

N° 91

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1978.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense
et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances
pour 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME I

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Par M. Claude MONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, *président* ; Jacques Ménard, Emile Didier, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, *vice-présidents* ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Philippe Machefer, Francis Palmero, *secrétaires* ; Michel d'Aillères, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Jacques Chaumont, Georges Constant, Gilbert Devèze, Jean Garcia, Lucien Gautier, Alfred Gérin, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Jean Lecanuet, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Jean Mercier, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Jean Péridier, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Eugène Romaine, Abel Sempé, Edouard Soldani, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Albert Voilquin, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexe 1), 3149 (tome I) et In-8° 770.

Sénat : 87 et 88 (tomes I, II et III, annexe 1) (1977-1978).

Loi de finances. — Affaires étrangères - Organisations internationales - CEE - Conférence d'Helsinki - Armes nucléaires - Pays en voie de développement.

Mesdames, Messieurs.

La diminution relative des crédits du budget des Affaires étrangères par rapport au budget général que nous avons déploré depuis plusieurs années, semble enrayée pour l'année 1978.

Le montant total de ces crédits est en effet de 3 971,9 millions de francs contre 3 468,76 millions en 1977. L'augmentation apparente serait donc de 14,4 % par rapport à l'an passé, soit environ 2 % de plus que l'ensemble du budget de l'Etat.

La réalité est un peu différente si l'on tient compte du fait que, en application d'une décision prise l'an dernier, le paiement des pensions a été transféré du budget des charges communes au budget des Affaires étrangères.

On peut dire cependant que, pour la première fois depuis bien des années, le budget des Affaires étrangères connaît un pourcentage d'augmentation au moins égal à celui de l'ensemble des dépenses de l'Etat dont il atteint 1 % contre 0,99 % l'an dernier.

Nous souhaitons que cette tendance marque un changement d'orientation et que soit méthodiquement engagé le développement du plan de réorganisation annoncé l'an dernier.

Le 13 octobre 1976 en effet le Conseil des Ministres, après avoir souligné la place qu'occupe le service diplomatique dans la vie des Etats modernes, et la nécessité pour la France de disposer d'un outil adapté à son rôle dans le monde, avait décidé la mise en chantier d'un plan quinquennal de redressement budgétaire.

Nous voudrions avoir l'assurance que les crédits pour l'année 1978 correspondront à la première année d'application de ce plan de redressement.

Nous souhaitons également que communication nous soit donnée de ce document comme le Ministre s'est engagé à le faire pour la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale.

Les efforts accomplis cette année portent essentiellement sur les crédits des services généraux qui augmentent de plus de 20 %. 215 emplois sont créés — au lieu de 10 l'an dernier — dont 70 pour l'administration centrale et 145 pour les postes à l'étranger.

Un début de reclassement du personnel contractuel est prévu et porte sur 88 emplois. L'administration des Affaires étrangères comporte en effet une proportion relativement très importante d'agents contractuels par rapport aux titulaires. De 55 % en 1970 cette proportion ne devrait plus être cependant que de 39 % en 1978. Les crédits pour les auxiliaires à l'étranger augmentent de 22 % ; ceux des personnels temporaires à Paris de 47 %.

La création d'un fonds de concours permettant de rattacher au budget des Affaires étrangères le produit des retenues effectuées sur les émoluments des agents logés par l'Etat a été décidée. Les 15 millions de francs environ par an recueillis à ce titre seront affectés à l'acquisition de logements à l'étranger. Enfin, les immeubles diplomatiques et consulaires voient leur dotation améliorée très nettement, ce qui devrait permettre l'élaboration d'une véritable politique d'investissements immobiliers. Cette année, les opérations prévues porteront sur la construction d'une chancellerie à Bagdad et à New Delhi et sur des travaux d'amélioration au Caire, à Damas, à Rabat, à Hanoï, ainsi qu'à Prague, Amman et Beyrouth.

Dans nos rapports précédents nous avons déploré la faiblesse des contributions françaises accordées à titre bénévole. La seule amélioration, mais elle est importante, portera cette année sur notre contribution volontaire au programme des Nations Unies pour le développement qui sera augmenté de 40 %.

Les crédits d'assistance et de solidarité ont été augmentés, pour tenir compte de l'afflux de nouveaux réfugiés en provenance notamment du Sud-Est asiatique.

En juillet 1977, 28 666 personnes venant d'Indochine ont été accueillies en France. Ce sont surtout des organismes spécialisés, en particulier l'Office français de Protection des réfugiés et apatrides et le Comité d'entraide aux Français rapatriés qui assument cette tâche difficile. Les frais d'assistance et d'action sociale prévus en faveur des Français de l'étranger nécessiteux connaissent une augmentation de 6 millions de francs et passent de 14 à 20 millions.

On peut donc reconnaître qu'un effort a été réalisé dans un certain nombre de domaines des services généraux, là en tout cas

où les insuffisances passées étaient les plus criantes. Il est à craindre cependant, comme l'a reconnu M. le Ministre des Affaires étrangères à l'Assemblée Nationale, que le budget de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques ait fait en partie les frais de ces ajustements. Nous insisterons donc tout particulièrement pour que la relative amélioration intervenue cette année se poursuive suivant un programme déterminé, comme le Gouvernement s'y était engagé en octobre 1976.

Le Ministère des Affaires étrangères doit s'adapter aux nouvelles tâches qui lui incombent face aux bouleversements qu'a connus le monde depuis un quart de siècle et des nouvelles relations internationales qui s'établissent entre les peuples. L'immobilisme des structures et des méthodes stériliserait l'activité d'un personnel tant d'encadrement que d'exécution, dont la compétence et les qualités sont pourtant reconnues.

..

Nous n'irons pas plus avant dans l'examen des crédits budgétaires pour 1978, qui relève au premier chef de la Commission des Finances.

Nous aborderons, comme nous en avons pris l'habitude, et afin de nous conformer aux directives de la conférence des présidents du Sénat, l'examen de la politique extérieure menée par notre gouvernement au cours de l'année écoulée.

Etant donné la diversité même des opinions au sein de notre Commission, il ne peut être question pour votre rapporteur d'émettre des jugements sur cette politique.

Nous pensons cependant que le contrôle parlementaire sur la politique extérieure ne peut se borner à accepter la ratification d'accords internationaux dont la portée est pour le moins inégale, ni à accepter en bloc les crédits qui nous sont proposés.

Ce rapport est donc pour nous l'occasion de faire le point des principaux sujets de l'actualité internationale et de poser au gouvernement certaines interrogations quant à ses intentions et d'émettre éventuellement quelques observations faites soit à titre personnel avec l'accord de la commission soit au nom de la majorité de la commission, si celle-ci en décide ainsi.

I. — L'Europe communautaire.

La demande d'admission à la Communauté européenne présentée par l'Espagne, la Grèce et le Portugal met l'Europe devant un choix essentiel. Car, dans l'état actuel de léthargie qui est le sien, la Communauté européenne semble incapable de faire face à un nouvel élargissement sans courir le risque de perdre l'originalité qu'elle a acquise tant sur le plan économique que sur le plan institutionnel, voire dans certains cas, sur le plan politique. L'adhésion de trois pays méditerranéens relativement pauvres bouleverserait sans aucun doute profondément la nature même la Communauté européenne. Il y a fort à penser qu'en compromettant une plus grande cohérence interne bien nécessaire, un nouvel élargissement risque de faire rapidement évoluer celle-ci vers une vaste zone de libre échange dominée par les plus puissants de ses membres. Ni la France ni l'Europe ne trouveraient leur compte dans une telle évolution qui marquerait l'abandon des ambitions, des espoirs et des promesses qui étaient ceux de l'Europe communautaire. Mais, ni la France ni l'Europe, n'ont intérêt non plus à laisser indéfiniment en dehors de la construction communautaire des pays dont la complémentarité avec l'Europe communautaire est évidente.

C'est la raison pour laquelle le débat sur l'admission de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal devrait être *l'occasion d'une réflexion en profondeur des Neuf sur l'avenir de la Communauté*. La vocation à la fois européenne et méditerranéenne de la France devrait lui permettre de prendre une part déterminante à cette réflexion.

Nos intérêts, à la fois industriels et agricoles, justifient également que nous jouions un rôle essentiel dans la recherche de *solutions susceptibles de permettre le renforcement de la cohésion interne des Neuf* qui doit être le préalable à tout nouvel élargissement et dont l'analyse du bilan de la construction communautaire souligne en tout état de cause l'urgence.

Car malgré la satisfaction que peut représenter la préservation de l'essentiel de l'acquis communautaire dans une conjoncture économique difficile, les constatations ne manquent pas qui inquiètent quant à l'avenir de la construction communautaire.

La préservation de l'essentiel de l'acquis communautaire est une constatation relativement satisfaisante dans la conjoncture présente. Nous l'illustrerons par quatre exemples qui nous paraissent significatifs.

1. — En dépit des difficultés économiques et monétaires qui ont frappé les économies occidentales et singulièrement les économies européennes depuis octobre 1973, le principe essentiel du Marché commun, la libre circulation des marchandises réalisée dès 1968, n'a jamais été sérieusement remis en cause (les mesures prises par l'Italie en 1974 l'ont été à titre temporaire). De plus, la *libre circulation des personnes* et son corollaire, la *liberté d'établissement*, continuent de s'étendre progressivement ainsi que les Traités le prévoyaient.

2. — Malgré le ralentissement économique actuel, les Communautés européennes ont pu, d'autre part, ébaucher des politiques nouvelles dont la portée pratique peut n'être pas négligeable (la politique de l'environnement, la politique régionale, la politique de la pêche) et, d'autre part, poursuivre certains efforts spécifiques dans le domaine social notamment (aide du Fonds social européen à certaines catégories de travailleurs plus particulièrement touchés par la crise, adoption des directives sur l'égalité des salaires masculins et féminins ainsi que sur la protection des travailleurs touchés par des fusions d'entreprises, tenue en juin 1976 de la Conférence tripartite entre les partenaires sociaux).

3. — Malgré la crise, la Communauté a poursuivi la mise en place d'une politique d'aide au développement à bien des égards remarquable et novatrice. Le mécanisme de stabilisation automatique du cours de douze produits tropicaux (1), prévu par les accords de Lomé conclus avec quarante-quatre pays en voie de développement ouvre la voie à un véritable dialogue Nord-Sud.

4. — Par un curieux phénomène la Communauté, qui est souvent dénoncée comme inexistante de l'intérieur, exerce un fort pouvoir d'attraction sur de très nombreux pays qui mettent la conclusion d'accords commerciaux préférentiels avec la CEE au premier rang des préoccupations de leur politique commerciale. La récente conclusion d'une série d'accords de coopération avec les pays du Maghreb, du Machreck et certains autres pays méditerranéens dont Israël est particulièrement significative à cet égard.

(1) Dix-neuf aujourd'hui.

Il reste que les constatations ne manquent pas qui inquiètent quant à l'avenir de la construction communautaire.

Force est en effet de constater que la Communauté marque le pas pour la mise en place des politiques pourtant essentielles à son existence en tant qu'entité sur l'arène internationale. Cela est particulièrement patent pour :

1° *La coopération économique et monétaire.* L'accentuation dans la crise des divergences dans la situation économique des Etats membres est un phénomène particulièrement inquiétant. Ainsi les taux d'inflation varient considérablement d'un Etat à l'autre (4,5 % en RFA, 18 % en Italie). Pourtant les instruments essentiels d'une politique économique et monétaire communautaire cohérente existent également : projet de coordination des politiques monétaires dans le cadre ordonné d'un plan à moyen terme, système du « serpent », Fonds européen de coopération monétaire. Cependant, la volonté politique de tenter de résoudre au niveau communautaire les principales questions économiques et monétaires n'a, jusqu'à présent, guère abouti à des résultats concrets. Cette situation n'est pas sans conséquence sur la politique agricole commune et, compte tenu de la disparité persistante entre les monnaies des Neuf, le système des montants compensatoires supplée de plus en plus mal l'absence de discipline monétaire commune. L'existence de la seule politique commune véritablement achevée, le marché commun agricole, est elle-même compromise par l'incapacité des Neuf à progresser de manière sensible dans le domaine de la coopération économique et monétaire.

2° *La politique énergétique.* Les grandes lignes d'un projet cohérent de politique commune de l'énergie ont pourtant été définies par la Commission (mécanisme de répartition en cas de difficulté d'approvisionnement ; aide communautaire à l'énergie nucléaire, au charbon et à la prospection d'hydrocarbures et d'uranium ; principe de la fixation d'un prix minimum pour le pétrole). Cependant, aucun accord tangible n'a pu être réalisé au niveau politique sur la plupart des projets préparés par la Commission et la coopération communautaire en matière énergétique reste embryonnaire, notamment par rapport à la coopération atlantique poursuivie, sans la France, dans le cadre de l'Agence internationale sur l'énergie.

3° *La politique industrielle commune.* Si dans les secteurs clés que sont, en particulier, l'informatique et l'aéronautique, la

Commission a élaboré des programmes intéressants de répartition des tâches et de coopération entre les Etats membres en fonction de leurs « hérédités » industrielles et technologiques, force est de constater que la cohésion de l'industrie européenne, face à l'industrie américaine dans les domaines à haute technologie, s'affaiblit gravement. D'une manière générale, l'option résolument libre échangiste prise par la politique commerciale communautaire souligne de façon dramatique les conséquences de l'absence d'une véritable politique industrielle commune. L'ouverture de nos marchés vers l'extérieur implique de préalables opérations de reconversion industrielle à défaut desquelles la pénétration croissante de produits fabriqués dans des pays à bas salaires, qui bénéficient d'avantages tarifaires accordés unilatéralement par la Communauté, crée des difficultés de plus en plus considérables pour des tranches entières de l'industrie communautaire.

4° Le vaste projet de renforcement des relations entre les Etats membres dans le cadre d'une *Union européenne*, défini lors du Sommet de Paris, en octobre 1972, et précisé dans le rapport Tindemans, tend de plus en plus à se limiter à une coopération intergouvernementale de type classique. Quant aux perspectives ouvertes par l'accord du 20 septembre 1976 sur le principe de l'élection au suffrage universel direct en mai-juin 1978 des membres du Parlement européen, il est sans doute trop tôt pour en parler. L'enracinement de l'Europe communautaire dans le suffrage universel paraît cependant susceptible de remédier à bien des défauts des Communautés européennes.

* *

La difficulté de la Communauté à prendre des décisions dans les domaines essentiels à sa survie en tant qu'entité significative sur la scène mondiale, peut se comprendre à la lueur de quatre séries de raisons.

1° *Des raisons institutionnelles.* La remise en cause, en 1965, du principe de la majorité au Conseil n'a pas été sans effet sur le processus de construction communautaire. Il s'est ensuivi un déplacement du pouvoir de la commission vers le Conseil, très vite transformé en conférence diplomatique traditionnelle. Mais l'institutionnalisation à partir de décembre 1974, à l'initiative du Président de la République française, des réunions régulières des chefs d'Etat et de Gouvernement, a permis de faire avancer certains

dossiers (fin de la renégociation britannique, fixation de la date des élections directes au Parlement européen, représentation communautaire à la Conférence Nord-Sud). Les récentes propositions relatives à l'amélioration du fonctionnement du Conseil européen, ainsi que la remise à l'ordre du jour de l'idée d'un assouplissement relatif de la procédure de vote au Conseil des Ministres devraient, en même temps que le poids politique accru d'un Parlement européen, bientôt élu au suffrage universel direct, favoriser une amélioration du processus de décision au sein des exécutifs communautaires.

2° *Des raisons conjoncturelles.* Les difficultés économiques provoquées par l'augmentation du prix du pétrole ainsi que l'effet désorganisateur de cette augmentation, tant sur les systèmes de production de tous les pays que sur le système monétaire international, ont frappé, de plein fouet, l'Europe. Elles ont suscité des réactions de protection ou même d'égoïsme national inspirées par les calculs dits de « juste retour » qui ont rendu très difficile le financement, voire l'accord sur le principe de toute initiative nouvelle reposant sur un minimum de solidarité transnationale. Les réticences de la RFA à l'égard de certains financements communautaires sont très significatives à cet égard.

3° *Des raisons historiques.* Il est permis de se demander si la construction européenne ne franchit pas actuellement un seuil, un cap, qui explique en grande partie les difficultés actuelles. On constate en effet une triple mutation :

— une mutation dans le contexte économique. L'Europe est née dans un contexte privilégié, celui d'une croissance économique pratiquement sans précédent dans l'histoire. L'adaptation soudaine à des données économiques plus difficiles peut expliquer en grande partie les mécomptes actuels. Il est autrement plus aisé de se partager les fruits de la croissance que de gérer une relative pénurie ;

— une mutation dans le contexte géographique. Les conséquences économiques et sociologiques profondes de l'élargissement à neuf d'une Communauté de six membres n'ont pas toujours été assez soulignées. Il s'agit en fait d'une mutation très profonde impliquant en particulier un glissement du pôle d'attraction de la Communauté du Sud vers le Nord. Cette mutation considérable n'a pas encore été totalement absorbée. De même, les perspectives d'un nouvel élargissement vers le Sud (Grèce, Espagne, Portugal), sont d'ores et déjà — et seront plus encore dans l'avenir — lourdes de conséquences ;

— une mutation dans les finalités de la construction européenne. La première phase de la construction européenne qui tendait à la réalisation d'un Marché commun a été pratiquement achevée en 1968. Mais c'était là le plus simple car un tel effort impliquait surtout des adaptations nationales aux conséquences d'une concurrence accrue. Depuis, les Communautés doivent franchir un saut qualitatif en s'efforçant d'élaborer, ainsi que les traités les y invitent, des politiques communes dans les domaines les plus variés. Or ces politiques impliquent, elles, une véritable solidarité entre les Etats qui composent la Communauté européenne.

Quoi qu'il en soit de ces raisons, l'impuissance dramatique de l'Europe à mettre en place des politiques communes dans les secteurs essentiels risque de plus en plus de remettre en cause les résultats acquis dès les premières années de mise en place du Marché commun. L'existence d'un Parlement européen élu au suffrage universel direct constituera un élément incitateur important. Mais il est fort à craindre que le Parlement européen ne suffira pas à surmonter la carence des gouvernements des Neuf à s'accorder sur l'essentiel (1). Aussi un effort diplomatique sans relâche en vue d'aboutir à des résultats concrets, sinon dans le domaine de la coopération politique, du moins dans les domaines tels que : l'énergie, la monnaie, l'industrie, l'aide à la reconversion industrielle et agricole, nous paraît s'imposer avec urgence.

II. — Le désarmement

L'entreprise de réduction des armements apparaît comme une des priorités de notre époque ; l'accumulation des armements nucléaires et classiques constitue en effet un gaspillage insensé de ressources — 350 milliards de dollars pour l'année 1977 — qui seraient assurément mieux utilisées au profit du développement. Le Gouvernement français n'avait pas cru cependant devoir s'associer aux différentes négociations qui se déroulent sur ce sujet, tant au sein de la Commission des Nations Unies sur le désarmement qui siège en permanence à Genève et dont la France ne fait plus partie depuis 1962, que dans le cadre

(1) Cette carence nous paraît malheureusement assez bien illustrée dans la Déclaration relative à la croissance économique, à l'inflation et à l'emploi adoptée par le Conseil européen le 30 juin 1977 à Londres, que nous reproduisons en annexe.

de la Conférence de Vienne sur la réduction mutuelle des forces en Europe centrale (comme sous le sigle MBFR) qui réunit 19 pays membres du Pacte atlantique et du Pacte de Varsovie depuis le 30 octobre 1973.

Tout en affirmant sa volonté de promouvoir un véritable désarmement général, progressif et contrôlé internationalement, le Gouvernement français estime que les négociations en cours constituent des faux-semblants ou des mesures tendant seulement à consolider la supériorité acquise par les superpuissances.

Pour souhaitables qu'ils puissent être, a indiqué M. de Guiringaud, les efforts des Etats-Unis et de l'Union soviétique pour assurer l'équilibre de leurs rapports stratégiques (accords SALT) ne sauraient à eux seuls être confondus avec l'entreprise du désarmement.

Nous ne saurions admettre, a-t-il ajouté, qu'à l'occasion de négociations auxquelles nous ne serions pas partie, soient ignorées les exigences des équilibres régionaux.

Sans vouloir porter un jugement sur le bien-fondé de la position française, nous voudrions présenter deux observations à ce sujet :

1° L'objectif essentiel de Genève est bien, en effet, non pas de s'attaquer au problème global d'un désarmement général mais de s'assurer du maintien d'un certain équilibre des forces entre l'Est et l'Ouest et notamment entre les USA et l'URSS.

Pour parvenir à cet équilibre, les puissances dominantes se sont entendues pour conclure des traités dont les conséquences sont le maintien d'un certain monopole aux mains des actuels détenteurs de l'arme atomique : le Traité de Moscou sur l'interdiction des essais nucléaires dans l'atmosphère, signé en 1963 par la quasi-totalité des Etats — sauf la France et la Chine — ainsi que le Traité de non-prolifération nucléaire signé en 1968 par de nombreux Etats mais auquel une vingtaine de puissances (dont la France et la Chine), soit ont refusé d'adhérer, soit ne l'ont pas encore ratifié après l'avoir signé.

2° La France, qui procédait à la mise au point de son armement nucléaire ne pouvait, en 1963, adhérer au Traité de Moscou. Cependant, dès la fin de 1974, le Gouvernement décida de renoncer aux expérimentations nucléaires dans l'atmosphère pour ne plus effectuer que des expériences souterraines, acceptant ainsi de

conformer son attitude aux dispositions de ce Traité. De même, sans avoir signé le TNP, notre Gouvernement a toujours affirmé son opposition à la dissémination de l'arme nucléaire (1).

Face au Traité sur l'interdiction des armes biologiques et toxiques, signé le 10 avril 1972, également dans le cadre de la Conférence de Genève, nous avons adopté une autre procédure consistant à voter une loi interne nous interdisant à nous-mêmes le développement, la fabrication et le stockage de tout ce qui peut servir à la mise en œuvre de ces armes.

Dans nos rapports précédents, nous nous étions interrogés sur une évolution possible de notre attitude face aux négociations en cours. Nous demandions si la France, reprenant sa place dans les grands débats internationaux, ne pourrait, mieux qu'en s'abstenant, agir pour faire prévaloir ses idées et servir ainsi la cause d'une diminution de la tension dans le monde.

Il ne s'agissait pas, dans notre esprit, de méconnaître la solidité des objections apportées sur le fond à l'entreprise de Genève ni de souhaiter que la France renie son attitude passée, mais d'exprimer des doutes sur l'efficacité pratique d'une abstention de notre part. En d'autres termes, nous persistons à penser que les moyens à notre disposition pour infléchir la politique mondiale dans le domaine du désarmement seraient certainement d'un poids beaucoup plus grand si nous agissions de l'intérieur au lieu de rester en dehors.

Il apparaît que la décision prise le 24 août dernier par le Conseil des Ministres va dans ce sens et nous ne pouvons que nous en féliciter.

Le Président de la République a, en effet, annoncé à l'issue de ce conseil, que la France allait prendre prochainement d'importantes initiatives dans le domaine du désarmement. Décidé à apporter sa contribution à une action coordonnée, urgente et résolue de nature à promouvoir un véritable désarmement international, le Gouvernement présentera, le moment venu, un plan d'ensemble sur la limitation des armements (2).

Nous nous réjouissons également que ce soit notre collègue Pierre-Christian Taittinger qui ait été chargé de la mission d'étudier

(1) Voir en annexe la déclaration franco-soviétique sur la non-prolifération des armes nucléaires (Rambouillet, le 22 juin 1977).

(2) Voir en annexe le communiqué du Conseil des Ministres du 24 août 1977.

et de préparer les propositions qui seront soumises par la France à la session spéciale que doivent tenir les Nations Unies sur le désarmement en mai-juin prochain à New York.

Il faut rappeler d'ailleurs que le Président de la République avait déjà manifesté son intérêt face à ce problème puisque le communiqué commun publié lors de sa rencontre avec M. Brejnev en octobre 1975 confirmait la résolution commune de la France et de l'URSS de contribuer à la réalisation du désarmement général et complet et préconisait la réunion d'une Conférence mondiale sur le désarmement.

L'initiative de la France dans ce domaine implique la participation de notre pays dans les instances internationales qui en débattent.

LES MBFR

Les négociations sur les Réductions mutuelles de forces et d'armement en Europe centrale se sont ouvertes à Vienne le 30 octobre 1973. La proposition en avait été faite par les ministres des affaires étrangères de l'OTAN réunis en juin 1968 à Reykjavik.

Cette conférence réunie dans le but de profiter de la détente entre l'Est et l'Ouest, pour réduire la course aux armements en Europe, eut pour origine véritable le souci du Gouvernement américain de ne pas se voir imposer unilatéralement par le Congrès américain des réductions substantielles de ses forces en Europe mais de les négocier contre le retrait de forces équivalentes des pays du Pacte de Varsovie. Le sentiment général du Congrès américain était, en effet, qu'il fallait réduire les forces américaines stationnées en Europe (amendement du sénateur Mansfield), notamment pour des raisons financières.

L'Union soviétique, tout en acceptant ces négociations, n'a pas souscrit à l'idée des Occidentaux suivant laquelle les réductions devraient être « équilibrées », c'est-à-dire asymétriques, afin de tenir compte et de la supériorité des forces du Pacte de Varsovie, et de la proximité de l'URSS par rapport aux USA.

Au sein de l'Alliance atlantique, les pays européens, sauf la France, se rallièrent à l'idée de ces négociations mais sans grand enthousiasme au début, craignant notamment que des réductions ne conduisent qu'à désavantager l'OTAN.

1) Voir en annexe le communiqué franco-soviétique du 17 octobre 1975.

Lorsque les négociations furent engagées, les pays européens de l'Alliance s'efforcèrent de donner la priorité à la mise au point d'une politique cohérente et unifiée.

Rappelons que dix-neuf pays participent aux conversations, soit directement, soit en tant qu'Etats pouvant ultérieurement être parties à d'éventuels accords ; il s'agit donc, pour les premiers, des pays dont les intérêts seraient normalement mis en jeu par des négociations ou des réductions : la Belgique, le Canada, la Tchécoslovaquie, la République démocratique allemande, la République fédérale d'Allemagne, le Luxembourg, la Pologne, l'URSS, le Royaume-Uni et les Etats-Unis. Les autres participants sont les pays qui ne seraient pas normalement visés par des négociations ou des réductions, mais que celles-ci intéresseraient par les incidences que toute décision aurait sur leur sécurité : la Bulgarie, le Danemark, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Norvège, la Roumanie et la Turquie. Ce dernier groupe de pays peut participer à l'examen du problème sous tous ses aspects, mais non à la prise de décisions. La Hongrie continue d'occuper une place à part, du fait qu'elle n'est ni totalement à l'intérieur, ni totalement à l'extérieur du groupe des participants directs. L'OTAN maintient que la Hongrie devrait être incluse dans la zone de réductions et se réserve de revenir sur la question de la participation de ce pays aux négociations.

Il faut ajouter que l'Est et l'Ouest sont d'accord sur la zone de l'Europe où s'effectueraient les réductions : il s'agit, à l'Ouest, de la RFA et des trois pays du Benelux ; à l'Est, de la RDA, de la Pologne et de la Tchécoslovaquie.

Il est donc bien évident que, si la France décidait de participer aux MBFR, les forces françaises de la Métropole ne seraient en aucun cas l'objet de négociations de réduction.

Où en sont les négociations de Vienne ?

A l'origine, les propositions de l'Ouest, fondées sur le maintien d'une parité approximative du niveau des forces de part et d'autre, comportaient une première phase où seules les forces américaines et soviétiques seraient réduites de 15 %, soit, selon l'OTAN, de 29 000 soldats des Etats-Unis et 68 000 soldats soviétiques. Dans une seconde phase, les réductions porteraient sur l'ensemble des pays de la zone européenne soumise à réduction ; le total des forces terrestres autorisées de chaque côté devant être réduites à un plafond de 700 000 hommes des forces terrestres de part et d'autre.

Les propositions initiales du Pacte de Varsovie prévoyaient dès le début des réductions des forces de tous les participants directs : d'abord retrait symbolique de 20 000 hommes de part et d'autre : ensuite réduction de 5 % puis de 10 %. Les réductions devraient se faire par unités complètes, y compris leur équipement. Les unités retirées des forces « étrangères » devraient être rapatriées dans leur pays d'origine, les unités retirées des forces nationales devraient être démobilisées.

Des propositions complémentaires ont été apportées par la suite :

Le 16 décembre 1975 les Occidentaux proposèrent, si les pays du Pacte de Varsovie acceptaient un plafond collectif commun (porté à 900 000 hommes des forces terrestres et aériennes), que les Etats-Unis retirent, au cours de la première phase, 1 000 ogives nucléaires tactiques, 54 avions Phantom capables de transporter des armes nucléaires et 36 missiles Pershing, en échange du retrait d'une armée blindée soviétique.

Les pays de l'Est ont répondu le 19 février 1976 par une contre-proposition acceptant les réductions en deux phases dont la première s'appliquerait exclusivement aux forces américaines et soviétiques suivant la proposition occidentale ; en outre seraient retirés de part et d'autre, dans une symétrie avantageuse pour le plus fort, 300 chars, 54 avions transportant des armes nucléaires et 36 missiles du type Pershing et SCUD.

Le 10 juin 1976 le Pacte de Varsovie a fourni à l'OTAN les données concernant l'importance de ses forces terrestres dans la zone des réductions que l'Ouest lui réclamait depuis longtemps. L'Est ouvrait ainsi finalement la porte à une discussion concrète.

S'il reste encore bien des points à éclaircir, les positions se sont sans doute rapprochées et les deux parties ont montré qu'elles tenaient à poursuivre les négociations. On s'attend d'ailleurs à de nouvelles propositions américaines permettant de faire avancer les pourparlers.

III. — La CSCE et la Conférence de Belgrade.

Nous avons tenté de définir l'an dernier la signification et la portée de l'acte final d'Helsinki qui s'inscrit dans le processus de la détente entre l'Est et l'Ouest. Nous évoquions, sans prendre partie, les thèses de ceux qui voyaient dans le texte signé le 1^{er} août 1975 par trente-cinq Etats, une victoire sans contrepartie du camp soviétique qui avait obtenu la reconnaissance du *statu quo* en Europe et de la mainmise de l'Union soviétique sur tous les pays de l'Europe de l'Est soumis à son influence, et l'opinion plus nuancée de beaucoup d'observateurs occidentaux soulignant les avantages et concessions obtenus par l'Ouest dans les accords.

Avec le recul du temps et à la lumière des discussions qui se déroulent actuellement à la Conférence de Belgrade chargée d'examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre des dispositions de l'acte final, on peut observer un certain nombre d'éléments favorables à la position occidentale :

1° Alors que, au cours des pourparlers d'Helsinki, les pays de l'Est avaient proposé la création d'une institution permanente chargée de contrôler la mise en application des accords, les Occidentaux se refusaient à accepter cette sorte de droit de regard permanent sur l'attitude des Etats. La situation semble inversée actuellement, les Soviétiques souhaitant voir la Conférence de Belgrade se terminer avant la fin de l'année alors que l'Ouest envisage une reprise du 15 janvier au 15 février.

2° Ce changement d'attitude s'explique par les réactions suscitées à l'Est par la publication des Accords d'Helsinki et la contestation dans certains pays de l'Europe orientale et également en URSS fondée uniquement sur le respect des principes inscrits dans ces accords. Le groupe de la Charte 77, en Tchécoslovaquie, et le Comité de défense des travailleurs polonais sont parmi les plus actifs et tentent de faire respecter par leurs gouvernements non seulement les clauses d'Helsinki concernant les droits de l'homme mais des clauses similaires contenues dans la Constitution de ces Etats.

De nombreux partis communistes occidentaux ont participé aux protestations contre les répressions exercées à l'encontre des contestataires des pays de l'Est.

En Allemagne de l'Est, la contestation a pris une forme différente mais non moins révélatrice : fondant leurs droits sur l'acte final d'Helsinki et la déclaration universelle des droits de l'homme, plus de 100 000 Allemands de l'Est demandèrent des visas de sortie après la CSCE. Le flot de demandes de visas prenait des proportions alarmantes quand la police intervint pour y mettre fin.

3° Les prises de position du Président Carter en faveur de la défense des droits de l'homme ont un moment accentué les tensions entre l'Est et l'Ouest, bien que la campagne du Président des Etats-Unis fut dirigée à l'intention de tous les pays et non pas seulement de l'Est. Une sourdine par la suite a été mise à cette campagne, sans doute sous la pression de plusieurs dirigeants occidentaux qui craignent les répercussions d'une déstabilisation en Europe de l'Est — crise intérieure ou crise entre ces pays et l'URSS — mais aussi de la part de certains de ses conseillers restés fidèles à la doctrine Sonnenfeld.

Il n'en reste pas moins que l'URSS, aux prises en outre avec des difficultés extérieures, par exemple dans la corne de l'Afrique, semble actuellement sur la défensive et que son optique sur les conséquences de l'acte final d'Helsinki a certainement beaucoup changé depuis 1975.

La Conférence de Belgrade proprement dite a franchi la première étape de la tâche qu'elle s'était fixée : procéder à un échange de vues approfondi sur la manière dont sont appliquées les dispositions de l'Acte final.

En ce qui concerne la violation des droits de l'homme, les Occidentaux se sont montrés fermes, mais ont évité de créer un climat de confrontation.

Dans l'ensemble, les interventions des délégués occidentaux, y compris celles des Américains, ont été fort modérées, bien que fermes, dans le ton. Les différentes formes de violation des dispositions de l'Acte final, de même que les manquements à ces dispositions, ont été constatées, voire dénoncées. Mais à la seule exception des Américains, qui d'ailleurs ne l'ont fait qu'en fin de discussion, les cas individuels n'ont pas été évoqués. Les participants à la réunion de Belgrade estiment que le règlement de ces cas ne relève pas de la diplomatie publique, mais de procédures plus discrètes.

Bien que, de leur côté, les pays socialistes aient réagi vivement contre les mises en cause directes dont ils ont été l'objet, leur réaction n'a jamais pris un caractère excessif.

Sans doute s'attendaient-ils à une attitude plus agressive de la part de leurs partenaires.

En définitive, après cette première étape, dont on savait qu'elle serait difficile, l'atmosphère de la conférence n'apparaît nullement préoccupante. Ses travaux se déroulent normalement. Il est clair que, de part et d'autre, l'importance politique de l'Acte final et de ses implications est désormais mieux perçue, et que cette meilleure prise de conscience de la part de toutes les parties intéressées a déjà donné quelques résultats positifs... même s'il faudra des années pour que ceux-ci se multiplient et s'élargissent. Il ne saurait être question, en tout cas, de compromettre une détente à laquelle il n'existe pas d'alternative. C'est pourquoi, ailleurs le problème des « suites » n'en est plus un. Il y aura un « après Belgrade » : personne n'y fera obstacle. D'autant que la grande majorité des participants les moins puissants militairement, y sont de plus en plus attachés dans la mesure où les « suites » leur permettent de s'exprimer périodiquement sur toutes les questions européennes et même mondiales qui les concernent.

La réunion de Belgrade en est donc aujourd'hui à la deuxième partie de sa tâche : l'examen des propositions destinées à améliorer et faciliter l'application des recommandations de l'Acte final : on en compte déjà plus de soixante.

A elle seule, la France en a déposé cinq en ce qui concerne la corbeille 2 (Coopération économique) et douze en ce qui concerne la corbeille 3 (Libre circulation des hommes et des idées), sans parler de prochaines propositions dans le domaine de la coopération culturelle, dont plusieurs seront présentées avec d'autres membres de la Communauté des Neuf.

L'examen de ces propositions exigera inévitablement beaucoup de temps : les pays occidentaux envisagent de proposer que la conférence se poursuive jusqu'au 15 février 1978 (1).

(1) A propos de la détente et d'Helsinki, voir en annexe 4 le texte de la déclaration sur la détente internationale publiée également à l'issue des pourparlers franco-soviétiques de Rambouillet (22 juin 1977).

IV. — Le réajustement des relations économiques dans le monde.

Il faut s'en féliciter, les relations avec le Tiers Monde ont toujours occupé une place éminente dans la diplomatie française. Les initiatives du Président de la République concernant le dialogue Nord-Sud, puis l'ouverture à Paris de la Conférence sur la coopération économique internationale et, auparavant, le rôle qu'a joué notre pays dans la préparation des Accords de Lomé, qui constituent un modèle de coopération et de solidarité économiques avec des pays en voie de développement, confirment l'importance que la France attache au réexamen des relations économiques avec le Tiers Monde.

De fait, le brutal triplement du prix du pétrole en 1973 ainsi que les conséquences de ce bouleversement économique tant pour les pays industrialisés que pour le Tiers Monde, ont mis l'accent sur la nécessité d'aborder de manière globale le problème du réajustement des relations économiques entre pays riches et pays pauvres. Depuis la déclaration relative à l'instauration d'un nouvel ordre économique mondial, qui a été adoptée par les Nations Unies le 1^{er} mai 1974, la redéfinition des relations économiques mondiales sur des bases à la fois plus stables et plus équitables apparaît sans aucun doute comme l'un des objectifs majeurs de ce dernier quart de siècle.

Les pays industrialisés ne peuvent vivre sans énergie et sans matières premières. Les pays en développement ne peuvent progresser sans l'aide, la technologie et les biens d'équipement des pays avancés. Dès lors, le financement du développement économique et social des pays défavorisés et l'approvisionnement de l'économie mondiale en matières premières dans des conditions équitables pour les producteurs comme pour les consommateurs réclament la coopération de tous les pays intéressés.

Une coopération d'une telle ampleur implique l'instauration d'un dialogue permanent et exhaustif. De fait, le dialogue entre pays riches et pays pauvres se poursuit à plusieurs niveaux.

La Conférence sur la coopération économique internationale a, à juste titre, polarisé l'attention. Cette Conférence, qui s'est tenue à l'initiative de la France pendant plus de deux ans à Paris, a permis un dialogue global sur l'ensemble des problèmes en

suspens concernant les relations économiques mondiales. A la confrontation des années 1973-1974, s'est substituée une ébauche de concertation. C'est là un changement psychologique essentiel. Il convient de se féliciter du rôle d'initiative, puis de pondération, qu'a joué la France dans cette évolution qu'exprime la tenue de cette Conférence et que son déroulement a confirmée. Si les résultats n'en ont pas été spectaculaires, ils sont toutefois moins négligeables qu'on ne l'a trop souvent dit. Ainsi, le principe de la mise en place d'une politique d'accords internationaux sur les produits de base dont les cours seraient soutenus par un Fonds commun destiné à stabiliser les marchés dans l'intérêt des producteurs comme dans celui des consommateurs, constitue un pas en avant certain.

C'est maintenant dans d'autres instances, plus spécialisées, que des résultats concrets doivent être recherchés.

La très récente ouverture de la session des plénipotentiaires de la *Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement* à Genève devrait constituer un cadre approprié pour servir de relais à la Conférence de Paris. Cependant les pays en voie de développement et les pays industrialisés semblent s'opposer profondément sur la portée à donner à l'action du Fonds de stabilisation des cours des matières premières. Les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne fédérale paraissent en particulier très réticents devant la mise en place d'un système planificateur qui se substituerait aux lois du marché. Il semble que la France ait un rôle de conciliation à jouer entre les conceptions maximalistes de certains pays en voie de développement et celles, minimalistes, de certains de nos partenaires occidentaux. Car s'il paraît irréaliste, voire dangereux, de prétendre planifier le commerce des principaux produits de base, la mise en place d'un système cohérent et souple organisé autour de la fixation à des niveaux raisonnables de prix plancher et de prix plafond, semble à même de pouvoir remédier aux inconvénients d'une situation qu'il serait maladroit de laisser se perpétuer. Votre rapporteur serait tenté de dire qu'il lui paraît important qu'un accord substantiel puisse être conclu sur ce point car, à défaut d'une entente, une nouvelle confrontation Nord-Sud risque de se substituer à la concertation ébauchée lors de la conférence de Paris. Or, les conséquences d'une telle confrontation risqueraient d'être fort lourdes et cela tant sur le plan politique que sur le plan économique.

La Conférence sur le droit de la mer constitue également un aspect essentiel du dialogue Nord-Sud. L'élaboration progressive d'un nouveau droit de la mer devrait concourir à substituer à l'appropriation anarchique de certaines richesses, l'exploitation concertée et équitable de ressources qui forment un patrimoine commun de l'humanité. La France qui, par l'étendue de sa zone économique, est désormais la troisième puissance maritime mondiale a aussi un rôle de conciliation à jouer lors des prochaines sessions de la conférence sur le droit de la mer.

La réforme du système monétaire international n'est pas non plus sans effet sur la restructuration des relations économiques entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres. Les accords conclus en 1976 à la Jamaïque ne sont assurément pas parfaits. Mais ils constituent une première tentative sérieuse pour essayer de remédier à l'anarchie qui caractérise depuis quelques années les relations monétaires dans le monde. Quoique parfois critiqués dans le Tiers Monde, les Accords de la Jamaïque comportent au moins deux mesures qui ne seront pas sans effets positifs directs pour les pays les plus pauvres : l'augmentation des tranches de crédits que peut octroyer le FMI et la mise en place d'un Fonds fiduciaire qui sera financé par des ventes d'une partie du stock d'or du FMI. Il est regrettable que, très largement pour des raisons politiques internes, la France tarde à ratifier un texte qui peut améliorer sensiblement le système actuel sans pour cela porter préjudice aux intérêts monétaires de la France.

∴

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous demande d'apporter un avis favorable à l'adoption des crédits du Ministère des Affaires étrangères.

ANNEXES

ANNEXE I

DECLARATION RELATIVE A LA CROISSANCE ECONOMIQUE, A L'INFLATION ET A L'EMPLOI

(Londres, 30 juin 1977.)

1. Le Conseil européen a passé en revue les résultats obtenus ainsi que les travaux en cours qui portent sur la série de problèmes dont il avait dressé la liste lors de sa session de mars à Rome et qui sont relatifs à l'action au sein de la Communauté proprement dite comme à la coopération à divers niveaux sur le plan international.

2. Lors de sa session de mars, le Conseil européen est convenu de s'attacher à résoudre les problèmes particuliers affectant le marché du travail et, plus spécialement, ceux des jeunes et des femmes, de promouvoir un niveau élevé d'investissements dans les Etats membres, d'interrompre l'évolution divergente de leurs économies et de favoriser leur convergence. Le Conseil européen a constaté que des mesures avaient été prises au sein de la Communauté dans tous ces domaines.

3. Le Conseil européen s'est félicité de l'accord intervenu le 28 juin au sein du Conseil (Affaires sociales) en vue d'améliorer l'efficacité du Fonds social européen. Il a noté que la commission soumettrait prochainement des propositions d'utilisation du Fonds pour un programme consacré aux problèmes de l'emploi des femmes.

4. Le Conseil européen attache une importance particulière à la question du chômage structurel des jeunes. Il a reçu un rapport de la commission sur l'action de la Communauté dans le domaine du marché du travail et l'a invitée à poursuivre ses travaux. Il a demandé au Conseil (Affaires sociales) de se réunir au début de l'automne en vue de déterminer, compte tenu de ces travaux et de l'effet des mesures nationales, quelle pourrait être l'action commune à entreprendre.

5. Le Conseil européen a noté avec satisfaction l'esprit de coopération entre les gouvernements, les institutions et les partenaires sociaux, qui a marqué les travaux de la conférence tripartite du 27 juin. Il espère que le programme d'études conjointes annoncé à la fin de la conférence pourra permettre de renforcer cet esprit de coopération.

6. Le Conseil européen a pris note des réponses données par la commission et par le Conseil des gouverneurs de la BEI à l'invitation qu'il leur avait adressée le 28 mars 1977 d'indiquer par quels moyens la Communauté pourrait développer et intensifier ses activités en vue de promouvoir la convergence des économies, l'investissement et l'emploi dans la Communauté.

7. Le Conseil européen a invité le Conseil des gouverneurs de la BEI à mettre en œuvre ses propositions.

8. Le Conseil européen a également invité le Conseil (Ministres de l'Economie et des Finances) à examiner dans les meilleurs délais la communication de la commission sur l'investissement et l'emprunt dans la Communauté.

9. Le Conseil européen a affirmé la nécessité pour les Etats membres de parvenir à une politique commune de l'énergie.

10. Le Conseil européen a souligné à nouveau la nécessité pour les pays industrialisés de coopérer en vue d'obtenir une expansion soutenue de l'activité économique mondiale compatible avec une réduction du taux d'inflation et de contribuer ainsi

à une réduction du chômage. Le Conseil européen s'est déclaré déterminé à faire jouer à la Communauté et aux Etats membres le rôle qui leur incombe dans le cadre de cette coopération à l'échelle mondiale. A cet égard, le Conseil européen a pris acte des engagements souscrits par certains chefs de gouvernement d'atteindre en 1977 des objectifs de croissance spécifiés et de faire le point des mesures adoptées et des résultats obtenus à cette fin. Il a également noté que d'autres gouvernements ont exprimé leur intention de poursuivre leur politique de stabilisation. Le Conseil européen s'est préoccupé de l'existence de financements internationaux adéquats pour assurer l'expansion de l'activité économique mondiale et a formulé l'espoir que les efforts en cours dans ce domaine, au sein du FMI et en d'autres instances, seront couronnés de succès.

11. Le Conseil européen s'est préoccupé de la situation de l'emploi dans certains secteurs gravement affectés par les changements structurels dans l'économie. Il a invité la commission à poursuivre l'examen de l'évolution de tous les éléments, structurels et autres, de cette situation et à faire connaître les conclusions qu'elle tire de cet examen. Le Conseil européen s'est également préoccupé des incidences sur la situation de l'emploi de la politique commerciale ouverte et libérale de la Communauté à laquelle celle-ci, premier importateur et premier exportateur mondial, demeure profondément attachée.

ANNEXE II

DECLARATION SUR LA NON-PROLIFERATION DES ARMES NUCLEAIRES

(Rambouillet, 22 juin 1977.)

La République française et l'Union des Républiques socialistes soviétiques, conscientes de la responsabilité qu'elles assument en tant que puissances nucléaires et désireuses d'éviter les dangers qui découlent de la dissémination des armes nucléaires, réaffirment leur commune volonté de déployer tous leurs efforts tendant à éviter la prolifération de ces armes.

A cette fin, elles estiment qu'une large coopération internationale est nécessaire, particulièrement au sein de l'AIEA dont le système d'inspection, en contrôlant le respect effectif des engagements pris en matière de non-prolifération, constitue un moyen important et efficace pour atteindre cet objectif. Elles sont prêtes à contribuer à l'amélioration de ces contrôles.

La France et l'URSS reconnaissent que l'accès aux usages pacifiques de l'énergie nucléaire représente pour un nombre croissant de pays un moyen important de leur développement économique. Elles veilleront de leur côté, chacune en ce qui la concerne, à ce que leur coopération avec des pays tiers dans le domaine de l'industrie nucléaire présente toutes les garanties nécessaires pour empêcher la prolifération. Dans cette perspective, elles rappellent qu'elles se sont prononcées en faveur d'une limitation des transferts de matières nucléaires propres à fabriquer des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs et d'installations et technologies susceptibles de produire ces matières.

Les deux parties appliqueront leur politique d'exportations de matières nucléaires, équipements et technologie en respectant leurs engagements internationaux dans ce domaine et en se fondant sur les objectifs de la non-prolifération des armes nucléaires. Elles sont disposées, chacune en ce qui la concerne, à renforcer les dispositions et garanties appropriées dans le domaine des équipements, des matières et des technologies. Elles continueront à contribuer activement à la concertation sur les principes généraux relatifs aux exportations nucléaires.

Elles se félicitent de la coopération qui s'est instaurée entre elles dans le domaine de la technologie nucléaire.

La France et l'URSS attachent une grande importance à la protection physique des matières nucléaires afin d'éviter tout usage ou maniement non autorisé. Elles se prononcent en faveur de l'élaboration d'une convention internationale à ce sujet.

Elles poursuivront leurs consultations sur l'ensemble de ces questions.

ANNEXE III

DESARMEMENT

Extraits du communiqué du Conseil des ministres (Paris, 24 août 1977).

Le Conseil des ministres a entendu une communication du ministre des Affaires étrangères sur les problèmes du désarmement. M. de Guiringaud a rappelé qu'en dépit de leur nombre, les multiples initiatives et propositions auxquelles le désarmement a donné lieu à l'échelle internationale n'avaient malheureusement abouti qu'à très peu de résultats. La raison en était que beaucoup de ces propositions, malgré les apparences, visaient des objectifs étrangers au véritable désarmement et c'est pourquoi la France avait été amenée à leur refuser sa caution. Le véritable désarmement que la France n'a cessé de préconiser depuis vingt ans, doit répondre à certaines caractéristiques. Il doit être réel, c'est-à-dire, entraîner une diminution effective du niveau qualitatif et quantitatif des armements, à commencer par ceux des pays dont l'arsenal est le plus disproportionné aux nécessités de l'équilibre stratégique mondial. Il doit être général et complet, c'est-à-dire qu'il ne saurait s'accommoder d'aucune discrimination visant à privilégier tel Etat, telle zone géographique ou tel type d'armement. Il doit être enfin effectivement contrôlé, et à cet égard il convient de tirer tout le parti possible des progrès techniques. C'est à partir de ces principes et en tenant compte des données actuelles que la France a entrepris de conduire un nouvel effort de réflexion sur le désarmement et qu'elle se propose de présenter le moment venu un plan d'ensemble.

Le Président de la République a souligné l'importance qu'il attache au problème de la limitation des armements, et a indiqué qu'une personnalité d'expérience internationale sera prochainement désignée pour coordonner l'action dans ce domaine auprès du ministre des Affaires étrangères. Il a défini l'attitude de la France en ces termes : Le désarmement international est, pour la France, un problème essentiel. Il répond à sa vocation pacifique, à la tradition de sa politique extérieure, et à son intérêt. Ce n'est qu'en l'absence de progrès réel dans ce domaine que la France accomplit un effort de défense, dont le but est d'assurer sa sécurité et son indépendance. Le désarmement est aussi une affaire grave. Dans une matière qui concerne la sécurité et la vie des peuples, on n'a pas le droit de se contenter de slogans ou de faux-semblants. Un succès simplement apparent engendrerait les plus dangereuses illusions : un échec servirait de prétexte à la relance de la course aux armements. La limitation des armements est enfin une affaire actuelle. Le caractère excessif de l'accumulation des armements dans le monde impose d'entreprendre une action urgente et résolue. La France y apportera sa contribution ».

ANNEXE IV

COMMUNIQUE FRANCO-SOVIETIQUE DU 17 OCTOBRE 1975

Les deux parties soulignent l'intérêt que présentent les efforts tendant à diminuer les risques de confrontation militaire et à promouvoir le désarmement, qui auraient pour effet de donner à la détente un nouveau champ d'application. Elles observent que les mesures prises en ce sens ne devraient affecter ni la sécurité ni l'indépendance des Etats.

Les deux parties confirment la résolution de la France et de l'Union soviétique de contribuer à la réalisation d'un désarmement général et complet, y compris le désarmement nucléaire, sous un contrôle international strict et efficace.

Elles se prononcent en faveur de la convocation d'une conférence mondiale sur le désarmement, avec la participation de toutes les puissances nucléaires à la préparation et aux travaux de cette conférence qui doit apporter une contribution essentielle à la progression vers un désarmement général et complet et à la libération de l'humanité du fardeau des armements.

Un échange de vues a eu lieu sur la proposition visant à interdire la mise au point et la fabrication de types nouveaux d'armes de destruction massive et de nouveaux systèmes de telles armes, déposée par l'Union soviétique à la trentième session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. La partie française a déclaré qu'elle poursuivrait avec intérêt l'examen de cette proposition.

Elles ont l'intention de développer leurs échanges de vues et leurs consultations sur ces questions.

La France et l'Union soviétique sont convaincues de la nécessité d'éviter la dissémination de l'arme nucléaire et sont décidées à assumer les responsabilités qui leur incombent à cet égard en tant que puissances nucléaires. Elles veilleront par les moyens appropriés à ce que leurs livraisons de matières fissiles ou d'équipements à des Etats non nucléaires soient utilisées à des fins exclusivement pacifiques, estimant que c'est à ces conditions qu'il convient de répondre à l'attente de tous ceux pour qui l'accès à la technologie nucléaire constitue une des clés du développement économique.

ANNEXE V

DECLARATION SUR LA DETENTE INTERNATIONALE

(Rambouillet, 22 juin 1977.)

L'Union soviétique et la France considèrent qu'à une époque où les armements ont atteint une puissance de destruction immense et où le problème de la satisfaction des besoins matériels vitaux se pose de façon aiguë pour une partie importante de la population de la terre, l'intérêt supérieur de l'humanité exige de façon impérieuse que les Etats et les peuples renoncent aux politiques fondées sur la méfiance, la rivalité et la tension et qu'ils reconnaissent qu'en dépit des différences dans la conception et l'organisation de la société, ils sont solidaires face aux périls qui les menacent.

Elles estiment que, pour répondre à cette nécessité profonde de notre temps, les Etats doivent renoncer à utiliser la force, la menace ou l'accumulation des armements comme moyen d'influencer la politique des autres Etats, se prêter à la solution des différends qui les opposent par des moyens pacifiques, et favoriser entre eux une coopération visant à la meilleure utilisation des richesses de la nature et au progrès de la connaissance.

Elles constatent que, depuis un peu plus d'une dizaine d'années, il a été tenu un plus grand compte de cette nécessité dans les rapports internationaux, ce qui a permis l'instauration de la politique de détente. L'Union soviétique et la France croient que l'amélioration de leurs relations a joué un rôle important dans cette évolution favorable. Elles se félicitent de ce qu'un nombre croissant d'Etats se soient associés à cette politique, et de ce que la tendance à la détente soit devenue générale.

Elles constatent qu'ont été conclus un certain nombre d'accords de grande importance, visant à dépasser certains des différends qui pouvaient susciter la tension en Europe, et qu'on a pu ensuite procéder à un examen général, à la fois des principes qui sont à la base d'un développement des relations pacifiques entre les Etats, et des mesures concrètes qui peuvent nourrir un tel développement, et définir en commun ces principes et ces mesures dans l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

L'Union soviétique et la France considèrent comme indispensable que soient poursuivis et intensifiés par tous les Etats les efforts en faveur de la détente internationale :

- en faisant une réalité concrète de l'Acte final solennellement signé à Helsinki et en soutenant activement les efforts entrepris en ce sens ;
- en prenant des initiatives décisives en direction du désarmement ;
- en faisant en sorte que l'esprit de la détente ne soit pas contrarié par les considérations de la politique de bloc ;
- en s'abstenant d'intervenir dans les affaires intérieures des autres Etats et en respectant leur souveraineté et leur indépendance ;

— en prenant en considération les intérêts légitimes et les points de vue des autres Etats ;

— en maintenant un climat favorable dans les relations entre les Etats ;

— en adaptant aux nécessités de la détente leur action vis-à-vis de tous les Etats et dans toutes les régions de la terre ;

— en favorisant la compréhension entre les hommes par un développement de leurs contacts et par un progrès de la connaissance mutuelle de la culture et de la vie des peuples ;

— en adoptant une attitude favorable au renforcement des sentiments d'amitié et de confiance entre les peuples.

Les deux parties confirment en outre que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales par tous les Etats constitue l'une des bases d'une amélioration profonde de leurs relations mutuelles.

L'Union soviétique et la France sont résolues à développer leur action en faveur de la détente, à la fois par leur politique propre, par leurs efforts conjoints et à travers le progrès de leurs rapports avec les autres Etats.