scandale fut provoqué par le dépassement de plus d'un demi milliard de francs, du crédit d'achat voté par le Parlement en 1961.⁶⁹ Ce qui nécessita la création d'une Commission d'enquête parlementaire, qui publia ses conclusions en septembre 1964.⁷⁰ La position du chef du DMF, Chaudet, fut sérieusement affaiblie, même s'il put rester en fonction jusqu'en 1966. Le chef de l'EMG, Jakob Annasohn, dont on a cité à plusieurs reprises l'engagement pour l'armement nucléaire, fut directement affecté par le scandale, et quitta son poste à la fin de 1964. Le chef des troupes de l'aviation, le colonel Etienne Primault, dut également démissionner. Or, Primault était un chaud partisan de l'armement atomique, et l'auteur d'une déclaration souvent citée, faite le 29 novembre 1957 déjà devant la Commission de défense nationale:

«Wenn man ein Flugzeug hätte wie beispielweise den Mirage, der fähig sei, mit Atombomben bis nach Moskau zu fliegen, so könnte man sich einen Einsatz auch im Feindesland vorstellen. Der Gegner würde dann genau wissen, dass er nicht erst bombardiert werde, wenn er den Rhein überschreite, sondern dass auch Bomben in seinem eigenen Land abgeworfen würden.»⁷¹

Cette déclaration du colonel Primault soulève la question – souvent débattue – de l'influence de l'éventuel armement atomique sur la décision finale d'acheter les Mirage. Officiellement, l'avion français fut choisi pour ses meilleures qualités et ses performances intrinsèques. Le procès-verbal de la séance du gouvernement lorsqu'il se décida pour l'avion français ne contient aucune allusion à la question atomique, mais uniquement une pondération des qualités intrinsèques des deux avions encore en compétition – le Mirage et le Draken suédois – et de l'importance respective des relations entre la Suisse et les deux pays vendeurs.⁷²

Il est vraisemblable, cependant, que la préférence donnée au Mirage par les responsables de l'EMG – à commencer par le colonel Annasohn – était motivée par la prise en compte d'une meilleure capacité de l'avion français à transporter des

⁶⁸ Le procès-verbal détaillé de la séance du 28 décembre 1960, à l'issue de laquelle fut adoptée cette décision, est publié dans: DDS, vol. 21, doc. 115, dodis.ch/15500. En échange de sa décision d'acheter les Mirage, le Conseil fédéral espérait obtenir des contreparties dans les négociations en cours avec la France, cf. *ibid.*, doc. 103, dodis.ch/15498 et doc. 152, dodis.ch/15501.

⁶⁹ Cf. le message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'acquisition d'avions de combat (Mirage III S), du 25 avril 1961, (8153, Feuille fédérale (FF) 1961 I, 785).

⁷⁰ Rapport présenté aux chambres fédérales par les commissions constituées par le Conseil national et le Conseil des Etats pour enquêter sur l'affaire du Mirage, du 1er septembre 1964, (8947, Feuille fédérale (FF) 1964 II, 289). Sur le scandale des Mirage, cf. Paolo Urio, *L'affaire des Mirages: décision administrative et contrôle parlementaire*, Genève 1972.

⁷¹ Citée par Peter Braun, *op. cit.*, p. 773.

⁷² Cf. DDS, vol. 21, doc. 115, dodis.ch/15500.

engins atomiques.⁷³ En favorisant le choix du Mirage, les responsables militaires helvétiques espéraient également obtenir de la France – puissance atomique depuis 1960, comme on l’a vu –, une aide en matière d’armements militaires. Ce qui ne veut pas dire, comme le fait remarquer Peter Braun, qu’il y eût des contacts directs entre militaires suisses et français.⁷⁴ A noter que la question pouvait presque se poser dans les mêmes termes pour le rival du Mirage, l’avion suédois Draken, puisqu’en achetant Draken, les militaires suisses pouvaient également espérer des échanges en matière atomique avec les Suédois.

Tous les auteurs consultés soulignent à quel point le scandale des Mirage constitua une sorte de tournant également pour le projet du nucléaire militaire. L’affaire des Mirage obligea aussi à une plus grande modestie dans les dépenses, pour mieux tenir compte des moyens limités de la Suisse.

Malgré ce coup dur pour les partisans de l’armement atomique, il subsistait néanmoins un noyau d’irréductibles, dont faisait partie le colonel divisionnaire Gustav Däniker, qui continuaient à prêcher leur foi dans l’arme nucléaire. Celui-ci, qui publia en 1966 *Strategie des Kleinstaates*, était persuadé «qu’un nombre limité de fusées nucléaires, installées dans les Alpes suisses, dûment protégées, constituerait une force de dissuasion suffisante à rendre la Suisse inexpugnable.»⁷⁵

Cependant, le climat avait changé même à la tête du Département militaire: Nello Celio, qui avait remplacé Paul Chaudet dès 1967, prit nettement ses distances du projet nucléaire militaire. Peu après son entrée en fonction en janvier 1967, le nouveau chef du DMF⁷⁶ se fit préparer par ses services une notice détaillée retraçant le développement de la question de l’arme nucléaire en Suisse, depuis le milieu des années 50.⁷⁷ Il y découvrit avec surprise que lors de sa séance du

73 Comme le laisse entendre cette déclaration d’Annasohn, lors de la séance déjà citée du 28 novembre 1963, où fut discuté le Rapport-MAP en présence d’une délégation du Conseil fédéral, dodis.ch/30493. Annasohn déclara notamment que, «persönlich glaube er [...], dass die Herstellung von 50 Bomben à 60-100 KT zu einer zu geringen Atombewaffnung führe und auch nicht in einem richtigen Verhältnis zu den zu machenden Investitionen stünde. Im übrigen sei die Frage des Ausmasses der Bewaffnung völlig offen. Die angegebenen Bewaffnungsstufen hätten lediglich als Grundlagen für die Arbeiten der Studiengruppe zu dienen gehabt. Die erste Stufe sei wie angegeben gewählt worden, da diese Art Bomben in den Mirage transportiert werden könnten.» *Ibid.*, p. 7.

74 Peter Braun, *op. cit.*, p. 796.

75 Gustav Däniker, «Le projet de défense nucléaire de la Suisse des années 50 et 60», in: *Relations internationales*, n° 68, hiver 1991, pp. 345–49.

76 Nello Celio quitta la direction du DMF en juillet 1968 déjà, pour passer au Département des finances et des douanes.

77 Notice confidentielle, de 13 pages, rédigée par Hans Rudolf Kurz, datée du 23 février 1967, et intitulée «Entwicklungsgeschichte der Atomwaffenfrage in der Schweiz», AF E 2807(-) 1974/12/43. Cette notice est mentionnée aussi par Jürgi Stüssi-Lautenbourg, sans indication de référence archivistique, *op. cit.*, pp. 26–7. Cet auteur accorde d’ailleurs une large part dans son étude à l’attitude critique du chef du DMF face au projet nucléaire militaire. En outre, à partir du moment où Celio quitta le Département militaire pour prendre la tête de celui des finances,

28 janvier 1966 le Conseil fédéral avait autorisé la Division technique de l'EMG à poursuivre des études assez poussées en matière d'armement nucléaire, puisqu'il était même question de centrifugeuses (*Uranzentrifuge*) et de surgénérateurs (*schnellen Brutreaktors*).⁷⁸ Dans une lettre adressée à ses collègues du gouvernement, le chef du DMF exprima clairement son désaccord avec une telle décision: «Auch wenn die Federführung beim Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement liegt, möchte ich in aller Deutlichkeit sagen, dass ich die Beauftragung des Eidg.- und Militärdepartement mit diesen Studien als unzweckmässig betrachte. Die unter b) und c) skizzierten Aufgaben (Uranzentrifuge und physik des schnellen Brutreaktors) deuten – wenn das Eidg. Militärdepartement diese Studie verfolgt – deutlich darauf hin, dann man Atombomben entwickeln will. Rein persönlich möchte ich noch betonen, dass ich auch ausserhalb der militärischen Bedürfnisse, diese Studie als nicht nützlich betrachte. [...] Was das Eidg. Militärdepartement anbelangt, wünsche ich aber, dass es sich von diesen Entwicklungen völlig distanziert.»⁷⁹

LA SUISSE ET LE TRAITÉ DE NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES

Le point final que j'aimerais aborder maintenant est la question de l'adhésion de la Suisse au Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) signé le 1^{er} juillet 1968 – à l'issue de négociations qui avaient duré plus de 6 ans – par les trois principales puissances nucléaires, les Etats-Unis, l'Union soviétique et la Grande-Bretagne.⁸⁰ Le texte du TNP interdisait aux Etats détenteurs d'armes nucléaires et parties au traité, «d'aider tout Etat non détenteur d'armes nucléaires à en acquérir. De leur côté, les Etats non dotés d'armes nucléaires et parties au traité renoncent à fabriquer eux-mêmes ou acquérir des armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs.»⁸¹ En outre, les Etats «non-nucléaires» s'engageaient à soumettre toute utilisation pacifique de l'énergie nucléaire à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de Vienne,⁸² à laquelle la Suisse avait adhéré au moment de sa fondation en 1957.⁸³

«le DFF émit des signaux clairement à l'encontre d'un armement nucléaire de la Suisse. Ainsi, l'Administration fédérale des finances refusa en 1969 de budgéter pour 1970 une somme de Fr. 1'500'000 pour le développement de centrifugeuses d'uranium.» *Ibid.*, p. 82.

78 Cf. p. 11 de la notice citée à la note précédente, où est reproduite la proposition du DMF acceptée par le Conseil fédéral le 28 janvier 1966.

79 Lettre du 27 mai 1967, AF E 2807(-)1974/12/43.

80 Sur cette question, cf. l'ouvrage déjà cité de Reto Wollenmann, *Zwischen Atomwaffe und Atomsperrvertrag*.

81 Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur le traité de non-prolifération des armes nucléaires, du 30 octobre 1974, (12083, Feuille fédérale (FF) 1974 II, 1009). Pour le texte du TNP, cf. *ibid.*, pp. 1057–1062.

82 *Ibid.*, p. 1009, et art. IV du TNP.

83 Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale proposant l'adhésion de la Suisse à l'agence internationale de l'énergie atomique, du 1^{er} mars 1957 (7339, Feuille fédérale (FF) 1957 I, 853) Cf. aussi dodis.ch/11036.

L'adhésion de la Suisse paraissait facilement acquise, puisque le 20 août, le chef du DPF, Willy Spühler, proposa au gouvernement la signature de l'accord.⁸⁴ Mais c'était sans compter avec l'indignation soulevée dès le lendemain par l'intervention militaire de l'Union soviétique – une des trois puissances signataires du traité – en Tchécoslovaquie. La signature de la Confédération fut donc renvoyée et n'intervint que le 27 novembre 1969; par la suite, les adversaires du traité au sein des Chambres – tout particulièrement au Conseil des Etats – parvinrent à en repousser la ratification jusqu'en 1977.⁸⁵

Le socialiste Willy Spühler avait été très tôt partisan de la signature du traité, qui représentait selon lui le maximum sur lequel les grandes puissances étaient prêtes à se mettre d'accord. Bien que le traité ne fût pas universel (principalement à cause de l'absence de la France et de la Chine), ses aspects positifs étaient largement supérieurs aux négatifs; en outre, toujours aux yeux de Spühler, l'accord avait pour la Suisse une dimension humanitaire importante.

Comme Spühler le rappela devant les commissions des affaires étrangères des chambres, la signature du traité impliquait que «pendant 25 ans au moins [durée du TNP] nous nous engageons à renoncer aux armes atomiques.»⁸⁶

Volet important, le TNP ne mettait pas en cause le développement pacifique de l'énergie nucléaire; les contrôles prévus par le traité – confiés à l'Agence internationale de Vienne – étaient supportables.⁸⁷ Le chef du DPF était également d'avis qu'une abstention de la Suisse ne serait pas comprise et qu'à l'étranger on se poserait désormais la question suivante: «Was wollen die Schweizer eigentlich mit ihrem Atom?»⁸⁸ Devant une commission parlementaire, Spühler ajouta qu'avant la signature, des contacts avaient eu lieu avec les Suédois, lesquels avaient exprimé l'avis que c'était un devoir des neutres de souscrire au traité.⁸⁹

C'est un avis partagé par la plupart des auteurs consultés que la signature par la Suisse en 1969 du TNP – même si sa ratification dut encore attendre l'année 1977 – fut un clair signal d'arrêt pour le projet nucléaire militaire.

84 Pour un ex. de cette proposition, cf. AF E 2807(-)1974/12/43. Il y était affirmé notamment (point 10): «Militairement, il [le TNP] ne nous cause pas de graves préjudices puisqu'il ne semble pas que nous puissions améliorer notre défense nationale en introduisant chez nous des armes nucléaires.»

85 Cf. R. Wollenmann, *op. cit.*, p. 127.

86 Exposé de W. Spühler, 27/28 mai 1969, déjà cité à la note 15 ci-dessus, p. 5.

87 Cf. exposé cité à la note précédente, pp. 16–19. Sur la question des contrôles, comme sur d'autres aspects de son intervention, Spühler se basait sur les rapports préparés par le délégué aux questions de l'énergie atomique, Urs Hochstrasser. Cf. par exemple le rapport rédigé par le prof. Hochstrasser le 22 mars 1967, donc bien avant la signature du texte définitif du TNP, intitulé «Technische Probleme des Nonproliferations-Vertrages», AF E 2807(-)1974/12/43.

88 Exposé cité à la note 86, p. 24.

89 Cf. Ständerätliche Kommission für auswärtige Angelegenheiten. *Protokoll der Sitzung vom 28. Mai 1969* (pp. 6–7), AF E 2807(-)1974/12/73.

Pour les partisans de l'armement nucléaire, l'argument de la neutralité fut constamment mis en avant comme justificatif, car la sécurité – assurée à leurs yeux par le nucléaire – permettait justement de garantir la neutralité. Selon certaines interprétations, ce n'était pas seulement un droit, mais carrément un devoir. L'exemple de la Suède neutre, dont les recherches en la matière étaient plus avancées qu'en Suisse, fournissait un argument supplémentaire aux partisans de la bombe atomique.

Mais l'armement nucléaire (même de type tactique) pouvait difficilement être comparé à des armes conventionnelles, à fortiori pour un petit pays comme la Suisse.

La fameuse déclaration de 1958 – que le Conseil fédéral ne se résolut pas à abroger pendant de longues années – à cause aussi du net rejet populaire des deux initiatives antiatomiques – eut comme effet qu'à l'étranger on dut se poser parfois cette question: «Was wollen die Schweizer eigentlich mit ihrem Atom?», pour reprendre les mots utilisés par Willy Spühler en 1969. Ce qui laissa planer des doutes sur le respect de la neutralité.

Même si toute la documentation interne postérieure à 1969 n'est pas encore accessible, il semble bien que la signature du TNP cette année-là – après le tournant représenté par le scandale des Mirage – constitue une césure définitive pour le projet militaire.