1

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No 2)

National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Canadian Theses Service

Service des thèses canadiennes

Ottawa, Canada
K1A 0N4

NOTICE

The quality of this microform is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us an inferior photocopy.

Reproduction in full or in part of this microform is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30, and subsequent amendments.

AVIS

La qualité de cette microforme dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de qualité inférieure.

La reproduction, même partielle, de cette microforme est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30, et ses amendements subséquents.

**LA POLITIQUE CANADIENNE DE
NON-PROLIFERATION NUCLEAIRE:
1943-1991**

par

Jean-François Rioux

**Thèse soumise à la "Faculty of Graduate Studies and Research"
comme exigence partielle en vue de l'obtention
du doctorat en science politique
(Doctor of Philosophy)**

Carleton University

Ottawa, Ontario

le 8 avril 1991

**copyright
Jean-François Rioux, 1991**

National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Canadian Theses Service Service des thèses canadiennes

Ottawa, Canada
K1A 0N4

The author has granted an irrevocable non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of his/her thesis by any means and in any form or format, making this thesis available to interested persons.

The author retains ownership of the copyright in his/her thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without his/her permission.

L'auteur a accordé une licence irrévocable et non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de sa thèse de quelque manière et sous quelque forme que ce soit pour mettre des exemplaires de cette thèse à la disposition des personnes intéressées.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège sa thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

ISBN 0-315-68823-8

Canada

The undersigned hereby recommend to
the Faculty of Graduate Studies and Research
acceptance of the thesis,

LA POLITIQUE CANADIENNE DE NON-PROLIFERATION
NUCLEAIRE: 1943-1991

submitted by
Jean-Francois Rioux, B.S.S., M.A.

in partial fulfilment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy

Chair, Department of Political Science

Thesis Supervisor

External Examiner

Carleton University

ABSTRACT

Canadian nuclear non-proliferation policy includes all actions effected by the Government of Canada in the fields of disarmament, arms control, defence, security, nuclear policy, and export controls, which are aimed at preventing the spread of indigenous nuclear military capabilities in the international system. Non-proliferation decisions are generally viewed as the result of the rational calculation of the national interest. Other interpretations challenge this view. The pacifists and anti-imperialists contend that Canada has never had a genuine policy, since it has accommodated American strategic interests rather than promoted actual nuclear disarmament. The ecologists interpret the policy as a smokescreen masking the subordination of non-proliferation concerns to commercial nuclear interests. Many advocates of the nuclear industry think that the Canadian policy, influenced by interest groups, has been detrimental to national economic interests. These interpretations, despite their defects, highlight two hypotheses that were overlooked by the dominant view. First, that the Canadian policy has been determined by the United States (intellectual hegemony approach), and second, that the policy is the result of conflicts among self-interested groups (pluralist model).

These two hypotheses have been tested on Canadian decision-making on non-proliferation since the Quebec Conference of 1943 which marked the participation of Canada in the Allies' policy of nuclear denial against Germany. The study shows that non-proliferation was later pursued against the Soviet Union, France, China, India and Pakistan, and was generalized by the Non-Proliferation Treaty. The Canadian policy took a dramatic turn subsequent to the 1974 Indian nuclear test. Since the reforms of the 1970s, the policy has been one of neglect, especially vis-à-vis nuclear proliferation in pro-Western regimes.

This thesis concludes that Canadian non-proliferation decisions have been made by coalitions of political forces, in which the main component has always been a "liberal-internationalist" group, whose analyses have constantly reflected dominant Western strategic thought. During the 1943-1973 period, this group was allied with the partisans of a strong national nuclear industry and of weak export controls. Since the mid-seventies, the "anti-nuclear" group, in favour of nuclear disarmament, of a reduced nuclear industry, and of stronger export regulations, has gained leverage in the decision-making process.

à Josie

TABLE DES MATIERES

	page
Table des matières.....	v
Liste des tableaux.....	x
Glossaire.....	xi
INTRODUCTION.....	1
1. APPROCHES DE LA POLITIQUE CANADIENNE DE NON-PROLIFERATION.....	15
1.1. Perspective conventionnelle de la politique canadienne de non-prolifération.....	15
1.2. Critiques de la politique canadienne de non- prolifération.....	31
1.3. La question de l'alignement de la politique canadienne de non-prolifération.....	48
1.4. L'approche pluraliste de la politique canadienne de non-prolifération.....	65
Notes.....	79
2. LES DEBUTS DE L'AGE NUCLEAIRE: 1943-1953.....	87
2.1. Coopération nucléaire durant la guerre.....	89
2.2. La conférence tripartite de 1945.....	94
2.3. Les travaux de la Commission de l'Énergie Atomique des Nations-Unies.....	102

2.4. La question de la bombe canadienne.....	116
2.5. Le Canada et la bombe britannique.....	121
2.6. La création de l'industrie nucléaire civile canadienne.....	126
Notes.....	139
 3. ATOMES POUR LA PAIX ET POUR LA GUERRE: 1953-1963.....	146
3.1. Le contexte politique et économique des années cinquante et du début des années soixante.....	146
3.2. "Atomes pour la paix" et la fondation de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique.....	154
3.3. Commerce et coopération nucléaires du Canada.....	167
3.3.1. Les ventes d'uranium.....	167
3.3.2. La vente du réacteur à l'Inde.....	179
3.3.3. Traités bilatéraux de coopération nucléaire.....	195
3.3.4. Nouvelles négociations avec l'Inde.....	198
a) Le combustible pour CIRUS.....	198
b) RAPP I et RAPP II.....	200
3.3.5. Le réacteur pakistanais.....	207
3.4. Négociations multilatérales du Canada (1957-63)....	210
3.4.1. L'AIEA et le groupe des producteurs d'uranium.....	210
3.4.2. L'ONU.....	214
a) Discussions sur le désarmement général et complet.....	216
b) La suspension des essais nucléaires.....	221
c) Premières mesures de non-prolifération...	225
d) La dénucléarisation de zones géographiques.....	226
3.5. La question de la dissémination nucléaire, ou combattre le feu par le feu.....	228
3.5.1. Des armes nucléaires pour le Canada?.....	229
3.5.2. Le quasi-débat sur la dissémination et la prolifération.....	238
3.5.3. Conclusion sur l'épisode des armes nucléaires.....	244
Notes.....	249

4.	LE TRAITE DE NON-PROLIFERATION ET LES SOUCIS DE LA COOPERATION NUCLEAIRE: 1963-1973.....	260
4.1.	Le contexte politique et économique.....	260
4.2.	Les négociations avec la France et la nouvelle politique canadienne d'exportation d'uranium de 1965.....	263
4.3.	Le Canada et le Traité de Non-Prolifération.....	275
4.3.1.	Premières étapes de la négociation du traité.....	275
4.3.2.	La question des assurances de sécurité.....	283
4.3.3.	La question du désarmement.....	286
4.3.4.	Les applications pacifiques de l'énergie atomique.....	290
4.3.5.	Les garanties sur les usages pacifiques de l'atome.....	292
4.4.	Autres aspects de la coopération nucléaire du Canada.....	295
4.4.1.	Les efforts à l'AIEA.....	295
4.4.2.	Traités du Canada.....	299
4.5.	Le Canada et le commerce de l'uranium: 1965-1973...	302
4.5.1.	La décision de 1969.....	302
4.5.2.	La restructuration de l'industrie.....	304
4.5.3.	Le cartel de l'uranium.....	307
4.6.	Le Canada à l'assaut du marché mondial du réacteur nucléaire.....	314
4.6.1.	Échec de la Générale Électrique du Canada...	314
4.6.2.	L'offensive commerciale d'Énergie Atomique du Canada.....	316
4.6.3.	Critiques du programme nucléaire canadien avant 1974.....	320
4.7.	La question de la bombe indienne avant 1974.....	323
	Notes.....	336
5.	L'EXPLOSION INDIENNE ET SES RETOMBEES: 1974-1979.....	342
5.1.	L'explosion nucléaire indienne de 1974.....	342
5.2.	Première révision de la politique canadienne d'exportations nucléaires (1974).....	352

5.3.	Pourparlers avec l'Inde entre 1974 et 1976.....	367
5.4.	Problèmes de l'industrie nucléaire canadienne.....	377
5.4.1.	Les échecs commerciaux et les pertes d'EACL.....	378
5.4.2.	Les questions sur la coopération avec l'Argentine.....	381
5.4.3.	Les changements à la direction d'EACL.....	387
5.4.4.	Le scandale des intermédiaires étrangers d'EACL et les enquêtes sur l'industrie nucléaire.....	389
5.4.5.	Les révélations sur le cartel de l'uranium.....	392
5.4.6.	La remise en question de l'industrie nucléaire par les écologistes.....	392
5.5.	La deuxième révision de la politique canadienne d'exportations nucléaires (1976).....	397
5.6.	Négociations et tensions avec les alliés.....	402
5.6.1.	Révision à la hausse des dangers de l'exportation nucléaire.....	402
5.6.2.	Le Groupe des Fournisseurs Nucléaires.....	408
5.6.3.	Négociations avec l'Europe et le Japon.....	413
5.6.4.	L'évaluation internationale du cycle du combustible nucléaire (INCFE).....	417
5.7.	Autres discussions multilatérales.....	422
5.7.1.	Discussions à l'ONU.....	422
	a) Premières positions canadiennes.....	422
	b) La question des essais nucléaires.....	424
	c) Nouvelle initiative du Canada dans le désarmement.....	426
5.7.2.	La conférence de révision du TNP de 1975....	428
	Notes.....	437
6.	UNE DECENNIE DE NEGLIGENCE: LES ANNEES 1980.....	446
6.1.	Le contexte des années 1980.....	446
6.2.	Coopération nucléaire du Canada.....	454
6.2.1.	Situation de l'industrie nucléaire.....	454
6.2.2.	Arrangements institutionnels.....	456
6.2.3.	Exportations nucléaires.....	459
6.2.4.	État des relations avec les clients et les ex-clients.....	465

6.3. Négociations multilatérales.....	470
6.3.1. L'ONU.....	470
6.3.2. La conférence de révision du TNP de 1980....	474
6.3.3. La conférence de révision du TNP de 1985....	479
6.3.4. L'interdiction des essais nucléaires.....	481
6.4. La question des sous-marins nucléaires et la non-prolifération.....	484
6.5. La conférence de révision du TNP de 1990 et le renouvellement du traité.....	496
Notes.....	503
 CONCLUSION.....	 509
 BIBLIOGRAPHIE.....	 523
1. Livres.....	523
2. Articles, conférences et brochures.....	531
3. Thèses.....	539
4. Documents officiels.....	540
5. Documents consultés aux Archives Publiques du Canada.....	540
 LISTE DES ENTREVUES EFFECTUEES PAR L'AUTEUR.....	 543

LISTE DES TABLEAUX

1. Part des exportations de minerai et de concentré d'uranium dans les exportations domestiques totales du Canada, 1956-1987.....	177
--	------------

GLOSSAIRE

ACDI	Agence Canadienne de Développement International
ADA	Autorité du Développement Atomique
AGNU	Assemblée Générale des Nations-Unies
AIEA	Agence Internationale de l'Énergie Atomique
ANC	Association Nucléaire Canadienne
BPM	Bureau du Premier Ministre
CANDU	Canada Deuterium Uranium reactor
CCD	Comité de la Conférence du Désarmement
CCDCA	Centre Canadien du Désarmement et du Contrôle des Armements
CCEA	Commission de Contrôle de l'Énergie Atomique
CCF	Cooperative Commonwealth Federation
CD	Conférence du Désarmement
CDT	Combined Development Trust
CEA	Commission de l'Énergie Atomique
CEE	Communauté Économique Européenne
CGE	Canadian General Electric
CIR	Canada-India Reactor
CIRUS	Canada-India Reactor-United States
CPAEDN	Comité Permanent des Affaires Extérieures et de la Défense Nationale
CPC	Combined Policy Committee
CTB	Comprehensive Test Ban
EACL	Énergie Atomique du Canada Limitée
EMR	Énergie, Mines et Ressources (Ministère)
FNI	Forces Nucléaires Intermédiaires
GFN	Groupe des Fournisseurs Nucléaires
I&C	Industrie et Commerce (Ministère)
ICPSI	Institut Canadien pour la Paix et la Sécurité Internationales
INFCE	International Nuclear Fuel Cycle Evaluation
LSG	London Suppliers' Group
MAE	Ministère des Affaires Extérieures
MDN	Ministère de la Défense Nationale
MLF	Multilateral Force
MW	Mégawatt
NORAD	North American Air Defence
NPD	Nouveau Parti Démocratique
NPD	Nuclear Power- Demonstrator
NRU	Nuclear Reactor- Universal
NRX	Nuclear Reactor- Experimental
ONU	Organisation des Nations-Unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PC	Parti Conservateur
PGA	Parliamentarians for Global Action
PTBT	Partial Test Ban Treaty
RAPP	Rajasthan Power Plan
SALT	Strategic Arms Limitation Talks

SEE	Société d'Expansion des Exportations
SENUD	Session Extraordinaire des Nations-Unies sur le Désarmement
SNC	Sous-marin Nucléaire de Chasse
SSN	Sous-marin nucléaire
START	Strategic Arms Reduction Talks
TNP	Traité de Non-Prolifération
UNSSOD	United Nations Special Session on Disarmament
USAEC	United States Atomic Energy Commission
ZDN	Zone Dénucléarisée

INTRODUCTION

Tous les gouvernements qui se sont succédés à la tête de l'État canadien depuis la fin de la seconde guerre mondiale ont démontré leur opposition à la prolifération horizontale des armes nucléaires par leur discours comme par leurs actions. L'opinion voulant que l'acquisition de capacités militaires nucléaires par plusieurs États avive les tensions internationales et accroisse les risques de guerre atomique semble partagée par l'ensemble de la classe politique canadienne et paraît faire l'objet d'une quasi-unanimité dans la population.

Le Canada a toujours été un participant actif dans le domaine de la maîtrise des armements et principalement de la non-prolifération. Comme exportateur de combustibles et de technologies nucléaires, notre pays est investi d'une responsabilité particulière à l'égard de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et, de fait, les considérations de non-prolifération ont souvent dominé l'agenda canadien du désarmement tout en devenant progressivement le critère fondamental de nos choix d'exportations nucléaires. Ainsi, depuis 1974, le Canada exige de ses clients de son industrie atomique des garanties très strictes de non-prolifération et il a tenté à plusieurs reprises de faire généraliser l'application de ces garanties

par l'ensemble des producteurs nucléaires. La diplomatie canadienne fut très active dans les négociations menant à l'établissement d'institutions comme l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique (AIEA) ou le Club de Londres des fournisseurs ("London Suppliers' Group"- LSG). Les traités internationaux ayant quelque rapport avec la prolifération ont tous été ratifiés ou soutenus par le Canada, comme le Traité de Non-Prolifération (TNP), le traité sur les tests nucléaires ("Partial Test Ban Treaty"- PTBT) et le traité de Tlatelolco. Enfin, notre pays a participé à de nombreuses discussions internationales sur ce sujet, que ce soit dans le cadre des institutions déjà mentionnées ou dans le cadre des travaux de l'Organisation des Nations-Unies (ONU).

La politique canadienne de non-prolifération semble une bonne illustration de l'internationalisme canadien en politique étrangère. La prolifération a été déclarée néfaste parce que dangereuse pour la sécurité internationale. La souveraineté canadienne, le soutien de la hiérarchie internationale ou la viabilité de l'industrie nucléaire n'ont jamais constitué les arguments officiels principaux pour la non-prolifération. Les efforts canadiens de non-prolifération se sont très tôt orientés vers la réglementation internationale du commerce nucléaire, ce qui s'est traduit par un support officiel sans failles pour l'AIEA, le TNP, l'INFCE et le LSG.

Même si la politique de non-prolifération constitue une politique extérieure très spécialisée, elle fait l'objet de beaucoup d'attention de la part des spécialistes des affaires étrangères. Cet intérêt est stimulé par l'importance des enjeux pour le Canada, par l'influence notable de notre pays dans ce domaine fonctionnel (contrairement à la situation dans les autres champs d'action internationaux) et par le consensus national sur l'objectif de non-prolifération. En réalité, il semble que plusieurs auteurs écrivent sur le sujet avec l'intention (plus ou moins avouée) de faire l'apologie de l'État canadien ou de telle équipe gouvernementale en démontrant qu'il est possible et souhaitable de pratiquer une politique extérieure conciliant la promotion de l'intérêt national et le soutien d'objectifs globaux.

Donc, la version officielle et la version académique légitimatrice de la politique canadienne diffusent les principes internationalistes de la politique étrangère canadienne. En termes de théorie des relations internationales, certains assimilent ces principes à ceux de l'idéalisme. L'idéalisme en politique étrangère est une tentative de transformer le comportement axé sur la *realpolitik* en un comportement plus soucieux du bien commun international. La politique étrangère canadienne se caractérise par l'appui au droit international, à la sécurité

collective, à la coopération et aux organisations intergouvernementales.

Or, l'approche internationaliste n'est pas une négation de la légitimité de l'État et de la pertinence de l'intérêt national. Elle est une réponse à l'impossibilité supposée de l'État canadien de pouvoir imposer ses intérêts nationaux (puissance, sécurité, développement économique) par des moyens traditionnels (force militaire, manipulation politique, pression économique). Fondamentalement, l'internationalisme canadien peut se résumer par le postulat de la correspondance entre le bien commun international et les intérêts nationaux canadiens. C'est pourquoi, du point de vue théorique, l'internationalisme est une variante du réalisme, car les catégories de base des deux traditions sont les mêmes. L'internationalisme est une forme optimiste du réalisme.

Le modèle internationaliste a été parfois critiqué en tant qu'explication de la politique étrangère canadienne. En gros, on peut résumer les objections majeures à cette perspective en disant que l'internationalisme reflète plus une légitimation de l'action canadienne qu'un critère immuable d'orientation de la politique extérieure. L'action canadienne serait beaucoup plus influencée par des pressions diverses (internationales et domestiques) ou par le strict critère de

l'intérêt national que par des valeurs généreuses et des occasions limitées, mais valorisantes, d'action.

La politique canadienne de non-prolifération a, elle aussi, été critiquée. Certains auteurs ont mis en évidence certaines anomalies dans l'action du Canada, en particulier plusieurs contradictions entre les politiques formelles de non-prolifération et la pratique dans les domaines de la sécurité, du contrôle des armements et du commerce nucléaire. On peut retenir de ces écrits la proposition centrale que le Canada ne pratique pas vraiment ce qu'il prêche parce qu'il adhère à une interprétation conventionnelle et réaliste de la non-prolifération, et qu'il se soumet trop souvent aux volontés des industriels nucléaires ou du gouvernement américain.

Ces critiques du modèle internationaliste et de notre politique de non-prolifération sont en partie justifiées, bien qu'elles ne reposent pas toujours sur une approche théorique articulée. Il serait souhaitable de jeter un regard critique en même temps que rigoureux sur l'action internationale du Canada.

La perspective dépendantiste, jusqu'à présent surtout appliquée aux politiques économiques et militaires du Canada, pourrait être applicable aussi à l'interprétation des

politiques de contrôle des armements. Cette perspective considère l'État canadien comme une structure dépendante, à la remorque des intérêts de la classe dominante canadienne, elle même inféodée à l'État américain.

Un problème surgit avec l'observation que l'industrie nucléaire canadienne n'est pas vraiment dépendante des ressources et de la technologie des États-Unis. Le Canada peut même être considéré comme une puissance secondaire dans le nucléaire civil. La politique canadienne serait inspirée par des considérations commerciales et largement orientée par le "lobby nucléaire" (c'est-à-dire Énergie Atomique du Canada limitée (EACL), la Commission de Contrôle de l'Énergie Atomique (CCEA), Énergie, Mines et Ressources (EMR), Industrie et Commerce (I&C), Eldorado Nucléaire, plusieurs firmes privées canadiennes et filiales de compagnies étrangères, entreprises de production d'électricité) représentant une fraction influente de la bourgeoisie canadienne.

Toutefois, ici aussi l'analyse risque de faillir. Les considérations économiques et le poids du lobby nucléaire ont influencé la détermination des politiques (surtout dans les années 1950 et 1960), mais certains événements (en particulier dans les années 1970) montrent que l'industrie canadienne n'a pas su prédominer contre d'autres secteurs de l'État et de la société. Il y a en effet des contradictions entre les intérêts

de l'industrie nucléaire nationale, les demandes des groupes anti-nucléaires, les buts de larges secteurs de la bureaucratie et l'alignement avec les États-Unis.

L'analyse dépendantiste de type structuraliste doit céder la place à une autre approche de l'alignement du Canada avec les États-Unis. Une approche prometteuse soutient que la perception réaliste de l'ordre mondial légitimant l'action américaine contre la prolifération constitue l'influence idéologique dominante sur la diplomatie canadienne. La politique canadienne de contrôle des armements s'expliquerait surtout par l'impossibilité intellectuelle pour les dirigeants de notre pays d'agir en contradiction avec la politique étrangère américaine de sécurité.

Bien sûr, même si les pensées et les actions du gouvernement canadien sont plutôt alignées sur Washington, l'idéologie officielle canadienne en matière de politique étrangère n'est pas calquée sur la position américaine. L'internationalisme canadien explique et justifie les politiques canadiennes sans référence directe à la prépondérance américaine. Cet internationalisme a son importance dans l'explication des politiques extérieures canadiennes car celles-ci doivent être légitimées en offrant certaines concessions aux groupes politiques d'opposition. Des éléments réels d'internationalisme se retrouvent donc dans

la politique nucléaire canadienne, surtout dans les années 1960 et 1970.

L'élaboration et l'application de toute politique publique - et la politique de non-prolifération nucléaire ne fait pas exception - doivent reposer sur la contribution et l'assentiment des cliques bureaucratiques, des groupes d'intérêt et de l'opinion publique. Autrement, les chances de succès sont minces. Nous verrons dans cet essai que le processus décisionnel autour du nucléaire a eu une importance centrale dans la politique de non-prolifération. Au début, la promotion du nucléaire a fait l'unanimité chez les dirigeants canadiens, mais, dès la fin des années cinquante, les responsables de certains pans de la bureaucratie se sont démarqués en exigeant un contrôle plus strict des dépenses et des ventes de l'industrie nucléaire. L'action diplomatique du Canada a été contestée un peu plus tard, lorsque la crise des Bomarcs soulèvera les questions du désarmement nucléaire et de l'alignement sur Washington.

Les groupes anti-nucléaires et pacifistes sont, depuis les années 1970, les principaux critiques de la politique canadienne de non-prolifération qu'ils considèrent trop tolérante envers l'industrie nucléaire et/ou trop alignée sur la politique américaine. Cette contestation des groupes de pression a eu une influence considérable sur la population,

le parlement et le gouvernement. Elle explique plusieurs aspects de la politique canadienne de non-prolifération.

Cette thèse cherche donc à éviter le réductionnisme économique et le déterminisme structurel qui peuvent restreindre l'analyse de situations précises. Ainsi, l'analyse de la politique extérieure doit reconnaître que les variables attitudinales et domestiques du comportement politique en permettent une interprétation plus convaincante, par exemple en rapport avec la question de l'idéologie internationaliste. Mais il faut aussi compléter l'analyse par la prise en compte des perceptions et des intérêts des groupes sociaux et bureaucratiques, car la politique est créée par des acteurs humains qui y cherchent leur intérêt et qui tentent de répondre à ce qu'ils considèrent être les besoins de la société. Cette analyse plus complexe devrait nous permettre de comprendre les décisions prises en matière de non-prolifération.

Les influences principales de la politique canadienne de non-prolifération sont donc dans cette perspective: l'alignement politique de la diplomatie avec les États-Unis (à travers la perception réaliste de l'ordre mondial), les demandes des groupes pro- et anti-nucléaires et les intérêts propres de l'exécutif canadien. En fait, le modèle proposé est une critique à la fois des approches internationaliste et

néo-réaliste car il constitue un rejet de leur proposition commune de base voulant que le Canada soit un acteur rationnel, autonome, homogène et que son comportement soit dicté par les notions utilitaristes de bien commun international et d'intérêt national.

Toutefois, cet essai n'entend pas seulement critiquer certaines interprétations de notre politique étrangère. L'analyse a aussi une valeur praxiologique, car elle illustrera les motivations, possibilités et limites de l'action contre la prolifération telle qu'elle a été menée par le Canada depuis les débuts de l'ère atomique. Des leçons, espérons-le, pourront en être tirées et mises à profit.

Cette dissertation est divisée en six chapitres. Dans le chapitre théorique, la perspective internationaliste de la politique extérieure canadienne sera présentée, y compris ses liens avec le réalisme. Son application à la non-prolifération et les principaux problèmes d'interprétation qui en découlent seront évoqués. Suivra ensuite une description des variantes de la perspective dépendantiste et une discussion de leur application possible à la non-prolifération. Enfin, l'approche pluraliste basée sur les variables politiques domestiques de l'action internationale sera proposée.

L'étude de cas comprendra les cinq autres chapitres divisés chronologiquement, selon les cinq décennies depuis la seconde guerre mondiale. Le chapitre deux traitera des années 1943-1953, marquées du début de la guerre froide, de l'échec du désarmement nucléaire et de l'appui du Canada à la nucléarisation de ses alliés. Le chapitre trois traitera des années 1953-1963, caractérisées par l'émergence de l'industrie nucléaire canadienne dans l'optimisme et l'expansion générés par "atomes pour la paix", les débuts de la réglementation du commerce nucléaire à travers le politique américaine de garanties et la fondation de l'AIEA, les premières ventes nucléaires canadiennes, et le débat sur la dissémination des armes nucléaires en Europe et au Canada. Le chapitre quatre sera consacré aux années 1963-1973 marquées par la question des garanties sur les ventes d'uranium, la négociation du Traité de Non-Prolifération et l'offensive commerciale d'Énergie Atomique du Canada. Le chapitre cinq sur les années 1974-1979 couvrira les problèmes de crédibilité de l'industrie nucléaire, l'explosion indienne, les révisions unilatérales des politiques de garanties, les tentatives multilatérales de renforcement du régime et les mésententes entre pays exportateurs. Enfin, les années 1980-1990 constitueront le dernier chapitre de cette thèse. On y parlera du ralentissement de l'industrie nucléaire et des nouveaux défis à la non-prolifération.

Avant d'aller plus loin, il est impérieux de spécifier le sens de quelques autres expressions utilisées dans ce texte. Par "prolifération horizontale des armes nucléaires", il faudra entendre l'extension de la capacité militaire nucléaire indigène dans le système international. L'expression "capacité militaire nucléaire" signifie la possession d'armes atomiques utilisables pour la guerre et/ou la dissuasion; et l'adjectif "indigène" se rapporte au fait que cette capacité est sous l'autorité exclusive du groupe social qui la manipule. Cette dernière spécification vise à différencier "prolifération" et "dissémination"; la dissémination constituant le déploiement territorial d'armes nucléaires. Remarquez que cette définition de la prolifération mentionne les groupes sociaux et non seuls les États comme les créateurs et utilisateurs de l'arme atomique. La possibilité de l'acquisition de cette arme dans des buts terroristes ou dans le cadre de conflits civils par des groupes nationaux ou transnationaux doit être présente à l'esprit dans toute discussion de la prolifération. Enfin, en ce qui concerne la prolifération, il faut faire la distinction entre la prolifération "horizontale" déjà évoquée et la prolifération "verticale". La prolifération verticale est l'accroissement quantitatif et qualitatif des capacités militaires nucléaires, dans n'importe quel contexte.

Par "non-prolifération", il faudra comprendre l'ensemble des pratiques politiques visant formellement à limiter ou à empêcher l'extension des capacités militaires nucléaires indigènes dans le système international. Ces pratiques comprennent le contrôle de l'énergie nucléaire civile, la renonciation aux armes nucléaires et à leur diffusion obtenues par l'adhésion à certains traités, la dénucléarisation de zones géographiques, l'interdiction des essais nucléaires, la sécurité physique des installations nucléaires et la fin de la course aux armements. Les autres mesures diplomatiques destinées à émousser les incitations à se procurer l'arme suprême comprennent la protection stratégique, les alliances, les assurances de sécurité aux États non-nucléaires, et les assurances de non-recours initial aux armes nucléaires. La prolifération est un problème politique global, requérant pour sa solution une diplomatie très étendue. L'adoption de cette définition large de la non-prolifération base en grande partie cette critique des efforts canadiens, car ceux-ci ont trop souvent été limités à la question du contrôle de l'énergie civile dans le cadre du TNP, de l'AIEA et du LSG.

Par "politique canadienne de non-prolifération", on entendra tous les règlements et les activités provenant du gouvernement canadien dans le but d'empêcher la prolifération nucléaire horizontale. Par "régime international de non-prolifération", on désignera, à la suite de Keohane

l'ensemble des valeurs, normes et règles qui guident l'action internationale dans ce domaine.

On parlera aussi de **"politique nucléaire canadienne"**, définie comme la politique de développement de l'industrie nucléaire, incluant l'ensemble de la réglementation touchant l'activité nucléaire canadienne, dans ses aspects industriel, commercial, écologique, sanitaire, etc. La **"politique d'exportations nucléaires"** comprend plus spécialement la réglementation reliée à la diffusion à l'étranger des capacités nucléaires civiles de conception canadienne. Le volet majeur de cette réglementation est constitué par les stipulations contre le détournement des matériaux et de la technologie nucléaires dans des buts militaires.

1. APPROCHES DE LA POLITIQUE CANADIENNE DE NON-PROLIFERATION

1.1. Perspective conventionnelle de la politique canadienne de non-prolifération

Le Canada y est présenté comme un acteur unitaire rationnel soumis au dilemme entre deux valeurs. D'un côté, son intérêt est de favoriser les bénéfices économiques issus de l'exportation de technologies et de matériaux nucléaires. De l'autre côté, il doit préserver la sécurité internationale (et par extension, sa propre sécurité nationale) potentiellement menacée par la prolifération des armes atomiques. Pour le Canada, une forte industrie nucléaire et la limitation des capacités nucléaires dans le système international sont deux buts hautement valorisés car ils correspondent à des moyens d'assurer la prospérité et la sécurité du pays, donc son intérêt national (1).

Mais, si la solution parfaite au dilemme est impossible ou intenable, le Canada se doit de faire un choix entre la croissance de son industrie nucléaire et sa sécurité nationale. Cela signifie que le Canada se doit d'avoir une politique d'exportations nucléaires soumise à une politique de non-prolifération responsable. L'établissement d'un tel ordre de priorités en faveur de la sécurité ne pose cependant

pas problème, et pour deux grandes raisons. Premièrement, la prescription fondamentale de politique extérieure exige que la sécurité passe avant toute autre considération. Deuxièmement, et c'est sur quoi les analystes insistent le plus, la politique étrangère canadienne valorise le soutien de l'objectif de la sécurité internationale pour promouvoir l'intérêt national parce qu'en matière nucléaire la sécurité nationale ne peut être dissociée de la sécurité internationale. Même si le Canada ne considérerait pas la prolifération comme une menace directe, il devrait quand même renoncer à promouvoir ses intérêts économiques particuliers s'ils venaient en conflit avec l'idéal mondial de non-prolifération car le Canada ne saurait permettre de risquer la sécurité de tous. Le Canada ne peut se dérober à ses obligations internationales. Le régime de non-prolifération a donc été interprété comme un élément essentiel de la sécurité nationale et internationale (2).

Or, la maximisation de l'intérêt national exige tout de même que l'on évite de sacrifier la croissance économique pour obtenir plus de sécurité. Heureusement, une politique de non-prolifération permettant en gros de remplir les deux objectifs est possible. Le Canada résoudra son dilemme entre sécurité et prospérité dans le sens de la maximisation de son intérêt national en participant avec d'autres nations toutes aussi rationnelles à l'établissement d'institutions et de

règles anti-prolifération au niveau multilatéral, et en exigeant de ses clients des garanties sévères pour leur utilisation de la technologie et des combustibles nucléaires canadiens (3). La présentation officielle de la politique de non-prolifération proclame que les deux objectifs en sont: "1) promouvoir l'élaboration d'un régime international de non-prolifération plus efficace et plus global, et 2) fournir aux Canadiens et à la communauté internationale l'assurance que les exportations nucléaires canadiennes ne seront pas utilisées à des fins explosives" (4).

Ainsi, la politique canadienne de non-prolifération est présentée comme responsable et crédible parce qu'adaptée aux besoins et aux capacités du pays tout en s'accordant avec les réalités diplomatico-stratégiques mondiales.

Tucker conclut d'ailleurs son étude en ces termes:

Canada's approaches to the issue of non-proliferation of nuclear weapons appear to have been 'rational', although motivated by design. They seem to reflect a conscious pursuit through unilateral decree or bilateral agreement enhanced by the judicious deployment of Canadian nuclear assistance abroad as a reward for compliance or as a sanction for non-compliance, of a regime of international safeguards which met with a degree of multilateral consensus (5).

Doern et Morrisson rapportent la popularité de la politique canadienne parmi les spécialistes:

Canada's nuclear export policy seems to have been generally recognized as a reasonable kind of compromise between concern about proliferation of nuclear weapons and the desire of Canada and its reactor and uranium customers for the benefits of civilian nuclear power (6).

Cette politique est la seule possible et toute alternative ne pourrait qu'être déraisonnable et dangereuse. L'action contre la prolifération nucléaire a d'ailleurs constitué un des principaux volets de la diplomatie canadienne dans le domaine de la sécurité internationale et du contrôle des armements. Le Canada, possédant une responsabilité et des compétences particulières comme exportateur nucléaire important, constitue un acteur crédible sur la scène de la prolifération nucléaire. Il était de plus naturel pour les gouvernements canadiens de donner beaucoup d'attention à la non-prolifération, puisque leur conception du rôle du pays comme "puissance moyenne" et l'approche fonctionnaliste recommandent d'orienter les efforts diplomatiques vers les domaines à partir desquels le pays pourrait le plus influencer le cours des affaires mondiales.

La primauté de l'objectif de non-prolifération sur la recherche des bénéfices économiques des exportations nucléaires se serait traduit de façon dramatique par le renforcement des garanties exigées des clients du Canada entre 1974 et 1977 et par l'action diplomatique du pays visant à ériger un régime de garanties complètes. Ainsi, nos

politiciens et plusieurs commentateurs se félicitent de ce que le Canada ait agi de façon aussi responsable dans le dossier de la prolifération, même si cela a pu restreindre les possibilités d'expansion de son industrie nucléaire (7).

La politique étrangère canadienne a donc traditionnellement été interprétée comme une pratique prudente influencée par les objectifs internationalistes et libéraux qui furent formulés après la guerre, mais qui n'a pas sacrifié les intérêts économiques du pays.

Diverses définitions de l'internationalisme ont été proposées par les analystes. Pour Dewitt et Kirton, l'internationalisme vise à la constitution d'un ordre international libéral, basé sur le droit par l'institutionnalisation, la multilatéralisation et la réforme des pratiques internationales (8). Les instruments diplomatiques principaux dans cette quête étant le fonctionnalisme, la médiation par les moyennes puissances et la redistribution internationale. Comme le démontrent leurs écrits, les diplomates et hommes politiques canadiens ont conçu de cette façon leur rôle international (9). Et plusieurs documents du MAE ont au fil des ans répété ces postulats. Mais, du point de vue analytique et théorique, il faut se demander si cette perspective rend bien compte du comportement canadien de politique étrangère.

Pour les besoins de la discussion, les prédictions internationalistes sur la politique canadienne officielle de non-prolifération seront résumées de cette façon:

- 1) La politique se caractérise par des présupposés internationalistes, c'est-à-dire par l'identité entre l'intérêt national et le bien commun international.
- 2) Elle se traduit officiellement par un appui sans équivoque à la cause de la non-prolifération et à son régime dont le renforcement est perçu comme essentiel pour la sécurité nationale et internationale.
- 3) Les considérations de bénéfices économiques, de défense ou de relations diplomatiques devraient passer après les considérations de non-prolifération dans les questions de commerce nucléaire

Il faut souligner que tout ceci s'applique aussi à une variante de l'approche traditionnelle suggérée par Dewitt et Kirton: le "néo-réalisme complexe". L'internationalisme et le néo-réalisme ne sont que deux variantes d'une même école, c'est-à-dire le réalisme. Le réalisme est une théorie étatiste de la politique dont les éléments essentiels sont les postulats d'autonomie, de rationalité et d'homogénéité de l'État.

D'abord, on doit rappeler que l'internationalisme n'a pas de base théorique autonome: c'est avant tout une doctrine d'action. Dewitt et Kirton admettent eux-mêmes le peu d'articulation analytique de l'internationalisme en ces mots: "...the liberal-internationalist perspective developed less as a single systematic academic theory than as a related collection of central themes produced by the practitioners themselves" (10).

Pourtant, selon ces auteurs, l'internationalisme est un des trois grands modèles de la politique internationale du Canada, les deux autres étant la perspective périphérique-dépendante et le "néo-réalisme complexe" (11). Pour eux, il y a trois manières fondamentales de comprendre l'ensemble du comportement extérieur canadien. (Mentionnons que pour d'autres analystes, il y a jusqu'à neuf façons d'analyser les différents aspects de la politique extérieure du Canada) (12).

La classification de Kirton et Dewitt n'est pas satisfaisante lorsque l'on se place du point de vue épistémologique le plus général. Superficiellement, on pourrait avancer que ces trois approches correspondent aux trois paradigmes étudiés en relations internationales (13). L'internationalisme correspondrait au pluralisme, la dépendance au marxisme, et le néo-réalisme au réalisme. Ce n'est cependant pas le cas car dans l'internationalisme l'État

conserve les attributs d'unité, de rationalité et d'autonomie qui sont le propre du réalisme. De toutes façons, le statut épistémologique de ces modèles est imprécis. Kirton et Dewitt suggèrent que leurs catégories de base sont différentes, de même que leurs prédictions sur le comportement canadien, mais ils ne font pas l'effort de les relier à des conceptions théoriques générales de la politique extérieure comparée. Nos auteurs croient que les trois perspectives expliquent des moments et des domaines différents de l'activité diplomatique canadienne (14). L'essentiel de leur argumentation n'est-il pas que le Canada n'est plus une moyenne puissance et qu'il agit depuis la fin des années soixante comme une puissance principale? Dans un premier temps (1867-1945), le Canada est faible et pénétré; la théorie de la dépendance explique donc son action. Dans un deuxième temps (1945-1968), il devient puissance secondaire et la théorie libérale doit être employée. Dans un troisième temps (1968-1988), il accède au statut de puissance principale et le néo-réalisme complexe s'applique alors. En fait, Dewitt et Kirton proposent une interprétation réaliste de l'activité internationale: le type de comportement d'un État est fonction de sa puissance et des théories différentes expliquent les activités des fortes, des faibles et des moyennes puissances (15). Selon l'évaluation de la puissance canadienne que l'on défend, l'on choisira la théorie correspondante. Il semble donc que Dewitt et Kirton confondent théories, doctrines et pratiques temporelles de la

politique étrangère. Pourtant, l'idéologie n'est pas réductible à la puissance de l'État.

Il est abusif de se représenter l'internationalisme comme une théorie complète de notre politique étrangère. Comme je l'ai dit précédemment, l'internationalisme est une doctrine d'action. Lorsque l'on étudie la politique étrangère canadienne, on peut se demander si le Canada a toujours suivi les idéaux de sa diplomatie, mais l'internationalisme en soi ne propose pas une compréhension des limites et des opportunités à l'action canadienne.

De fait, les postulats théoriques de base de la perspective internationaliste sont ceux du réalisme politique (16). En effet, que dit l'internationalisme? Il dit que le Canada dont la puissance internationale est limitée a choisi d'avancer ses intérêts nationaux par la coopération avec les autres États, au sein d'un système d'organisations internationales profitant à tous. Le Canada a décidé d'agir principalement dans les domaines qui lui importent le plus et où son expertise et son pouvoir de persuasion seront les plus forts (fonctionnalisme). L'essentiel de sa tactique est d'agir comme médiateur pour trouver des compromis entre gouvernements et de construire sur cette base des coalitions pouvant influencer les autres pays à accepter la constitution de règles de conduite internationales. Les autres questions

internationales sont laissées à la discrétion des autres puissances, et surtout, des supergrands (ex: grande stratégie, contrôle des armements, ordre régional, etc.).

L'unité, l'autonomie et la rationalité de l'État sont postulées dans la perspective internationaliste. Le monde extérieur est considéré anarchique, si bien que les problèmes internationaux auxquels l'État est confronté sont primordiallement des menaces d'ordre stratégique et sécuritaire. La survie et la puissance de l'État constituent l'essence de l'intérêt national. La protection et la promotion de cet intérêt national requièrent un ensemble de mesures diplomatiques, militaires, économiques dont le dosage sera dicté en partie par les objectifs et les capacités nationales et en partie par les contraintes et les opportunités provenant du système international. Dans le cas canadien, l'internationalisme, le fonctionnalisme et la médiation constituent les instruments diplomatiques privilégiés de la poursuite de l'intérêt national. On a décidé que l'institutionnalisation des rapports internationaux dans l'ONU ou dans l'OTAN correspondait à l'intérêt national, puisque le pays n'a pas les moyens d'une action unilatérale.

L'internationalisme est une doctrine de politique étrangère basée sur une perception du monde réaliste acceptant le leadership des plus forts, mais malgré tout plus optimiste

que la *realpolitik* quant aux chances d'instaurer un ordre international sur d'autres fondations que l'équilibre de la puissance. L'internationalisme n'est pas une théorie en soi du comportement international, c'est une variante du réalisme. Après tout, on parle du Canada comme s'il s'agissait d'un *Homo Economicus* en pleine possession de ses moyens qui aurait décidé que son intérêt serait mieux servi par le commerce réglementé avec ses voisins plutôt que par des tentatives de leur imposer sa volonté.

Le "néo-réalisme complexe" de Dewitt et Kirton ne dit pas fondamentalement autre chose. La différence est qu'il considère le Canada comme une "puissance principale" capable d'agir unilatéralement pour promouvoir ses intérêts nationaux. A la suite des théoriciens comme Krasner, on estime que l'ordre international peut être maintenu par ces puissances principales et grâce au Droit, aux institutions et aux conventions qui forment les régimes internationaux, même après l'hégémonie américaine, parce que cet ordre est dans l'intérêt des États (17).

Mais, le Canada n'a jamais adopté de doctrine de politique étrangère typique d'une "puissance principale". Après tout, comme l'a écrit Pratt, la diplomatie canadienne n'a jamais renié ses objectifs internationalistes (18). D'ailleurs, on peut constater que les récents exposés de

politique du gouvernement Mulroney, du Parlement et de la bureaucratie se caractérisent par une grande déférence pour la vision du américaine du monde et une abdication de l'autonomie d'action canadienne, tout en conservant la plupart des idéaux internationalistes (19). Le Canada ne peut renoncer à l'internationalisme pour plusieurs raisons, entre autres parce que sa capacité d'autonomie est encore réduite, parce qu'il ne peut se lancer dans l'unilatéralisme sans encourir certains risques et parce que l'idéalisme international fait partie de la culture politique des canadiens (20). Toutefois, ce qui est plus important c'est que l'internationalisme est une conception des relations internationales politiquement nécessaire au Canada (21). Cette approche permet de rallier les citoyens de plusieurs tendances politiques autour d'une politique extérieure dans laquelle ils ont leur place: promoteurs modérés de la sécurité du monde libre, pacifistes, anti-impérialistes non-violents, supporteurs de l'aide au tiers monde ou du fédéralisme mondial, tous y trouvent un peu leur compte. L'internationalisme se situe entre l'alignement servile et le neutralisme mais est en fait très utile pour faire accepter aux Canadiens l'inaptitude ou le refus de leurs dirigeants de distancier significativement leurs politiques de celles des États-Unis. Donc, la politique extérieure canadienne internationaliste a été créée à partir de postulats réalistes et idéalistes dans le but de concilier les canadiens

et de leur faire accepter leur dépendance stratégique et économique envers les États-Unis.

D'un point de vue théorique et critique, on doit conclure à l'unité ontologique des variantes internationaliste et structuro-réaliste du réalisme. Quelles sont les autres conceptions théoriques susceptibles d'éclairer l'histoire de la politique de non-prolifération?

Pratt distingue les modèles étatiste et de la classe dominante dans l'analyse de la politique extérieure canadienne (22). Les modèles étatistes sont essentiellement caractérisés par le postulat de l'autonomie du politique et de l'État dans la société. Ainsi, malgré leurs différences, le réalisme ou l'internationalisme se retrouvent dans la catégorie des modèles à haute autonomie de l'État. Le modèle dépendantiste et les modèles pluraliste et élitiste suggèrent au contraire que l'autonomie gouvernementale est faible face aux forces étrangères ou domestiques qui façonnent la société canadienne.

Cette dichotomie théorique constitue un progrès par rapport à Kirton et Dewitt. Même si l'approche étatiste a dominé l'étude de la politique étrangère jusqu'à présent, (contrairement à la situation en politique comparée où des variétés de pluralisme, d'élitisme et de marxisme rivalisent avec la perspective étatiste), il est possible d'utiliser un

autre cadre d'analyse pour expliquer l'action internationale du Canada. En fait, il semble que toute la critique de la non-prolifération porte à se distancier des approches qui tendent à procurer une vision étatiste et volontariste de l'action du Canada.

Toutefois, l'approche de Pratt ne rend pas très bien compte des différences entre les approches. Il distingue bien celles qui sont étatistes et celles qui ne le sont pas. Cependant, la séparation entre celles qui insistent sur les structures internationales et celles qui portent leur attention sur les acteurs domestiques n'est pas claire. Cette classification un peu schématique ne rend pas justice aux différences entre les écoles non-étatistes (pluralisme et marxisme), qui se retrouvent souvent côte à côte chez Pratt, dans leur opposition à l'étatisme.

L'étude de la théorie des relations internationales et de la politique étrangère menée dans le cadre du débat interparadigmatique constitue un meilleur instrument d'analyse des différences d'interprétation de l'action internationale du Canada. La notion de paradigme, très populaire en sciences sociales actuellement, réfère à l'existence de larges visions du monde inspirant l'analyse théorique de situation concrète. Les paradigmes sont des ensembles plus ou moins intégrés de postulats ontologiques, épistémologiques et normatifs qui

donnent un sens au monde réel. En relations internationales, on peut distinguer avec la plupart des auteurs, trois grands paradigmes inspirant chacun un grand nombre de théories et d'approches: le réalisme, le pluralisme et le structuralisme (23).

Le réalisme constitue le paradigme le plus courant de la discipline. C'est le paradigme étatiste par excellence et il a influencé la plus grande part de la recherche sur le Canada dans le monde. Le réalisme considère l'État (forme moderne de la collectivité politique organisée et indépendante) comme l'acteur capital des relations internationales. L'État est fondamentalement conçu comme entité homogène, autonome vis-à-vis la société civile et rationnelle, toutes qualités que l'on retrouve dans chacune des variantes du réalisme telles que le fédéralisme, la *realpolitik* ou le néo-réalisme (24).

Le structuralisme se différencie du réalisme en ce qu'il ne considère pas l'État comme indépendant de la société civile et conclue que son action est beaucoup plus contrainte et réflexive qu'autonome et rationnelle. Les besoins économiques et les rapports de force, aux niveaux domestique et externe, sont les facteurs primordiaux de l'analyse (25).

Le pluralisme comprend un certain nombre de théories qui ont toutes en commun de rejeter, tout comme le structuralisme, les postulats d'unité, de rationalité et d'autonomie de l'État. Toutefois, le pluralisme perçoit différemment les forces à l'oeuvre dans le système mondial. Le groupe et l'individu sont des acteurs de base dans ce paradigme. On étudiera soit les groupes bureaucratiques, soit les groupes de pressions et organisations transnationales, soit les petits groupes décisionnels pour montrer comment leur interaction, le plus souvent influencée par la recherche sectaire de l'intérêt, façonne la politique internationale (26). On étudiera aussi les attitudes et les processus psychologiques qui font agir les individus impliqués dans les décisions à caractère international (27).

Ce qu'il faut retenir de cette présentation, c'est qu'il est possible d'utiliser des hypothèses très différentes de celles de l'étatisme, du réalisme et de l'internationalisme pour analyser la politique étrangère et la non-prolifération. C'est ce qu'ont fait, plus ou moins consciemment, en rejetant la perspective officielle, les critiques de la politique canadienne de non-prolifération.

1.2. Critiques de la politique canadienne de non-prolifération.

Une première tendance critique met en doute l'objectif même de non-prolifération. Le premier argument à l'appui de cette position est que l'on ne peut pas contrôler la prolifération puisque la diffusion technologique met les armes nucléaires à la portée de plus en plus d'États. Le deuxième argument dans cette voie est que la prolifération pourrait en fait apporter plus de sécurité internationale en permettant de reproduire au niveau des régions l'équilibre de la terreur stabilisateur. Ce dernier argument, défendu surtout par Waltz (28) est peu répandu ici, mais les doutes sur la pertinence de la non-prolifération se retrouvent chez des auteurs canadiens.

Ashok Kapur doute de l'efficacité du régime TNP/AIEA pour contrôler la prolifération (29). Il croit que le régime vise avant tout à maintenir l'oligopole nucléaire actuel. Il estime cependant qu'il est vain de chercher à contraindre les pays du tiers monde les plus avancés (ex: l'Inde) qui ont le droit et les moyens de sauvegarder leurs propres intérêts sécuritaires contre des puissances nucléaires. Pour Kapur, le TNP encouragerait même la prolifération dans la mesure où il place les pays non-nucléaires dans une position inférieure, ce qui accentuerait la frustration de certaines puissances

régionales face au système international et leur désir de se doter des moyens (nucléaires) permettant de se soustraire aux diktats des Grands. Kapur croit que seul un régime de sécurité international beaucoup plus englobant, contraignant en particulier les puissances nucléaires, pourrait ralentir la prolifération.

Pour Kapur, la politique canadienne est typique de l'attitude occidentale de méfiance et de peur vis-à-vis le tiers monde (30). Il croit que le TNP, la tentative américano-canadienne des années soixante-dix de renforcer le régime et la réaction canadienne à l'explosion indienne qui mena à la révision unilatérale de nos engagements témoignent de ce que la non-prolifération est essentiellement dirigée contre le tiers monde (31). Ces initiatives contrastent avec la mauvaise foi des pays producteurs qui n'ont jamais eu, selon Kapur, l'intention de respecter le contrat avec les pays non-nucléaires que ce soit dans la coopération (art.IV) ou dans le désarmement (art.VI) (32).

Donc, selon Kapur, la politique canadienne de non-prolifération n'est pas orientée vers l'idéal internationaliste formel, mais est influencée par les valeurs culturelles occidentales, et orientée vers la promotion des intérêts stratégiques et économiques de l'Occident et du Canada. Du point de vue théorique, ce qui n'est pas clair chez

Kapur est l'origine du calcul anti-prolifération: est-ce un calcul exclusivement canadien (confirmant la thèse du Canada comme puissance principale) ou un calcul américain imposé au Canada (confirmant la thèse de la dépendance)? Kapur défend un "tiers-mondisme" tenant à la fois du réalisme et du marxisme, et il est difficile de tirer une réponse articulée de ses écrits. (D'ailleurs, la position de Kapur reflète toute l'ambiguïté de la politique indienne vis-à-vis les armes nucléaires qui sont tour à tour présentées comme un instrument au service de l'impérialisme et un outil d'indépendance nationale). Malgré ses silences, la critique de Kapur permet d'identifier certaines anomalies de notre politique de non-prolifération et de fournir des éléments d'explication.

Les auteurs écologistes doutent aussi de la pertinence de la non-prolifération. Les efforts diplomatiques en ce sens ne peuvent résoudre ce qui est fondamental dans la question nucléaire commerciale, c'est-à-dire la promotion sauvage du nucléaire civil et la vente à rabais d'installations et de matériaux atomiques à des pays indignes de confiance (33). Ces critiques ne s'attardent même pas à la politique de non-prolifération. Ils considèrent que le commerce nucléaire, même réglementé, renforce des politiques de développement néfastes et des régimes corrompus dans le tiers monde, et crée des obligations du Canada envers ceux-ci (34). Il augmente les risques de destruction de l'environnement et de prolifération

et ne procure pas de bénéfices aux habitants du tiers monde. La prolifération n'est qu'un des multiples problèmes du nucléaire, et comme les autres problèmes nucléaires, il ne pourra être solutionné que par la fin de l'exploitation de l'énergie nucléaire (35).

La faiblesse et les contradictions de l'effort de non-prolifération découlent de ce qu'en matière nucléaire le Canada aura fait passer ses intérêts économiques étroits avant les soucis de paix et de sécurité, de développement économique et de protection de l'environnement. Le Canada a besoin de ventes nucléaires pour soutenir ce secteur industriel et la politique énergétique de l'Ontario. Un diagnostic sévère (et prévisible) en découle: le Canada a fait preuve d'hypocrisie dans sa politique de non-prolifération. Toutefois, bien qu'apportant au débat des éléments d'économie politique, la critique des écologistes manque de raffinement. En effet, ces auteurs ne sont pas capables d'expliquer précisément en fonction de quels objectifs agit le gouvernement canadien lorsqu'il propose et émet des règlements anti-prolifération.

Les porte-parole de l'industrie nucléaire, sans mettre radicalement en cause l'objectif de non-prolifération manifestent un grand scepticisme à propos de la politique d'exportations sévère du Canada. Selon eux, le problème est qu'elle aurait coûté au Canada la vitalité de son industrie

nucléaire sans réellement améliorer la sécurité nationale et mondiale.

Certains avocats de l'énergie nucléaire soutiennent qu'étant donné que les cas de prolifération connus ne correspondent pas à des détournements de l'énergie civile et que fabriquer un explosif nucléaire n'est pas très difficile, les garanties unilatérales sévères du Canada ne servent à rien sinon qu'à freiner nos exportations (36). Un ancien président de l'Association Nucléaire Canadienne (ANC) conclut à la futilité des efforts canadiens par cet argument: "Canada does not seem to comprehend that it has neither the power nor the credibility to stop other nations from doing whatever they think necessary to protect their national interests" (37).

Pourquoi, selon ces critiques, le Canada a-t-il contredit son intérêt national? La réponse n'est pas évidente. Les avocats du nucléaire semblent réticents à accuser qu'i que ce soit, sans doute pour ne pas affaiblir leur position en affrontant le gouvernement et l'opinion publique. L'industrie nucléaire croit probablement que le gouvernement a été mal informé à propos de la fiabilité des garanties, et au sujet des conséquences nuisibles d'un renforcement de celles-ci sur sa position compétitive. Les causes de cette distorsion seraient sans doute: 1) l'influence de la diplomatie qui, par idéalisme ou par désir d'augmenter son pouvoir dans l'État,

aurait imposé la révision de la politique canadienne; et 2) l'influence des groupes anti-nucléaires, pacifistes et écologistes qui auraient manipulé le gouvernement et l'opinion publique. Les critiques des pro-nucléaires sont peu développées, mais elles soulèvent la question de la pression des bureaucraties et des groupes de pression dans le processus décisionnel.

D'autres analystes que l'on pourrait catégoriser comme pacifistes et internationalistes ont critiqué la politique canadienne de non-prolifération. Malgré leurs différences doctrinales, ces auteurs partagent l'idéal du désarmement général et complet et considèrent que l'effort de non-prolifération n'a de valeur que dans cette perspective. Ces auteurs ont en commun de souligner l'insuffisance de l'effort canadien en matière de non-prolifération.

L'ancien fonctionnaire de l'ONU d'origine canadienne William Epstein et l'ancien ambassadeur canadien au désarmement Douglas Roche participent de la tradition internationaliste (38). Ils croient que le TNP est un contrat capital de la communauté internationale qui engage les puissances nucléaires, par l'article VI, à réaliser le désarmement nucléaire complet (39). Ils constatent que les termes du traité n'ont pas été respectés et que l'on n'a rien fait pour élargir l'effort de non-prolifération. Ils

soulignent la mauvaise volonté des puissances nucléaires et de leurs alliés, dont le Canada, à compléter le régime international de non-prolifération par des mesures susceptibles de remplir les promesses de l'article VI du TNP.

Donc, la critique d'Epstein et de Roche est à l'effet que le Canada n'a pas entièrement honoré sa parole. Les dirigeants canadiens sont soupçonnés de trop suivre la ligne américaine au lieu de prendre parti pour le désarmement. Cependant, l'explication ne va pas beaucoup plus loin. On ne sait pas si des pressions américaines directes, une adhésion aux valeurs américaines, une faiblesse de la volonté politique canadienne, une définition étroite des intérêts nationaux ou une perte de vue de l'importance de la question sont responsables des faiblesses de la politique canadienne.

* * *

Même si les analyses critiques de la politique canadienne de non-prolifération nous procurent plusieurs éléments d'une compréhension renouvelée de cette activité, ils présentent quand même des problèmes d'ordre historique, théorique, méthodologique et normatif.

Sur le plan historique, un problème afflige plusieurs critiques qui tendent -tout comme plusieurs analystes

favorables à la politique canadienne d'ailleurs- à limiter leurs analyses à la période depuis 1965, c'est-à-dire à partir du moment où l'on a commencé à utiliser le terme de "non-prolifération" (40). Comme nous le verrons dans la suite de cette étude, c'est une erreur puisqu'il y a eu des efforts de non-prolifération depuis le tout début de l'ère atomique lorsque l'on tentait d'empêcher l'Allemagne nazie d'acquérir l'arme absolue (41). Il est important de passer en revue les événements des années quarante et cinquante car ceux-ci sont très instructifs à plusieurs titres. Dès cette période, certains des principaux éléments de la politique canadienne de non-prolifération sont en place. Les développements subséquents seront imprégnés des idées, des divisions institutionnelles et des décisions prises au sortir de la guerre. D'autre part, plusieurs options de non-prolifération ont été poursuivies à l'époque qui sont aujourd'hui oubliées (dans la suite du texte, nous allons rencontrer ces politiques de répression, de monopolisation et de secret). L'étude de leur adoption, puis de leur abandon, peut être instructive, car certaines renaissent parfois (répression de l'Irak par Israël en 1981 et par les Américains et leurs alliés en 1991). Enfin, l'étude critique des années 1943-1963 permet de remettre en question de nombreux mythes (par exemple, que l'industrie nucléaire est toute puissante) et de rectifier certaines erreurs d'évaluation.

Au point de vue théorique, la critique de la non-prolifération devrait nous renseigner sur les déterminants de la politique étrangère du Canada. Cette entreprise, outre ses fonctions théoriques ou heuristiques intrinsèques, est nécessaire aussi pour permettre d'orienter la pratique de la politique étrangère, car celle-ci ne doit pas seulement être décrite, mais comprise. La non-prolifération doit donc servir d'étude de cas, mais les critiques de la politique canadienne n'ont pas toujours utilisé des concepts et des modèles univoques et d'un niveau de généralité suffisants pour que puissent être identifiés les problèmes à la source des failles de la politique canadienne. Autrement dit, ils n'expliquent pas clairement pourquoi la politique de non-prolifération est ce qu'elle est. L'ambiguïté de Kapur, de Epstein, des partisans du nucléaire et de leurs opposants écologistes a été évoquée. Or, une analyse de la non-prolifération au Canada ne peut prendre son sens que si l'observateur a en tête les conséquences théoriques et politiques des résultats de son analyse. Les auteurs étudiés fondent leurs conclusions sur des présupposés théoriques et politiques latents, peu articulés, et souvent idiosyncratiques. Leur faiblesse conceptuelle est évidente. Mon analyse de la non-prolifération devra remédier à cela, pour les raisons précédemment décrites.

De la même façon, l'aspect méthodologique de ces critiques est discutable. Peu d'hypothèses formelles sont

testées et les règles de validité de l'analyse ne sont pas énoncées. On se contente de décrire une partie de l'action canadienne selon un certain éclairage, sans tenir compte des autres interprétations possibles. Tout en admettant que toute analyse est influencée par des objectifs normatifs (y compris celle-ci), il faut admettre que la plupart de ces textes sont de teneur plus éditoriale que scientifique. En effet, les considérations méthodologiques et la prise en compte des autres interprétations, importantes dans la recherche sociale, sont négligées par la plupart de ces critiques.

Avant d'entreprendre cette dissertation, l'auteur doit mentionner qu'il ne partage pas les convictions de ces auteurs.

Le raisonnement de Kapur repose sur la conviction que la dissuasion est nécessaire et inévitable entre grandes puissances. Cependant, il n'est pas sûr que la dissuasion soit stable à long terme, surtout dans les conditions particulières des affrontements régionaux. Quant à l'argument du droit inaliénable des États à se faire justice par tous les moyens, c'est une conclusion étatiste et réaliste susceptible de justifier les pires comportements. Là où Kapur est le plus convaincant est dans son argument à propos du caractère inévitable de la prolifération. Bien que cette proposition soit le plus souvent utilisée pour justifier la prolifération,

elle laisse à réfléchir. Cependant, le régime actuel a certainement une efficacité minimale, sinon Kapur ne consacrerait pas tant d'efforts à le dénoncer. De plus, d'autres possibilités d'action contre la prolifération existent. Le régime pourrait être complété et transformé par un effort diplomatique concerté des États en faveur du désarmement nucléaire, et la mobilisation des groupes et des individus contre la prolifération.

Les partisans du nucléaire croient que le gouvernement -par ignorance ou manipulation- impose de trop lourdes charges à l'industrie, réprimant ainsi le développement économique. Ces analystes sont sur la défensive, tant leur industrie est critiquée. Mais, ils ne se rendent pas toujours bien compte que le gouvernement doit faire de nombreux calculs, stratégiques, électoraux, économiques et écologiques dans les décisions nucléaires. Si l'industrie canadienne des réacteurs n'est pas plus performante, ce n'est pas à cause des restrictions gouvernementales en soi, mais parce que le marché de l'industrie nucléaire en général n'est pas très fort. L'énergie nucléaire n'a pas prouvé sa rentabilité économique et est toujours vulnérable à la critique de ses implications écologiques, sanitaires et sécuritaires.

Les opposants à l'énergie nucléaire utilisent l'argument de la prolifération pour contester l'industrie nucléaire. Leur

critique s'étend au régime de non-prolifération jugé inefficace ou même considéré comme une façade masquant la diffusion sans frein des capacités nucléaires militaires. Les groupes anti-nucléaires et autres utilisent donc les carences du régime à leur avantage. Toutefois, leur solution est toute trouvée d'avance: l'abolition de l'énergie nucléaire. Cette solution constitue une alternative assez simpliste à la problématique de la non-prolifération. D'abord, elle ferait face à de très fortes oppositions. Ensuite, même si on abolissait l'industrie nucléaire, les pays proliférateurs pourraient quand même se doter des armements par des programmes ad hoc. La question du contrôle international de la prolifération reste capitale et les écologistes ne proposent rien à ce sujet. En effet, les écologistes ne s'interrogent pas vraiment sur le rôle réel du régime, les causes politiques de la prolifération et les moyens indigènes de se doter d'armes atomiques. Mais surtout, ils refusent de penser aux possibilités de renforcer ou de transformer le régime actuel de non-prolifération. En ce sens, l'hégémonie rationaliste et réaliste a pénétré leur discours. Ils posent le régime actuel comme le seul possible, en démontrant les carences et concluent à la nécessité d'abolir l'énergie nucléaire.

L'orientation normative des pacifistes et des internationalistes semble plus appropriée à la question de la

prolifération. Elle est de considérer que le problème est directement lié à l'ordre international actuel fondé sur la domination des puissances nucléaires. Tant que cette situation existe, tout ce que l'on peut faire est de restreindre les pays les plus faibles de se doter d'armes nucléaires. La solution générale à la non-prolifération se retrouve dans le désarmement nucléaire. Dans un monde désarmé (au moins partiellement), les incitatifs à la prolifération seraient beaucoup moindres et les normes anti-prolifération seraient plus faciles à imposer. C'est pourquoi les réductions d'armes stratégiques et la cessation des essais nucléaires constituent des priorités de la non-prolifération.

Néanmoins, il demeure que tout cela n'est pas garanti. On n'a pas de preuves que le désarmement des grands mènera à celui des petits. Il faut donc continuer le désarmement en espérant que la prolifération horizontale s'affaiblira à sa suite, mais il faut aussi reconnaître que le désarmement général est un objectif à long terme et que la non-prolifération horizontale demeure un objectif en soi qui ne doit pas simplement attendre les réductions d'armes des superpuissances. Affirmer le contraire constitue une position dogmatique qui, bien souvent, joue le jeu des États quasi-nucléaires qui prennent prétexte de la lenteur du désarmement des superpuissances pour légitimer leur propre arsenal atomique. Des efforts particuliers sont nécessaires,

dans les limites de la légalité, pour contrer la prolifération nucléaire.

Il est légitime de contester l'action canadienne pour contrer la prolifération en termes du respect de l'article VI du TNP. Malgré ses initiatives dans le domaine du contrôle des exportations, le Canada n'a pas toujours affirmé bien haut, contre la position américaine, l'idéal du désarmement. Sur le front très large de la non-prolifération, l'action canadienne n'a généralement pas toute la portée nécessaire et est souvent contredite par d'autres positions du pays en matière diplomatique, stratégique ou économique. La pratique de la non-prolifération est caractérisée par une certaine inadéquation entre des fins ambitieuses et des objectifs insuffisants. Toutefois, il ne s'agit pas seulement de critiquer la politique canadienne de non-prolifération, mais il faut aussi la comprendre. Les critiques nous offrent plusieurs pistes en ce sens que nous allons suivre et tenter de compléter dans la section suivante.

* * *

Les analyses des critiques de la politique canadienne de non-prolifération font ressortir certaines contradictions entre le discours officiel (et sa contrepartie académique légitimatrice) et la réalité de la pratique.

La première interrogation inspirée par les critiques porte sur la teneur réelle des objectifs canadiens. Correspondent-ils bien aux objectifs officiellement présentés? Sont-ils toujours respectés? N'y-a-t'il pas contradiction entre l'intérêt national et international, et différences de vues sur ces objectifs? En somme, le Canada fait-il vraiment de la non-prolifération un but capital de son action?

Deuxièmement, l'analyse critique d'un Kapur, d'un Epstein ou d'un Roche indique des similitudes troublantes entre la politique canadienne et la politique américaine. On est conduit à se demander si le Canada a vraiment agi en fonction de ses besoins et du bien commun ou si il a plutôt suivi la pratique américaine dans le domaine. Contrairement au modèle internationaliste, la critique a mis l'accent sur les contraintes diplomatiques externes au Canada. L'hypothèse voulant que le Canada ait suivi la politique américaine au lieu de prendre des initiatives propres a été aussi émise par Legault, par exemple (42). On peut à ce sujet émettre l'hypothèse que les dirigeants canadiens ont envisagé la problématique de la non-prolifération dans un sens tout à fait compatible avec les valeurs américaines, même si des velléités de distanciation se sont parfois manifestées.

Troisièmement, plusieurs critiques affirment que l'action contre la prolifération a été imaginée pour répondre aux besoins de l'industrie nucléaire. L'hypothèse centrale des écologistes est que la non-prolifération n'est qu'une façade permettant à l'industrie de faire des ventes internationales. Sans aller aussi loin, il est possible d'envisager que la forme et le développement de la politique canadienne de non-prolifération furent influencés par les nécessités commerciales.

Quatrièmement, plusieurs auteurs, dont les partisans de l'industrie nucléaire, font allusion à des débats entre les tenants de la ligne officielle et les tenants d'autres politiques. Ceci pourrait bien expliquer certaines contradictions entre les différentes activités internationales autour de la non-prolifération. Quelles sont ces forces en présence, quelles sont les bases de leurs positions, quel est leur pouvoir et quels sont leurs alliés? Quelles sont les alternatives proposées à notre politique officielle? Furent-elles considérées? Les réponses à ces questions nous seront fournies par l'analyse empirique, mais déjà nous avons une interrogation sur la décision en politique étrangère. Le modèle traditionnel de l'action canadienne ne nous procure pas une vision très précise du processus décisionnel autour des questions nucléaires. On explique que le Canada a mis en oeuvre sa politique de non-prolifération parce qu'elle était

dans son intérêt national et dans l'intérêt international. Il lui était donc impossible de faire autrement. Pourtant, les questions nucléaires furent les sujets de différends politiques au pays. Des conflits bureaucratiques ont constamment marqué les grandes décisions nucléaires et il y a même eu autour de la non-prolifération des affrontements ouverts entre groupes et partis (par exemple, au sujet des relations avec l'Inde). Différentes définitions de l'intérêt national et plusieurs intérêts particuliers s'affrontent dans la détermination de la politique d'exportations nucléaires. Qui a donc décidé de nos politiques nucléaires? Pourquoi? Avec quels appuis? Contrairement au modèle traditionnel, il faut prendre en considération des variables décisionnelles d'ordre attitudinal, organisationnel, bureaucratique pour l'explication de la politique canadienne et de ses anomalies. Cette vision de la nature du processus décisionnel constitue potentiellement une critique des postulats de la rationalité, de l'unité et de l'autonomie de l'État qui sont à la base de la perspective traditionnelle. On peut donc avancer que la politique de non-prolifération a été l'enjeu de luttes de pouvoir entre groupes bureaucratiques et politiques. En particulier, entre le MAE, le lobby nucléaire et les organisations pacifistes et écologistes.

En résumé, les critiques de la politique canadienne de non-prolifération ont, plus ou moins consciemment, remis en

question le modèle étatiste et réaliste de la politique étrangère. Ils lui ont préféré deux explications complémentaires: 1) La détermination de cette politique par des influences externes, plus ou moins intériorisées; 2) la possibilité d'une manipulation de la politique de non-prolifération dans des buts politiques, stratégiques ou économiques particuliers. Ces deux avenues seront maintenant explorées plus à fond.

1.3. La question de l'alignement de la politique canadienne de non-prolifération

Plusieurs auteurs se sont attachés au fil des ans à dénoncer la dépendance canadienne vis-à-vis des États-unis et du capitalisme international. La perspective dépendantiste qu'ils ont élaborée peut constituer un cadre général d'analyse de la politique de non-prolifération. Cependant, les hypothèses d'économie politique ne peuvent s'appliquer mécaniquement à notre sujet. Une approche inspirée de l'hypothèse d'une hégémonie intellectuelle américaine sur notre classe dirigeante semble beaucoup plus fertile.

La perspective dépendantiste conventionnelle, inspirée de l'économie politique, tente d'expliquer l'alignement des politiques internationales canadiennes sur la politique

américaine par la situation dépendante de l'économie canadienne. Dans cette perspective bien connue, les variables économiques structurelles jouent le rôle fondamental dans l'explication. Plus précisément, la perspective dépendantiste dérive les comportements des États de leur localisation dans la structure politico-économique internationale (43). Ainsi, la dépendance canadienne est le résultat de sa position économique et géopolitique dans le système international et se manifeste surtout par rapport aux États-Unis d'Amérique qui constituent à la fois l'investisseur, le fournisseur, le client, le protecteur et la principale influence idéologique et culturelle du Canada.

La définition de l'intérêt national canadien n'est donc pas orientée par les politiciens vers le bien commun, mais vers les besoins des capitalistes internationaux. Ce rôle est intériorisé chez les dirigeants canadiens au point qu'ils n'essaient pas de s'affranchir des contraintes du grand capitalisme. Certaines actions autonomes de leur part sont nécessaires sur une échelle réduite, pour concilier des fractions de la classe dominante, répondre à certaines demandes du secteur populaire et protéger l'intérêt propre des bureaucrates, mais elles se heurtent aux pressions américaines. Les dirigeants canadiens réalisent alors qu'ils sont extrêmement limités par le type de développement de leur pays et ils n'ont pas beaucoup de ressources à leur

disposition pour tenter de promouvoir des valeurs incompatibles avec le maintien du système international.

La structure internationale est souvent présentée comme composée de trois cercles: le centre, développé et puissant; la périphérie, dépendante et faible; et la semi-périphérie composée des sociétés dans une position intermédiaire. Dans cette optique, seules les puissances du centre ont une réelle liberté d'action, bien qu'elles soient elles-mêmes limitées par des facteurs comme leur type de développement, leur classe dominante, leurs engagements internationaux, etc. Les pays périphériques sont presque totalement dominés par les grandes puissances et leur capacité d'action autonome est minime. Enfin, les sociétés intermédiaires ont certains intérêts et ressources autonomes, mais les contraintes du système mondial leur imposent une marge de manoeuvre étroite.

Cette notion de pays semi-périphérique est assez vague, et certains auteurs préfèrent l'éviter. Cependant, elle peut être utile pour comprendre la position internationale du Canada, car il est abusif de classer notre pays dans la catégorie des pays périphériques. Certes, par certains côtés le Canada s'apparente à un pays périphérique (importance de la propriété étrangère, du secteur primaire d'exportation, etc.), mais sous d'autres angles, il s'en différencie (importance de la propriété canadienne privée et publique dans

certain domaines, diversification économique notable, légitimité populaire de la démocratie libérale, etc.). Dans une perspective dépendantiste, on peut donc parfaitement concevoir que le Canada ne soit pas une société absolument périphérique et faible, contrairement à ce que Dewitt et Kirton croient être l'hypothèse de base de cette approche (44). En fait, les auteurs dépendantistes classent le Canada différemment. Tandis que certains le considèrent comme un pays périphérique, plusieurs préfèrent la catégorie de pays semi-périphérique, et d'autres le perçoivent même comme un pays (secondaire) du centre capitaliste (45). L'idée de dépendance n'implique pas la sujétion et l'impuissance complètes, mais illustre des contraintes à l'action dont les notions de "puissance moyenne" ou de "puissance principale" ne permettent pas de rendre compte.

Le domaine nucléaire illustre parfaitement l'impossibilité d'appliquer littéralement le modèle dépendantiste dans tous les domaines. Le Canada possède aujourd'hui une expertise et une industrie nucléaires largement indépendantes des États-Unis. Ses clients sont nombreux. Le Canada est bien plus un rival qu'un serviteur des États-Unis dans le domaine nucléaire. On ne peut donc pas affirmer que ses politiques d'exportations nucléaires et de non-prolifération ont été pensées strictement pour servir l'industrie américaine. D'ailleurs, les auteurs écologistes

qui se sont inspirés du marxisme pour étudier la politique de non-prolifération n'ont pas utilisé un cadre d'analyse de la dépendance internationale. Ils ont plutôt appliqué un modèle instrumentaliste des relations entre l'industrie nucléaire canadienne et l'État canadien (46). Appliquer un modèle d'économie politique internationale à la politique canadienne de non-prolifération serait une entreprise à l'issue douteuse.

Tout de même, malgré l'autonomie de l'industrie nucléaire canadienne vis-à-vis des États-Unis et le potentiel d'affrontements entre les politiques nucléaires des deux pays, il demeure que la diplomatie canadienne tend à accorder nos politiques nucléaires sur les politiques de sécurité de Washington.

Une façon de sortir de ce problème est d'affirmer que la dépendance canadienne est de plusieurs ordres: économique, stratégique, technologique et culturelle. Ainsi, le cadre économique ne devient plus directement explicatif. Il devient soit l'infrastructure, soit une partie du contexte social, soit un mode d'explication de la dépendance, selon que l'on s'inspire du marxisme ou non.

On dira donc que la dépendance vis-à-vis des États-Unis est multiforme, et qu'une de ses principales facettes est la dépendance stratégique et militaire. Cette dépendance est le

plus souvent comprise non pas en termes économiques, mais en termes idéologiques. Ainsi, plusieurs auteurs conçoivent le Canada comme un pays pénétré par l'influence américaine, au point où la plupart de ses politiques sont pensées de façon à être compatibles avec les vœux du gouvernement américain.

On retrouve des hypothèses dépendantistes dans le domaine de la paix et de la sécurité d'abord chez des auteurs comme Warnock ou Minifie (47). Ceux-ci s'attaquèrent à l'interprétation internationaliste de notre diplomatie pour montrer que le Canada a, en fait, toujours supporté les intérêts stratégiques américains qui devinrent en fait équivalents à l'intérêt national canadien. L'étude des principales décisions dans l'OTAN, des positions vis-à-vis les États communistes et le tiers monde, et des propositions de contrôle des armements montrerait que, sur les questions qui sont fondamentales dans la politique de sécurité, les dirigeants canadiens ne se seraient jamais distanciés profondément de la volonté de l'Amérique, même si dans des domaines secondaires, ils auront parfois fait preuve d'une plus grande indépendance d'action.

Les canaux de l'influence américaine au Canada sont multiples et même les auteurs dépendantistes ne s'entendent pas entre eux à savoir ce qui est le plus important. La pression directe des autorités américaines sur le gouvernement

est parfois mentionnée, mais ne constitue pas l'explication la plus répandue, en premier lieu pour des raisons méthodologiques. En effet, il est quasi impossible de prouver, documents à l'appui, que des pressions directes du Président, du Secrétaire d'État ou de l'ambassadeur américain au Canada sont à l'origine de telle ou telle décision. Néanmoins, il y a plusieurs cas où l'on peut identifier une influence certaine de telle ou telle position officielle ou déclaration américaine sur le cours des événements. Qu'on se rappelle seulement l'intervention du général Norstadt et le communiqué du Département d'État de janvier 1963 à propos de la question des missiles Bomarc (48). Dans le domaine qui nous intéresse, il faudra vérifier si il y a eu des cas où les interventions publiques des dirigeants américains et leurs pressions dans les forums internationaux ont affecté l'exercice des fonctions internationales du Canada.

Pour plusieurs, l'influence américaine sur la politique canadienne se transmet principalement à travers la classe dominante canadienne dont les intérêts sont fondamentalement reliés à ceux des Américains, à cause de liens corporatifs, professionnels et personnels. Bien que cette hypothèse ait été spécialement étudiée dans le domaine économique, par Clement et autres (49), cette influence peut tout aussi bien se manifester dans la diplomatie.

Certains de ces auteurs considèrent que c'est une fraction de l'appareil bureaucratique qui transmet les valeurs américaines dans la politique canadienne. Pour Legault et Fortmann (50), le Ministère de la Défense a constamment supporté des initiatives pro-américaines, souvent contre le MAE. Mais, selon Ghent, le MAE transmet aussi les valeurs américaines, quoiqu'elles soient plus libérales (51). Bien que le cadre théorique de ces études ne soit pas à proprement parler dépendantiste - car elles défendent plutôt l'hypothèse que les coalitions entre les bureaucraties apparentées au Canada et aux États-Unis servent avant tout l'intérêt étroit des groupes et ne sont pas structurellement déterminées - elles identifient quand même des transmetteurs privilégiés des intérêts globaux de l'Amérique au Canada, c'est-à-dire les appareils étatiques travaillant de concert avec leurs contreparties américaines. Nous allons y revenir dans la section suivante.

L'influence américaine se transmet par des attitudes et des valeurs qui imprègnent l'ensemble de la classe dirigeante et de la population canadiennes. On connaît bien la thèse à cet effet de George Grant sur l'américanisation de la société canadienne par la transmission des valeurs du libéralisme, et dont le cas de l'acceptation des Bomarcs par Pearson constituait un des arguments principaux (52).

Un peu dans cette voie, une école de pensée récente attribue à l'hégémonie d'une vision des relations internationales l'alignement de la classe dirigeante canadienne sur les positions américaines (53). La conceptualisation de l'influence des facteurs attitudinaux hégémoniques sur la dépendance stratégique semble particulièrement adaptée à la politique de non-prolifération. C'est pourquoi elle sera élaborée plus en détail dans les pages suivantes.

La conclusion à l'effet que la prolifération est dangereuse et doit être combattue est, comme on le sait, partagée par des Canadiens de toutes tendances politiques. Cependant, l'approche dominante de la non-prolifération procède d'une analyse particulière des relations internationales. Cette analyse est en grande partie responsable du caractère et de la forme du régime actuel de non-prolifération et de la politique canadienne. La théorie dominante des relations internationales accepte la hiérarchie naturelle des États en vertu de leur puissance et justifie la lutte contre la prolifération des armes nucléaires par des arguments rationnels-scientifiques. Elle favorise de plus le contrôle diplomatico-technocratique du maintien de l'ordre international.

En effet, le discours sur la prolifération a été structuré par le réalisme politique et la théorie de la dissuasion. La prolifération est accusée de rendre la guerre nucléaire plus probable. Elle risque donc de saboter l'ordre international. Naturellement, la non-prolifération a toujours été dirigée essentiellement contre les ennemis et les rivaux de l'Amérique, première superpuissance atomique. La première cible de la non-prolifération fut l'Allemagne hitlérienne. Après la guerre, la prolifération devait provenir de l'Union Soviétique et les Occidentaux tentèrent d'empêcher l'accession de cet État à la puissance suprême. Mais, cette tentative ne pouvant réussir que si les États-Unis, alors en position de monopole nucléaire, renonçaient à leurs armes atomiques, les plans de désarmement proposés aux Nations-Unies ne pouvaient satisfaire l'Union Soviétique tandis que les USA n'avouèrent jamais que leur désarmement unilatéral en était la clef. Les Occidentaux en vinrent à considérer la Bombe comme le rempart contre le bolchévisme durant la guerre froide, mais durent en contrepartie accepter la possession de cette arme par leur rival. Les stratèges occidentaux estimèrent à compter de ce moment que la dissuasion est la seule situation souhaitable entre les superpuissances puisqu'elle permet de concilier la hiérarchie de puissance militaire héritée de la dernière grande guerre avec la sécurité internationale, dans le contexte de l'existence des armes atomiques. Les règles de la dissuasion (ex: existence d'une deuxième frappe invulnérable)

se sont construites graduellement, de même que les paramètres diplomatiques de la coexistence pacifique (ex: contrôle des alliés, distinction entre objectifs primaires et secondaires, etc.). Ces normes de la rivalité furent éventuellement complétées par un ensemble de mesures aptes à garantir la stabilité nucléaire: le contrôle des armements. Les divers aspects de cette activité diplomatique ont pris pour les Américains à partir de l'après-crise de Cuba un rôle capital dans la dissuasion. Théoriciens et hommes politiques commencèrent à soutenir que le contrôle des armements permettait d'apporter des solutions à quelques-uns des dangers majeurs de la dissuasion, tels que l'instabilité causée par les crises, les attaques préventives ou préemptives, les accidents ou les déséquilibres de potentiel stratégique (54).

La prolifération nucléaire est un des principaux problèmes de la dissuasion. En effet, la théorie "classique" de la dissuasion repose en grande partie sur le postulat de la présence de seulement deux adversaires majeurs, ou de la soumission des autres forces de frappe aux plans stratégiques d'un des deux supergrands (exemple du Royaume-Uni). L'utilisation de la théorie des jeux fut facilitée par cette situation (55). Éventuellement, cette approche put même justifier la bipolarité. Lorsque au début des années soixante, la crise cubaine favorisa la notion de contrôle des armements et que la France et la Chine mirent au point leurs armements

atomiques, les stratèges continuèrent à défendre la bipolarité dans la version modifiée de la théorie de la dissuasion incluant le contrôle des armements. La présence de nouvelles forces rendait plus possible la guerre nucléaire et compliquait l'effort de contrôle des armements. Les proliférateurs furent accusés de mettre en jeu la sécurité internationale pour des raisons égoïstes. Naturellement, ces stratèges n'auraient pas adressé cette critique aux deux grands, ni même à la Grande-Bretagne. La théorie de la dissuasion opéra donc la distinction entre les bons et les mauvais armements nucléaires (i.e. ceux qui favorisent la stabilité globale et ceux qui engendrent le désordre), qui est à la base des politiques de contrôle des armements et de non-prolifération.

La condamnation de la prolifération était établie, mais les proliférateurs se manifestaient tout de même. Encore une fois, la science allait permettre d'expliquer cela. L'approche réaliste des relations internationales expliqua que l'appétit de puissance étant inhérent aux États, la possession de la technologie nucléaire ne pouvait mener qu'à l'acquisition d'un arsenal atomique (sauf si certaines conditions de sécurité et de moralité étaient remplies) (56). Sur ces prémisses, les experts du domaine nucléaire construisirent des scénarios qui présentèrent des perspectives terrifiantes pour le proche avenir (57).

En l'absence de certaines garanties de moralité et de sécurité chez plusieurs États, le contrôle de la diffusion des capacités nucléaires devenait le moyen privilégié de la non-prolifération. Un régime mettant l'accent sur des garanties nucléaires et la vérification devrait permettre de suppléer aux carences de la vertu et des alliances. Ce régime serait dans l'intérêt général et pourrait être accepté par les États de bonne foi si les grandes puissances l'initiaient. Les présupposés de la non-prolifération et de son régime sont donc essentiellement réalistes. Les contradictions intrinsèques du contrôle des armements (par exemple, la non-réglementation de la course aux armements stratégiques) étaient résolues par la doctrine voulant que la dissuasion réciproque des superpuissances puisse seule garantir l'ordre international. Le discours issu de cette pensée stratégique imposa l'idée que le régime AIEA/TNP est la seule solution possible et responsable au problème de la prolifération et délégitimisa le scepticisme des critiques de la non-prolifération.

La pensée technocratique vint appuyer l'interprétation réaliste. Les juristes, les scientifiques et les diplomates canadiens soutenaient que l'on pouvait élaborer les instruments légaux et les moyens techniques de vérification permettant d'appliquer impartialement le contrôle des activités nucléaires civiles. L'idéologie technocratique

influença beaucoup la construction du régime de non-prolifération. L'exclusionnisme, l'élitisme, le recours à la technologie pour solutionner les problèmes et la parcellisation des tâches caractérisant la diplomatie canadienne ne sont pas seulement des processus ou des comportements mais constituent les éléments de la vision du monde et de la façon de régler les problèmes sociaux héritée du positivisme comtien qui serait non seulement au centre de l'activité organisationnelle, mais de la pratique politique occidentale (58).

Les valeurs à la base du régime ne sont pas imposées de façon mécanique par l'impérialisme culturel américain. Elles sont hégémoniques. Les élites de la plupart des pays du monde les partagent. Comme Ashley le soutient, il y a, au-delà des différences politico-idéologiques, une communauté mondiale des dirigeants politiques unis dans une praxis commune qui est réaliste (59). Il est remarquable en effet que tant les adversaires que les supporteurs de la non-prolifération utilisent des variantes du réalisme pour justifier leurs positions. On peut affirmer que le débat entier autour de la non-prolifération est défini par des postulats réalistes (60). La question centrale est à savoir si l'ordre international est mieux garanti par la dissuasion globale ou par la dissuasion régionale. Essentiellement, tous les arguments à propos de la multipolarité, de la fin des alliances, ou de la dissuasion

du faible au fort tournent autour de ce sujet. Pareillement, tous les arguments à propos de la propension des régimes du tiers monde à faire usage de leurs armes, de la vulnérabilité des petites forces nucléaires aux attaques préventives et des risques d'accident ou de recours non-autorisé concernent la possibilité d'implanter des situations de dissuasion régionale stables.

L'hégémonie intellectuelle du réalisme et du positivisme sur la définition de la non-prolifération est une des raisons fondamentales capables d'expliquer une caractéristique essentielle de la politique canadienne de non-prolifération: c'est-à-dire son autonomie par rapport à la question de la course aux armements. La définition de la non-prolifération prend en effet pour acquis que la défense et la dissuasion sont les ingrédients nécessaires de la stabilité. La dissuasion s'exerce avec succès au niveau global, par les super et grandes puissances; il s'agit seulement de stopper les petits de se doter des armements atomiques. Malgré la concession de l'article VI du TNP, la raison de la dissuasion a toujours repoussé les approches critiques liant causalement la course aux armements et la prolifération, en utilisant l'argument des responsabilités internationales des superpuissances. Les solutions de rechange à la dissuasion et à la non-prolifération furent déclarées irréalistes, utopiques, dangereuses, ou furent simplement ignorées (61).

Il est sûr que cette hégémonie sert les intérêts des États développés, dont les États-Unis -et jusqu'à un certain point le Canada- puisqu'elle leur permet de maintenir leur domination militaro-diplomatique. La structure inégalitaire du régime de non-prolifération où les États dotés d'armes nucléaires et les autres possèdent des statuts et obligations différents reflète cette situation et plusieurs considèrent ainsi le TNP comme un élément de la reproduction de la hiérarchie internationale. Ajoutons à tout cela le rôle éminent que joue la non-prolifération dans la légitimisation de l'ordre international en permettant aux États industrialisés de se présenter comme soucieux du bien commun et prêts à faire des sacrifices dans cette voie, alors que tant d'autres pays (i.e.: les critiques de la non-prolifération et les États quasi-nucléaires) ne songeraient qu'à leurs propres intérêts. De plus, l'existence d'un régime de non-prolifération masque utilement la faiblesse générale de la coopération pour réduire les dangers de guerre nucléaire.

En bref, la perspective dépendantiste-stratégique considère que la politique canadienne de non-prolifération est marquée par un fort alignement sur les analyses de Washington. L'influence américaine sur la politique internationale du Canada se transmet de différentes manières: de façon directe (déclarations et pressions américaines) et

indirecte (par la classe dirigeante et les intellectuels canadiens). Cette influence est internalisée chez beaucoup de Canadiens dont la vision du monde est identique à celle propagée par les penseurs et hommes politiques américains. L'étude de la politique de non-prolifération démontrera la crédibilité de cette proposition.

Il faut ici mentionner l'épisode de la politique dite "maximaliste" que le Canada entreprit unilatéralement entre 1974 et 1977 et qui mena aux mesures de sauvegarde intégrales (62), car cet exemple semble contredire l'hypothèse dépendantiste. En effet, pour une fois, plutôt que de suivre les États-Unis, le Canada aurait pris seul cette importante initiative.

L'approche dépendantiste répondra que des forces structurelles portaient la politique de garanties intégrales et la rendaient inévitable. L'expansion de l'industrie nucléaire dans le tiers monde et la diffusion des techniques de retraitement et d'enrichissement inquiétaient beaucoup les Américains qui prenaient plusieurs mesures dans le sens des garanties intégrales. La politique de garanties intégrales aurait été d'abord imposée par les États-Unis, si les circonstances n'avaient pas placé le gouvernement canadien dans une situation d'urgence.

Il y a du vrai dans cette interprétation, mais, tout de même, l'approche dépendantiste pourrait s'avérer quelque peu rigide pour l'analyse des initiatives canadiennes ou des conflits canado-américains sur la non-prolifération. Certains de ces épisodes pourraient ne pas se prêter trop bien à l'hypothèse dépendantiste. C'est pourquoi notre attention se tourne maintenant vers l'approche pluraliste.

1.4. L'approche pluraliste de la politique canadienne de non-prolifération

Bien que Waltz et autres théoriciens soucieux de parcimonie aient longuement critiqué les perspectives "réductionnistes" de la politique internationale (63), il demeure que le caractère déterministe du structuralisme est contesté par plusieurs analystes, même dans le cadre du marxisme et du réalisme. Cependant, c'est l'approche pluraliste, inspirée de l'individualisme méthodologique libéral, qui a le plus étudié les facteurs domestiques et transnationaux du comportement des États (64). En théorie des relations internationales, la question du rôle des acteurs humains dans la détermination de leur avenir fait l'objet d'un débat sur les agents et les structures dans la détermination du comportement. Ce débat constitue une critique du déterminisme structurel de la puissance ou de l'argent (65).

Dans les contributions de Nye et de R.K.Smith sur le sujet de la non-prolifération, on découvre une critique de la perspective néo-réaliste (66) et de la perspective fonctionnaliste de Keohane qui tente d'expliquer la "demande" pour un régime international de non-prolifération. Cette dernière approche ne permet pas d'expliquer le moment d'implantation et la forme de ce régime (67). Quant au modèle de la stabilité hégémonique inspiré de Gilpin (68), il ne permet pas de comprendre le degré élevé de coopération atteint en l'absence d'une puissance hégémonique. Ce sont là de bons arguments contre l'hypothèse de la détermination absolue par des facteurs stratégiques et rationnels et la critique semble intéressante. Nye et Smith considèrent qu'il faut tenter d'expliquer les résultats ("outcomes") de la non-prolifération différemment. Ils proposent une perspective cognitive qui permettrait de compléter notre connaissance de la non-prolifération en identifiant les objectifs des acteurs et les modalités de leur collaboration. Autrement dit, la non-prolifération est l'occasion de remplir une fonction importante pour les gouvernements dans le système international, c'est-à-dire de maintenir un certain ordre dans le système. Mais, comme la force et l'hégémonie ne sont pas des facteurs suffisants d'explication, Nye ou Smith considèrent que des facteurs attitudinaux et cognitifs sont cruciaux dans la détermination des priorités et des modalités de la coopération. En particulier, ces auteurs émettent

l'hypothèse d'un apprentissage ("learning") de la coopération par les acteurs qui renforce le régime de non-prolifération.

Cependant, la perspective développée par ces auteurs n'est pas vraiment satisfaisante. D'abord, elle identifie les acteurs avec les seuls États, excluant alors les firmes impliquées dans le nucléaire, les bureaucraties, les partis et les groupes de pression. L'approche recèle une part de réification de l'État, vu comme un dépositaire d'information et de valeurs. Il s'agit en effet d'une hypothèse structuraliste qui ne rend pas vraiment justice aux comportements des acteurs impliqués. En effet, l'hypothèse de l'apprentissage sert à expliquer certaines anomalies de la perspective stratégique-structurelle (néo-réaliste) en utilisant une variable structurelle d'ordre psychologique. L'apprentissage s'applique à tous les États et ne peut rendre compte, autrement que par un facteur temporel (délai d'apprentissage), des différences de vues entre les États. Il est clair que Nye attribue à ce délai les conflits des années soixante-dix entre partenaires du TNP et leur résolution subséquente.

Mais, les différences d'opinion entre États dépendent en grande partie de conflits d'intérêts entre eux et à l'intérieur de chacun d'eux. La résolution de ces disputes n'est pas nécessairement de l'ordre de l'apprentissage, mais

découle des coalitions et des compromis réalisés autour des buts de la non-prolifération, tant entre États qu'entre organisations internes aux États.

C'est pourquoi il faut se tourner vers les contributions les plus importantes de la théorie des groupes et émettre l'hypothèse que la non-prolifération est l'objet de plusieurs luttes entre une foule d'intérêts domestiques et transnationaux cherchant faire prédominer leurs solutions à la prolifération aux dépens des autres.

Les théoriciens des groupes nous ont légué l'idée que les décisions politiques dans les démocraties occidentales résultent des tractations entre groupes aux intérêts différents (69). Les pluralistes se sont inspirés du structuro-fonctionnalisme pour affirmer que les divergences d'intérêts entre individus sont avant tout attribuables à la différenciation de leurs rôles sociaux. Des différences attitudinales et idéologiques en découlent.

L'influence et le pouvoir des groupes s'expliquent de plusieurs façons: par le poids de leurs membres, par leur représentativité, par la qualité de leur pression politique, ou par leurs alliances. L'État n'est considéré que comme un instrument dont le maniement est réservé aux groupes qui jouissent du succès politique. Ce succès s'obtient en

défaisant ses adversaires par la conquête de l'opinion publique ou par la pression politique.

L'approche pluraliste a été beaucoup critiquée pour son peu d'attention à la question des clivages sociaux -par exemple entre classes sociales, ethnies ou sexes- qui expliquent que certains groupes prédominent constamment aux dépens des autres dans le jeu politique. Pour éviter ce genre de critiques, des auteurs tels Charles Lindblom et les "néo-pluralistes" reconnaissent que le jeu politique n'est pas juste, mais qu'il procure quand même des occasions, même limitées, aux groupes moins favorisés de faire entendre leur voix (70).

L'analyse pluraliste peut donc nous présenter la politique de non-prolifération comme une lutte entre partisans de la fermeté dans la réglementation (pacifistes, écologistes, internationalistes, intellectuels) et partisans d'une plus grande souplesse (industrie nucléaire et intérêts commerciaux). Ces groupes se disputeraient l'attention des pouvoirs publics, des partis politiques et de la population.

Toutefois, les "boîtes noires" de l'État et du cabinet doivent être entre-ouvertes pour poursuivre une véritable analyse pluraliste. C'est le but de l'analyse décisionnelle (71). L'État doit être considéré comme un ensemble

d'organisations aux intérêts différents. Le cabinet doit être considéré comme un groupe d'individus dont les opinions divergent. L'exploration des conflits politiques dans l'État et dans le leadership politique a été appliquée à la politique étrangère depuis la fin des années 1960 par des auteurs comme Allison et Halperin (72). Il faut d'abord retenir le modèle organisationnel d'Allison qui considère que les grandes organisations sont limitées par les problèmes de leur fonctionnement et que cela, en retour, impose des limites sérieuses aux objectifs et aux actions de leurs dirigeants. Le modèle le plus important de la tradition pluraliste demeure toutefois le modèle bureaucratique qui suggère que les dirigeants politiques soutiennent des positions conformes à leur rôle organisationnel. Tandis que le modèle organisationnel décrit bien certaines contraintes à l'action politique, le modèle bureaucratique permet de comprendre les interactions entre les intérêts politiques impliqués dans les décisions.

A la limite, la différence entre "société civile" et "État" s'estompe, pour être remplacée par le concept de "système politique" (73). Les groupes de l'État et ceux de la société civile poursuivent des desseins similaires et fondent des alliances. Par exemple, l'industrie nucléaire qui tient à des règles de non-prolifération plus souples pour favoriser

ses ventes à l'étranger trouve des alliés naturels dans les ministères à vocation commerciale.

On pourrait poursuivre et dire que la non-prolifération est un enjeu des luttes de pouvoir entre organisations de l'État pour s'assurer la suprématie dans les domaines décisionnels du contrôle des armements et de la politique nucléaire. Ce fut le cas particulièrement dans les années 60-70 entre les organisations du lobby nucléaire (surtout Énergie, Mines et Ressources et Industrie et Commerce) et la diplomatie, laquelle remporta la bataille.

Les conséquences de l'adoption intégrale d'un modèle pluraliste et/ou bureaucratique de la politique étrangère sont majeures. A la limite, il n'y a plus de buts généraux de l'action internationale qui devient uniquement une question de politique domestique. Pour replacer la politique étrangère dans son contexte, il faut porter attention aux contraintes du milieu politique et économique international et considérer la dimension transnationale de l'action des organisations. Certaines influences externes de la politique étrangère qui seraient des anomalies dans une perspective strictement domestique s'expliquent alors par les liens idéologiques et les coalitions d'intérêts entre les diverses organisations civiles ou bureaucratiques de différents pays agissant dans un domaine commun (ici, le nucléaire et la non-prolifération).

Ainsi, la complicité intellectuelle entre le MAE et le Département d'État expliquerait en partie l'alignement de la politique canadienne de non-prolifération sur la politique américaine.

En plus de révéler les luttes politiques qui donnent lieu à des alliances, à des offensives et à des compromis entre groupes dans l'État comme dans la société civile autour de la non-prolifération, la perspective pluraliste doit être sensible aux anomalies et aux absences de la politique canadienne de non-prolifération. Elle doit pouvoir expliquer l'influence prépondérante qu'eurent sur les perceptions et les actions canadiennes les politiques américaines et la vision réaliste du monde. Elle doit comprendre l'idéologie internationaliste, à la fois comme discours qui masque les faiblesses canadiennes et comme guide à l'action lorsque le gouvernement est tenu de respecter ses engagements face à la population. Elle doit montrer l'influence des facteurs commerciaux sur la construction de la politique de non-prolifération.

Voici certaines propositions et questions pertinentes à l'application de la perspective pluraliste à l'histoire de la politique canadienne de non-prolifération.

Le Canada a été impliqué dans les discussions sur le désarmement nucléaire dès 1945. Malgré qu'il n'ait pas construit sa propre bombe, il fut impliqué indirectement ou directement dans les programmes nucléaires américain et britannique. Qui appuyait le désarmement? Qui favorisait les armes atomiques? Pourquoi a-t-on soutenu l'effort nucléaire anglais? Les factions pro- et anti- américaines, et l'industrie nucléaire sont-elles déjà à l'oeuvre à l'époque?

Les années 1950 voient le Canada se lancer dans un programme de nucléaire civil. La proposition américaine d'"atomes pour la paix" permettra la croissance de nos exportations, hélas pas assorties des garanties de non-prolifération suffisantes. La domination de certains groupes dans le processus politique et la structure décisionnelle canadienne expliquent en grande partie la négligence qui entourait le contrat indien de 1956.

Durant les années suivantes, le Canada se lance dans un effort anti-nucléaire sans précédent sous Diefenbaker. La diplomatie est attelée à la tâche de négocier un accord sur les essais nucléaires et le gouvernement se bat contre le déploiement de missiles nucléaires américains au Canada. Il sera intéressant d'évaluer à quel point les considérations de non-prolifération jouèrent dans ces politiques, et qui les appuya et qui les combattit. Ensuite, le gouvernement Pearson

va prendre des initiatives expressément dirigées contre la prolifération, lesquelles furent beaucoup plus en ligne avec la politique américaine.

La politique canadienne "maximaliste" des années 1970 peut présenter un problème pour la perspective dépendantiste élaborée dans la section précédente. L'unilatéralisme de la politique canadienne d'exportations nucléaires à partir de 1974 semble contredire l'hypothèse dépendantiste voulant que l'action du Canada soit déterminée par les forces extérieures, en particulier par l'influence américaine.

En réalité, l'approche pluraliste permet une meilleure appréciation de cette politique qui ne correspond ni à un internationalisme militant ni à l'action d'une puissance principale, mais au résultat de luttes politiques entre les "désarmeurs" et l'industrie nucléaire datant des années cinquante. Voyons comment.

Lorsque l'engin indien éclata, le traumatisme fut grave au Canada. Les Canadiens se sentirent trompés et l'idéalisme de plusieurs fut sérieusement ébranlé. Ce fut une catastrophe nationale et la plupart des Canadiens crurent (à tort) que leur pays allait être dénoncé comme irresponsable et mis au ban de la communauté internationale. La vigueur de la réaction canadienne à l'explosion indienne contrasta avec l'absence de

panique observée dans la plupart des capitales, ce qui permet d'avancer que la perception généralisée au Canada d'une crise influença la réponse à l'explosion indienne. Ce "syndrome de l'apprenti-sorcier" inspirait même une remise en cause des politiques étrangère et nucléaire du pays.

Si le gouvernement se retrouva bien malgré lui dans une situation délicate à la suite de l'explosion indienne, c'est parce que ses dirigeants avaient, malgré certains signes, toujours nié la réalité de l'intention indienne. Lorsque Trudeau écrivait à Madame Gandhi en 1971, la probabilité du test indien était acceptée à Ottawa mais le gouvernement n'osait pas se lancer dans la politique maximaliste et rompre pas ses relations nucléaires avec l'Inde. Les raisons de ce refus de l'action tenaient surtout à ce qu'un conflit non-résolu opposait les partisans de la poursuite de la coopération avec l'Inde et ses adversaires.

Les circonstances politiques au pays forcèrent le gouvernement minoritaire libéral à une vive réaction pour contrer les critiques de l'opposition. Les porte-parole des partis politiques et des groupes de pression insistaient sur l'inaction libérale face à l'Inde durant les dix dernières années et le cabinet Trudeau dut préparer une ligne de conduite plus intransigeante dans le domaine de l'exportation nucléaire pour faire amende honorable et éviter à l'avenir

toute autre controverse nucléaire. Le lobby nucléaire ne pouvait pas s'opposer à cette évolution de la politique de garanties, non seulement à cause de la perception généralisée d'une crise et des impératifs de la politique parlementaire, mais parce que la réputation de l'industrie avait diminué depuis quelques années. Les ventes internationales du CANDU stagnaient et l'EACL avait engagé à fort prix des intermédiaires pour s'assurer de certains contrats (par exemple pour l'Argentine). Les piètres résultats et le caractère trouble de cette pratique commerciale furent beaucoup discutés en Chambre et une enquête parlementaire dut être instituée. Le gouvernement fut aussi embarrassé par les révélations sur sa participation au cartel de l'uranium, en flagrante contradiction avec ses idéaux proclamés de libre commerce entre les pays. Le lobby nucléaire aurait voulu conserver le statu quo dans la politique de garanties, mais il avait déjà perdu, en partie par sa faute.

D'autre part, la diplomatie allait profiter des événements. Depuis plusieurs années, le MAE tentait de prédominer dans le commerce extérieur en général, et en particulier de devenir le seul acteur bureaucratique dans la politique d'exportations nucléaires. Les problèmes de l'industrie nucléaire et l'explosion indienne lui fournirent l'occasion de s'imposer. Les diplomates avaient désiré le renforcement des garanties depuis la signature du TNP, mais

le gouvernement cherchait encore à aider l'industrie. Cependant, à la même époque, les analystes du contrôle des armements commençaient à démontrer les lacunes du TNP et les diplomates du Département d'État préparaient les règlements sur les technologies "sensibles" (enrichissement et retraitement) et sur l'extension des garanties à l'ensemble du programme nucléaire des clients. Les diplomates canadiens préparaient la politique "maximaliste" dans leurs discussions et négociations multilatérales (Comité Zangger à l'AIEA) et bilatérales (avec les États-Unis). Le déclin de l'industrie nucléaire au Canada et aux États-Unis au début des années soixante-dix allait permettre l'application des garanties étendues et la prédominance de la diplomatie dans les questions nucléaires internationales.

Enfin, les années suivantes virent des tentatives canado-américaines de renforcement des normes d'exportation nucléaire, puis un ralentissement des efforts de non-prolifération suite à l'arrivée au pouvoir du président Reagan. Le Canada se fit silencieux, pourtant les défis au régimes de non-prolifération existaient, même dans la politique canadienne. En témoigne la décision de 1987 d'acheter des sous-marins à propulsion nucléaire dont l'approvisionnement en uranium enrichi aurait du être soustrait à l'inspection de l'AIEA, ce qui aurait créé un précédent nuisible au régime de non-prolifération. Les

opposants aux dépenses militaires eurent finalement raison de ce projet. En 1990, la politique de non-prolifération des grandes puissances est fortement critiquée. On reproche aux États nucléaires et à leurs alliés de ne pas faire d'efforts sur la voie d'un traité de cessation complète des essais. Le gouvernement canadien aussi est visé.

NOTES DU CHAPITRE 1

(1) Cette présentation du problème se retrouve en particulier chez TUCKER, Michael, Canadian Foreign Policy: Contemporary Issues and Themes, Scarborough, McGraw-Hill Ryerson, 1980, pp.197-223 et "Canada and the Non-Proliferation of Nuclear Weapons", dans PAINCHAUD, Paul (dir.), De Mackenzie King à Pierre Trudeau: quarante ans de diplomatie canadienne, Québec, les Presses de l'Université Laval, 1989, pp.693-720. Voir aussi, dans le même ordre d'idées, DOERN, G. Bruce et Robert W. MORRISON (éds.), Canadian Nuclear Policies, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980; KEELEY, James F., "Canadian Nuclear Export Policy and the Problems of Proliferation, Canadian Public Policy VI (4), Autumn 1980, pp.614-627; MORRISON, R.W. & E.F. WONDER, Canada's Nuclear Export Policy, Ottawa, Carleton University Press, 1978, (Carleton International Studies, no.III).

(2) Les dirigeants politiques ont souvent mis en relief cette conception du rôle du Canada. Pour Trudeau (discours à la session extraordinaire de l'ONU sur le désarmement, 26 mai 1978), l'adhésion du Canada au TNP tient à la croyance des Canadiens en un "ordre mondial rationnel" (MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTERIEURES, Déclarations et discours no.78/7, p.7). A la première Commission de l'ONU (4 novembre 1975), l'ambassadeur William Barton déclarait que l'adhésion au TNP constitue un "acte d'intérêt national éclairé" (Déclarations et discours 75/36, p.4).

(3) Pour TUCKER (1980), ... "it was, and remains unfortunate that Canadian spokesmen and attentive publics alike have so often chosen to cast Canada's options in its peaceful nuclear diplomacy in terms of moral self-restraint or subservience to economic imperatives. In the realm of non-proliferation, and perhaps in international politics generally, there are no moral absolutes to be found". (op. cit., p.213). L'ambassadeur Douglas Roche reconnaît que le TNP ... "has been of distinct commercial value to Canada" ("Canada and the N.P.T.: the Enduring Relationship", dans DEWITT, David B. (ed.), Nuclear Non-Proliferation and Global Security, London, Croom Helm, 1987, pp.165-172, (p.166).

(4) CANADA. MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTERIEURES. La politique canadienne de non-prolifération nucléaire, Ottawa, (1982), p.27.

(5) TUCKER (1980), op.cit., p.212. Dans son essai de 1989, Tucker a modifié quelque peu ses vues. Il applique encore l'analyse de l'État comme décideur rationnel, mais estime que l'histoire a démontré que la politique de non-prolifération était basée sur des mythes technologiques. Selon Tucker, l'énergie nucléaire est beaucoup moins attirante pour le tiers monde et pour le Canada que ce que l'on avait cru autrefois. Les seuls États du tiers monde intéressés par le nucléaire sont les plus dangereux en termes de prolifération, si bien que le Canada, comme vendeur, se trouve dans la situation d'otage de ces pays aux projets discutables. La politique de non-prolifération ne pourra changer cela, ni régler les causes de la prolifération. Le retrait du nucléaire doit donc être envisagé sérieusement. Ces conclusions sont proches de celles des

écologistes, mais Tucker ne s'engage pas dans l'analyse de l'origine des mythes et des raisons des comportements qu'il dénonce aujourd'hui.

(6) DOERN et MORRISON, "Canadian Nuclear Policies: Questions and Perspectives", dans DOERN, G. Bruce et Robert W. MORRISON (eds.), op.cit., p.10.

(7) L'ambassadeur Harry Jay déclarait à la première Commission de l'ONU le 27 novembre que le Canada était disposé ... "à sacrifier d'éventuels gains matériels plutôt que d'accepter des contrôles qui ne nous satisferaient pas pleinement" (Déclarations et discours, no.77/19).

(8) DEWITT & KIRTON, Canada as a Principal Power, Toronto, John Wiley & Sons, 1983, pp.17-28. Sur les concepts de "puissance moyenne" et de "fonctionnalisme", on peut aussi consulter TUCKER, op.cit. et NOSSAL, Kim Richard, The Politics of Canadian Foreign Policy, Scarborough, Prentice-Hall, 1985.

(9) Le Premier ministre Louis Saint-Laurent énonça la doctrine internationaliste et le fonctionnalisme dans un discours célèbre de 1947: "The Foundations of Canadian Policy on World Affairs", Statements and Speeches, Department of External Affairs, 47/12. Les discours et textes d'orientation internationaliste de nos dirigeants sont très nombreux. Il suffit de jeter un regard aux bibliographies de politique étrangère canadienne.

(10) DEWITT & KIRTON, op.cit., p.17.

(11) *ibid*, pp.13-45.

(12) HAWES, Michael K., "Principal Power, Middle Power or Satellite? Competing Perspectives in the Study of Canadian Foreign Policy", Toronto, York Research Programme in Strategic Studies, 1984.

(13) Le thème des paradigmes en relations internationales fait l'objet d'une importante littérature. Retenons la présentation faite par VIOTTI, Paul R. & Mark V. KAUPPI, International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, New York, Macmillan, 1987.

(14) Voir l'introduction de Dewitt & Kirton, op.cit.

(15) Cranford Pratt soutient que Kirton & Dewitt ne peuvent expliquer comment le Canada pourrait se servir de son statut de puissance principale pour favoriser des objectifs internationalistes parce qu'ils dérivent l'idéologie de la puissance et non des facteurs sociétaux. ("Dominant Class Theory and Canadian Foreign Policy", International Journal 39 (1), Winter 1983-84, pp.99-135.)

(16) Autrement dit, l'internationalisme comme mode d'analyse n'existe pas. L'internationalisme est une doctrine d'action inspirée du réalisme.

(17) KRASNER, Stephen D.(ed.), International Regimes, Ithaca, Cornell University Press, 1982.

(18) PRATT, op.cit.

(19) Voir MINISTERE DES AFFAIRES EXTERIEURES, Compétitivité et sécurité: orientations pour les relations extérieures du Canada, Ottawa, 1985; COMITE SPECIAL MIXTE SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES DU CANADA, Indépendance et internationalisme, Ottawa, 1986; MINISTERE DES AFFAIRES EXTERIEURES, Les relations extérieures du Canada, Ottawa, 1986. Voir aussi DORSCHT et alii, "Canada's International Role and Realism", International Perspectives, September/October 1986, pp.6-9.

(20) STAIRS, Dennis, "The Political Culture of Canadian Foreign Policy", Revue canadienne de science politique 15 (4), Décembre 1982, pp.667-690.

(21) PRATT, op.cit.

(22) Idem.

(23) La littérature sur les paradigmes de relations internationales est très vaste. Citons seulement les textes de ROSENAU, James R., "Order and Disorder in the Study of World Politics", in MAGHROORI, R. & B.RAMBERG, Globalism Versus Realism: International Relations' Third Debate, Boulder, Westview, 1982, pp.2-5; BANKS, Michael, "The Inter-Paradigm Debate", in LIGHT, M. & A.J.R.GROOM (eds.), International Relations: a Handbook of Current Theory, London, Frances Pinter, 1985, pp.7-26; VIOTTI & KAUPPI, op.cit.

(24) Notons l'assimilation du réalisme et de l'idéalisme. Je pense par exemple à l'école fédéraliste traditionnelle dont les aspects ontologiques fondamentaux (dominance de l'État, postulat de rationalité, primat des questions de sécurité, etc.) sont partagés par le réalisme. Cet idéalisme se distingue du réalisme surtout du point de vue normatif. Cette discussion se retrouve chez McKINLEY, R.D. & R. LITTLE, Global Problems and World Order, Madison, University of Wisconsin Press, 1986, pp.82-83. Ceci n'inclut pas les approches fonctionnalistes et transnationalistes dont les principes de base sont différents.

(25) Pour un exposé du structuralisme en relations internationales, voir VIOTTI & KAUPPI, op.cit., chap.4.

(26) Le grand classique de cette école est ALLISON, Graham T., Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, Boston, Little, Brown, 1971.

(27) JERVIS, Robert, Perception and Misperception in International Politics, Princeton, Princeton University Press, 1976; STEINBRUNER, John D., The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis, Princeton, Princeton University Press, 1974.

(28) WALTZ, Kenneth N., The Spread of Nuclear Weapons: The More May Be Better, London, International Institute of Strategic Studies, 1981 ("Adelphi Papers" no.171).

(29) Voir KAPUR, Ashok, India's Nuclear Option, New York, Praeger, 1976; International Nuclear Proliferation: Multilateral Diplomacy and Regional Aspects, New York, Praeger, 1979; "Nuclear Proliferation A False Threat?", International Perspectives, January/February 1984, pp.7-10; et "Nuclear Proliferation in the 1980's", International Journal 36 (3), Summer 1981, pp.535-555.

(30) Kapur interprète la non-prolifération comme un phénomène culturel occidental et soutient que cette activité n'a aucune valeur dans le contexte politico-économique des pays pauvres. Voir en particulier Kapur (1981), p.537.

(31) Voir KAPUR (1981) et "The Canada-India Nuclear Negotiations: Some Hypotheses and Lessons", World Today, August 1978, pp.311-320.

(32) KAPUR, "Nuclear Energy, Nuclear Proliferation and National Security: Views from the South", in BOARDMANN & KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983, pp.163-193, (pp.168-169).

(33) La littérature critique d'orientation écologiste est assez développée au Canada. Voir EDWARDS, Gordon, "Canada's Nuclear Industry and the Myth of the Peaceful Atom", dans REGEHR, Ernie et Simon ROSENBLUM (eds.), Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto, Lorimer, 1983, pp.122-169; EDWARDS, Gordon, "Fuelling the Arms Race: Canada's Nuclear Trade", dans SHRAGGE, E., R. BABIN & J.-G. VAILLANCOURT (eds.), Roots of Peace The Movement Against Militarism in Canada, Toronto, Between The Lines, 1986, pp.137-147; FINCH, Ron, Exporting Danger: a History of the Canadian Nuclear Energy Export Programme, Montreal, Black Rose Books, 1986; KNELMAN, F.H., Nuclear Energy: The Unforgiving Technology, Edmonton, Hurtig, 1976; STEWART, Walter, "How Canada Learned to Stop Worrying and Sell the Bomb", Humanist in Canada 32, vol.8, no.1, 1975, pp.12-16.

(34) Voir en particulier ROGERS, D.W.O., "Why Canada Should Stop Selling its Reactors to Third World Nations", Science Forum 10, October 1977, pp.9-12.

(35) Voir la conclusion de EDWARDS (1983), en particulier.

(36) WYATT, A., The Nuclear Challenge: Understanding the Debate, Toronto, Book Press, 1978.

(37) MacOWAN, W., "The Nuclear Industry and the N.P.T.: a Canadian View", dans DEWITT (ed.), op.cit., pp.145-148, (p.147).

(38) EPSTEIN, William, "Failure at the NPT Review Conference", The Bulletin of the Atomic Scientists 30 (9), September 1975, pp.46-48; "Failure of Review Conference Setback for Non-Proliferation",

International Perspectives, May/June 1981, pp.21-25; "Reviewing the Non-Proliferation Treaty", Canadian Institute for International Peace and Security, 1986; ROCHE, Douglas, Building Global Security, Toronto, NC Press, 1989.

(39) William Epstein a écrit le plus célèbre historique du TNP, dans lequel il insiste sur l'importance de l'article VI pour les États non-nucléaires (The Last Chance: Nuclear Proliferation and Arms Control, New York, Free Press, 1976). L'article VI du TNP consiste en un engagement des parties au traité à "...poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace". Il constitue le principal compromis des puissances nucléaires pour obtenir des moyennes puissances la renonciation à l'arme nucléaire.

(40) Il y a quelques exceptions à cette règle, en particulier Epstein qui remonte jusqu'aux années 1940. Cependant, son analyse est trop brève et ne s'attache qu'à quelques questions (EPSTEIN, William, "Canada", in GOLDBLATT, Joseph (ed.), Non-Proliferation: the Why and the Wherefore, London, Taylor & Francis, 1985, pp.171-184). TUCKER (1989) relate les principales étapes de l'histoire canadienne de la non-prolifération avec beaucoup de détails et offre une analyse plus poussée.

(41) Les raisons de cette tendance sont multiples. Elles peuvent être psychologiques (la prolifération n'est pas nommée avant 1965, donc ce qui est arrivé avant 1965 n'est pas important) ou méthodologiques (l'insistance sur l'économie politique chez plusieurs leur aura fait oublier l'aspect diplomatique-stratégique de la non-prolifération qui a précédé l'émergence de l'industrie nucléaire).

(42) Le Canada n'aurait même pas le choix de sa politique, à cause des liens qui le lient aux Etats-Unis. LEGAULT, Albert, "La politique nucléaire canadienne et la politique étrangère", dans DOERN, G. Bruce et Robert W. MORRISON (eds.), Canadian Nuclear Policies, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980, pp.137-145

(43) Ce modèle est celui de Immanuel WALLERSTEIN, exposé dans plusieurs ouvrages, dont The Capitalist World Economy, Cambridge, Cambridge University Press, 1979; et The Politics of the World Economy, Cambridge, Cambridge University Press, 1984.

(44) DEWITT et KIRTON, op.cit., pp.28-35.

(45) Un excellent compte rendu des débats sur la place internationale du Canada peut être trouvé chez WILLIAMS, Glen, "Canada and the International Political Economy", Studies in Political Economy 25, Spring 1988, pp.107-140.

(46) L'approche de FINCH, op.cit., est la plus typique à cet égard.

(47) MINIFIE, James A., Peacemaker or Powder-Monkey, Toronto, McLelland & Stewart, 1960; WARNOCK, John W., Partner to Behemoth: the Military Policy of a Satellite Canada, Toronto, New Press, 1970.

(48) Voir LENTNER, "Foreign Policy Decision-Making: the Case of Canada and Nuclear Weapons", World Politics XXIX (1), October 1976, pp.29-66.

(49) CLEMENT, Wallace, Continental Corporate Power: Economic Elite Linkages between Canada and the United States, Toronto, McLelland & Stewart, 1977.

(50) LEGAULT, Albert and Michel FORTMANN, Une diplomatie de l'espoir: le Canada et le désarmement; 1945-1988, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.

(51) Jocelyn M. GHENT, a utilisé l'approche bureaucratique et transnationaliste pour expliquer l'épisode des Bomarcs. Canadian-American Relations and the Nuclear Weapons Controversy, Ph.D. thesis (history), University of Illinois at Urbana-Champaign, 1976.

(52) GRANT, George, Lament for a Nation: the Defeat of Canadian Nationalism, Toronto, McLelland & Stewart, 1965.

(53) DORSCHT, Axel et alii, "Canadian Foreign Policy", International Perspectives, May/June 1986, pp.3-6; "Canada's International Role and Realism", International Perspectives, September/October 1986, pp.6-9; HAGLUND, D.G., "Unbridled Constraint: the Macdonald Commission Volumes on Canada and the International Political Economy", Revue canadienne de science politique 20 (3), septembre 1987, pp.599-624.

(54) Les théoriciens de la dissuasion typiques de cette deuxième génération étaient Hedley BULL (The Control of the Arms race, New York, Praeger, 1961); Henry KISSINGER ("Arms Control, Inspection and Surprise Attack", Foreign Affairs 38, July 1960); Thomas C. SCHELLING & Morton H. HALPERIN, (Strategy and Arms Control, New York, Twentieth Century Fund), 1961. Cette vision des choses a donné lieu, selon Robin Ranger, à l'approche "technique" du contrôle des armements (partagée par les Occidentaux) qu'il oppose à l'approche "politique" (favorisée par les Russes). Il applique cette dichotomie au cas de la non-prolifération, entre autres. (Arms and Politics 1958-1978: Arms Control in a Changing Political Context, Toronto, Macmillan, 1979).

(55) Voir l'ouvrage classique de Thomas SCHELLING, The Strategy of Conflict, London, Oxford University Press, 1960.

(56) Cas du Canada selon MUELLER, John E., "Incentives for Restraint: Canada as a Nonnuclear Power", Orbis 11, Fall 1967, pp.864-884.

(57) Voir principalement BEATON, Leonard et John MADDOX, The Spread of Nuclear Weapons, New York, Praeger, 1962; BUCHAN, Alastair (dir.), A World of Nuclear Powers?, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966.

(58) Voir ELLUL, Jacques, Le système technicien, Paris, Calmann-Levy, 1977; et The Technological Society, New York, Knopf, 1964.

(59) ASHLEY, Richard K., "The Geopolitics of Geopolitical Space: Toward a Critical Social Theory of International Politics", Alternatives XII, 1987, pp.403-434.

(60) Après considération des aspects doctrinaux et idéologiques de la non-prolifération, on peut évaluer le jugement de Kapur, pour qui la non-prolifération est culturellement biaisée. Son raisonnement procède comme suit: les bases conceptuelles de la non-prolifération sont d'origine occidentale; or, elles ne sont pas acceptables ou intelligibles pour le tiers monde; donc, le régime est illégitime. J'estime irrecevable cette hypothèse. Les prémisses en sont justes: des valeurs occidentales sont effectivement à la base du régime. Cependant, il ne faut pas croire qu'elles ne sont pas internalisées par les élites du tiers monde. Le discours réaliste, par exemple, est peut-être d'origine occidentale, mais les dirigeants des nouveaux États le reproduisent autant que les Européens. D'ailleurs, les pays quasi-nucléaires comme l'Inde chère à Kapur justifient leur opposition au régime de non-prolifération par des arguments essentiellement réalistes. Le régime est donc inacceptable pour les pays quasi-nucléaires en fonction de la définition réaliste de l'intérêt national, car il les empêche de se doter des moyens militaires de leur sécurité. (Voir KAPUR, 1976, op.cit.).

(61) Il existe des arguments non-réalistes contre la prolifération, d'ordre moral, écologique, économique, etc. Cependant, ils n'ont jamais eu de rôle dominant dans la condamnation de la prolifération par les gouvernements, car ils remettent fondamentalement en cause leurs politiques centrales dans les domaines énergétique et commercial, et surtout leur politique de puissance et leurs alliances. Par exemple, les arguments éthiques voulant que les armes nucléaires soient immorales, que l'acquisition d'armes nucléaires renforce le pouvoir politique contre les citoyens, ou que la préparation de la guerre stimule les mauvais penchants de l'Homme ne peuvent pas être limités à la question de la prolifération.

(62) L'expression de "maximalisme" vient de Legault, pour signifier la tentative d'imposer des garanties intégrales sur les exportations nucléaires. Les pays européens, quant à eux, auraient préféré l'approche "minimaliste" qui implique que "(c)e n'est pas l'ensemble du programme nucléaire du pays récipiendaire qui doit être soumis aux garanties, mais plutôt la technologie, l'équipement ou les matières nucléaires exportées" (LEGAULT, op.cit., 1980, p.140).

(63) WALTZ, Kenneth A., Theory of International Politics, Reading, Addison-Wesley, 1979.

(64) Pour un exposé du pluralisme en relations internationales, voir VIOTTI & KAUPPI, op.cit., chap.3.

(65) Voir WENDT, A.E., "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory", International Organization 41 (3), Summer 1987, pp.335-370.

(66) NYE, Joseph S., "Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security regimes", International Organization 41 (3), Summer 1987, pp.371-402; SMITH, Roger K., "Explaining the Non-Proliferation Regime: Anomalies for Contemporary International Relations Theory", International Organization, 41 (2), Spring 1987, pp.253-281.

(67) KEOHANE, "The Demand for International Regimes", dans KRASNER, Stephen D. (ed.), International Regimes, Ithaca, Cornell University Press, 1981, pp.141-171. Voir aussi HAGGARD, Stephan & Beth E. SIMMONS, "Theories of International Regimes", International Organization 41 (3) Summer 1987, 491-517.

(68) Robert GILPIN est le défenseur le plus connu de la thèse de la stabilité hégémonique. Voir War and Change in World Politics, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.

(69) L'idée de pluralisme provient du classique de David B. TRUMAN, The Governmental Process, New York, Knopf, 1951. Plusieurs auteurs l'ont reprise à leur façon, dont Robert DAHL (Who Governs?, New Haven, Yale University Press, 1961), David EASTON (A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965), et Mancur OLSON (The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, New York, Schocken, 1968).

(70) LINDBLOM, Charles, Politics and Markets, New York, Random House, 1978.

(71) L'analyse décisionnelle de la politique étrangère fut d'abord élaborée par SNYDER, Richard C., H.W.BRUCK & Burton SAPIN, Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of World Politics, New York, Free Press, 1954. Voir aussi ROSENAU, James N., "The Premises and Promises of Decision-Making Analysis", in CHARLESWORTH, J.C. (ed.), Contemporary Political Analysis, New York, Free Press, 1967, pp.189-210.

(72) Voir ALLISON, op.cit. et HALPERIN, Morton H., Bureaucratic Politics and Foreign Policy, Washington, Brookings Institution, 1974. Voir aussi NOSSAL, Kim Richard, "Allison through the (Ottawa) Looking Glass: Bureaucratic Politics and Foreign Policy in a Parliamentary System", Canadian Public Administration 22 (4), Winter 1979, pp.610-626.

(73) L'idée de système politique date, bien sûr, de l'ouvrage classique de David EASTON, The Political System, New York, Knopf, 1953.

2. LES DEBUTS DE L'AGE NUCLEAIRE: 1943-1953

Les débuts de l'âge nucléaire sont intéressants au titre de notre recherche car on y retrouve l'origine de la course aux armements, de la dissuasion et de la prolifération. Les premiers efforts de désarmement nucléaire et de non-prolifération datent aussi de cette période, mais ils échouèrent. C'est l'impossibilité de s'entendre sur la façon d'en arriver au désarmement nucléaire après la guerre qui a mené à la situation d'équilibre de la terreur que l'on a connue par la suite et à la domination des théories de la dissuasion et du contrôle des armements.

La position canadienne face aux questions de sécurité internationale fut d'abord articulée en faveur du désarmement. Toutefois, la protection du monde libre par le bouclier nucléaire américain prit rapidement la priorité. La lutte à la prolifération se déroulera en dehors du champ du désarmement nucléaire.

Cette période est souvent qualifiée d'"âge d'or" de la diplomatie canadienne parce que notre pays y fut relativement influent et très actif à propos de plusieurs questions majeures. Ses diplomates légendaires lui faisaient honneur dans toutes les conférences internationales. Le Canada était

le symbole des espoirs du monde de l'après-guerre, un monde qui mettrait la coopération dans le cadre des institutions au-dessus des rivalités de puissance.

Toutefois, la réalité paraît un peu moins brillante que la légende. En fait, si l'on prend l'exemple du désarmement nucléaire, le Canada s'est comporté de façon plutôt passive vis-à-vis des États-unis. Le gouvernement Mackenzie King a refusé de se distancier significativement de la position américaine au sujet des armes nucléaires car il semble que dès cette époque on avait accepté la division du monde en blocs, la domination américaine sur l'Ouest, la place centrale de l'armement nucléaire dans la défense et une certaine prolifération nucléaire, limitée à l'URSS et au Royaume-Uni. D'ailleurs, l'industrie nucléaire canadienne fut aidée dans son émergence par la vente d'uranium et de plutonium servant aux programmes nucléaires militaires américain et britannique. Le Canada a donc, très tôt dans l'ère atomique, contribué à la prolifération des armes nucléaires.

Naturellement, les circonstances de 1945-1946 imposèrent jusqu'à un certain point la position canadienne. Les Soviétiques n'étaient pas des négociateurs accommodants. Les Américains non plus, et les autres alliés étaient, eux aussi, trop souvent passifs. Plus fondamentalement, les Occidentaux craignaient les Russes en Europe mais, comme le Américains

tenaient malgré tout au désengagement de leurs troupes, la protection de l'arme nucléaire fut accueillie avec soulagement.

Les dirigeants canadiens et leurs commentateurs les plus favorables ont toujours dissocié notre pays de toute responsabilité en rapport avec les débuts de la course aux armements nucléaires. On soutient que les Soviétiques sabotèrent le plan Baruch. On met en relief la bonne volonté et l'impartialité du Canada dans son rôle de médiateur. Enfin, l'argument le plus galvaudé à ce sujet veut que le Canada ait fait le premier acte historique de non-prolifération en renonçant unilatéralement à l'arme atomique. L'analyse des événements de l'époque nous donnera une image différente de la réalité. Avant de traiter de ces questions, faisons un bref retour en arrière.

2.1. Coopération nucléaire durant la guerre.

Dans le cadre du projet Manhattan, les Américains travaillèrent très tôt sur une pile au graphite et sur divers procédés d'enrichissement de l'uranium et d'extraction chimique du plutonium. Les Britanniques se dirigeaient dans la même voie, mais avec des moyens réduits. Ils avaient une bonne connaissance théorique de la fission et la chance

d'employer des savants européens de grande réputation. Toutefois, leur effort de guerre était lourd, ils n'avaient pas de sources indigènes d'uranium et leurs installations étaient à la portée des attaques allemandes. Ils décidèrent d'établir un laboratoire au Canada dès 1942. Les recherches commencèrent dans le plus grand secret dans les laboratoires du Centre National de la Recherche (CNR) et dans des installations situées à l'Université de Montréal.

Le projet atomique britannique était dirigé par Sir John Cockroft. Les savants d'origine britannique dominaient aussi la recherche au Canada. Il n'y avait que quelques Canadiens au début, tel le directeur du projet, C. J. Mackenzie du CNR, mais leur nombre crut rapidement. L'apport des Français au projet fut capital. En particulier, la fabrication du plutonium à partir d'un système à eau lourde et de procédés chimiques nouveaux avait été déjà imaginée par les Français qui vinrent travailler ici: Halban, qui devint directeur du laboratoire de Montréal, et Kowalski et le chimiste Goldschmidt qui furent des pionniers de Chalk River. La filière canadienne de production d'énergie nucléaire a donc des origines très anciennes et très diversifiées (1).

Très peu de politiciens canadiens, probablement seuls le Premier ministre King et le ministre de la guerre C.D.Howe, furent au courant de l'effort de recherche canadien et des

projets Manhattan et "Tube Alloys" (dans la dénomination britannique). Howe confirma plus tard que King avait dès le départ décidé de garder entre ses mains le dossier nucléaire, à cause de ses implications stratégiques et diplomatiques (2). Howe, qui ne s'intéressait guère aux questions diplomatiques, se chargea plus spécifiquement de conduire la prospection et l'exploitation de l'uranium (3). Les deux faces de l'atome, l'aspect diplomatique et l'aspect économique, furent très tôt symbolisées au Canada par King et Howe.

Les Américains avaient réalisé qu'ils se trouvaient limités dans leurs ressources nationales d'uranium, tandis que l'approvisionnement du Congo belge était de plus en plus précaire. Le Canada avait des mines d'uranium dont la vocation première avait été l'extraction du radium avant qu'elles ne soient fermées au milieu des années trente. Les Américains demandèrent donc au Canada de leur vendre du minerai d'uranium. C.D.Howe comprit rapidement la portée de la requête: l'uranium pourrait permettre la domination stratégique ultime et, surtout, fournissait au Canada la chance de créer un secteur industriel ultra-moderne qui rapporterait énormément en termes de développement économique et d'influence internationale (4). La compagnie Eldorado signa en mars 1942 un contrat pour procurer 60 tonnes d'uranium aux Américains et réouvrit la mine du Grand Lac de l'Ours. Howe fit appel à C.J.Mackenzie du CNR pour constituer des équipes

de prospection et les résultats ne se firent pas attendre: le Canada vendit 20 tonnes aux Anglais à l'été 1942 et 850 tonnes aux États-Unis en décembre. En août 1942, la raffinerie de Port Hope commença à raffiner du minerai d'origine congolaise pour le compte des Américains. L'uranium canadien put aussi approvisionner les équipes canado-britanniques travaillant à la production de plutonium à Ottawa, Montréal et Chalk River.

En août 1943, la conférence de Québec vit les débuts de la coopération tripartite pour construire la bombe. On créa le "Combined Policy Committee" dans lequel siégeaient trois représentants américains et deux Britanniques. À l'insistance de Churchill, un représentant canadien, en l'occurrence C.D.Howe, fut invité à y siéger. Ce comité devait prendre toutes les décisions atomiques capitales, y compris la décision d'utiliser la bombe (5).

La production de plutonium dans les installations de Montréal et d'Ottawa était infime et l'on décida d'un projet beaucoup plus ambitieux: la construction d'un centre atomique de recherche complet et d'un réacteur à eau lourde de forte puissance à Chalk River, au nord d'Ottawa. Le réacteur NRX ("Nuclear Reactor- Experimental") ouvrit en septembre 1945, trop tard donc pour que son plutonium puisse servir à la bombe de Nagasaki (6).

Cependant, la course à l'uranium était toujours vive et le rôle principal du Canada était de fournir cette matière première aux États-Unis. En 1944, le gouvernement canadien nationalisait intégralement la compagnie Eldorado Nucléaire Inc. pour centraliser les opérations de prospection, d'exploitation et de livraison d'uranium (il avait déjà acquis 25% des actions en juillet 1942). L'arrêté-en-conseil PC 535 du 27 janvier 1944 créant la compagnie de la Couronne ne fut pas discuté en chambre par Howe à cause du secret militaire. Néanmoins, la création de la compagnie fit des mécontents parmi les prospecteurs et autres entrepreneurs de l'uranium qui avaient d'abord été encouragés à aller au Nord par des promesses d'enrichissement individuel et qui se retrouvèrent du jour au lendemain simples salariés de l'État (7). La même année, le "Combined Development Trust" composé de six membres (deux pour chaque pays) fut formé pour augmenter l'approvisionnement en uranium et soustraire le plus de ressources possible aux Allemands. Les Alliés appliquaient alors une politique de restriction contre la bombe atomique allemande. La politique fut maintenue après la guerre pour ralentir les efforts soviétiques.

2.2. La conférence tripartite de 1945

Ce n'est qu'après les bombardements du Japon que l'exécutif canadien décida de se pencher sur le futur des armes et de l'énergie atomique. Comme le relate Eayrs, aucun scientifique canadien n'avait, à la façon de Niels Bohr aux États-Unis par exemple, fait un effort de lobbying sérieux pour convaincre les décideurs de l'importance de cette découverte et de la gravité de ses conséquences (8). De même, la déclaration de Howe du 6 août 1945 à l'effet que le Canada avait entrepris des études sur le contrôle futur de l'énergie atomique était fausse. Ces études furent commandées plus tard (9).

Le Cabinet commanda une étude technique et scientifique sur le nucléaire au président du CNR, C.J. Mackenzie, en septembre 1945. Il lui fut demandé de répondre à la question si la fabrication de la bombe était à la portée de plusieurs nations, en considérant l'état de la physique théorique, du génie et des ressources en minéraux radioactifs.

Le premier document du MAE sur le sujet est le mémorandum Ritchie du 8 septembre 1945. Son auteur insistait, sans aller dans les détails, sur la gravité de la découverte de l'énergie nucléaire et signalait que le Canada, comme puissance moyenne détentrice d'uranium, allait être exposé à plusieurs embarras

et difficultés (10). Cette remarque est prophétique pour ce qui est de l'explosion indienne de 1974 plutôt que pour les années de l'après-guerre, car les dirigeants de cette époque prirent bien soin de ménager les Américains et les Britanniques dans les domaines de la défense et de la sécurité, comme nous le verrons plus loin.

Après la remise du rapport Mackenzie au Cabinet et au Ministère des Affaires extérieures, L.B. Pearson rédigea un mémorandum célèbre sur la question nucléaire le 8 novembre, lequel anticipe plusieurs conclusions du rapport Acheson-Lilienthal, de la conférence tripartite et du plan Baruch (11). Pearson y décrit 5 postulats de départ à être confirmés: 1) l'arme nucléaire est révolutionnaire; 2) les bombardements du Japon pourraient signifier une nouvelle ère militaire; 3) les Russes devraient connaître le secret de la bombe d'ici cinq ans; 4) n'importe quel pays avancé pourra bientôt construire des bombes; et 5) la projection de ces bombes par fusées devrait se produire. Pearson croyait que nul gouvernement n'aurait le droit de procurer un faux sens de la sécurité à ses citoyens par le déploiement de telles armes et il estimait que, sans accord international, la compétition dans le domaine mènerait à la plus importante course aux armements de l'histoire.

Pearson s'opposait au dévoilement du "secret" de la bombe A. Il croyait, comme le président Truman qu'il citait, que les Occidentaux feraient mieux de se servir de leur avantage temporaire dans le domaine pour établir le contrôle international de l'énergie nucléaire, contrôle qui serait suivi d'une renonciation formelle à l'arme nucléaire et de l'inspection internationale. Il suggérait les principes suivants pour un accord: 1) prohibition de la fabrication ou de l'utilisation des armes atomiques (Pearson s'opposait à l'idée du bannissement de la guerre atomique qui ne ferait que créer un faux sentiment de sécurité); 2) destruction des armes existantes ou leur transfert à l'ONU; 3) mise en commun du savoir nucléaire, pour éviter la mise au point secrète d'armements; 4) établissement d'une autorité mondiale de l'ONU pouvant inspecter laboratoires et mines; 5) rapport annuel de cette autorité. Pearson critiquait ensuite le président Truman pour avoir défendu l'idée que l'arme nucléaire était un dépôt sacré ("sacred trust") entre les mains de l'Amérique (12). L'internationalisation de l'atome dans le cadre des Nations-Unies devait être la solution. Pearson suggérait que la première étape dans cette voie soit la convocation d'une conférence tripartite qui émettrait une déclaration solennelle conjointe. Pour Eayrs, le mémorandum est un des plus grands documents diplomatiques de l'histoire, par ses qualités d'analyse et de prescience (13). Sans vouloir nier que le texte est impressionnant, on peut quand même faire remarquer

qu'il reprend plusieurs arguments américains et annonce la position occidentale et le conflit avec Moscou par le choix de ses moyens (garanties, inspection et exclusion de l'URSS des pourparlers préliminaires). La critique de Pearson adressée au président Truman visait surtout à rappeler l'implication de premier plan du Canada et de la Grande-Bretagne dans le domaine atomique.

A posteriori, le mémorandum Pearson semble favoriser la vision américaine des choses et cela tient au fait qu'il fut préparé pour servir de document de base aux délégués canadiens à la conférence tripartite conviée le 3 octobre précédent par Truman. Le gouvernement canadien, par inclination et dans les circonstances, croyait possible une déclaration anglo-canado-américaine sur ces bases. Son souhait allait se réaliser.

Il faut ici mentionner qu'il y aurait parfaitement pu en être autrement. Une approche directe au Conseil de Sécurité ou à l'Assemblée Générale était possible, mais elle aurait eu le défaut pour les Occidentaux de saboter leurs propositions en impliquant trop tôt les Russes dans les discussions. Pourtant, plusieurs demandaient une approche ouverte aux Soviétiques. Après que le président Truman eut annoncé dans son discours du 6 août que les États-Unis ne partageraient pas le secret de la bombe, un grand débat s'engagea. Aux États-

Unis, des savants comme Oppenheimer, des éditorialistes comme Lippmann et même des généraux comme Eisenhower soutenaient que le secret ne pourrait être conservé bien longtemps et qu'il faudrait le partager avec les Soviétiques immédiatement dans un geste de bonne volonté, afin d'éviter de créer un sentiment d'isolement chez ceux-ci (14). Les mêmes intervenants souhaitaient que l'Amérique discute d'un traité d'abolition de l'arme atomique directement avec la Russie. Ainsi, le colonel Stimson, Secrétaire à la guerre, écrivit un mémo le 11 septembre 1945 pour demander au président une approche franche et directe des Soviétiques pour éviter la suspicion et le début d'une course aux armements. La question fut débattue au Cabinet et le secrétaire Stimson reçut l'appui de plusieurs collègues, dont le futur secrétaire d'Etat Dean Acheson (15). Cependant, une fuite à la presse insinuant que le président était d'accord avec le partage du secret mit le Congrès en colère (16). Le Premier ministre Attlee, alarmé par une telle perspective qui reléguerait son pays au deuxième rang, écrivit à Truman pour demander la tenue rapide d'une conférence tripartite (17). D'après Acheson, la décision de convoquer la conférence au lieu d'approcher directement les Russes fut prise le premier octobre par Truman après consultation avec le président de la Chambre des Représentants Rayburn et le chef de la majorité au Sénat Barkley (18). Le 3, Truman annonçait au Congrès la conférence avec le

Royaume-Uni et le Canada, et promettait un projet de loi sur la nationalisation du nucléaire.

La conférence eut lieu à Washington en novembre. Les trois puissances proposèrent au monde la création d'une autorité des Nations-Unies pour enrayer la fabrication d'armes nucléaires. Malgré cette rhétorique internationaliste, elles s'aliénèrent l'URSS qui n'avait pas été consultée alors qu'elle se considérait à juste titre comme une grande puissance. Les Soviétiques interprétèrent la non-divulgation du secret nucléaire comme un manque de confiance et comme une tentative occidentale de se conserver un avantage militaire.

Pour André Fontaine (qui n'est pas "révisionniste"), le désarmement nucléaire est une des principales "occasions manquées" de rapprochement soviéto-américain après la guerre et -avant même le plan Baruch- le refus américain de diffuser de l'information nucléaire et la déclaration tripartite en constituent les points critiques. Ces événements, selon Fontaine, ne pouvaient qu'encourager ceux qui en URSS croyaient à l'irréconciliabilité et à l'affrontement du capitalisme et du communisme. Il demande d'ailleurs: "Le risque encouru en communiquant officiellement aux Soviétiques une partie des secrets (...) aurait-il été plus grand que celui qu'impliquait le refus de venir en aide à l'allié qui avait (...) supporté l'essentiel du poids de la guerre?" (19).

Et Fontaine d'ajouter: "Truman n'aurait-il pas dû aller plus loin et proposer au monde en ruines un vaste programme de coopération pour l'utilisation pacifique de l'énergie atomique?" (20)

Malgré les nuages qui s'amoncelaient à l'horizon à cause de la réaction soviétique, les Canadiens saluèrent la déclaration tripartite avec enthousiasme. Les débats de la Chambre des Communes consacrés à ce sujet le 17 décembre sont marqués d'un vibrant internationalisme. Mackenzie King lui-même, pourtant un réaliste et un farouche anticommuniste, affirme que le salut de l'humanité se trouve dans un gouvernement mondial (21). Les Conservateurs et le CCF partagent ce bel optimisme. Seuls les Créditistes détonnent, car ils craignent la mainmise des communistes sur ce gouvernement mondial. L'autre opposition en chambre provient du député Fred Rose, fidèle porte-parole de l'Union Soviétique, qui estime que la déclaration tripartite vise à consacrer le monopole nucléaire américain (22).

La minceur des critiques de la déclaration tripartite provient sans doute du fond d'internationalisme présent chez plusieurs Canadiens, mais s'explique aussi par des variables moins généreuses. La déclaration tripartite plaçait le Canada dans une position vraiment avantageuse dans les négociations atomiques, alors qu'une approche directe des Soviétiques, même

avec la Grande-Bretagne et le Canada, aurait marginalisé le gouvernement canadien. De plus, cette approche confirmait le maintien du triangle diplomatique Washington-Londres-Ottawa qui signifiait la participation du Canada à la sécurité du monde libre tout entier.

L'épisode de la déclaration tripartite est instructif. Premièrement, il apparaît que l'internationalisme canadien, malgré ses aspects généreux, reposait sur une appréhension du monde essentiellement identique à celle des Américains. Personne au gouvernement ne remettait en question l'unilatéralisme occidental inspiré par Washington. Les possibilités du partage du secret atomique, d'un appel direct à l'ONU ou d'une renonciation unilatérale (ou par traité) des Américains à leurs bombes A ne furent pas évoquées.

Deuxièmement, le fonctionnalisme canadien dont la participation aux discussions nucléaires constitue une illustration classique, n'a pu être mis en pratique que par l'acquiescement des États-Unis. Le Canada n'aurait jamais pu siéger au CEA sans le patronage du président Truman. La participation du Canada à la conférence tripartite et, subséquemment, à la Commission de l'Énergie Atomique (CEA) de l'ONU, ne peut être considérée comme un grand succès de l'approche diplomatique canadienne. Le gouvernement canadien y a trouvé son compte, mais il demeure que les Américains,

parce qu'ils voulurent prendre l'initiative et isoler diplomatiquement les Russes dans le domaine nucléaire, inclurent l'Angleterre et le Canada dans ces discussions afin de conférer plus de légitimité à cette position.

Troisièmement, en favorisant l'unilatéralisme occidental pour se voir confirmer comme acteur international important dans l'énergie nucléaire, le Canada a négligé l'étude critique des conséquences de l'exclusion de l'URSS des débuts des pourparlers. Si cette exclusion a eu les conséquences négatives importantes sur le désarmement dont Fontaine parlait, c'est donc dire que le fonctionnalisme et l'internationalisme tels que pratiqués par le Canada ne sont pas nécessairement synonymes de paix et de sécurité internationales.

2.3. Les travaux de la Commission de l'Énergie Atomique des Nations-Unies

Les signataires de la déclaration tripartite du 15 novembre 1945 demandaient la création d'une Commission de l'énergie Atomique (CEA) sous l'égide des Nations-Unies pour préparer des recommandations sur les échanges d'informations à des fins pacifiques, le contrôle de l'énergie atomique, l'établissement de garanties et de mesures de sauvegarde et

l'abolition des armements atomiques (23). Tel que spécifié par les articles 7 et 8 de la déclaration tripartite, le travail de la commission devait procéder par étapes commençant par les questions d'échange d'information et l'étude des ressources nationales de matériaux nucléaires.

Les Américains et les Britanniques s'entendirent avec les Soviétiques (malgré le déplaisir de ces derniers) pour établir la CEA lors d'une conférence à Moscou en décembre. Le 24 janvier 1946, la résolution sur l'établissement de la commission fut adoptée à l'unanimité.

Le 7 janvier, le Secrétaire d'État Byrnes avait établi un comité consultatif sur les contrôles atomiques dans le but d'aider les travaux de la CEA. Il est présidé par le secrétaire d'État adjoint Acheson qui nomme un bureau de conseillers techniques dirigé par le président de la "Tennessee Valley Authority", David Lilienthal. Le comité remit son rapport le 17 mars. Les conclusions en sont restées célèbres: l'inspection internationale pour le contrôle de l'énergie nucléaire était considérée comme inefficace et fut rejetée. On proposait plutôt la création d'une autorité internationale qui contrôlerait directement les activités nucléaires mondiales. L'"Autorité du Développement Atomique" (ADA) pourrait seule exploiter les matériaux nucléaires et les transformer. Les réacteurs pourraient être opérés par les

États, sous licence de l'ADA. Le plan Acheson-Lilienthal était très ambitieux et il allait servir de base au plan officiel américain: le plan Baruch.

Avant de revenir à la CEA, il importe de mentionner que les Américains convinrent aussi de réglementer l'énergie au niveau national d'une façon similaire et compatible avec ce qui avait été proposé au niveau international. Le sénateur McMahon soumit un projet de loi pour remettre la responsabilité de l'énergie nucléaire entre les mains de l'Administration. Un bureau de contrôle ("United States Atomic Energy Commission"- USAEC) serait créé pour centraliser l'information, étudier et accorder les permis d'opération. Le projet de loi proposait que les États-Unis conservent secrète l'information reliée à la bombe et ne la partagent pas, même avec leurs alliés. Le plan McMahon fut important car il consacrait le principe du contrôle gouvernemental civil de l'atome. Mais, à plus court terme, il eut des conséquences néfastes sur le désarmement car il maintenait la politique du secret. Son adoption en juin, alors que les travaux de la CEA débutaient, confirma les Soviétiques dans leurs suspicions du projet américain de monopoliser la bombe A. La loi fâcha les Britanniques et ébranla le triangle atomique américano-anglo-canadien. En retour, le protectionnisme technologique américain força la création de programmes nationaux distincts, ce qui allait à contre-pied de la volonté

d'internationalisation du nucléaire (24). Eisenhower, qui s'était opposé à cet exclusionnisme, tentera de réparer le mal par l'ouverture spectaculaire de l'information au moment de "Atomes pour la Paix" et des conférences de Genève sur l'énergie nucléaire de 1955 et 1958. Mais, ce serait trop tard.

La délégation canadienne à la CEA fut conduite par le général Andrew George Latta McNaughton, ancien commandant suprême des forces canadiennes durant la seconde grande guerre, scientifique de formation, protégé de Mackenzie King, ancien ministre et candidat libéral défait deux fois. Il possédait donc l'expérience militaire, diplomatique et scientifique et les couleurs politiques nécessaires à l'emploi. McNaughton reçut ses instructions le 7 juin, dans lesquelles il lui fut rappelé que les Américains allaient mener le bal ("the US will set the tune"). Il ne devait pas aller plus loin que les États-Unis ou la Grande-Bretagne en matière de contrôle international. Les instructions données à McNaughton étaient extrêmement prudentes. En fait, le Canada suivait les États-Unis depuis août 1945. Malgré tout, on recommandait au général de ne pas suivre trop servilement les USA...(25)

A l'ouverture de la CEA, le financier Bernard Baruch, chef de la délégation américaine, soumettait le plan qui

portera ensuite son nom. Inspiré par le rapport Acheson-Lilienthal, il recommandait la création d'une autorité internationale du développement atomique et proscrivait la possession nationale de matériaux nucléaires, de bombes A, de centrales, l'interférence avec les activités de l'autorité et la poursuite de projets atomiques non-autorisés. Les fautifs devraient être punis par le Conseil de Sécurité et pour cela il faudrait abolir le droit de veto. Après l'établissement du système général de contrôle, les armes américaines seraient remises au Conseil de Sécurité et pourraient servir à dissuader les contrevenants éventuels.

Malgré les bonnes intentions des internationalistes occidentaux, les Soviétiques s'opposèrent au plan Baruch. Ils tenaient mordicus à leur veto au Conseil de Sécurité, croyant qu'autrement ils seraient perpétuellement soumis aux vœux de leurs adversaires occidentaux. Par exemple, les Russes craignaient que l'ADA puisse ralentir leur développement économique en restreignant les permis d'exploitation de l'énergie nucléaire civile. Mais, avant tout, les Soviétiques en avaient contre ce qui était à leurs yeux une tentative américaine de perpétuer leur monopole nucléaire en remettant la fin de la production de bombes au bas de l'échéancier.

La réponse de Gromyko fut émise lors de la deuxième séance de la CEA le 19 juin. L'URSS demandait la signature

immédiate d'un traité interdisant la production et l'utilisation des armes atomiques et la destruction des stocks existants avant trois mois. Ensuite, poursuivait l'ambassadeur soviétique, on pourrait s'entendre sur un système de mesures visant à empêcher la production d'armes nucléaires.

Les propositions américaines et soviétiques se caractérisaient donc par des priorités diamétralement opposées (contrôle avant ou après la prohibition) et par une incompatibilité au sujet de la question du droit de veto. Plusieurs ont pu affirmer rétrospectivement que le contrôle international de l'énergie atomique avait déjà échoué (26).

Les Canadiens furent sympathiques au plan Baruch. McNaughton le trouvait "constructif et imaginatif" (27), alors que le plan soviétique lui semblait "très irréal" (28). La question du droit de veto avait peut-être soulevé des doutes chez lui dès cette période, mais il décida de se consacrer, dans le style fonctionnaliste, aux propositions d'échange d'information à des fins pacifiques (29). Ce n'est que six mois plus tard que les Canadiens allaient reparler du veto, mais il serait trop tard.

La rupture américano-soviétique se dessinait rapidement. Le passage de la loi McMahon et l'essai d'une bombe A à Bikini le premier juillet envenimèrent les choses. Le 23 septembre,

devant le "Advisory Panel on Nuclear Energy" (30), McNaughton s'engagea à tenter un rapprochement (31). Toutefois, ses instructions ne lui laissaient pas tellement le choix: il devait accepter la perspective américaine comme base de discussion (32).

Les Américains avaient connu un grand succès diplomatique et politique avec le plan Baruch, alors que la proposition soviétique n'avait pas rallié les foules. Les Soviétiques revinrent à la charge le 28 octobre à l'Assemblée générale. Molotov y proposa un plan d'ensemble incluant l'interdiction des armes nucléaires et la réduction des arsenaux conventionnels, ceci ayant pour but de désamorcer les craintes sur la sécurité de l'Europe. L'URSS demandait la création de deux commissions: une sur le désarmement en général et l'autre sur l'utilisation de l'atome à des fins militaires. Citant le camarade Staline, le ministre admit même que le strict contrôle de l'énergie nucléaire, incluant l'inspection, était nécessaire (33). Malgré leur scepticisme à propos de l'acceptation soviétique de l'inspection, les Canadiens comprirent qu'un pas en direction des Occidentaux venait d'être fait et ils acceptèrent de discuter la nouvelle proposition. Le ministre Saint-Laurent alla saluer Molotov et lui témoigna, avec beaucoup d'effusions, la sympathie du Canada. L'URSS poursuivit son offensive diplomatique en proposant le 4 décembre l'établissement d'un système de

contrôle sous l'autorité du Conseil de Sécurité. Les Soviétiques laissèrent même entendre que le droit de veto pourrait plus tard être aboli.

Les Américains réagirent sans tarder. Le 5 novembre, Truman avait donné à Baruch pleine autorité pour assurer le passage de la proposition américaine. Le 13, Baruch soumit la résolution que le sous-comité aux affaires techniques et scientifiques de la CEA termine la rédaction de son rapport sur l'application de la résolution américaine le 20 décembre. Le 5 décembre, au lendemain de la proposition russe d'un système de contrôle du Conseil de Sécurité, Baruch exigea la remise du rapport avant le 31 décembre.

C'est à partir de ce moment que les relations avec les alliés se firent plus tendues. Baruch s'était mis en colère, avait utilisé un langage très dur, défiant les Occidentaux qui douteraient de son plan de se montrer s'ils en avaient le courage (34). Escott Reid fut révolté par cette attaque déguisée contre le brave général McNaughton. Ce soir-là, la délégation canadienne discuta longuement du problème. Reid voulait une action ferme pour s'opposer à l'ultimatum américain, tandis que Ignatieff souhaitait la modération. McNaughton appela le sous-ministre Pearson à Ottawa. Celui-ci prit le parti d'Ignatieff et força la modération. Ignatieff commentera plus tard:

With the benefit of hindsight I wish that, instead of opposing Escott Reid, I had joined him in advising McNaughton to vote against the American UN resolution. But at the time I honestly believed that nuclear weapons were an effective deterrent to war; and since the Soviets had turned down what seemed to me like a constructive proposal for the control of such weapons, I felt the Americans were entitled to the support of their allies. Yet time was rapidly running out. That 1946-8 period was probably the last time when an agreement on arms control might have prevented the arms race that was to follow: some trade-off on non-proliferation in return for an exchange of information. Instead, there was all this posturing, as though America's nuclear monopoly was going to last forever while spies were providing the Soviets with information the United States refused to share (35).

Une résolution fut unanimement votée le 14 décembre à l'Assemblée générale réclamant des négociations à la fois sur le désarmement nucléaire et conventionnel. Les Canadiens, comme les autres Occidentaux, liaient l'armement nucléaire à la supériorité conventionnelle soviétique en Europe et furent très impliqués dans la rédaction de cette proposition (36). On n'avait pas perdu espoir de concilier les propositions américaine et soviétique et la question du droit de veto commença à être identifiée, tant pour les Canadiens que pour les Anglais et les Français, comme un obstacle majeur. Le 17, Baruch exigea la remise du rapport dans les trois jours. Les Soviétiques répondirent en accusant le plan Baruch d'être incompatible avec la récente résolution de l'Assemblée puisqu'il ne traitait que des armes nucléaires, et d'être inconstitutionnel par rapport à la charte de l'ONU puisqu'il

abolissait le droit de veto. McNaughton laissa entendre qu'il faudrait réviser la proposition Baruch pour la rendre compatible et qu'il faudrait peut-être repenser le droit de veto. Reid était en faveur du retour du veto et il rédigea un mémo à ce sujet (37).

Durant la soirée du 18, un émissaire américain vint discuter avec McNaughton d'un amendement de la proposition américaine pour la rendre compatible avec la résolution de l'Assemblée. Les États-Unis restaient toutefois inflexibles sur le droit de veto. L'amendement canadien à la proposition américaine élaboré ce soir-là demandera un accord "sur les principes" (et non "de principe") du plan Baruch. Il sera adopté à 10-0, l'URSS et la Pologne s'abstenant.

Les discussions sur le plan Baruch continuèrent du 25 au 28. Le 26, King, inquiet, appelle McNaughton pour s'assurer de la loyauté canadienne aux États-Unis (38). Le 27, McNaughton tentera un dernier effort en suggérant l'abandon du veto. La délégation américaine en fut très impatientée et menaça de quitter le CEA.

Le 28, King discute de l'affaire avec Saint-Laurent et décide que le Canada appuiera la proposition américaine le 30 décembre (39). Les deux hommes décident d'envoyer Pearson à New York pour s'assurer du respect de la politique officielle.

King, selon ses biographes, refusait toute concession aux Russes selon le principe qu'il valait mieux ne pas signer d'entente plutôt que d'en signer une mauvaise (40). Le 2 janvier, King fut très heureux d'apprendre de Pearson que l'on avait fait des progrès à la CEA. Il en ressentait une "sensation différente" à propos de l'ONU (41). King avait une curieuse conception du progrès... Pourtant, les pays communistes s'étaient abstenus lors du vote du premier rapport de la CEA et le désarmement nucléaire était un échec.

Après le premier rapport, les chances de progrès à la commission étaient quasiment nulles. Les Soviétiques répétaient leur proposition d'un traité contre l'usage des armes nucléaires assorti de mesures de contrôle de l'énergie civile tandis que les Occidentaux se basaient sur les premier rapport pour exiger d'abord l'inspection internationale et la mise sur pieds de l'ADA. Les deux autres rapports de la CEA furent adoptés sans l'appui des pays de l'Est le 11 septembre 1947 et le 17 mai 1948.

L'URSS fit exploser sa première bombe atomique en septembre 1949, suivie de la Grande-Bretagne en octobre 1952. En 1949, un premier pas vers la dissémination des armes nucléaires fut franchi lorsque le "Combined Policy Committee" autorisa le stockage de bombes nucléaires dans les pays-membres. Le Canada acceptait l'idée de pouvoir recevoir

des bombes américaines ou britanniques sur son territoire. (Cette décision du CPC avait, il faut le mentionner, pour objectif de réduire la tentation des Anglais de se doter de leur propre bombe pour leur défense). Les Canadiens vendirent de l'uranium et du plutonium à leurs deux partenaires. Le conseil de l'OTAN approuva en 1954 le déploiement d'armes nucléaires tactiques en Europe. Malgré la guerre froide et la course aux armements nucléaires supportée par le Canada, Pearson voulait encore négocier avec les Soviétiques. Eayrs appelle cela négocier de mauvaise foi ("bargaining in bad faith") (42).

L'épisode de la CEA a laissé des traces. Tous les auteurs reconnaissent que le Canada a finalement cédé aux pressions américaines. Pour Spencer, les dirigeants canadiens croyaient que l'avantage nucléaire américain était la base indispensable de la paix et de la sécurité (43), ce qui est confirmé par des déclarations de McNaughton (44) et par Ignatieff (45). Spencer a raison d'affirmer que la presse et l'opinion publique ne suggéraient pas vraiment de politiques de rechange (46). De plus, le public canadien n'avait pas beaucoup de moyens d'influencer les décideurs. Le leadership canadien n'a jamais voulu considérer les Russes à sa position. King se méfiait trop des Russes pour accepter des compromis et s'était de toutes façons désintéressé des Affaires extérieures depuis quelques mois. Il avait cédé ce portefeuille à Saint-Laurent qui n'y

connaissait pas grand-chose et qui laissait beaucoup de responsabilités au nouveau sous-secrétaire d'État Pearson, lequel prit bien soin de ne pas aller trop loin afin de se ménager l'appui de ses patrons.

Pourtant, Holmes soutient la diplomatie de l'époque. Il croit qu'elle ne suivait pas aveuglément l'exécutif américain et qu'en fait les Canadiens avaient des relations privilégiées avec les "internationalistes" américains (Acheson, Kennan, Lilienthal, etc.) (47). Cet argument fait fi du fait que c'est King, et non pas la bureaucratie, qui prit les décisions, et il a suivi Truman depuis le début. De plus, les "internationalistes" sont une vague catégorie (tout le monde est affublé de l'adjectif "internationaliste" au Canada, même King...). Certains appuyaient la position rigide de Baruch dont l'orthodoxie fédéraliste fut instrumentale dans l'échec de la CEA, tandis que d'autres désiraient réellement un compromis.

Il est bien connu qu'avant sa mort, le général McNaughton, amer, confia à son biographe que la clause punitive et l'absence de droit de veto du plan Baruch le rendaient inacceptable aux Soviétiques. Ce plan, disait-il, était insincère du début à la fin ("insincerity from beginning to end"). C'était un dérivatif ("sop") à l'opinion publique pour assurer le maintien du monopole atomique américain (48).

Naturellement, des commentateurs excusent le Canada par l'argument voulant qu'il n'aurait pas pu avoir d'influence sur les États-Unis de toutes façons (49). Peut-être bien, mais nos dirigeants n'ont pas exercé assez de pression sur Washington. Il n'y a pas eu de réflexion critique sur le plan Baruch avant la fin de l'automne 1946, alors que les États-Unis forçaient leurs alliés à voter avec eux. Les tentatives d'alliance de la délégation canadienne avec d'autres partenaires (Royaume-Uni et France) n'eurent lieu qu'à la onzième heure et furent probablement bloquées par King et Saint-Laurent.

On pourrait enfin dire qu'aucun compromis avec l'URSS n'aurait pu changer l'inéluctable course aux armements amorcée dès 1945. Il est vrai que les Américains avaient des intentions bien arrêtées (symbolisées par l'essai nucléaire du premier juillet), et que les Soviétiques ne voulaient pas être en reste, mais des accords auraient pu être signés sur la base d'un traité de prohibition de l'usage des armes nucléaires et d'un système de contrôle embryonnaire. Cela aurait fait avancer de beaucoup la cause du désarmement et de la non-prolifération. En effet, la renonciation à l'usage des armes nucléaires aurait maintenu à un bas niveau les arsenaux et aurait affaibli les stimulants à la prolifération. L'établissement rapide d'un système d'inspection aurait bien pu empêcher ce qui s'est passé avec l'Inde.

Dans les années qui suivirent, les Américains allaient se fier à deux politiques pour empêcher la prolifération nucléaire. D'abord, la politique de l'embargo sur les matériaux nucléaires, déjà mise en place contre les Allemands par le CPC et le CDT et qui résulta en la monopolisation des ressources uranifères non-communistes entre les mains des Occidentaux durant l'après-guerre. Ensuite, on s'engagea dans une politique du secret symbolisée par la loi McMahon. La première politique échoua rapidement lorsque les Soviétiques développèrent leurs propres ressources à la suite d'un énorme effort de prospection. La seconde politique ne pouvait pas annuler les progrès de la science soviétique, aidée par des transfuges allemands et des traîtres occidentaux. A long terme, les politiques de l'embargo et du secret allaient stimuler plutôt qu'empêcher la prolifération, parce qu'elles convainquirent la France, la Chine et l'Inde que la non-prolifération était un plan destiné à conserver les armes nucléaires entre les mains des Anglais, des Américains et des Russes aux dépens des autres puissances importantes du système international.

2.4. La question de la bombe canadienne

La renonciation "volontaire" du Canada à la bombe atomique a toujours constitué un argument pour appuyer les

prétentions du Canada à un rôle majeur dans la non-prolifération. Le Premier ministre Trudeau utilisa souvent cet argument. En mai 1978, il affirmait que le Canada avait été le premier pays à renoncer à fabriquer l'arme nucléaire, puis le premier pays à se départir des armes nucléaires sur son territoire (50). A la Chambre des Communes, en 1984, il avançait qu'après MacKenzie King, "(t)ous les gouvernements qui suivirent renoncèrent (...) à l'option nucléaire et mirent les compétences canadiennes au service de l'utilisation pacifique de l'atome" (51). L'ambassadeur Roche affirme:

...it was the first country to consciously forgo the development of nuclear weapons despite clearly having the technology and capability to do so from the earliest days of the nuclear era. This was a deliberate policy taken at a time when the nuclear club was in its infancy. Canada has declined to develop a nuclear weapon capability and has adhered firmly to that decision (52).

La vision officielle implique donc qu'il y a eu une décision consciente de renoncer à l'arme nucléaire, que cette décision a été motivée par l'objectif de ne pas encourager la prolifération, et qu'elle a été réitérée au fil des années. Qu'en est-il vraiment?

Certains auteurs croient en cette interprétation, par exemple Beaton et Maddox (53). Mais, selon Mueller, ils se référaient strictement à des déclarations officielles (54).

En réalité, il y a eu plusieurs renonciations publiques à la bombe à compter de la fameuse petite phrase de C.D.Howe en chambre, le 5 décembre 1945: "...nous n'avons pas produit de bombes atomiques et nous n'avons pas l'intention d'en produire" (55). Le 21 juillet 1948, Howe réitérait cet engagement. Il émit un communiqué à ce sujet le 21 août 1949. Saint-Laurent annonçait la renonciation du Canada à la bombe au CPC le 9 novembre 1949. Mais, ces déclarations ne constituent pas des preuves qu'il y ait eu considération d'une bombe canadienne et que le choix de ne pas la construire fut dicté par l'objectif de non-prolifération.

Au contraire de la vision officielle des choses, la plupart des analystes de la question s'entendent pour dire que l'on ne peut pas prouver qu'il y ait effectivement eu décision à ce sujet. C'est le cas d'Epstein qui conclut: "It can only be surmised that the decision was made by MacKenzie King and Howe, either tacitly or by mutual discussion over a period of time" (56). Mueller n'a trouvé aucune référence à une telle décision dans sa revue des sources primaires et secondaires. J.W.Pickersgill, ancien ministre et biographe de King lui aurait confirmé que: "...there was never any serious proponents of the view that Canada should develop its own atomic force. Certainly, Mr.King had no such view" (57). Dans sa thèse de doctorat, Paul Ambrose en vient aux mêmes conclusions (58). Tout cela tend à soutenir la thèse de

Mueller sur la "non-décision" de ne pas se doter d'armes nucléaires. Mais, quelles furent les raisons de cette (non-) décision?

Les raisons les plus souvent évoquées (en particulier par Ambrose et par Mueller) sont l'existence de la protection stratégique américaine et les coûts du développement d'un engin nucléaire. Mueller et Epstein ajoutent aussi que le Canada n'avait pas d'ennemis et ne connaissait pas de menace directe. On mentionne aussi que la bombe A n'aurait pas augmenté le prestige et l'influence réelle du Canada. Après tout, le Canada était déjà une puissance nucléaire représentée au CEA.

Epstein et Mueller croient que l'idéalisme a joué un rôle dans la renonciation à l'arme suprême. Le Canada aurait voulu apporter son exemple à la cause de la non-prolifération (59). Cette opinion ne reçoit pas l'assentiment de Ambrose qui écrit:

Canada decided to remain militarily non-nuclear, not out of concern that Canada's acquisition of nuclear weapons would encourage other states to make them; that Canadian scientists would oppose making weapons; or that the Government had moral qualms about having nuclear weaponry (...) What bore on Ottawa's decision to refrain from making economic commitments to make plutonium bombs were geographical, military, political and strategic considerations (60).

En bref, le gouvernement décida, consciemment ou tacitement, de ne pas construire de bombes parce que les Américains prendraient soin de notre défense. Les considérations morales n'ont probablement pas joué de rôle dans tout cela. Il suffit de consulter les mémoires et les biographies de King pour découvrir l'absence d'angélisme du personnage. Comme lui, Howe était un pragmatiste. Il est d'ailleurs concevable que Howe aurait pu s'opposer à la bombe pour la simple raison que ce projet aurait drainé trop de ressources hors du programme civil qu'il s'apprêtait à mettre en branle.

Toutefois, il est surprenant qu'il ne soit pas venu à l'esprit des auteurs étudiés que les Américains n'auraient pas accepté une bombe canadienne, qu'ils auraient fait d'énormes pressions économiques et politiques contre un tel projet, et que King et Howe savaient très bien cela. Rappelons-nous que les États-Unis cherchent à ce moment à préserver leur monopole et qu'ils craignent que l'espionnage (ex: affaire Gouzenko) puisse procurer la bombe A aux Soviétiques. Comment auraient-ils pu accepter la nucléarisation canadienne? Cela était si absolument évident aux yeux de MacKenzie King et Howe qu'il ne servait strictement à rien de discuter sérieusement d'une bombe nucléaire canadienne. Naturellement, cette supposition ne pourra jamais être vérifiée, mais il importe de noter que son

absence dans la littérature -alors que l'on invoque toutes sortes d'autres raisons pour expliquer l'abstention canadienne- témoigne de l'aveuglement historique issu du désir de présenter le Canada comme un acteur autonome et rationnel.

De toutes façons, l'utilisation par le Canada de l'argument de sa pureté nucléaire est contestée par certains auteurs, même dans une perspective internationaliste. John Holmes, en particulier, a écrit que le Canada n'a jamais fait de grands sacrifices en refusant l'option nucléaire et que son attitude moralement suffisante ("self-righteous") à ce sujet n'est pas très populaire dans le monde (61).

2.5. Le Canada et la bombe britannique

Si le Canada n'a pas produit de bombes atomiques pour sa propre armée, on sait qu'il fut un participant actif au projet Manhattan et le fournisseur principal d'uranium du programme militaire américain jusque dans les années soixante. Les retombées du projet Manhattan ont évidemment facilité la prolifération de la bombe nucléaire au Royaume-Uni et en France. Ce que l'on sait moins, c'est que le Canada a participé indirectement à la mise au point de la bombe britannique.

Après que le président Truman eut décidé que les États-Unis ne partageraient pas le secret nucléaire, les Anglais tentèrent en coulisses, notamment durant la rencontre tripartite de Washington, d'avoir accès à l'information américaine. Cependant, ces efforts furent vains. Les États-Unis craignaient que des espions à l'intérieur du programme britannique puissent transmettre des renseignements à l'URSS (62). D'autre part, les Américains n'étaient pas très favorables à l'acquisition de la bombe par la Grande-Bretagne. D'ailleurs, durant la guerre, les Américains avaient souvent retardé le travail des équipes anglo-canadiennes, probablement consciemment et pour les raisons précédemment mentionnées (63). Les Britanniques décidèrent quand même de produire la bombe. Ils continuèrent certaines recherches au Canada et créèrent un programme atomique national sous la direction de Sir John Cockcroft, l'ancien directeur du programme anglo-canadien. En janvier 1947, le Cabinet britannique décida de construire une bombe anglaise. La décision fut annoncée officiellement en chambre le 12 mai 1948.

En prenant la tête de la CCEA, C.J.Mackenzie accéléra la recherche sur les isotopes à valeur commerciale et sur la production de plutonium, renforçant les liens avec le programme britannique par le biais de sa relation personnelle avec Cockcroft. En 1949, il décida que la production de plutonium pour les Américains et les Anglais pourrait aider

à payer pour la poursuite du programme nucléaire et demanda la construction d'un nouveau réacteur. Au même moment, Norman Robertson, Arnold Heeney et la diplomatie veulent un programme de production commune de plutonium pour recréer le "triangle atomique" (64). Les élites gouvernementales sont donc en faveur d'un nouvel investissement et de la production de matériaux à usage militaire. Le réacteur NRU sera commandé au début de 1950, après la tenue d'un comité spécial de la Chambre des Communes sur l'énergie atomique. En septembre 1954, l'USAEC en viendra à une entente pour acheter le plutonium produit par NRU (65). Les Britanniques allaient aussi s'approvisionner à cette source.

Le gouvernement canadien offrit d'abord de vendre du plutonium à l'Angleterre à l'été 1949, mais les Anglais refusèrent, car ils n'avaient pas besoin des grandes quantités offertes par le Canada (66). En fait, ils ne voulaient pas dépendre d'approvisionnements étrangers et préféraient utiliser les installations de recherche de Chalk River pour développer leur propre technologie.

En effet, certains scientifiques britanniques étaient demeurés au Canada pour continuer, avec leurs collègues canadiens, la recherche sur la séparation du plutonium de l'uranium. Les processus chimiques étudiés durant la guerre étaient très artisanaux et ne pouvaient pas produire de

grandes quantités de plutonium. On développa des procédés beaucoup plus évolués à Chalk River par la suite mais la production de plutonium allait progresser de façon plus lente que prévue, tant au Canada qu'en Grande-Bretagne. Le programme anglais fut même ralenti par la lenteur du travail à Chalk River (67). Néanmoins, on commença à envoyer en Grande-Bretagne des solutions de nitrates de plutonium, lesquelles furent traitées par l'équipe de recherche de Harwell qui produisit en décembre 1951 le premier échantillon anglais de plutonium sous forme métallique (68).

Les réacteurs de Windscale avaient commencé à fonctionner dans le but de produire du plutonium en 1950 et 1951, mais le procédé anglais de retraitement n'était pas encore bien rodé et les Anglais durent finalement acheter du plutonium canadien en 1952 pour se garantir des réserves suffisantes (69). On ne connaît pas précisément les quantités vendues et les revenus de ce commerce de plutonium. La valeur de ces envois n'a pas pesé très lourd dans la balance commerciale canadienne, au contraire de l'uranium, mais l'exportation de plutonium contribua à la prolifération nucléaire (70). Le programme nucléaire civil canadien fut donc en partie à destination militaire, contrairement à ce que dira la version officielle (71). En réalité, le programme nucléaire canadien fut favorisé dans son financement par la participation aux programmes militaires alliés, et cela confirme que la production

militaire fut nécessaire pour lancer tous les grands programmes nucléaires civils, y compris celui du Canada.

Le premier essai nucléaire britannique eut lieu le 3 octobre 1952 en Australie. Le Canada n'a pas fourni l'uranium utilisé pour cette bombe (72) puisque toute sa production était réservée au programme américain et à la recherche canadienne et que les Anglais se fournissaient plutôt au Congo et en Afrique du Sud. Cependant, notre pays a aidé au développement de la bombe au plutonium britannique, même si l'on ne peut pas positivement affirmer que du plutonium produit au Canada y ait été intégré.

L'historienne officielle du programme nucléaire britannique confirme dans la conclusion de sa longue étude le rôle secondaire mais important du Canada dans la production de la bombe anglaise:

Furnished (...) with information from the wartime sojourn of her scientists in North America, Britain found she could carry out the whole of the first phase of her project up to the first bomb test (...) by her own native effort, supplemented with some essential help in facilities from Canada (73).

Le Canada a donc été (comme l'Australie d'ailleurs) instrumental dans ce cas de prolifération des armes nucléaires. Mais, à l'époque on ne releva pas d'objections à

cela. L'annonce du projet britannique de construire la bombe en 1948 ne fit pas de bruit et ne fut pas rapportée dans les journaux canadiens. Aucune question à ce sujet ne fut entendue en chambre. L'explosion de la bombe anglaise en octobre 1952 ne fut pas commentée par les politiciens canadiens (il est vrai que la chambre était en vacances et ne devait revenir que le 20 novembre). L'éditorialiste du Globe and Mail se refusa à émettre un jugement sur la mère-patrie et ne fit qu'avancer le fallacieux argument voulant que tout cela n'était que la conséquence du refus américain de coopérer avec la Grande-Bretagne (74). Il faut croire que les gens acceptaient cette prolifération comme inévitable, et même légitime. L'Angleterre était encore pour les Canadiens une grande puissance bienveillante qui ne faisait que répondre à la nucléarisation soviétique. Les puissances nucléaires non-légitimes n'allaient apparaître que plus tard...

2.6. La création de l'industrie nucléaire canadienne

(1946-1952)

Les années 1946-52 voient la création de l'industrie nucléaire canadienne. Celle-ci trouvera des débouchés très lucratifs dans la vente d'uranium et de plutonium pour les programmes militaires américain et britannique et préparera sa position dans le marché civil du réacteur.

Lorsque la guerre se termine, le Canada possède des mines d'uranium en opération, une pile nucléaire expérimentale à Chalk River (ZEEP), une certaine expertise dans l'irradiation de l'uranium et l'extraction chimique du plutonium, et un projet de réacteur de grande capacité (NRX, qui sera mis en service le 22 juillet 1947). Le programme canadien, orienté vers les besoins militaires, était resté ultra-secret. Il était supervisé personnellement par Mackenzie King et C.D.Howe, et administré par le Conseil National de Recherche. A la fin de 1945 et au début de 1946, il fallu décider à qui attribuer les responsabilités de la recherche et du développement nucléaires.

Le ministère de la Justice fut chargé par C.D.Howe d'élaborer un projet de loi sur l'énergie atomique. Entre temps, le 27 mars 1946, on créa le Panel Consultatif sur l'Énergie Atomique ("Advisory Panel on Atomic Energy") sur le modèle britannique, à la suggestion de Arnold Heeney, secrétaire du Conseil privé, et de Hume Wrong, sous-secrétaire d'État adjoint aux Affaires extérieures, qui s'associèrent ensuite C.J.Mackenzie, président du CNR, et Omond Solandt, du "Defence Research Establishment" (75). La première tâche du panel fut, au printemps 1946, de réviser le projet de loi. C.D.Howe fit les dernières révisions (76) et le projet de loi fut présenté au Parlement en juin 1946. Il n'y a donc pas eu de débats publics avant coup sur l'énergie

nucléaire. L'exécutif canadien avait dès lors décidé de certaines orientations fondamentales, en particulier la poursuite de l'industrie nucléaire et le contrôle civil aux mains du gouvernement fédéral.

Dans son ouvrage sur Eldorado, Bothwell distingue deux coalitions bureaucratiques à propos de l'énergie nucléaire à cette époque, lesquelles nous rencontrerons d'ailleurs tout au long de cet historique (77). D'une part, les diplomates tenaient au désarmement et au contrôle international de l'énergie nucléaire. Leurs avis étaient écoutés par King, surtout à travers la personne d'Arnold Heeney. D'autre part, les responsables du programme nucléaire, comprenant les dirigeants du Conseil National de Recherche, d'Eldorado et du ministère du Commerce, songeaient aux moyens de développer l'industrie atomique canadienne par le biais de contrats étrangers. Ils étaient sceptiques au sujet de l'internationalisation et envisageaient la croissance de leur secteur par les commandes militaires américaines. Leur champion était naturellement C.D.Howe. Les deux groupes furent associés à la mise au point des institutions de l'industrie nucléaire, lesquelles reflètent en grande partie les compromis entre les deux tendances (78).

C'est ce qui ressort du texte de l'acte du contrôle de l'énergie atomique du Canada (1946, c.37, s.1). L'acte créait

la Commission de Contrôle de l'Énergie Atomique (CCEA) devant superviser le développement, l'application et l'usage de l'énergie atomique, et composée de quatre membres à temps partiel et d'un président à temps plein. Sous approbation du Cabinet, la CCEA peut émettre des règlements sur tous les aspects de l'énergie nucléaire. Elle peut acquérir des "substances et des équipements prescrits" (minéraux radioactifs, technologies nucléaires). Elle peut financer, directement ou à travers diverses agences, la recherche sur l'énergie atomique. Elle peut établir des compagnies dans le champ nucléaire. L'acte n'autorise le commerce des substances et équipements prescrits qu'en accord avec la réglementation de la CCEA ou sous l'ordre exprès de celle-ci. La CCEA devait répondre au comité du Cabinet sur la recherche scientifique et industrielle dirigé par Howe.

La CCEA constitue l'équivalent national canadien de l'Autorité internationale de l'énergie atomique prévue par la déclaration tripartite. La Commission centralise le pouvoir réglementaire, les autorisations d'exploitation et la possession des minéraux radioactifs. Pour effectuer cette centralisation, le gouvernement fédéral a dû enfreindre la séparation des pouvoirs qui donne la responsabilité des richesses naturelles aux provinces et s'attribuer, dans la section 17, l'exploitation des minéraux radioactifs par

l'utilisation du pouvoir déclaratoire de l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique prévu à l'article 92:10 (c).

Cependant, la loi ne donnait pas à la CCEA des pouvoirs aussi étendus que ceux de la "United States Atomic Energy Commission" (USAEC). La Commission canadienne n'a pas de rôle diplomatique et ne peut représenter le gouvernement canadien aux conférences internationales. L'aspect diplomatique du nucléaire est définitivement entre les mains des Affaires extérieures.

Enfin, la loi ne prévoyait ni la représentation populaire, ni les conflits d'intérêts au sein de la CCEA. Le domaine nucléaire allait être caractérisé durant plusieurs années par le cumul de fonctions, un intense pantouflage et l'absence de participation extérieure. Cela facilita certainement l'expansion du nucléaire canadien en évitant les débats et les remises en question. D'ailleurs, la CCEA n'eut jamais le rôle prédominant que certains lui assignaient au départ. Elle fut dirigée par des hommes de l'industrie atomique qui décidaient des orientations fondamentales de leur secteur en coopération étroite avec Howe et leurs homologues d'Eldorado et d'Énergie Atomique du Canada. Ce n'est que vingt ans plus tard que la CCEA commencera à prendre de l'autonomie (79).

Les débats sur le projet de loi témoignent des positions des partis politiques. Le chef conservateur John Bracken est inquiet de la trop grande mainmise de l'État sur l'industrie nucléaire. Il critique les clauses permettant à la Commission de créer des compagnies publiques et d'exproprier dans son domaine. Il remarque que le projet de loi ne dit rien du contrôle international de l'atome, ce à quoi Howe répond: "this measure simply controls the domestic scene, so that when decisions are taken in the international field (sic) Canada can fit in with those decisions" (80). Le chef du Crédit Social, M.Low, s'inquiète aussi de l'étatisation et de l'absence de débats populaires sur les questions nucléaires. Le chef du CCF, M.Coldwell, donne un répit à Howe et aux Libéraux en défendant l'orientation de la CCEA et l'implication étatique dans le nucléaire.

A la deuxième lecture (81), Howard Green des conservateurs s'inquiétera de ce que la loi n'interdise pas les brevets privés sur la technologie nucléaire. Howe répondit que les brevets privés obtenus en dehors des activités du gouvernement canadien seront rares, mais qu'en même temps, il ne faut pas les décourager. L'État pourra toujours se servir de la section 9 pour acquérir ou pour mettre au secret les brevets potentiellement dangereux pour la sécurité nationale. Le député Conservateur McCullough voudrait que l'on retire à la CCEA le droit de vendre des licences. Howe lui répondit que

le droit de vendre des licences n'implique pas une menace automatique à la sécurité parce que toute vente serait étudiée par la Commission et le comité responsable du Conseil des ministres.

Alors que la position du CCF ressemble à celle des Libéraux et que les Créditistes n'ont que des arguments populistes à avancer dans le débat, les Conservateurs se distancent un peu du gouvernement. Il apparaît qu'ils auraient préféré laisser la recherche et le développement à l'entreprise privée, en autant que l'État puisse prendre le contrôle de la recherche et des brevets atomiques. Leur position s'inspirait des projets de loi américain et britannique, alors que la loi canadienne reflète un plus grand étatisme.

La CCEA fut d'abord dirigée par le général McNaughton. Le 1er décembre 1946, il prit formellement en charge les installations de Chalk River précédemment sous la tutelle du CNR, mais délégua aussitôt l'administration du complexe nucléaire à l'organisation dirigée par C.J.Mackenzie. Celui-ci devint éventuellement président de la CCEA en 1948.

En 1949, d'importants investissements étaient nécessaires pour un nouveau réacteur de recherche. Il fallait vendre cela au public. En septembre, Howe acquiesça donc à la requête

maintes fois exprimée par les partis d'opposition de mettre sur pieds un comité spécial sur le nucléaire. Le chef du CCF se réjouit car le gouvernement pourra ainsi garantir l'appui de l'opinion publique à l'internationalisation du nucléaire (82). La remarque constitue un rappel des intentions premières du gouvernement canadien et est intéressante par rapport à ce qui suivit car elle démontre l'attachement du CCF à l'internationalisation alors que les Libéraux en ont déjà fait leur deuil. Le sujet n'allait pas être vraiment abordé en comité.

En fait, l'opposition devait être déçue. Le comité ne reçut pas de véritables pouvoirs d'enquête et ne pouvait sommer des témoins à comparaître. On lui imposa C.J.Mackenzie et J.L.Gray qui vinrent vanter le programme canadien. Il est fascinant de constater la passivité du comité qui n'aborda pas de questions controversées (83). Il ne fut, pour Holmes, qu'un comité-tampon ("rubber-stamp committee") (84). Le rapport sortit en décembre et en janvier 1950, la décision de bâtir le réacteur NRU ("Nuclear Research - Universal") était annoncée.

Les premiers pas dans la recherche pour la production d'électricité à partir de l'énergie nucléaire datent du début des années 1950, lorsque C.J.Mackenzie et W.B.Lewis vont y consacrer des études et des discours. A partir de janvier

1952, plusieurs réunions auront lieu entre les administrateurs du programme nucléaire et les responsables de l'"Ontario Hydro Electric Power Commission" où l'on s'entendra pour faire des études de faisabilité.

Le 1er avril 1952, Énergie Atomique du Canada Limitée (EACL) est fondée et absorbera tout le programme de recherche atomique. Son premier président fut C.J.Mackenzie (qui était en même temps à la tête de la CCEA). En 1954, on crée une branche de l'énergie atomique à Chalk River où seront conduites les recherches qui mèneront éventuellement à la première centrale électrique expérimentale, NPD ("Nuclear Power - Demonstration"), construite par EACL, Ontario Hydro et la Générale Électrique du Canada (CGE).

Le programme nucléaire canadien connaîtra ses premiers ennuis avec l'accident nucléaire de Chalk River en décembre 1952. Cependant, encore une fois, le gouvernement instaura un comité parlementaire sans réels pouvoirs où C.J.Mackenzie et W.J.Bennett, président d'Eldorado, vinrent rassurer les députés (85). Le 17 février 1953, Howe confirmera la poursuite et l'orientation civile du programme nucléaire canadien, alors que le comité n'a même pas fini ses travaux!

Les bases du programme nucléaire canadien étaient donc en place en 1952. Le gouvernement avait étatisé ce champ

d'activité. Le comité du Cabinet sur la science et l'industrie prenait les grandes décisions nucléaires. Un organisme réglementaire supervisait l'industrie et délivrait les permis d'opération et d'exportation. Les Affaires extérieures administraient les dossiers nucléaires internationaux. Eldorado s'occupait de l'extraction et de la livraison d'uranium. Énergie Atomique du Canada était bien implantée dans le domaine lucratif de la vente d'isotopes à des fins agricoles, industrielles et médicinales. Elle était aussi responsable de la fourniture de plutonium aux Américains et aux Anglais, ce qui permettait de maintenir de bonnes relations diplomatiques et de financer la recherche canadienne. Enfin, EACL prenait en charge la construction de réacteurs, assistée par le CNR, Hydro Ontario, la CGE et les universités avec pour objectif principal à long terme la production d'électricité pour l'Ontario. Dans les prochaines années, la possibilité de l'exportation de matériaux et de technologies "prescrites" allait se concrétiser, avec l'ouverture du marché nucléaire mondial inaugurée par le président Eisenhower.

Mais, ce qui est typique avant tout de cette époque est la nature des liens entre les responsables de l'industrie nucléaire, les politiciens et les fonctionnaires (y compris les diplomates). Malgré les légères divergences du début, on peut parler de la formation d'un "establishment" nucléaire,

ou mieux, d'un "complexe atomico-industriel", dont la caractéristique principale est la symbiose des buts et des actions des politiciens, des bureaucrates, des diplomates, des industriels et des chercheurs, unis dans la promotion des produits et de la technologie atomiques. Les auteurs écologistes insistent beaucoup sur l'influence d'un tel "establishment", et souvent à tort lorsqu'il s'agit des deux dernières décennies (86). Cependant, à la fin des années quarante et dans les années cinquante, l'industrie nucléaire vécut un âge d'or marqué par la collaboration étroite et l'encouragement de la part du gouvernement et de l'État, dans des buts autant domestiques qu'internationaux. L'industrie était née dans le secret absolu et se développait maintenant avec le bénéfice d'un secret relatif entretenu par les dirigeants politiques.

L'industrie nucléaire canadienne était entre les mains de quelques pionniers qui eurent une influence énorme sur les décisions industrielles, commerciales et politiques de l'époque (87). C.J.Mackenzie fut l'un d'eux. Après avoir été le responsable canadien de "Tube Alloys", il conservera la direction du CNR, puis remplacera McNaughton comme président de la CCEA. En 1952, il devint le premier président d'EACL qu'il quitta rapidement cependant pour ne se consacrer qu'à la CCEA jusqu'en 1961. La carrière de W.J.Bennett est aussi liée au programme canadien. Il débuta comme secrétaire

personnel de C.D.Howe. En 1946, il est nommé vice-président d'Eldorado par Howe et en devient président l'année suivante. Il conserva la direction d'Eldorado et devint aussi président de EACL en 1953, postes qu'il cumula jusqu'en 1958. D'autres hommes tels W.B.Lewis ou Lorne Gray connurent des carrières du même genre. Mais, le personnage central de ces années fut bien sûr C.D.Howe dont l'intérêt pour le nucléaire datait du début de la seconde guerre mondiale. Même si, comme le rapporte Bothwell, Howe ne visita jamais une mine d'uranium ou même le siège social d'Eldorado, il avait bien évalué les possibilités de cette industrie et se servit de son influence énorme pour la vendre à ses collègues du Cabinet. En particulier, il reçut toujours toute l'attention de King, puis de Saint-Laurent qui étaient peu portés vers l'économie et peu au courant des possibilités de la science nucléaire.

Les diplomates canadiens et les responsables politiques de la diplomatie étaient très sympathiques au nucléaire à l'époque, en raison de la possibilité qu'il offrait d'augmenter l'influence et le prestige du Canada, surtout vis-à-vis des États-Unis. L.B.Pearson, Paul Martin, Norman Robertson, Hume Wrong ou Arnold Heeney participèrent tous à un moment donné ou à un autre aux négociations nucléaires. Il est à noter qu'en plus d'agir sur la scène internationale, ils furent intimement associés aux discussions sur la mise sur

pied de l'industrie nucléaire canadienne, ce qui démontre leur influence dans le processus gouvernemental.

Enfin, le complexe nucléaire pouvait compter sur l'appui des chercheurs atomiques, du gouvernement de l'Ontario et de Ontario Hydro, et des députés fédéraux qui témoignèrent d'un grand enthousiasme pour cette industrie dans les débats en chambre et dans les comités spéciaux de 1949 et 1952.

Ce contexte explique bien les caractéristiques de secret, de pantouflage, d'absence de consultation qui caractérisent la politique nucléaire de l'époque. Les contradictions, les gestes hâtifs, les silences de la politique d'exportation, en particulier les critères flous de vente d'uranium et le bâclage du contrat du réacteur indien s'expliquent en grande partie, comme nous le verrons, par la convergence d'intérêts autour du nucléaire qui atteindra son apogée avec l'ouverture américaine de 1953.

NOTES DU CHAPITRE 2

(1) La recherche au Canada ne servit d'ailleurs pas que notre pays, mais fut fort utile à l'Angleterre et à la France qui produisirent des explosifs nucléaires à partir de réacteurs à eau lourde et qui étudièrent, puis abandonnèrent, l'idée d'une telle filière pour l'énergie commerciale.

(2) EPSTEIN, William, "Canada", in GOLDBLATT, Joseph (ed.), Non-Proliferation: the Why and the Wherefore, London, Taylor & Francis, 1985, pp.171-184.

(3) HOLMES, John, The Shaping of Peace vol.1, Toronto, University of Toronto Press, 1979, p.201.

(4) ROBERTS, Leslie, C.D.: The Life and Times of Clarence Decatur Howe, Toronto, Clarke, Irwin & Co., 1957.

(5) Le texte de l'accord anglo-américain de Québec fut publié dans le New York Times du 6 avril 1954. Quant à la décision d'utiliser la bombe atomique sur le Japon, elle fut prise au cours de la réunion du CPC du 4 juillet 1945 à laquelle King et Howe étaient présents. Alors que certaines réticences à cet emploi de l'arme absolue sur des objectifs civils s'étaient manifestées au sein de l'Administration américaine, il semble que les dirigeants anglais et canadiens aient manifesté un silencieux consensus devant la décision du Président Truman (HOLMES, op.cit., p.202). Toutefois, il faut dire, à la décharge de nos hommes d'Etat, que seuls les USA et la GB avaient le droit de vote au sein du CPC. King et Howe n'étaient que des observateurs.

(6) Il est peu probable que du plutonium d'origine canadienne ait servi au bombardement du Japon. En effet, les quantités produites avant NRX étaient minuscules, en particulier parce que le Canada ne produisait pas d'eau lourde et dépendait des États-Unis à ce sujet. Une usine américaine située à Trail en Colombie-Britannique produisait le précieux liquide en petites quantités mais ne fut mise au service du programme anglo-canadien que tard. On a dit que les Américains rationnaient délibérément l'eau lourde à leurs partenaires pour ralentir leur effort.

(7) Voir ROBERTS, op.cit.; BOTHWELL, Robert, Eldorado: Canada's National Uranium Company, Toronto, University of Toronto Press, 1984.

(8) EAYRS, James, In Defence of Canada: Peacemaking and Deterrence, Toronto, University of Toronto Press, 1972 (vol.3), p.277.

(9) idem.

(10) HOLMES, op.cit., p.197.

(11) Voir MUNRO, J.A. et A.I. INGLIS, "The Atomic Conference 1945 and the Pearson Memoirs", International Journal XXIX (1), Winter 1973-74, pp.90-109.

(12) Cette affirmation de Truman provenait du discours du 17 octobre 1945. Voir le compte-rendu dans FLEMING, D.F., The Cold War and its Origins (vol.1; 1917-1950), New York, Doubleday, 1961, p.322.

(13) EAYRS, op.cit., p.279.

(14) Pour un compte rendu de ces polémiques, voir FLEMING, op.cit., pp.314-324.

(15) ibid., p.320.

(16) ACHESON, Dean, Present at the Creation: My Years in the State Department, New York, W.W.Norton, 1969, p.124). A la fin septembre, un sondage révélait l'opposition de 76 des 86 sénateurs consultés (FLEMING, p.314). L'opinion publique était plus divisée: en novembre, 60% étaient contre et 40% pour le partage du secret (FLEMING, p.322)

(17) Eventuellement, Acheson proposa sans succès au secrétaire d'État Byrnes d'impliquer la Grande-Bretagne dans les pourparlers avec l'URSS pour contrer l'opposition d'Attlee (op.cit., p.125).

(18) idem.

(19) FONTAINE, André, Histoire de la guerre froide (vol.1), Paris, Fayard, 1965, p.317.

(20) idem. Notons que ce dernier programme n'allait être proposé (sous le nom d'"atomes pour la paix") que huit ans plus tard par Eisenhower qui s'était opposé à la politique de secret, alors que le désarmement nucléaire était impossible et que la guerre froide battait son plein.

(21) Débats, 1ère session, 20e législature, 17 décembre 1945, p.3716.

(22) ibid., p.3726.

(23) La déclaration est reproduite dans MACKAY, R.A., Canadian Foreign Policy; 1945-1954: Selected Speeches and Documents, Toronto, McLelland & Stewart, 1971, pp.113-114.

(24) L'embargo sur la diffusion de l'information fut un moyen naïf d'empêcher la prolifération des armes nucléaires. Cependant, les gens informés de ces questions savaient que la diffusion du savoir atomique était une question de quelques années au plus (le rapport Acheson-Lilienthal le confirmait). Pour certains, les États-Unis auraient tenté de cultiver leur avantage technologique aux dépens des Russes par cette mesure, de façon à préserver leur supériorité militaire. Cette hypothèse signifie que les nobles intentions du plan Baruch n'avaient pas beaucoup de poids parce que les Américains avaient décidé de s'armer nucléairement quoiqu'il arrive. Il est aussi possible que la politique du secret ait été une concession aux militaires en échange de leur accord pour le contrôle civil de l'énergie atomique. Enfin, certains soutiennent que la politique de secret cherchait un avantage américain dans l'énergie

civile. Cette dernière hypothèse est douteuse car elle implique une évaluation précise en 1945 des possibilités futures du marché de l'électricité d'origine atomique.

(25) EAYRS (vol.3, p.284), décrit ces instructions.

(26) EAYRS, op.cit., p.286; LEGAULT et FORTMANN, op.cit., p.46.

(27) EAYRS, op.cit., p.285.

(28) SWETTENHAM, John, McNaughton (vol.3, 1944-1966), Toronto, Ryerson Press, 1969, p.111.

(29) EAYRS, op.cit., p.286.

(30) Comité d'experts créé par la loi canadienne de l'énergie atomique de 1946 pour conseiller le gouvernement.

(31) HOLMES, vol.2, op.cit., p.49.

(32) *ibid.*, pp.48-50.

(33) FLEMING, op.cit., p.386.

(34) Ces événements sont rapportés par IGNATIEFF, George, The Making of a Peacemonger, Toronto, University of Toronto Press, 1985, pp.103-104.

(35) *ibid.*, p.104.

(36) SWETTENHAM, op.cit., p.117.

(37) EAYRS, vol.2, op.cit., p.293. L'argument utilisé par les Occidentaux pour diminuer l'importance du veto était que les grandes puissances possédaient de toutes façons un veto informel puisque le Conseil n'oserait pas prendre d'actions coercitives contre elles. Utilisant cette logique, Reid disait que si le droit de veto était si peu important, pourquoi ne serait-il pas maintenu? Toute cette polémique un peu fallacieuse démontre, selon Eayrs, que le droit de veto était pour les Américains une question de principe, un symbole, plutôt qu'un véritable outil.

(38) EAYRS, vol.3, p.294.

(39) PICKERSGILL, J.W. et D.F. FOSTER, The Mackenzie King Record, (vol.3, 1945-46), Toronto, University of Toronto Press, p.405.

(40) *ibid.*, p.406.

(41) *idem.*

(42) EAYRS, James, In Defence of Canada: Growing Up Allies, Toronto, University of Toronto Press, 1980, (vol.4), p.273.

- (43) SPENCER, Robert A., Canada in World Affairs: From UN to NATO, 1946-1949, Toronto, Oxford University Press, 1959, pp.141-142.
- (44) Le 30 octobre 1947 et le 10 mai 1948 (Déclarations et Discours 47/17, p.5 et 48/26, p.3).
- (45) IGNATIEFF, op.cit., pp.103-104.
- (46) SPENCER, op.cit., p.142.
- (47) HOLMES, vol.1, op.cit., pp.221-222.
- (48) SWETTENHAM, op.cit., p.124.
- (49) SPENCER, ibid.
- (50) Discours à la session extraordinaire sur le désarmement, le 26 mai 1978 (Déclarations et Discours 78/7, p.1).
- (51) Déclarations et Discours 84/2, 9 février 1984, p.2.
- (52) ROCHE, Douglas, "Canada and the NPT: The Enduring relationship", dans DEWITT, David B. (ed.), Nuclear Non-Proliferation and Global Security, London, Croom Helm, 1987, pp.165-172, (p.165).
- (53) BEATON, Leonard et John MADDOX, The Spread of Nuclear Weapons, New York, Praeger, 1962; et BEATON, Leonard, "The Canadian White Paper on Defense", International Journal, 19 (3), 1964, pp.364-370.
- (54) MUELLER, John E., "Incentives for Restraint: Canada as a Nonnuclear Power", Orbis 11, Fall 1967, pp.864-884.
- (55) CHAMBRE DES COMMUNES, Débats, 2e session, 20e législature, 1946, p.3023.
- (56) EPSTEIN, op.cit., p.175.
- (57) Entrevue faite le 26 novembre 1962, voir MUELLER, op.cit., p.866.
- (58) AMBROSE, Paul B., Canada Becomes a Potential Nth Country: 1943-1951, Ph.D., University of Pennsylvania, 1966.
- (59) EPSTEIN, op.cit., pp.175-176; MUELLER, op.cit., p.877.
- (60) AMBROSE, Paul B., "Canada and the North Atlantic Atomic Triangle: Summary of Findings", ACSUS Newsletter 1 (2), Autumn 1971, pp.14-16.
- (61) HOLMES, vol.2, op.cit., p.306.
- (62) Ces craintes devaient éventuellement être confirmées avec les défections vers l'URSS des Pontecorvo, Fuchs et autres.

(63) Par exemple, les livraisons d'eau lourde américaines furent très lentes. Les Canadiens n'apprirent qu'une usine américaine en territoire canadien (la fonderie de Trail, en Colombie-Britannique) pouvait produire le précieux liquide que lorsque la production était déjà commencée et expédiée intégralement aux États-Unis. Aussi, les Anglais et Canadiens eurent beaucoup de peine à se procurer du plutonium américain. (Voir EGGLESTON, pp.121-124, sur les problèmes d'eau lourde). FINCH (1986) croit que les réticences américaines s'expliquent parce que Du Pont qui était en charge de la production d'eau lourde avait peur que ses secrets passent à la firme anglaise ICI par l'intermédiaire d'une collaboration avec CIL, leur filiale commune (FINCH, Ron, Exporting Danger, Montréal, Black Rose Books, 1986, p.20).

(64) BOTHWELL, Robert, Nucleus: the History of Atomic Energy of Canada Limited, Toronto, University of Toronto Press, 1988, pp.140-141; EGGLESTON, op.cit., p.232.

(65) EGGLESTON, op.cit., p.205.

(66) Voir GOWING, Margaret, Independence and Deterrence: Britain and Atomic Energy, 1945-1952 (vol.1, policy-making), London, Macmillan, 1974, 324-327.

(67) *ibid.*, vol.2, pp.408-409.

(68) BOTHWELL, *ibid.*, p.151.

(69) GOWING, *ibid.*, p.466.

(70) Par la loi de 1946 sur le contrôle de l'énergie atomique (voir la section suivante), toute exportation de matériaux nucléaires devait être soumise à l'assentiment de la Commission de Contrôle de l'Énergie Atomique (CCEA). Les statistiques officielles de la Commission sont muettes au sujet du plutonium. Probablement que le plutonium fut inclus sous la vague rubrique des "radioisotopes" qui comprend aussi les matières à usage médical, agricole et industriel. (Voir par exemple le dossier C-41-3-9 (vol.13) des archives de la CCEA pour 1949-52). Comme les laboratoires de Chalk River étaient sous contrôle de la CCEA, il était facile d'autoriser l'exportation du plutonium vers l'Angleterre, ou de fermer les yeux à ce sujet. On pourrait argumenter que ce plutonium servait à des recherches qui n'étaient pas strictement militaires. Toutefois, l'aspect militaire de la recherche britannique était parfaitement évident à cette époque et les Américains n'appréciaient pas beaucoup la collaboration canado-anglaise dans la production de plutonium. On pourrait dire que des Britanniques envoyaient des substances à d'autres Britanniques, mais tout cela ne pouvait se faire que par assentiment (ou par ignorance, ce qui est douteux) du Canada. Imaginons la même chose se produisant aujourd'hui en direction du Pakistan...

(71) Le 9 février 1984, le Premier ministre Trudeau déclarait que tous les gouvernements canadiens depuis celui de Mackenzie King avaient renoncé à la bombe et mis les compétences canadiennes au service de l'utilisation

pacifique de l'énergie atomique (Déclarations & Discours 84/2, p.2). Trente ans plus tôt, M. Paul Martin était cependant plus près de la vérité lorsqu'il disait à l'Assemblée Générale des Nations-Unies: "Since the Second World War, the efforts of Canadian scientists have been devoted almost exclusively to the peaceful application of atomic energy, and in particular to the problems of power development". (Statements & Speeches 54/2, November 5, 1954, p.7). C'est lors des discussions animées avec les Soviétiques sur l'AIEA que Martin commença à présenter le Canada comme préoccupé uniquement de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (voir son discours du 10 octobre 1955 (Déclarations & Discours 55/34) et ses mémoires: A Very Public Life, vol. 2: So Many Words, Toronto, Deneau, 1985, p.170). La ligne officielle canadienne transmet ce mythe depuis lors.

(72) D'après BOTHWELL, Eldorado..., op.cit., p.237.

(73) GOWING, op.cit., p.499.

(74) Globe & Mail, 5 octobre 1952, p.8.

(75) BOTHWELL, Nucleus, op.cit., p.74.

(76) *ibid.*, p.75.

(77) BOTHWELL, Eldorado, pp.166-167.

(78) Comme nous le verrons un peu plus loin, leur opposition fera place à une convergence d'intérêts durant les années subséquentes, et ce n'est que quelques années plus tard qu'elle resurgira.

(79) Voir SIMS, Gordon, The History of the Atomic Energy Control Board, Ottawa, Department of Supplies and Services, 1981.

(80) HOUSE OF COMMONS. Debates, 2nd session, 20th Legislature, June 3, 1946, p.2120.

(81) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 20th legislature, June 14 1946, pp.2485-3505.

(82) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 21th legislature, September 29, 1949, p.347.

(83) CANADA. PARLIAMENT. HOUSE OF COMMONS 1949 SPECIAL COMMITTEE ON THE OPERATION OF THE ATOMIC ENERGY CONTROL BOARD, Hearings, Ottawa 1949.

(84) HOLMES, tome 1, op.cit., p.222.

(85) CANADA. PARLIAMENT. SPECIAL COMMITTEE ON THE OPERATIONS OF THE GOVERNMENT IN THE FIELD OF ATOMIC ENERGY, Hearings, 1953.

(86) Voir KNELMAN, op.cit. Je préfère parler, pour les époques plus récentes, d'un "lobby" nucléaire. Le terme d'"establishment" est un

idéaltpe caractérisé par la symbiose des intérêts de l'industrie, de la diplomatie et du gouvernement au pouvoir, dont seule la période de 1945-1957 s'approche réellement.

(87) D'après Robert Bothwell: "Decisions on atomic energy in Canada between 1953 and 1957 were made by essentially three men". Et il nomme C.D.Howe, C.J.Mackenzie et W.J.Bennett. (1988, p.179).

3. ATOMES POUR LA PAIX ET POUR LA GUERRE: 1953-1963

3.1. Le contexte politique et économique des années cinquante et du début des années soixante

Le marché nucléaire international sera officiellement ouvert en 1953 par "atomes pour la paix". A partir de ce moment, le Canada prend sa place parmi les principaux fournisseurs nucléaires. Il signe des accords bilatéraux de coopération et vend un premier réacteur, sans garanties, à l'Inde. Il participe à la fondation de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique dont la mission prioritaire fut de favoriser la diffusion internationale du nucléaire. Toutefois, on ne retrouve pas une réelle politique canadienne d'exportations nucléaires à ce moment. Les politiciens et diplomates canadiens ne semblent pas encore réaliser l'étendue du problème de non-prolifération et n'ont pas évalué les moyens à leur disposition pour y faire face. On ne faisait que soutenir les vieilles politiques du secret technologique et du contrôle de l'uranium héritées de la guerre et qui devenaient de plus en plus dépassées avec la commercialisation du nucléaire.

Le contexte international changera vers 1957. D'abord, dans le champ spécifique de la coopération nucléaire, la

création de l'AIEA impose au Canada l'application de garanties plus strictes sur ses exportations. Aussi, le contrat indien a fait réfléchir la diplomatie canadienne qui tentera de signer des accords plus sévères. De fait, le Canada n'osera pas risquer une nouvelle entente sans inspection avec l'Inde à cause des doutes sur son programme nucléaire.

Les Occidentaux s'entendirent à cette époque pour créer et appliquer un ensemble de mesures de sauvegarde dans l'AIEA. Ils réalisaient enfin graduellement l'existence d'un problème de prolifération. A cause des pressions de l'industrie attisées par un optimisme technologique irréaliste, on avait jusque-là fait fi des aspects négatifs du nucléaire. En effet, les discours de l'époque d'"atomes pour la paix" parlent toujours du rôle de l'énergie nucléaire dans la recherche de la paix et les traités internationaux visaient à stimuler les usages pacifiques des réacteurs et de l'uranium. Au milieu des années cinquante, la question de la prolifération avait toujours été abordée en termes voilés ou en sous-entendus, ou tout simplement ignorée. C'était comme le cancer que l'on n'ose pas nommer de peur de l'attirer. Ce n'est qu'à partir de la fin des années cinquante que l'on osera utiliser, de façon confuse d'ailleurs, les vocables de "dissémination" ou de "prolifération" de l'arme nucléaire.

Ce développement était relié à la nucléarisation appréhendée de la France, aux rumeurs sur la Chine et à l'incertitude face aux projets allemands. La question de la nucléarisation allemande semble hors de question aujourd'hui, mais elle inquiétait beaucoup les Américains et les Soviétiques à l'époque. On croyait que les exemples anglais, français ou suédois (la Suède n'avait pas encore renoncé à la bombe) ne poussent la RFA à la nucléarisation, ce qui alimentait les angoisses russes du "revanchisme" et la crainte américaine de la dissolution de l'OTAN. En fait, les deux supergrands s'habituèrent déjà à la situation de dissuasion stratégique que la littérature spécialisée considérait comme la seule manière rationnelle de gérer la rivalité américano-soviétique (1). On avait accepté la nucléarisation anglaise simplement parce qu'on l'avait cru inévitable de la part de ce vainqueur de la guerre. Puis, les Américains soutinrent les efforts nucléaires anglais pour conserver un contrôle minimum sur ces activités. Mais voilà que la France faisait graduellement des progrès dans cette voie, malgré les obstacles imposés par Washington. Lorsque le Général de Gaulle pacifiera la France en prenant le pouvoir, il décidera de déployer l'arme nucléaire, afin de restaurer la grandeur française, mais aussi comme revanche sur les Anglo-Saxons qui l'avaient si souvent ignoré ou encore avaient comploté contre son pays. L'accession de la Chine au statut de puissance nucléaire inspire des inquiétudes encore plus grandes.

D'abord, elle possède des ressources énormes pour rivaliser, à long terme, avec les supergrands et ensuite sa politique étrangère est agressive et intransigeante. La prolifération en France et en Chine inspirera un sentiment d'inquiétude aux États-Unis et en Grande-Bretagne, et les premiers livres sur la prolifération seront publiés (2). Ces livres, parfois teintés d'alarmisme, attireront l'attention des décideurs et stimuleront les efforts anti-prolifération qui culminèrent avec le TNP.

Les Soviétiques commencèrent aussi à redouter la prolifération nucléaire. Bien que l'on ne connaisse pas beaucoup leur littérature sur le sujet, on imagine qu'ils comprirent que l'éloignement des Chinois fut consécutif à leur acquisition de la bombe rendue possible par Moscou. Les Russes réalisèrent comme les Américains le potentiel fragmentateur de l'arme nucléaire que De Gaulle devait un jour résumer en disant que les armes atomiques rendent les alliances militaires désuètes. L'Union Soviétique acceptera officiellement les contrôles internationaux à partir de 1960. Elle mettra en pratique une politique de non-prolifération toute particulière et beaucoup plus stricte que celle des Occidentaux, en exigeant, en particulier, le retour des carburants usagés pour éviter l'extraction du plutonium (3). Les Soviétiques voyaient maintenant leur communauté d'intérêts

avec l'Amérique pour éviter la prolifération. La détente allait ensuite permettre la signature du TNP.

Naturellement, l'URSS et les États-Unis étaient toujours rivaux. A la fin des années cinquante, le monopole nucléaire américain avait disparu et la parité nucléaire s'installait. La doctrine des représailles massives fut rejetée et on orienta la sécurité de l'Europe vers la riposte graduée. Tout en ayant pour but de restaurer la crédibilité américaine vis-à-vis l'Union Soviétique, cette stratégie visait aussi à regagner la confiance des Européens dans l'OTAN. Ainsi, croyait-on, les tentations nucléaires pourraient être contrées. La politique américaine de non-prolifération eut comme instrument important à cette époque le déploiement de nouveaux systèmes nucléaires de théâtre en Europe (ce qui ne veut toutefois pas dire que ces armes avaient pour but premier de prévenir la prolifération). Ces systèmes donnaient l'occasion d'impliquer les alliés dans la planification et la décision nucléaire pour les empêcher de se distancier de Washington. La décision de l'OTAN de 1962 de créer une force nucléaire commune devait faire participer la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne à une défense crédible. Le projet de Force Multilatérale (MLF) allait viser les mêmes objectifs. Dans la même veine, le projet de missile Skybolt et la vente de Polaris à l'Angleterre qui devaient tant irriter les Français cherchaient à ancrer plus à fond les

Britanniques dans l'OTAN. Les questions nucléaires furent au centre des préoccupations de politique étrangère en ces années et de nombreux pays occidentaux durent choisir, selon l'énoncé américain du problème, entre la dissémination dans l'OTAN ou la rupture d'avec les alliés pour assurer leur défense et contrer la prolifération (4).

Économiquement parlant, le début des années soixante verra l'effritement du marché de l'uranium, mais le début de l'industrie du réacteur. Les Américains étaient bien en avance dans ce domaine et avaient lancé un programme domestique ambitieux. Leurs filières à l'uranium enrichi ("Pressurized Water Reactor" (PWR) et "Boiling Water Reactor" (BWR)) étaient au point et, appuyées par un solide financement, elles furent beaucoup exportées. Les Américains étaient aussi en mesure de vendre de l'uranium, de l'eau lourde, des services nucléaires et des technologies dans les domaines du retraitement et de la production d'eau lourde. Ceci leur permit d'accroître le nombre de leurs clients et d'augmenter leur présence dans l'industrie nucléaire de ceux-ci, pour de plus grands profits et une meilleure surveillance à plusieurs points du cycle nucléaire. Grâce à leur monopole de l'enrichissement commercial, les États-Unis pouvaient commencer efficacement cette stratégie de non-prolifération en amont du cycle nucléaire. Durant les années soixante, les technologies et brevets américains se répandirent en Europe où les Français

renoncèrent à la filière au gaz carbonique et les Allemands délaissèrent l'uranium naturel pour adopter les techniques américaines. Les Anglais continuaient dans leurs efforts, mais allaient d'échec en échec. Seuls les Canadiens maintenaient une filière différente de celle des États-Unis qui soit prometteuse: la filière CANDU à l'eau lourde et à l'uranium naturel. Les investissements nucléaires canadiens allaient augmenter, pour assurer surtout l'approvisionnement énergétique de l'Ontario. Les grandes centrales de Bruce et de Pickering seront commandées. Pointe Lepreau, au Nouveau-Brunswick, et Gentilly, au Québec, seront aussi projetées. Les usines d'eau lourde de Glace Bay et de Bruce permettront de solutionner la vulnérabilité du Canada dans ce secteur.

Au niveau domestique, le changement le plus important survint en 1957 avec l'arrivée au pouvoir des Conservateurs de Diefenbaker. L'année 1957 est donc une année-charnière dans notre politique de non-prolifération car une époque internationale s'ouvre avec l'AIEA et le Canada change de gouvernement. Les "internationalistes" du parti libéral sont dans l'opposition pour la première fois. Les diplomates devront suivre les ordres de Diefenbaker, puis de Sidney Smith, puis de Howard Green. L'idéalisme et le nationalisme de ce dernier contrasteront beaucoup avec l'approche de Pearson. Il nommera un responsable du désarmement aussi

militant que lui-même en la personne du général E.L.M.Burns. Ils entraîneront le Canada dans une politique de désarmement indépendante. Avec Diefenbaker, ils s'opposeront au déploiement d'armes nucléaires américaines au Canada. Ils se heurteront à l'opposition des Libéraux (toujours influents dans l'opinion publique et la bureaucratie), des Américains et du ministère de la défense. Par ailleurs, les Conservateurs eux-mêmes se diviseront en deux clans. Nous verrons que des liens existaient entre la crise des Bomarcs et la non-prolifération

Par ailleurs, une des transformations les plus importantes de l'époque Diefenbaker que l'on n'a pas assez considérée fut la dislocation de la filière industrie nucléaire-gouvernement-diplomatie assurée par C.D.Howe, Saint-Laurent et Pearson. Gordon Churchill, qui devint ministre de l'industrie n'eut jamais le rôle-pivot de Howe dans les politiques industrielles et commerciales. Le "ministre de tout" ("minister of everything") avait été critiqué depuis 15 ans par les Conservateurs qui attendaient la prise du pouvoir pour instaurer un processus plus collégial dans les décisions économiques. La relation privilégiée entre Howe et l'industrie nucléaire qui datait de 1942 était disparue. Cela n'affectera pas beaucoup les relations de coopération nucléaire du Canada à court terme, mais eut son

importance dans le déclin graduel du poids politique de l'industrie nucléaire à compter de la fin des années soixante.

3.2. "Atomes pour la paix" et la fondation de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique

Le 8 décembre 1953, le président Eisenhower, s'adressant à l'Assemblée générale des Nations-Unies, déclarait qu'il était temps de mettre l'énergie atomique au service de la paix. Il proposait la création de l'Agence Internationale de l'Énergie atomique (AIEA), sous l'égide des Nations-Unies, à laquelle les puissances nucléaires pourraient confier leur uranium et autres matériaux fissibles dans le but de permettre la coopération internationale pour la recherche sur les applications du nucléaire dans les domaines de l'agriculture, de la santé, de l'industrie et de la production d'électricité. Le plan du président avait un rapport au désarmement puisqu'il prévoyait que ces matériaux nucléaires puissent être ceux-là même qui seraient retirés des programmes nucléaires advenant des accords de réduction d'armements. Toutefois, comme nous le verrons, les progrès dans les négociations du désarmement ne seront pas suffisants pour envisager sérieusement cette éventualité.

Le plan Eisenhower signalait au monde la fin de la politique du secret et le début de la commercialisation du nucléaire. Hélas, ce n'était pas encore un plan de non-prolifération (5). L'AIEA en découla, mais la raison d'être du plan était avant tout de lancer l'industrie nucléaire. Les conséquences de cette industrie n'allaient être vraiment comprises que plus tard. D'ici là, "atomes pour la paix" allait ouvrir un marché que l'Amérique dominerait, pour son plus grand profit et pour le bénéfice des autres nations.

En fait, les décideurs américains et les politiciens de tous les pays qui les appuyèrent n'étaient pas nécessairement des cyniques. Ils ne voyaient pas de contradiction entre les activités commerciales et la sécurité internationale. La plupart d'entre eux croyaient vraiment aux vertus du nucléaire et à la possibilité d'atteler cette nouvelle technologie à la solution des grands problèmes socio-économiques. D'ailleurs, le milieu des années cinquante sera marqué par un foisonnement de publications et de déclarations d'un optimisme débridé sur les mérites d'une industrie qui pourrait fournir de l'électricité, chauffer les maisons, mouvoir les bateaux, les trains, les avions et les autos et tout cela à un prix trop faible pour le calculer ("too cheap to meter"). Il est compréhensible que dans une telle atmosphère, plusieurs personnes aient sous-estimé les aspects négatifs de l'énergie atomique.

Le discours d'Eisenhower fut très bien accueilli dans le monde occidental et au Canada. Le mémorialiste de notre politique étrangère de l'époque, D.C.Masters, rapporte les déclarations de C.D.Howe, du chef de l'opposition George Drew, de même que des grands éditorialistes, tous enthousiasmés pour le projet et mettant l'accent sur son rôle dans la recherche de la paix mondiale (6). La diplomatie y vit aussi un moyen de remettre à l'ordre du jour les plans d'internationalisation du nucléaire ajournés depuis quelques années. Mais, les personnes les plus heureuses de ce déroulement furent les responsables de l'industrie nucléaire canadienne comme C.D.Howe, W.B.Bennett, C.J.Mackenzie et autres pour qui "atomes pour la paix" constituait indirectement une reconnaissance de leurs efforts et un défi à relever: le défi de la compétitivité canadienne dans l'industrie la plus sophistiquée et la plus prometteuse des années cinquante. On s'attendait à bénéficier enfin de la coopération avec les Américains, ce qui accélérerait les travaux canadiens. L'industrie fut extrêmement stimulée par tout cela. Elle prendra les moyens d'amener le gouvernement à plus de soutien, mais elle n'aura pas, comme d'habitude, à pousser vraiment fort, tant ses appuis sont solides. Le comité consultatif sur l'énergie nucléaire appuiera le principe de l'agence dès le 5 janvier 1954. Le gouvernement et la diplomatie soutiendront aussi, comme nous le verrons, tous les efforts

d'institutionnalisation de la coopération nucléaire et de commercialisation des produits canadiens.

Les Soviétiques s'opposèrent d'abord au plan Eisenhower qu'ils interprétaient de la même façon que le plan Baruch, c'est-à-dire comme une autre tentative des Américains de les désarmer pour se garantir le monopole atomique. La déclaration de Vichinsky du 21 décembre reflète cette attitude. Toutefois, cette analyse ne tiendra pas longtemps car il apparut évident que le plan d'"atomes pour la paix" ne contenait pas de références précises aux façons de désarmer et qu'il visait plutôt la coopération pacifique. Les Soviétiques approuvèrent donc la création de l'AIEA. Les premières négociations américano-soviétiques entre Molotov et l'ambassadeur américain à Moscou commencèrent dès le 7 janvier 1954. Les progrès furent d'abord difficiles, puisque les Soviétiques exigeaient toujours la renonciation à la bombe. En septembre, les Américains envoyèrent aux Soviétiques un mémo contenant leurs propositions principales et qui stipulait que les Occidentaux avaient l'intention de commencer rapidement les discussions multilatérales sur l'AIEA, que les Russes y participent ou non. Ces derniers rejetèrent le mémo américain mais ne réitérèrent pas leur demande de la prohibition de la bombe. Les Soviétiques, à ce moment, avaient accepté les normes du régime nucléaire (7). Ils joindront le comité consultatif de l'ONU sur l'AIEA le 17 novembre et seront même parmi les

premiers à parler de mesures de sauvegarde lorsqu'ils proposeront la convocation d'une conférence d'experts sur le sujet en juillet 1955.

L'acceptation par les Soviétiques était symptomatique de la détente relative des années suivant la mort de Staline qui furent marquées par certaines discussions américano-soviétiques. Dans le champs du désarmement, quelques petits progrès furent enregistrés, comme la renonciation par les Soviétiques à l'automne 1954 à leurs préconditions traditionnelles pour le désarmement, c'est-à-dire l'interdiction inconditionnelle de l'utilisation des armes atomiques et la réduction d'un tiers de toutes les forces conventionnelles.

Les négociations sur la création de l'AIEA commencèrent dans le cadre des travaux de la 9e session de l'Assemblée générale des Nations-Unies. Le 23 septembre, Pearson y explique l'acceptation canadienne de l'AIEA. Il reconnaît d'abord que le président américain a mis de l'avant un plan pouvant procurer plus de prospérité et diminuer la menace de guerre. Ensuite, il identifie les deux principes diplomatiques majeurs de l'AIEA, premièrement:

...the endeavour to establish trust between nations by means of cooperative ventures aimed at the social and economic betterment of mankind should not be made conditional upon political agreements

which are impossible until such mutual confidence has been achieved (8).

Deuxièmement, il soutient, comme l'avait proposé Eisenhower, que cette coopération se fasse sous l'égide des Nations-Unies. De cette époque il faut retenir que les Canadiens et les autres Occidentaux ont renoncé à l'approche fédéraliste grandiose du nucléaire du plan Baruch pour une approche fonctionnaliste beaucoup plus pragmatique.

Le 5 novembre, le vice-président de la délégation canadienne à l'ONU, le ministre de la Santé et du Bien-Être, M. Paul Martin confirmera le changement important qui s'est produit en notant qu'avant le discours d'Eisenhower l'on croyait encore que la coopération nucléaire pacifique ne pourrait que suivre plutôt que de précéder le désarmement général (9). Le ministre interprétait "atomes pour la paix" non pas comme un plan de désarmement, mais comme le début de la coopération dans le domaine nucléaire pacifique dont les bénéfices doivent être accessibles même en l'absence de désarmement (10). Il voyait la proposition américaine comme un acte d'internationalisme parce que les puissances nucléaires auraient fort bien pu signer des accords de coopération séparés qui auraient mieux servi leurs intérêts, mais qu'elles ont accepté des sacrifices pour le bien-être collectif. M. Martin poursuivait son exposé par l'énonciation

des priorités canadiennes (calquées sur les objectifs américains) dans l'Agence: d'abord fournir de l'information et former du personnel spécialisé. Ensuite, aider à l'installation de réacteurs de recherche. La question des mesures de sauvegarde ne fut pas abordée par le ministre dont le discours s'orienta rapidement vers la description de l'industrie nucléaire canadienne et prit l'allure d'une réclame commerciale...

Le 4 décembre, les discussions préparatoires de l'Assemblée générale se terminent avec l'adoption unanime d'une résolution demandant des négociations menant à l'établissement de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique, ainsi qu'une conférence internationale sur les usages pacifiques de l'énergie nucléaire.

La conférence de Genève sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique eut lieu du 8 au 20 août 1955 et fut autant un événement diplomatique et une foire commerciale qu'une rencontre scientifique. Son organisation avait été confiée à la présidence de l'Indien H.J.Bhabha et à un comité international où siégeait pour le Canada W.B.Lewis d'EACL. Les présentoirs étaient nombreux et spectaculaires. Les Américains y avaient même fait installer un mini- réacteur qui fonctionnait. Les plus hauts responsables de la science atomique, de l'industrie nucléaire et de la diplomatie se

côtoyaient. La délégation canadienne, composée de 38 personnes sous la direction de W.B.Bennett, présenta plusieurs communications. Les Américains soumièrent de nombreux papiers de recherche, et furent forcés de faire état de leurs travaux les plus avancés lorsque les Soviétiques présentèrent les leurs en grand nombre. Les Américains ne couvrirent cependant pas les domaines sensibles de l'enrichissement isotopique ou du retraitement. Seuls les Français osèrent aller dans cette direction, mais ils étaient évidemment beaucoup moins avancés.

Durant l'année 1955, le Canada participa aux négociations sur l'AIEA. D'abord, le Canada travailla sous la direction américaine avec les États occidentaux possédant une certaine expertise ou des ressources nucléaires: la Grande-Bretagne, la France, la Belgique, l'Australie, l'Afrique du sud et le Portugal. Ceux-ci soumièrent des propositions à l'URSS qui, à l'été, accepta de céder certains matériaux à l'agence, offrit sa collaboration dans les négociations et proposa une rencontre sur les mesures de sauvegarde.

Cette dernière rencontre eut lieu immédiatement après la conférence de Genève et rassembla les experts de cinq nations, dont le Canada. La rencontre écarta une approche technologique de la non-prolifération, c'est-à-dire la possibilité de dénaturer l'uranium à usage civil en le coupant avec d'autres produits de façon à empêcher son utilisation sous forme

d'explosifs ("spiking"). Néanmoins, l'on discuta aussi des principales mesures techniques de non-prolifération toujours appliquées aujourd'hui, c'est-à-dire la protection, la comptabilité et l'inspection des combustibles. Il faudra néanmoins attendre plusieurs années avant qu'un système élaboré de contrôle voie le jour.

Après réception des commentaires soviétiques, le comité des huit nations occidentales réécrivit ses propositions et distribua un brouillon des statuts de l'Agence à l'ONU le 22 août. Une résolution du Premier Comité de l'Assemblée Générale demanda le 27 octobre l'établissement de l'Agence dans les plus brefs délais. Le 3 décembre, le Canada co-présenta une résolution à l'Assemblée Générale saluant les progrès vers la création de l'Agence et invitant l'URSS, l'Inde, le Brésil et la Tchécoslovaquie à se joindre au groupe de négociation.

La politique canadienne au sujet des garanties commença à être élaborée durant cette période. Pearson avait écrit dans son mémorandum du 1er décembre 1955 au Cabinet que la question du contrôle promettait d'être la plus difficile (11). Au début de 1956, le président d'EACL et d'Eldorado, W.B. Bennett, écrit à Léger que l'échec des négociations verrait la naissance d'un marché libre de l'uranium auquel il serait difficile d'empêcher de participer les producteurs canadiens. Il conseille donc d'éviter de prendre des positions dont il

serait difficile de retraiter, advenant l'échec des négociations (12). Toutefois, Plumptre des Finances se prononce en faveur du système de sauvegarde le plus universel possible, pour que le Canada obtienne le marché "légitime" le plus étendu possible (13). Le Canada s'engagea dans des négociations tripartites avec les USA et l'Angleterre sur les contrôles en février. Les instructions de Léger à l'ambassadeur à Washington et le mémorandum Pearson du 20 février nous apprennent que le Canada était à ce moment opposé au contrôle de l'uranium naturel (14). Toutefois, le Canada désirait que toutes les activités civiles tombent sous des mesures de sauvegarde, y compris celle des puissances nucléaires. Le Canada changera d'avis à la suite de ces rencontres. Devant l'insistance de ses partenaires, il acceptera de ne pas combattre le contrôle de l'uranium naturel et de ne pas insister sur l'inspection des usines civiles des pays nucléaires. Les trois pays présenteront donc un front uni pour la préparation de la Charte de l'Agence.

Un groupe de travail composé des huit puissances occidentales et des quatre autres pays commença ses rencontres le 27 février 1956. La première difficulté du groupe concernait la participation à l'organisation, ce qui est typique des débats des années cinquante. Les Russes et leurs alliés voulaient une participation universelle (qui aurait donc compté la Chine populaire, le Vietnam du Nord et la Corée

du Nord), tandis que les pro-Américains désiraient n'inclure que les membres des Nations-Unies. Aussi, les pro-Soviétiques voulaient l'accroissement du nombre des membres du Bureau des Gouverneurs, ce à quoi les Occidentaux se rallièrent éventuellement. La question des mesures de sauvegarde, extrêmement disputée, fut un peu laissée de côté.

La conférence de fondation de l'AIEA eut lieu du 20 septembre au 26 octobre 1956. Les principaux points de divergence furent encore une fois la question de l'universalité et la question des mesures de sauvegarde. Sur ce dernier sujet, l'Inde, la France, l'URSS et les pays de l'Est dénoncèrent le système de contrôle comme contradictoire avec le but premier de l'organisation, soit la coopération dans le domaine nucléaire. En particulier, ces pays exigeaient que le contrôle soit totalement optionnel, tant dans son application que dans sa portée. Ils rejetaient par exemple l'idée de mesures de sauvegarde sur l'uranium naturel ou sur le thorium, selon l'argument que ces matériaux ne peuvent pas servir à faire des bombes. De plus, ils s'opposaient au contrôle par l'Agence des "matières fissibles spéciales" (plutonium et uranium 233 ou 235) produites dans des projets sous sa surveillance. Les pays opposés aux contrôles laissèrent l'initiative diplomatique à l'Inde. Dans l'aide-mémoire du 11 septembre, celle-ci demandait 1) le remplacement de l'interdiction des activités nucléaires

militaires à l'article II par l'interdiction de la fabrication d'armes nucléaires (ce qui permettrait par exemple à un pays de se doter de sous-marins à propulsion nucléaire), et 2) l'abolition de la référence à l'inspection par l'agence des matériaux de base ("source materials", c'est-à-dire l'uranium naturel et le thorium) à l'article XII-A (3).

L'Inde n'eut pas gain de cause sur ces deux sujets. Cependant, sur la question de l'inspection des matières fissibles spéciales (c'est-à-dire celles permettant de construire des explosifs), la controverse fut résolue par une résolution franco-suisse autorisant les pays à déterminer eux-mêmes les usages pacifiques auxquels ils destineraient les matières fissibles et à retirer celles-ci après leur dépôt initial à l'Agence. Autrement dit, le traité de l'AIEA autorisait la possession de quantités de matières fissibles spéciales par les parties pour des fins de recherche.

Comme le montre cet exemple, l'Agence reflètera dans son fonctionnement les réticences des pays communistes et des futurs opposants au Traité de Non-Prolifération, ainsi que la connivence des pays occidentaux qui, pour pouvoir mettre en route l'expansion de l'industrie, acceptèrent l'affaiblissement du système de garanties. En effet, les garanties de l'AIEA ne s'appliquent que lorsque les parties en font la demande et ne couvrent que ce qui a été spécifié

dans l'accord original (15). Tout cela rest. totalement volontaire. Le but de non-prolifération ne s'impose donc pas aux parties par le traité qui ne fait qu'offrir les ressources et l'impartialité d'une agence internationale aux États qui voudraient réglementer l'usage des produits nucléaires. Les États-Unis, l'Angleterre et le Canada s'étaient entendus entre eux pour ne pas faire de la non-prolifération le but principal de l'agence (16). Du point de vue de l'industrie, l'avantage de l'Agence était de libérer le Canada de la tâche coûteuse et peu populaire d'appliquer lui-même des mesures de contrôle (17).

En fait, le but premier de l'AIEA était la diffusion de la technologie nucléaire. Le principe voulant que celle-ci puisse être réglementée afin d'éviter la prolifération des armes nucléaires n'était pas réellement accepté par un certain nombre de nations. Les Occidentaux, qui tenaient absolument à signer quelque chose, laissèrent tomber leurs demandes pour des garanties strictes, malgré leurs discours en ce sens. On ne peut pas parler, avant 1970 (application du TNP) d'un véritable régime international de non- prolifération. Les règlements anti-prolifération dépendent entre 1953 et 1970 du bon vouloir des pays vendeurs. Ils ne sont pas strictement imposés par des traités multilatéraux, mais négociés dans le cadre bilatéral, c'est-à-dire entre les vendeurs et les acheteurs. Les États-Unis ont souvent fait pression sur des

vendeurs ou acheteurs pour qu'ils adhèrent aux contrôles de l'AIEA, mais ont eux-mêmes faibli, comme le Canada, devant l'Inde.

3.3. Commerce et coopération nucléaires du Canada

3.3.1. Les ventes d'uranium

L'industrie de l'uranium, à buts presque entièrement militaires, devint un domaine économique majeur au Canada dans les années cinquante. Mais, comme le soulignèrent Morrison et Wonder, l'exportation d'uranium à usages militaires n'a jamais soulevé d'opposition sérieuse au Canada, contrairement aux débats qui ont plus tard entouré les ventes de réacteurs (18). D'après eux, la différence est que le facteur tiers monde aurait joué un rôle capital dans l'émergence d'une politique de non-prolifération applicable aux réacteurs. Ceci est partiellement vrai, mais l'histoire de la politique canadienne démontre aussi que le Canada a accepté certains armements nucléaires (dont la prolifération en Angleterre), mais a refusé les autres (y compris l'armement français), pour des raisons stratégiques et idéologiques. Aussi, l'implication de l'opinion publique, des partis et des groupes dans le nucléaire était négligeable avant le début des années soixante.

Le programme nucléaire militaire américain a été le plus gros acheteur (et presque le seul, par moments) d'uranium canadien de 1942 à 1962. Comme nous l'avons vu, la demande américaine, à compter de la commande de soixante tonnes d'uranium aux frères LaBine (les fondateurs d'Eldorado) en 1942, mena à la réouverture de la mine du Lac de l'Ours (Port Radium), à l'étatisation de l'uranium par Howe, à la prospection intensive et à la découverte de gisements comme ceux de la région d'Elliot Lake.

Immédiatement après la guerre, cependant, l'industrie de l'uranium ne savait pas à quoi s'attendre. Il lui restait à compléter ses contrats américains mais elle n'avait pas reçu de nouvelles commandes. La possibilité d'un accord de désarmement nucléaire pesait comme une menace sur la vitalité de l'industrie. Toutefois, le président Truman devait décider en 1947 d'augmenter l'arsenal nucléaire qui n'était alors composé que de sept bombes.

Les Américains et les Anglais dans le "Combined Development Trust" estimaient pouvoir contrôler en 1945 plus de 97% de l'uranium mondial. Dans les années qui suivirent, ils mirent en pratique une politique de monopolisation de cette ressource. Ils décidèrent d'acheter et de se diviser la production du Congo belge. Les productions australienne et sud-africaine furent monopolisées par l'Amérique. On commença

un nouvel effort d'exploration aux États-Unis. Le 6 mai 1947, on signa une renégociation des contrats canadiens pour procurer 150 tonnes dans l'année à l'USAEC. En 1948, la quantité était portée à 250 tonnes. La prospection au Canada fut intense. On ouvrit de nouvelles mines et on construisit une nouvelle raffinerie d'uranium à Port Hope. Pour accélérer l'effort de prospection et d'exploitation, le gouvernement fédéral autorisa l'entreprise privée à entrer dans le secteur de l'uranium. Une véritable ruée vers l'uranium suivit et les compagnies Rio Algom et Denison devinrent des exploitants importants.

Après la première explosion atomique soviétique, les Américains décidèrent de reprendre l'avance dans le champ nucléaire par la mise au point de la "super-bombe", c'est-à-dire la bombe à hydrogène. Les commandes et la prospection d'uranium bondirent. En mars 1950, le Canada accepte de vendre 8,000 tonnes au programme américain avant le 31 mars 1958.

La demande augmenta aussi à cause du programme nucléaire naval et en prévision de la commercialisation de l'énergie nucléaire lancée par "atomes pour la paix". En juin 1955, on s'entendit sur une quantité de 18,000 tonnes à être livrées avant 1962. Cependant, d'autres commandes étaient prévues et la question du prix n'était pas encore réglée. Il fallait en

discuter. L'uranium était devenu un produit d'exportation si important qu'un comité du Cabinet pour l'uranium fut créé en 1955, composé de Saint-Laurent, Howe, Pearson et Walter Harris (Finances) (19). Le comité était assisté d'un sous-comité composé de W.B.Bennett et John Bateman d'Eldorado, de Jules Léger (sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures), de R.B.Bryce (Bureau du Conseil Privé) et de John Deutsch (Finances). Les négociations avec les Américains déboucheront avec la signature en avril 1956 d'un contrat de cinq ans commençant en 1957 pour 70,000 tonnes d'U308 à \$10,50 la livre, avec la possibilité d'options pour après 1962. Les Canadiens auraient aimé un prix plus élevé (près de \$12), mais l'ampleur de la commande les satisfera néanmoins. Ils n'ont pas reçu de garanties de contrats pour après 1962, mais les profits à court terme font ignorer les signes avant-coureurs de la surproduction d'uranium.

En 1954, après le discours d'Eisenhower, la loi McMahon fut remplacée par une nouvelle loi de l'énergie nucléaire beaucoup plus libérale. Les Américains commencèrent à signer des traités bilatéraux, à compter de celui avec la Turquie, lesquels promettaient la fourniture de matériaux et d'information américains contre certaines restrictions à leur usage par le client. Ces traités contiennent en germe certains éléments de la non-prolifération qui seront appliqués plus tard par l'AIEA et le TNP.

Pour régler leurs relations nucléaires, les États-Unis et le Canada signèrent un tel traité en 1955 (20). Ce fut l'un des premiers bilatéraux américains et le premier traité de ce genre pour notre pays. Il fut négocié par l'ambassadeur à Washington Arnold Heeney. Ses termes sont assez particuliers car ils reflètent toutes les ambiguïtés de l'époque. D'une part, dans l'article XI, le Canada s'engage à ne pas utiliser les exportations américaines pour construire des armes atomiques, faire de la recherche et du développement en ce sens, ou pour tout autre usage militaire. D'autre part, les exportations canadiennes en direction des États-Unis sont libres de toute attache. Une clause de non-transfert sans le consentement de l'exportateur était incluse, de même qu'une référence à la possibilité de mesures de sauvegarde qui pourraient être négociées directement par les deux gouvernements. Il est clair que c'est parce que l'uranium et le plutonium canadien envoyés aux États-Unis étaient destinés au programme militaire que les clauses d'utilisation pacifique ou non-militaire ne furent pas incluses dans l'accord.

Les Britanniques deviendront les deuxièmes clients du Canada. Après la guerre, ils s'étaient approvisionnés au Congo, en Afrique du Sud et au Portugal, mais leurs besoins augmentaient aussi et ils commencèrent des négociations avec les Canadiens en 1955. Lors d'une rencontre privée, Saint-Laurent aurait dit à l'acheteur britannique Bill Strath

que l'Angleterre pourrait avoir tout l'uranium qu'elle voulait, à condition qu'il ne puisse être utilisé pour faire des bombes (21). Cette condition ne sera jamais appliquée, bien sûr. La Grande-Bretagne était un membre fondateur du club atomique et la mère-patrie du Canada. Notre pays avait collaboré avec elle depuis "Tube Alloys". Il eut été illogique, ingrat et hypocrite de lui refuser ce qu'elle voulait. De plus, il était à l'avantage de l'industrie nucléaire canadienne de diversifier ses marchés et d'obtenir des contrats pour les années après 1962. Les commandes de la Grande-Bretagne promettaient beaucoup. Elle augmentait son arsenal et faisait une sérieuse avancée dans le nucléaire civil avec le développement des réacteurs Magnox. Ceux-ci avaient d'ailleurs une double vocation de production d'électricité et de plutonium: leurs usages civils et militaires étaient inséparables. Le comité du Cabinet approuva donc les ventes au Royaume-Uni. En 1956, ces contrats allaient totaliser 10,500 tonnes. Après la crise de Suez, la demande augmenta encore et c'est éventuellement 22,500 tonnes d'oxyde d'uranium que le Canada vendra à l'Angleterre de 1957 à 1967, dont un tiers seulement servira au programme civil (22).

Le sous-comité de l'uranium commença à s'intéresser à la question des contrôles à la fin de 1955 et réalisa que le Canada devrait éventuellement demander des garanties. Cette réflexion avait été alimentée en août lorsque au cours de la

conférence de Genève, le responsable français Bertrand Goldschmidt avait proposé à Bennett d'acheter 1,000 tonnes d'uranium sans conditions d'utilisation. Comme les Canadiens soupçonnaient les Français d'avoir des intentions militaires, ils n'acceptèrent pas. D'autres discussions eurent lieu en février 1956. Le 4 février, le Ministère des Affaires extérieures commençait la distribution d'un aide-mémoire à ses partenaires annonçant que le Canada était disposé à signer des accords bilatéraux de fourniture d'uranium requérant une clause d'utilisation pacifique et des mesures de sauvegarde compatibles avec celles de la future agence internationale (article XII du traité de l'AIEA), sauf pour de petites quantités à usage strictement scientifique. Howe annonça la politique canadienne en chambre le 18 février.

En janvier 1957, Lorne Gray réaffirma à Goldschmidt que le Canada n'accepterait de vendre que 200 tonnes à des pays autres que les États-Unis ou la Grande-Bretagne et que cet uranium devrait être sujet à des garanties d'utilisation pacifique (23). Le mois suivant, les Français revinrent à la charge. Comme l'uranium sous garanties est d'un usage plus limité, raisonnèrent-ils, il est de moindre valeur. Ils proposèrent donc au Canada de vendre son uranium avec un rabais de 25%. Le Canada était prêt à un rabais de 19%, mais exigeait des mesures de sauvegarde complètes. Les Français offrirent aussi de réserver en tout temps pour des usages

strictement pacifiques une proportion de leur uranium équivalent à l'approvisionnement canadien (10% du total). L'offre française était bien tentante et Léger s'inquiétera de ce que la ténacité canadienne sur l'application des mesures internationales de contrôle puisse avoir pour résultat de faire perdre un marché très lucratif (24). Cependant, les Américains intervinrent. Ils firent état de leur opposition au contrat en menaçant de renégocier à la baisse leurs engagements avec le Canada, puisque les rabais discutés avec la France allaient fixer le prix d'achat de l'uranium canadien sous le prix garanti aux États-Unis (25). Un élément allait aider la cause des promoteurs des mesures de sauvegarde: Eldorado n'était pas en mesure à l'époque de fournir les quantités demandées par la France (26). Pour ce faire, il aurait fallu ou bien que les Américains acceptent de reporter leurs échéances de fournitures, ce qui était peu probable, ou bien que le Ministère des Finances autorise des déboursés exceptionnels pour ouvrir de nouvelles mines. Les principaux adversaires de la vente libre d'uranium, le gouvernement américain et le Ministère des Finances, avaient donc entre leurs mains le sort du contrat français. Les négociations furent rompues.

Cependant, le Canada n'avait pas appliqué des critères stricts avec l'Inde en 1956. Ce pays était le premier client pour la technologie nucléaire canadienne et désirait

approvisionner son réacteur de recherche. Les Indiens avaient déjà indiqué leur opposition aux contrôles qu'ils considéraient comme une forme d'impérialisme. Mais, les responsables canadiens tenaient à leurs contrats indiens et ils acceptèrent dans le contrat de vente du réacteur en avril 1956 de fournir de petites quantités d'uranium sous la seule garantie d'une promesse d'utilisation pacifique (voir section 3.3.2.). Le traité de l'AIEA n'était pas encore signé et cela put être une excuse pour justifier le laxisme canadien. Néanmoins, les responsables canadiens savaient très bien que, de toutes façons, les Indiens ne se soumettraient pas aux directives de l'Agence.

En 1957, donc, le Canada maintenait un triple standard dans ses exportations d'uranium. Les Américains et les Anglais avaient droit à des quantités illimitées, sans aucune restriction. Les Indiens étaient limités aux petites quantités nécessaires pour faire fonctionner CIRUS, mais sans inspection. Les autres pays allaient être restreints dans les quantités achetées comme dans l'utilisation qu'ils en feraient. Il est facile d'imaginer la colère des Français devant cette injustice à leur égard. En rétrospective, on peut affirmer que les Canadiens et les Américains ont tout fait pour empêcher la France de se doter de la bombe et qu'ils ont au contraire favorisé la nucléarisation indienne.

Toutefois, les épisodes français et indien allaient lancer la réflexion au Canada sur la prolifération nucléaire et le contrôle des exportations. Entre février et mai 1957, des ébauches de mémorandum sur la prolifération et les exportations nucléaires circulent. Le problème de la "quatrième puissance nucléaire" y est évoqué, de même que diverses solutions. Certains désaccord se manifestent à propos des mesures de sauvegarde. Plusieurs acceptent les arguments indiens et se satisferaient d'une seule déclaration d'usage pacifique. C'est le cas d'EACL, du Commerce, de la division économique du MAE et, dans une certaine mesure, de Léger (27). Éventuellement, certains principes seront établis au sujet des exportations d'uranium: le Canada se réservera le droit de réviser ses engagements si son client se lance dans un programme militaire (28), mais il n'exigera pas la couverture complète des activités nucléaires du client (29). En somme, le Canada soutient le voeu américain voulant que tout l'uranium vendu à compter de 1958 soit destiné à des usages pacifiques et soumis à des contrôles, tout en étant sceptique sur sa réalisation (30). Enfin, le Canada ne vendra pas à des pays qui ont un programme militaire, exceptés les États-Unis et la Grande-Bretagne (31). En 1958, les Canadiens et les Américains tenteront de convaincre les autres producteurs d'uranium, en particulier les Australiens et les Sud-Africains, d'adopter des règles de conduite plus strictes.

TABLEAU 1: Part des exportations de minerai et de concentré d'uranium dans les exportations domestiques totales du Canada, 1956-1987.

Année	Valeur de la prod. canadienne d'uranium (en \$ courants)	Valeur des exportations totales du Canada (en \$ courants)	Pourcentage
1956	47,476,875	4,789,745,693	0,95
1957	127,934,804	4,839,094,393	2,64
1958	276,505,957	4,791,435,939	5,77
1959	311,904,143	5,021,671,835	6,21
1960	263,540,932	5,264,051,993	5,01
1961	192,722,397	5,754,985,880	3,35
1962	166,008,679	6,178,523,248	2,68
1963	137,531,381	6,798,528,763	2,02
1964	74,653,172	8,094,219,278	0,92
1965	53,697,706	8,525,078,177	0,63
1966	36,365,879	10,070,627,249	0,36
1967	27,883,216	11,111,804,029	0,25
1968	26,067,076	13,269,934,572	0,19
1969	24,506,845	14,498,223,549	0,17
1970	26,021,312	16,401,063,000	0,16
1971	17,687,000	17,396,609,000	0,01
1972	40,109,000	19,660,668,000	0,20
1973	64,150,000	24,837,920,000	0,26
1974	51,301,000	31,674,495,000	0,16
1975	47,052,000	32,325,043,000	0,14
1976	67,392,000	37,650,654,000	0,18
1977	75,438,000	43,683,859,000	0,17
1978	207,156,000	51,918,935,000	0,40
1979	378,862,000	64,317,301,000	0,59
1980	230,662,000	74,445,976,000	0,31
1981	179,384,000	81,203,291,000	0,22
1982	358,581,000	81,824,824,000	0,44
1983	62,575,000	88,154,564,000	0,07
1984	333,701,000	109,543,473,000	0,30
1985	233,594,000	116,145,111,000	0,20
1986	166,826,000	116,733,385,000	0,14
1987	278,050,000	121,462,342,000	0,23

Sources: Statistique Canada, Trade of Canada: Exports, Exports by Commodity, 1956-1988.

Les années 1956 à 1963 seront miraculeuses pour l'industrie de l'uranium. Comme le démontre le tableau 1 (voir à la page suivante), les exportations de minerai et de concentré d'uranium passèrent de 0,9 à 2,6 % de la valeur des exportations totales du Canada entre 1956 et 1957, et atteignirent 6,2 % pour l'année 1959. Cette année-là, le rapport annuel d'Eldorado mentionne que l'uranium est le troisième item d'exportation du Canada, après les pâtes et papiers et le blé!

Toutefois, les producteurs canadiens craignent la fin des contrats américains et cherchent désespérément d'autres marchés, alors que l'industrie nucléaire n'en est qu'à ses débuts. Entre 1958 et 1960, ils mèneront une campagne de lobbying intense auprès des dirigeants canadiens, alors que la négociation des mesures de sauvegarde de l'AIEA traverse des heures difficiles et que même la diplomatie canadienne s'en décourage. A plusieurs reprises, la compagnie Rio Tinto et la "Canadian Metal Mining Association" prient le gouvernement d'assouplir sa politique (32). La seule concession qu'ils obtiendront sera au tout début de leur campagne, lorsque Gordon Churchill annonce le 7 mai 1958 l'augmentation de la quantité d'uranium qui peut être vendue sans contrôle, et autorise les producteurs privés à se lancer librement dans ce marché. Pour ce qui est des questions

majeures, l'État restera uni. Les Finances, les Affaires extérieures et le Commerce ne cèdent pas.

L'âge d'or de l'uranium canadien prendra fin en août 1959, lorsque l'USAEC annonce à Ottawa qu'elle n'aura plus besoin de l'uranium canadien. Les États-Unis avaient constitué leur arsenal thermonucléaire et avaient découvert des ressources nationales importantes. Les commandes faites au Canada se termineront en 1962 et ne seront pas renouvelées, laissant l'industrie canadienne dans le marasme. Les exploitations et certaines villes minières fermeront. La part de l'uranium dans l'économie canadienne descendra de façon vertigineuse,. Depuis 1963, les exportations d'uranium ne se sont plus jamais approchées de 1 % du total des exportations canadiennes, malgré l'apport des contrats civils avec l'Europe et le Japon. Toutefois, la technologie CANDU allait prendre le relais dans les exportations nucléaires canadiennes et entretenir les espoirs d'une reprise durable de l'exploitation de l'uranium.

3.3.2. La vente du réacteur à l'Inde

La vente d'un réacteur de recherche à l'Inde en 1956 fut la première exportation de technologie nucléaire canadienne. Elle eut, comme on le sait, des conséquences sur la prolifération car le réacteur ne fut pas soumis à des mesures

de contrôle et produisit une partie du plutonium de l'engin explosif indien de 1974.

Selon Bothwell, c'est dans la diplomatie et non dans l'industrie que naquit l'idée de la coopération nucléaire avec l'Inde. D'après ce que lui rapporta Bennett en 1987, Nik Cavell, le directeur exécutif de l'aide canadienne au Plan Colombo lui proposa le premier cette idée, dans le but de donner plus de publicité à l'aide canadienne (33). Bennett en discuta avec le directeur scientifique d'AECL, W.B.Lewis qui suggéra de vendre une copie du réacteur NRX dont les plans venaient d'être déclassifiés, plutôt qu'un modèle NRU ou NPD plus récent. Cavell et Bennett consultèrent ensuite A.E.Ritchie du MAE, puis Jules Léger, le sous-secrétaire d'État. Tous deux furent impressionnés. Léger recommanda cette transaction à Pearson dans une lettre où il en vante l'aspect symbolique et l'aspect commercial. Les arguments favorables à la décision de 1956 y sont présentés: 1) la coopération nucléaire comme exemple d'internationalisme canadien et comme espoir de développement économique; 2) les promesses de l'expansion de l'industrie canadienne; et 3) l'Inde comme clé du maintien du Commonwealth et modèle pour le tiers monde. Le Canada, dit Léger, ne doit pas traîner en arrière ("lag behind") dans le domaine nucléaire. Il soulève le problème du plutonium produit par le réacteur, mais estime que:

3

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)

The security obstacles to the provision of a reactor to a country such as India would apparently not be serious ... There might ... be some problems to be resolved regarding control over the plutonium produced by any reactor which we might supply, but this presumably could be surmounted, especially if we assume that one way or another a country like India will acquire a reactor from some source (friendly or otherwise) and will produce this material (34).

Léger dit donc que l'Inde se procurera un réacteur et produira du plutonium de toutes façons et qu'il est préférable que ce soit nous qui le fournissions. Et, tant qu'il n'y a pas d'accords internationaux sur les mesures de sauvegarde, c'est à chaque pays de décider des modalités d'utilisation de sa technologie. Le Canada n'a donc qu'à exiger une promesse d'utilisation pacifique et il pourra fournir le programme nucléaire indien. Le sous-secrétaire des Affaires extérieures emploie les arguments classiques des industriels nucléaires, ce qui est assez unique dans l'histoire de la non-prolifération au Canada. Cette lettre illustre une surprenante communauté de pensée entre les diplomates et les industriels nucléaires. Il faut réaliser, rappelle l'ancien diplomate Bill Barton, que le gouvernement était petit à l'époque. Tous ceux qui étaient impliqués dans le domaine nucléaire se connaissaient personnellement. Les hauts responsables de l'industrie nucléaire et d'autres ministères qui se côtoyaient au comité et au sous-comité du Cabinet sur l'uranium ou dans le Panel consultatif sur l'énergie atomique

allaient fréquemment déjeuner ensemble pour régler certaines questions (35).

Sur recommandation de Pearson, le Cabinet approuve la vente (sans préciser les mesures de sauvegarde) du réacteur le 30 mars. Les Canadiens iront ensuite offrir leur produit, baptisé CIR (Canada-India Reactor), à l'Inde. Escott Reid, Haut Commissaire en Inde, fit les représentations diplomatiques formelles. Il vanta ce projet qui, contrairement aux offres américaines, n'imposait pas d'attaches politiques (i.e. alignement, etc.). Mais, on ne mentionnait aucune obligation de vérification (36).

De leur côté, les Indiens s'inquiétaient de ce que le coût élevé du réacteur puisse réduire les montants prévus d'aide canadienne. Le 15 juin, Pearson écrit à ses collègues W.E.Harris (finances) et C.D.Howe pour les convaincre de maintenir le niveau normal d'assistance financière à l'Inde et d'autoriser un déboursé supplémentaire de \$7 millions à ce titre pour couvrir spécifiquement le réacteur. Le Cabinet accepta le 11 juillet et l'offre canadienne fut envoyée juste avant le début de la conférence de Genève. Le 4 août, Nehru écrivit à Saint-Laurent pour lui faire part de l'acceptation de son gouvernement (37). Durant la conférence de Genève, les responsables de l'industrie nucléaire canadienne discutèrent

avec le responsable indien Homi Bhabha des modalités précises de l'accord.

Cependant, les responsables canadiens commencent à discuter des contrôles sur l'utilisation du réacteur. Le 25 août, Bill Barton suggère de Genève que le Canada soit autorisé à retraiter tout le plutonium du réacteur qui serait crédité à l'Inde jusqu'à ce que l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique soit constituée. En septembre, on accueille Bhabha à Ottawa et les diplomates tentent d'obtenir son accord sur l'imposition de mesures de sauvegarde. Le document canadien soumis à ce moment propose 1) un prêt de combustible pour trois ans, 2) le retour des barres de combustible au Canada, moins de petites quantités de plutonium pour la recherche scientifique, 3) la prise en charge des frais de transport par le Canada, 4) la première option au Canada pour la fourniture du combustible après trois ans, et 5) la revue de cet accord après l'établissement de l'agence internationale (38). Le responsable indien rejette les propositions canadiennes. Le 5 octobre, Léger reconnaît que l'Inde veut la propriété et le contrôle du carburant, ce que Washington n'apprécie pas. Léger estime qu'il faudra consulter la Grande-Bretagne et les États-Unis à ce sujet et convaincre ces derniers d'adopter une "attitude plus libérale" (39). L'ambassadeur à Washington Arnold Heeney rencontrera donc Strauss de l'USAEC et le Secrétaire d'État Dulles pour

expliquer la position canadienne. Entre-temps, Saint-Laurent envoie Pearson à New Delhi pour négocier. L'attitude intransigeante des Américains influence les Canadiens et Jules Léger télégraphie à Pearson en Inde pour lui rappeler l'importance du problème de l'extension du nucléaire militaire et la nécessité pour le Canada et l'Inde d'être liés par des obligations de sauvegarde dans le cadre d'un accord intérimaire renégociable à l'instauration d'une agence internationale (40).

Cependant, les Indiens ne cédaient pas un pouce aux Canadiens. Le 21 novembre, Ritchie s'inquiète de ce que si les Canadiens insistent trop sur le prêt de l'uranium, ils perdront le contrat indien, avec plusieurs conséquences négatives, entre autres: l'URSS pourrait en prendre avantage, l'implantation de l'AIEA pourrait être compromise et l'opinion publique canadienne serait mécontente (41). Ritchie reconnaissait l'opposition des Américains mais espérait que les autres puissances nucléaires pourraient les convaincre d'adopter une vision plus libérale. Après tout, l'Inde acceptait de donner une garantie d'utilisation pacifique et puisque, de toutes façons, elle deviendra une puissance nucléaire, il vaut mieux que ce soit grâce à nous et dans certaines conditions. En marge de sa copie de la lettre, le sous-ministre des finances A.F.W. Plumptre écrivit une note manuscrite à propos de ce dernier argument: "Is it really the

issue? The question is not whether India is trustworthy but what sort of precedent we establish at present for ... would-be atomic countries" (42). Ceci démontre que les arguments de l'industrie nucléaire n'avaient pas de prise sur tous les hauts fonctionnaires canadiens. Plumptre fut un évaluateur sévère des transactions canadiennes dans le domaine nucléaire et en 1955 il s'implique dans le domaine des contrôles et tente de rappeler à l'ordre ceux qui voulaient vendre à tout prix. Il faut dire que le ministère des Finances n'aurait sans doute pas trop protesté contre la perte du contrat indien car les \$7 millions impliqués auraient pu être facilement utilisés ailleurs. L'attitude stricte de Plumptre, comparable à celle des diplomates américains, n'a pas prédominé, mais a certainement rappelé aux négociateurs canadiens la gravité de leurs tractations.

Le 1er décembre, Léger mentionne certaines inquiétudes à Pearson sur les négociations avec l'Inde (43). Ritchie présente un mémorandum pour le Cabinet qui résume la situation. Le Canada veut louer les barres d'uranium à l'Inde qui s'y oppose pour des raisons essentiellement politiques. Cependant, la promesse d'utilisation pacifique est garantie. Le Canada ne veut pas signer un accord bilatéral qui pourrait compromettre le principe du contrôle international. Bhabha a donc suggéré aux Canadiens d'attendre avant de signer un accord sur la provision de combustible. Ritchie propose donc

une entente sur le réacteur comprenant: 1) la garantie d'utilisation pacifique appliquée au réacteur, au carburant et aux produits de fission; 2) l'approvisionnement de combustible par le Canada; et 3) l'inclusion d'une provision prévoyant la possibilité de revoir l'entente au moment de la création d'une agence internationale (44). Ceci fut soumis par Pearson au Cabinet le 7 décembre.

Deux semaines plus tard, un texte provisoire pour un accord canado-indien est soumis aux responsables canadiens. Au début de 1956, les Canadiens apprennent que l'Inde vient de signer une entente pour la provision d'uranium enrichi par l'Angleterre, sur une base de location du produit. Les Canadiens reviennent à la charge avec leurs demandes mais les Indiens rétorquent que ces conditions ne peuvent être imposées à l'uranium naturel. D'ailleurs, les Indiens ont l'intention de fournir eux-mêmes une partie du combustible de CIR et ils obtiennent la reconnaissance de cela dans l'article 11 du traité. En fait, le contrat anglo-indien et une entente américano-indienne pour la fourniture de 21 tonnes d'eau lourde ont plutôt eu pour effet d'apeurer les Canadiens qui craignirent de perdre leur vente. De plus, la suspension des négociations internationales sur le contrôle de l'uranium en décembre allait favoriser la conclusion de cet accord bilatéral peu sévère (45).

Le traité avec l'Inde fut signé le 28 avril 1956. Il contenait comme unique garantie sur le réacteur une clause d'"utilisation pacifique seulement". La grande faiblesse de cette garantie est évidente aujourd'hui. L'"utilisation pacifique" était la clause standard de l'époque dans les traités bilatéraux américains mais on n'avait jamais pris la peine de la définir, y compris dans le traité canado-indien. Elle sera plus tard connue comme l'"échappatoire canadienne" ("Canadian loophole") car elle laissait place à une interprétation favorable à la prolifération. En effet, l'Inde déclarera en 1974 que son explosion nucléaire était de nature pacifique et qu'elle n'a donc pas renié la parole donnée au Canada. Le problème, c'est que les USA faisaient à l'époque d'"atomes pour la paix" la promotion des explosions nucléaires à fins pacifiques (pour creuser des mines, des ports, des réservoirs, etc.) et qu'ils offraient ainsi la possibilité aux pays proliférateurs de justifier leurs explosions expérimentales comme étant de nature pacifique. Cette possibilité avait échappé aux Canadiens en 1955-56.

Nulle mesure de sauvegarde ne pouvait s'appliquer à CIRUS. Il était seulement prévu que son approvisionnement en uranium canadien pourrait être soumis aux normes d'une éventuelle agence internationale acceptée par les deux parties. Quelques années plus tard, l'Inde acceptera (difficilement) les mesures de sauvegarde de l'AIEA sur le

combustible canadien. Mais, l'Inde possédait des ressources uranifères indigènes et avait la possibilité d'acheter du combustible de producteurs peu scrupuleux. C'est le réacteur lui-même qui aurait dû être soumis à l'inspection. L'accord aurait dû prévoir l'application de normes internationales de la future agence sur CIRUS.

Enfin, l'accord canado-indien ne prévoyait pas de conditions de transfert à de tierces parties ou de sanctions en cas de bris de contrat (46). Pourtant, la première mesure, qui vise à empêcher la prolifération indirecte, était déjà couramment appliquée à l'époque. Le traité canado-américain l'imposait d'ailleurs à notre pays. Les sanctions possibles auraient pu comprendre ce que le Canada imposa à l'Inde en mai 1976, c'est-à-dire la suspension de la coopération nucléaire.

Les Canadiens désiraient vendre à tout prix à un client difficile de qui ils acceptèrent toutes les conditions d'achat. Les Indiens gagnèrent sur toute la ligne. Ils obtinrent une technologie de pointe, de l'information avancée, de la formation au Canada pour leurs savants, un financement avantageux et un approvisionnement en uranium, tout cela sans accepter aucune inspection (47). L'absence d'implication de l'opinion publique et du Parlement dans cette question est flagrante. On ne retrouve qu'une seule question en chambre sur

la vente à l'Inde en 1956, et c'est une simple requête d'information sur le coût et le financement du projet (48).

En 1957, l'annonce de la construction par l'Inde d'une usine de retraitement ne suscita pas de protestations. D'abord, les États-Unis participaient au projet, ce qui découragea les critiques canadiennes. Ensuite, les justifications officielles canadienne, américaine et indienne, inspirées du raisonnement de l'industrie nucléaire, étaient à l'effet que l'Inde voulait passer au cycle du thorium (49). Le Canada avait toujours défendu l'idée du cycle du thorium contre la possibilité du cycle du plutonium considéré comme technologiquement délicat et dangereux au point de vue de la sécurité des réacteurs. Les réacteurs canadiens avaient d'ailleurs été créés avec l'idée de la fertilisation du thorium (50). Néanmoins, on passa sous silence que le cycle du thorium est aussi problématique en termes de prolifération puisqu'il implique la construction d'usines de retraitement capables d'isoler l' U^{233} qui est parfaitement utilisable sous forme d'explosif (de même que le plutonium), et que dans le cas de l'Inde, ce pays possédait une source importante de matériaux irradiés non soumise à des contrôles.

Les Américains signèrent aussi un accord pour procurer l'eau lourde nécessaire à CIRUS (le Canada avait développé la filière à l'eau lourde mais, ironiquement, fut vulnérable dans

la production de cette composante essentielle jusqu'en 1973, avec l'ouverture de l'usine d'eau lourde de Bruce). Donc, même si les Américains s'étaient d'abord inquiétés de l'usage du réacteur indien, ils acceptèrent éventuellement d'y participer. L'USAEC et l'industrie nucléaire tenaient à des ventes internationales rapides. Elles voulaient développer leur capacité d'exportation dans tous les domaines de la technologie nucléaire (y compris dans l'eau lourde et dans le retraitement) et espéraient éventuellement arriver à vendre à l'Inde leurs propres réacteurs à uranium enrichi. Au point de vue diplomatique, malgré le souhait des fonctionnaires du Département d'État et de la Défense de contrôler strictement l'énergie atomique, la plupart des membres du Congrès croyaient qu'il fallait conserver des liens avec l'Inde pour l'empêcher de dériver vers l'Union Soviétique. C'était aussi une pensée des Canadiens et avait été à l'origine du Plan Colombo. Les raisonnements américains et canadiens étaient quasiment identiques au sujet de l'Inde. Toutefois, les regrets n'allaient pas tarder à se manifester.

Les responsables politiques canadiens se rendaient-ils compte des intentions nucléaires militaires de l'Inde et des faiblesses de l'accord de 1956? D'abord, il est évident, dans la foulée de la conférence de Genève de 1955, que les arguments techniques sur les raisons de l'opposition indienne aux contrôles furent très répandus par l'industrie nucléaire

et les Indiens eux-mêmes. On soulignait que les contrôles pourraient nuire à l'utilisation des produits irradiés pour la recherche ou dans le cycle du thorium. D'autre part, les arguments politiques de l'Inde sur sa souveraineté touchèrent certains décideurs canadiens. Ceux-ci croyaient que la question des mesures de sauvegarde n'était que de l'ordre de la liberté des choix économiques et énergétiques.

Mais, il semble, si on en croit les mémoires de Paul Martin, que les politiciens canadiens savaient que certains Indiens voulaient la bombe. Toutefois, ils faisaient confiance au pouvoir politique suprême pour empêcher les visées nucléaires des bureaucrates indiens. Martin rapporte à deux reprises qu'il soupçonnait Homi Bhabha de vouloir la bombe atomique. Il écrit:

I had known the director, Dr. Homi Bhabha for two years at the United Nations and had realized that he intended India to produce its own atomic bomb. This was certainly not Nehru's position, nor that of its successor, Lal Badahur Shastri" (51).

Ce que Martin laisse entendre, c'est que les bureaucrates ont plus tard imposé la bombe au pouvoir politique indien. D'après Goldschmidt, cependant, ce ne fut pas le cas, parce que Nehru, qui désirait que l'Inde se réserve l'option nucléaire militaire, favorisait les plans atomiques. La politique indienne aurait donc été définie exactement dès

cette époque (52) et bénéficiait de l'appui de plusieurs responsables nucléaires, de l'armée et des anti-impérialistes.

Même si l'interprétation de Martin est vraie, les Canadiens ne pouvaient pas ignorer l'hypothèse d'un passage à la nucléarisation militaire de l'Inde, soit par changement de gouvernement ou par pressions politiques. Les Canadiens avaient diagnostiqué des tendances pro-bombe en Inde et l'opposition des Indiens à tout contrôle démontrait l'influence des tenants de l'option militaire dans l'État indien. Mais, nos politiciens minimisèrent leur importance en face d'un exécutif auquel on accordait le plus haut degré de confiance. Il s'agit plus d'une façon de nier la réalité que d'une erreur de jugement. Sans exclure que des naïfs aient été réellement abusés par le discours pacifiste officiel indien, les politiciens canadiens préférèrent ignorer les dangers du contrat indien plutôt que de perdre une bonne occasion commerciale et diplomatique.

Un épisode du programme nucléaire domestique canadien confirme en partie cette interprétation du contrat indien. Le 18 juin 1959, le ministre Conservateur du commerce, Gordon Churchill, annonçait en chambre que le premier réacteur commercial canadien de type CANDU, d'une capacité de 206 MW serait construit à Douglas Point au coût de \$60 millions. Le

problème, c'est que la centrale expérimentale NPD de Rolphton n'était même pas terminée' (Elle n'entra en opération que le 11 avril 1962). Pourtant, C.D.Howe avait, quelques années plus tôt, justifié la construction de ce réacteur sur la base qu'il devait servir de banc d'essai à la filière commerciale canadienne. En 1959, le Canada commandait donc son premier réacteur de production d'électricité avant même que son prototype ait été testé. Cet épisode a été souvent utilisé pour démontrer la rapacité des industriels nucléaires canadiens ainsi que leur collusion avec le pouvoir politique (53), mais il illustre plutôt une époque particulière de l'histoire nucléaire. Le contexte politique et économique des années cinquante était caractérisé par le plein développement du marché du réacteur nucléaire et les responsables canadiens avaient toutes sortes de bonnes raisons pour en profiter.

La décision de construire Douglas Point fut précipitée par plusieurs facteurs que l'on retrouve aussi à la source du contrat de vente de CIRUS. Une étude d'EACL de novembre 1958 faisait craindre le pire pour l'industrie canadienne à cause de la compétition américaine, anglaise et française et enjoignait le Canada de passer au plus tôt au stade de la production d'électricité (54). D'après Morrison et Wonder, Ontario Hydro aurait imposé cette décision parce qu'elle croyait avoir besoin de plus d'électricité plus rapidement que prévu (55). Bothwell reconnaît l'influence d'Ontario Hydro

dans la décision, mais estime que le nouveau gouvernement Diefenbaker était de toutes façons intéressé à développer le nucléaire pour démontrer qu'il pouvait poursuivre une politique économique cohérente et développer la recherche et le développement (56). Finch croit que les pressions des producteurs d'uranium menacés par la fin des contrats militaires américains furent déterminantes dans la construction hâtive de Douglas Point, parce que Churchill justifia partiellement sa décision en référence au futur de l'industrie de l'uranium et que le chef de l'opposition Lester B. Pearson, député d'Algoma East (qui comprend la mine d'Elliott Lake), lui donna son plein appui, pour la même raison (57).

Les épisodes de CIRUS et de Douglas Point reflètent donc les aspects de la réalité de l'époque qui ont milité dans le sens d'une accélération du développement de l'industrie et mené à des décisions précipitées, c'est-à-dire: 1) l'influence des constructeurs de réacteurs, des compagnies d'électricité et des producteurs d'uranium sur les décideurs politiques; 2) le consensus sur les effets positifs du nucléaire (pour l'économie et la diplomatie canadiennes); 3) le besoin politique et électoral de développer des secteurs de pointe; et 4) la faiblesse des groupes critiques au Parlement, dans la bureaucratie ou dans la société civile et l'absence de consultation.

Le Canada, comme d'autres nations, a appris par ses erreurs dans le domaine nucléaire. Le réacteur de Douglas Point fut perclus de problèmes dès sa mise en marche et offrit un rendement médiocre. Il servit néanmoins de prototype pour toute la série des CANDU.

Cependant, une de ces erreurs fut plus coûteuse que les autres. Le réacteur CIRUS entraîna un cas de prolifération. Il servit toutefois de précédent sur ce qu'il ne faut pas faire en termes de ventes internationales de réacteurs. Pourtant, les effets politiques de CIRUS étaient plus faciles à prévoir que la qualité de la performance technique du premier CANDU. Que l'on n'ait rien fait pour les prévenir démontre le poids de l'union des intérêts commerciaux et diplomatiques lorsqu'ils sont réunis derrière une politique étrangère.

3.3.3. Traités bilatéraux de coopération nucléaire

Les traités canadiens sur la coopération nucléaire devaient être plus sévères après les traités avec les États-Unis et l'Inde. Cette section sera basée sur Hunt, à qui on en doit la meilleure analyse (58). Les traités signés entre 1957 et 1959 avec l'Allemagne Occidentale (11 décembre 1957), la Suisse (6 mars 1958), l'Australie (4 octobre 1959), le Pakistan (14 mai 1959) et le Japon (2 juillet 1959)

contiennent une clause de vérification et de sanctions à l'article IV (1) par laquelle le Canada se réserve le droit de s'assurer que les matériaux nucléaires fournis soient utilisés à des fins pacifiques. En cas de détournement à usage non-pacifiques, ces traités prévoient de suspendre ou arrêter la coopération et exigent le retour du matériel canadien. Cependant, ceci ne constitue pas un serment d'usage pacifique et ne s'applique pas aux équipements ou à l'information transférés.

Les traités conclus avec l'EURATOM (18 novembre 1959), la Suède (6 décembre 1962), l'Inde (16 décembre 1963), l'Espagne (8 septembre 1964), et le Pakistan (24 décembre 1965) comprennent des clauses spécifiques d'usage pacifique à l'article I (1), mais les sanctions ne s'appliquent qu'à la diversion des matières fissibles, et non pas aux réacteurs ou à l'information.

Hunt conclut que les traités bilatéraux de l'époque traduisent l'ambivalence de la politique canadienne d'exportations nucléaires. Certes, ils imposaient des mesures de sauvegarde et la plupart requéraient le contrôle du retraitement et le consentement canadien pour le retransfert, ce qui est un progrès par rapport au traité avec les États-Unis et à l'accord de 1956 avec l'Inde. Cependant, ils ne contenaient pas tous des clauses d'usage pacifique, les

restrictions au transfert de l'information n'étaient pas généralisées et les mesures de sauvegarde cessaient le plus souvent à la fin de l'accord (59).

En particulier, les traités bilatéraux avec l'Inde (voir la section suivante pour plus de détails) et avec l'EURATOM se caractérisent par une grande libéralité. Ils ne couvrent pas la transmission de l'information. Ils ne comprennent pas de clause d'option d'achat par le Canada du matériel fissible produit par les réacteurs canadiens. Contrairement aux autres traités, ils n'imposent pas l'autorisation canadienne pour l'utilisation subséquente (donc, le retraitement) des matières produites par les réacteurs canadiens. Enfin, ils ne contiennent pas de références aux mesures de sécurité sur les réacteurs.

Il appert que les diplomates canadiens n'eurent pas la possibilité d'imposer des clauses strictes à leurs clients les plus exigeants. Les Indiens et les Français (compris dans la négociation avec l'EURATOM) avaient des projets militaires et repoussaient les tentatives canadiennes d'imposer des clauses anti-prolifération trop strictes. L'importance des marchés indien et européen a convaincu les dirigeants canadiens d'écouter les arguments de l'industrie canadienne en faveur de l'acceptation des clauses plus libérales. Le cas de la négociation avec l'Inde est exemplaire à cet égard.

3.3.4. Nouvelles négociations avec l'Inde

a) Le combustible pour CIRUS

En 1960, le Canada signa un accord avec l'Inde par lequel des mesures de sauvegarde furent appliquées aux barres d'uranium naturel, en échange d'un droit d'inspection des Indiens sur les réacteurs canadiens (60). L'accord sur le réacteur NRX de 1956 avait laissé ouverte la question de son approvisionnement en uranium et les discussions à ce sujet se firent de plus en plus intenses à mesure que l'on s'approchait de la mise en marche du réacteur. Le 19 juin 1959, un panel composé de N.A. Robertson et C. Ronning (Affaires extérieures), Bryce (Finances) et L. Gray (EACL) identifie les trois options canadiennes: 1) autoriser l'achat libre d'uranium canadien par l'Inde, 2) location d'uranium et obligation de retour, et 3) vente avec option de rachat des matières irradiées. Cette dernière option fut favorisée (61). Le président d'EACL, Lorne Gray est envoyé à New Delhi pour négocier. Ce choix de négociateur est étrange et témoigne du crédit que possède encore l'industrie nucléaire canadienne à la fin des années cinquante. Les Indiens s'opposent d'abord à la condition canadienne, mais, le 28 septembre, Lorne Gray télégraphie qu'il en est venu à un accord avec Bhabha. L'uranium sera soumis à la garantie d'utilisation pacifique et à la comptabilité de l'AIEA. L'Inde se soumettra à une procédure

de vérification ("audit") annuelle et le Canada pourra demander une vérification en tout temps, mais sur certaines quantités non-spécifiées de plutonium seulement.

L'ambassadeur à l'AIEA Wershof s'inquiète de la faiblesse de ces mesures de sauvegarde et de l'effet que cela pourrait avoir sur les futures négociations du Canada. Pat Reid des Finances croit que cela constitue un recul du Canada. Néanmoins, tous s'entendent pour dire que le Canada n'a d'autre choix que de signer, malgré l'opposition des alliés, parce que 1) l'uranium canadien est soumis à certains contrôles minimaux, au contraire du combustible indien totalement libre d'emploi, 2) la quantité est petite, et 3) si les Indiens devaient fournir eux-mêmes des éléments de combustible défectueux pour l'allumage du réacteur, l'échec de CIR pourrait être imputé à l'industrie canadienne et la discréditer (62). Ce dernier argument fut important. L'industrie nucléaire canadienne avait besoin de crédibilité et elle désirait que l'allumage de CIR se fasse sans problème, donc grâce à des barres d'uranium canadien.

Cependant, on avait prévu de fournir aux Indiens les spécifications des barres d'uranium de CIR et de tester au Canada les barres fabriquées en Inde, et la possibilité fut évoquée de ne pas signer d'accord du tout. Mais, personne n'avait réellement le désir de ne pas signer d'accord sur

l'uranium. L'industrie canadienne conservait l'espoir que l'uranium canadien puisse être utilisé en Inde, en compagnie de l'uranium indien, grâce aux conditions libérales accordées. Les diplomates canadiens tenaient aux liens avec l'Inde et conservaient l'espoir d'amener son gouvernement à accepter éventuellement des contrôles complets. Les Indiens voulaient se ménager une importante source d'approvisionnement en uranium et en technologie nucléaire, tout en créant des précédents d'accords nucléaires libéraux.

b) RAPP I et RAPP II

Lorsque les Indiens voulurent entreprendre leur programme de production d'électricité, ils firent encore appel au Canada. L'on s'entendit pour une centrale de 200 MW basée sur le modèle de Douglas Point qui serait construite près de Delhi et que l'on allait nommer RAPP (pour "Rajasthan Atomic Power Project").

La précipitation canadienne à vendre dans ces années a déjà été mentionnée au chapitre précédent. L'épisode de RAPP la confirme car il faut noter que la centrale expérimentale NPD n'était pas encore en opération au Canada et que le réacteur de Douglas Point lui-même n'en était encore qu'au premier stade de la construction lors de la vente d'un réacteur similaire à l'Inde. Les contrats indiens étaient

extrêmement importants pour l'industrie nucléaire canadienne à l'époque. Comme le soulignent Bindon et Mukerji, CIRUS permit de mettre "un pied dans la porte" du marché indien, tandis que RAPP I et RAPP II permirent de subventionner en partie la poursuite du programme et de perfectionner technologiquement la filière canadienne (63). L'industrie nucléaire y tenait énormément.

La vente de RAPP fut d'abord présentée par les Indiens et EACL comme une transaction échappant à l'application de contrôles. Dans une lettre du 5 octobre 1961, Lorne Gray, toujours actif dans le domaine des garanties, écrit à Bhabha:

...it is possible that the Government of Canada will consider that for this particular project, Canada is only acting as a consultant, transferring information which does not normally require the application of safeguards. This point will have to be discussed further with officials of the Canadian Government (64).

Durant 1962, d'autres discussions Gray-Bhabha eurent lieu. On aborda la possibilité d'un autre grand contrat, celui d'une centrale à l'uranium enrichi à Tarapur. A l'automne, Gray écrit à Plumptre, sous-ministre aux Finances pour suggérer de commencer les travaux de RAPP immédiatement, même sans accord sur les garanties (65). En novembre, Gray annonce en être venu à une entente avec Bhabha pour ne pas imposer de

mesures de sauvegarde et se contenter d'une clause d'utilisation pacifique (66).

Le problème, c'est que le Cabinet avait ordonné aux Affaires extérieures en septembre de négocier les contrôles sur RAPP mais que Gray continuait les pourparlers informels qui étaient de mise auparavant, même dans le domaine des garanties. Cette fois-ci, il excédait son rôle et allait contre les Affaires extérieures. Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances notèrent avec humeur que, sans autorisation, Gray avait négocié un arrangement du type de celui sur CIR, ce qui ne pourrait qu'attirer la colère des Américains (67). Les Finances n'appréciaient pas du tout la précipitation de EACL à vendre. Elles voulaient approuver un projet aussi raisonnable en termes financiers et économiques qu'en termes diplomatiques.

Les diplomates craignaient désormais la prolifération et avaient été formellement chargés de négocier les mesures de sauvegarde avec les Indiens, contre EACL. En décembre, Ritchie propose que les objectifs canadiens dans un accord sur RAPP devraient être de renforcer la politique de paix et de désarmement (Howard Green est à ce moment le ministre des Affaires extérieures), de satisfaire les Américains, et de servir l'industrie canadienne (68). C'était toute une commande que de concilier tous ces aspects et les officiels des

Finances doutent de la détermination des Affaires extérieures dans ce dossier. EACL et la diplomatie sont même soupçonnés d'être prêts à accepter l'argument que l'on ne puisse pas sauvegarder RAPP parce que cela équivaudrait à des garanties sur des plans et des connaissances (69). Cette accusation est exagérée. Certains diplomates penchaient peut-être en faveur de l'argument d'EACL, mais la suite des négociations prouve que ce ne fut pas la position du ministère. En mai 1963, les Affaires extérieures recommandent l'application de garanties de type AIEA, pour maintenir de bonnes relations avec les Américains. Les garanties devraient s'appliquer à l'usine au complet. Le traité devrait prévoir la transfert possible de l'inspection à l'AIEA, l'éventualité d'une renégociation avec accord des deux parties, et la possibilité de garanties réciproques, c'est-à-dire s'appliquant aussi au programme nucléaire canadien (70). EACL livrera une dernière bataille contre la position canadienne sur les garanties. Le président de la CCEA, le Dr George Lawrence, se lancera aussi dans une campagne, mais du côté des contrôles les plus stricts. La correspondance de celui-ci avec Gray et Watson d'EACL, et avec N.A. Robertson des Affaires extérieures et le ministre Drury, président du comité du Cabinet sur la science et la recherche industrielle témoigne par son acidité de l'importance des différends entre intérêts opposés (71). Un des arguments principaux de Lawrence était le besoin de contenter les Américains. EACL répondait que l'on ne pouvait pas contrôler

l'échange d'information et que même la charte de l'AIEA ne couvrirait pas cette possibilité.

Donc, lors des négociations sur RAPP I en 1961-63, les Indiens voulaient au départ la seule condition d'usage pacifique de CIRUS sur le nouveau réacteur et les industriels canadiens tendaient dans cette direction, dans la crainte de perdre une vente. Les diplomates n'étaient pas du même avis. Ils voulaient des garanties et de l'inspection compatibles avec les engagements internationaux dans l'AIEA. Les mesures de sauvegarde complètes de l'Agence couvrant tous les types de réacteurs votées en septembre 1961 devaient entrer en opération en 1964.

Si les négociations sur RAPP I furent retardées, au grand dam d'EACL, c'est en partie, il semble, parce que les diplomates canadiens tentèrent à cette occasion de résoudre la faiblesse des garanties de CIRUS en incluant a posteriori ce réacteur à l'accord plus sévère de RAPP. Les Indiens s'y opposèrent absolument, et les industriels nucléaires canadiens considérant que cela était une perte de temps, s'impacientaient de plus en plus (72). Il y eut un conflit entre les diplomates qui voulaient lier conditionnellement la vente de RAPP à la soumission de CIRUS aux mesures de sauvegarde, et les fonctionnaires du ministère du Commerce qui

désiraient séparer les deux questions (73). La question se rendit au Cabinet qui trancha en faveur de l'industrie.

Éventuellement, le CIRUS restera exempté de contrôles. Cependant, le réacteur RAPP I (accord du 16 décembre 1963) sera soumis à la clause d'usage pacifique et à l'inspection, concession que les Indiens (et l'industrie nucléaire canadienne) acceptèrent en échange du maintien de l'exemption de CIRUS. Encore une fois, la diplomatie canadienne n'a pas été en mesure de mettre les principes de non-prolifération en travers des ambitions commerciales du pays. Il aurait fallu l'unanimité et une ferme résolution de la part du Cabinet pour exiger l'imposition de contrôles à CIRUS en échange de RAPP, une manoeuvre risquée, car une telle condition les aurait fait accuser de colonialisme et de rupture de contrat (pourtant, quinze ans plus tard, après l'explosion indienne, le gouvernement canadien ne s'embarrassera pas de tels scrupules pour forcer la renégociation de ses contrats). En 1961-1963, c'est la perspective de perdre une vente qui dicta les limites de la tentative canadienne de renégociation. Il paraissait évident que les Indiens seraient allés voir ailleurs, probablement les Américains, s'ils n'avaient pas eu satisfaction du Canada. Néanmoins, pour Morrison et Page (74), l'accord de RAPP I, malgré l'exclusion du CIRUS des garanties, marque une victoire des diplomates sur l'industrie nucléaire.

Le contrat de RAPP I, tout comme celui de 1960 sur la fourniture d'uranium pour CIRUS et le contrat de RAPP II en 1966 est en fait un contrat à deux sens. C'est-à-dire que le Canada a accepté que ses propres réacteurs (dans ce cas-ci, il s'agit de Douglas Point) soient aussi soumis à des mesures de sauvegarde et à l'inspection des Indiens. Cette concession aux Indiens préfigurerait les termes du TNP.

Le contrat indien comprend une clause voulant que les matériaux fissibles produits par le réacteur canadien doivent être utilisés dans des buts pacifiques et soient sujets aux mesures de sauvegarde (75). Il comprend une clause (art.X) interdisant le retransfert des substances produites dans le réacteur sans autorisation mutuelle des deux parties. Cependant, l'accord est faible au sujet du retraitement des produits du réacteur qui n'est pas expressément soumis à l'autorisation canadienne. L'article XI exige seulement une notification à l'avance de l'utilisation des combustibles et des matériaux produits dans la centrale. Au contraire de plusieurs accords canadiens de l'époque, le traité ne comprend pas de clause d'option d'achat du Canada des matériaux nucléaires produits en trop des besoins du client, ce qui aurait constitué une mesure supplémentaire de non-prolifération. Comme les autres traités de l'époque, le traité avec l'Inde ne comprend pas de promesses d'usage pacifique ou d'inspection valables pour la période après

l'expiration du contrat. Enfin, le contrat ne prévoit aucune procédure de sanction en cas de bris de parole. A l'article XVII, il est stipulé que l'accord reflète la relation particulière et la longue coopération entre le Canada et l'Inde. Ceci exprime parfaitement la nature des engagements très lâches et du processus informel de consultation et de résolution des conflits caractérisant la coopération entre les deux pays et qui, naturellement, profita à l'Inde.

En décembre 1963, le président de l'AIEA, le Dr Eklund, exprima son mécontentement au Canada à propos du traité sur RAPP I. Margaret Meagher, notre représentante à l'Agence écrivit:

...in fact I think there is no doubt that some harm has been done. The extent of the damage is not yet clear and we can help by underlining the exceptional character of this transaction, if indeed it is an exception which is not intended to repeat... (76).

Heureusement, le cas indien allait rester une exception, et cela allait être démontré par les négociations avec le Pakistan et la France.

3.3.5. Le réacteur pakistanais

L'épisode du réacteur pakistanais démontre encore une fois l'empressement à vendre d'EACL, mais cette fois-ci, la

diplomatie et le Cabinet ne feront plus d'exception comme à propos de l'Inde. Les Finances sont de plus en plus irritées par l'autonomie d'action d'EACL, ce qui aura plus tard des conséquences sur les exportations nucléaires canadiennes.

En 1962, la commission de l'énergie atomique du Pakistan demanda un réacteur de 80 MW du Canada qui sera appelé KANUPP (pour "Karachi Nuclear Power Plant"). Il fut entendu que la compagnie Générale Electrique du Canada (CGE) serait le maître d'oeuvre du projet. En effet, le gouvernement canadien envisageait à cette époque la prise en main de la fabrication des réacteurs par le secteur privé, pour ne laisser à EACL que les fonctions de recherche et développement. EACL et la CGE travaillèrent ensemble à préparer un projet et, comme à son habitude, Lorne Gray se mêla de tous les aspects des négociations avec le Pakistan.

Le principal problème dans cette négociation fut celui du financement. Comme en témoigne leur correspondance, les hauts fonctionnaires des Finances voulaient abandonner le projet. Leurs soucis s'exprimaient ainsi:

The question arises as to what rate the industry can absorb export orders without jeopardizing its capacity to meet domestic demands or without expanding at a rate which could create future problems of excess capacity and unemployment. There will, of course, also be involved a judgement on how soon there will be direct competition in sales abroad of Canadian-type reactors. (...) In any

event, and apart from other considerations, there is the question of how much export financing can be allocated to this industry, if we hope to keep export financing within reasonable limits (77).

Les Affaires extérieures répondirent qu'il était trop tard à ce moment pour reculer. L'"Advisory Panel on Nuclear Energy" décida de financer le projet par l'aide au Pakistan au titre du Plan Colombo, mais sans aucune affectation supplémentaire de fonds, au contraire de la transaction indienne. Ceci reflète l'insatisfaction croissante des Finances face aux subventions aux exportations nucléaires. Dans la marge d'une dépêche, Plumptre écrivit à Bryce: "The lesson (...) is that we should all try to get Lorne Gray, when visiting prospective customers, to lay more emphasis than he does on the possibility that financing may not be available" (78). Lors d'une rencontre des ministres Charles Drury (Science), Paul Martin (Affaires extérieures), Mitchell Sharp (Commerce) et Walter Gordon (Finances), ce dernier dira, appuyé par Martin: "...projects of this scale should not be permitted to develop to such a point of no return without early consultation of ministers" (79).

Les négociations sur les mesures de sauvegarde eurent lieu au cours de 1964 et au début de 1965. Le Canada et le Pakistan avaient signé un traité de coopération en 1959 qui prévoyait l'application des contrôles de l'AIEA sur les

combustibles et les réacteurs vendus. Cet accord devait servir de base à l'entente sur KANUPP. Au cours de la négociation, certains officiels pakistanais firent connaître leur mécontentement devant cette exigence, réclamant un accord modelé sur le traité de RAPP I (80). Les Affaires extérieures et les Finances demandèrent l'arrêt des négociations, refusant de discuter du financement de KANUPP tant que les pourparlers sur les garanties ne se seraient pas terminés à la satisfaction du Canada. Les Pakistanais acceptèrent bientôt ces termes et le traité fut initialé par les négociateurs le 25 février 1965.

3.4. Négociations multilatérales du Canada (1957-1963)

3.4.1. L'AIEA et le groupe des producteurs d'uranium

Après les discussions de 1956 sur la charte et les mesures de sauvegarde, l'année 1957 avait été spécialement consacrée au processus de ratification ainsi qu'à la préparation de la première conférence de l'AIEA. Lors de celle-ci, en octobre 1957, on accepta un échéancier des travaux en deux temps. Les tâches prioritaires devaient être la diffusion de l'information et la coopération technique. Les mesures de sauvegarde étaient remises à plus tard...

Au printemps 1959, puis durant l'été suivant, le Canada prit l'initiative de discussions sur les contrôles à l'intérieur d'un groupe informel qui reçut le nom du "groupe d'Ottawa", à cause de l'endroit de sa première rencontre. Les principaux producteurs d'uranium (USA, G-B, Australie, Afrique du Sud et Canada) tentèrent alors de s'entendre sur les mesures de sauvegarde applicables bilatéralement et à travers l'AIEA. Les États-Unis étaient encore les plus stricts sur le contenu des normes internationales. Le Canada suivait cette ligne de conduite parce que, selon Bill Barton "...in view of Canada's dependence on the US government as its chief customer for uranium, and the strong feeling of the United States on the need for a safeguard system, it was essential that Canada march in step with the United States" (81). Toutefois, Barton ne perdait pas espoir de convaincre les USA de se consacrer surtout aux matériaux fissibles et de moins insister sur le contrôle international de l'uranium naturel. Il souhaitait que le Canada prenne une attitude plus souple sur les mesures de sauvegarde (82). Le Canada continua cependant de soutenir une politique rigide dans ces négociations, bien qu'il acceptera une dérogation à ses principes lors de la signature de l'accord sur le combustible de CIR l'année suivante.

A ce moment, les pressions de l'industrie pour signer avec l'Inde et avec d'autres pays contribuaient à affaiblir la résolution de certains négociateurs comme l'ambassadeur

Wershof qui écrivit qu'il fallait se préparer à un abandon pur et simple des mesures de sauvegarde et se contenter de la simple clause d'utilisation pacifique pour les exportations canadiennes (83).

Mais, les États-Unis poursuivirent leur offensive et réussirent à ranger la France du côté des tenants des mesures de sauvegarde grâce à leur support pour l'EURATOM. Dans le cadre de ce traité, un système de mesures de sauvegarde fut élaboré pour couvrir les transactions nucléaires européennes. Les usages militaires n'étaient pas interdits et le traité prévoyait que les membres pouvaient s'entendre sur l'application des contrôles. L'Europe et surtout la France obtinrent une grande latitude dans le domaine nucléaire, le traité autorisant en fait les membres à une auto-inspection permettant les activités militaires françaises. Le Canada acceptera l'EURATOM, malgré ses faiblesses en ce qui concerne la non-prolifération parce que la nouvelle organisation permettait à la France de se joindre aux puissances en faveur du contrôle et par là d'isoler un peu plus l'URSS dans son opposition. Pour contrer la mise au point de l'arsenal français, on comptait beaucoup sur d'autres moyens à l'époque, c'est-à-dire l'interdiction des essais et la multilatéralisation des forces nucléaires dans l'OTAN.

Avec la France, l'URSS se joignit finalement aux États-Unis et à la Grande-Bretagne dans des discussions sur l'extension du système de contrôle de l'AIEA aux réacteurs de plus de 100 MW en janvier 1960. Les Canadiens n'apprécièrent pas d'être écartés des pourparlers de Paris. Wershof et Lorne Gray croyaient qu'il était trop tôt pour commencer à parler des réacteurs industriels, mais la plupart des diplomates reconnurent que ces discussions allaient faciliter les négociations avec l'Inde sur les prochaines fournitures qui allaient justement être d'ordre industriel (84). Le Canada fera donc savoir à l'Agence qu'il observera ces normes en autant que les autres vendeurs les respecteront aussi (85).

Le premier document sur les contrôles des réacteurs, excluant les réacteurs de plus de 100 MW avait donné lieu en 1959 à de difficiles négociations dans le Bureau des Gouverneurs de l'AIEA auxquelles le Canada participa. Le deuxième document, élaboré par l'ensemble des puissances occidentales et bénéficiant de l'appui tacite de l'URSS fut adopté plus facilement à la quatrième conférence de l'Agence, en septembre 1961. Cependant, la mise en application du système complet des mesures de sauvegarde de l'Agence sur tous les types de réacteurs attendit l'année 1964.

Le gouvernement canadien a donc conservé une attitude assez ferme, inspirée par la politique de Washington, en ce

qui concerne l'application de mesures de sauvegarde sur les réacteurs et les matières irradiées. Cependant, son attitude sur l'uranium naturel a vacillé à cause des difficultés d'en venir à une entente avec les autres producteurs, et à cause des pressions de l'industrie nucléaire canadienne et du gouvernement indien. Le Canada laissera en suspend cette question, signera un accord plutôt libéral avec l'Inde (voir plus loin) et il faudra attendre 1965 pour que la politique canadienne de l'uranium prenne une direction plus précise.

3.4.2. L'ONU

Alors que le début des années cinquante se caractérise par la réitération de l'échec des plans de désarmement d'abord proposés par les superpuissances en 1945-1946, le milieu de la décennie présente certaines innovations. D'abord, le concept de maîtrise des armements voit le jour, comme en font foi des propositions comme celle d'"Open Skies" par Eisenhower et les conférences internationales de 1958 sur la prévention de la guerre nucléaire et sur la détection des essais nucléaires. De fait, les projets d'accord sur la fin des essais, l'observation du territoire de l'adversaire, le renforcement des procédures de sûreté des engins, la dénucléarisation de zones géographiques, le contrôle de l'industrie nucléaire civile, etc., sont encore officiellement associés à ce que l'on appelle les "mesures collatérales" du

désarmement général et complet, mais de plus en plus de personnes les considèrent déjà comme des solutions de rechange réalistes au désarmement, ou à tout le moins comme des substituts absolument nécessaires à court terme.

Plusieurs de ces propositions de traités ont une incidence directe sur la non-prolifération, et nous allons nous intéresser ici aux positions canadiennes en matière de cessation des essais nucléaires, de dénucléarisation géographique, ainsi qu'en matière de non-prolifération en soi, avant les discussions sur le TNP. Nous allons nous demander s'il y avait à l'époque une politique canadienne de non-prolifération et évaluer les facteurs qui la firent avancer. Cependant, il ne faut pas oublier que l'idéal du désarmement général et complet ne disparaît pas et qu'il continue d'occuper une place de choix dans les discussions multilatérales. Alors que les mesures de contrôle des armements prennent de plus en plus d'importance, le désarmement domine les travaux de l'ONU au début des années soixante. Il nous faudra donc d'abord brièvement rappeler l'échec des efforts internationaux visant à interdire les armes de destruction massive pour préparer la discussion des mesures particulières de non-prolifération qui en sont les conséquences.

a) Discussions sur le désarmement général et complet

Après l'échec du plan Baruch, les grandes puissances se retranchèrent dans les positions prises en 1945-1946 et n'en sortirent pas de toute la guerre froide. Les négociations à l'ONU dans le cadre du sous-comité du désarmement se poursuivaient bien sûr, mais rien de nouveau ne les fit évoluer jusqu'en septembre 1959, lorsque à la suite d'une conférence à Genève, les ministres des affaires étrangères des États-Unis, de l'URSS, du Royaume-Uni et de la France proposèrent la constitution d'un Comité des Dix dans lequel seraient représentés à parts égales l'Est et l'Ouest qui aurait le mandat de négocier le désarmement général et complet. L'Assemblée Générale approuva unanimement la création de cet organe et sa responsabilité conjointe des travaux sur le désarmement avec la Commission du Désarmement. Le Comité des Dix fut bien accueilli au Canada. D'abord, le Canada allait en faire partie, mais surtout, il reflétait l'amélioration relative des relations soviéto-américaines et son membership restreint faisait espérer que l'on y discute de mesures importantes. De fait, les Britanniques et les Soviétiques allaient immédiatement faire part de leurs plans de désarmement.

Pour le nouveau ministre des Affaires extérieures Howard Green, le Comité des Dix représentait le premier espoir

sérieux de désarmement général et complet depuis la fin de la guerre, et il s'employa à tout mettre en oeuvre afin que le Canada puisse influencer ses débats. Howard Green, de la Colombie-Britannique, était député depuis plusieurs années. Il avait toujours fait un bon travail de parlementaire et s'était impliqué dans les affaires étrangères et les questions nucléaires. Lorsqu'il fut appelé à remplacer le tranquille Sidney Smith, il s'acquitta de sa tâche avec un zèle qui surprit tout le monde. Il devint un défenseur du désarmement général et complet tel que le Cabinet canadien n'en avait jamais connu auparavant et n'en a jamais revu depuis. Plusieurs auteurs ont souligné l'influence de la personnalité de Green sur ses positions. Newman le décrit comme un austère protestant monarchiste dont l'aversion aux armes nucléaires reposait sur des principes religieux et sur un anti-américanisme de type loyaliste (86). La plupart des commentateurs assimileront son action à une "croisade" contre les armes nucléaires, avec tout ce que ce terme implique d'irréalisme. Bien que les observations sur sa personnalité soient essentielles à la compréhension de l'activité diplomatique et politique de Green, elles ne doivent pas masquer le contexte plus vaste de ces années. Le déblocage de 1959 signalait un renouveau d'intérêt pour la question du désarmement. Green reflétait les espoirs pour le désarmement partagé par plusieurs décideurs de tous les pays, surtout ceux qui n'avaient pas vécu les échecs de 1945-46.

Le 4 décembre, le général E.L.M. Burns est nommé conseiller spécial et délégué canadien au désarmement. Cette nomination constitue une victoire importante pour Green car elle symbolisera publiquement l'intérêt particulier du gouvernement pour le désarmement. Comme McNaughton naguère, Burns est un militaire de carrière avec une excellente réputation. Ceci devait le rendre très acceptable aux parlementaires, aux militaires et à l'opinion publique. Cependant, alors que McNaughton devait s'en tenir à sa fonction de diplomate, Burns reçut beaucoup plus de responsabilités et d'autonomie. Éventuellement, il s'aliénera la diplomatie et le ministère de la défense à cause de son rôle privilégié auprès de Green et par ses prises de position en faveur du désarmement général et complet et contre l'acquisition d'armes nucléaires par le Canada. Il devra se modérer sous les Libéraux et conservera son poste jusqu'à sa retraite.

D'autres changements au MAE témoignent de l'importance que prendront les "désarmeurs" dans la bureaucratie. En 1958, N.A. Robertson, un adversaire des armes nucléaires, remplaçait Jules Léger au poste de sous-secrétaire d'État. En 1960, George Ignatieff deviendra sous-secrétaire d'État adjoint.

Le 21 janvier 1960, le Cabinet approuve un document préparé par Robertson comprenant l'exposé des priorités du

Canada en matière de désarmement. En bref, le document favorisait le désarmement maximum vérifié par l'ONU dans le cadre du maintien de la sécurité internationale (87). Au cours du débat au Parlement sur la politique étrangère, le Premier ministre présentera publiquement la position du gouvernement le 11 février (88).

Les travaux du Comité des Dix débutèrent le 15 février. Le jour suivant, les Occidentaux présentèrent leur plan comprenant: 1) la constitution d'une Organisation Internationale du Désarmement et des coupures dans les forces conventionnelles; 2) l'arrêt de la production de matières fissibles à des fins militaires; et 3) la prohibition des armes de destruction massive. Cependant, comme en 1946, les priorités des Soviétiques étaient différentes: ils tenaient à la dénucléarisation avant la réduction des forces conventionnelles. Le 27 juin, les pays communistes quitteront la table de négociation et Krouchtchev annoncera son rejet définitif du Comité des Dix. Le 21 juillet, à l'Assemblée Générale, les Américains proposent la réunion de la Commission du Désarmement composée de 82 nations, laquelle se réunira dès le 16 août, mais seulement pour prendre note des travaux des Dix. Par la suite, Green tentera de ranimer le Comité des Dix, mais sans succès.

Malgré cet échec, Green et Burns n'abandonnent pas leur lutte. Ils poursuivent l'effort de désarmement. Le 29 août, Burns écrit à G.S.Murray, R.H.Hay et J.H.Taylor du Ministère des Affaires extérieures pour proposer à leur attention son plan de désarmement. Le plan implique la supervision de l'ONU et comprend quatre étapes: 1) création d'une zone dénucléarisée en Europe; 2) accord de réduction des forces classiques; 3) extension de la zone dénucléarisée jusqu'à atteindre les seules forces de représailles des deux supergrands; et 4) élimination progressive des forces soviétiques et américaines en vue du désarmement général et complet (89). Le plan était neuf en certains aspects, car il partait du principe du Plan Rapacki de dénucléarisation de l'Europe tout en l'améliorant puisqu'il insistait sur l'implication de l'ONU et sur le maintien de la parité approximative des forces classiques et s'inscrivait dans une stratégie de désarmement général et complet. Burns avançait la possibilité d'une situation de transition s'apparentant au concept moderne de dissuasion minimale (90). Le plan Burns, semble-t-il, ne fut jamais discuté sérieusement par la diplomatie canadienne. Legault et Fortmann estiment que c'est parce que les discussions internationales s'éloignaient du désarmement général et complet. Pour ces auteurs, l'insistance de Green et Burns sur le désarmement après le Comité des Dix démontrerait en quelque sorte leur manque de contact avec la réalité (91). Mais, il faut constater que Burns n'insistera

pas et se tournera vers d'autres sujets. En effet, après cet épisode, les énergies de Green et Burns se concentreront surtout sur les fronts des essais nucléaires, de la prolifération et des armes nucléaires américaines au Canada (voir sections suivantes). Ils livreront d'épiques batailles contre le Ministère de la Défense, certains politiciens, et même contre l'opinion publique.

b) La suspension des essais nucléaires

L'intérêt pour la limitation des essais nucléaires date de 1954. Cette année-là, le test américain d'une bombe à hydrogène à Bikini causa des retombées énormes qui affectèrent tout particulièrement l'équipage d'un chalutier japonais voguant dans les parages. L'opinion publique fut alertée et la question des retombées nucléaires commença à être sérieusement envisagée. Aux Nations-Unies, l'Inde suggéra en avril un accord de statu quo ("standstill agreement") sur les essais nucléaires. L'année suivante, un comité sur l'étude des radiations fut créé l'année suivante à l'ONU. Le 4 avril 1955, le ministre de la Santé Nationale et du Bien-Etre Social, Paul Martin, faisait part à la Chambre du danger des radiations issues des essais nucléaires sur la santé humaine (92).

A cette époque, les diplomates canadiens se tenaient plutôt tranquilles sur la question, surtout en raison de

l'opposition de Washington. En effet, les Américains n'accepteront de discuter du sujet que comme une mesure collatérale du désarmement et non comme une proposition en soi. Cette position sera réitérée à la rencontre de Londres du sous-comité de la Commission du Désarmement en 1957.

L'attitude canadienne évoluait. Legault et Fortmann citent une lettre de Holmes à Léger de janvier 1956 dans laquelle Holmes s'oppose à la position américaine (93). Le 17 juillet, Paul Martin, se prononce en chambre contre les essais d'armes nucléaires. Le lendemain, Léger écrit à Pearson, suggérant une consultation avec les Américains et les Anglais pour proposer un accord sur la limitation et la réglementation des essais (94). Parallèlement, on commence à s'interroger sur les moyens de vérifier le respect d'un tel accord et l'on entreprend des consultations impliquant les ministères des Affaires extérieures, de la Défense, de la Santé, le Conseil de Recherche pour la Défense et EACL pour faire le point sur l'expertise disponible en ce domaine. Le bilan des consultations est maigre. Personne au Canada n'est en mesure de garantir que la technologie puisse garantir le respect d'un traité d'interdiction des essais (95).

En partie pour cette raison technique, mais aussi parce que les Américains n'acceptent pas encore l'idée d'un arrêt des essais, la diplomatie canadienne ira doucement. Le 21

janvier 1957, Pearson s'adresse au premier comité de l'Assemblée Générale. Il souligne la nécessité d'une entente sur les essais nucléaires, à cause du problème des radiations, mais estime qu'il ne faut pas perdre de vue les impératifs de la défense dans un monde dangereusement divisé (96).

Au printemps 1957, le débat sur la prolifération est lancé dans la bureaucratie canadienne et l'arrêt des essais nucléaires commence à être perçu, surtout pour les divisions des Nations-Unies et de l'Europe occidentale du ministère des Affaires extérieures, comme un instrument utile pour contrer l'accession à la puissance nucléaire (97). Cependant, les moyens privilégiés de la non-prolifération pour le Canada seront le contrôle de l'énergie civile et la multilatéralisation de la force nucléaire de l'OTAN (voir la section suivante). La suspension des essais sera défendue d'abord surtout pour sa fonction sanitaire et graduellement pour son rôle symbolique dans la détente et le désarmement des superpuissances (98).

A l'automne 1958, les grandes puissances cesseront leurs essais dans l'atmosphère, moratoire qui tiendra jusqu'à la fin de 1961, lorsque les Russes reprendront les leurs, sous prétexte que les Français ne se pliaient pas au moratoire. Au printemps de 1962, huit non-alignés présentaient un mémorandum sur la cessation des essais (ENDC/28) à la Conférence du

Désarmement de Genève qui reçut l'appui du Canada. Quelques jours plus tard, les Américains reprirent leurs tests dans l'atmosphère, ce qui fut accueilli par le "profond regret" du Premier ministre. En novembre, une proposition mexicaine à l'Assemblée Générale appuyée par 37 pays dont le Canada demandait la fin des essais atmosphériques pour 1963 et le désarmement nucléaire dans les plus proches délais. La crise des missiles d'octobre 1962 fit son effet et les grandes puissances signèrent le traité partiel d'arrêt des essais nucléaires à Moscou en août 1963. Le traité fut accueilli avec satisfaction au Canada, même si, comme Tucker le mentionne, il n'a pas donné lieu à l'"euphorie" dont parle Burns dans ses mémoires (99).

Durant les années qui suivirent, la contribution du Canada à la lutte contre les essais atomiques se concentra sur les aspects techniques de la détection, activité prisée par les États-Unis. A l'époque, le Canada est encore en faveur de la vérification avec inspection sur place (toujours refusée par l'URSS) à cause des problèmes de détection. Les efforts strictement diplomatiques se firent rares. En fait, seules 4 des 33 résolutions de l'ONU sur le désarmement entre 1963 et 1968 touchaient ce sujet (100). La priorité donnée au traité de non-prolifération explique en partie cela.

c) Premières mesures de non-prolifération

Le sujet de la prolifération des armes nucléaires ne fut abordé à l'ONU qu'après le milieu des années cinquante (101). Le secrétaire d'État canadien aux Affaires extérieures Sidney E. Smith y référerait pour une des premières fois publiquement devant le premier comité de l'Assemblée Générale le 20 octobre 1958 (102). Dans cette courte section, nous allons résumer les positions canadiennes sur la proposition irlandaise de 1960, sur l'interdiction de la fabrication de matières fissibles et sur la dénucléarisation de zones géographiques.

En 1960, la délégation irlandaise aux Nations-Unis proposait une résolution contre la prolifération nucléaire préfigurant un peu le TNP qui comprenait: 1) l'interdiction de la cession d'armements atomiques d'un État à un autre, et 2) l'engagement des États non-nucléaires à ne pas chercher à faire l'acquisition de l'arme nucléaire d'autres façons. D'après Legault et Fortmann (103), le Cabinet canadien fut très divisé sur ce sujet lors de la séance du 16 septembre 1960. Le débat sur les armes nucléaires américaines au Canada faisait alors rage et plusieurs ministres ne voulaient pas appuyer cette résolution. Le sous-secrétaire N.A. Robertson aurait cherché à interpréter la position canadienne comme un appui mitigé de la suggestion irlandaise. Le ministère de la Défense aurait tenté de faire accepter sa version de la

proposition où seule la cession du contrôle sur les armes nucléaires (et non pas la cession des armes elles-mêmes) aurait été proscrite. Le Cabinet décida l'abstention le premier décembre. Cependant, Green fit tout en son possible pour que la délégation canadienne ne soit pas avertie de cette consigne, demanda l'ajournement des travaux à la Commission Politique et fit appel de la décision du Cabinet. Entre-temps, les pays scandinaves et d'autres alliés du Canada avaient annoncé leur appui à la proposition irlandaise. Le 5 décembre, le Cabinet change d'avis et se prononce pour. Green avait remporté cette bataille qui lui donnait un outil de plus dans sa lutte contre l'acquisition d'armes nucléaires. Les Affaires extérieures, malgré leur scepticisme à son égard, l'avaient bien appuyé. Trois ans plus tard, pour les Libéraux, la résolution irlandaise de 1960 n'allait cependant pas faire le poids face à la promesse de 1957 aux Américains d'accepter leurs armes nucléaires...

d) La dénucléarisation de zones géographiques

La soustraction de zones géographiques aux armes nucléaires fut d'abord proposée comme mesure de sécurité stratégique en Europe, dans les plans Rapacki et Gomulka, par exemple. Le potentiel anti-proliférateur de ce type d'arrangement a été envisagé plus tard. Le Canada, avec ses partenaires de l'OTAN, s'est opposé à ces plans de

dénucléarisation du bloc soviétique de même qu'à leurs versions ultérieures présentées en 1962 et 1965, car ils soustrayaient le territoire soviétique et ne garantissaient pas le désarmement conventionnel et l'inspection sur place. Le plan Burns de dénucléarisation tentait de rencontrer les objectifs occidentaux, mais il ne fut pas réellement discuté par l'OTAN qui n'a jamais encouragé ce genre de solutions aux problèmes militaires européens.

Au début des années 1960, l'idée de la dénucléarisation régionale avait fait son chemin et des plans en ce sens furent présentés aux Nations-Unies, en particulier la résolution 1652 (XVI) sur l'Afrique et la résolution 1664 (XVI) dite "résolution suédoise". La première visait en fait les essais nucléaires français au Sahara. Le Canada s'abstint, sans doute pour préserver ses relations avec Paris.

La résolution suédoise demandait au Secrétaire-Général d'enquêter sur les conditions dans lesquelles les États nucléaires pourraient refuser d'accueillir des armes atomiques sur leur territoire. Elle était dirigée contre les stratégies de dissémination et de partage des responsabilités nucléaires de l'OTAN et de NORAD. Présentée en 1961 au moment du débat sur les armes atomiques au Canada, elle donna lieu à une controverse entre les factions opposées du Cabinet et de la bureaucratie. Les Affaires extérieures proposèrent de modifier

la résolution par l'ajout d'une clause réservant au Canada le droit de s'assurer les moyens de sa défense. Cette clause devait elle-même être modérée par le souhait du gouvernement qu'aucun changement de la politique étrangère ne soit nécessaire (104). Ce souhait aurait constitué un appui à une motion anti-nucléaire et au statu quo, c'est-à-dire au statut non-nucléaire du Canada. Diefenbaker hésitera à s'aliéner les pro-nucléaires et refusera donc à Green l'appui à une résolution contre la dissémination alors que l'année précédente, son gouvernement avait soutenu la résolution irlandaise.

3.5. La question de la dissémination nucléaire, ou combattre le feu par le feu

Les positions des gouvernements canadiens en matière de défense nucléaire entre 1957 et 1965 eurent un rapport direct avec la question de la prolifération, même si peu d'auteurs l'ont souligné (105). La querelle sur les armes nucléaires au Canada a, la plupart du temps, été présentée comme un cas d'incompétence des Conservateurs où le débat concernait strictement l'impossibilité de reprendre la parole donnée à ses alliés (106). En réalité, la situation internationale changea beaucoup entre 1957 et 1963 et il est nécessaire de concevoir la controverse sur les armes nucléaires dans le

contexte plus large de la stratégie américaine face aux Russes et des développement dans le domaine du contrôle des armements et de la politique de non-prolifération. Ainsi réinterprétée, la querelle de 1957-1963 qui commence avec l'alignement du Canada avec la nouvelle stratégie nucléaire de l'OTAN se double d'un débat sur la meilleure façon de contrer la prolifération. La diplomatie choisira d'abord la dissémination comme stratégie de non-prolifération. Les Conservateurs seront divisés, et choisiront éventuellement le désalignement. Des forces puissantes s'opposeront à ce choix, celles des États-Unis, de la bureaucratie militaire et du parti Libéral.

3.5.1. Des armes nucléaires pour le Canada?

L'établissement d'une force de bombardiers soviétiques à long rayon d'action au milieu des années cinquante fut à l'origine à la fois de NORAD et de la défense nucléaire antiaérienne. Les stratèges américains soutenaient que, pour conserver leur force de représailles, c'est-à-dire les escadrilles du "Strategic Air Command", les États-Unis devaient posséder la capacité de détecter une attaque surprise de la flotte aérienne soviétique. D'autre part, on envisageait éviter la destruction des forces américaines et de leur commandement dans une attaque en masse par l'ajout d'un bras armé aux systèmes de détection du grand nord. Cependant, comme les défenses conventionnelles seraient aisément saturées par

une telle attaque, on ne pourrait la contrer que par l'emploi de missiles nucléaires défensifs. C'est pourquoi l'on commença à préparer des engins comme les fameux "Bomarc".

Les militaires canadiens furent très tôt au courant des plans américains en ce sens et firent pression pour que le Canada envisage la création d'un organisme canado-américain de défense aérienne et le déploiement d'armes nucléaires défensives au Canada. C'est aussi pourquoi ils allaient régulièrement insister pour que le Canada ne donne pas son appui aux résolutions de non-prolifération et de non-dissémination à l'ONU. Les militaires canadiens, grâce à l'activisme du chef d'État-major, le général Foulkes, du ministre de la Défense Pearkes et du secrétaire du Conseil Privé Bryce réussirent à imposer la création de NORAD (et l'acquisition possible de missiles nucléaires) à Diefenbaker dès la fin de juillet 1957, un peu plus d'un mois après sa victoire électorale et sans débats publics ni consultation avec les Affaires extérieures (107). Les responsables des Affaires extérieures furent très mécontents de cette décision, d'abord parce qu'ils n'avaient pas été consultés, et ensuite parce qu'ils auraient désiré la conclusion d'un accord politique ("umbrella agreement"). En 1959, le gouvernement Diefenbaker décida d'abandonner la construction de l'intercepteur canadien Arrow qui devait être utilisé par NORAD. On annonça que les missiles américains Bomarc allaient

le remplacer dans la défense contre les bombardiers. Le Premier ministre ajouta que ces missiles n'étaient efficaces qu'armés d'ogives nucléaires, mais ne conclut pas d'arrangements pour leur acquisition.

L'autre volet de la question nucléaire concernait l'Europe. Des discussions dans l'OTAN sur le stockage d'armes américaines en Europe avaient eu lieu dès 1954. Le Canada donna son accord cette année-là au principe d'une défense nucléaire américaine avancée du théâtre européen. Le principe initial de ce développement était de contrer la supériorité soviétique en hommes et en armements conventionnels par le déploiement d'armes nucléaires tactiques. Bientôt, on élaborait la doctrine de la riposte flexible qui justifia la mise en place de l'armement tactique selon deux arguments. Premièrement, la doctrine haussait la crédibilité de la menace nucléaire américaine qui se trouvait débarrassée de l'embarrassant dilemme du "tout ou rien" créé par l'existence de la seule force de représailles massives. Deuxièmement, la doctrine impliquait la possibilité d'empêcher l'holocauste nucléaire par la gradation de l'escalade. Somme toute, l'introduction d'armes tactiques ne pouvait qu'augmenter de façon appréciable la sécurité des Européens.

Cependant, plusieurs Européens ont toujours craint le "découplage" de la défense de l'Europe de celle des

États-Unis. L'introduction des armes nucléaires tactiques ne calma pas les inquiétudes de plusieurs d'entre eux qui craignaient que les Américains, ayant désormais la possibilité d'affaiblir ou de détruire les troupes Soviétiques dans une guerre atomique limitée, soient moins responsables dans leurs engagements et risquent la sécurité de l'Europe. Le sentiment d'insécurité européen n'était donc pas tout à fait résorbé et soutenait la tentation française de se doter de l'arme nucléaire avec un mode d'emploi indépendant.

La possibilité de compléter une force nucléaire britannique autonome ne fut pas réellement avancée avec insistance. Néanmoins, pour contrer cette éventualité, les Américains offrirent leur aide technologique à l'Angleterre en échange d'un alignement de ses plans nucléaires. C'est ainsi que Washington donnera son appui, entre autres choses, à la mise au point d'un missile nucléaire défensif, le Skybolt, puis à la création d'une force anglaise de sous-marins lanceurs de missiles Polaris. Les États-Unis n'avaient pas pu empêcher la prolifération nucléaire en Angleterre mais essayaient d'en réduire la portée. Par le renforcement des défenses américaines du continent, on espérait pouvoir affaiblir le sentiment d'insécurité et le besoin d'une force nucléaire plus étendue. Par l'assistance technique, on pouvait garantir la similarité d'emploi des

forces et annuler un des effets néfastes de la prolifération, c'est-à-dire l'incertitude.

Toutefois, ces efforts furent ressentis par les Français comme une autre manifestation de la complicité anglo-américaine pour dominer le monde occidental dont l'une des conditions était l'exclusion de la France du "Club nucléaire". L'acquisition par la France de l'arme nucléaire devenait donc de plus en plus probable. Les Français demandèrent aux États-Unis une aide technique comparable à celle allouée aux Britanniques, mais elle leur fut refusée. Les Américains imposèrent un embargo officieux sur la haute technologie et les matériaux nucléaires destinés à la France. Les Français tentèrent alors d'obtenir de l'uranium du Canada à des conditions libérales, mais ce leur fut refusé. Vers 1957, la France n'avait rien obtenu de ses alliés mais possédait les ressources pour se doter de la bombe à moyen terme. Il suffisait de poursuivre la recherche sur l'enrichissement et le retraitement et de découvrir de nouvelles sources d'uranium.

Il est remarquable que les Canadiens n'aient pas officiellement fait le lien entre l'aide américaine à la nucléarisation britannique et le ressentiment français contre le "directoire" anglo-américain qui devait mener à la création de la "force de frappe" du Général de Gaulle. Ils ne

critiquèrent jamais les plans anglo-américains mais tentèrent de stopper les Français, comme si il n'y avait pas de lien entre les deux phénomènes. Les Canadiens, à l'exemple des Américains, croyaient que l'effort devait être de ralentir la nucléarisation française avec l'objectif à long terme de soumettre toutes les forces nucléaires européennes à la stratégie américaine, sans comprendre que le premier objectif était contradictoire avec le second.

Malgré tout, c'est dans ce dessein que les Américains envisagèrent de créer une force nucléaire de l'OTAN. La maîtrise conjointe sur un certain nombre d'armes tactiques devait permettre une participation élargie aux activités nucléaires et favorisait la démocratie car elle égalisait les membres de l'Alliance. Elle offrait aux Européens un droit de veto susceptible de contrer tout aventurisme américain. Bref, elle devait éliminer l'insécurité et l'aliénation des Européens, supposées être à la source du besoin d'armes nucléaires. La désintégration de l'OTAN, sujet de nombreuses inquiétudes à cette époque, pourrait donc être évitée (108). En décembre 1957, au sommet de Paris, l'OTAN décidait de se doter d'une force nucléaire tactique composée d'ogives nucléaires entreposées en Europe et de missiles intermédiaires à la disposition de SACEUR. En 1958, les missiles Thor en Grande-Bretagne étaient soumis au double contrôle américain et britannique. Trois ans plus tard, au sommet de Nassau,

Kennedy et Macmillan allaient lancer l'idée de la force multilatérale de l'OTAN. En 1962, à Athènes, les membres de l'OTAN allaient s'entendre pour mettre sur pieds une force nucléaire commune.

Au Canada, cette solution à la prolifération reçut beaucoup d'appui, initialement du moins. En 1957, après l'échec de la vente d'uranium à la France, un comité interministériel étudia la question de la prolifération, principalement en référence à la France. Dans un brouillon de mémorandum daté du 7 mai 1957, les membres du comité, sceptiques à propos du contrôle des activités nucléaires civiles, étudièrent diverses options. Ils admirent que les meilleures façons de contrer la prolifération seraient un accord international de désarmement, ou à tout le moins un accord (tel que celui proposé par les États-Unis) pour interdire l'utilisation des matériaux radioactifs à des fins militaires. Mais, comme ces deux solutions étaient considérées utopiques, la création d'un bouclier nucléaire européen émergeait comme la meilleure parade à la nucléarisation de la France (109). Naturellement, ce comité était composé de plusieurs "réalistes" peu apeurés par le nucléaire (notamment Bennett, Foulkes, Bryce et Léger) et ses conclusions furent contestées (110). Néanmoins, ses délibérations témoignent de l'état d'esprit de l'époque: la France désirait la bombe, mais ni les embargos ni la future AIEA ne pourraient l'arrêter. Le

seul moyen de retarder l'échéance était d'affaiblir son besoin d'armes atomiques par la constitution d'une force nucléaire commune.

C'est dans cette perspective qu'il faut interpréter, en partie du moins, les délibérations du Comité pour les aspects économiques de la défense, présidé par Bryce et constitué en gros des mêmes fonctionnaires, qui étudia la question et qui recommanda en novembre 1957 le déploiement d'armes nucléaires pour les forces canadiennes en Europe (111). Le Canada allait commander des équipement à capacité nucléaire pour équiper son contingent dans les années suivantes: des missiles Lacrosse en 1958, des appareils F-104 en juillet 1959 et des missiles Honest John en mars 1960. Cependant, aucun engagement ferme ne fut pris avec les États-Unis sur la fourniture d'ogives nucléaires.

Le Cabinet Conservateur allait se révéler tout à fait divisé sur la question nucléaire, et le Premier ministre, inquiet des conséquences d'une décision ferme sur l'opinion publique, ne voulut pas fixer de politique précise, espérant qu'un changement de la situation internationale ou domestique résolve le problème (112). A l'automne 1961, lorsque les États-Unis annoncèrent leur politique de désarmement orientée vers la non-prolifération, les positions anti-nucléaires du ministre Green gagnèrent du crédit et Diefenbaker y tendit.

Il discourt alors contre l'extension du club nucléaire et donna implicitement son appui à la solution du déploiement d'ogives nucléaires au Canada en temps de crise et seulement par accord du gouvernement ("standby formula") (113).

L'opinion publique canadienne changea graduellement sur la question nucléaire. Diefenbaker, comme le rapporte Robinson, était très inquiet de s'aliéner l'opinion publique avec une décision ferme sur les armes nucléaires (114). Les sondages démontrèrent cependant une tendance grandissante en faveur de la dissémination, surtout après la crise de Cuba. Diefenbaker se conduisit de façon hésitante et circonspecte devant les demandes américaines de mobilisation. Cela fut interprété comme un signe de faiblesse ou de loyauté douteuse. La mauvaise volonté de Diefenbaker et la durée extrêmement brève de la crise de Cuba eurent raison des arguments en faveur du déploiement en cas de crise seulement des armes nucléaires. La principale solution de compromis était morte. En janvier 1963, le Général Norstadt fit sa fameuse conférence de presse où il émit l'opinion que le Canada se devait de remplir ses engagements envers ses alliés. Diefenbaker répliqua par de dures attaques contre Washington, mais la population canadienne avait déjà fait son choix. Les Libéraux avaient été de plus en plus attirés par l'alignement sur la position américaine et Pearson décida finalement, le 12 janvier 1963, de jouer cette option pour la prochaine campagne

électorale. Diefenbaker prit immédiatement l'option inverse, capitalisant sur les thèmes de l'indépendance vis-à-vis Washington et de la duplicité des Libéraux. A la fin de janvier, un communiqué du Département d'État contredisant publiquement la position de Diefenbaker sur les armes atomiques donna du carburant politique au chef conservateur. Mais, les partis d'opposition attribuèrent la responsabilité de cette humiliation nationale à l'indécision chronique des Tories. Le 5 février, le gouvernement, miné par un difficile exercice du pouvoir depuis six ans et ayant connu quatre élections, était renversé en chambre.

3.5.2. Le quasi-débat sur la dissémination et la prolifération

Tout le débat d'idées sur les armes nucléaires a été résumé ailleurs (115). Rappelons seulement comment la question a été perçue comme reliée au désarmement et à la non-prolifération par les acteurs impliqués, en reconnaissant que cette problématique du rapport entre l'acquisition d'armes nucléaires par le Canada et la non-prolifération fut plutôt secondaire et assez mal articulée.

Pourtant, comme nous l'avons vu plus tôt, l'idée de la nucléarisation de l'OTAN avait commencé en partie comme parade à la croissance des forces nucléaires indépendantes en Europe.

Mais, l'explosion de la bombe A française en 1960 affaiblit considérablement cet argument. Les partisans de la défense atomique utilisèrent plutôt dans leurs polémiques les arguments de la dissuasion et du nécessaire alignement sur Washington. De toutes façons, ils n'auraient pas pu efficacement utiliser l'argument voulant que notre participation à la force atomique de l'OTAN soit une parade à la prolifération parce que, dans la polarisation des opinions sur le nucléaire, les problèmes de l'équipement nucléaire des forces en Europe et le déploiement d'armes nucléaires pour la défense continentale ne furent pas vraiment séparés au Canada (116).

Les arguments des opposants à l'acquisition d'armes nucléaires (117) étaient de plusieurs ordres: inutilité des armes nucléaires défensives, danger des armes tactiques, dédoublement des responsabilités nucléaires, indépendance du Canada, désarmement. Tous ces arguments furent exposés publiquement lors du débat de janvier et février 1963, après la conférence de presse de Norstadt et la conversion de Pearson aux armes nucléaires. On les retrouve en particulier dans un discours de Tommy Douglas du NPD et une série d'éditoriaux du quotidien Le devoir (118).

Les anti-nucléaires dénoncèrent le gouvernement pour ses idées contradictoires sur l'armement nucléaire canadien, la

dissémination et la prolifération, postulant un lien au moins indirect entre ces phénomènes. Par exemple, dans Le devoir du 15 février 1963, Paul Sauriol estimait que l'acquisition d'armes nucléaires pour les forces canadiennes irait contre les efforts du Canada à l'ONU pour arrêter la diffusion des armes nucléaires (119).

Dans son discours du 24 janvier à la Chambre, le leader du NPD soutenait que les deux objectifs majeurs du Canada dans le désarmement devraient être d'empêcher une guerre nucléaire et d'éviter la diffusion des armes nucléaires. L'opposition du NPD à la prolifération tenait principalement à l'argument selon lequel la prolifération rend le désarmement nucléaire plus difficile en augmentant le nombre des parties aux négociations. Cet argument est nouveau en politique canadienne à l'époque. Malgré l'internationalisme supposé des Libéraux, ceux-ci s'étaient surtout opposés à la prolifération pour des raisons de sécurité, argument auquel étaient sensibles à la fois les militaires et les diplomates, et qui avait aussi dominé la pensée de la majorité des Conservateurs. Voilà que le NPD, stipulant la priorité du désarmement nucléaire sur la dissuasion, offre un nouvel argument public contre la prolifération.

Douglas continua en attaquant la dissémination. Pour Tommy Douglas, l'acquisition des armes nucléaires par le

Canada créerait une forte pression sur les États-Unis, puis sur l'URSS, pour armer nucléairement tous leurs alliés, avec pour conséquence d'augmenter les risques qu'un mégalomane précipite le monde dans un holocauste nucléaire. Douglas s'égare un peu ici car il laisse entendre que le Canada, ou n'importe quel autre bénéficiaire des armes nucléaires américaines, pourrait en décider seul de l'emploi. Il est clair que les Américains ne laisseraient pas cela se produire et insisteraient pour le système de double clé (120).

Le chef du NPD tenta ensuite de lier la nucléarisation des forces canadiennes avec la prolifération:

We maintain that Canada's best contribution to the peace of the world consists in refusing to acquire nuclear weapons for Canada's forces at home or abroad. For Canada to become a nuclear power, no matter under what pretext, is to invite the growth of the nuclear club (121).

La formulation du problème par Douglas est loin d'être précise. Si l'exposé de la contradiction entre prolifération et désarmement est lumineuse, l'argument sur le lien entre dissémination et prolifération est plutôt nébuleux. La théorie derrière cet argument n'est pas spécifiée. On ne sait pas si c'est la banalisation de l'arme nucléaire ou l'imitation des puissances nucléaires qui explique le lien causal entre la dissémination et la prolifération. En fait, le leader

néo-démocrate semble confondre l'acquisition de Bomarcs avec la prolifération.

Tout le monde fut un peu confus dans ce débat au sujet de la prolifération. Plusieurs accusaient les promoteurs des Bomarcs de vouloir faire entrer le Canada dans le "Club nucléaire", et le Premier ministre lui-même utilisa le terme lors de plusieurs de ses tergiversations de l'automne 1961. On accusa le gouvernement de favoriser la propagation ("spread") des armes nucléaires. La pauvreté du vocabulaire nucléaire à l'époque explique en partie cette confusion. La dissémination et la prolifération n'étaient pas encore aussi aisément distinguées qu'aujourd'hui, et le mot de "prolifération" n'apparaîtra que très timidement.

En fait, la confusion est en partie attribuable à l'incertitude sur le type de contrôle sur les armes nucléaires canadiennes car, au fil des ans, on a parlé de trois types de solutions. D'abord, un contrôle américain unique sur les avions et missiles du NORAD qui seraient déployés sur le territoire canadien. Ensuite, on a parlé d'un système de commandement américano-canadien de "double clé" pour les engins de l'OTAN et de NORAD à la disposition des troupes canadiennes. Enfin, certains favorisèrent le contrôle canadien des engins nucléaires basés au Canada, argumentant que la

défense du territoire national devrait être uniquement dans des mains canadiennes.

Ces trois scénarios constituent des étapes sur le continuum entre la simple dissémination et la prolifération. La question existait donc à savoir si le Canada n'allait être qu'un nouveau site de déploiement des armes nucléaires américaines ou une puissance nucléaire mineure équipée par Washington, comme la Grande-Bretagne. De cette dernière observation, on peut donc noter que ceux qui défendirent le contrôle canadien unique favorisaient la prolifération nucléaire au Canada. Que le Canada n'ait pas construit lui-même ces engins n'a pas d'importance: le pays aurait à sa disposition une force nucléaire utilisable quand bon lui semble. Mais, la pensée politique de l'époque n'avait pas encore totalement assimilé la notion de prolifération et certains pouvaient ainsi, sans problème apparent, défendre à la fois une politique de non-prolifération et l'acquisition à l'étranger d'une force nucléaire à contrôle national.

Les principaux acteurs politiques canadiens refusèrent cependant de défendre une telle politique. Le NPD et les groupes pacifistes refusaient au départ toute forme de dissémination. Les écrivains militaires et diplomatiques s'opposèrent au contrôle canadien unique. La position de Pearson fut souvent mal comprise ou mal interprétée. Plusieurs

l'accusèrent de vouloir favoriser la création d'une force indépendante. Il affirma effectivement en 1961 son opposition au contrôle américain unique et au système de double clé, pour conserver l'indépendance du Canada. Cependant, il comprenait que le contrôle canadien des armes atomiques signifiait l'extension du club nucléaire (122). Il s'opposa donc aux Bomarcs suivant le raisonnement que leur seul mode de contrôle acceptable dans une perspective canadienne (le contrôle unique) était inacceptable dans une perspective internationaliste.

En général, l'on débattit des options d'abord en fonction de l'opportunité de maintenir un maximum d'indépendance politique pour le Canada. Il apparut rapidement que les États-Unis n'allaient pas, de toute façon, abandonner la maîtrise des armes nucléaires à quiconque. Néanmoins, les Conservateurs ne clarifièrent pas la question du contrôle des armes nucléaires canadiennes et cela fut à l'origine des erreurs d'évaluation et des interprétations tendancieuses de la politique gouvernementale.

3.5.3. Conclusion sur l'épisode des armes nucléaires

La décision d'accepter des armes nucléaires fut prise par le Cabinet Pearson au printemps 1963 et les premières ogives arrivèrent à North Bay le 31 décembre de la même année.

Lentner soutient que la décision échappe au modèle traditionnel de la politique étrangère car il estime que c'est le Chef de l'Opposition qui l'a prise en janvier 1963, alors que le gouvernement hésitait encore (123). La contribution de Lentner est intéressante, mais il postule que le gouvernement conservateur ne pouvait pas prendre parti pour les armes nucléaires et que les Libéraux devaient automatiquement gagner l'élection en mars, deux affirmations a posteriori. Il oublie aussi que l'État n'était pas derrière cette politique comme un seul homme. Plusieurs aux Affaires extérieures (en particulier Robertson) n'étaient pas du tout enchantés par les Bomarcs. Il demeure que les hésitations des Conservateurs, incapables de définir l'"intérêt national" cadrent assez mal avec le modèle réaliste. En fait, l'intérêt du Canada dans cet épisode est difficile à définir: comment ménager à la fois l'alignement avec les États-Unis, la défense nucléaire de l'Europe et de l'Amérique du Nord, le désarmement et la non-prolifération? Pearson a d'abord choisi la voie la plus profitable électoralement. Élu, il ne pouvait revenir sur cet engagement et il espérait retirer de cette concession aux Américains des avantages dans d'autres domaines.

Le Canada hérita de ce débat d'une série d'armes nucléaires aux vertus douteuses et d'une légère ombre sur sa réputation internationaliste. Mais, les Canadiens acquirent une sensibilisation plus grande aux liens entre les questions

de défense nucléaire et de désarmement. D'abord, les notions de prolifération et de dissémination furent précisées. Ainsi, le général Burns, à son grand déplaisir sans doute, défendit la MLF contre les attaques soviétiques au Comité des Dix-huit en distinguant dissémination et contrôle sur la base de l'indépendance ou non du contrôle des armes nucléaires (124).

Graduellement, les élites canadiennes se firent de plus en plus réservées sur la dissémination, après avoir rejeté la prolifération. Les Libéraux appuyèrent les armes atomiques, mais avec la promesse implicite de s'en débarrasser plus tard. C'est ce que Trudeau fit éventuellement lorsqu'il annonça en avril 1969 le retrait des engins canadiens de la force nucléaire européenne. Pearson, lui, allait soumettre à Kennedy en mai 1963 la position canadienne de ne pas défendre publiquement la MLF, sans toutefois en entraver l'élaboration (125). Le 7 juin, il s'engage à la Chambre des Communes à ne rien ajouter aux engagements nucléaires présents du Canada. Un mois plus tard, il refusera d'engager le Canada dans la constitution de la MLF (126). L'attitude de Pearson sur la MLF s'explique en partie, c'est sûr, parce que ce projet était moribond dès sa naissance. Il avait été affaibli par la confusion créée par la proposition britannique de force nucléaire atlantique ("Atlantic Nuclear Force"), par le refus officiel français de janvier 1963 et par les réticences à l'intérieur du gouvernement américain. Mais, le refus canadien

de la MLF dépend aussi de ce que le gouvernement avait réalisé que la dissémination ne constitue pas une stratégie de non-prolifération adéquate. Les limitations de cette approche au niveau international avaient été illustrées par l'expansion de la Force de Frappe gaullienne, puis, en 1964, par la Bombe chinoise que nulle stratégie de contrôle partagé n'aurait pu empêcher. Enfin, la perspective d'un traité de non-prolifération marginalisait la MLF.

L'opinion publique pesa aussi beaucoup contre cette approche. Les conflits politiques domestiques potentiels autour des questions d'armement nucléaire firent craindre aux Libéraux le danger de s'aliéner l'opinion publique et leurs firent préférer les approches internationalistes à l'approche atlantiste de la non-prolifération. Aussi, l'interprétation selon laquelle les années soixante furent essentiellement marquées au Canada par un dilemme entre le contrôle multilatéral nucléaire dans l'OTAN et les négociations du TNP comme meilleur moyen de contrer la prolifération ne nous semble pas tout à fait juste (127). La première stratégie était moribonde au moment où Pearson acceptait les armes nucléaires et les avantages de la seconde étaient bien établis. Les références des Libéraux à la MLF et autres approches de partage nucléaire doivent être interprétées comme des symboles de solidarité avec les États-Unis et l'OTAN dans la défense européenne. L'instauration du Groupe de

Planification Nucléaire (GPN) dans l'OTAN à la fin de 1965 résolut, du moins temporairement, la controverse sur le partage nucléaire dans l'OTAN. Or, l'objectif principal de la création du GPN n'était plus de contrer la prolifération mais de maintenir la solidarité atlantique.

Heureusement pour les dirigeants Libéraux, la détente allait permettre de rescaper la politique canadienne de non-prolifération. Les Soviétiques et Américains allaient signer le traité d'arrêt partiel des essais nucléaires et s'engager dans les négociations sur le TNP au Comité des Dix-Huit (128). Le Canada n'eut qu'à participer plus ou moins activement à cette négociation pour se refaire une vertu. Le retour à l'internationalisme exigé par les aléas de la politique intérieure allait être rendu plus aisé par la nouvelle situation internationale.

NOTES.CHAP.3.

(1) Voir par exemple WOHLSTETTER, Albert, "The delicate Balance of Terror", Foreign Affairs 37 (2), January 1959, pp.211-234; SNYDER, Glenn H., Deterrence and defence, Princeton, Princeton University Press, 1960; ARON, Raymond, Le grand débat, Paris, Calmann-Levy, 1963.

(2) Le classique de l'époque fut BEATON, Leonard & John MADDOX, The Spread of Nuclear Weapons, New York, Praeger, 1962.

(3) Sur la politique soviétique de non-prolifération, voir QUESTER, George, The Politics of Non-Proliferation, op.cit., pp.33-55, et POTTER, William C., "Soviet Nuclear Export Policy", in SNYDER, Jed C. & Samuel F. WELLS (eds.), Limiting Nuclear Proliferation, Cambridge (Mass.), Ballinger, 1985, pp.213-252.

(4) Sur cette question, voir WOHLSTETTER, A., "Nuclear Sharing: NATO and the N+1 Country", Foreign Affairs 38 (3), April 1961, pp.355-387.

(5) Les motivations américaines à l'origine étaient nombreuses. WEISS en mentionne trois: a) c'était une mesure de contrôle des armements destinée à ralentir la progression de l'arsenal nucléaire soviétique (le plan Eisenhower tel qu'annoncé originellement comprenait une banque de matériaux fissibles fournie par les puissances nucléaires. L'URSS se serait départie de quantités importantes de matières fissibles pour y contribuer. Elle refusa et cet aspect d'"atomes pour la paix" fut rapidement oublié); b) c'était un instrument pour maintenir en vie la notion de contrôle international de la technologie nucléaire, par la création d'une agence spécialisée; et c) c'était le véhicule de la création d'une industrie nucléaire américaine privée qui conserverait son avantage technologique en face de la compétition internationale. WEISS, Leonard, "Atoms for Peace and Nuclear Proliferation", in PILAT, Joseph F., Robert E. PENDLEY and Charles K. EBINGER (eds.), Atoms for Peace: an Analysis after Thirty Years, Boulder, Westview, 1985, pp.131-141, (p.132).

(6) MASTERS, Donald C., Canada in World Affairs; 1953 to 1955, Toronto, Oxford University Press, 1959, pp.190-1.

(7) SCHIFF, Benjamin, International Nuclear Technology Transfer: Dilemmas of Dissemination and Control, Totowa (NJ), Rowman & Allanheld, p.49.

(8) Statements & Speeches, 54/41, September 23, 1954, p.3.

(9) Statements & Speeches, 54/50, November 5, 1954, p.1.

(10) op.cit., p.4.

(11) Mémoire Pearson au Cabinet, 1er décembre 1955, archives des Affaires extérieures, dossier 14001-2-1-40.

(12) Bennett à Léger, 21 janvier 1956, archives des Affaires extérieures, dossier 14001-2-6-40.

- (13) Plumptre à K.W.Taylor, 9 février 1956, archives des Finances, dossier 8250-04-1.
- (14) Léger à Washington, 3 février 1956; memorandum Pearson au Cabinet du 20 février 1956, archives des Affaires extérieures, dossier 14001-3-1.
- (15) La demande de soumission aux mesures de contrôle peut aussi être unilatérale, d'après un amendement à l'article III proposé par la Thaïlande.
- (16) Voir le memorandum britannique sur les négociations tripartites du 10 février 1956 dans les archives des Affaires extérieures, dossier 14001-3-1.
- (17) Atomic Energy of Canada Ltd, Board of Governors Minutes, February 17, 1961. Cité par BOTHWELL, 1980. p.493.
- (18) MORRISON & WONDER, op.cit., p.88.
- (19) Voir BOTHWELL (1984), op.cit., pp.388-391.
- (20) Canada Treaty Series no.15, June 15, 1955.
- (21) Le Canada et les USA réviseront ce traité à quelques reprises, chaque nouvelle version comportant des clauses réciproques additionnelles de non-prolifération.
- (22) Interview de Bothwell avec John Clarke de l'"Atomic Energy Agency" britannique, op.cit., p.396.
- (23) op.cit., p.399.
- (24) Mémoire Léger pour la division économique du 18 juillet 1956. (Archives des Affaires extérieures, dossier 14002-2-6-40).
- (25) GOLDSCHMIDT, op.cit.
- (26) Bennett à Léger, 19 juillet 1957. (Même référence).
- (27) Dans une lettre du 23 avril, L.E.Couillard de la division économique écrit à Léger que la meilleure illustration du fait que l'opposition aux mesures de sauvegarde ne dépend pas de la volonté de se doter de la bombe est présentée par les cas de la Suisse et de l'Inde qui n'acceptent pas les contrôles sur l'uranium naturel même si ils ne sont pas susceptibles dans le futur envisageable de se procurer des armes atomiques... (idem).
- (28) "Nuclear Weapons and Uranium Export Policy", mémoire du MAE du 21 mars 1957, idem.
- (29) "Atomic Weapons Policy and the 'Fourth Power' Problem", mémoire du MAE du 7 mai 1957, idem.

(30) "Export of Uranium from Canada", mémo du MAE du 24 juillet 1957, idem.

(31) Mémorandum au Cabinet du 15 août 1957, signé par Diefenbaker (Affaires extérieures) et Gordon Churchill (Commerce), idem.

(32) Voir les mêmes dossiers des Affaires extérieures.

(33) BOTHWELL, 1988, p.352.

(34) LEGER, Jules, "Atomic Energy and the Colombo Plan", mémorandum du 21 mars 1955, p.3. Voir archives du ministère des Finances, dossier 8342/I39-5-2-1.

(35) Barton se rappelle avoir assisté, comme observateur, à une réunion du comité du Cabinet sur l'uranium où étaient présents Saint-Laurent, Howe, Harris, Pearson, Léger, Deutsch et Bennett. Harris et Howe s'affrontaient alors sur le prix à exiger des Américains pour l'uranium canadien. Harris demandait un prix fort, pour se prémunir contre une possible baisse de la demande. Howe, appuyé par le député d'Algoma Lester Pearson, demandait un prix plus bas pour soutenir l'industrie. Howe eut le dernier mot. Barton n'était pas membre du sous-comité de l'uranium composé des sous-ministres. La cause de sa présence à cette réunion est révélatrice du contexte de l'époque. Bennett habitait à l'époque à Chalk River et n'avait pas de personnel à Ottawa. Lorsqu'il venait dans la capitale, il demandait à Barton de lui servir de secrétaire personnel. Celui-ci acceptait toujours, mais crut bon un jour de demander à Pearson son avis sur cette pratique. Pearson encouragea Barton à continuer et celui-ci suivit Bennett dans nombre de fonctions officielles (entrevue, 12 octobre 1990).

(36) BOTHWELL, ibid., p.353.

(37) Le 23 juillet, sur l'avis de Bhabha, Nehru demanda un réacteur NRU, ce qui lui fut refusé.

(38) Dept. of Ext.Affairs, "Draft Proposal Concerning the Provision of an NRX Reactor to India", 23 septembre 1955. Archives des Finances, dossier 8342/I39-5-2-1. William Barton, qui négocia à ce moment avec Bennett se rendit compte que les Indiens n'allaient jamais accepter de garanties et qu'il faudrait peut-être abandonner les pourparlers. Toutefois, il s'avéra que Pearson, Howe et Saint-Laurent tenaient tellement à la vente que les discussions furent poursuivies (entrevue, 12 octobre 1990).

(39) Léger to Ritchie, 5 octobre 1955. Archives des Finances, dossier 8342/I39-5-2-1.

(40) Léger to Pearson, 24 octobre 1955. Archives des Finances, dossier 8342/I39-5-2-1.

(41) "The Colombo plan is closely associated in the public mind with the Commonwealth and with holding back communism in Asia, and if this project

were to fail and the USSR were to move in on such a project in India, Canadian public opinion is certain to be greatly disturbed". Memorandum Ritchie du 21 novembre 1955, p.3. Archives des Finances, dossier 8342/I39-5-2-1.

(42) idem.

(43) MAE, filière 50219-AC-40, Léger to Pearson, 1er décembre 1955, cité par BOTHWELL, op.cit., p.355.

(44) Memorandum Ritchie pour le Cabinet, 1er décembre 1955; archives des Affaires extérieures, 8342/I39-5-2-1.

(45) BOTHWELL, 1988, p.356. Il conclut que les Indiens furent vraiment chanceux de pouvoir signer l'accord qu'ils désiraient à cause de ces circonstances favorables. C'est sans doute vrai, mais il ne faut pas utiliser cet argument de la chance pour effacer la responsabilité des Canadiens qui voulaient vendre à l'Inde sans conditions et qui auraient probablement prédominé même sans la suspension des négociations sur l'AIEA.

(46) HUNT, Constance D., "Canadian Policy and the Export of Nuclear Energy", University of Toronto Law Journal 1977, p.77.

(47) Il est fantastique de constater que les déclarations officielles de Nehru et Saint-Laurent n'abordent pas la question des restrictions à l'usage du réacteur. Voir les textes de celles-ci dans: "Canada-India Atomic Reactor Project", External Affairs 8 (5), May 1956, pp.113-116.

(48) Question du député Thatcher, répondue par Pearson. Debates, 3rd session, 22nd legislature, March 21, 1956, p.2481.

(49) Au début de l'ère atomique, on ne connaissait pas l'ampleur des gisements d'uranium et on s'inquiétait de la possibilité d'approvisionner l'industrie durant longtemps. Cependant, on savait que les matériaux nucléaires, lorsque soumis aux radiations, se transforment en absorbant des neutrons et deviennent alors des isotopes instables capables de soutenir à leur tour une réaction en chaîne. C'est ainsi que le bombardement neutronique de l'uranium 238 (uranium naturel) produit du plutonium 239 extrêmement fissile. Le thorium, métal très répandu, se transforme en uranium 233 utilisable comme combustible. L'industrie nucléaire peut donc théoriquement renouveler à volonté ses combustibles en "fertilisant" des métaux lourds dans des réacteurs prévus à cet effet puis en en séparant chimiquement le plutonium et l'U233 des autres produits de fission indésirables.

(50) Le CANDU est caractérisé par une grande capacité d'emport de barres de combustible et par un procédé de recharge continue de celles-ci qui améliore son potentiel fertilisateur.

(51) MARTIN, op.cit., p.284. (voir aussi p.169).

(52) GOLDSCHMIDT, op.cit., pp.204. Goldschmidt, curieusement, ne croit pas que Bhabha ait été personnellement en faveur de la bombe et qu'il aurait suggéré à Nehru une renonciation officielle à la bombe qui aurait été déclinée. En fait, les analystes de cette période s'entendent à dire que le programme nucléaire indien fut pensé dès le début dans les deux buts de produire de l'énergie et de fabriquer une bombe atomique. Voir WOHLSTETTER, Robert, The Buddha Smiles: Absent-Minded Peaceful Aid and the Indian Bomb, 1977; HART, D., Nuclear Power in India: A Comparative Analysis, London, 1983.

(53) En particulier KNELMAN, op.cit., p.56; et FINCH, op.cit., p.35.

(54) BOTHWELL, 1988, p.257.

(55) MORRISON & WONDER, op.cit., pp.13-14. A l'appui de leur thèse, ils citent le rapport Lamontagne lequel, une décennie plus tard, utilisera l'épisode de Douglas Point comme un exemple où le gouvernement fédéral s'était fait imposer une décision majeure par un service public provincial à cause de son absence de planification scientifique. Voir CANADA. PARLEMENT. COMITE SPECIAL DU SENAT SUR LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE, Une politique scientifique pour le Canada, vol.1, 1970, pp.72-78.

(56) D'ailleurs, l'annulation du programme de chasseur supersonique canadien Avro Arrow le 20 février 1959 obligea le gouvernement à investir rapidement dans un autre secteur de pointe dans le but de faire taire les critiques. BOTHWELL, 1988, p.249.

(57) FINCH, op.cit., p.35.

(58) HUNT, 1977, op.cit.

(59) op.cit., p.81.

(60) Les droits d'inspection canadiens ne seront pas utilisés avant 1968, après la signature du TNP et que les rumeurs sur le potentiel militaire du programme militaire indien se soient amplifiées.

(61) Archives des Finances, boîte 4335, dossier 8342/I39-5-2-1.

(62) Lettre de Patrick Reid à Pollock (sous-ministre des Finances), 30 septembre 1959; même référence.

(63) BINDON, George & Sitoo MUKERJI, "How Canada's and India's Nuclear Roles have been sadly misrepresented", International Perspectives, February 1977, pp.3-7.

(64) Gray à Bhabha, 5 octobre 1961, p.2; archives des Finances, boîte 5289, dossier 7979/I39-7.

(65) Gray à Plumptre, 28 septembre 1962; même référence. Selon BOTHWELL 1988, EACL fit la même tentative en mars 1963 (op.cit., p.364).

(66) Télégramme de Ronning, Haut-Commissaire du Canada à New Delhi, 7 novembre 1962; op.cit.

(67) A.J.Barry à C.L.Read, 9 novembre 1962, op.cit. A propos de Tarapur, Gray avait aussi promis l'absence de garanties, ce qui fâcha C.L.Read des Finances qui écrivit à A.J.Barry: "Do you have any idea how firmly our position on safeguards on equipment has been expressed to Gray? He could well upset the applecart even further if he tells Bhabha again that he doesn't think that Canada has a case for safeguards" (lettre du 22 octobre 1962, p.1, archives des Finances, boîte 4487, dossier 8035/I39-2). Une note manuscrite de Read lui répond: "...there is no problem here. Gray has opted out on safeguards. It is up to External to carry the case on this". En fait, Gray avait abandonné en ce qui concerne Tarapur seulement, pour se consacrer à RAPP. Tarapur était un projet beaucoup trop ambitieux pour le Canada, tant du point de vue technologique que du point de vue financier. Le contrat fut enlevé par les Américains le 11 juillet 1963.

(68) "Proposed CANDU Reactor for India: Summary of Present Position", mémorandum Ritchie du 14 décembre 1962; même référence.

(69) Et l'auteur A.J.Barry de rétorquer à cet argument; "Has the concept of copyrights and patents gone out of fashion?" Lettre à C.L.Read, 18 décembre 1962; op.cit.

(70) Ébauche de mémorandum, 7 mai 1963; archives des Finances, boîte 4512, dossier 8416-01.

(71) Même référence, et boîte 5289, dossier 7979/I39-7.

(72) PRINGLE, Peter & James SPIEGELMAN, The Nuclear Barons, New York, Holt, Rinehart & Winston, 1981, p.377.

(73) Ceci fut confirmé par John McManus de la CCEA à Walter Stewart. (STEWART, Walter, "How Canada Learned to Stop Worrying and Sell the Bomb", Humanist in Canada, 1977).

(74) MORRISON & PAGE, op.cit., p.74.

(75) Accord du 16 décembre 1963, voir Canadian Treaty Series 10, 129.

(76) Meagher au sous-secrétaire d'État, 10 décembre 1963, p.3; archives des Finances, boîte 4512, dossier 8416-04.

(77) Plumptre à Bryce, 5 décembre 1963, p.2; voir aussi Bryce à Gray, 21 janvier 1964; archives des Finances, section 3869, boîte 13, dossier 8342/P152-5-5-1.

(78) Télégramme de Karachi, 24 avril 1964, même référence.

(79) Rapport sur la rencontre du 6 octobre 1964; même référence. Après cet épisode, le ministère des Finances se penchera sur l'industrie nucléaire. Simon Reisman fut chargé par Plumptre de cette tâche.

(80) Cette opinion fut défendue par certains députés et par le sous-ministre aux Affaires extérieures Agha Shahi. Celui-ci ne s'y connaissait pas bien dans les affaires nucléaires et agissait ainsi possiblement pour calmer les éléments radicaux du parlement qui voulaient une bombe pour rivaliser avec l'Inde. Le président de la commission de l'énergie atomique, le Dr Usmani, et le ministre des Affaires extérieures Ali Bhutto acceptaient l'application des contrôles. Ce dernier s'était d'ailleurs prononcé pour de strictes garanties internationales à l'ONU le 30 septembre 1963.

(81) Mémoire de Bill Barton du 16 mars 1959, p.2; archives des Affaires extérieures, boîte 216, dossier 14001-2-6-40.

(82) op.cit., p.4.

(83) Wershof à Ottawa, 20 octobre 1959, même référence.

(84) Mlle Burwash à Ritchie, 24 février 1960; même référence.

(85) Privy Council Office Records, Cabinet Conclusions, (instructions to the Canadian Delegation at I.A.E.A.) 14 September 1960. Cité dans BOTHWELL, 1988, op.cit., p.360.

(86) NEWMAN, Peter C., Renegade in Power: the Diefenbaker Years, Toronto, McClelland & Stewart, 1973, pp.253-258.

(87) Les neuf points étaient ceux-ci: 1) L'objectif fondamental doit être celui du désarmement maximum et de réductions de forces vérifiables et contrôlables, et compatibles avec les besoins d'une sécurité adéquate contre l'agression. 2) Le désarmement doit être accompli par étapes. Toutefois, la première étape (...) devrait comprendre des mesures substantielles de désarmement complet. 3) Une organisation internationale de contrôle est nécessaire (...) De préférence, elle devrait être un organe des Nations-Unies ou lui être reliée. 4) Il faut développer un plan global destiné à prévenir des attaques par surprise (...) La priorité doit être accordée au développement de méthodes de contrôle sur les missiles porteurs de l'arme nucléaire ou d'armes de destruction massive. 5) Les États doivent en arriver à un accord pour interdire l'utilisation de satellites artificiels (...) comme porteurs d'armes nucléaires ou offensives. 6) La réduction des armements doit être réalisée en fonction des systèmes d'armes et d'équipements, plutôt que sur le principe de la base numérique des effectifs. 7) A mesure que seront réduits les armements, une autorité internationale sera établie disposant d'une force militaire suffisante pour contraindre l'agression. Cette autorité, de préférence, relèvera des Nations-Unies. 8) La production de matières fissibles à des fins militaires doit cesser... 9) Il faut interdire la production d'armes biologiques et chimiques à des fins de guerre générale. (LEGAULT et FORTMANN, op.cit., p.178.)

(88) Les points évoqués par Diefenbaker étaient; 1) Le désarmement maximum vérifié; 2) la limitation des missiles porteurs d'armes nucléaires; 3) l'abolition des armes biologiques et chimiques; 4) l'interdiction des

armes basées dans l'espace (Déclaration reproduite dans BLANCHETTE, 1977, pp.53-57). On peut constater que, malgré les discussions sur ce sujet à l'ONU, dans la bureaucratie et dans le milieu académique, les énoncés de politique canadiens ne mentionnaient pas expressément la lutte à la prolifération nucléaire (voir section 4.3.).

(89) LEGAULT & FORTMANN, op.cit., p.158.

(90) ibid., p.159.

(91) ibid., p.186.

(92) Déclarations & Discours, 55/13, 4 avril 1955.

(93) LEGAULT & FORTMANN, op.cit., p.345.

(94) ibid., p.346.

(95) ibid., pp.347-8.

(96) Déclarations & Discours, 57/8, 21 janvier 1957.

(97) Voir le mémorandum de A.J.Pick de cette dernière organisation du 14 mai 1957 en réponse à l'appui du Canada à la stratégie nucléaire de l'OTAN; archives des Affaires extérieures, 220, dossier 14002-2-6-40.

(98) La dimension sanitaire fut poussée par des groupes de pressions et par le ministre de la Santé Paul Martin, dont le rôle international était important. Son successeur dans les années Diefenbaker, J.W.Monteith, accorda beaucoup moins d'importance à la question, car il se fiait aux rapports de la division de la Protection Radiologique de son ministère qui l'assuraient de la faiblesse du danger. Voir TUCKER, Michael, Canada's Role in Disarmament Negotiations, Ph.D. Thesis, University of Toronto, 1977, p.239.

(99) TUCKER, op.cit., p.201.

(100) op.cit., p.231.

(101) On parlait alors de la "diffusion" ("spread") des armes nucléaires ou de leur "dissémination". Le "problème du quatrième pays nucléaire" était parfois évoqué. Le vocable de "prolifération" ne s'est imposé qu'au début des années soixante.

(102) Statements & Speeches, 58/47, October 20, 1958, p.5.

(103) Ce qui suit est tiré de LEGAULT & FORTMANN, pp.184 passim.

(104) op.cit., pp.222-3.

(105) William EPSTEIN constitue une exception. Dans son article sur le Canada dans GOLDBLATT (1985), il mentionne cette polémique, mais ne fait

que la décrire. Il ne l'analyse pas vraiment d'une façon critique, en relation avec les politiques canadiennes de désarmement et de non-prolifération. En fait, il tend plutôt à absoudre les politiciens impliqués lorsqu'il insiste sur le fait que l'opinion publique favorisait les armes nucléaires après la crise de Cuba.

(106) Voir par exemple les interprétations de LYON, Peyton V., The Policy Question, Toronto, Mc Lelland & Stewart, 1963; ROBINSON, H.Basil, Diefenbaker's World: A Populist in World Affairs, Toronto, University of Toronto Press, 1989, et NEWMAN, Peter C., 1973, op.cit. Ce dernier offre la version standard des opposants à Diefenbaker: "... by the Fall of 1962, the choice was not -as Diefenbaker pretended- between arming or not arming Canada's small but important contribution to NATO and NORAD with atomic warheads. The only choice that remained was whether Canada should accept the American warheads or scrap \$685 millions' worth of military hardware, and thereby publicly renege on international obligations voluntarily undertaken by the Diefenbaker government" (pp.342-343).

(107) Cette décision a été relatée avec plusieurs détails par GRANATSTEIN, J.L., Canada 1957-1967: The Years of Uncertainty and Innovation, Toronto, McClelland & Stewart, 1986, pp.102-106; et par ROBINSON, op.cit., pp.17-22.

(108) La dispersion du contrôle dans l'OTAN fut soutenue par le célèbre commentateur Richard Lowenthal pour cette raison. Il ajoutait qu'un traité restreignant le monopole nucléaire aux pays nucléaires existants (USA, URSS, GB et, bientôt, France) serait la deuxième étape dans la consolidation de l'OTAN. "Limiting the Nuclear Powers", Winnipeg Free Press, 21 juillet 1959, p.23.

(109) Les membres du comité étaient Léger (Affaires extérieures), Plumptre (Finances), Bryce (Bureau du Conseil Privé), Bennett (EACL) et Foulkes (Chef d'Etat-Major). Archives des Affaires extérieures, boîte 220, dossier 14002-2-6-40.

(110) En réponse à ce memorandum, A.J.Pick de la Division des Affaires Européennes écrivit que ses gens préféraient le désarmement, l'interdiction des essais nucléaires et l'interdiction des matériaux fissibles à des fins militaires comme moyens d'empêcher la prolifération (Pick à Matthews, 14 mai 1957, même référence).

(111) Archives des Affaires extérieures, dossier 50030-K-40, cité par ROBINSON, op.cit., p.29.

(112) Il n'est pas nécessaire de raconter ici toutes les péripéties du gouvernement conservateur à propos de cette question. Elles ont été narrées en détail par de nombreux historiens, journalistes et politologues. En plus des GRANATSTEIN, NEWMAN, ROBINSON, LYON, déjà cités, on pourra consulter les volumes de la série Canada in World Affairs, de même que GHENT, Jocelyn M., Canadian-American Relations and the Nuclear Weapons Controversy, Ph.D. thesis (history), University of Illinois at Urbana-Champaign, 1976; LENTNER, H.H., "Foreign Policy Decision Making:

The Case of Canada and Nuclear Weapons", World Politics XXIX (1), 1976, pp.29-66;

(113) Voir ROBINSON, op.cit., pp.130-132.

(114) idem.

(115) Voir LYON, The Policy Question, op.cit.

(116) Seuls quelques groupes firent la distinction, en particulier les créditistes dont le programme électoral acceptait la participation à la force nucléaire de l'OTAN mais rejetait les Bomarcs. Cependant, l'aile québécoise du parti menée par Réal Caouette s'en dissocia en janvier 1963 pour refuser toutes les armes nucléaires.

(117) Les opposants à l'acquisition d'armes atomiques se retrouvaient au Parlement (le CCF-NPD et la majorité des Libéraux, jusqu'en janvier 1963), dans l'opinion publique (divers journaux et certains groupes de pression comme la Campagne Canadienne pour le Désarmement Nucléaire (CCDN) ou la Voix des Femmes), dans la bureaucratie (les Affaires extérieures, surtout à partir de 1958 lorsque Robertson succéda à Léger comme sous-ministre) et dans le Cabinet (en particulier H.Green).

(118) Les quotidiens francophones, en particulier, Le devoir et La presse de Montréal, furent les plus farouches opposants au rôle nucléaire. Le devoir publia un très grand nombre d'éditoriaux sur la question au début de 1963, sous les signatures de Paul Sauriol, André Laurendeau et Claude Ryan (9, 15, 16, 30 janvier; 2, 12, 15, 16 février; 4 et 19 mars). Le 9 janvier, Laurendeau avait lancé la première salve en soutenant, contre les arguments déterministes des tenants du nucléaire, que des rôles non-nucléaires avaient toujours été et étaient encore possibles dans l'OTAN. Il terminait par un appel à travailler pour le désarmement. Dans la presse anglophone, le Maclean's et le Toronto Star furent des opposants réguliers. Le Globe & Mail commença par s'opposer aux armes nucléaires mais avait changé d'idée en 1963.

(119) SAURIOL, Paul, "De Genève à Ottawa", Le devoir, 15 février 1963, p.4.

(120) On ne retrouve pas dans les débats parlementaires de 1959-63 les arguments pacifistes contre la dissémination et la prolifération voulant que toutes deux augmentent les risques d'accident, de sabotage, d'usage non-autorisé, de chantage, etc. Possiblement que ces arguments auraient été trop traumatisants et politiquement risqués pour être utilisés, parce qu'ils auraient remis en cause la compétence des forces armées à protéger le public.

(121) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 25th parliament, Feb.24, 1963, p.3096.

(122) HOUSE OF COMMONS, Debates, 15 septembre 1961, pp.8416-18.

(123) LENTNER, op.cit.

(124) ENDC/PV 203, 23 July 1964, p.28; cité par TUCKER (1977), op.cit., p.303.

(125) LEGAULT et FORTMANN, pp.252-3.

(126) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 26th Legislature, 1963. June 6, p.724; June 7, pp.790-1.

(127) TUCKER, op.cit., p.311.

(128) Le Comité des Dix-Huit sera formé en 1961. Il sera composé des membres du Comité des Dix en plus de huit pays non-alignés avec le mandat de négocier le désarmement général et complet. En 1969, le Comité des Dix-Huit sera élargi à 26 participants et prendra le nom de "Conférence du Comité du Désarmement".

4. LE TRAITE DE NON-PROLIFERATION ET LES SOUCIS DE LA COOPERATION NUCLEAIRE: 1963-1973

4.1. Le contexte politique et économique

Le contexte diplomatique de cette décennie s'exprime bien par le concept de détente internationale. La crise des missiles de 1962 constitua l'apogée en même temps que l'ultime manifestation de la guerre froide. Les deux adversaires en sortirent quelque peu ébranlés et s'entendirent pour instaurer un meilleur climat dans leurs relations, principalement à travers la signature d'ententes de maîtrise des armements commençant avec l'accord du téléphone rouge et le traité d'arrêt partiel des essais nucléaires en 1963. Les questions de la dissémination et de la prolifération reçurent leur large part d'attention. On s'entendit pour trouver des solutions bilatérales et multilatérales à ces problèmes. Les Américains délaissèrent graduellement l'approche atlantiste de la non-prolifération.

L'autre grande réalité de l'époque fut la décolonisation et, par extension, l'affirmation du tiers monde. Les nouveaux États commencèrent à articuler des revendications communes dans les domaines du commerce international, de l'aide au développement, du renforcement des organisations

internationales, de la gestion des conflits et du désarmement. Les domaines du commerce nucléaire et de la non-prolifération n'échappèrent pas à l'attention de ces États moins développés qui y recherchèrent des concessions des grandes puissances dans le sens de leurs intérêts.

Au point de vue économique, la période en fut une de croissance. La capacité industrielle du monde occidental s'accroissait rapidement et de nouvelles sources d'énergie étaient requises. C'est à ce moment que l'industrie nucléaire arriva à maturité et les commandes de réacteurs et autres installations affluèrent chez les grands producteurs: États-Unis, France, Allemagne Fédérale, Union Soviétique et Grande-Bretagne. D'autres pays industriels développèrent des industries nucléaires plus modestes, orientées vers le marché national ou la sous-traitance: Suisse, Suède, Italie, Pays-Bas, Inde. Le Canada constituait le cas un peu particulier d'un exportateur mineur. Son industrie faisait un réel effort de recherche et développement dans une filière originale et exportait un peu, mais ne faisait pas de sous-traitance et se consacrait surtout au marché national. La seconde partie de la décennie allait être importante pour l'orientation du programme canadien, car on mettrait finalement l'accent sur l'exportation. Cependant, cette politique n'allait connaître qu'un modeste succès.

Les Libéraux de Pearson s'éloignaient de leur politique atlantiste et pro-nucléaire. En accord avec leur politique traditionnelle et avec certaines priorités américaines, ils défendront l'internationalisme dans les négociations internationales et chercheront les moyens de renforcer les moyens d'empêcher la prolifération, surtout à compter de la deuxième négociation française qui donnera lieu à la politique canadienne d'exportation d'uranium de 1965. Le Canada sera ensuite relativement actif dans la mise au point du Traité de Non-Prolifération. L'arrivée au pouvoir de Trudeau ne constituera pas une révolution de la politique étrangère, mais le champ du contrôle des armements allait recevoir un peu plus d'attention. En effet, Trudeau et plusieurs de ses lieutenants avaient été des adversaires acharnés de Pearson sur la question des armes nucléaires et il leur tardait de mettre à bas la politique de 1963. Le lien entre dissémination, prolifération horizontale et prolifération verticale était à prévoir.

La structure décisionnelle ne connut pas de changements dramatiques. Mais, certains acteurs bureaucratiques renforcèrent leur position à la fin de la décennie, en particulier ceux du secteur de l'énergie (création de Énergie, Mines et Ressources (EM&R) à partir de l'ancien ministère des Mines) et ceux du commerce international (création d'Industrie et Commerce (I&C) par la fusion de deux ministères). Ces

nouveaux acteurs allaient soutenir l'effort d'exportation d'EACL et d'Eldorado et se montrer sympathiques aux revendications de l'industrie contre le MAE et la CCEA. Le dilemme entre la promotion du nucléaire et le soutien à la non-prolifération se maintenait pour les décideurs canadiens. Plus précisément, surtout à partir de l'adhésion au TNP, la question des règles d'exportation, tant pour l'uranium que pour la technologie nucléaire devait trouver une solution et on devait prendre des décisions difficiles sur l'avenir des liens atomiques avec l'Inde.

La décennie 1963-73 fut une période de transition entre la prépondérance de l'industrie nucléaire des années cinquante et la domination des Affaires extérieures depuis lors (1). Les options et les choix à faire en matière de non-prolifération se précisaient. Les dilemmes de 1974-77 y étaient déjà présents en entier.

4.2. Les négociations avec la France et la nouvelle politique canadienne d'exportation d'uranium de 1963

Avec la négociation française de 1963-65, la politique d'exportation nucléaire du Canada allait devenir un sujet d'intérêt public. L'intrusion des partis et de l'opinion publique dans les débats sur ce sujet commençait enfin.

Au milieu des années soixante, la situation de l'industrie de l'uranium était au plus bas avec la fin des contrats du programme militaire américain. Durant la campagne électorale de 1963, les Libéraux -et Pearson lui-même dans sa circonscription d'Algoma East- avaient soutenu que les Conservateurs, par leur incurie, avaient fait perdre au Canada les contrats de l'USAEC (ce qui était faux, bien entendu), et promirent qu'ils remettraient sur pieds la production canadienne d'uranium. Ils annoncèrent un plan de stockage d'un an au coût de \$25 millions, mais il fallait trouver des clients, car les Canadiens pourraient se lasser de payer pour de l'uranium invendable.

C'est dans ce contexte que la France fit une autre tentative pour acheter de l'uranium canadien. A cette époque, la demande des programmes militaire et civil français était en pleine croissance, tandis que les cours mondiaux de l'uranium étaient au plus bas. Profitant de cette situation, les Français achetèrent en 1963 de l'uranium sud-africain sans mesures de sauvegarde pour leur programme militaire. La même année, les membres de l'EURATOM, en prévision d'une reprise de la demande consécutive au développement de l'électricité d'origine nucléaire, s'entendirent sur une stratégie d'acquisition d'intérêts miniers étrangers et de stockage d'uranium. En janvier 1964, M. René Chouteau du complexe Motka

vint au Canada s'enquérir de la possibilité d'acheter des actions de mines canadiennes.

Au même moment, le Premier ministre Pearson se rendit à Paris et, au cours d'une conférence de presse, reconnut que l'on avait discuté d'uranium et qu'une grosse vente semblait probable. Les journaux canadiens furent alarmés. La nouvelle fit la première page du Globe & Mail et fut l'objet d'un éditorial typique de la pensée de l'époque dans le Toronto Daily Star:

It is generally agreed that the smaller the number of nations with nuclear weapons, the less the danger of a thermonuclear war. The world would be a good deal safer, in fact, if these weapons of mass destruction were retained only by the two states which originally developed them. Yet here we find Canada prepared to help France, a basically unstable and unpredictable country, build up its nuclear capacity (2).

Pour la première fois, les médias à grand tirage et aux opinions modérées, sinon conservatrices, s'impliquaient dans les questions de non-prolifération et de politique d'exportations nucléaires. Devant leur pression, Pearson dut nier qu'il y avait eut des discussions sur l'uranium (3). Au retour de la Chambre, en février, Diefenbaker et T.C. Douglas, le chef du NPD, devaient mettre en garde Pearson à ce sujet. Douglas utilisa l'argument que toute vente à la France serait une violation des engagements canadiens sur les essais

nucléaires car la France n'avait pas signé le traité de 1963 et continuait ses essais dans l'atmosphère (4).

A la même époque, on s'inquiétait de ce que les Français puissent enlever leur patrimoine uranifère aux Canadiens en leur achetant leurs compagnies et leur production. Le stockage au Canada fut donc favorisé par les nationalistes canadiens. D'autre part, les Créditistes du Québec comme Réal Caouette ou Gilles Grégoire ne manquaient jamais l'occasion de rappeler avec malice que le chef du gouvernement était aussi le député d'Algoma East où se trouve l'immense mine d'uranium d'Elliot Lake et qu'il était susceptible de se trouver en conflit d'intérêts. La pression était forte sur le gouvernement libéral pour renouveler la position stricte de 1955-57 face à la France.

Toutefois, les négociations canado-françaises continuaient, les fonctionnaires canadiens du ministère du Commerce y prenant un grand intérêt. Le 2 février 1965, la rumeur parle d'un énorme contrat de \$700 millions pour 50,000 tonnes d'oxide d'uranium. Le contrat pourrait accaparer jusqu'à 25% de la production canadienne et durer 25 ans (5). C'était une offre bien tentante, considérant que les ventes d'uranium canadien, à cause de la fin des contrats de l'USAEC, étaient tombées presque de moitié. Elles avaient glissé en fait de \$137,5 millions en 1963 à \$74,6 millions en 1964. Dans

les négociations de 1964-65, les Français insistèrent sur la destination essentiellement pacifique de l'uranium, puisque leurs besoins militaires étaient couverts pour l'essentiel par leurs gisements nationaux. Ils refusèrent néanmoins, comme en 1955-56, de se soumettre à des critères d'exportation différents de ceux des Anglais et des Américains et proposèrent au Canada d'assortir les ventes à une clause garantissant l'"usage pacifique seulement" pour une quantité d'uranium en France équivalent à la quantité canadienne exportée. D'après Goldschmidt, les Français croyaient que les Canadiens allaient accepter cette offre qui pourrait sauver l'industrie de l'uranium et la mine de Elliot Lake victimes de l'engorgement du marché de l'uranium (6).

Les responsables canadiens furent effectivement tentés par l'offre française. Il semble que le ministère du Commerce, Eldorado et les firmes privées d'uranium auraient pu se satisfaire de ces mesures libérales. Le lobbying des entreprises minières, dirigé par Robert Winters, l'ex-ministre libéral et candidat pressenti par Pearson pour la prochaine campagne électorale, se faisait pressant. Mais, ni les Affaires extérieures ni les Finances, ni la plupart des politiciens ne voulaient abandonner l'objectif du contrôle de l'uranium naturel. Ils accepteraient cependant de faire des concessions aux Français.

Au début mai 1965, la rumeur veut que le Canada soit prêt à accepter l'imposition des contrôles de l'EURATOM sur le contrat français, à la place d'une inspection canadienne ou de l'AIEA, ce qui reviendrait à accepter l'auto-inspection française. T.C.Douglas ne peut recevoir de réponse de Pearson à ce sujet (7). Cependant, Sharp confirmera en juin que ce sujet fut discuté (8).

D'après Paul Martin, à la mi-avril 1965, réalisant l'inflexibilité canadienne, les Français auraient annoncé qu'il n'y aurait pas d'accord. Martin et Sharp auraient ensuite présenté au Cabinet les propositions de mettre fin aux contrats américain et anglais et d'adopter une politique d'exportations nucléaires plus sévère sans traitement de faveur pour qui que ce soit (9). A la fin de mai, le ministre du commerce Mitchell Sharp se rend à Paris. Selon Martin, il n'allait que pour tenter d'apaiser les Français.

L'interprétation de Martin est contestable. D'abord, les négociations se poursuivaient comme en témoigne la suite des débats parlementaires, et il est probable que les Français ne faisaient que menacer les Canadiens. Et, si la mission Sharp n'avait pour but que de réparer les pots cassés, Martin lui-même ou un ministre francophone eussent possiblement mieux convenu.

A la Chambre des Communes, Pearson dut rassurer les députés sur la mission Sharp. Il n'était pas question pour le Canada de vendre sans garanties strictes. Pearson dut essuyer le feu de députés francophones qui contestaient la discrimination contre la France vis-à-vis des États-Unis et de la Grande-Bretagne et qui exigeaient une politique unique pour tous les clients du Canada (10).

En fait, Sharp s'était rendu à Paris muni d'une nouvelle politique non-discriminatoire du gouvernement canadien qui mettait enfin les Américains et les Britanniques sur le même pied que les Français. De plus, le gouvernement canadien acceptait de céder les droits d'inspection à l'EURATOM. On croyait que ces deux compromis seraient suffisants pour convaincre les Français. Sharp échoua cependant devant l'entêtement français à refuser la clause intégrale d'utilisation pacifique que demandaient les Canadiens. Goldschmidt affirme que le ministre fut tellement incrédule de la position française que son homologue français René Bourges dut téléphoner en sa présence au Premier ministre Pompidou pour que celui-ci lui confirme de vive voix le refus de son gouvernement! (11)

Les négociations de 1964-65 eurent plusieurs conséquences mineures sur les plans multilatéral et bilatéral. Par exemple, les Français refusèrent de participer aux travaux du groupe

de Londres des producteurs en représailles contre la discrimination dont ils étaient l'objet de la part du Canada et autres vendeurs d'uranium (12). Les relations franco-canadiennes, déjà compliquées par la question du Québec, allaient se détériorer après cet épisode. De Gaulle fut très mécontent de la position canadienne et fera brièvement suspendre les visites ministérielles françaises au Canada (13). Les conséquences les plus importantes furent cependant la nouvelle politique canadienne de l'uranium et la liquidation définitive des derniers vestiges du "club atomique" de 1943.

Pearson annonça en chambre la nouvelle politique canadienne d'exportation d'uranium dans la soirée du 3 juin 1965 (14). Cette politique consistait en deux points majeurs: les clients du Canada devront souscrire à la clause d'usage pacifique et il devront accepter les garanties de l'AIEA ou leur équivalent sur le combustible. Pearson annonça de plus que le Canada accepterait de signer des ententes d'achat à long terme (jusqu'à trente années) et des contrats de fourniture dans le but de stockage d'une période de cinq ans. Pour compenser les pertes courantes de l'industrie, Pearson annonça la poursuite de la politique canadienne de stockage sur cinq autres années et promit le support actif du gouvernement à l'industrie de l'uranium pour lui trouver des marchés d'exportation. La politique de l'uranium de 1965 était

bien timide lorsqu'on la compare, rétrospectivement, aux directives ultérieures du Canada. Elle ne couvre en effet que les ventes d'uranium et est affaiblie par la fameuse clause d'"usage pacifique", mais elle constitue néanmoins la première politique conséquente dans le domaine nucléaire. En réalité, il est dommage que le Canada n'ait pas décidé d'abolir avant la discrimination en faveur des Anglais et des Américains, car on aurait peut-être alors eu plus de facilité à convaincre les Français d'accepter des garanties.

Les partis d'opposition accueillirent la politique avec satisfaction. Thompson, le chef du Crédit Social, se réjouit de la fin de la politique hypocrite de double standard du Canada. Douglas abonda dans le même sens. Toutefois, Diefenbaker et Douglas relevèrent le peu de précision dans la définition d'inspection. Diefenbaker demanda si les Américains et les Britanniques avaient été consultés ou si le changement de politique ne servait qu'à soutenir les négociations avec la "République de France" (sic). Ces questions seront réglées par Pearson le lendemain. Il affirmera qu'il y a eu consultation avec Américains et Anglais, et que les seules garanties acceptables pour le Canada sont celles de l'AIEA ou de l'EURATOM (15). M.Caouette demandera dans le même débat si le Canada a suivi les consignes américaines de non-prolifération en adoptant la nouvelle politique. Il lui sera répondu que non.

M.Sharp confirmera aussi dans une interview à Charlotte Girard que les Américains ne firent pas de pressions lors de la négociation française de 1965 (16). Toutefois, les rumeurs circulèrent que la décision canadienne avait été dictée par Washington (17). Cela ne peut pas être vérifié ou démenti ici. On peut soupçonner que les Américains exercèrent une influence indirecte, mais déterminante sur le gouvernement, mais il est plus probable que les dirigeants canadiens savaient pertinemment qu'un abaissement de leurs normes d'exportation déplairait aux États-Unis.

En fait, l'analyse de la décision de 1965 serait incomplète sans la prise en compte de circonstances très importantes pour le gouvernement. D'une part, les négociations multilatérales en direction du TNP commençaient et les diplomates canadiens ne voulaient pas risquer l'affaiblissement de leur réputation vis-à-vis les États-Unis et leurs autres alliés par une vente à rabais à un adversaire déclaré de la non-prolifération.

D'autre part, la mobilisation de l'opinion publique contre la prolifération nucléaire commença à ce moment dans les grands quotidiens, à cause du cas français. Ni la question de la bombe britannique ni celle du contrat indien n'avaient soulevé l'attention des éditorialistes et des députés en ce qui concerne la diffusion des capacités nucléaires depuis les

discussions du Plan Baruch de 1946. Toutefois, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, avec l'opposition américaine à la prolifération, le traité contre les essais nucléaires, et les menaces contre l'OTAN, la prolifération était devenue une chose sérieuse au début des années soixante. D'autant plus que, dans le cas de la France, les liens affectifs et impériaux ne pouvaient, comme pour la Grande-Bretagne et l'Inde, empêcher la critique au Canada. Au contraire, la francophobie et la méfiance contre de Gaulle nourrissaient la bataille contre la prolifération. Paradoxalement, les arguments anglo-canadiens contre la "force de frappe" gaullienne attirèrent l'attention des franco-canadiens qui rejoignirent les Néo-démocrates et les Conservateurs pour attaquer l'hypocrisie de la politique canadienne qui offrait des conditions spéciales aux membres anglo-saxons du "Club nucléaire". Comme le gouvernement était alors minoritaire et tenait au soutien des Néo-démocrates en chambre et à celui des Québécois, il lui fallait contenter ces groupes par l'abolition des privilèges consentis aux États-Unis et au Royaume-Uni. Enfin, Pearson, qui avait été présenté comme un partisan de la dissémination nucléaire par Diefenbaker dans le débat sur les armes atomiques et qui était constamment soupçonné de conflit d'intérêt dans les questions de ventes d'uranium à cause de son électorat d'Elliot Lake, avait un intérêt personnel à être ferme sur la question. Pour toutes

ces raisons, le cas français devint un point tournant de la politique canadienne de non-prolifération.

Le changement d'attitude sur les ventes nucléaires fut aussi obtenu à cause de la conjonction d'intérêts entre les responsables des Affaires extérieures et ceux du Commerce international qui s'entendirent pour régulariser la politique canadienne d'exportations nucléaires dans le but de signer un gros contrat avec la France. Le gouvernement canadien avait tiré les leçons de la politique d'exportations nucléaires héritée de la guerre. Le double standard était inacceptable aux yeux de plusieurs pays et nuisait en fait aux ventes canadiennes et à la politique de non-prolifération. En fait, il fallait liquider au plus vite les restes des privilèges du "club atomique" américano-anglo-canadien qui ne rapportaient plus rien. Plus généralement, comme le dit Finch, le gouvernement allait pouvoir divorcer une fois pour toutes l'atome civil de l'atome commercial, dans le but de favoriser l'expansion de l'industrie nucléaire (18). Ceci confirme que des mesures de non-prolifération peuvent être compatibles avec le commerce nucléaire international, contrairement à ce qu'affirme une certaine littérature. Cependant, la mise en place de telles mesures dépend de circonstances favorables du genre de celles existant au Canada en 1965.

4.3. Le Canada et le Traité de Non-prolifération

Le gouvernement Pearson fut un supporteur enthousiaste de la négociation d'un traité de non-prolifération. La diplomatie fut active dans tous les aspects de cette question et apporta des suggestions et des médiations valables à plusieurs reprises. Les propositions canadiennes dépassèrent quelquefois en portée les objectifs américains, soviétiques ou européens. Cependant, le rôle du Canada dans cette négociation fut moindre que ce que propose l'interprétation internationaliste-libérale de notre politique étrangère. En effet, le gouvernement canadien, comme les autres, fut le plus souvent dominé par la négociation bilatérale soviéto-américaine. Il dut ainsi se plier aux objectifs américains et rejeter certaines approches alternatives de la non-prolifération.

4.3.1. Premières étapes de la négociation du TNP

Comme nous l'avons vu précédemment, l'inquiétude à l'endroit de la prolifération des armes nucléaires commença à la fin des années 1950 et fut symbolisée par les propositions irlandaises annuelles à l'ONU contre la dissémination et la prolifération. Puis, avec la détente à compter de 1963, les responsables américains et soviétiques comprirent que le temps était mûr pour un accord de

non-prolifération. Au Canada, le ministre Libéral des Affaires extérieures Paul Martin défendra l'idée du traité en chambre le 20 mai 1963 (19). Toutefois, les termes et la forme du traité sont loin d'être clairs. A l'époque, certains décideurs américains étaient encore incertains à savoir s'il fallait donner la priorité à la MLF ou au TNP. Les Américains procèdent donc assez timidement d'abord. En janvier 1964, ils proposent que les États fassent des déclarations unilatérales de non-prolifération. Cette solution sera naturellement rejetée par tous, et ne semble avoir eu pour but que de maintenir l'intérêt pour les solutions multilatérales à la prolifération. Le 16 octobre, la première bombe A chinoise explose et la diplomatie américaine s'active. Le groupe Gilpatrick commence ses études sur la prolifération et les moyens d'y remédier. En décembre, une nouvelle version de la proposition irlandaise augmentée d'un vœu des États nucléaires d'assurer la sécurité des États non-nucléaires contre les menaces ou attaques atomiques sera votée à l'ONU.

La proposition irlandaise n'était qu'un vœu de non-acquisition d'armes nucléaires par les États non-nucléaires et de non-dissémination par les États nucléaires. Elle n'offrait aucune mesure susceptible de favoriser la réalisation de ce souhait. Elle ne pouvait aucunement constituer la base d'un contrat de non-prolifération. C'est à la Commission du Désarmement que les

États non-nucléaires commencèrent à exprimer leurs demandes pour un accord de non-prolifération équitable et profitable. Les principales revendications furent des garanties de coopération nucléaire pacifique, la réciprocité des obligations des États dans l'inspection, des assurances de sécurité et des promesses de désarmement. Dans tous ces domaines, la diplomatie canadienne chercha à satisfaire les pays non-nucléaires mais prit garde de ne pas aller trop loin dans leur voie, craignant que cela ne puisse nuire à l'acceptation du traité par les grandes puissances. Les oppositions à l'action du Ministère des Affaires extérieures ne seront pas nombreuses. Le consensus contre la prolifération était établi, le traité était dans l'air depuis longtemps et il était évident que le Canada allait le signer, comme en faisaient foi les déclarations de Martin. Le ministère de la Défense n'allait émettre que des objections mineures et l'industrie nucléaire ne s'impliquerait pas.

Vers 1964, l'option de la MLF s'évanouissait enfin, minée par De Gaulle, les hésitations américaines et les attaques soviétiques. En juin 1965, on votera la résolution CD/224 à la Commission du Désarmement sur les "mesures connexes" au désarmement général et complet qui enjoignait les membres du Comité des Dix-Huit à entreprendre la rédaction d'un traité de non-prolifération.

4

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)

La diplomatie canadienne avait déjà commencé l'étude du problème puisqu'elle soumit un projet de traité à l'étude des alliés de l'OTAN et de l'Inde en mai 1965. Les éléments de ce projet furent décrits par Martin au Comité Permanent pour les Affaires extérieures le 18 juin (20). Il comprenait les points suivants comme mesures souhaitables, mais ne les détaillait pas:

- a) un accord de non-dissémination fondé sur la résolution irlandaise 1665 (XVI);
- b) l'application des garanties de l'AIEA à l'intégralité des programmes civils, y compris ceux des puissances nucléaires;
- c) des assurances de sécurité des puissances nucléaires qui aideraient les États non-nucléaires en cas de menace ou d'attaque nucléaire;
- d) une procédure de plainte pour vérifier la conformité à l'accord;
- e) des procédures pour la continuation du traité;
- f) des sanctions pour dissuader la non-conformité au traité.

Le projet canadien était une variation sur la résolution irlandaise et n'innovait que 1) dans sa proposition d'appliquer les mesures de sauvegarde à tous les programmes nucléaires civils et 2) dans le souhait d'assurer la sécurité des États non-nucléaires contre les menaces. Élaboré sans

consultation extérieure, le projet canadien reflète un état d'esprit libéral et très occidental sur la question de la non-prolifération. Il était relativement éloigné des préoccupations des non-alignés, en particulier sur la coopération civile et le désarmement. On ne peut donc pas souscrire au jugement de Legault et Fortmann qui font de ce projet l'ancêtre du TNP (21). Les États non-alignés n'auraient jamais accepté un tel traité et l'analyse de la négociation du TNP démontre que les clauses telles que les articles IV et VI furent des concessions aux pays en voie de développement qui firent du TNP un véritable contrat entre pays du Nord et du Sud en plus d'une entente entre puissances nucléaires et puissances non-nucléaires.

Après la résolution CD/224, l'Inde proposa une solution "intégrée" liant la prolifération horizontale et la prolifération verticale, dont voici les points principaux:

- a) les puissances nucléaires s'engagent à ne pas transférer les armes nucléaires ou la technologie pour les fabriquer;
- b) elles s'engagent à ne pas utiliser les armes nucléaires contre les pays n'en possédant pas;
- c) l'ONU garantira la sécurité des États non-nucléaires contre les menaces ou attaques nucléaires;

- d) le désarmement devra être mis en oeuvre, dans l'ordre suivant: arrêt des essais, cessation de la production d'armes nucléaires et de leurs vecteurs, réduction des arsenaux;
- e) les États non-nucléaires s'engagent à ne pas acquérir d'armes nucléaires (22).

La proposition indienne, reflétant les préoccupations des non-alignés, allait beaucoup plus loin que la proposition canadienne. Elle demandait des obligations très élevées aux États nucléaires, comme des assurances négatives de sécurité (23), la renonciation aux armes nucléaires et un système de sécurité collective à l'ONU. Plus tard, les Indiens ajouteront encore d'autres demandes, par exemple dans le domaine de la coopération pacifique. Les Indiens demeurèrent toutefois silencieux sur certains points importants pour les Occidentaux, comme l'inspection internationale, les procédures de plaintes ou les sanctions.

Les États-Unis présentèrent leur premier projet de traité le 17 août 1965. Il constituait un recul face aux propositions canadiennes puisqu'il ne contenait que des obligations contre le transfert du contrôle ou des capacités de fabrication des armes nucléaires. L'URSS critiquera vertement ce projet qui permettrait la dissémination des armes nucléaires dans l'OTAN et le contrôle partagé. Le 24 septembre, l'URSS proposa que

tout transfert d'armes nucléaires, avec ou sans contrôle, soit banni.

Les États non-alignés et neutres furent tout autant insatisfaits. L'I-de, puis le Nigéria, voulaient lier le désarmement nucléaire et la non-prolifération. La diplomatie suédoise, dirigée par Mme Alva Myrdal, considérait que l'interdiction totale des essais atomiques constituerait l'instrument nécessaire et suffisant pour contrer toute prolifération horizontale ou verticale.

Le 23 novembre, les huit membres non-alignés du Comité des Dix-Huit, témoignant de leur désir de négocier avec les grandes puissances, déposèrent une résolution à l'Assemblée Générale demandant au Comité des Dix-Huit d'élaborer un traité de non-prolifération sur les bases suivantes:

- a) éviter les échappatoires qui pourraient permettre la prolifération par les États non-nucléaires;
- b) établir des responsabilités mutuelles équilibrées entre États nucléaires et États non-nucléaires;
- c) lier le traité au désarmement général et complet;
- d) créer des provisions pratiques pour faire fonctionner le traité;
- e) ne pas nuire aux ententes régionales contre la prolifération.

Le 21 mars 1966, les États-Unis déposèrent un autre projet où ils définirent la notion de cession du contrôle des armes nucléaires de façon à interdire seulement la cession totale. Le projet américain visait donc à sauvegarder la possibilité de contrôle partagé dans l'OTAN et les Soviétiques s'y opposèrent.

Des négociations secrètes eurent alors lieu entre messieurs Gromyko et Rusk visant à une entente pour bannir toute forme de cession de contrôle des armes nucléaires. Le 24 août 1967, les deux superpuissances soumettaient deux propositions séparées mais identiques d'un traité de non-prolifération. Ce projet restait embryonnaire. Il n'était composé que de deux articles qui interdisaient la cession de la maîtrise des armes nucléaires. La prohibition du transfert touchait à la fois les armes nucléaires et les engins nucléaires explosifs. Les membres du Comité furent satisfaits, mais demandaient plus.

Nous allons maintenant étudier la négociation internationale et les positions du Canada sur les divers aspects du TNP dans les sous-sections suivantes.

4.3.2. La question des assurances de sécurité

Un des postulats de la non-prolifération est que les États vulnérables ou insécures sont les plus susceptibles de se doter de la bombe atomique pour dissuader leurs assaillants éventuels. Une réponse à ce problème est de rassurer les pays non-nucléaires en leur garantissant la protection contre les menaces provenant de puissances nucléaires. Les pays nucléaires comme non-nucléaires exigèrent donc des assurances de sécurité qui pourraient garantir une base psychologique de sécurité, stabiliser les zones de conflit et freiner l'attraction pour le nucléaire.

La question des assurances de sécurité émergea au début des années soixante. Au Canada, le ministre Green en parla dès 1962 (24), mais la question demeura dans l'oubli à cause des controverses sur les armes nucléaires au Canada et sur la MLF. Il faudra attendre mai 1965 pour que cette proposition refasse surface dans la position canadienne sur la non-prolifération.

En décembre 1964, le ministre irlandais Aiken demanda à l'Assemblée Générale d'inclure de telles assurances dans un traité de non-prolifération. Le gouvernement canadien étudia la chose, mais le Ministère de la Défense s'opposa aux assurances de sécurité, principalement parce qu'il croyait

que jamais les États-Unis et la Grande-Bretagne n'approuveraient une telle politique (25).

Le fait est qu'aux USA, le président Johnson avait défendu les garanties positives contre le chantage nucléaire en 1964 et 1965, à la suite de l'explosion nucléaire chinoise, mais il échoua à faire accepter cette idée. Le Congrès et son propre Cabinet n'étaient pas très enthousiastes pour une proposition qui irait à leur avis plus loin que tous les engagements américains -y compris la charte de l'ONU- et compromettrait la capacité de l'OTAN de frapper des objectifs soviétiques en Europe de l'Est.

Au début de 1965, Kossyguine présenta son plan de garanties négatives basé sur l'engagement des puissances nucléaires à ne jamais se servir de leurs armes atomiques ou de la menace de celles-ci contre les États non-nucléaires n'ayant pas d'armes nucléaires sur leur territoire. Les Canadiens, comme leurs alliés de l'OTAN, rejetèrent cette proposition. Certains de leurs arguments manquaient de logique. Le général Burns s'y opposa au Comité des Dix-Huit sous prétexte que ces assurances ne reposeraient que sur une promesse qui pourrait être brisée à tout moment. Comme le remarque Tucker, cette critique pourrait s'appliquer tout aussi bien à la proposition américaine d'assurances positives (26), et ajoutons qu'elle pourrait même viser l'ensemble du

Droit international! Cependant, l'objection principale à la proposition russe fut qu'elle affaiblirait l'OTAN. Pour contrer cette éventualité, il faudrait pouvoir distinguer dans le traité les non-alignés des membres d'alliances, ce qui serait diplomatiquement impossible (27). Finalement, des garanties négatives de sécurité pourraient attirer des membres de l'OTAN à refuser l'installation d'armes nucléaires ou même à se retirer de l'organisation (28).

La solution des assurances de sécurité connut une carrière fluctuante au Canada. Avec la diminution de l'intérêt américain pour celle-ci et la lenteur des négociations avec les Soviétiques, les diplomates canadiens pensèrent un temps, comme la plupart de leurs collègues occidentaux, qu'il ne fallait pas pousser cette clause trop fort, de crainte de nuire aux pourparlers soviéto-américains (29). Néanmoins, les Canadiens comprenaient bien que la formule soviétique répondait aux désirs de plusieurs États neutres et non-alignés et ils encourageaient leurs alliés à établir un minimum d'assurances de sécurité.

Le vent tourna avec l'adoption, le 19 juin 1968, de la résolution 255 du Conseil de Sécurité saluant l'intention exprimée par les États nucléaires de protéger les États non-nucléaires contre les attaques nucléaires. La résolution fut adoptée à l'unanimité moins cinq abstentions par

l'Assemblée Générale. Le principe des assurances de sécurité était établi comme une composante de la sécurité internationale.

Toutefois, les assurances de sécurité ne furent pas intégrées au TNP à cause de l'incompatibilité entre les positions des supergrands sur le type d'assurances désirables et aussi à cause des réticences américaines à restreindre l'usage d'armes atomiques par l'OTAN. La question des assurances de sécurité est demeurée du ressort de la politique étrangère des États. Les Soviétiques et surtout les Chinois ont traditionnellement été généreux en ce domaine, promettant l'immunité contre la menace nucléaire à tout État non-nucléaire n'accueillant pas d'armes atomiques sur son sol. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France furent moins ouverts. Dans les années 1970, cette question reviendra et les puissances occidentales seront conviées, surtout dans le cadre des conférences de révision du TNP, à élargir leurs assurances de sécurité, ce qu'elles feront graduellement.

4.3.3. La question du désarmement

Le désarmement général et complet constitue bien sûr la solution de rechange principale à la dissuasion nucléaire et à la prolifération. Dans un sens plus restreint, le désarmement nucléaire des Grands constitue aussi un moyen de

sécuriser les pays non-nucléaires. C'est l'interprétation que Epstein offre de l'article VI du TNP (30). Le problème posé par cette interprétation est que l'article VI pourrait être perçu simplement comme un succédané à une clause d'assurances de sécurité, alors qu'il est bien plus que cela.

Au départ, les Occidentaux, y compris les Canadiens, n'avaient pas l'intention de lier les questions de dissémination et de prolifération horizontale avec le désarmement. On croyait pouvoir signer un traité de non-prolifération sur la base des obligations réciproques de la proposition irlandaise qui devinrent les articles 1 et 2 du TNP, avec peut-être quelques autres clauses. La question du désarmement fut amenée par les États neutres et non-alignés. D'après Tucker, les diplomates canadiens furent réticents à l'aborder, croyant son potentiel divisif trop grand (31). En clair, les Canadiens ne voulaient pas aliéner les États-Unis.

Pourtant, les Américains acceptèrent l'inclusion de références au désarmement aux paragraphes 9 et 12 du préambule du TNP. Le fameux article VI, l'engagement des pays possesseurs d'armes nucléaires à entreprendre des négociations pour en arriver au désarmement général et complet sous les auspices de l'ONU, constitue une concession majeure aux neutres et non-alignés. Il divise aujourd'hui encore les

membres du TNP, plusieurs accusant les États nucléaires de n'avoir pas rempli leurs engagements.

A partir du moment où les Américains acceptèrent cet article, les Canadiens devinrent plus activistes. Le Général Burns affirmera en août 1968 que la sécurité des États non-nucléaires passe avant tout par le désarmement des puissances nucléaires (32). Le ministre Mitchell Sharp dira dès septembre 1971 que: "Unless the nuclear powers themselves put an end to the proliferation of their own nuclear weapons, in quantitative as well as qualitative terms, the full non-proliferation regime stands in danger" (33). La diplomatie canadienne fut donc conséquente à propos de l'article VI en liant prolifération verticale et horizontale, mais aussi en retournant à la question de l'interdiction des essais délaissée depuis quelques années.

Durant les années 1963-1968, le Canada évitait d'aborder la question litigieuse des essais pour ne pas mettre en danger les pourparlers entre grandes puissances (34). Durant les années 1968-70, l'ouverture internationale commença à se produire. Les Suédois proposèrent un traité de prohibition totale avec inspection à distance, cette dernière étant rendue possible grâce au progrès technologique. Le Canada abandonna la nécessité de la vérification sur place en 1969. Le CTB ("Comprehensive Test Ban") fut de plus en plus assimilé à une

mesure collatérale au Traité de Non-Prolifération (35). Cependant, Tucker note que le Canada avait été l'un des proposeurs de la résolution 2602A contre les essais nucléaires à l'Assemblée Générale des Nations-Unies (16 décembre 1969) où le souhait de désarmement était remplacé par une référence à la "limitation et à la réduction des armements". Le Canada soutenait ce langage modéré pour tenter de favoriser les pourparlers stratégiques américano-soviétiques, mais ce faisant, il se sépara de ses alliés traditionnels de la Scandinavie et du tiers monde sur la question des essais (36). Malgré ce recul, le Canada n'avait pas abandonné l'idée du CTB et, dans les années qui suivirent, sa résolution se renforçait.

En 1971, l'ambassadeur à la Conférence du Comité du Désarmement, George Ignatieff, lia explicitement l'arrêt des essais nucléaires, la fin de la course aux armements nucléaires et la non-prolifération lorsqu'il décrivit les essais d'armes nucléaires comme:

(...) the outward and visible sign of the continued arms race and (...) a clear symptom of the continuing proliferation and refinement of nuclear weapons among the principal nuclear powers. Continuance of this trend is even capable of undermining support among non-nuclear states for the most important single achievement of this committee to date, the Non-Proliferation treaty (37).

Le délégué canadien reprenait les arguments des pacifistes et de plusieurs nations du tiers monde sur les liens entre prolifération verticale et prolifération horizontale. Ce thème fondamental, oublié ou négligé durant de longues années, allait être réinséré dans la politique canadienne. Nous en reparlerons.

4.3.4. Les applications pacifiques de l'énergie atomique

Dès le début des négociations au Comité des Dix-Huit, les États du tiers monde ont insisté pour que la coopération nucléaire civile leur soit formellement garantie afin qu'aucun État faisant preuve de mauvaise volonté à ce sujet ne puisse utiliser les clauses du TNP comme prétexte de non-collaboration. En somme, on ne voulait pas perdre les gains de l'AIEA par le TNP. De ce souhait, furent créés les paragraphes 7 et 8 du préambule, le paragraphe 3 de l'article III et l'article IV, le tout sans opposition des pays développés.

Cependant, les pays du tiers monde voulaient plus. Ils demandaient que ne leur soit pas interdite l'utilisation des explosifs atomiques dans des buts pacifiques. Les Occidentaux avaient soutenu l'idée des explosions nucléaires pacifiques à compter d'"Atomes pour la Paix" et du projet américain "Ploughshares". Or, il était apparu que ces explosions

pourraient rarement être utiles et rentables et qu'elles offraient un créneau pour les nations désirant se procurer des armes nucléaires par la coopération avec l'étranger. La diplomatie canadienne commença à critiquer l'idée des explosions nucléaires pacifiques dans les discussions de l'AIEA.

Au Comité des Dix-Huit, paradoxalement, les Canadiens défendaient les explosions nucléaires pacifiques. On cherchait absolument un accord avec le tiers monde, et cela en était une condition. Le bureau du désarmement du Ministère des Affaires extérieures, nous apprennent Legault et Fortmann, craignait énormément l'"échappatoire béante" ("yawning loophole") des explosions pacifiques et il développa les termes d'une clause qui pourrait empêcher le transfert d'armes sous ce prétexte (38). C'est une condition de ce genre qui figure à l'article V du TNP. Les explosions nucléaires pacifiques sont légales seulement si elles ont lieu à l'aide d'un pays nucléaire et sont autorisées et supervisées par une agence internationale (l'AIEA). Par la suite, la bureaucratie canadienne tentera de limiter l'attrait et la portée de l'article V dans tous les forums internationaux, commençant par la Conférence des Pays Non-Nucléaires de Genève de 1968 où elle se chargea de donner la réplique à l'Inde qui défendait son droit de procéder à des explosions pacifiques. Le Canada soutiendra aussi les

résolutions demandant d'étudier l'établissement d'un service international d'explosions nucléaires pacifiques (39).

4.3.5. Les garanties sur les usages pacifiques de l'atome

Ce sujet de discorde entre le monde occidental, le monde communiste et le monde sous-développé à l'AIEA reçut beaucoup d'attention dans les négociations du TNP. Les pays occidentaux tenaient à faire figurer clairement l'obligation de leurs clients d'accepter les mesures de sauvegarde de l'AIEA sur leurs installations. Cette demande donna éventuellement naissance à l'article III du TNP obligeant les États non-nucléaires signataires du traité à conclure des accords d'inspection avec l'AIEA et obligeant les États vendeurs à ne traiter qu'avec des pays se conformant aux garanties de l'AIEA.

Au départ, les Américains et les Français tenaient à une clause acceptant les mesures de sauvegarde de l'AIEA "ou leur équivalent", ce qui permettrait aux garanties de l'EURATOM de s'appliquer également. Les Soviétiques et leurs alliés s'opposèrent à l'utilisation des garanties de l'EURATOM qui constituaient à leurs yeux (et non sans raisons) une forme d'auto-inspection susceptible d'autoriser la prolifération. Ultérieurement, seules les garanties de l'AIEA seront acceptées, ce qui aliéna les Français. L'EURATOM dut signer

un traité avec l'AIEA pour assurer la conformité de ses mesures de sauvegarde avec celles de l'Agence internationale.

Comme nous l'avons vu, le projet canadien de traité de non-prolifération de 1965 insistait à l'article 2 sur l'application des règles de l'AIEA. Pourtant, le mois suivant, Pearson annonça sa nouvelle politique d'exportations nucléaires basée sur le principe de l'application des garanties de l'"AIEA ou l'équivalent" sur les exportations canadiennes d'uranium.

Le Canada, comme les autres pays développés, demandait des conditions différentes selon qu'il s'agissait de vendre à des États membres du TNP ou non. Les conditions imposées aux membres du TNP sont plus sévères, mais les vendeurs de nucléaire doivent faire affaire avec des États comme l'Inde qui ne sont pas partie au TNP et qui exigent plus de latitude.

D'après Tucker, le général Burns aurait tenté d'avancer le principe des garanties intégrales lors de la négociation du TNP, mais il se serait fait museler par EACL (40). En fait, même si la négociation du traité de non-prolifération était entre les mains du Ministère des Affaires extérieures, le dossier de la politique d'exportation d'uranium appartenait au Cabinet qui était plus sensible aux besoins de l'industrie (voir section précédente), ce qui explique les degrés

variables de sévérité entre ces aspects de la politique de non-prolifération.

D'ailleurs, pour confirmer la distance entre diplomates et industriels nucléaires sur la question, Legault et Fortmann (41) relatent une campagne de lettres de l'industrie nucléaire dirigée en 1970-71 vers le Cabinet et les Affaires extérieures contre les obligations de non-prolifération encourues par les producteurs canadiens à la suite de l'adhésion au TNP. Les industriels se plaignaient de n'avoir pas été consultés en matière de non-prolifération et d'avoir à subir des contraintes nuisibles à leurs affaires. Le Bureau du Désarmement répondit en termes sévères que l'industrie nucléaire n'avait qu'elle-même à blâmer pour ses problèmes d'exportation.

L'autre sujet litigieux des garanties fut l'étendue de leur application. Les pays nucléaires firent savoir très tôt qu'ils n'accepteraient pas l'inspection de leurs installations nucléaires, mêmes civiles. Les États non-nucléaires considéraient cela comme une injustice et les Canadiens furent sensibles à cet argument car leur propre projet de mai 1965 prévoyait l'application des mesures de sauvegarde de l'AIEA aux installations civiles des États nucléaires. C'est peut-être dans ce domaine que la diplomatie canadienne fut la plus active et la plus progressiste puisqu'elle demanda

longtemps aux États-Unis et aux autres puissances nucléaires d'accepter l'inspection de leurs centrales. Hélas, ce vœu des non-alignés et du Canada ne fut pas accepté par les Soviétiques qui craignaient l'espionnage. En 1967, la diplomatie canadienne mit la pédale douce à cette demande qui ne fut pas intégrée au TNP. En décembre 1967, les Américains et Anglais déclareront être prêts à accepter l'inspection de leur programme nucléaire, sauf dans le cas d'installations importantes pour la sécurité nationale. Cette terminologie constituait une importante échappatoire. Plus tard, cependant, l'inspection des programmes civils des puissances nucléaires gagnera des appuis, même en Union Soviétique.

4.4. Autres aspects de la coopération nucléaire du Canada

4.4.1. Les efforts à l'AIEA

En 1965, les membres de l'Agence adoptèrent leur premier document complet et officiel sur les mesures de sauvegarde, INFCIRC/66, lequel fut révisé en 1968 (INFCIRC/66/rev.2). Ce système de garanties constituait l'aboutissement des efforts qui avaient auparavant donné naissance au système embryonnaire de 1962 sur les réacteurs de moins de 100 MW.

Quand le TNP fut négocié, on commença à préparer un nouveau système qui pourrait couvrir les mouvements des matériaux nucléaires à travers le cycle complet du combustible des pays membres du traité et qui pourrait réglementer tous les genres de transferts nucléaires entre eux. Le document INFCIRC/153 de 1970 fut élaboré en ce sens. Il comprend une partie générale décrivant les obligations des signataires dans les termes du TNP et une partie technique sur l'application pratique des mesures de sauvegarde (42). Il vise à déceler tout détournement de matières nucléaires par une comptabilité aux points d'entrée et de sortie du système. Toute variation entre les deux totaux qui excéderait la marge de sécurité de 2% déclencherait une alerte. Le système est en grande partie basé sur l'inspection automatique et son but n'est pas tant d'empêcher les détournements que de les porter à l'attention des autres membres de l'AIEA. Les experts canadiens de la CCEA travaillèrent sur ce système.

L'autre effort d'importance à l'AIEA à cette époque fut de s'entendre sur une liste des produits sur lesquels doivent s'appliquer les garanties de l'Agence. Le "Comité Zangger" (du nom d'un haut fonctionnaire de l'AIEA) composé des principaux exportateurs nucléaires, dont le Canada, se réunit souvent entre 1970 et 1972 sur ce sujet.

A sa réunion initiale, en décembre 1970, le groupe Zangger affirma ses objectifs: a) établir une liste des produits visés par les mesures de sauvegarde internationales; b) faire en sorte que les équipements ou les matériaux qui peuvent servir à la fabrication d'explosifs soient vendus sujets aux garanties de l'AIEA; c) soumettre le retransfert de ces items au consentement du vendeur et aux garanties de l'Agence; d) favoriser l'échange d'information entre les membres; et e) créer les conditions pour une saine compétition dans le marché nucléaire (43).

Le gouvernement canadien n'avait pas besoin d'être forcé pour adhérer aux objectifs du groupe Zangger. Le Canada émettait déjà des normes d'exportation sévères de façon unilatérale dans la "liste des marchandises d'exportation contrôlée" dont l'aspect nucléaire est préparé par la CCEA. Dans la révision de 1970, on y ajouta la technologie pour la fabrication d'eau lourde et d'hexafluorure d'uranium. En 1973, étaient inclus tous les équipements permettant la fabrication de combustible, d'eau lourde, de centrifugeuses à gaz et de réacteurs, le traitement des matières fissibles et irradiées et la séparation des isotopes d'uranium et de lithium (43). Le Canada, estime Hélène Galarneau, utilisait dès 1970 une liste de mise en vigueur des garanties presque aussi complète que la liste Zangger de 1974 (44).

Les délégués canadiens seront préoccupés par le renforcement des normes de vente des autres fournisseurs. Leur première préoccupation était de contrer la possibilité d'explosions nucléaires pacifiques, car le cas de l'Inde préoccupait le Canada au plus haut point. Au début, les négociateurs canadiens parlaient d'empêcher tout transfert pour des explosions pacifiques, sauf si fait en accord avec l'article V du TNP. Cette dernière condition fut ensuite expurgée des textes canadiens, lorsque le MAE décida d'empêcher complètement les transferts pour les explosions pacifiques, TNP ou pas. D'autre part, les Canadiens craignaient que la soumission à INFCIRC/66 puisse offrir la possibilité aux non-membres du TNP de mener des explosions nucléaires pacifiques. Ce système n'interdit pas expressément l'usage d'explosifs nucléaires comme le TNP ou INFCIRC/153, et approuve tout usage pacifique du nucléaire, selon une formulation à la "Atomes pour la Paix". D'autre part, le document INFCIRC/66 permettait la soustraction de petites quantités de matières fissibles à la discrétion du client. A cause de ces faiblesses, le Canada souhaitait donc la généralisation de l'emploi d'INFCIRC/153 et insistait pour que les membres du groupe signent des accords individuels avec leurs clients non-membres du TNP incluant une provision contre les explosions nucléaires pacifiques (45).

Les États-Unis appuyèrent le Canada de tout leur poids sur cette question. D'ailleurs, les deux pays travaillèrent continuellement ensemble dans le Comité Zangger. Ils demandèrent en particulier l'extension maximale de la couverture de la liste (par exemple, jusqu'aux pompes des systèmes de refroidissement) et le report obligatoire par les vendeurs de tous les matériaux exportés (on s'entendra finalement, à cause de la réticence des Européens, sur le principe de la notification plutôt que de la comptabilité des exportations). Le Canada et les États-Unis avaient établi dès novembre 1968 un programme de recherche et de développement sur les mesures de sauvegarde et ils coopèrent dans le domaine depuis ce temps, bilatéralement et dans les contextes multilatéraux.

4.4.2. Traités du Canada

Le Canada a signé quatre traités dans le domaine nucléaire entre 1966 et 1974. Deux de ces traités furent trilatéraux: celui entre le Canada, l'AIEA et le Pakistan pour l'inspection de KANUPP (1969) et celui entre le Canada, l'AIEA et l'Inde pour l'inspection de RAPP (1971). L'imposition des garanties de l'AIEA sur ces réacteurs avait été négociée auparavant. Le traité avec l'Inde, signé malgré un climat de méfiance quant aux intentions de ce pays, fut très

satisfaisant à la fois pour les diplomates et pour les industriels canadiens.

Un traité Canada-AIEA fut signé le 30 septembre 1971 pour soumettre les installations nucléaires canadiennes à l'inspection de l'Agence, selon les spécifications du TNP. Le Canada s'engageait à ne rien transférer sans garanties et à soumettre les générations futures de ses matériaux et technologies aux garanties internationales.

Le seul traité bilatéral de coopération nucléaire de cette période fut signé avec l'Iran le 7 janvier 1972 (46). Le traité reprenait la terminologie du TNP en proscrivant les explosions nucléaires. Il exigeait l'application des mesures de sauvegarde de l'AIEA sur un grand nombre de produits nucléaires et couvrait les matières nucléaires spéciales produites à partir des items d'origine canadienne. Le traité incluait la possibilité de réviser l'accord si de nouvelles règles d'exportation nucléaire venaient à être décidées. Les garanties nucléaires devaient s'appliquer pour toujours, même après l'expiration du traité. En cas de problème avec son client, le Canada pourrait exiger la restitution de ses produits. Toutes ces clauses marquaient un progrès important sur les accords des années soixante et résultaient de l'adhésion aux normes du TNP et, surtout, des inquiétudes canadiennes sur le cas indien.

Toutefois, l'accord avec l'Iran n'était pas très sévère sur le retransfert. Le consentement écrit du Canada n'était requis que pour les matières nucléaires (uranium naturel ou thorium), les matières nucléaires spéciales (produits de fission) et les installations. Les renseignements, les matériaux (technologies) et les équipements pouvaient être cédés si le Canada ne s'y opposait pas. De plus, naturellement, l'accord de 1972 ne couvrait pas tout le programme nucléaire de l'Iran, comme le feront les traités post-1976, mais seulement les produits canadiens. Il est possible, par exemple, que les Iraniens aient pu utiliser les produits et les connaissances d'origine canadienne pour fabriquer des répliques non couvertes par l'inspection, sans trahir leurs engagements.

Le traité de 1972 fut vraiment un traité de transition. Pourtant, Galarneau affirme qu'il est plus près des traités des années soixante que de ceux de la fin des années soixante-dix (47). Cette critique fait fi d'aspects importants et modernes du traité comme l'utilisation de la terminologie du TNP, la possibilité de renégocier les garanties, l'application des garanties après la fin du traité et la possibilité de sanctions (48). Le traité représente bien la pensée canadienne sur les normes de non-prolifération avant l'explosion indienne et ressemble à beaucoup de traités qui

furent et qui sont encore de nos jours signés entre d'autres producteurs nucléaires et leurs clients.

4.5. Le Canada et le commerce de l'uranium: 1965-1973

4.5.1. La décision de 1969

Le 19 juin 1969, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, M.Otto Lang, annonçait en chambre un renforcement de la politique d'exportation d'uranium dans la lignée de la décision de Pearson en 1965. La politique de 1969 stipulait que le Canada ne conclurait dorénavant de ventes d'uranium qu'avec des partenaires dans un traité bilatéral ou avec des États impliqués dans un accord de garanties avec l'AIEA. Le ministre annonçait aussi que nulle vente d'uranium ne pourrait être négociée sans l'approbation préalable de la CCEA.

L'origine de la décision de 1969 est obscure. Les sources secondaires ne nous apprennent pas grand'chose et les archives sont incomplètes. D'après une de nos sources, la décision provient directement d'EM&R, sur avis de la CCEA qui cherchait le renforcement des normes de 1965 dans la perspective du TNP (49). Le fait qu'elle fut annoncée par Lang et non pas par le Premier Ministre ou le Ministre des Affaires extérieures

confirme cela, de même que la référence à l'approbation de la CCEA. On doit insister sur l'influence de l'industrie dans cette décision. Les producteurs d'uranium étaient depuis quelques années insatisfaits de l'imprécision de la politique canadienne. En janvier 1967, par exemple, Gilchrist, le président d'Eldorado écrivait au MAE pour se plaindre de l'absence de traités bilatéraux appropriés à l'implantation de la politique de garanties et de la pauvreté de directives claires pour l'industrie de l'uranium (50). L'industrie et le MAE ont possiblement influencé la décision tout autant que la CCEA. Ce qui est sûr, c'est que cette politique était issue avant tout de besoins internes. Elle visait à fournir à l'industrie un cadre de non-prolifération plus formel.

La décision de 1969 fut modeste. En tout cas, elle ne correspond pas à l'interprétation qu'en fit le chef du NPD Tommy Douglas qui affirma comprendre par là que le Canada ne vendrait plus dorénavant qu'à des membres du TNP... (51) Malgré sa timidité, cette décision constitue un autre bon exemple d'une politique de transition et pourtant, nombre de commentateurs ne la mentionnent pas. Les écologistes et pacifistes ont tendance à négliger ce qui dans la politique de non-prolifération n'est pas incontournable comme les décisions de 1974-1977. Les autres auteurs, très préoccupés par les événements internationaux, passèrent par dessus cette politique qui n'est pas une réaction à un stimulus externe.

4.5.2. La restructuration de l'industrie

Comme nous l'avons vu précédemment, l'industrie canadienne de l'uranium fut très affaiblie à la suite de l'expiration des contrats militaires américains et anglais et ne put prendre avantage du marché français en 1965. Néanmoins, la demande d'uranium pour la production d'énergie recommença à croître, créant un "mini-boum" à la fin de la décennie. Le Canada signa des contrats assez importants avec la République Fédérale Allemande, le Japon et le Royaume-Uni. Cependant, les prix de l'uranium étaient peu élevés depuis qu'en 1964 l'USAEC avait décidé que le marché américain ne pourrait être alimenté par de l'uranium étranger, même enrichi aux États-Unis. Quelques producteurs importants (l'Afrique du Sud, les États-Unis, le Canada et l'Australie) se disputaient le reste du marché mondial et devaient subventionner leur industrie pour la maintenir en vie. C'est ce que fit Pearson en 1965 en décidant d'entreprendre un programme de stockage à la suite de l'échec des pourparlers avec la France. Cependant, à la fin de la décennie, des retards dans le programme civil américain poussèrent Washington à jeter 10,000 tonnes d'uranium dans le marché international, ce qui n'améliora pas les choses.

En réponse à ces développements, le gouvernement canadien répondit de trois façons: par un nouveau programme d'entreposage, par une restructuration de l'industrie et par

la création d'un cartel des producteurs d'uranium. Mais, ces trois solutions se produisirent à des moments différents et furent en partie stimulées par d'autres causes, ce qui empêche de croire que le Cabinet élaborait une grande stratégie unifiée dans le domaine. Ce furent des politiques largement ponctuelles.

De fait, l'impulsion pour la restructuration de l'industrie canadienne de l'uranium provient d'une tentative d'une firme minière américaine, la Hudson's Bay Oil & Gas, pour prendre le contrôle de Denison Mines. Le propriétaire de Denison, Stephen Roman (celui-là même qui avait été frustré par le refus de Pearson de vendre aux Français en 1965), était prêt à se retirer de l'uranium. La presse, le Parlement et le Cabinet s'emparèrent de l'affaire. Le 19 mars 1970, le ministre John Green d'EM&R annonça que la propriété étrangère dans le domaine de la production d'uranium serait désormais limitée à 33%. Denison perdait encore une affaire à cause de l'intervention d'Ottawa, mais bénéficia des largesses d'un nouveau programme d'entreposage d'uranium (52).

Pourquoi a-t-on décidé de cette politique? La question ne semble pas avoir de rapport avec la non-prolifération. En effet, la décision de 1970 semble un simple symptôme de nationalisme économique stimulé par la crainte d'une mainmise américaine sur l'industrie de l'uranium au moment où elle est

la plus vulnérable. Cependant, observant que le gouvernement n'a pas fait la même chose dans le cas d'autres minéraux, Finch soutient, à la suite du député NPD Max Saltsman, que cette décision n'avait pour but que de permettre à l'industrie canadienne de l'uranium d'échapper aux contraintes extra-territoriales de la loi américaine (53). Ceci permettrait au gouvernement canadien d'exporter de l'uranium là où il le voudrait, même si cela ne plaisait pas à Washington. Aussi, cela pourrait permettre au Canada d'agir avec moins de risques dans l'éventuelle mise sur pieds d'un cartel de l'uranium.

En fait, l'argument de Finch est très plausible et n'est pas incompatible avec la thèse du nationalisme économique, mais il n'en est qu'une conséquence. Toute réglementation protectionniste par l'État est censée rapporter des bénéfices monétaires, sociaux, électoraux ou diplomatiques. Seules des circonstances favorables minimisent les risques encourus. Dans le domaine de l'uranium, la liberté de manoeuvre contre la législation américaine ne fut qu'une considération parmi d'autres pour justifier l'intervention de l'État canadien dans l'uranium. Les difficultés d'exportation ne motivèrent qu'en partie le protectionnisme canadien. D'ailleurs, les discussions en chambre sur le sujet tournèrent bientôt exclusivement sur le sujet du nationalisme économique, les Conservateurs questionnant cette politique, et les Néo-Démocrates critiquant le gouvernement pour n'avoir pas

suffisamment fait d'efforts en dehors de l'industrie de l'uranium. (54)

4.5.3. Le cartel de l'uranium

La réponse principale du Canada aux problèmes de l'exportation d'uranium fut de se joindre à un groupe de producteurs décidés à fixer les prix les plus avantageux pour ce minerai. Il ne servirait à rien de décrire ici en détails les opérations de ce cartel secret, cela nous éloignerait de nos préoccupations (55). Nous ne ferons que résumer les activités canadiennes et tenter d'en tirer des enseignements pour le sujet qui nous intéresse.

Les délégués du Canada, de la France, de l'Afrique du Sud, de l'Australie et des représentants de la firme britannique Rio Tinto Zinc se réunirent pour la première fois au début de 1972. Ils se concertèrent pour fixer un prix raisonnable pour l'uranium et éliminer les pratiques commerciales sauvages. Le gouvernement canadien était bien au courant de ces négociations car le 16 février 1972, le sous-ministre d'EM&R Jack Austin assura aux producteurs canadiens d'uranium que le Cabinet avait autorisé la présence de représentants d'EM&R, Eldorado et Uranium Canada aux négociations pour l'établissement d'un prix minimum (56). Ce que nous savons du processus décisionnel sur cette question

nous apprend que tous les acteurs bureaucratiques canadiens s'accordaient autour du principe qu'il fallait agir pour protéger l'industrie de l'uranium, mais les opinions variaient quant à la manière de s'y prendre. Certains optaient pour une approche ouverte mais la plupart préféraient des négociations secrètes.

Les négociations suivantes menèrent à la fixation du prix de l'uranium dans une fourchette de \$5.75 à \$7.50 la livre et à l'établissement de quotas de production. Pour maintenir l'illusion d'un marché libre, les membres du cartel se livrèrent à des simulacres d'enchères où un pays faisait semblant de rivaliser avec un autre pour l'obtention d'un contrat. On s'entendit aussi pour tenter d'éviter ou, à tout le moins, de vendre plus cher aux intermédiaires (les grandes firmes industrielles comme Westinghouse). Les prix demandés au Japon, à Taiwan et à la Corée du Sud furent haussés, pour profiter de la vulnérabilité énergétique de ces nations.

Lorsque la France et l'Australie se retirèrent temporairement du marché en 1974, pour des raisons domestiques, le Canada prit la direction du cartel (57). C'était après la crise du pétrole et les prix de l'uranium montèrent en flèche pour enfin dépasser le prix américain. Les activités du cartel cessèrent et les producteurs reprirent leur rivalité normale.

Les activités du cartel demeurèrent secrètes jusqu'en 1976, alors que la compagnie Westinghouse déposa une poursuite contre vingt-neuf compagnies d'uranium pour violation de la loi Sherman contre les monopoles et de la loi Wilson sur les tarifs. Westinghouse n'avait pu, à cause de la rapide hausse de l'uranium, honorer les prix promis à ses clients dans les années 1960 et accusait le cartel d'être responsable de cette situation. A ce moment, le gouvernement canadien émit l'arrêté-en-conseil 76-644 du 21 septembre 1976 menaçant de poursuite quiconque divulguerait des renseignements sur les discussions internationales sur l'uranium de 1972-1975. La presse et l'opinion publique s'indignèrent de ce baillon ("gag order") qui fut amendé en octobre 1977 pour permettre la discussion de documents déjà dans le domaine public. Le gouvernement se protégeait ainsi de poursuites américaines. La cause Westinghouse, les enquêtes d'un grand jury et d'un sous-comité de la Chambre des Représentants menaçaient sa réputation.

Il nous faut maintenant passer à deux questions qui nous préoccupent: Est-ce que la participation au cartel contredisait la politique de non-prolifération? Qu'est-ce que cet épisode nous enseigne sur la prise de décision en matière d'exportations nucléaires entre 1970 et 1974?

En ce qui concerne la première question, disons que rien n'interdit des cartels de producteurs ou d'acheteurs dans les statuts de l'AIEA ou dans le TNP. Cependant, en pratique, les États du Tiers-Monde ont souvent soupçonné les producteurs nucléaires d'agir comme un cartel en utilisant leur position de force pour imposer unilatéralement les règles du commerce nucléaire, dans l'AIEA ou dans d'autres contextes. C'est contre ce type d'objections que les producteurs acceptèrent de garantir leur pleine coopération avec les acheteurs, par exemple dans l'article IV du TNP. De ce point de vue, il est possible d'interpréter la collusion du Canada et de ses acolytes de 1972-75 pour fixer les prix de l'uranium comme une dérogation à l'article IV, si l'on considère qu'elle avait pour conséquence de restreindre la coopération pacifique. Autrement dit, même si le cartel n'a pas eu d'effet négatif sur la prolifération en soi, il contredisait possiblement l'esprit des règles du contrat de non-prolifération établi entre producteurs et acheteurs de nucléaire.

D'autre part, on pourrait argumenter que le cartel, en établissant un prix minimum, réduisait les chances d'une compétition sauvage entre les pays producteurs qui aurait pu mener à des accords peu respectueux des normes de non-prolifération. Ainsi, en participant au cartel, le Canada aurait servi à la fois l'objectif de la non-prolifération et son propre intérêt économique. Cet argument est irrecevable

parce que d'autres options existaient pour favoriser l'industrie de l'uranium tout en respectant la transparence des relations atomiques et les droits des consommateurs.

En fait, il semble que les considérations de non-prolifération ne furent pas discutées lors des discussions entre les responsables d'EM&R, Industrie et Commerce et la CCEA sur l'établissement du cartel. Lors de ces rencontres, plusieurs objections au cartel furent avancées, en grande partie par les représentants de la CCEA. Elles reposaient surtout sur l'argument de l'illégalité du cartel en relation aux lois antitrust canadiennes et américaines (58). Un autre argument avancé concernait l'absence de mandats d'organismes impliqués (en particulier la CCEA) pour participer à de telles négociations (59). Enfin, il est probable que certains estimèrent que cette politique irait à l'encontre de la politique officielle du Canada contre les cartels. Comme l'affirmait un participant à ces négociations inter-ministérielles, il y avait tellement d'arguments majeurs contre la participation au cartel que nul ne pensa à la question de la non-prolifération et de l'article IV du TNP. (60).

Cette politique conspiratrice du Canada fut élaborée, défendue et appliquée par l'industrie nucléaire et ses alliés. Les firmes d'uranium, parce qu'elles voulaient éviter les

contraintes à leurs affaires, s'opposèrent à une approche ouverte du problème comme la négociation d'un accord international sur l'uranium (type "commodity agreement") ou l'établissement d'un bureau canadien de mise en marché de l'uranium (61). Le ministre responsable, John Greene d'EM&R, mit toutes ses énergies à convaincre le Cabinet qu'il y allait de l'intérêt national. Enfin, les firmes d'uranium canadiennes furent directement représentées dans les négociations internationales.

La principale anomalie dans le processus décisionnel autour du cartel de l'uranium fut l'absence des représentants du MAE dans les discussions (62). On pourrait suspecter que le MAE fut exclu du processus par les partisans de l'industrie nucléaire, car le MAE aurait sans doute désapprouvé l'option du cartel et introduit nombre d'arguments d'ordre diplomatique pour justifier sa position (63). Ainsi, il faudrait conclure que l'importance du MAE dans les questions d'exportation d'uranium restait encore marginale en 1972, comme elle avait été restreinte au moment de la politique de 1965 et de la politique de 1969.

L'autre possibilité est que le MAE se soit exclu lui-même de ces pourparlers, par ignorance, par calcul, ou en désapprobation. La thèse de l'ignorance est indéfendable. La thèse du calcul, qui voudrait que le MAE ait tacitement

approuvé les plans d'EM&R et se soit abstenu d'intervenir, semble fort peu probable. En revanche, le MAE désapprouvait la constitution du cartel à cause de la politique traditionnelle du Canada qui condamnait ce genre de pratiques.

Donc, le plus probable est que le MAE n'avait pas à l'époque de rôle formel dans la politique de l'uranium et que plusieurs acteurs bureaucratiques et politiques s'opposaient à sa présence dans la préparation du cartel. Les diplomates canadiens, qui désapprouvaient l'idée du cartel, se tinrent à l'écart de cette question.

L'épisode du cartel témoigne du rôle prépondérant d'EM&R et de l'industrie dans le processus décisionnel sur l'uranium. Il ne faut pas se surprendre que les considérations d'ordre diplomatique, en particulier à propos du TNP, n'aient pas été étudiées. L'établissement du cartel fut évidemment une erreur du Cabinet Trudeau. La révélation de cette politique a nui au prestige d'un gouvernement canadien supposément internationaliste, mais agissant de manière contraire à ses idéaux. Elle procura des arguments à la fois aux opposants au TNP et aux critiques de l'industrie nucléaire. Elle força le Cabinet à voter un ordre de censure fort peu honorable qui mécontenta la presse et l'opposition. Elle affecta négativement la réputation de l'industrie nucléaire canadienne, déjà fort peu reluisante depuis 1974.

4.6. Le Canada à l'assaut du marché mondial du réacteur nucléaire

La période de 1968 à 1975 fut celle du déploiement commercial de l'industrie canadienne du réacteur (64). La phase de développement s'était terminée avec l'ouverture de la station de Douglas Point et Énergie Atomique du Canada allait construire des centrales en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick, assurer la fabrication d'eau lourde et se lancer dans l'exportation à grande échelle.

4.6.1. Échec de la Générale Électrique du Canada

Entre 1965 et 1968, le programme nucléaire canadien connut certains problèmes. La Générale Électrique du Canada (CGE) avait emporté le contrat de KANUPP et devait, selon le gouvernement fédéral, devenir le grand manufacturier canadien de réacteurs. Cependant, des ventes à la Finlande, à l'Argentine et à l'Ontario furent manquées, ce qui força CGE à se retirer du marché. Les deux premiers échecs doivent être imputés au refus du gouvernement fédéral d'offrir de pleines garanties de financement sur deux projets à la fois (65). En effet, les maigres financements offerts par Ottawa ne purent rivaliser avec ceux des Russes ou des Allemands qui vendirent respectivement à la Finlande et à l'Argentine (66). Toutefois, la plus grande défaite de CGE fut le refus d'Hydro-Ontario

d'étudier toute offre de CGE pour la construction de la centrale de Pickering. La raison de ce refus n'a jamais été positivement identifiée mais on peut imaginer que Hydro Ontario ne voulait pas faire affaire avec une compagnie privée en situation de monopole, préférant le gouvernement fédéral qui pourrait assumer une plus grande partie des coûts du projet (67).

En 1968, la CGE s'était définitivement retirée et le gouvernement annonçait la fusion des équipes de conception de CGE et EACL. Devant l'opposition de l'Ontario, la grande entreprise privée avait été écartée du nucléaire et c'est à EACL, pressentie d'abord pour être un organisme de recherche et de développement, que revint la tâche d'entrepreneur canadien du nucléaire (68). Il faut noter que EACL agit en réalité comme un contracteur dans l'industrie du nucléaire. Elle engage un grand nombre de petites et moyennes entreprises comme sous-contractants. Seule la CGE aurait pu avoir l'expertise, le personnel et les ressources pour créer une entreprise nucléaire intégrée comme la GE, Westinghouse ou Framatome. Son échec résulta en une fragmentation de l'industrie nucléaire à laquelle on peut attribuer en partie la perte d'influence de ce secteur auprès du gouvernement (69).

4.6.2. L'offensive commerciale d'Énergie Atomique du Canada

Au même moment où elle vendait des réacteurs aux provinces canadiennes et construisait des usines d'eau lourde, EACL discutait de ventes avec un grand nombre de gouvernements étrangers, dont la Roumanie, l'Italie, la Tchécoslovaquie, l'Afrique du Sud, la Nouvelle-Zélande, la Grèce, le Mexique et Taiwan. Ici, les analystes s'arrêtent généralement pour se demander pourquoi le Canada se lança dans une offensive commerciale ambitieuse pour vendre le CANDU de par le monde.

Morrison et Wonder répondent en deux volets (70). D'abord, au point de vue économique, l'exportation du CANDU pourrait assurer le développement plus complet de l'industrie nucléaire canadienne par l'addition de revenus et aider à redresser un peu la balance des paiements déficitaire du Canada dans le domaine industriel. Au point de vue politique, l'offensive commerciale avait pour but d'augmenter le prestige et l'influence du Canada. Pour Lentner, le gouvernement fédéral recherchait des ventes étrangères pour justifier son rôle dans un programme nucléaire national qui bénéficiait essentiellement à la province la plus riche du pays (71). Doern et Sims reprennent les arguments de Morrison et Wonder et ajoutent que le CANDU était de plus un excellent véhicule pour l'exportation d'uranium canadien (72).

Toutes les raisons mentionnées jusqu'ici motivèrent sans aucun doute nombre de personnes au gouvernement et dans l'industrie. Mais, il faut prendre garde de parler de ce sujet comme d'une décision rationnelle et consciente du Cabinet sans regard à ses sources. Doern et Sims se détachent d'une telle perception lorsqu'ils notent que les ventes internationales furent poussées par EACL pour qui elles étaient cruciales dans sa recherche de respectabilité internationale. En somme, estiment les deux auteurs, la cause principale de l'exportation de CANDU réside en la tendance naturelle d'une compagnie de vendre son produit à l'étranger lorsqu'il a connu du succès au niveau national. Les motivations de réputation et d'expansion corporative ont certainement pesé plus lourd pour EACL que l'état de la balance des paiements ou l'influence diplomatique. Pour le MAE, ce fut le contraire. Quant à EM&R, I&C ou le Cabinet, ils agissaient en fonction de motivations diverses. Enfin, toute analyse doit considérer le rôle de l'inertie et l'automatisme qui guident les décisions. Probablement que la majorité des décideurs trouvèrent naturelle cette expansion mondiale d'EACL et ne la questionnèrent jamais.

Le 16 septembre 1969, EACL vendit un réacteur de recherche de 40 MW similaire au NRX (et donc à CIRUS) à Taiwan. La vente n'était que de \$40 millions et le financement de la Société d'Expansion des Exportations (SEE) ne fut pas

requis. Taiwan accepta les garanties de l'AIEA et ratifia en 1970 le TNP qu'elle avait signé en 1968. La vente à Taiwan, financièrement avantageuse et compatible avec les plus sévères exigences de non-prolifération, promettait beaucoup pour une future coopération. Les Formosans étaient intéressés à acheter plusieurs réacteurs, et on parlait de deux CANDU. Malheureusement pour EACL, le tout fut abandonné avec la reconnaissance de la République Populaire de Chine et la rupture des relations diplomatiques avec Taiwan. La possibilité que Taiwan puisse tenter de se doter de la bombe était-elle à l'esprit des Canadiens? Sans doute que oui, à cause de l'insécurité chronique de ce pays. Cependant, les Taiwanais acceptèrent toutes les garanties de non-prolifération et on ne pouvait donc rien leur refuser. D'autant plus que l'influence des États-Unis dans les affaires intérieures de l'île garantissait une protection de plus contre la prolifération (73).

En décembre 1973, EACL signa un contrat pour la fourniture d'un réacteur de 600 MW à l'Argentine. En 1968, EACL avait perçu un contrat avec le même pays aux mains de Siemens. Toutefois, en 1973, grâce au partenariat avec Italimpianti, à un financement plus avantageux de la SEE et à l'utilisation d'intermédiaires étrangers, le Canada réussissait sa plus grosse vente depuis KANUPP en 1964. Le commerce nucléaire avec l'Argentine fut très critiqué après

coup. On visa surtout les facilités de financement incroyables de la SEE, l'utilisation des fonds publics pour payer des agents étrangers aux pratiques douteuses, la collusion avec un régime tyrannique et corrompu et la faiblesse des garanties de non-prolifération (74). L'Argentine n'était pas signataire du TNP et du traité de Tlalelolco et on suspectait l'intention de plusieurs de ses dirigeants de fabriquer la bombe atomique. Le programme nucléaire argentin était tourné vers la filière eau lourde-uranium naturel, officiellement dans des buts d'indépendance énergétique (l'Argentine pourrait y utiliser son propre uranium), mais on soupçonnait que la capacité plutonigène de ce système stimulait aussi l'intérêt des Argentins (75). Pourtant, les Canadiens leur firent confiance et se satisfirent d'une déclaration d'usage pacifique et de l'application des mesures de sauvegarde de l'AIEA. Quelques années plus tard, cependant, le MAE et l'opinion publique canadienne auront raison de la coopération avec l'Argentine.

Enfin, le Canada connut son dernier grand succès commercial avec la vente d'un réacteur CANDU à la Corée du Sud en 1975, vente qui avait d'abord été annoncée en décembre 1973. Le contrat fut accordé sans appel d'offres préalable, en partie grâce à l'influence de l'intermédiaire Shaul Eisenberg (76). Il semble que l'utilisation de cet agent ait été ouvertement défendue devant le Cabinet par Lorne Gray, le président d'EACL, et acceptée comme une nécessité de la

compétition internationale. Plus tard, cet aspect de la vente sera critiqué au Parlement et dans les journaux. En fait, on stigmatisera le contrat coréen pour les mêmes raisons que le contrat argentin: financement trop libéral, pratiques commerciales douteuses, vente à un pays peu digne de confiance et au régime politique condamnable. Toutefois, il faut prendre garde d'exagérer. EACL aurait pu vendre un second réacteur à la Corée si la SEE avait voulu fournir plus de financement à taux d'intérêt modéré (le deuxième réacteur coréen fut abandonné en septembre 1974). Comme nous l'avons vu précédemment, la SEE et le Ministère des Finances témoignaient une certaine réticence à financer les exportations nucléaires, surtout à faible taux d'intérêt, à cause des risques de non-paiement et de l'existence d'autres priorités. Ensuite, on doit rappeler que la Corée accepta de ratifier le TNP et que, comme dans le cas de Formose, les États-Unis y détenaient une influence énorme par leur aide militaire et pouvaient facilement contrôler le développement nucléaire. Les risques étaient appréciablement moindres qu'avec l'Argentine.

4.6.3. Critiques du programme nucléaire canadien avant 1974.

Comme nous l'avons vu précédemment, le programme nucléaire avait reçu au milieu des années 1960 sa part de critiques bureaucratiques, surtout des organismes financiers fédéraux, mais la fin de la décennie verra l'émergence d'un

questionnement public sur le sujet. Dans cette première phase de la critique publique du nucléaire, ce sont surtout les arguments économiques et financiers qui retiennent l'attention, les questions d'écologie ou de prolifération restant largement ignorées.

Le Comité Spécial du Sénat sur la Politique Scientifique (dit "Comité Lamontagne") qui siégea entre 1968 et 1970 étudia, entre autres cas, le programme nucléaire canadien. Le Comité Lamontagne fit une revue générale du programme et conclut que les grandes décisions en ce domaine, comme de se lancer dans la filière à eau lourde et dans la production de réacteurs, avaient été prises sans l'assentiment du Parlement (77). On avait pour la première fois clairement établi le caractère élitiste et technocratique du programme nucléaire. L'on commença aussi à entendre les arguments voulant que l'industrie nucléaire ait en fait constitué une subvention énorme du gouvernement fédéral à l'Ontario.

Un autre sujet de critiques pour le gouvernement et l'industrie nucléaire fut le succès mitigé de l'exportation des CANDU. Ce sujet fut abordé par les membres du Comité Lamontagne lorsqu'ils interrogèrent les responsables de l'industrie. En octobre 1968, Lorne Gray fut amené à parler des exportations. Il affirma d'abord qu'elles n'étaient pas nécessaires au succès du programme CANDU, mais il admit plus

tard qu'EACL jouait sa réputation dans le marché mondial et qu'un échec commercial pouvait être très néfaste (78).

Vers 1970, la faiblesse des ventes à l'étranger embarrassait extrêmement EACL et constituait la principale objection à son offensive commerciale. La prolifération n'était jamais mentionnée (79). Les critiques du programme d'exportation se manifestèrent à la Chambre des Communes (80). Gray tentait encore d'amoindrir l'importance de l'exportation: il écrivait dans la lettre d'accompagnement du rapport annuel d'EACL de 1970 qu'après tout, seul comptait le programme énergétique national (81). Toutefois, le ministre ne fut pas rassuré. Dans la discussion des crédits de son ministère en 1971, il admit que le programme d'exportation était un sombre échec ("a dismal failure") (82).

La réputation et le prestige jusqu'alors presque intacts de l'industrie canadienne se ternissaient lentement (la seule tache avait été l'accident de Chalk River de 1952, mais il s'était produit durant la période héroïque et avait été ensuite presque oublié). Les gens commençaient à se demander si on ne devrait pas leur demander leur avis sur les décisions nucléaires.

C'est à ce moment que EACL décida d'un marketing plus compétitif, basé sur l'utilisation d'intermédiaires

professionnels étrangers grassement rémunérés. Cette stratégie apporta les contrats coréen et argentin et permit de sauver la face pour un temps. Après la crise du pétrole, l'avenir semblait prometteur. Hélas pour EACL, l'explosion nucléaire indienne allait tout gâcher. En 1975-76, les révélations sur les transactions discutables de la compagnie de la Couronne allaient achever ce qui restait de prestige et d'influence politique de l'industrie nucléaire canadienne.

4.7. La question de la bombe indienne avant 1974

La construction par l'Inde d'une usine de retraitement capable de séparer le plutonium de l'uranium en 1964 éveilla certaines inquiétudes à propos du programme nucléaire militaire indien. L'industrie nucléaire et une bonne partie de la diplomatie canadienne se satisfaisaient encore des garanties du moment sur le programme nucléaire indien et de l'explication officielle du gouvernement de l'Inde voulant que sa capacité de retraitement n'ait pour but que de séparer l' U^{235} du thorium irradié en vue de son utilisation ultérieure. Toutefois, l'Inde acquérait aussi à ce moment la capacité d'une bombe nucléaire au plutonium et le 2 novembre 1964, le député NPD Andrew Brewin demanda à Paul Martin s'il était possible que CIRUS puisse servir à ce dessein. Martin

répondit simplement que le traité de 1956 empêchait les utilisations militaires de l'atome (83).

Cette assurance publique cachait cependant une inquiétude chronique grandissante dans la diplomatie canadienne. Rappelons que celle-ci avait eu des doutes dès le début à propos de l'accord de 1956 et avait tenté de le renégocier à la faveur des pourparlers sur RAPP I. L'opposition de l'industrie nucléaire et du Cabinet avaient finalement empêché que l'on se serve des grands moyens (par exemple, une menace d'abandon de la coopération nucléaire) à cette fin.

La combinaison de l'usine de retraitement indienne et de la bombe chinoise allaient attirer l'attention du gouvernement pakistanais. Lors des négociations pour la vente de KANUPP, les responsables de ce pays avertirent les diplomates canadiens qu'ils soupçonnaient le plan indien. Une note diplomatique à cet effet fut même envoyée au Canada. Après 1974, les dirigeants pakistanais allaient faire la leçon aux Canadiens, en disant que cela ne se serait pas produit si Ottawa les avait écoutés.

De plus, l'Inde fit indirectement allusion à ses intentions nucléaires dans les contextes multilatéraux. Que ce soit dans les négociations du Comité des Dix-Huit sur le TNP, à l'Assemblée Générale ou à la Conférence des États

non-nucléaires, les délégués indiens ont toujours insisté sur la reconnaissance des explosions nucléaires pacifiques et réaffirmé le droit inaliénable de leur pays d'y avoir recours. D'ailleurs, en 1966, le Pakistan déposa une plainte auprès du Secrétaire-Général des Nations-Unies concernant les activités nucléaires de New Delhi. Enfin, le refus indien de signer le TNP devait confirmer bon nombre d'appréhensions. La probabilité que l'Inde se dote d'un explosif nucléaire pacifique était dans le domaine public à l'époque. Que le Canada n'ait pu empêcher cela ne dépend donc pas d'un échec des services de renseignements, comme le prétend Tucker (84). La diplomatie, dans son effort de soumettre CIRUS aux garanties, n'était pas motivée par la certitude de l'imminence d'une explosion, mais par sa simple possibilité.

La diplomatie canadienne était bien au courant de la possibilité que l'Inde conduise une explosion pacifique qui respectât les termes de l'accord de 1956. Elle mit en oeuvre plusieurs instruments pour l'empêcher; entres autres en tentant de convaincre l'Inde d'adhérer au TNP. On peut, en fait, interpréter toute l'action du MAE sur l'usage pacifique de l'atome entre 1960 et 1974 comme une tentative d'empêcher la nucléarisation militaire indienne. Durant les négociations sur le TNP, les Canadiens appuyèrent tous les compromis qui avaient une chance d'attirer la signature indienne (ex: articles IV, V, VI). La participation à la Conférence des

non-nucléaires visait en grande partie à conserver le contact avec l'Inde. Lorsque, après 1971, les diplomates et hommes politiques canadiens relancèrent le projet de l'interdiction totale des essais atomiques et favorisèrent le désarmement en fonction d'une relation entre prolifération verticale et prolifération horizontale, ils cherchaient à répondre aux objections de l'Inde contre l'adhésion au TNP. La position anglo-canado-américaine de 1972 contre les explosions nucléaires pacifiques visait d'abord l'Inde. Même dans les négociations les plus techniques, comme à l'AIEA et au groupe Zangger, les diplomates canadiens avaient toujours en tête d'éviter que ne se reproduise la gaffe de CIRUS.

Au niveau bilatéral, on ne connaît pas en détails ce qui se déroula, mais on sait que les Canadiens tentèrent d'appliquer des pressions pour amener les Indiens à des contrôles sur CIRUS. Walter Stewart a écrit que le ministre de l'Industrie et du Commerce Robert Winters se rendit en Inde en février 1968 pour discuter, entre autres, de coopération nucléaire et de la soumission de l'Inde aux mesures de sauvegarde. Il prétend que le ministre avait alors le mandat de menacer les Indiens d'une rupture de l'aide nucléaire en cas de refus (85). Cela semble un peu prématuré pour l'époque. Le Canada en était encore au stade de la persuasion et la principale question bilatérale était la signature d'un accord de supervision avec l'AIEA sur RAPP I et II. D'autre part,

considérant les liens de longue date entre Winters et l'industrie nucléaire, il serait surprenant qu'il ait été très sévère. Winters a sans doute seulement dû suggérer aux Indiens que l'aide bilatérale pourrait être plus difficile à obtenir dans l'avenir en l'absence de garanties supplémentaires de non-prolifération.

C'est en 1971 que la question de la bombe indienne devient une préoccupation importante au gouvernement, si l'on en croit Mitchell Sharp (86). Pourquoi à ce moment? Les déclarations officielles de l'Inde sur ses intentions se faisaient de plus en plus claires (87) et le Premier Ministre Trudeau s'intéressa au problème à la suite de ses rencontres au début de l'année avec le président pakistanais et la Première Ministre indienne.

M.Trudeau rencontra le président Yahya Khan le 7 janvier à Karachi et le sujet majeur de discussion entre les deux hommes fut le programme nucléaire indien qu'Islamabad savait orienté vers la fabrication d'un engin explosif. Cependant, Trudeau ne fut pas encore alarmé et il déclara aux journalistes que le Canada était satisfait des mesures de sauvegarde appliquées sur les fournitures canadiennes en Inde (88).

Le Premier Ministre canadien rencontra ensuite Mme Indira Gandhi le 11 janvier à New Delhi. Le lendemain, la question nucléaire fut amplement abordée en conférence de presse. M.Trudeau rappela l'engagement ferme du Canada à l'endroit du TNP et la satisfaction du Canada en ce qui avait trait au respect des garanties sur le programme indien. Le Premier Ministre dit tout ignorer d'un projet officiel indien de procéder à des explosions pacifiques (89). Il comprenait que l'Inde n'avait pas signé le TNP pour se ménager la possibilité de conduire des explosions pacifiques mais il estimait que l'Inde n'avait ni le désir ni la capacité de faire exploser un engin nucléaire. Il affirma n'avoir aucune preuve de l'utilisation de plutonium issu des réacteurs canadiens pour un programme militaire, mais avoua les divergences de vue entre les deux pays sur les garanties. M.Trudeau diagnostiquait la situation comme un conflit entre les obligations sévères imposées au Canada par l'adhésion au TNP et les obligations encourues vis-à-vis l'Inde par les traités bilatéraux pré-TNP. Le Canada et l'Inde tentaient donc de réduire l'écart entre ces deux types de mesures. Le Premier Ministre concluait en exprimant sa confiance qu'un système de sauvegarde puisse être appliqué par l'"agence du TNP" (sic) (90). Effectivement, comme nous l'avons vu à la section 4.4., l'on signa un accord Canada-Inde-AIEA quelque temps plus tard, mais sans mettre fin aux craintes entretenues au Canada.

Le 13 janvier, alors que Trudeau se trouvait toujours en Inde, le spécialiste des questions militaires John Gellner écrivit dans le Globe & Mail que l'Inde possédait déjà un stock de plutonium prêt à servir pour des explosifs atomiques. Le député conservateur Perry Ryan exigea le lendemain l'assurance de la part du ministre des Affaires extérieures que l'Inde n'avait pas utilisé la technologie canadienne pour produire du plutonium. Mitchell Sharp fit effectuer une enquête et ne répondit que le 20 janvier avec les mêmes paroles lénifiantes que Martin avait utilisées en 1964 et que Trudeau venait de prononcer à New Delhi: le Canada n'a pas de preuve que l'Inde ne respecte pas les assurances données au Canada dans le passé (91).

Malgré les déclarations officielles rassurantes, le Premier Ministre décida de mettre tout son poids pour tenter de persuader Mme Gandhi de renoncer à une explosion nucléaire pacifique. Il lui écrivit le 5 août, puis le 1er octobre. L'objet principal de cette correspondance était de communiquer personnellement à la Première Ministre l'interprétation canadienne des obligations de l'Inde, à savoir qu'une explosion nucléaire ne saurait être considérée comme une application pacifique de l'atome (92). Trudeau ajouta les menaces à sa prière en signalant à Mme Gandhi que la poursuite des relations nucléaires entre les deux pays serait conditionnelle à l'acceptation des demandes canadiennes de

non-prolifération, c'est-à-dire l'adoption de l'équivalence entre usages militaires et usages explosifs et la soumission des installations indiennes (y compris CIRUS) à l'inspection de l'AIEA.

Mme Gandhi répondit le 12 octobre que le Canada ne pouvait pas réviser l'accord de 1956 sans l'assentiment de l'Inde et que l'Inde ne voyait pas du tout l'opportunité d'une telle révision en fonction d'une "contingence hypothétique" (93). Mme Gandhi répéta la position indienne assimilant une explosion pacifique à un usage pacifique et réitéra l'opposition de son pays au TNP, un traité injuste, selon elle.

La correspondance Trudeau-Gandhi ne fut pas révélée à l'époque. Walter Stewart avait bien raison d'écrire que la publication de ces missives aurait déclenché un orage politique majeur au Canada (94). La question de l'arme nucléaire indienne y était directement abordée et l'Inde admettait ouvertement son projet d'explosion nucléaire pacifique, contrairement aux paroles rassurantes des chefs de gouvernements et des diplomates. L'Opposition et la presse se seraient lancées à bras raccourcis sur la coopération nucléaire avec l'Inde et, par extension, sur le programme d'exportation nucléaire. Le gouvernement tenait encore à négocier en coulisses à l'époque car des intérêts importants

étaient en jeu. Idéalement, la diplomatie voulait obtenir des mesures de sauvegarde sur CIRUS et l'application des garanties de l'AIEA sur RAPP I et II en échange de la poursuite de la coopération. Néanmoins, le Cabinet se trouvait divisé lorsque se posait en termes concrets la question de la poursuite de relations normales avec l'Inde ou de la rupture. Les hésitations de la diplomatie canadienne sur la question des explosions nucléaires pacifiques et la coopération avec l'Inde entre 1971 et 1974 illustrent ce dilemme.

Malgré le danger d'une explosion indienne, les diplomates canadiens ne pouvaient pas encore annoncer une politique unilatérale vraiment ferme sur les explosions nucléaires pacifiques. Aussi, le représentant canadien au groupe Zangger, W.D.Smythe de la CCEA, écrivit au moins à deux reprises au sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures A. Smyth pour recommander l'idée d'une prohibition des explosions nucléaires pacifiques sur les accords canadiens passés et futurs, laquelle s'appliquerait donc rétrospectivement à l'Inde (95). Nous savons que Trudeau avait déjà écrit à Madame Gandhi que le Canada appliquerait le principe de sa non-reconnaissance du principe des explosions pacifiques, mais cette correspondance restait secrète et le Canada n'avait pas de politique officielle pratique à ce sujet.

Naturellement, l'industrie ne voulait pas couper les ponts avec l'Inde et se plaignait des restrictions imposées par la diplomatie. Par exemple, le sous-ministre J.L.Grady de l'Industrie et Commerce écrivit à Gordon Robertson du Conseil Privé pour se plaindre que les garanties nucléaires actuelles avaient déjà un effet négatif sur l'industrie canadienne. Il prenait pour exemple un contrat de \$2 millions pour l'usine indienne de Madras perdu, selon lui, pour cette raison (96). Le mois suivant, le sous-ministre d'Énergie, Mines et Ressources émit son opinion sur la déclaration à faire à l'AIEA contre les explosions pacifiques. Il était d'accord 1) si la position canadienne n'était pas émise avant que les "'appropriate' members" du groupe Zangger ne fassent de même (c'est-à-dire probablement les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne) et 2) si les restrictions aux exportations canadiennes n'étaient pas imposées avant qu'il soit prouvé que des produits canadiens avaient été utilisés pour préparer des engins explosifs (97).

C'est ce qui sera décidé. Un mémo de 1973 rapporte la politique canadienne contre les usages explosifs:

(The policy) does not call for any agreement with, or even recognition of, the policy by the recipient of the material, and (...) there would be no cutoff of supply unless there were clear evidence that a nuclear explosive capability was being developed using Canadian material (98).

En somme, la politique canadienne est essentiellement unilatérale, mais les sanctions ne pourraient se déclencher que si on pouvait positivement prouver que des produits canadiens avaient été détournés pour fabriquer un explosif nucléaire. Cette interprétation pourrait permettre la continuation de la coopération avec l'Inde jusqu'à ce que la préparation d'un explosif nucléaire soit définitivement démontrée.

Toutefois, la diplomatie canadienne avait déjà obtenu une petite victoire: la suspension des relations nucléaires. Lors de la visite de Mme Gandhi à Ottawa en juin 1973, le sujet de la coopération nucléaire ne fut même pas abordé, tant les positions des deux pays étaient rigides. Le 19 juin, le Globe & Mail rapportait que la diplomatie canadienne venait de signifier aux représentants de l'industrie nucléaire indienne que le Canada ne fournirait plus l'Inde tant et aussi longtemps que ce pays n'accepterait pas l'application de garanties compatibles avec les engagements du Canada dans le TNP. Le journal rapportait aussi une déclaration de Lorne Gray, le président d'EACL, qui ajoutait, comme pour critiquer l'efficacité des restrictions imposées par la diplomatie, que l'Inde avait désormais deux choix, soient de fabriquer sa propre technologie à partir du matériel canadien déjà en sa possession ou d'acheter chez d'autres fournisseurs comme la France (99).

Les relations nucléaires avec l'Inde étaient suspendues mais elles n'étaient pas abolies. Le Cabinet et la bureaucratie du Canada comptaient leurs fractions pour et contre la poursuite de la coopération. Les partisans de la coopération possédaient pour arguments l'absence de preuve de la préparation par l'Inde d'un explosif nucléaire, l'inefficacité probable d'un boycott canadien, et les bénéfices économiques et politiques de la coopération. Ces partisans se retrouvaient dans l'industrie, dans les ministères économiques (EM&R et I&C) et chez certains amis de l'Inde, y compris dans la diplomatie.

Les adversaires de la coopération avec l'Inde avaient souvent des motivations idéalistes, mais on les retrouvait aussi dans les organisations qui avaient des comptes à régler avec l'industrie nucléaire comme la SEE, les Finances, l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) et certains bureaux des Affaires extérieures. Ces organisations trouvaient que l'industrie nucléaire avait tendance à prendre trop de place dans les programmes d'aide et d'exportation. Naturellement, les diplomates du domaine du désarmement et des affaires nucléaires, de même que plusieurs employés de la CCEA, s'opposaient aussi à la poursuite de la coopération, pour des raisons plutôt reliées à la non-prolifération. Le clivage entre partisans et adversaires de la poursuite des relations nucléaires avec l'Inde correspond à la division qui

opposera les adversaires et partisans d'une politique de non-prolifération plus sévère après mai 1974 (100).

C'est dire que pour les politiciens canadiens, la création du TNP n'avait hélas pas résolu les querelles bureaucratiques et aboli les soucis de la coopération nucléaire. L'explosion atomique indienne et les vicissitudes de l'industrie nucléaire canadienne allaient bientôt relancer le débat et ultimement favoriser les partisans d'un contrôle plus strict des activités nucléaires.

NOTES DU CHAPITRE 4:

(1) JOHANNSEN divise l'histoire de la non-prolifération au Canada en trois périodes: 1945-65, 1965-74 et 1974 à nos jours. Il caractérise la seconde période comme la période de transition ("Canada and the Quest for International Security", op.cit.)

(2) Toronto Star, 18 janvier 1964, p.6. Remarquons le soutien pour la dissuasion mutuelle américano-soviétique et la crainte de la possession des armes nucléaires par les pays indignes de confiance. L'Angleterre n'est pas mentionnée ici, de même que le rôle que le Canada joua dans le développement de sa bombe. Les journaux comme le Star avaient d'ailleurs refusé de condamner la nucléarisation anglaise en 1952.

(3) New York Times, 20 janvier 1964.

(4) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 26th legislature, February 20, 1964, p.71.

(5) Le Monde, 10 février 1965.

(6) GOLDSCHMIDT, op.cit., p.380.

(7) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 26th legislature, May 6, 1965, p.976.

(8) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 26th legislature, June 28, 1965, p.2932.

(9) MARTIN, op.cit., pp.581-582.

(10) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 26th legislature; 18 May 1965, pp. 1397-98; 20 May 65, p.1500.

(11) GOLDSCHMIDT, op.cit., p.380.

(12) *ibid.*, p.302.

(13) MARTIN, op.cit., p.582.

(14) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 26th legislature, June 3, 1965, p.1949.

(15) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 26th legislature, June 4, 1965, p.1980.

(16) GIRARD, Charlotte S.M., Canada in World Affairs: 1963-65, Toronto, Oxford University Press, (pas de date), p.222.

(17) FISCHER, George, La non-prolifération des armes nucléaires, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1969, p.69; GOLDSCHMIDT,

Bertrand, Les rivalités atomiques; 1939-1966, Paris, Fayard, 1967, pp.278-9, p.288.

(18) FINCH, *op.cit.*, p.110

(19) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 26th legislature, May 20, 1963, p.37.

(20) HOUSE OF COMMONS, STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS, Minutes of Proceedings and Evidence, 3rd session, 26th legislature, June 17 1965, pp.118-121.

(21) LEGAULT & FORTMANN affirment que: "A peu de choses près, le Canada porte déjà en 1965 la paternité du Traité de non-prolifération des armes nucléaires", ce qui est très exagéré (p.261).

(22) EPSTEIN, The Last Chance..., *op.cit.*, p.65.

(23) Le projet canadien, comme les autres propositions des superpuissances, ne contenait que des assurances positives, c'est-à-dire que les États nucléaires interviendraient s'il y avait menace nucléaire contre les non-nucléaires. Des assurances négatives de sécurité impliquent l'engagement des États nucléaires de ne jamais utiliser leurs armes contre des États non-nucléaires. Cette version des assurances de sécurité était rejetée à Washington ou à Ottawa car elle obligerait l'OTAN à renoncer à son option nucléaire en Europe.

(24) "Report on Canadian External Relations", CIIA Monthly, March 1962, p.24.

(25) LEGAULT & FORTMANN, *op.cit.*, p.264.

(26) TUCKER (1977), *op.cit.*, p.325.

(27) *ibid.*, p.320.

(28) Voir les minutes du Joint Canada-United States Ministerial Committee Meeting, June 20-22, 1967, cité par LEGAULT & FORTMAN, pp.264-5.

(29) TUCKER, (*op.cit.*) rapporte que les Canadiens étaient réfractaires à demander l'inclusion des assurances de sécurité dans le TNP car cela aurait eu pour effet de retarder indéfiniment la signature du traité (p.321).

(30) EPSTEIN, The Last Chance..., *op.cit.*, p.105.

(31) TUCKER (1977), p.325.

(32) Cité par TUCKER, *ibid.*, p.329.

(33) Discours à la Conférence du Désarmement, Genève, 7 septembre 1971. Voir International Canada 2 (9), September 1971, p.182.

- (34) TUCKER (1977), op.cit., p.240.
- (35) LEGAULT et FORTMANN, p.364.
- (36) TUCKER, op.cit., p.210.
- (37) Conférence du Comité du Désarmement / Procès-verbal 507, 16 avril 1971, p.7; cité par Tucker, op.cit., p.236.
- (38) MAE, filière 28-7-5, 8 juin 1966, cité par LEGAULT & FORTMANN, pp.265-6.
- (39) International Canada 1 (11), Novembre 1970, p.234.
- (40) Entrevues confidentielles de TUCKER (1989), op.cit., p.705.
- (41) LEGAULT & FORTMANN, op.cit., p.269.
- (42) Voir IAEA, IAEA Safeguards: Aims, Limitations, Achievements, Vienna, 1983.
- (43) Archives d'Eldorado Nuclear Ltd, E-3-4-2, doc. ZG (71)/10, rev.1.
- (44) GALARNEAU, Hélène, La politique du Canada en matière de contrôle des exportations nucléaires, M.A. (Laval), 1979, p.92.
- (45) Archives d'Eldorado E-3-4-2, "Modification to Draft of ZC(71)/10".
- (46) Recueil des traités du Canada, 1973, no 2.
- (47) GALARNEAU, op.cit., p.100.
- (48) HUNT, "Canadian Policy and the Export of Nuclear Energy", op.cit., p.82.
- (49) Interview, 5 septembre 1989.
- (50) Lettre du 16 janvier 1967, archives d'Eldorado, E-3-4-2.
- (51) HOUSE OF COMMONS, Debates, June 19, 1969, p.10398.
- (52) L'autre aspect de la restruction de l'industrie fut la création en 1971 d'une nouvelle compagnie de la Couronne, Uranium Canada, dans le but de rationaliser les activités d'Eldorado.
- (53) FINCH, op.cit., p.114.
- (54) D'ailleurs, le député Saltsman demanda encore des comptes au gouvernement sur la question mais ne réitéra pas son interprétation initiale (HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 28th legislation, March 4, 1971, p.3963, pp.3966-67). Curieusement, Finch s'obstine à nier que le nationalisme économique canadien fut la première cause de cette politique,

ce qui démontre qu'il perd encore de vue le contexte politique interne au Canada et exagère la supposée nécessité économique pour le Canada de vendre à n'importe qui. Pour ce qui est de son argument sur la différence entre l'intervention dans l'industrie de l'uranium et les autres activités minières, il faut prendre garde aux comparaisons. Les mines d'uranium étaient en grande partie entre les mains de compagnies canadiennes de taille moyenne comme Denison Mines. L'américanisation de ce secteur pouvait encore être stoppée à un coût économique et politique raisonnable, contrairement aux secteurs où les multinationales britanniques ou américaines dominaient complètement.

(55) La source principale sur le cartel est le livre de TAYLOR, June et Michael YOKELL, Yellowcake: The International Uranium Cartel, New York, Pergamon Press, 1979, rédigé à l'aide de documents australiens obtenus au cours d'une fuite. La vérité sur l'ensemble du cartel reste inconnue puisque les gouvernements concernés ont gardé secrètes leurs archives pour échapper aux poursuites américaines en vertu de la loi antitrust.

(56) STEWART, L.R., "Canada's Role in the International Uranium Cartel", International Organization, 35 (4), aout 1981, pp.657-689, p.663.

(57) Il n'est pas sûr que le cartel puisse être tenu responsable de la hausse des prix de l'uranium. Pour Stewart (op.cit., p.669), des facteurs comme la crise du pétrole, la réouverture du marché américain et de nouvelles commandes de réacteurs furent beaucoup plus déterminants.

(58) Stewart (p.664) relate qu'un représentant du Ministère des Consommateurs et Corporations s'opposa au cartel sur cette base lors de la rencontre de 1972 mais fut rapidement mis en minorité.

(59) Entrevue, 5 septembre 1989.

(60) Même entrevue.

(61) STEWART, op.cit., p.664.

(62) idem.

(63) Entre autres, les effets négatifs sur les relations canado-américaines ou la collusion du pays avec l'Afrique du Sud auraient pu être critiqués.

(64) MORRISON & WONDER, op.cit., p.15.

(65) LENTNER, 1988, op.cit., p.18.

(66) DOERN & SIMS, 1981, op.cit., p.75.

(67) MORRISON & WONDER, ibid., p.18.

(68) LENTNER, ibid., pp.16-19.

- (69) Entrevue, 17 août 1989.
- (70) MORRISON & WONDER, *ibid.*, pp.16-18.
- (71) LENTNER, *ibid.*, p.19.
- (72) DOERN & SIMS, *ibid.*, pp.74-75.
- (73) De fait, les Américains intervinrent en 1974 pour empêcher la vente par la France d'une usine de retraitement à Taiwan. Ils parvinrent à faire renoncer Taiwan à toutes ses activités de retraitement (même celles conduites expérimentalement dans une petite usine de construction locale) sous la menace de la suspension de l'aide militaire (voir EDWARDS, *op.cit.*, pp.136-137).
- (74) Pour une critique complète, voir FINCH, *op.cit.*, pp.49-56.
- (75) Gordon Edwards rapporte que nombre d'ex-nazis travaillèrent au programme nucléaire argentin dès sa création en 1951. Un de ces personnages de bandes dessinées négocia l'achat d'une petite usine de retraitement allemande dans les années 1960 (*op.cit.*, p.137).
- (76) FINCH, pp.58-61; MORRISON & WONDER, p.20.
- (77) CANADA. PARLEMENT. COMITE SPECIAL DU SENAT SUR LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE, Une politique scientifique pour le Canada, 1970.
- (78) Délibérations du Comité Lamontagne, 30 octobre 1968, cité dans MORRISON & WONDER, p.19.
- (79) *Ibid*, p.20.
- (80) HOUSE OF COMMONS. Debates. 9 March 1970, pp.4573-75; 23 March 1970, pp.5373-74; 11 March 1971, pp.4979-84.
- (81) Lettre au ministre J.J.Greene (EM&R), Energie Atomique du Canada Limitée, Rapport Annuel; cité par DOERN & SIMS, *op.cit.*, p.77.
- (82) MORRISON & WONDER, *idem*.
- (83) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 26th parliament, November 2, 1964, p.9655.
- (84) TUCKER (1980), *op.cit.*, p.205.
- (85) STEWART, *op.cit.*, p.14.
- (86) Conférence de presse du 22 mai 1974, cité dans International Canada 5 (5), May 1974, p.92.
- (87) A la Conférence du Désarmement, le 16 septembre, le délégué indien affirma que l'Inde allait construire un engin nucléaire pacifique.

(88) International Canada 2 (1), January 1971, p.4.

(89) "I am not aware that there is a proclaimed desire of India to explode nuclear devices underground" (idem).

(90) C'est ainsi qu'est rapportée la réponse de Trudeau dans International Canada (ibid, p.5). Le Premier Ministre voulait sans doute dire l'"AIEA".

(91) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 28th legislature, January 14, 1971, p.2406; January 20, p.2587.

(92) Des copies de la correspondance Trudeau-Gandhi ont été distribuées par le BPM après la conférence de presse de Sharp du 22 mai.

(93) "Hypothetical Contingency". Après l'explosion de mai 1974, rappelle W.Stewart, le gouvernement du Canada utilisa ces termes à l'appui de la thèse selon laquelle les Indiens auraient menti aux Canadiens. Or, remarque-t-il, ces mots ne constituent pas du tout une promesse de ne pas procéder à une explosion (op.cit., p.15).

(94) idem.

(95) Archives d'Eldorado, E-3-4-2, lettres du 5 décembre 1972 et du 24 janvier 1973.

(96) Lettre du 20 février 1973, archives Eldorado E-3-4-2.

(97) Lettre de Carol Code pour F.C.Boyd, 5 mars 1973; archives Eldorado E-3-4-2.

(98) Mémo non-signé pour lettre au Directeur-Général de l'AIEA, 19 décembre 1973, p.2; Archives d'Eldorado E-3-4-2.

(99) International Canada, 4 (6), June 1973, p.171.

(100) GRANATSTEIN et BOTHWELL rapportent qu'en 1973, le gouvernement canadien était divisé par un débat plus large sur la question à savoir s'il fallait ou non maintenir les liens privilégiés avec l'Inde, débat dans lequel les aspects nucléaires étaient très importants (op.cit., pp.292-295).

CHAPITRE 5: L'EXPLOSION INDIENNE ET SES RETOMBÉES: 1974-1979

5.1. L'explosion indienne de mai 1974

L'explosion d'un engin nucléaire expérimental indien dans le désert du Rajasthan le 18 mai 1974 fut souterraine et ne donna pas lieu à des retombées radioactives, mais ses retombées politiques constituent l'élément majeur du contexte de la politique canadienne de non-prolifération pour la seconde moitié des années soixante-dix. L'explosion indienne, comme nous l'avons vu précédemment, avait été crainte et même pressentie par plusieurs Canadiens, spécialement au Ministère des Affaires extérieures. Lorsque l'explosion fut annoncée, cependant, on apprit deux choses: a) que beaucoup de gouvernements avaient aussi prédit l'événement et ne s'en émurent pas et b) que la plupart des Canadiens furent, au contraire, surpris et choqués.

Le presse et les gouvernements étrangers accueillirent la nouvelle sans grand émoi. Une dépêche de l'Agence France-Presse résumait la situation en relatant que la nouvelle avait été accueillie sans surprise, mais avec regret à la Conférence du désarmement (1). Les États-Unis ont discrètement déploré l'entrée de l'Inde dans le "Club nucléaire". Toutefois, certains pays appuyaient l'Inde, telle

l'URSS qui défendit la thèse de l'explosion pacifique. La Commission Japonaise pour l'énergie atomique émit immédiatement l'avis que l'essai ne pourrait conduire à l'arme nucléaire (2).

En Inde, la nouvelle fut reçue avec enthousiasme. Les partis et mouvements de la droite et nationalistes saluèrent l'acquisition de l'arme nucléaire et enjoignirent le gouvernement de constituer au plus vite la force de frappe nationale. Le parti du Congrès défendit officiellement la thèse de l'utilisation pacifique, mais ses représentants furent beaucoup moins subtils devant l'auditoire domestique, ce qui confirma pour plusieurs que l'explosion servait avant tout à refaire la popularité du gouvernement (3). Toutefois, quelques jours plus tard, une seule voix discordante se fit entendre, celle du président de la fondation Gandhi, M.Radha Krishna, qui déclara dans une lettre ouverte aux grands quotidiens indiens que l'explosion était une "farce cruelle aux dépens du peuple indien" (4). Cette critique rejoignait l'opinion de beaucoup d'Occidentaux pour qui la bombe constituait un luxe inacceptable dans une société où régnait la misère (5).

Naturellement, c'est le Pakistan qui reçut le plus mal la nouvelle. Le premier ministre Bhutto condamna immédiatement le Canada pour son rôle dans le développement de la capacité

nucléaire indienne. Le ministre d'État aux Affaires extérieures Azir Ahmed, de passage à Washington, affirma que le Canada portait une responsabilité particulière dans ce qui venait de se passer. La semaine suivante, Ahmed vint à Ottawa et recommanda à A.E.Ritchie de couper complètement l'aide nucléaire à l'Inde (6).

Dans les journaux canadiens, l'explosion indienne fit de gros titres, mais pas les énormes manchettes que l'on peut imaginer en fonction de la gravité historique de l'événement. Il faut dire que l'explosion se produisit un samedi au calendrier canadien et que l'annonce en parut le lundi dans la plupart des journaux, alors que la radio et la télévision en avaient déjà parlé (7). Cependant, durant toute la semaine, plusieurs articles, éditoriaux et commentaires seront consacrés au sujet. Le débat public eut lieu dans les pages des quotidiens, la Chambre des Communes ayant été dissoute en vue des élections. Les Libéraux, minoritaires depuis 1972, avaient perdu l'appui des Néo-démocrates et tentaient de se créer une majorité. Curieusement, la question de la bombe indienne ne fut pas beaucoup abordée durant la campagne électorale. En tout cas, on ne trouve pas de références à ce sujet dans les comptes rendus quotidiens des journaux.

Les éditorialistes canadiens furent tous outrés de la nouvelle. Comme nous l'avons vu, ils accusèrent l'Inde de

négliger les besoins les plus pressants de sa population. Le Globe & Mail du 22 mai estimait que si l'Inde pouvait se payer une bombe atomique, c'est qu'elle n'avait plus besoin d'aide internationale. Le Canada pourrait donc divertir les montants alloués à l'Inde. L'arrêt de la coopération nucléaire qui devrait entrer en vigueur tout de suite, ne serait qu'une première étape vers un relâchement des liens avec l'Inde (8). La plupart des journaux ne recommandaient cependant que la cessation de la collaboration dans le domaine nucléaire seulement (9).

L'autre accusation importante faite contre l'Inde, c'est qu'elle avait menti au Canada et au monde à propos de ses intentions (10).

En règle générale, les éditorialistes furent plus durs avec le gouvernement canadien qu'avec l'Inde. Le Globe & Mail du 20 mai faisait allusion aux signes avertisseurs de l'explosion et aux demi-efforts du Canada pour la contrer, et affirmait: "...Canadians will want...a full and detailed accounting of all assistance, past and present, that has brought us another step along the road to nuclear depravity" (11). Deux jours plus tard, dans l'éditorial recommandant la suspension de l'aide à l'Inde, le journal affirmait que le gouvernement canadien avait été amplement alerté de la chose

(12). Ce jugement fut général. La presse demandait des comptes au gouvernement.

L'autre lieu de débats sur l'explosion indienne fut, bien sûr, la capitale nationale. Toutefois, le Parlement n'allait reprendre qu'à l'automne et les débats qui se déroulèrent dans le Cabinet et dans la bureaucratie furent plutôt secrets, sauf pour les quelques éclats publics de la fin mai qui furent très révélateurs.

D'abord, il y eut la réaction d'EACL, teintée de mauvaise foi. Dans une conférence de presse le 20 mai, Lorne Gray affirma que le plutonium de l'explosif indien ne provenait pas de la station nucléaire canadienne (13). Il est vrai que RAPP était sous mesures de sauvegarde et n'aurait pas pu être utilisée. Cependant, CIRUS représentait un problème et les Pakistanais affirmaient qu'il constituait la source du plutonium indien. Or, Gray eut le culot d'affirmer: "I do not know where they got the plutonium from" (14). La position officielle d'AECL à propos du rôle canadien fut exprimée par R.C.Hayden. Cet administrateur de la compagnie d'État dit que le Canada n'avait fait que rendre plus facile à l'Inde le développement de la technologie nécessaire aux armes nucléaires. Donc, l'Inde s'était servie de l'expertise canadienne mais avait utilisé un de ses propres réacteurs pour produire le plutonium. Cette tentative grossière d'occulter

le rôle du Canada et de CIRUS ne trompa personne à Ottawa. Gray prétendit ensuite avoir été "surpris" et "déçu" par l'explosion. Pourtant, comme nous l'avons vu au chapitre précédent, il ne faisait plus de doute à l'époque que l'Inde allait en arriver là. John McManus de la CCEA confiera d'ailleurs à Maclean's qu'il ne fut surpris que par le moment de l'explosion. "Après tout, l'Inde n'était pas en guerre à l'époque", disait-il (15).

La deuxième réaction publique fut celle de Ivan Head, conseiller personnel du Premier ministre, qui s'était intéressé au domaine depuis quelques années. Head avoua à la presse que l'Inde n'avait jamais formellement promis de ne pas faire exploser d'engins nucléaires, mais soutint que le Canada n'avait pas pu vérifier si les installations nucléaires indiennes servaient uniquement à des fins pacifiques. Cela devait sans doute illustrer l'impuissance canadienne devant la duplicité indienne, mais faisait fi des faits suivants: 1) le Canada ne pouvait pas demander d'inspections avant 1971 et ne s'était pas prévalu de ce droit depuis; 2) plusieurs installations nucléaires indiennes, dont le réacteur CIRUS et les réacteurs en construction copiés sur le CANDU ne pouvaient pas être inspectés.

Head signala à la presse que le Haut-Commissaire à New Delhi avait été chargé de découvrir comment l'Inde s'était

procurée le plutonium. Il ajouta: "When we get the answer, we're going to be tough", sans plus de précisions toutefois (16). Enfin, Head affirma qu'un des buts du Canada était de découvrir qui avait aidé l'Inde dans cette entreprise car, selon lui, les approvisionnements canadiens et américains, admettant qu'ils aient pu avoir été utilisés, n'auraient pas été suffisants. L'Inde avait aussi besoin de savoir comment convertir le plutonium en matériel explosif et comment fabriquer l'engin. Cette dernière affirmation est curieuse. Les Affaires extérieures et la CCEA savaient très bien que l'Inde pouvait facilement fabriquer une bombe, du moment qu'elle possédait les matières radioactives nécessaires. L'affirmation de Head ne pouvait être que personnelle. Jamais la diplomatie et la CCEA ne voudraient soutenir une échappatoire aussi grossière. La question demeure d'où originait cette idée. Peut-être que Head et ses collègues du Bureau du Premier Ministre (BPM) l'avaient imaginé, en partie pour dévier la critique, et en partie par ignorance (17).

Les journaux furent défavorables à Head parce qu'il évitait la question du rôle du Canada dans ce qui s'était passé et temporisait en promettant de l'action seulement après les enquêtes sur la provenance du plutonium et l'origine de l'expertise indienne dans les explosifs nucléaires. Le Globe & Mail affirma que la question de savoir si le plutonium était canadien ou non n'était pas importante. Le Canada, directement

ou indirectement, avait rendu possible l'explosion indienne. Le journal critiquait nommément le ministre Sharp pour ne pas avoir encore annoncé de mesures de représailles (18).

Le Cabinet se réunit le mercredi 22 pour discuter du problème. La réunion fut longue et difficile. Le Ottawa Citizen cite un porte-parole gouvernemental affirmant que le gouvernement était très perturbé de ce que l'Inde n'ait pas daigné l'avertir à l'avance de l'essai (19). Selon Mitchell Sharp, la longueur de la réunion fut en grande partie causée par les expressions de colère de plusieurs ministres. Le sentiment général était que le Canada avait été trahi (20). Au sortir de la réunion, le ministre Sharp donna une conférence de presse pour annoncer la suspension des relations atomiques avec l'Inde. Le ministre reconnaissait que l'Inde n'avait brisé aucun engagement légal avec le Canada mais que le Canada avait depuis longtemps exprimé son désaccord quant à l'interprétation indienne de la clause d'"usages pacifiques" de l'atome. Pour confirmer que la position canadienne avait été communiquée à l'Inde, on rendit public la correspondance Trudeau-Gandhi de 1971.

Toutefois, rien n'était décidé pour le long terme. La coopération pourrait possiblement reprendre, si l'Inde acceptait de soumettre toutes ses installations à l'inspection, comme il lui avait été demandé depuis 1971. Nous

verrons que le débat sur cette question se poursuivait dans le gouvernement canadien durant encore deux ans.

Le ministre ajouta aussi que le gouvernement allait réétudier l'ensemble de sa coopération avec l'Inde, ce qui constituait une menace diplomatique et ne signifiait pas une réduction réelle. Enfin, le gouvernement s'engageait à réévaluer toute sa politique d'exportation nucléaire.

Ces décisions furent bien accueillies dans la presse, quoique des voix critiques se firent entendre, tel le Globe & Mail qui, dans son éditorial du lendemain, rappela que la décision de suspendre les relations atomiques avec l'Inde avait été prise trois ans plus tôt, devant le refus de New Delhi de signer le TNP. Le quotidien rappelait que le gouvernement s'était assuré de signer un contrat de fournitures pour RAPP juste avant la suspension. Donc, la cessation de la coopération ne constituait pas grand'chose de plus qu'un geste symbolique (21). Il y avait encore des fournitures à procurer à l'Inde, pour une valeur de \$34.2 millions selon l'estimation du MAE, ce qui affecta plus les producteurs canadiens que les Indiens qui purent malgré tout terminer leurs réacteurs, avec un peu de retard.

Les organisations traditionnellement favorables au contrôle et à la limitation des exportations nucléaires

s'étaient mobilisées contre l'interprétation de l'industrie nucléaire. Le jour de l'annonce de Sharp, le président de la CCEA, D.C.Hurst, confirmait que CIRUS et la technologie canadienne avaient été mis à profit pour fabriquer l'explosif. Les Affaires extérieures émirent un communiqué citant des déclarations de responsables indiens à la presse indienne confirmant cela (22). Les affirmations de Gray éclataient en miettes.

Dans le sillage de la décision du Cabinet, les annonces officielles se multiplièrent. Le 28 mai, le MAE affirma que les accords avec les pays non-membres du TNP allaient être renforcés. Le lendemain, Industrie & Commerce annonçait la suspension de toute exportation nucléaire et l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) confirmait que le programme complet d'aide à l'Inde était passé en revue (23).

5.2. La première révision de la politique canadienne sur les exportations nucléaires (1974)

En 1974, la politique d'exportation nucléaire du Canada n'existait pas formellement. D'après les quelques bribes de politique de l'époque et certains précédents, on peut estimer que les exigences du Canada ressemblaient à ceci:

1) d'après la politique de 1969, l'uranium (ou le thorium) ne pouvait être exporté que vers des pays liés par un accord bilatéral avec le Canada ou qui acceptaient l'imposition des contrôles de l'AIEA.

2) les termes du traité avec l'Iran de 1972 impliquaient que les réacteurs et les principales pièces d'équipement et matériaux (ex: eau lourde) nécessaires à leur fonctionnement (définies dans la liste des marchandises d'exportation contrôlée et la liste Zangger) pouvaient être exportées vers tout pays ayant signé un traité bilatéral avec le Canada comprenant:

a) l'interdiction de l'utilisation du matériel canadien pour produire des engins explosifs (les termes du TNP, qui avaient remplacé la clause d'utilisation pacifique);

b) l'imposition des contrôles de l'AIEA sur le matériel canadien, même à l'expiration du traité ou à la fin de la coopération bilatérale;

c) un droit de regard du Canada sur le retraitement des produits de fission issus du réacteur canadien;

d) l'application de mesures adéquates de protection physique des installations nucléaires.

3) Le Canada n'exportait pas de technologies d'enrichissement ou de retraitement et n'encourageait pas leur

diffusion (discussions dans le groupe Zangger et dans le groupe des producteurs nucléaires).

La politique canadienne avait évolué depuis la négligence des années cinquante et soixante, mais restait assez faible. Dans le domaine des combustibles, les termes des traités de coopération bilatéraux n'étaient pas spécifiés. Les partenaires du Canada pouvaient tout simplement se soumettre à l'AIEA (sans signer le TNP) et rien ne les empêcherait d'enrichir ou de retraiter l'uranium canadien. Pour ce qui est de l'exportation de technologie, rien ne forçait le gouvernement à signer un traité sévère avec ses partenaires. Le traité avec l'Iran constituait un précédent important, mais nullement une norme officielle. Cet accord était de toutes façons insuffisant, puisque les contrôles ne devaient pas nécessairement s'appliquer à l'ensemble du programme nucléaire du client pas plus qu'aux technologies réexportées vers des tiers ou dérivées de la technologie canadienne.

La décision du Cabinet du 22 mai impliquait que l'on fasse des normes officielles de certaines de ces pratiques, et que l'on ajoute au besoin certaines autres règles. Les bureaucraties se mirent en branle. Les fonctionnaires du MAE et de la CCEA travaillèrent à la liste des options qui s'offraient au pays pour éviter que ne se reproduise ce qui s'était passé avec l'Inde. Ces options allaient de la

protection physique des réacteurs à l'application de mesures de sauvegarde intégrales sur l'ensemble du programme nucléaire du client (24). Toutefois, le contexte général n'était pas favorable à un renforcement radical des normes canadiennes d'exportation.

D'abord, un élément important du contexte de 1974 est la poursuite des pourparlers pour la vente de réacteurs à la Corée du Sud et à l'Argentine. Ces ventes constituaient l'espoir majeur pour EACL de percer internationalement, et peu de gens au gouvernement étaient disposés à exiger des mesures de non-prolifération trop sévères qui auraient pu couler les ventes. On avait confiance que la Corée accepte de signer le TNP, mais cela n'était pas encore garanti. L'Argentine constituait le problème majeur car elle refusait de signer le TNP et semblait fort peu enthousiaste envers les contrôles intégraux sur son programme nucléaire. Les intervenants majeurs dans le domaine nucléaire s'entendaient sur l'objectif de vendre à ces deux pays, tout comme Trudeau, MacDonald (EMR) et MacEachen au Cabinet. Le conseiller spécial de Trudeau pour les affaires internationales, Ivan Head, commença à se pencher sur la politique de non-prolifération en août 1974, soucieux des implications de cette politique sur les exportations du Canada (25).

L'industrie nucléaire commença un effort de lobbying auprès de ses ministères les plus proches et auprès des politiciens pour que la future politique canadienne n'affecte pas négativement ses intérêts. EACL et les ministères de l'Industrie et Commerce et de l'Énergie, des Mines et des Ressources espéraient que le Cabinet impose une modération aux règles d'exportation qui soit permanente, afin que le Canada ne soit pas désavantagé face à ses concurrents dans le marché du réacteur nucléaire. Cet argument eut son effet. Un argument corollaire de l'industrie voulait que le Canada ne puisse refuser son aide aux nations plus démunies que lui.

D'autre part, il faut aussi rappeler que l'élection de 1974 avait vu le retour au pouvoir des Libéraux avec la majorité absolue des sièges (26). Le Cabinet allait bénéficier, au moins initialement, d'une plus grande marge de manoeuvre vis-à-vis l'Opposition et l'opinion publique.

L'absence de pressions publiques fut déterminante. Le Parlement ne siégeait pas à ce moment. D'autre part, le choc de l'explosion indienne fut bien vite oublié. La campagne électorale accapara l'attention en mai et juin, les vacances d'été suivirent, puis la reprise de la session parlementaire fit passer au premier plan d'autres sujets dans la presse. On ne retrouve pas de références à la politique d'exportations nucléaires dans les débats de la Chambre durant l'automne 1974. Un élément important de la dynamique de la politique

nucléaire manquait. Nous verrons ce que représente la pression publique dans la prochaine section lorsqu'elle fit enfin plier le gouvernement en 1976.

Après que les technocrates aient identifié les options s'offrant au Canada et que les cabinets de MacDonald et de MacEachen eussent écarté certaines d'entre elles, le Cabinet approuva une liste de huit points le 5 décembre (27):

1) interdiction de fabriquer des engins nucléaires explosifs à l'aide des matières, matériaux ou technologies d'origine canadienne.

2) application des mesures de sauvegarde de l'AIEA (ou autres procédures respectant les normes du TNP) sur: a) les installations et équipements fournis par le Canada pour la durée de leur existence; b) les installations et équipements utilisant de la technologie canadienne; c) les matériaux nucléaires fournis par le Canada et les futures générations de matières fissibles produites à partir des matériaux canadiens; d) les matériaux nucléaires produits ou transformés dans les installations d'origine canadienne. Ceci constitue une application du "principe de la contamination" qui veut que les garanties s'appliquent à tous les aspects du programme nucléaire du client où sont utilisées des fournitures canadiennes.

3) les producteurs nucléaires canadiens devaient entrer en contact avec Industrie et Commerce et la CCEA afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de restrictions en termes de mesures de sauvegarde avant de s'engager dans la négociation de contrats d'exportation.

4) le consentement du Canada serait exigé pour tout retransfert vers des tiers.

5) le consentement du Canada serait exigé pour tout retraitement de matières d'origine canadienne.

6) le consentement du Canada serait exigé pour l'enrichissement à plus de 20% de matières d'origine canadienne.

7) des mesures de sauvegarde administrées par le Canada s'appliqueraient sur le retraitement et l'enrichissement dans le cas où les contrôles de l'AIEA cesseraient de s'appliquer.

8) des mesures physiques adéquates de protection des matériaux d'origine canadienne devraient être appliquées.

Le 14 décembre, le Cabinet décida d'une autre mesure, c'est-à-dire de n'allouer des prêts de l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI) pour des fournitures

nucléaires qu'aux seuls signataires du TNP, et de favoriser ces États dans l'attribution du financement de la CDC (28). Une politique similaire avait été adoptée par les États-Unis l'année précédente. Cette décision ne sera annoncée qu'en mai suivant par MacEachen à la conférence de révision du TNP.

Le Cabinet avait donc décidé d'une liste en accord avec les pratiques du moment et retranché les mesures les plus sévères de la liste du MAE, c'est-à-dire les exigences de l'adhésion au TNP ou à un accord équivalent et de l'application de mesures de sauvegarde intégrales. Ces deux mesures furent éventuellement adoptées en 1976.

Quelles furent les raisons de ces coupures à la liste? Une raison souvent mentionnée est que le gouvernement tenait à convaincre ses alliés d'aller dans la même direction que lui et ne pouvait pas réformer trop rapidement sa politique. Cela implique que la politique de 1974 n'était qu'une première étape qui allait plus tard être suivie d'un renforcement lorsque le Canada obtiendrait de ses partenaires des engagements de hausser leurs garanties nucléaires. Le problème avec cette interprétation est que le gouvernement n'aurait pas dû hausser ses propres critères en 1976, puisque ses partenaires réunis dans le groupe des fournisseurs étaient encore peu favorables à un renforcement des règles d'exportation.

Une autre raison mentionnée est que certaines politiques ne pouvaient s'appliquer tant que les partenaires de longue date du Canada ne s'y plieraient pas. Tel est le cas en particulier de l'adhésion au TNP. La France n'en était pas membre, ni le Japon qui n'avait pas ratifié. Le Canada devait attendre que l'EURATOM vienne à une entente sur les mesures de sauvegarde avec l'AIEA pour que cette condition soit satisfaite (29). Aussi, l'industrie de l'uranium était-elle fortement opposée à un renforcement des exigences canadiennes qui aurait pu mettre en danger les relations avec le Japon et l'Europe.

Malgré tout, le dommage était fait. En effet, la nouvelle politique impliquait une révision des accords de vente d'uranium existant, dans le but de les rendre compatibles avec les nouvelles normes. Le Canada n'hésitera pas d'ailleurs, deux ans plus tard, à imposer des mesures unilatérales assez radicales et à rompre temporairement ses liens avec ses partenaires de la CEE et du Japon par la suspension des exportations d'uranium. Le Canada et ses clients devaient aussi avoir des raisons de croire que les Américains ou les Australiens pourraient bientôt en venir à des politiques de ce genre. On ne peut pas soutenir que c'est uniquement à cause des alliés et des clients du monde occidental que le gouvernement canadien sera timoré dans sa politique. C'est

donc que des conditions favorables à la modération prévalaient en 1974 et qu'elles tombèrent ensuite.

La principale raison généralement mentionnée est le souci de ne pas mettre en danger les négociations coréenne et argentine (30). En d'autres mots, le Cabinet aurait tenu à sauvegarder la position concurrentielle du Canada dans le domaine nucléaire. Cette raison fut très importante (31), mais il faut se garder d'une vision instrumentaliste qui fait du Cabinet le serviteur des intérêts de l'industrie nucléaire.

En fait, cette raison ne peut être valable -comme toutes les autres d'ailleurs- que si le Cabinet était persuadé 1) de la nécessité et de la faisabilité des ventes internationales dans le domaine nucléaire, et 2) du besoin de ne pas émettre de normes anti-prolifération trop sévères pour maintenir sa place dans la marché. Ce n'était pas si évident à l'époque. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, de nombreux secteurs de la bureaucratie doutaient sérieusement de cet objectif, dont les organisations financières (Ministère des Finances et SEE) qui tenaient à d'autres priorités et l'ACDI qui n'était nullement enthousiaste au sujet du rôle du nucléaire dans le développement du tiers monde. D'autre part, la vente de réacteurs aux pays du tiers monde était critiquée au Parlement, dans la presse et dans des organes de l'État, dont le MAE et la Défense Nationale.

Le lobby nucléaire s'efforça donc de convaincre le Cabinet de la nécessité des ventes extérieures pour le programme nucléaire canadien. Le plus souvent, Gray se chargea personnellement de diffuser cette idée aux responsables politiques, comme il l'avait fait avec succès depuis tant d'années. Il reçut un appui actif d'Industrie & Commerce et surtout de son ministre responsable, Donald MacDonald d'Énergie, Mines & Ressources qui pilota le dossier au Cabinet.

Pourtant, la faisabilité des contrats de vente, en termes financiers et industriels, n'était pas évidente. Les ressources qui devaient y être consacrées étaient énormes, alors que la priorité restait l'utilisation domestique du nucléaire. EACL diffusa des évaluations extrêmement optimistes de la croissance future du marché intérieur canadien et de la capacité industrielle nucléaire canadienne. Elles trouvèrent appui à EM&R et MacDonald les reprit en annonçant la nouvelle politique canadienne.

Le 20 décembre 1974, Donald MacDonald annonça au Parlement les nouvelles conditions d'exportation canadiennes. Cependant, il ne mentionna que les trois premières mesures de la liste précédemment citée, c'est-à-dire l'interdiction de construire des explosifs nucléaires, l'application des mesures de sauvegarde là où sont utilisés des produits canadiens et

l'obligation de recevoir l'autorisation d'Industrie & Commerce et de la CCEA avant de coopérer dans le domaine atomique (32).

Les partis d'opposition ne commentèrent pas en détail la politique du gouvernement et ne remarquèrent pas que l'énoncé tronqué de MacDonald était en deçà des règles d'exportation déjà en vigueur par la politique d'uranium de 1969 et le traité avec l'Iran de 1972. Pourtant, les partis d'opposition désiraient des normes beaucoup plus strictes que celles que le gouvernement annonçait. Néanmoins, Jim Balfour du Parti Conservateur déclara que le Canada devrait pousser ses clients à signer le TNP ou à adhérer aux mesures de sauvegarde de l'AIEA. Il suggéra aussi de suspendre les exportations d'uranium vers l'EURATOM jusqu'à ce que ce groupe d'États se conforme aux normes du TNP. (33). Quant à Andrew Brewin du NPD, il affirma que l'adhésion au TNP était la moindre des choses que le Canada devrait exiger de ses clients. Le député souhaitait que la question des garanties fasse l'objet de débats du Comité Permanent des Affaires extérieures et de la Défense (34).

Les cinq autres mesures décidées par le Cabinet demeurèrent secrètes jusqu'en 1976. Il est probable que cette annonce tronquée avait pour but de ne pas alarmer les pays avec lesquels le Canada négociait à l'époque. Cependant, James Casterton de la CCEA rapporta plus tard que l'omission des

autres mesures devait être attribuée au personnel du ministre (35).

L'aspect commercial du nucléaire fut mis en évidence par MacDonald, comme pour rassurer l'industrie et justifier la modération des mesures de sauvegarde annoncées. Il mentionna des ventes possibles à la Corée du Sud, à l'Argentine, à l'Iran, au Danemark, à la Roumanie, au Royaume-Uni et à l'Italie. MacDonald déclara que l'industrie nucléaire était capable de produire trois réacteurs par année, mais que le gouvernement croyait que la capacité devait être haussée à quatre et que l'industrie devrait exporter un réacteur par année jusqu'à la fin de la décennie (36). Ces évaluations étaient fortement exagérées du point de vue industriel. AECL et l'industrie privée n'avaient pas démontré ce genre de capacité. Plus encore, le scénario de MacDonald était totalement irréaliste dans son aspect financier. Même si le Canada avait pu fabriquer les réacteurs dont parlait le ministre, il n'aurait pas pu les payer! Le ministre et le Cabinet avaient été, semble-t-il, intoxiqués par la propagande d'EACL, de l'Association Nucléaire Canadienne (ANC), d'I&C et d'EM&R.

Le fait que le ministre d'Énergie, Mines et Ressources avait été chargé de l'annonce plutôt que le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures est d'ailleurs symptomatique. Le

travail de base sur la politique était la responsabilité des deux ministres formellement responsables du dossier des exportations nucléaires, MacDonald (EMR) et MacEachen (MAE), mais le premier et son ministère bénéficiaient d'une plus grande expérience dans le domaine (37). M.Sharp affirme que MacDonald assumait la responsabilité du dossier parce qu'il avait plus d'expérience (38). MacEachen était nouveau à son poste et son ministère ne disposait pas de l'expertise voulue. Le MAE ne disposait pas à l'époque d'une division nucléaire qui était encore à I&C. La division du Contrôle des Armements avait plusieurs autres responsabilités que la non-prolifération. Le MAE était aussi vulnérable à cause de sa faible "mémoire organisationnelle" due à l'absence de spécialistes permanents en ses rangs et la courte durée du passage des diplomates dans le domaine nucléaire (39).

Quoi qu'il en soit, le MAE n'était probablement pas défavorable à la vente de réacteurs et à des mesures de sauvegarde modérées pour le moment. La prédominance de l'industrie et de EMR dans cette décision influença tout de même la politique canadienne.

C'est pourquoi Hélène Galarneau affirme que:

S'il est peut-être excessif de parler de la politique de décembre 1974 comme d'une victoire de l'industrie canadienne sur les tenants d'une politique non-équivoque de non-prolifération, les

intérêts de celle-ci ont certainement été le principal facteur de modération dans la décision du gouvernement (40).

Un compromis avait été trouvé entre les forces pro-réglementation et l'industrie. La politique de vente accompagnée de garanties de sévérité moyenne qui en résulta signifiait que l'objectif de la non-prolifération était à égalité avec les buts économiques dans l'exportation nucléaire.

Cette façon de raisonner fut souvent reprise à l'époque. Une déclaration du Ministre MacEachen devant le Comité Permanent sur les Affaires Étrangères et la Défense démontre l'état d'esprit de 1974-75:

...we hope to reconcile our interest in selling nuclear power reactors with the global interest in preserving the use of nuclear energy for peaceful purposes. One interest does not have priority over another in any absolute sense. We shall strive to find solutions which, in promoting Canada's particular interests, also move the world towards a higher plateau of security and well-being (41).

Comme nous le voyons, l'argument internationaliste de l'aide au tiers monde était mis à profit pour justifier l'égalité entre les objectifs de vente et de non-prolifération.

Ces mêmes arguments furent repris par le Premier ministre dans son discours à l'Association Nucléaire Canadienne du 17 juin 1975 (42). Il soutenait que le Canada avait trois obligations dans le domaine nucléaire: a) aider les pays les moins développés (Trudeau exprimait toute sa fierté de la décision de Saint-Laurent de coopérer avec l'Inde vingt ans plus tôt: "...un geste généreux d'une grande portée"), b) s'assurer de l'utilisation pacifique de l'énergie atomique, et c) satisfaire l'intérêt national (c'est-à-dire assurer l'approvisionnement énergétique du pays, protéger l'environnement et soutenir une industrie nucléaire nationale compétitive). Il assurait l'industrie du désir du gouvernement de voir un CANDU construit dans chaque province et de promouvoir l'exportation. Le temps était à l'optimisme...

En bref, il faut imputer la modération de la politique canadienne d'exportation nucléaire en 1974 aux négociations de vente commencées avant 1974, à l'inertie du MAE, à l'activisme des promoteurs du nucléaire et à l'éloignement conjoncturel de l'opinion publique. La fin des pourparlers avec la Corée et l'Argentine et certains changements politiques domestiques allaient plus tard favoriser les partisans de critères plus stricts.

5.3. Pourparlers avec l'Inde entre 1974 et 1976.

L'annonce du ministre Sharp de mai 1974 ne signifiait pas la fin des rapports entre le Canada et l'Inde. Le problème de la surveillance des installations nucléaires canadiennes restait en suspens et plusieurs, tant du côté indien que du côté canadien, auraient voulu voir une reprise des relations nucléaires, au moins pour remplir les obligations déjà négociées. De fait, il n'était pas évident que le Canada allait abandonner sa coopération avec l'Inde, même si une explosion avait maintenant pris place.

La diplomatie canadienne entreprit de discuter avec le Indiens. On confia au sous-secrétaire d'État adjoint Michel Dupuy la charge du dossier. Toutefois, le conseiller personnel de M.Trudeau pour les Affaires extérieures, Ivan Head, prit part à la plupart des négociations. Ceci allait soulever bien des critiques.

Des discussions eurent lieu à l'été 1974. On y discuta entre autres de l'adhésion au TNP, ce qui était une perte de temps, et leur correspondance démontre que les diplomates canadiens y perdaient leur patience (43). En août, des rencontres eurent aussi lieu avec les Américains qui étaient prêts à prendre les moyens nécessaires pour ralentir la nucléarisation indienne. Les Canadiens firent part de leur

hésitation à couper les liens avec leur client. Les Américains insistèrent sur les diverses pressions du Congrès pour une attitude ferme (44). Les diplomates canadiens suggérèrent d'exiger de l'Inde un simple moratoire sur les explosions pacifiques jusqu'à la conférence de révision du TNP (45).

Durant une visite en Inde en janvier 1975, une mission dirigée par MM.Head et Dupuy, établit les bases d'une entente. M.Dupuy présidait la délégation mais, en pratique, M.Head représentait directement le Premier ministre et pesait plus lourd que le sous-secrétaire d'État adjoint (46).

En mars 1975, Head et Dupuy étaient de nouveau en Inde. Cette fois, ils s'entendirent officiellement avec les Indiens pour reprendre la coopération. La nouvelle d'une entente canado-indienne fut révélée par Head au Ottawa Journal le 8 mars puis reprise par d'autres quotidiens, y compris le New York Times où elle figura en première page.

Les termes de cette entente négociée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures Kewal Singh et par Ivan Head ne furent jamais rendus publics. Head rapporta ce qui suit:

1) L'Inde promettait de ne pas utiliser les trois réacteurs d'origine canadienne (CIRUS, RAPP I et RAPP II) pour la fabrication d'explosifs et acceptait de les soumettre à des

mesures de sauvegarde "adéquates" basées sur les standards de l'AIEA;

2) Le Canada s'engageait à réanimer son programme d'aide au développement de \$100 millions par année, comprenant une aide nucléaire limitée (montant non-précisé);

3) L'Inde promettait de ne pas procéder à des explosions nucléaires avant que le programme d'aide canadien soit arrivé à terme (c'est-à-dire 15 à 18 mois). Le Canada acceptait donc que l'Inde puisse réaliser des explosions nucléaires à partir de sources non-canadiennes après cette période;

4) L'Inde acceptait le veto canadien sur le combustible irradié provenant de RAPP I et II. Le réacteur CIRUS restait exempté (47).

Ivan Head déclara: "The key to agreement as far as we were concerned was that India accept long-lasting international safeguards on the use of nuclear reactors. (...) We were successful in this" (48). Toutefois, CIRUS restait en fait exempté de contrôles. Les Indiens avaient fait savoir dès le début qu'ils ne voulaient pas discuter de CIRUS et le Canada avait accepté leur exigence. Ceci fut justifié de manière douteuse plus tard par un diplomate: "We were concerned about the other reactors which, unlike CIRUS, India

could use for a nuclear weapons acquisition program" (49). Naturellement, cela constitue un sophisme -comme la position de Head- car l'imposition de mesures de sauvegarde aux réacteurs RAPP n'avait rien de neuf: elle avait été négociée en 1971. La mission canadienne tenta seulement de préciser les termes de cette inspection, mais les Indiens n'acceptèrent qu'une simple réitération de leurs engagements antérieurs. Pourtant, avant l'implication de M.Head dans le dossier, les Canadiens avaient résisté aux propositions indiennes dans ce sens (50). Après tout, c'est CIRUS qu'il fallait d'abord soumettre à des garanties.

Comme il fallait s'y attendre, le Citizen du lendemain rapporta que le Haut-Commissaire indien au Canada était particulièrement satisfait de l'entente et de la déclaration en chambre du ministre MacEachen à l'effet qu'il n'y aurait pas de débat parlementaire sur les termes de l'accord avec l'Inde (51).

Un débat parlementaire orageux accompagna pourtant les rumeurs sur la mission Head-Dupuy, puis la confirmation officielle de leur entente avec les Indiens. Flora MacDonald du Parti Conservateur lança le débat le 5 mars en demandant quels étaient les objectifs de la mission, mais elle ne put obtenir de réponse. Don W. Munro demanda pourquoi la mission était dirigée par quelqu'un du BPM, était-ce que l'on ne

faisait pas confiance aux diplomates? Le Premier ministre suppléant, Mitchell Sharp lui répondit que l'adjonction d'un membre du BPM à une mission du MAE reflétait l'importance du sujet. Le député rétorqua que l'on aurait alors dû envoyer un ministre (52). Trois jours plus tard, le député conservateur Doug Roche revint sur le sujet et demanda qui décidait en matière de ventes nucléaires: le BPM ou le MAE? (53). La mission Head-Dupuy soulevait bien des interrogations sur la prise de décision en matière nucléaire qui furent avivées par la rumeur que Head avait lui-même initialé le document. Naturellement, il n'était pas autorisé à le faire, n'étant pas un plénipotentiaire (54).

La mission Head-Dupuy fut impopulaire dans plusieurs secteurs de la bureaucratie fédérale. De nombreux fonctionnaires et diplomates voyaient la direction de M.Head comme une intrusion du pouvoir politique dans le mandat du service public. La CCEA, en particulier, était mécontente d'être ignorée par Head et Dupuy. La compétence de Head dans les questions nucléaires était d'ailleurs fortement contestée. On trouvait que Head et Dupuy étaient trop peu sensibles à l'opinion publique canadienne en croyant pouvoir faire accepter au peuple la reprise de la coopération avec l'Inde (55).

Naturellement, la mission trouva de nombreux appuis au sein de l'industrie et des ministères à vocation commerciale. Après tout, plusieurs sous-traitants canadiens liés aux contrats indiens avaient vu leurs permis d'exportation suspendus et devaient endurer un manque à gagner de plusieurs millions.

En chambre, la divulgation des termes de l'accord dans la presse souleva un tollé. Mlle MacDonald posa de nombreuses questions au ministre des Affaires extérieures sur le contenu de l'entente et les intentions du gouvernement. Elle n'eut pas beaucoup de succès. Finalement, le 23 mars, le député Conservateur Allan Lawrence déposa une motion condamnant le gouvernement pour son rôle dans l'accroissement de la menace que la prolifération des armes nucléaires fait peser sur l'humanité, particulièrement par sa présente négociation pour reprendre l'aide nucléaire à l'Inde (56). Tommy Douglas du NPD reprit la question de la source de l'autorité de Ivan Head et de son mandat. Il proposa un moratoire sur les ventes jusqu'à ce que les sept pays du Club de Londres s'entendent pour ne vendre qu'à des membres du TNP et renoncent au retraitement (57). Dans sa réplique, MacEachen utilisa des arguments raisonnables, c'est-à-dire que le Canada avait une obligation par le TNP de vendre au tiers monde, que ses critères de ventes étaient sévères et que la rupture avec l'Inde risquait de signifier la fin de l'application de toutes mesures de

sauvegarde sur ce programme nucléaire. Cependant, le ton du ministre n'était pas très assuré. Il se posait ouvertement des questions, comme s'il doutait (58). Huit autres députés prirent la parole. Les membres des partis d'opposition se lancèrent dans une offensive anti-nucléaire sans nuances, dénonçant pêle-mêle l'idée que le nucléaire doive remplacer les carburants fossiles, l'offensive commerciale d'EACL, le rôle du nucléaire dans le développement du tiers monde, le secret dans les affaires atomiques et l'impact du nucléaire sur l'environnement (59). La question du secret sur les négociations atomiques enrageait particulièrement l'opposition qui voyait là la rupture la plus dramatique avec deux "traditions" canadiennes: l'approbation par le Parlement et la politique étrangère bipartisane. Bob Wenman du Parti Conservateur conclut en suggérant une stratégie en quatre points qui représente l'esprit de l'opposition à ce moment et qui contrastait fortement avec ce que le gouvernement prônait: 1) un moratoire sur les ventes de technologie nucléaire; 2) la ratification obligatoire de toute vente de technologie nucléaire par le Parlement; 3) le retour des carburants usagés, et; 4) les ventes aux seuls membres du TNP (60).

La dernière altercation sur le sujet avant le mois de mai survint à la fin d'avril lorsque Mlle MacDonald demanda si les mesures de sauvegarde allaient s'appliquer au programme indien en entier ou aux seuls matériaux canadiens. Le Premier

ministre répondit que le Cabinet allait discuter de cela (61). Cette réponse constituait l'expression d'un doute puisque l'accord négocié par Head était basé sur le principe de contamination et non pas sur les mesures intégrales de contrôle.

Le 18 mai, MacEachen annonça en chambre que le gouvernement avait décidé que la poursuite de la coopération nucléaire avec l'Inde n'était plus possible. Le ministre admit que la décision avait été "difficile", mais que le Canada voulait qu'aucune fourniture canadienne ne puisse être utilisée pour la fabrication d'explosifs nucléaires, tandis que l'Inde n'était prête à donner des garanties que sur les réacteurs RAPP, qui étaient déjà sous contrôles (62). Toutefois, MacEachen refusa de déposer les accords négociés par Head devant la Chambre des Communes. Durant le débat qui suivit, Mlle MacDonald demanda au ministre s'il fallait attribuer le changement d'idée du gouvernement aux restrictions négociées dans le Groupe de Londres des fournisseurs nucléaires. MacEachen admit que le gouvernement avait changé d'opinion, mais nia que le Groupe de Londres ait forcé la décision. Il dut admettre l'importance du débat parlementaire du 23 mars: "Obviously, the contribution made by honorable members during that debate was one of the factors in reaching our decision" (63).

5

MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No 2)

La presse approuva la décision du Cabinet. Par exemple, le Toronto Star se réjouissait que le gouvernement ait "plié face à la pression d'une opinion publique consciencieuse" et mettait en garde ses lecteurs contre les "arguments amoraux" de certains diplomates canadiens qui disaient que si le Canada ne coopérait pas avec l'Inde, d'autres nations le feraient avec moins de scrupules. L'éditorial attaquait ceux qui agitaient l'épouvantail du remplacement du Canada par l'URSS en Inde en rappelant la sévérité de la politique soviétique de non-prolifération (64).

La séance du Cabinet où fut décidé le rejet de l'accord Head-Dupuy fut orageuse. Trudeau et MacEachen défendirent avec opiniâtreté leur accord, mais se butèrent aux autres ministres. L'argument principal de ces opposants était que le public canadien n'accepterait jamais un tel accord avec l'Inde: l'entente soumise ne répondait pas à des critères assez stricts.

En effet, le statut de CIRUS avait encore été négligé et le Canada reconnaissait l'interprétation de l'Inde sur les explosions nucléaires pacifiques, en refusant seulement qu'elles aient lieu à partir de l'aide canadienne. De plus, l'accord proposé par le Premier ministre n'avait jamais été bien précisé en termes légaux. La nature exacte des mesures de sauvegarde et des obligations de l'Inde restait à

déterminer. Mais, les Indiens ne tenaient pas à signer un accord plus précis et on devait se satisfaire de cela (65).

Il semble aussi que les ministres aient considéré que l'instabilité du climat politique en Inde et l'érosion de ses institutions démocratiques seraient perçues par le public canadien comme un problème majeur en travers de la reprise des relations nucléaires (66).

L'échec de la reprise des relations nucléaires avec l'Inde doit aussi être évalué à l'aune de la pensée sur la non-prolifération qui prévalait en 1975-76. Après la politique timide de 1974 sur les exportations nucléaires, les diplomates et régulateurs nucléaires canadiens élaboraient une politique plus sévère. Avec les Américains, ils stimulèrent la naissance du groupe de Londres des fournisseurs où ils demandèrent que les ventes atomiques ne se fassent qu'en direction de pays ayant signé le TNP ou dont le programme nucléaire en entier était sous contrôles. Ils suggérèrent aussi un moratoire sur le retraitement des combustibles. De plus, comme l'industrie nucléaire et ses alliés perdaient rapidement leur influence dans l'État, les arguments en faveur de mesures plus strictes prédominaient désormais. Dans ces circonstances, l'accord Head-Dupuy, défendu au Cabinet par Trudeau et MacEachen, ressemblait de plus en plus à un anachronisme.

Cette analyse des négociations et de la décision de mai 1976 confirme donc en partie ce que Kapur écrivait en 1978. Kapur soutenait que la décision était liée aux conditions politiques internes de 1976 et n'était pas une conséquence de la politique de 1974. Il mentionne les rivalités bureaucratiques et le harcèlement de l'opposition conservatrice comme des facteurs majeurs du changement de position du gouvernement. Il estimait, comme nous, qu'au niveau bureaucratique, "... (the) hard-line atomic energy controllers won over atomic reactor salesmen who had enjoyed a privileged position in Canada during the 1950s and the 1960s" (67). Il avait aussi raison de dire que "... the Canadian controllers would have gained ground in domestic arguments irrespective of the Indian test - even though the test gave them useful ammunition" (68).

5.4. Problèmes de l'industrie nucléaire canadienne

De graves questions furent posées au gouvernement et à l'industrie canadienne entre 1974 et la décennie suivante au sujet de transactions et actions diverses dont la portée éthique, la justification financière ou les conséquences politiques n'avaient pas été suffisamment évaluées. En général, le gouvernement se tira d'affaire mieux que l'industrie nucléaire qui dut encaisser les coups les plus

durs et qui en perdit le plus gros de son crédit politique. La prééminence des anti-proliférateurs et la radicalisation de la politique canadienne de non-prolifération en furent favorisées.

Comme plusieurs des problèmes de l'industrie nucléaire ont déjà été mentionnés auparavant et que cette thèse ne constitue pas une analyse de cette branche industrielle, nous allons procéder assez rapidement sur la plupart de ces questions. Plusieurs auteurs ont relaté en détail tous ces problèmes et leurs contributions ont été mises à profit pour cette section.

5.4.1. Les échecs commerciaux et les pertes d'EACL

Comme nous l'avons vu au chapitre quatre, l'offensive commerciale d'EACL de 1969-1974 ne connut qu'un médiocre succès. L'industrie et le gouvernement furent ouvertement critiqués à ce sujet dès 1969-1970. On nota la piètre performance en termes de ventes globales, mais surtout l'incapacité du Canada de percer les gros marchés nucléaires, ceux des pays industrialisés. En effet, le Canada ne vendit qu'à l'Argentine et à la Corée du Sud, et ces ventes furent obtenues grâce à l'utilisation d'intermédiaires et par corruption. Dans le cas de l'Argentine, un prix de vente beaucoup trop faible aida à emporter la vente. Or, seuls les

pays développés représentaient des cibles importantes dans la compétition industrielle car leurs marchés promettaient de s'étendre dans l'avenir. De plus, ils pouvaient payer sans problèmes et ne requéraient pas du Canada une assistance financière coûteuse venant en conflit avec les autres priorités canadiennes. Enfin, les pays développés les plus susceptibles de se procurer de la technologie canadienne étaient tous membres du TNP et ne causaient aucun risque de prolifération.

L'industrie nucléaire, malgré ses déboires en Inde, en Argentine et sur les marchés occidentaux, conservait encore le soutien du gouvernement Libéral. Le Premier ministre Trudeau lui-même se rendit en 1975 au congrès de l'Association Nucléaire Canadienne pour témoigner de son support (69). Toutefois, l'échec du Canada devenait évident dès cette année-là alors que la demande pour les centrales nucléaires faiblissait aux États-Unis et dans certains pays d'Europe sans qu'aucun CANDU n'ait pu être exporté vers ces régions.

Après les contrats coréen et argentin de 1974-1975, le Canada ne fera que trois ventes nucléaires importantes, celles de centrales de 600 MW à la Roumanie en 1978 et en 1982, et la vente d'un réacteur à la Corée du Sud en décembre 1990. Les contrats avec la Roumanie constituent d'ailleurs surtout un transfert de technologie sans grande implication directe

canadienne dans la provision de biens ou de services. Ils furent difficiles à négocier, surtout au niveau financier, car la Roumanie tenait à en payer une partie en nature tandis que le Canada préférait un remboursement en devises fortes. Les contrats roumains furent d'abord satisfaisants, parce qu'ils ne donnaient aucun souci de non-paiement ou de prolifération au Canada. Le principal reproche adressé à l'époque au gouvernement sur ce contrat vint du Parti Conservateur qui estimait que le Canada ne devrait pas partager cette technologie avec des pays du bloc soviétique. Cependant, la construction des réacteurs roumains allait prendre de plus en plus de retard, à cause de problèmes reliés à la faible productivité et au manque de qualification des travailleurs roumains. Avec la chute du régime Ceaucescu, d'embarrassantes révélations surgirent. Par exemple, on apprit que du travail forcé avait été utilisé durant des années sur le site de construction au vu et au su des représentants canadiens (70).

Après les déceptions du début des années soixante-dix, les espoirs pour EACL diminuèrent et les politiciens cessèrent de voir l'industrie nucléaire comme le fleuron de la production industrielle nationale. La compagnie de la Couronne devint de plus en plus marginale par rapport à l'appareil étatique. Elle s'est graduellement enfoncée dans son rôle de contracteur pour la compagnie d'électricité de l'Ontario.

5.4.2. Les questions sur la coopération avec l'Argentine

Le contrat argentin pour la fourniture d'un réacteur nucléaire signé en 1974 fut l'objet de multiples attaques. De même, les négociations pour un autre contrat en 1976-77 furent constamment critiquées. Enfin, la poursuite de la coopération avec l'Argentine a souvent été remise en question depuis lors.

Les questions financières furent les premiers objets de critiques. Le contrat original de décembre 1973 représentait \$300 millions, dont \$130 provenaient d'un prêt très avantageux de la SEE. Le contrat final, retardé en particulier par la négociation de nouvelles mesures de sauvegarde rendues nécessaires par l'explosion indienne, ne fut signé qu'en 1975, et l'inflation et les sous-estimations des coûts par EACL firent grimper la facture, si bien qu'EACL évaluait ses pertes possibles à \$100 millions (71). On put renégocier le contrat en 1976 et ramener le manque à gagner à \$30 millions. Toutefois, la poursuite de l'inflation, la sous-estimation du prix de l'eau lourde et certains problèmes de construction (entre autres, dans les bouilloires), rehaussèrent les pertes canadiennes. Le contrat argentin fut donc un désastre financier. Selon Morrison et Wonder, le cas argentin fut à la source du changement dans la structure décisionnelle nucléaire canadienne. La colère à I&C, au MAE et aux Finances fut si grande devant l'incompétence de EACL que Donald MacDonald dut

prendre les choses en main personnellement et mettre fin à l'autonomie traditionnelle de la société d'État vis-à-vis du Cabinet (72).

Aussi, la même année, il fut révélé que les contrats de vente d'EACL à la Corée du Sud et à l'Argentine avaient été obtenus par des intermédiaires étrangers. Cela, comme nous le verrons un peu plus loin, fit un gros scandale.

Mais, ce n'était pas tout. A l'été 1975, le chef de l'Opposition dévoila que, malgré la redéfinition en cours de la politique canadienne d'exportations nucléaires et l'absence d'un traité avec l'Argentine qui puisse permettre d'éviter une situation semblable à l'explosion indienne, EACL poursuivait ses travaux pour la construction de la centrale de Cordoba. Le sujet fut soulevé en chambre à l'été 1975 et embarrassa fort le ministre Sharp. Face à l'offensive de l'Opposition, le ministre MacDonald dut annoncer le 28 juin la suspension des travaux jusqu'à la signature d'une entente sur les mesures de sauvegarde (73).

Jusque-là, le Canada n'avait imposé à l'Argentine que le respect de ses demandes traditionnelles d'usage pacifique et de contrôle de la technologie et des matières fissibles d'origine canadienne. On laissa l'Argentine négocier elle-même un accord de contrôle avec l'AIEA. Toutefois, après

l'explosion indienne, le gouvernement canadien voulut un accord plus sévère. L'Argentine accepta d'abord de fermer l'"échappatoire canadienne" et de ne pas utiliser les fournitures canadiennes pour fabriquer des explosifs nucléaires (74). D'autre part, le Canada demanda le droit d'approuver tout retraitement effectué dans un de ses réacteurs. La négociation fut assez difficile, mais une entente finale fut déposée en chambre en janvier 1976, en même temps que l'accord similaire établi avec la Corée (75). Les traités avec l'Argentine et la Corée, où étaient incorporés les principes de la politique de décembre 1974, comprenaient des provisions exigeant l'approbation du Canada de tout retransfert et de tout retraitement et des provisions prévoyant des sanctions. Toutefois, à cause de l'intransigeance argentine, les termes des deux traités ne sont pas similaires. Au sujet du retransfert et du retraitement, le contrat coréen parle d'approbation écrite du Canada tandis que le traité avec l'Argentine demande le "consentement mutuel". Pour ce qui est des sanctions, dans le cas de la Corée, le Canada pouvait exiger, en plus de la suspension des relations, le retour de ses fournitures. Morrison & Wonder estiment que les différences entre les deux ententes proviennent du fait que le traité coréen fut négocié plus tard que l'autre et bénéficia donc de l'évolution des idées canadiennes sur la non-prolifération (76). Cette interprétation est douteuse. La Corée était tout simplement

disposée à accepter plus de contraintes que l'Argentine, comme en font foi son acceptation du TNP et son renoncement en janvier 1976 à une usine de retraitement.

Les critiques à l'endroit des ventes nucléaires canadiennes ne s'arrêtèrent pas là. Le gouvernement était aussi critiqué pour avoir accepté de vendre à des pays au régime politique instable. Cet argument fut confirmé dans le cas de l'Argentine lorsque le gouvernement populiste de Isabel Peron fut renversé par un coup d'État en mars 1976. L'establishment militaire argentin était soupçonné de poursuivre patiemment un programme de nucléarisation. On estimait donc que les garanties obtenues par le Canada n'étaient pas suffisantes. Cette question refit surface en novembre 1978 lorsque le Washington Post rapporta les propos d'un amiral argentin à l'effet que son pays avait l'intention de construire une bombe atomique. Le ministre Jamieson dut expliquer à la Chambre des Communes que le militaire cité n'était pas un représentant officiel du gouvernement argentin (77).

La campagne contre la coopération nucléaire avec la dictature sanglante de l'armée argentine prit des proportions dramatiques. En 1979, les débardeurs de Saint John, Nouveau-Brunswick, refusèrent de charger de l'eau lourde destinée à l'Argentine et demandaient la libération de seize

syndicalistes détenus sans procès dans ce pays. L'action avait le soutien du Congrès du Travail du Canada (78). Le gouvernement canadien, par la voix de Mlle MacDonald, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, dénonça le régime argentin. Le rejet subséquent par l'Argentine d'un second contrat canadien aux dépens d'un consortium germano-helvétique fut expliqué par certains par cette position du Canada. Ross Campbell d'EACL fut l'un de ceux-là, naturellement. Même Allan MacEachen, le critique Libéral des relations extérieures, accusa en chambre le gouvernement d'avoir perdu le contrat par son manque de précautions (79).

En 1976, l'Argentine avait fait un appel d'offres pour une seconde centrale nucléaire du même type, c'est-à-dire fonctionnant à l'eau lourde et à l'uranium naturel. EACL et un consortium dirigé par Siemens étaient sur les rangs et offraient chacun à l'Argentine une panoplie complète pour son programme nucléaire, comprenant centrale, approvisionnement en uranium, usine d'eau lourde, etc. L'Argentine avait eu des problèmes de renégociation de ses engagements avec le Canada et semblait mieux disposée envers les Européens. En avril 1977, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, après des pourparlers avec l'Argentine, tenta de persuader le gouvernement que les Argentins allaient accepter des garanties intégrales après la signature d'un contrat de vente pour un deuxième réacteur (80). Le mois suivant, EACL tentait de

persuader le gouvernement que l'Argentine achèterait un CANDU et accepterait des garanties intégrales, si on pouvait lui offrir des cadeaux supplémentaires (81). L'Argentine se trouvait dans la situation confortable de l'acheteur dans un marché d'acheteurs. Elle demandait le maximum aux deux fournisseurs qui rivalisaient de compromis pour lui fournir un réacteur. Néanmoins, le MAE ne pouvait accepter de remettre à plus tard la signature de l'accord de garanties complètes. Le Canada s'était engagé par la politique de 1976 et ses positions au Groupe de Londres. Le Parlement, l'exécutif et l'opinion publique étaient aux aguets contre tout laxisme dans les ventes nucléaires.

Il semble que les diplomates canadiens approchèrent les Allemands et leurs demandèrent une promesse d'exiger, comme eux, des garanties intégrales aux Argentins, ce qui aurait été accordé (82). Finalement, le Canada n'obtint pas le contrat, même si son offre était un demi milliard moins chère que celle de ses rivaux, parce que les Germano- Helvétiques, contrairement à ce que les Canadiens avaient compris, n'imposèrent pas les mesures de sauvegarde intégrales aux Argentins. Les Américains tentèrent ensuite d'empêcher la vente, mais sans succès (83). Cette vente devint une illustration classique du problème que les mesures de sauvegarde peuvent devenir un élément de la compétition commerciale (84).

5.4.3. Les changements à la direction d'EACL

Les péripéties de la coopération avec l'Inde et avec l'Argentine et les problèmes d'exportation d'EACL mirent les dirigeants canadiens dans l'embarras et forcèrent à des changements. La première victime fut Lorne Gray, l'homme qui avait dirigé EACL pendant plus de quinze ans et autour de qui le système décisionnel de l'industrie nucléaire canadienne était bâti. Durant des années, un petit club de décideurs autour de Gray avait réglé les questions nucléaires canadiennes, poursuivant la tradition établie par Bennett au début des années cinquante. Ce groupe d'hommes comprenait dans les années 1960 Gordon Robertson du Bureau du Conseil Privé, le président de la CCEA (B.Hurst) et les sous-ministres en titre du MAE, de l'Industrie, de l'Énergie et des Finances. Ils déjeunaient ensemble régulièrement et prenaient plusieurs décisions informellement, sans témoins et sans procès-verbal. Ils parvenaient à élaborer des ententes qui étaient ensuite présentées et souvent imposées aux politiciens (85).

De plus, comme nous l'avons vu plus tôt, Gray avait un grand talent pour les relations publiques et le lobbying. Il n'hésitait pas à entrer directement en contact avec quiconque était relié à la prise de décision sur le nucléaire. Par exemple, alors même qu'il n'était que le numéro trois à EACL

durant les années cinquante, son crédit auprès de C.D.Howe et de Gordon Robertson était important, comme le démontre la décision de construire Douglas Point. Son influence auprès de Léger, de Norman Robertson et de Pearson des Affaires extérieures avait favorisé la signature du contrat indien de 1956. Dans les années 1960, il pilota les contrats indiens subséquents, réussissant à neutraliser l'influence de ceux qui cherchaient à les soumettre à la condition d'un accord de non-prolifération plus sévère. Il entraîna personnellement le gouvernement dans des négociations de vente en Inde et au Pakistan et dans de nombreuses autres tentatives de vente, spécialement au cours de la grande offensive commerciale d'EACL de 1969-1974. Après l'explosion nucléaire indienne, il utilisa toute son influence pour tenter de maintenir la coopération avec l'Inde et contenir la réforme de la politique canadienne d'exportations nucléaires. Toutefois, son règne s'achevait. En effet, il avait dû annoncer sa démission, laquelle entra en vigueur le premier janvier 1975.

J.S.Foster qui succéda à Gray était depuis longtemps le directeur des opérations à EACL. C'était un ingénieur qui concevait l'industrie en termes techniques. Il eut du mal à comprendre ce qui se déroulait autour de lui; les défaites, les remises en cause, les condamnations de l'industrie nucléaire. Il ne fut pas capable de défendre sa compagnie et de la réformer après les accusations publiques, surtout à

propos des paiements à des agents étrangers. Le gouvernement perdit rapidement patience et il fut remplacé après le désastreux rapport du Vérificateur général de 1976 par James Donnelly qui reçut le mandat exprès du gouvernement de faire d'EACL une compagnie responsable et d'en gérer la décroissance. Donnelly est resté en poste longtemps -jusqu'en 1990- parce qu'il a mené sa barque avec circonspection et a évité de dévier de son mandat.

Le départ de Gray signifia la fin d'une ère pour l'industrie nucléaire canadienne. L'ère où elle était régulièrement capable d'imposer ses choix et où elle était protégée de la critique publique de ses activités par la bienveillance des mandarins de la fonction publique. Après les événements de 1974, la structure décisionnelle ancienne disparut et les sous-ministres adjoints furent impliqués dans les décisions nucléaires au sein d'un comité interministériel formel. Le Cabinet prit désormais les grandes décisions. Le Parlement, la presse et les groupes de pression se chargèrent de surveiller l'industrie.

5.4.4. Le scandale des intermédiaires étrangers d'EACL et les enquêtes sur l'industrie nucléaire

En 1976, il fut révélé que le gouvernement canadien avait quelques années plus tôt autorisé EACL à verser des sommes

d'argent importantes à des intermédiaires étrangers pour tenter d'obtenir des contrats. Bien que cette pratique soit relativement courante dans l'industrie privée, elle constitue une cible pour l'opposition lorsqu'elle est effectuée par une compagnie d'État avec l'approbation du Cabinet. Cependant, indépendamment de l'intérêt politique de la question, certains facteurs dans ce cas valaient une investigation sévère. D'abord, l'absence de contrôle sur cet argent et la disparition de sommes importantes devinrent évidentes. Ensuite, il y avait une possibilité que cet argent ait servi à corrompre des politiciens ou des fonctionnaires de pays clients du Canada. Enfin, il fallait considérer la possibilité que des ventes obtenues par la corruption puissent avoir mené à des contrats peu respectueux de l'objectif de non-prolifération.

En 1976, EACL demanda au Ministère de l'Énergie de réduire la commission de son intermédiaire auprès de la Corée de \$20 à \$18,5 millions. Cette demande attira l'attention du Vérificateur général du Canada qui fit une enquête sur la gestion d'EACL. (86). On apprit alors qu'un intermédiaire nommé Shaul Eisenberg avait reçu des sommes très importantes d'argent pour remplir un certain nombre de services pour EACL en Corée. Le Vérificateur général découvrit que ces services ne pouvaient avoir été si dispendieux et que la plus grande partie de l'argent versé à Eisenberg avait probablement servi

à payer des faveurs. L'enquête s'étendit à la question de la comptabilité d'Énergie Atomique du Canada qui fut accusée de mauvaise gestion pour ses pertes dans le contrat argentin et pour l'affaire des intermédiaires. Le rapport de 1976 du Vérificateur général reprocha au gouvernement d'avoir laissé trop d'autonomie à sa compagnie industrielle nucléaire et recommanda une plus grande maîtrise par le Cabinet des activités d'EACL.

Le Comité des Comptes Publics de la Chambre des Communes étudia la question des intermédiaires en 1978, et convia plusieurs administrateurs d'EACL à témoigner. L'on apprit qu'en 1974, pour favoriser l'obtention du contrat argentin, EACL avait payé à un intermédiaire inconnu la somme de \$2.415 millions (par le biais d'un compte secret en Suisse) et que cette dépense était connue du Cabinet fédéral. Toutefois, le Comité ne put mener à bien son travail d'identification de l'intermédiaire d'EACL et de ses activités, en particulier à cause du manque de coopération de la majorité Libérale qui refusa de donner au comité le pouvoir d'ordonner des subpoenae et de EACL dont les administrateurs, y compris l'ex-président Lorne Gray, furent publiquement blâmés pour leur attitude négative et évasive lors des audiences (87).

La Gendarmerie royale fit aussi une enquête pour tenter d'identifier les intermédiaires d'EACL mais ne put rien

prouver. L'affaire des intermédiaires d'EACL fit les manchettes des journaux, fut l'objet de plusieurs reportages dans les magazines et à la télévision et suscita des débats parlementaires virulents. Elle contribua énormément à affaiblir la position de l'industrie nucléaire vis-à-vis l'État.

5.4.5. Les révélations sur le cartel de l'uranium

Comme nous l'avons relaté au chapitre précédent, le gouvernement dut se défendre en 1976 pour sa participation à un cartel destiné à gonfler les cours de l'uranium entre 1972 et 1975. Les révélations du groupe de pression australien "Friends of the Earth" mirent le gouvernement canadien dans l'embarras. Le Cabinet répondit par un arrêté-en-conseil interdisant la divulgation de renseignements confidentiels sur ce sujet. L'opposition et la presse furent absolument indignées. Encore une fois, le nucléaire venait déranger les dirigeants canadiens.

5.4.6. La remise en question de l'industrie nucléaire par les écologistes

A partir du milieu de la décennie, un mouvement radical de contestation de l'énergie nucléaire devint très influent aux États-Unis et en Europe occidentale et commença à percer

au Canada. Ce mouvement critiquait le recours à l'énergie nucléaire pour des raisons reliées à la qualité de vie des gens et à l'environnement. Le recours au nucléaire était présenté comme la manifestation la plus grossière de la société industrielle et technocratique dans laquelle nous vivons.

En effet, l'utilisation du nucléaire fut présentée comme essentiellement dangereuse, à plusieurs niveaux. D'abord, elle menacerait la santé publique, que ce soit au lieu de production de l'uranium ou autour de la centrale. Des études sur la santé des travailleurs et leurs conditions de travail furent publicisées, par exemple dans l'enquête du "Cluff Lake Board of Inquiry" en Saskatchewan (88). Les accidents de fonctionnement de réacteurs que l'industrie avait réussi à camoufler ou à expliquer dans le passé furent présentés en exemple des dangers du nucléaire et de l'irresponsabilité des dirigeants politiques et économiques. L'équilibre écologique pouvait aussi être mis en danger par l'exploitation du nucléaire. On dénonçait les déversements d'isotopes radioactifs dans la nature à partir des rejets des mines et usines nucléaires et la mise à la mer de déchets souvent très dangereux. Le nucléaire pouvait aussi constituer un danger pour les libertés publiques. Les écologistes diffusaient une thèse qui connut un certain succès voulant que, devant la crainte du terrorisme nucléaire, les États soient forcés

d'imposer le silence autour des questions nucléaires et de mettre en application des mesures de sécurité exceptionnelles pour sauvegarder les installations atomiques et le transport de matériaux nucléaires. Enfin, l'énergie nucléaire devait être considérée comme un danger parce qu'elle haussait la probabilité de diffusion des armes nucléaires, et donc de terrorisme nucléaire et de prolifération.

Les nouvelles critiques du nucléaire estimaient que le fait que cette technologie si dangereuse ait pu être imposée démontrait la nature technocratique et anti-démocratique de l'État capitaliste moderne (89). Contre les arguments à l'effet que le nucléaire était nécessaire pour l'augmentation de la capacité énergétique canadienne, les écologistes répondaient que la conservation énergétique et l'utilisation de sources d'énergie "douces" devraient être favorisées.

Les arguments écologistes furent d'abord importés des États-Unis où l'opposition à ce type d'énergie se mobilisa dès la fin des années cinquante. Les compagnies d'énergie américaines eurent de plus en plus de mal à réaliser leurs plans de construction de centrales, et, après 1975, la demande tomba presque à zéro, surtout à cause des pressions populaires. La mobilisation n'avait été que partiellement due aux groupes écologistes. D'autres organisations furent aussi importantes: églises, syndicats, groupes de citoyens, etc. La

puissante association de consommateurs du célèbre Ralph Nader s'en mêla (90).

Les conférences annuelles de l'Association Nucléaire Canadienne constituent un bon indicateur des inquiétudes de l'industrie quant à son avenir. Dans son discours de 1972, le président de l'organisme, W.M.Gilchrist, reconnaissait l'ampleur et la sophistication de l'opposition au nucléaire aux États-Unis et prévoyait son extension au Canada (91). A partir de là, les textes sur l'état de l'opinion publique canadienne et sur les moyens de l'influencer en faveur du nucléaire abondent dans les rencontres de l'ANC.

Au Canada, la lutte au nucléaire fut particulièrement mise en vedette par deux commissions d'enquête provinciales durant la seconde moitié des années soixante-dix: la commission d'enquête sur l'industrie d'extraction de l'uranium en Saskatchewan (le "Cluff Lake Board of Inquiry" déjà cité) qui déposa son rapport final en mars 1978 et la commission d'enquête sur l'énergie nucléaire en Ontario. (92). Plusieurs groupes de pression dont les noms nous sont aujourd'hui familiers s'y firent connaître: "Greenpeace", "Pollution Probe", "Energy Probe", "Friends of the Earth", "Canadian Coalition for Nuclear Responsibility", etc.

Au niveau fédéral, les arguments écologistes commencèrent à être diffusés par la bouche de députés néo-démocrates et conservateurs qui mirent ouvertement en doute la raison d'être de l'industrie nucléaire au cours des débats sur l'exportation nucléaire de 1974-1977. En novembre 1975, alors que l'industrie nucléaire passait à travers plusieurs épreuves, le congrès d'orientation du parti Libéral fédéral passa même une résolution demandant une enquête approfondie sur l'industrie nucléaire au Canada. Bien que la résolution ait été en partie inspirée par les questions décisionnelles et d'éthique commerciale qui constituaient les principales inquiétudes de l'époque, les soucis environnementaux y étaient aussi présents (93). Évidemment, le gouvernement ne répondit pas à la demande de son parti.

En juin 1976, à la conférence des Nations-Unies sur l'Habitat tenue à Vancouver, un groupe de personnalités éminentes comprenant, entre autres, l'économiste Barbara Ward, l'anthropologue Margaret Mead, l'architecte Buckminster Fuller et le financier canadien Maurice Strong, déposèrent une pétition demandant, entre autres choses, un moratoire sur l'énergie nucléaire. Trudeau répondit deux jours plus tard par un argument qui enragea les écologistes: "you've got to live dangerously if you want to live in the modern age" (94).

A la fin des années soixante-dix, le sujet des dangers de l'énergie atomique donna lieu à certaines publications, dont plusieurs furent citées dans cet ouvrage (95). Les scientifiques canadiens commencèrent à alerter l'opinion publique (96). La tragédie de Three Mile Islands de 1979 vint à point nommé confirmer les craintes à l'endroit du nucléaire en même temps qu'un film à succès ("The China Syndrome") tentait de convaincre la population dans le même sens.

L'opinion publique évolua très rapidement contre le nucléaire entre 1974 et 1979. En particulier, il faut retenir les sondages Gallup de l'époque. En octobre 1976, cette firme estimait que 41% des Canadiens tenaient à augmenter l'usage du nucléaire contre 34% qui préféreraient le ralentir ou le stopper. En novembre 1977, la tendance était renversée: 43% préféreraient maintenant ralentir ou stopper l'usage du nucléaire contre 37% qui voulaient l'augmenter (97).

5.5. La deuxième révision de la politique canadienne d'exportations nucléaires (1976)

Le 22 décembre 1976, l'honorable Don Jamieson, le nouveau Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, annonça à la Chambre des Communes des changements à la politique canadienne d'exportations nucléaires. Le Canada ne vendrait désormais

qu'à des pays non-possesseurs d'armes nucléaires membres du TNP ou ayant pris un engagement équivalent, donc qui acceptent de soumettre l'ensemble de leur programme nucléaire à l'application des garanties de l'AIEA. Le Canada cesserait immédiatement toute coopération nucléaire avec un pays qui ferait exploser un engin nucléaire (98).

Le Canada passait donc d'une politique exigeant des garanties sur tous les items ayant un quelconque rapport avec les fournitures canadiennes ("principe de contamination") à une politique couvrant tout le programme nucléaire du client ("garanties généralisées"). Ce dernier principe signifie que toutes les facilités nucléaires obtenues par le commerce et toutes les installations de conception indigène du client doivent être sujettes au contrôle de l'AIEA pour que le Cabinet canadien autorise une vente nucléaire. Le Canada fut le premier pays à exiger ces conditions, et, encore aujourd'hui, rares sont les pays qui l'ont imité.

L'opposition réagit avec scepticisme. Il fallait s'y attendre, après la bombe indienne, les demi-mesures de 1974, la tentative de reprendre la coopération avec l'Inde et le discrédit général entourant l'industrie nucléaire. Autant les Conservateurs que les Néo-Démocrates demandaient un moratoire sur l'exportation du nucléaire. A cause de la proximité de la

fête de Noël, la déclaration ne fut pas beaucoup analysée dans les journaux (99).

Quelles furent les causes de la politique de 1976? Après la rupture avec l'Inde et les difficultés de l'industrie nucléaire, le temps était mûr pour une autre refonte de la politique canadienne d'exportation nucléaire. En fait, du moment que les partisans d'une ligne minimale avaient perdu leur cause avec l'échec de la négociation indienne, la voie d'un autre renforcement de la politique canadienne d'exportations était toute tracée. Les "maximalistes" dans l'État canadien, surtout au MAE et à la CCEA avaient désormais le vent dans les voiles. Ils bénéficiaient des faiblesses du lobby nucléaire et du soutien de l'opposition et de la presse (100). Aussi, comme nous le verrons dans la section suivante, la diplomatie soutenait des politiques et prenait des engagements dans les rencontres multilatérales (ex: Groupe de Londres des Fournisseurs) qui engageaient le gouvernement de plus en plus sur la voie de la radicalisation. Au niveau ministériel, le départ d'Allan MacEachen des Affaires extérieures allait enlever un obstacle important. Don Jamieson qui le remplaça était beaucoup moins au courant des activités nucléaires mais ne manifestait pas de sympathies particulières pour la coopération nucléaire. Ses fonctionnaires n'eurent aucune peine à le convaincre de la nécessité d'un renforcement de la politique canadienne.

Toutefois, lorsque l'on analyse les conséquences de cette politique, on s'aperçoit que la bataille pour la non-prolifération n'était peut-être pas réglée.

La position du gouvernement impliquait une renégociation de plusieurs accords déjà existants, entre autres avec la Corée et l'Argentine. La déclaration de Jamieson impliquait aussi la fin des relations avec des pays comme l'Inde et le Pakistan qui refusaient l'application de garanties complètes. Le ministre confirma d'ailleurs à cette occasion que la coopération avec le Pakistan était virtuellement terminée (101).

Après l'annonce de la politique de 1974, la diplomatie canadienne avait tenté de convaincre les Pakistanais d'accepter des mesures de sauvegarde plus strictes. Cependant, l'échec de la négociation avec l'Inde à propos de CIRUS signifiait pour les Pakistanais que leurs rivaux du sous-continent n'avaient pas l'intention de renoncer à leur option nucléaire. La tentative canadienne de reprendre la coopération avec l'Inde en 1976 n'aïda pas à rassurer le Pakistan. Il est compréhensible que ce pays ait donc voulu ne pas avoir les mains complètement liées dans le domaine nucléaire. En fait, le Pakistan désirait une capacité nucléaire et il crut l'obtenir lorsque il s'entendit avec la France pour acheter une usine de retraitement. La nouvelle

fut très mal accueillie à Ottawa. Elle donna lieu à un débat animé en février 1976 (102). Cette question s'ajoutait au contentieux existant entre les deux pays et compliquait les choses (103). Néanmoins, le Canada continua les négociations et la livraison d'eau lourde jusqu'en octobre 1976 pour tenter d'amener les Pakistanais à partager son point de vue (104). La politique canadienne de 1976 vint mettre fin à tout espoir de s'entendre avec le Pakistan: jamais celui-ci n'accepterait de garanties intégrales.

La renégociation de l'accord coréen se fit sans problèmes puisque la Corée avait déjà accepté de signer le TNP (toutefois, elle ne l'avait pas ratifié, ce qui inquiétait bien des gens). Cependant, dans le cas de l'Argentine, ce fut différent. Les dirigeants argentins n'avaient pas l'intention d'accepter des garanties intégrales et refusèrent les propositions canadiennes (105). Néanmoins, contrairement à ce qu'il avait imposé à l'Inde et au Pakistan, le gouvernement canadien se refusa à mettre fin à la coopération. La centrale EMBALSE était commencée et on se satisferait des conditions de 1974. Le Canada acceptait donc que l'Argentine puisse soustraire à l'inspection internationale ses installations indigènes. Cette contradiction n'échappera pas aux critiques de la politique nucléaire canadienne.

5.6. Négociations et tensions avec les alliés

A compter de l'explosion indienne, les États-Unis et le Canada prendront la tête d'un groupe d'États décidés à renforcer le régime des garanties nucléaires. Toutefois, leur action se heurtera aux réticences de plusieurs grands consommateurs et producteurs nucléaires. Entre 1975 et 1980, la bataille sera intense. Le Canada la mènera sur plusieurs fronts: dans ses relations bilatérales, à l'AIEA, dans le Groupe de Londres des fournisseurs nucléaires ("London Suppliers' Group" - LSG) et dans l'INFCE ("International Nuclear Fuel Cycle Evaluation").

5.6.1. Révision à la hausse des dangers de l'industrie nucléaire

Dès la fin des années soixante, les producteurs nucléaires, connaissant les dangers d'une diffusion trop facile de la technologie, avaient décidé dans leurs discussions à l'AIEA de créer des lignes de conduite dans le commerce nucléaire. Le principal résultat de ces tractations fut l'élaboration au comité Zangger (voir chapitre 4) d'une liste des technologies ne pouvant être exportées que si des mesures de sauvegarde sont en application. Cette négociation procéda sans trop de problèmes, si ce n'était de l'absence de la France.

Avant même la fin de la négociation Zangger, cependant, les États-Unis commencèrent à démontrer des doutes supplémentaires sur le régime d'exportation nucléaire. Les Américains croyaient que les assurances des exportateurs semblaient bien insuffisantes face à la menace de ce que l'on nommera bientôt la "prolifération latente". La diffusion de connaissances et de techniques nucléaires plus accessibles entre les mains de nombreux États donnaient à plusieurs d'entre eux la capacité de se doter rapidement d'armes nucléaires à partir d'installations à caractère civil. Les Américains devinrent graduellement très soucieux de limiter l'évolution de la technologie nucléaire civile.

Deux phénomènes technologiques inspirèrent les inquiétudes américaines. D'une part, la diffusion technologique promettait de rendre l'enrichissement beaucoup plus accessible. L'uranium hautement enrichi (plus de 20% d' U^{235}), utilisable pour les explosifs nucléaires, était depuis la guerre difficile à obtenir parce que le procédé traditionnel de séparation isotopique, la diffusion gazeuse, demandait d'énormes ressources énergétiques et techniques à la portée des seules superpuissances. Durant les années soixante, les procédés de séparation par centrifugation, par atomisation ("jet nozzle") ou au laser étaient à l'étude et des progrès notables avaient été obtenus par les Européens.

La perspective de la séparation isotopique à bon marché faisait craindre le pire aux planificateurs américains.

D'autre part, les spécialistes américains commencèrent à évaluer les dangers du passage à l'utilisation générale du réacteur surgénérateur qui est approvisionné au plutonium et qui produit plus de plutonium qu'il n'en consomme grâce à l'irradiation en son sein de l'uranium 238 ou du thorium (ce procédé se nomme "fertilisation"). La possibilité de l'usage généralisé du plutonium pour la production d'énergie avait été étudiée dès les débuts de l'âge atomique et avait connu une certaine vogue dans les années cinquante, car on croyait alors les ressources d'uranium limitées. Les États-Unis furent à la pointe de la recherche sur le surgénérateur mais ralentirent graduellement leurs efforts pour deux raisons. D'abord, les quantités d'uranium disponibles sur la planète s'avérèrent beaucoup plus importantes que prévues, ce qui diminuait le besoin de recycler le carburant nucléaire. Ensuite, le programme américain de surgénérateurs connut des débuts désastreux. Le 6 octobre 1966, le surgénérateur expérimental Fermi, construit près de Détroit, connut un grave accident, ce qui engendra la méfiance de l'opinion publique et des compagnies d'électricité et la contestation ouverte des groupes antinucléaires tels que les écologistes ou les compagnies pétrolières et charbonnières (106). Pendant ce temps, les Français, les Britanniques, les Japonais et les

Allemands, peuples dont les ressources énergétiques sont limitées, s'intéressaient au surgénérateur et s'engagèrent dans cette voie. Les Français, en particulier, réussirent à développer un réacteur (Phénix, puis Super-Phénix) et tout un système orienté autour de l'utilisation du plutonium comme carburant. Pour les Américains, le passage possible à une "économie du plutonium" signifiait que les possibilités de détournement de Pu 239 s'accroissaient tandis que le développement de techniques plus économiques de retraitement de l'uranium usagé haussait le risque de prolifération. De plus, on craignait que, pour payer la facture énorme du développement de leurs surgénérateurs, les Européens soient fortement tentés de vendre au plus offrant des installations nucléaires, y compris celles reliées à l'enrichissement de l'uranium ou au cycle du plutonium.

Il a été souvent affirmé par les Européens - mais l'argument sied tout aussi bien aux économistes politiques marxistes ou néo-réalistes - que l'insistance des Américains pour imposer des contrôles plus sévères à l'exportation de technologies d'enrichissement et de retraitement était essentiellement d'origine économique. Les grandes compagnies américaines, perdant leur monopole sur l'enrichissement de l'uranium, tentaient de bloquer les efforts européens pour devenir autonomes sur ce plan. Le passage à l'utilisation du plutonium comme combustible faisait peser la même menace sur

l'industrie américaine de l'enrichissement, en plus de mettre en danger les mines et les raffineries d'uranium, de même que les usines de fabrication du combustible nucléaire (107). Cette interprétation est puissante. Cependant, il faut la nuancer, d'abord parce que la réévaluation des risques de prolifération ne fut pas imposée unilatéralement par l'industrie américaine, car de nombreux experts de nombreux pays étaient indépendamment arrivés aux mêmes conclusions (108). Ensuite, deux événements vinrent renforcer l'inquiétude de tout le monde: a) la crise du pétrole de 1974 qui laissa entrevoir (brièvement) une hausse de l'utilisation du nucléaire, et b) l'augmentation du terrorisme international qui faisait craindre la possibilité de détournement et d'utilisation de combustibles à usage explosif comme le plutonium. Enfin, le frein au développement du cycle du plutonium fut d'abord mis en action aux États-Unis même, dès la fin des années cinquante, à la suite de protestations contre les coûts et les dangers du programme de surgénérateurs. Bien sûr, les Américains voyaient bien que le surgénérateur, en augmentant l'autonomie des Européens et Japonais, allait leur enlever des marchés. Or, ils auraient pu tenter de dominer ce marché comme ils dominèrent le réacteur à eau légère, l'enrichissement et la production d'eau lourde. Mais, dans les faits, l'accident de Fermi a mis fin au programme américain de surgénérateur et déclenché la contestation du cycle du plutonium.

A la suite de protestations des environmentalistes et des critiques du Congrès, une enquête allait être instituée en 1972 sous le nom de "Reprocessing Evaluation Program". En 1974, l'USAEC bloqua toute commercialisation de la séparation du plutonium en attendant les conclusions d'une autre enquête, le GESMO ("Generic Environmental Impact Statement on Misuses of Oxide Fuel"). Répondant aux recommandations de ces études et aux demandes venant de tous les secteurs de la société, le président Ford allait finalement recommander, en octobre 1976 durant sa campagne électorale, un moratoire sur le retraitement. Le candidat Démocrate, Jimmy Carter, prônait lui aussi un tel moratoire et des normes plus sévères pour l'industrie nucléaire, tant dans le domaine des exportations que pour ceux de la sûreté et de la santé publique (109).

Lorsqu'il fut élu, Carter entreprit une révision de l'industrie nucléaire américaine qui culmina en 1978 avec le "Nuclear Non-Proliferation Act" amendant la loi de 1954. Le NNPA décourageait l'utilisation domestique et l'exportation de technologies de retraitement et de surgénérateurs, demandait l'application de garanties intégrales en retour de l'aide nucléaire américaine et exigeait la renégociation des contrats de coopération existants. L'amendement Symington imposait la suspension de l'aide militaire et civile américaine aux acheteurs de technologies de retraitement qui ne seraient pas soumis aux garanties intégrales.

5.6.2. Le Groupe des Fournisseurs Nucléaires

Après l'explosion indienne, la diplomatie canadienne entreprit de nombreux pourparlers bilatéraux avec ses partenaires du comité Zangger pour renforcer les contrôles sur les exportations nucléaires. Le Canada invita ses interlocuteurs à des rencontres plus formelles dans un nouveau cadre.

En septembre 1974, dans son discours à l'Assemblée Générale de l'ONU, le Secrétaire d'État américain Henry Kissinger recommanda un effort déterminé contre la prolifération et suggéra une approche du même genre que celle proposée par le Canada. Le gouvernement américain invitera ensuite les principaux exportateurs à se réunir. L'invitation fut envoyée le 1er novembre à l'URSS, la Grande-Bretagne, la France, la RFA, le Japon et le Canada. Plusieurs responsables canadiens étaient enchantés que les Américains reprennent la proposition canadienne, démontrant le sérieux de leurs intentions en matière de non-prolifération (110). Néanmoins, on retrouve de l'amertume chez plusieurs décideurs Canadiens de l'époque qui estiment que Kissinger avait volé leur idée et en avait retiré le bénéfice (111). Cependant, les diplomates canadiens durent admettre que seuls les Américains possédaient l'influence internationale suffisante pour rassembler les grands producteurs nucléaires dans un forum

inédit et intégrer la France à ces discussions. De plus, les efforts américains à constituer le groupe des fournisseurs nucléaires en dehors de l'AIEA et du TNP permettraient d'exclure, au moins dans un premier temps, les empêcheurs de danser en rond (par exemple, les petits pays d'Europe et les nations du tiers monde).

Le Groupe des Fournisseurs Nucléaires se rassembla pour la première fois en 1975 à Londres (d'où le nom souvent utilisé de "Groupe (ou Club) de Londres des Fournisseurs"). Les sept pays invités par Washington en faisaient alors partie. De nombreuses réunions eurent lieu en 1975 et 1976 et un premier document de directives à l'exportation de technologies nucléaires fut complété à l'été 1976. En 1976 et 1977, huit autres États furent invités aux pourparlers et un accord fut signé en septembre 1977. Les directives du Groupe des Fournisseurs furent officiellement publiées en janvier 1978. Elles constituent une "liste de déclenchement" ("trigger list") énumérant tous les produits nucléaires dont l'exportation doit automatiquement s'accompagner de l'application des mesures de sauvegarde de l'AIEA. Cette liste constitua une amélioration face à la liste du Comité Zangger déposée en 1974.

Les négociations dans le LSG donnèrent lieu à de nombreux affrontements entre les partisans d'une politique sévère (USA,

Canada, URSS) et ceux qui prônaient une ligne plus souple (RFA, Japon, France). L'Angleterre évoluait entre les deux, tentant de faciliter les compromis. Les restrictions aux transferts de technologies d'enrichissement et de retraitement constituaient les principaux points litigieux. Les Européens et les Japonais, sur le point de passer à l'enrichissement commercial (par exemple, par le projet EURODIF) et à l'utilisation du surgénérateur, ne tenaient pas à voir des barrières se dresser dans la voie de leurs exportations de ces techniques. Ceci, en plus de la renégociation forcée des contrats imposée par le Canada et les États-Unis en 1977-78, résulta en une "crise de confiance" dans le régime de non-prolifération où les Européens et Japonais accusèrent les "maximalistes" (appelés aussi "anges blancs") de mettre en doute la sûreté des approvisionnement et la confiance dans les producteurs nucléaires. Ceci ne pourrait mener qu'à une réponse: le développement d'industries nucléaires autonomes dans le tiers monde. Les risques de prolifération en croîtraient d'autant plus. Pour les "minimalistes", seule la coopération ouverte, soumise à certaines règles, mais respectueuse de l'esprit de l'article IV du TNP, pourrait empêcher la "prolifération latente".

Eventuellement, les pressions américaines portèrent fruit. La France décréta un embargo sur les exportations de matériel de retraitement, annulant ses engagements avec le

Pakistan. L'Allemagne de l'Ouest fit de même en juin 1977. La signature de l'entente EURATOM-TNP aida à solutionner les problèmes. Le Japon accéda aussi au TNP.

Le LSG fut pensé et réalisé en dehors du TNP. Il visait à imposer des normes aux acheteurs. Ceux-ci l'ont qualifié de cartel de producteurs et l'ont dénoncé comme rompant avec l'esprit de l'article IV du TNP qui garantit la pleine coopération des vendeurs si les conditions de l'AIEA sont remplies sur les fournitures. Les restrictions aux fournitures de la liste de déclenchement allaient clairement au-delà des normes approuvées dans l'AIEA et le TNP. Elles visaient à généraliser l'emploi de INFCIRC/153 aux dépens de INFCIRC/66, c'est-à-dire de généraliser les garanties intégrales et d'assurer le contrôle du vendeur sur toutes les transactions et la poursuite du programme nucléaire de l'acheteur.

Keeley définit le régime international de non-prolifération comme celui élaboré autour de l'AIEA et du TNP et basé sur les compromis fondamentaux des articles III, IV, VI et VII du TNP et sur l'acceptation des garanties de l'AIEA en échange de ventes nucléaires et de l'aide technique de l'AIEA. Le LSG constitue non pas un ajout au TNP, mais un régime alternatif dont les normes et les procédures sont différentes (112). Le régime du LSG est basé sur la perspective de la prolifération latente, de la prolifération

inadvertente ou du terrorisme, c'est-à-dire de l'emploi des fournitures civiles pour construire la bombe. Le TNP et, surtout, l'AIEA sont basés sur l'hypothèse d'une décision politique consciente de nucléarisation militaire. Le LSG croit que seule une action au niveau de l'offre, décidée par les seuls producteurs pourra amener un quelconque effet, alors que le système AIEA/TNP préfère les accords globaux. Des contradictions multiples existent entre les deux régimes.

Toutefois, les participants au LSG présentaient leur action comme complémentaire au TNP. On estimait que l'AIEA et le TNP étaient silencieux ou assez vagues sur les questions d'exportations ou de garanties et qu'il incombait aux producteurs de clarifier les normes en ces domaines. D'autre part, les membres du LSG défendirent leurs discussions comme étant motivée par des facteurs économiques. Le problème de la non-prolifération est une faille du marché nucléaire qu'il faut régler politiquement, entre producteurs, afin d'éliminer la compétition sauvage.

Le gouvernement et la diplomatie canadienne élaborèrent et défendirent ces arguments, surtout le deuxième, qui seyait parfaitement la position des maximalistes. A-t-on eu conscience des contradictions entre les discours du LSG et de l'AIEA/TNP? Que faisait-on des arguments condamnant le LSG et le maximalisme au nom de la non-prolifération?

Malgré la puissance de l'opinion publique canadienne, du lobby écologiste, des pacifistes et de la diplomatie, l'option maximaliste était contestée au Canada. En particulier, l'industrie nucléaire et certains intellectuels critiquaient le maximalisme, surtout parce qu'il allait nuire à l'industrie nucléaire, mais aussi parce qu'on voulait sauvegarder la coopération avec l'Inde. La critique du LSG en soi était peu répandue, toutefois. Seuls Kapur et les partisans de l'Inde s'y livrèrent (113). La plupart des analystes croyaient à la nécessité d'une coordination des normes de ventes nucléaires, ne serait-ce que pour garantir une juste concurrence dans le domaine.

Le gouvernement et la diplomatie restèrent fermes sur leurs positions. Le contrôle de l'enrichissement et du retraitement et l'extension de la portée des garanties, même au risque de s'aliéner des clients, étaient considérés essentiels. On avait l'appui de l'opinion publique et des États-Unis sur ces sujets. Le gouvernement n'avait rien à craindre.

5.6.3. Négociations avec l'EURATOM et le Japon

Lorsque le ministre MacDonald annonça la nouvelle politique d'exportation nucléaire le 20 décembre 1974, il stipula que les contrats en cours devraient être renégociés

pour y inclure des mesures de sauvegarde additionnelles. Cette renégociation devait avoir lieu avant la fin de 1975.

Les Canadiens voulaient naturellement soumettre toutes leurs fournitures aux garanties internationales pour la durée de leur existence. Les clients du Canada se devaient de s'engager à ne pas produire d'engins nucléaires à partir des produits canadiens.

Les Européens, soucieux de ne pas aliéner leur indépendance énergétique, étaient réticents à accepter un droit de veto canadien sur l'enrichissement à plus de 20%, sur le retraitement et sur le stockage des carburants hautement irradiés. De plus, la France constituait le problème majeur. Elle ne tenait pas à soumettre ses réacteurs civils au droit de veto canadien à cause de son programme militaire. L'EURATOM lui permettait de détourner des quantités de produits radioactifs pour ses usages militaires, et elle ne voulait pas perdre ce privilège à cause des restrictions canadiennes.

Les huit États non-nucléaires de la CEE étaient membres du TNP, tandis que la Grande-Bretagne avait ratifié un accord trilatéral avec l'AIEA et l'EURATOM. Toutefois, la France n'avait pas encore ratifié l'entente trilatérale avec l'AIEA et l'EURATOM.

Les négociations furent longues et le gouvernement canadien dut autoriser une prolongation de six mois du délai à la fin de 1975. A l'été 1975, une autre extension fut accordée. Toutefois, rien ne sortit de cette nouvelle ronde. En décembre 1976, le Secrétaire d'État Jamieson présenta la politique des garanties complètes et annonça un embargo sur toutes les expéditions d'uranium à destination de l'Europe et du Japon. L'embargo commença le 1er janvier 1977 et ne pouvait être levé que par la signature d'un nouvel accord. La politique canadienne coûtera cher. Au moins 2500 tonnes d'uranium auraient dû être livrées cette année-là (114).

La mise sur pieds de l'INFCE en mai 1977 allait aider à la solution au problème. En juillet 1977, le Premier ministre Trudeau rencontra le chancelier Schmidt et les deux hommes décidèrent de suggérer à leurs partenaires la conclusion d'un accord intérimaire valable jusqu'à la conclusion de l'INFCE. Les négociations reprirent avec cet objectif. Le Commissaire à l'Énergie de la CEE, Guido Bonner, dirigea les négociations du côté européen et tenta à plusieurs reprises d'amener le Canada à relâcher ses positions. Mais, les garanties intégrales décidées en 1976 constituaient une condition sine qua non de tout accord (115). Néanmoins, l'Opposition crut déceler un vacillement du gouvernement lorsque le ministre Gillespie d'Industrie et Commerce déclara à Bruxelles que les pressions et les menaces de représailles commerciales de la

RFA et de la CEE pourraient forcer le Canada à relâcher ses normes relatives à l'exportation de matériaux nucléaires. Jamieson dut expliquer en chambre que la position canadienne n'avait pas changé (116).

L'accord provisoire fut annoncé à la Chambre des Communes le 19 décembre 1977 (117). Jamieson pouvait alors annoncer que les conditions de la politique de 1974 étaient remplies, que tout les matériels canadiens seraient soumis aux contrôles de l'AIEA et de l'EURATOM, qu'aucun transfert de technologie canadienne ne pourrait avoir lieu si le client n'était pas lié au Canada par un traité bilatéral, et qu'aucun retraitement ne pourrait avoir lieu sans une consultation préalable. L'échange de lettres Canada-EURATOM comprend des clauses destinées à mettre à jour le traité de 1959, lesquelles ne doivent pas être renégociées. Il comprend une annexe provisoire (annexe C) stipulant que l'EURATOM devait "notifier" le Canada à l'avance en cas d'enrichissement, de retraitement ou d'entreposage des matériaux canadiens ou des produits dérivés de ceux-ci. Cette notification devait permettre une "consultation" entre les deux parties à propos des garanties à être appliquées.

Cette entente de notification et de consultation permit de résoudre les problèmes les plus pressants du moment. En particulier, l'enrichissement par la France de l'uranium

canadien à destination d'autres pays pourrait procéder, même si la France, tant qu'elle n'aurait pas ratifié l'accord avec l'AIEA, ne pourrait utiliser d'uranium canadien dans ses réacteurs civils (118).

Les négociations Canada-EURATOM reprirent à la fin de 1980. On dut reporter d'un an l'échéance de l'accord. D'après Boardman, la complexité du processus décisionnel européen et la priorité donnée par Bruxelles à la signature d'une entente avec l'Australie expliquent ce retard (119).

5.6.4. L'évaluation internationale du cycle du combustible nucléaire (INFCE)

Au milieu des années soixante-dix, les partisans et adversaires de la diffusion des capacités d'enrichissement et de retraitement s'affrontaient à l'AIEA, au LSG et au TNP. Cette querelle, qui dressait l'Europe contre l'Amérique, empoisonnait les relations économiques, diplomatiques et militaires de l'Occident capitaliste. Les États-Unis avaient été largement responsables du conflit et le président Carter décida de proposer une solution. Ses conseillers lui suggérèrent de lancer une grande étude internationale sur les problèmes de l'industrie nucléaire et leurs solutions, dans le but de créer un cycle nucléaire étanche, dont les retombées en matière de prolifération seraient réduites au minimum.

Cette étude devait s'appeler l'INFCEP ("International Nuclear Fuel Cycle Evaluation Program") mais les Français exigèrent que l'on abandonne le dernier mot jugé redondant. L'INFCE fut proposée au sommet de Londres de mai 1977.

L'INFCE compta quarante-six participants qui pouvaient librement participer aux activités de huit groupes de travail divisés comme suit: 1) disponibilité de l'eau lourde et des combustibles; 2) enrichissement; 3) assurances d'approvisionnement à long terme; 4) retraitement, transport du plutonium et recyclage; 5) surgénérateurs; 6) utilisation des combustibles usagés; 7) entreposage et disposition des déchets; 8) concepts avancés de cycles nucléaires et de réacteurs. Le Canada participa à tous ces groupes, sauf au cinquième qui traitait des surgénérateurs. Il fut co-président (avec l'Egypte et l'Inde) du groupe 1 sur la disponibilité de l'eau lourde et des combustibles.

Les États-Unis se rendirent à l'INFCE avec l'intention d'imposer leur propre vision du cycle nucléaire. Il fallait combattre la promotion de l'économie du plutonium et la diffusion trop grande des capacités d'enrichissement. Pour soutenir leurs thèses et affaiblir les arguments européens, les Américains amenèrent des études optimistes sur les ressources uranifères américaines et mondiales, et sur la capacité d'enrichissement américaine. D'autres études furent

consacrées aux problèmes des surgénérateurs et des dangers de l'utilisation du plutonium et de l'uranium hautement enrichi.

Les experts canadiens partageaient les vues américaines et insistèrent dans le groupe de travail 1 sur l'existence de nombreuses ressources d'uranium inexploitées. L'utilisation du thorium dans des réacteurs à eau lourde fut aussi suggérée. L'idée du cycle du thorium avait été envisagée durant les années cinquante comme un moyen de retarder l'épuisement des ressources uranifères puisque le thorium, beaucoup plus abondant que l'uranium, peut être fertilisé dans un réacteur pour produire de l'uranium 233 qui est très fissible. Toutefois, comme cette option avait pour défaut d'exiger des usines de retraitement du combustible usagé, elle entra en contradiction avec la politique américaine. On n'insista donc pas.

Le Canada, tout comme les autres producteurs d'uranium (États-Unis, Australie, Afrique du Sud), dut essuyer les critiques de nombreux pays dans le groupe 3. Ce groupe de travail était le plus "politisé" de tous car la fiabilité des approvisionnements est une question à laquelle la technologie ne peut apporter aucune solution. Comme le Canada avait coupé son aide à l'Inde et au Pakistan, qu'il avait exigé la renégociation de plusieurs de ses contrats de vente ou de traités de coopération nucléaire et qu'il avait imposé un

moratoire sur les exportations d'uranium en direction de la CEE et du Japon, sa réputation de fournisseur avait beaucoup souffert. Les consommateurs d'uranium l'accablèrent de leurs critiques et exigèrent des assurances que, dans l'avenir, ces pratiques unilatérales qui nuisaient au commerce ne se reproduiraient pas. Naturellement, les Canadiens répétaient que le Canada serait un fournisseur fiable dans l'avenir, à partir du moment où ses partenaires accepteraient qu'il ait son mot à dire sur l'usage de l'uranium usagé canadien.

Plus fondamentalement, la délégation canadienne utilisa les arguments suivants, tels que présentés à un congrès de l'ANC par un de nos diplomates, J.S.Stanford, qu'il vaut la peine de citer longuement:

Each country involved in international nuclear trade has a segment of public opinion which opposes nuclear power generation, normally on environmental and safety grounds. But the government of a nuclear exporting country must be responsive to an additional segment of public opinion, that larger portion of the population which is prepared to accept nuclear power as a source of energy in its own country and is also prepared to see its government and industry cooperate in the development of nuclear power in other countries, provided it can be assured that such cooperation does not lead to the proliferation of nuclear weapons. Any producer government which fails to respond adequately to this responsible body of public opinion risks losing public support for its nuclear export programme, thereby seriously endangering its domestic industry and depriving consumers of access to nuclear resources and technology. This possibility of a total withdrawal of a supplier from the market is a much greater threat to security of supply than is the temporary

suspension of deliveries to an individual consumer. It is therefore in the vital self-interest of both the supply and demand side of nuclear commerce, at both the private and governmental levels, to do everything they reasonably can to ensure that the public can have reasonable confidence that by accepting the export of materials, equipment and technology for the development of peaceful nuclear power they are not contributing to the spread of nuclear weapons. This is not conjecture. We know from experience that public opposition can keep a producer out of the market (120).

Les propos du directeur du Bureau des Relations Commerciales du MAE témoignent bien des contraintes imposées à l'État et à l'industrie nucléaire par l'opinion publique, y compris en ce qui a trait à la non-prolifération. On peut y voir la démonstration du rôle de l'État, réagissant aux pressions, et imposant à l'industrie une ligne de conduite dans le but de maintenir le consensus social.

L'INFCE émit son dernier communiqué le 28 février 1980. L'entreprise donna lieu à plusieurs rapports faisant place aux avis les plus discordants sur tous les aspects du cycle nucléaire. On n'avait pas pu en arriver à un consensus sur le renforcement du cycle nucléaire. En ce sens, l'étude fut un échec. Toutefois, elle permit de raccommoder quelque peu les producteurs et les consommateurs. Le conflit entre les maximalistes et les minimalistes put s'exprimer de façon plus feutrée dans un cadre scientifique, et les accommodements politiques en furent facilités. Dans ce sens, on ne peut

parler d'échec. Après tout, l'INFCE visait à gagner du temps et c'est ce qui se produisit.

5.7. Autres discussions multilatérales

5.7.1. Discussions à l'ONU

a) Premières positions canadiennes

Après l'explosion indienne, le gouvernement canadien lança sa grande campagne contre la prolifération nucléaire qui s'étendit non seulement au LSG, à l'AIEA, au TNP, et dans ses relations bilatérales, mais aussi à l'ONU. A la tribune de l'Assemblée Générale, l'offensive canadienne fut lancée par un discours du tout nouveau secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Allan MacEachen (121). Le ministre fit part des objectifs canadiens dans le désarmement, ce qui signifie en matière de non-prolifération l'acceptation du principe du contrôle international de l'énergie atomique, l'extension des garanties aux installations civiles des puissances nucléaires, la soumission des stocks de matières fissibles à la surveillance internationale et la cessation de la production de matières fissibles à usage explosif. Le discours était un mélange d'éléments et de propositions issus des négociations de l'après-guerre, des négociations sur le désarmement de la

fin des années cinquante, de certaines positions canadiennes traditionnelles et d'initiatives récentes. Il ne contenait aucune référence précise à l'extension des mesures de sauvegarde pour couvrir l'ensemble du programme nucléaire, les transactions futures et les ventes à des tiers. Sa faiblesse était probablement due à l'absence de consensus au sein du gouvernement canadien au sujet des mesures de non-prolifération.

Le délégué canadien au désarmement William Barton défendit dans la conférence du Comité du Désarmement et au premier Comité de l'Assemblée Générale des positions plus concrètes contre la prolifération: réduction des armements nucléaires, interdiction des essais, établissement de zones libres d'armements nucléaires, adhésion généralisée au TNP, mise sous garanties et protection physique adéquate de toutes les installations nucléaires, et création de centres régionaux pour l'enrichissement ou le retraitement du combustible (122). Il faut noter que le délégué canadien, tout comme le Secrétaire d'Etat ne fit pas mention de la question des assurances de sécurité pour les pays non-nucléaires, sujet qui allait pourtant recevoir beaucoup d'attention à la conférence de révision du TNP l'année suivante.

Dans le discours du 12 novembre 1975 du délégué canadien, on retrouve une citation intéressante. Barton affirme que

l'énergie nucléaire est une "solution de rechange" sur laquelle compter durant le "moyen terme" seulement (123). Barton défend en quelque sorte les règlements internationaux les plus sévères par l'argument qu'ils ne seront que temporaires parce que l'industrie nucléaire sera rapidement dépassée. Voilà un argument que l'industrie nucléaire trouverait dangereux, car il peut aussi être utilisé par ses adversaires. Néanmoins, la perception de Barton reflète cependant ce qu'une bonne partie du public canadien pensait alors. Cette vision des choses était de plus en plus répandue au sein de la bureaucratie, au Parlement et au gouvernement.

b) la question des essais nucléaires

Un des aspects les plus importants de la lutte à la prolifération au sein des Nations-Unies est la conclusion d'un accord de cessation des essais nucléaires. La diplomatie canadienne avait apporté son expertise juridique et technique à l'étude du CTB durant les années soixante, mais l'opposition des grandes puissances nuisait à cette cause. Le Canada se contenta durant longtemps de soutenir qu'un tel accord ne pourrait se réaliser qu'entre les supergrands et encourageait la signature d'accords de réductions entre ceux-ci pour préparer la voie au CTB (124). La question des essais était d'ailleurs devenue un point secondaire du désarmement. En termes stricts de non-prolifération, l'approche du contrôle

de l'énergie civile qui se matérialisa dans le régime AIEA-TNP élimina presque la solution du CTB. Le CTB avait été longtemps perçu comme une des principales solutions à la non-prolifération (position de Alva Myrdal), mais il ne fut plus tard considéré que comme une mesure collatérale au TNP (125). Le Canada participa à cette logique et les années 1971-1978 allaient être caractérisées par certaines volte-face démontrant le sort incertain du CTB.

La préparation des essais américains en Alaska en 1971 radicalisa pour un temps la position canadienne (126). Le 15 octobre 1971, le Parlement vota, à l'unanimité moins une voix, une résolution demandant l'annulation des essais américains. A l'Assemblée Générale des Nations-Unies, le Canada supporta les résolutions 2828 C de 1971 et 2934 B (XXVII) de 1972 et soumit la résolution 3078 B de 1973 qui enjoignaient la conclusion d'un accord d'interdiction des essais (127). Cependant, dans sa conférence de presse du 21 juin 1974, Mitchell Sharp annonça une nouvelle modération canadienne sur ce sujet. En décembre, le Canada s'abstint de soutenir la résolution 3257 (XXIX) condamnant tous les essais nucléaires dans tous les milieux. Le désir de laisser une chance aux supergrands dans leurs négociations et à la France pour qu'elle accepte de mettre fin à ses essais dans l'atmosphère conduisit à cette modération (128). Toutefois, en 1975, le Canada revint à ses positions traditionnelles à l'ONU. Depuis

1978, d'après Legault et Fortmann, son appui à la fin des essais canadiens est resté "indéfectible" (129). La position canadienne sur l'interdiction des essais est devenue beaucoup plus compatible avec les objectifs du désarmement et de la non-prolifération. Curieusement, on ne fit pas ce lien en 1974, alors que l'explosion indienne aurait dû mener à une radicalisation immédiate du Canada. La faiblesse canadienne sur les essais en 1974 contraste avec la fermeté émergente dans le domaine du contrôle de l'énergie civile.

Le gouvernement canadien (surtout le bureau du Premier ministre et le MAE) n'avait pas encore perdu espoir de rallier l'Inde à la non-prolifération et de se passer des mesures de sauvegarde plus restrictives. Les "maximalistes" n'avaient pas encore gagné la partie. Il est donc possible que la modération sur la question des essais ait été aussi motivée par le désir d'envoyer un signal positif à l'Inde, afin de reprendre les relations sur d'autres bases. Cependant, il est possible que l'absence de coordination entre la politique de garanties et la position sur les essais ait résulté de la priorité donnée à l'apaisement des États-Unis et de la France.

c) Nouvelle initiative du Canada dans le désarmement

Outre la Conférence du Comité du Désarmement et l'Assemblée Générale et le Premier Comité, un nouveau forum

fut ouvert par l'ONU pour la discussion du désarmement avec la première Session Extraordinaire des Nations-Unies sur le Désarmement (SENUD I) en 1978. Les Canadiens y allèrent avec une position beaucoup plus conséquente sur les questions de désarmement, car ils avaient en main une stratégie, celle de l'"asphyxie" (en anglais, "suffocation") de la course aux armements. D'après Legault et Fortmann, ce concept fut élaboré par le diplomate canadien Klaus Goldschlag qui en fit part personnellement à Pierre Trudeau, lequel l'adopta immédiatement (130). La stratégie de l'asphyxie marqua le retour du Canada à des positions un peu plus indépendantes des USA dans le domaine du désarmement.

Lors de son discours du 25 mai 1978 à la SENUD I, le Premier ministre Trudeau fit part des quatre points de la stratégie de l'asphyxie: interdiction complète des essais nucléaires, interdiction des essais en vol de nouveaux missiles porteurs d'engins nucléaires, interdiction de production de matières fissibles à des fins militaires et limitation et réduction progressive des dépenses militaires (131). Aucune de ces mesures n'était nouvelle en soi. La stratégie de l'asphyxie avait pour but le gel technologique. Elle permettait de redonner un sens à une proposition ancienne telle que la cessation de la production de matières fissibles et remettait en vedette la question du CTB.

Dans le même discours, Trudeau parla aussi de non-prolifération. Premièrement, il vanta son pays qui a fait plus que les autres. Il attribuait cela à l'histoire du Canada et à l'opinion publique canadienne qui croit en un "ordre mondial rationnel" (132). Au moins, le Premier ministre apprécie l'influence de la pression populaire, car c'est elle qui força le gouvernement à renoncer à la coopération avec l'Inde et à renforcer ses exigences en matière de garanties... Il affirme ensuite que le Canada a changé sa politique car "...le régime de garanties internationales dans sa forme d'alors nous semblait peu adapté aux problèmes engendrés par les progrès de la technique (sic) nucléaire" (133). A la fin de son discours, Trudeau avertit ses auditeurs que l'on se trouvait au seuil d'une "économie du plutonium" et qu'il fallait protéger les points vulnérables du cycle nucléaire.

5.7.2. La conférence de révision du TNP de 1975

Le Traité de Non-Prolifération comprend une clause voulant qu'une conférence de révision de l'accord doive être réunie tous les cinq ans. Ceci fut établi dans le but de permettre une évaluation par les États non-nucléaires du respect par les grandes puissances de leurs engagements. La première de ces conférences se tint à Vienne du 5 au 30 mai 1975. Auparavant, un comité de préparation se réunit trois fois et on organisa de nombreuses rencontres bilatérales. Une

petite délégation canadienne dirigée par l'ambassadeur Bill Barton travailla très fort, longtemps avant le début de la conférence de révision.

A ce moment, l'état général de la non-prolifération ressemblait à ceci. D'abord, du côté positif, 96 pays avaient adhéré au TNP, ce qui constituait un succès. L'Allemagne fédérale et le Japon négociaient leur entrée dans le TNP. Les producteurs nucléaires s'étaient entendus sur la liste Zangger. Les USA et l'URSS avaient signé plusieurs accords de contrôle des armements (SALT I, ABM, traité pour la prévention de la guerre nucléaire, etc.) et s'engageaient dans une autre ronde de négociations.

Toutefois, l'Inde avait fait exploser son engin nucléaire et plusieurs États importants refusaient toujours de participer au TNP ou au Traité de Tlatelolco. Le Brésil se dotait d'un cycle nucléaire complet fourni par la RFA, tandis que le Pakistan et la Corée du Sud avaient commandé à la France des usines de retraitement. Le mécontentement des pays du tiers monde à l'égard de la lenteur du processus de désarmement était notoire.

L'accroissement du nombre des participants au traité et le renforcement des mesures de sauvegarde constituaient les principaux objectifs des Occidentaux et du Canada. Toutefois,

les pays du tiers monde avaient eux aussi certaines priorités. Ils estimaient que pour favoriser la participation au traité, il faudrait y attirer les États récalcitrants par les engagements suivants: 1) une coopération nucléaire généreuse qui ne serait pas empêchée par des mesures de sauvegarde trop sévères, 2) le désarmement des grandes puissances, et 3) la protection des petits États par les grands. Les États du tiers monde demandaient donc que les États nucléaires respectent leurs obligations des articles IV, VI et VII (134). Pour certains observateurs, le traité de non-prolifération était déjà en crise, cinq ans seulement après avoir été ouvert aux signatures.

Les délégués du Canada refusaient ce sombre pronostic et se rendirent à cette conférence avec plusieurs objectifs en tête. Les Canadiens s'attendaient à ce que les États du tiers monde accusent les grandes puissances d'avoir manqué à leur parole. Donc, ils favorisèrent des solutions de compromis. D'abord, pour rassurer le tiers monde sur le respect de l'article IV, le Canada demanderait une hausse de l'aide technique au nucléaire via les programmes d'aide de l'AIEA ou bilatéralement. Il allait promettre \$300 millions à cette fin (135). Ceci serait populaire auprès du tiers monde, mais aussi auprès du lobby nucléaire canadien qui n'avait pas encore renoncé à des ventes internationales importantes. Au sujet du désarmement, la position canadienne était plus délicate. D'une

part, le discours officiel exhorterait les grandes puissances à désarmer car le Canada faisait, rhétoriquement du moins, le lien entre prolifération verticale et prolifération horizontale. Cependant, la position canadienne sur les essais nucléaires avait faibli en 1974. De plus, les Canadiens considéraient toujours la question du désarmement nucléaire comme la responsabilité des seules grandes puissances et hésitaient à condamner ouvertement les Américains à ce sujet. Enfin, les diplomates canadiens comprenaient l'importance des assurances de sécurité pour amener la réduction de l'importance de la défense atomique. Toutefois, la politique de l'OTAN condamnait les assurances négatives de sécurité que les neutres et non-alignés demandaient.

Pour démontrer au monde et au public canadien le sérieux de l'engagement du gouvernement contre la prolifération, les fonctionnaires canadiens convainquirent le secrétaire d'État de livrer un discours à la conférence. (136). MacEachen devait se rendre brièvement à Genève pour la conférence sur le Droit de la Mer et il passa par la conférence du TNP le 7 mai dans l'après-midi. Il fut le seul ministre des affaires extérieures des 96 pays membres du TNP à participer à la conférence de révision. Le seul autre responsable politique à faire acte de présence fut un ministre d'État britannique.

Dans son discours, le Secrétaire d'État MacEachen fit le lien entre prolifération horizontale et prolifération verticale que le gouvernement libéral favorisait depuis 1971 et enjoignit les grandes puissances à conclure des accords pour mettre fin à la course aux armements. Il demanda la fin des essais nucléaires et la création de zones dénucléarisées. Mentionnant la hausse des prix des carburants fossiles, le ministre estimait que le besoin pour l'énergie nucléaire devrait augmenter et suggérait une aide technique accrue aux membres du traité et la hausse des normes de sécurité physique des installations nucléaires. Pour donner le bon exemple, les puissances nucléaires devraient accepter de soumettre leurs installations nucléaires civiles à la supervision de l'AIEA (137).

Le Secrétaire d'État inclut dans son discours une annonce concrète, c'est-à-dire que désormais l'ACDI n'accorderait son aide financière dans le domaine nucléaire qu'à des membres du TNP et que la SEE favoriserait ces mêmes pays dans l'attribution de ses prêts. Cette mesure avait été décidée au mois de décembre 1974, avec les autres mesures de renforcement de la politique canadienne d'exportations nucléaires. Le gouvernement attendit pour l'annoncer parce qu'il voulait une grande occasion pour le faire, mais il avait longtemps hésité, craignant de nuire à sa position compétitive. La principale raison du délai dans l'annonce de cette mesure était qu'en

1974 et au début de 1975 le gouvernement était en pleine négociation du contrat argentin et préférait ne pas rendre publique une politique en faveur des membres du TNP tandis qu'il discutait avec un non-membre.

La conférence de révision semblait être l'occasion indiquée pour annoncer la politique, d'autant plus que les Américains exerçaient plusieurs pressions pour amener les producteurs à soutenir cette position. Le gouvernement canadien pouvait espérer que d'autres producteurs se joignent à lui et fassent la même annonce lors de la conférence de révision, évitant ainsi de perdre des points dans la compétition internationale. Or, les partenaires européens du Canada ne démontraient aucune volonté de restreindre leur aide aux seuls membres du TNP, malgré les pressions américaines en ce sens. Le 17 avril, les participants à une rencontre interministérielle conclurent qu'il fallait annoncer la politique quand même. La politique de restriction au financement des exportations de réacteurs donnerait une bonne impression de la volonté canadienne de lutter contre la prolifération. Elle ferait taire certaines critiques des pays non-nucléaires membres du TNP selon lesquelles le Canada ferait trop de commerce avec les non-membres. Elle ne nuirait pas aux exportations canadiennes parce que l'EURATOM allait se joindre au TNP et parce que la coopération avec l'Inde, le Pakistan et l'Argentine pourrait éventuellement se poursuivre

à travers la SEE même si l'ACDI ne pourrait plus y participer. Autrement dit, la politique de favoriser les États membres du TNP dans l'attribution de crédits n'allait rien coûter au Canada. Cette mesure unilatérale n'impressionna pas beaucoup les partenaires européens du Canada non plus que les États du tiers monde. En revanche, elle plut fort aux Américains, ce qui était probablement la raison d'être de la politique.

Les affrontements entre pays développés et du tiers monde furent nombreux durant la conférence et l'issue des débats ne paraissait pas prometteuse jusqu'au dernier jour. Le 29 mai, tout était bloqué entre le Nord et le Sud, surtout à propos des articles VI et VII. Le délégué canadien William Barton alla suggérer à la présidente de la conférence, Inga Thorsson de Suède, de mettre fin à la plénière et de soumettre à un groupe de base ("inner group") de neuf pays un document de synthèse. La présidente accepta et les délégations suédoise, australienne et canadienne se réunirent en secret, la nuit, pour préparer le document (138). Les autres délégations accueillirent cette initiative secrète avec colère, mais le texte qui en fut issu constitua néanmoins la base de la déclaration finale. La contribution du Canada fut déterminante dans le succès de la conférence.

La délégation canadienne fut surprise des difficultés à trouver un accord (139). En fait, malgré le relatif succès

que représenta la signature d'une déclaration finale, la conférence échoua sur plusieurs plans (140). Premièrement, l'aide nucléaire aux pays sous-développés ne fut pas haussée, même si certains États développés apportèrent leur appui à cette mesure. L'opposition américaine fut déterminante. Deuxièmement, les puissances nucléaires ne promirent rien dans le domaine de la réduction des armements. L'heure était au contrôle des armements stratégiques et ni les États-Unis ni l'Union Soviétique n'avaient l'intention d'aller au-delà des négociations en cours. Troisièmement, les pays non-possesseurs d'armes nucléaires ne purent recevoir d'assurances de sécurité contre une attaque. Les puissances nucléaires furent réticentes à aller plus loin que la résolution 255 du Conseil de Sécurité de 1968 qui promettait l'assistance des puissances nucléaires aux nations non-nucléaires sujettes à des menaces ou à une attaque atomique. Les nations du tiers monde tenaient à un engagement solennel de ne jamais menacer ou utiliser les armes nucléaires contre un État non-nucléaire, dans le sens des propositions soviétiques des années soixante (assurances "négatives" de sécurité). Quatrièmement, les États développés demandèrent des mesures de sauvegarde beaucoup plus élevées, y compris la création de centres régionaux de retraitement et d'inventaires internationaux de plutonium. Ces propositions ne reçurent pas la sympathie des nations du tiers monde.

La délégation canadienne en fit un diagnostic lucide en reconnaissant après coup la fragilité de la base politique du TNP (141). Même si les ententes sur les articles III, IV et V furent relativement aisées, ce ne fut pas le cas pour les articles VI et VII. Les délégués canadiens notèrent la communauté d'esprit des États communistes et du groupe occidental sur ces questions, le mécontentement des États du Sud et la différence importante entre le haut niveau de compétence des délégations du Nord et le manque de préparation des représentants du Sud. Ils conclurent que la principale fracture du TNP divisait le Nord et le Sud.

NOTES DU CHAPITRE CINQ:

(1) Le devoir, 20 mai 1974, p.7.

(2) idem.

(3) SIMONS, Lewis M. (Times-Post News Service), "Thanks to blast, Mrs Gandhi regains her lost popularity", The Ottawa Citizen, May 29, 1974, p.7.

(4) Globe & Mail, May 30, 1974, p.11.

(5) Voir, par exemple, le commentaire de Georges Vigny intitulé "Un champignon pour 500 millions d'Indiens" dans Le devoir du 1er juin (p.9).

(6) Globe & Mail, May 28.

(7) Il n'est pas impensable que ces circonstances puissent avoir été choisies par l'Inde pour minimiser la sensation médiatique et l'impact sur l'opinion publique.

(8) "Canada Must Reassess its Aid to India", Globe & Mail, May 22, 1974, p.6.

(9) Par exemple, le Ottawa Citizen du 22 mai, p.6.

(10) EAYRS, James, "En entrant dans le club nucléaire, l'Inde a appris à mentir", Le devoir, 29 mai 1974, p.5.

(11) "Peacefully to the Bomb", Globe & Mail, May 20, p.6.

(12) The Ottawa Citizen, May 22, op.cit.

(13) Globe & Mail, May 21, 1974, p.1.

(14) idem.

(15) STEWART, Walter, Maclean's, November 1974.

(16) Globe & Mail, May 21, 1974, p.1.

(17) Un de nos informateurs nous a affirmé que Head ne connaissait rien au domaine nucléaire, ce qui expliquerait en grande partie son manque de jugement à plusieurs reprises. Notre informateur affirma aussi que Head défendit la thèse de Gray selon laquelle le plutonium ne provenait pas des réacteurs canadiens. Cela est invérifiable à cause de la brièveté des reportages de la presse. Mais, il est évident que la réaction de Head à la suite de l'explosion fut perçue par plusieurs experts comme tout aussi fausse et tendancieuse que celle de Gray (entrevue confidentielle).

(18) The Globe & Mail, May 22, op.cit.

(19) Ottawa Citizen, May 22, p.36.

(20) Interview, 21 novembre 1989. L'Honorable Sharp a aussi confirmé à l'auteur que le gouvernement n'avait pas de plan de représailles tout prêt pour l'éventualité d'une explosion nucléaire indienne. Ceci pourrait tendre à confirmer la supposition du chapitre précédent à l'effet que, durant les querelles des années 1971-1974, les factions pro et contre la coopération avec l'Inde n'avaient pas pu faire de maître. Cependant, après le fait accompli de l'Inde, les ministres en colère et sentant très bien la pression de l'opinion publique, ne pouvaient faire autre chose que de punir l'Inde.

(21) "Sharp Talk to India", The Globe & Mail, May 24, 1974, p.6.

(22) Globe & Mail, May 24, 1974, p.8.

(23) Ottawa Citizen, May 29, 1974, p.41.

(24) Entrevue confidentielle.

(25) Source confidentielle.

(26) Trudeau effectua un remaniement ministériel qui incluait notamment le remplacement de Mitchell Sharp par Allan MacEachen aux Affaires extérieures.

(27) LEGAULT & FORTMANN, op.cit., p.272.

(28) idem.

(29) Entrevue confidentielle.

(30) FINCH, op.cit., p.87.

(31) Entrevue avec Mitchell Sharp, 21 novembre 1989.

(32) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 30th legislature, pp.2428-2430.

(33) ibid, p.2430.

(34) ibid, p.2431.

(35) CASTERTON, cité dans FINCH, idem. L'expression employée est "poor drafting".

(36) Voir le compte rendu au titre révélateur de la Presse Canadienne: "Stronger Selling Effort Part of Nuclear Safeguard Policy", Ottawa Citizen, December 21, 1974, p.5.

(37) De plus, la CCEA est sous la responsabilité de EMR qui en utilise les ressources avec succès. John MacManus, un des principaux experts de la CCEA avait d'ailleurs une ligne directe avec le bureau du ministre à cette époque (entrevue confidentielle).

(38) Entrevue, 21 novembre 1989.

(39) Cette notion de "mémoire organisationnelle" est souvent employée par les employés de la CCEA pour expliquer les faiblesses occasionnelles du MAE et justifier le rôle de la Commission comme fournisseur d'expertise à la diplomatie. Cependant, la situation a changé un peu dans les années quatre-vingt avec la création de la Division Nucléaire.

(40) GALARNEAU, op.cit., p.112.

(41) HOUSE OF COMMONS. Standing Committee on External Affairs and Defence. Proceedings, 1st session, 30th legislature, October 22, 1974, vol.2, p.6.

(42) Déclarations et discours, 75/22, 17 juin 1975.

(43) Source confidentielle.

(44) L'explosion indienne stimula une poussée législative pour la non-prolifération, dont les principales manifestations furent 1) le projet de loi Pastore-Price requérant un veto du Congrès pour les exportations nucléaires; 2) le projet de loi Cook-Parn pour la suspension de toute aide militaire et économique à l'Inde jusqu'à sa ratification du TNP; 3) un amendement à la résolution de financement de l'Agence Internationale de Développement obligeant le gouverneur américain de l'organisation à voter contre des prêts à tout pays ayant fait exploser un engin militaire sans être membre du TNP; et 4) l'amendement Church du "Foreign Assistance Bill" pour empêcher toute aide nucléaire à un État non-membre du TNP.

(45) Source confidentielle.

(46) Michel Dupuy, qui a dû souffrir de cette situation, soutient encore qu'il était enchanté de la présence de M.Head car cela signifiait que tout accord qu'il négocierait aurait automatiquement le soutien de M.Trudeau (entrevue, 29 novembre 1989).

(47) Ces points sont tirés de TURNBULL, R., "Canada to Resume Nuclear Aid to India", New York Times, March 10, 1976, pp.1 & 5; BEST, Patrick, "India Agrees to Nuclear Safeguards in Use of CANDU", Ottawa Citizen, March 11, 1976, p.19; Ottawa Citizen, March 12, 1976, p.B9. Ils me furent confirmés par M.Michel Dupuy le 29 novembre 1989.

(48) Ottawa Citizen, March 11, p.19.

(49) Toronto Star, May 19, 1976, p.A5.

(50) Source confidentielle.

(51) Ottawa Citizen, March 12, 1976, p.B9.

(52) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 30th legislature, March 5, 1976, p.11535.

(53) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 30th legislature, March 8, p.11569. Pour Monsieur Michel Dupuy, tout cela n'est que du "folklore": l'opposition désirait la tête de Ivan Head depuis plusieurs années et gonfla toute cette histoire dans des buts partisans (interview, 29 novembre 1989). Il y a du vrai dans cette affirmation, mais M. Dupuy prend le Parlement un peu trop à la légère, confirmant ainsi le jugement porté sur lui et M.Head par un de nos informateurs qui les trouvait déconnectés ("out of tune") de la politique intérieure canadienne.

(54) Michel Dupuy explique cette confusion par le désir des Indiens de faire initialer le document alors que lui-même était en dehors de New Delhi, à Jaipur. M.Head, retenu dans la capitale pour cause de maladie, s'offrit pour apposer sa signature (interview). On peut donner le bénéfice du doute à M. Dupuy, mais son histoire n'excuse pas M.Head qui aurait dû s'abstenir de signer. Réalisant ce qui s'était passé, les Canadiens demandèrent aux Indiens de ramener le document et celui-ci fut initialé par le Haut-Commissaire canadien deux jours plus tard.

(55) Entrevues confidentielles.

(56) HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 30th legislature, March 23, 1976, p.12057.

(57) *ibid.*, p.12060.

(58) *ibid.*, pp.12062-66.

(59) Comme nous le verrons dans la section suivante, les problèmes causés par les ventes à l'Argentine et à la Corée (en plus du cas de l'Inde) et le peu de succès d'EACL sur les grands marchés occidentaux stimulaient ce ressentiment contre toute l'industrie.

(60) *ibid.*, pp.12084-86.

(61) HOUSE OF COMMONS, Debates, April 30, 1976, pp.13033-34.

(62) HOUSE OF COMMONS, Debates, May 18, 1976, pp.13615-16.

(63) *ibid.*, p.13618.

(64) "Canada Right to Cancel Nuclear Aid", Toronto Star, May 20, 1976, p.B4. L'éditorialiste se référait à un certain nombre de déclarations de fonctionnaires amers et frustrés par la décision ministérielle rapportées dans certains journaux. Dans le Toronto Star du jour précédent, on pouvait en effet lire de nombreuses déclarations de hauts fonctionnaires qui, sous le couvert de l'anonymat, exprimèrent leur colère à propos de la décision gouvernementale qui faisait perdre la seule chance du Canada de conserver

une quelconque maîtrise sur les opérations nucléaires indiennes ("Trudeau Bows to Pressure, Ends Nuclear Aid to India", Toronto Star, May 19, 1976, p.A5). Voir aussi le Citizen du 21 mai, p.6.

(65) Michel Dupuy, qui défend encore aujourd'hui son accord, admet ses ambiguïtés, mais estiment qu'elles auraient pu être réglées par six mois de négociation supplémentaires (entrevue, 29 novembre 1989).

(66) Toronto Star, May 19, 1976, p.A5; Ottawa Citizen, May 19, 1976, p.22.

(67) KAPUR, 1978, op.cit., p.319.

(68) ibid., p.320.

(69) Déclarations et discours, 75/22, 12 juin 1975.

(70) Voir NAGLE, Patrick, "The Romanian Candu", The Ottawa Citizen, January 6, 1990, p.B5.

(71) La sous-estimation des coûts par les Canadiens fut une aubaine pour les Argentins qui préférèrent acheter un CANDU plutôt qu'un nouveau réacteur allemand comme celui acheté en 1968. Voir MORRISON & WONDER, op.cit., chap.5.

(72) idem.

(73) Sur cet épisode, voir FINCH, pp.88-89.

(74) Échange de notes, 10 septembre 1974, Recueil des traités du Canada 1974, vol.33, no.3.

(75) Les traités seront signés le 26 (Corée) et le 30 janvier (Argentine).

(76) op.cit., chap.5.

(77) Voir EDWARDS, op.cit., p.143.

(78) Elle fut réussie puisque six des syndicalistes furent relâchés un peu plus tard. Ibid., p.146.

(79) Ibid., pp.146-147.

(80) Source confidentielle.

(81) Source confidentielle.

(82) EDWARDS, op.cit., p.147.

(83) Naturellement, la "trahison" des Européens dans ce cas a été bien calculée pour prendre avantage des Canadiens et des Américains. Ceux-ci en ont quand même tiré des leçons pour la non-prolifération.

(84) Voir, par exemple, WALKER & LONNROTH, op.cit.

(85) Ce "club" était tout simplement le successeur du système décisionnel informel que Bennett avait établi dans les années cinquante et qui nous a été décrit par Bothwell dans ses livres et par William Barton dans son entrevue du 12 octobre 1990. Rappelons qu'il ne faut pas confondre ce "club" avec le "Atomic Energy Advisory Panel" qui était encore actif jusque durant les années soixante. Cependant, plusieurs participants aux réunions informelles de Gray étaient aussi membres du Panel. L'existence du "club" des sous-ministres autour de Gray est attestée par tous les gens qui furent associés à l'énergie nucléaire à cette époque, par exemple Michel Dupuy (entrevue, 29 novembre 1989).

(86) Sur cet épisode, voir FINCH, op.cit., pp.58-61.

(87) EDWARDS, op.cit., p.140.

(88) Voir DOERN, Government Intervention in the Canadian Nuclear Industry, op.cit.

(89) Le lien entre le nucléaire, la technocratie et le Parti Libéral fut fait en chambre par le député Bill Blaikie du NPD lors de la présentation de son projet de loi pour un moratoire et un référendum sur le nucléaire (C-248, 1981): "...the Liberal Party of Canada, which is the nuclear party par excellence, is that party which has presided over the undemocratic and authoritarian imposition of nuclear power in Canada. It is the party of the technocracy..." (HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 32th legislature, April 10, 1981, p.9179).

(90) Le célèbre avocat publia un des pamphlets les plus importants contre le nucléaire. NADER, Ralph & John ABBOTT, The Menace of Nuclear Energy, New York, W.W.Norton & Co., 1977.

(91) CANADIAN NUCLEAR ASSOCIATION, Proceedings of the 1972 Annual Conference, paper 72-CNA-101.

(92) Voir en particulier ONTARIO COALITION FOR NUCLEAR RESPONSIBILITY, Half Life: Nuclear Power and Future Society, a report to the Royal Commission on Electric Power Planning, August 1977.

(93) Voir EDWARDS, op.cit., p.139.

(94) Globe & Mail, June 2, 1976.

(95) Voir les ouvrages déjà mentionnés de KNELMAN et de BABIN. Voir aussi VINCENT, Solange, La fiction nucléaire, Montréal, Québec/Amérique, 1979. Les pro-nucléaires répondirent avec des ouvrages comme celui de WYATT, op.cit. et celui de GLEN & LAW, op.cit.

(96) Voir PHILLIPSON, J.D.C., "Why Nuclear Debate in Canada has Intensified - and Why it Will Continue", Science Forum 58, August 1977,

pp.3-7; ROGERS, D.W.O., "Why Canada Should Stop Selling its Reactors to Third World Nations", Science Forum 59, October 1977, pp.9-12.

(97) MORRISON & WONDER, op.cit., fin du chap.5.

(98) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 30th legislature, December 22, 1976, pp.2255-2256.

(99) On retrace quand même au moins un éditorial favorable: "Positive Nuclear Stand", The Ottawa Citizen, December 27, 1976, p.6.

(100) N'oublions pas que les intellectuels canadiens avaient fait pression pour une politique plus sévère. Le 7 juin 1975, par exemple, Bill Epstein rassembla les signatures influentes des professeurs Ignatieff, Gellner, Griffiths et Polyani pour demander les garanties intégrales, l'appui au CTB et aux assurances négatives de sécurité. Le seul intellectuel qui ait défendu le point de vue opposé fut le professeur Kapur, promoteur de l'Inde.

(101) Debates, op.cit., p.2258.

(102) HOUSE OF COMMONS, Debates February 25-26, 1976, pp.11-66.

(103) La vente française fut éventuellement annulée en 1978 devant la pression américaine.

(104) MORRISON & WONDER, op.cit., chap.5.

(105) Voir EDWARDS, op.cit., pp.141-142.

(106) Voir FULLER, John G., We Almost Lost Detroit, New York, Random House, 1975.

(107) C'est l'opinion, entres autres de GOLDSCHMIDT (1980), op.cit., WALKER & LONNROTH, op.cit.

(108) Une des premières manifestations de ces inquiétudes fut l'étude de Pugwash éditée par BARNABY, C.F., Preventing the Spread of Nuclear Weapons, New York, The Humanities Press, 1969.

(109) L'intérêt personnel de Carter pour la réglementation de l'énergie nucléaire provenait en partie de sa formation d'ingénieur nucléaire reçue dans la marine et aussi, possiblement, de son expérience dans la décontamination de l'usine de Chalk River après le grave accident de 1952.

(110) Source confidentielle.

(111) Interview avec Michel Dupuy, 29 novembre 1989.

(112) KEELEY, James F. and Sheila K. SINGH, "Atomic Discipline: the Creation of the Non-Proliferation Treaty", présentation à l'Association Canadienne de Science Politique, mimeo, 1988, p.18. Les auteurs

mentionnent un troisième régime possible, celui qui pourrait être soutenu par les nouveaux producteurs nucléaires (Inde, Brésil, Argentine, Pakistan, etc.) et qui serait très libéral.

(113) KAPUR, Ashok, "The Canada-India Nuclear Negotiation: Some Hypotheses and Lessons", World Today 34, August 1978, pp.311-320.

(114) GALBRAITH, J. William, "Les relations entre le Canada et l'EURATOM", Revue d'intégration européenne 5 (1), 1981, pp.53-78, (p.73).

(115) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 30th legislature, Nov.25, 1977, pp.1251-1252.

(116) Voir idem et HOUSE OF COMMONS, STANDING COMMITTEE ON EXTERNAL AFFAIRS AND NATIONAL DEFENCE, Minutes of Proceedings and Evidence. 3rd session, 30th legislature, Nov.29, 1977, pp.12-13.

(117) HOUSE OF COMMONS, Debates, 3rd session, 30th legislature, Dec.19, 1977, pp.1995-1999.

(118) GALBRAITH, op.cit., p.76.

(119) BOARDMAN, R., "Canadian Resources and the Contractual Link: the Case of Uranium", Revue d'intégration européenne, 4 (3), Spring 1981, pp.299-326 (p.319).

(120) J.S.STANFORD, "Progress in INFCE", in Proceedings of the 19th Canadian Nuclear Association Annual International Conference, 1979, pp.3-4-1 et 3-4-2.

(121) Déclarations et discours, 74/11, 25 septembre 1974.

(122) Déclarations et discours 75/34, discours du 4 novembre 1975, et 75/36, discours du 12 novembre 1975.

(123) *ibid.*, p.2.

(124) LEGAULT ET FORTMANN, op.cit., pp.359-375.

(125) KEELEY, James F. & Sheila K. SINGH, "Before and After: the Comprehensive test Ban and the Non-Proliferation treaty", présentation à l'Association Canadienne de Science Politique, mimeo, 1989, p.14.

(126) LEGAULT ET FORTMANN, op.cit., p.370.

(127) *ibid.*, p.371.

(128) *ibid.*, pp.372-373.

(129) *ibid.*, p.375. Toutefois, plusieurs observateurs croient que la résolution canadienne a faibli récemment, surtout en relation avec la

conférence de "conversion" du Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT) (voir sections 6.3.4. et 6.5.).

(130) *ibid.*, p.374. William Barton affirme que la stratégie de l'asphyxie était avant tout un beau coup de publicité qui avait été imaginé pour son "sex-appeal" auprès de l'opinion publique et des pacifistes (entrevue, 12 octobre 1990).

(131) Déclarations et discours, 78/7, 25 mai 1978, pp.1-7.

(132) *ibid.*, p.7.

(133) *ibid.*, p.8.

(134) Voir SCHIFF (1984), *op.cit.*, pp.81-83.

(135) Toutefois, le Canada, comme les autres pays développés, s'opposait à la création d'un fonds spécial d'aide du TNP, estimant que l'aide nucléaire devait passer par l'AIEA.

(136) Source confidentielle.

(137) Déclarations et discours, 75/13, 7 mai 1975.

(138) Entrevue avec William Barton, 12 octobre 1990.

(139) Source confidentielle. La raison de cette incrédulité provenait, selon Barton, de la croyance alors répandue chez les Canadiens selon laquelle l'adhésion initiale des parties à un traité devrait être garante d'une participation sans failles (entrevue, 12 octobre 1990).

(140) Des résumés des difficultés de la conférence se retrouvent chez EPSTEIN (1975 et 1976) et dans le SIPRI Yearbook de 1976.

(141) Source confidentielle.

CHAPITRE 6: UNE DECENNIE DE NEGLIGENCE: 1980-1990

6.1. Le contexte des années 1980

Le contexte du début des années quatre-vingt était bien peu propice à un renforcement du régime de non- prolifération. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, la "crise de confiance" entre les États-Unis et le Canada d'une part, et l'Europe, le Japon et le tiers monde, d'autre part, n'avait pu être complètement résolue dans l'INFCE qui s'était terminée dans l'ambiguïté. Les positions des "maximalistes" et des "minimalistes" restaient tranchées. On ne s'entendait toujours pas sur des sujets tels que le droit de veto du fournisseur sur le retraitement et l'enrichissement, l'application des garanties nucléaires sur les produits futurs et les retransferts de technologie, et l'exigence des garanties généralisées. Bref, les minimalistes restaient en deça des normes de la politique canadienne de 1974 et la croisade des maximalistes rencontrait beaucoup d'incrédulité (1).

A ce moment, le marché nucléaire international était au plus mal. Les commandes de nouveaux réacteurs se limitaient à quelques pays aux programmes nucléaire ambitieux, tels la France et le Japon. Le marché américain semblait hors de

question, surtout après Three Mile Islands. Dans le tiers monde, les seuls clients du nucléaire étaient les pays les plus douteux en termes de prolifération: l'Argentine, le Pakistan, l'Irak, la Corée du Sud. On parlait de la possibilité de ventes au Mexique ou à la Turquie, mais ces projets restaient vagues. En même temps que le marché diminuait, on pouvait craindre que le nombre de producteurs augmente, avec l'Inde, le Brésil et l'Argentine. Il semblait alors que la compétition allait devenir très dure, et que les acquis de la non-prolifération pourraient être sacrifiés sur l'autel de la compétition commerciale (2). Pour les USA et le Canada, il convenait de continuer à essayer de convaincre les membres du LSG d'adopter le principe des garanties intégrales.

Heureusement, la pression sur l'offre de réacteurs diminua quelque peu en vertu de deux facteurs. D'abord, la réduction des programmes nucléaires dans la plupart des pays industrialisés -en partie due à la pression écologiste- eut comme conséquence la baisse de l'offre en plus de la baisse de la demande. Ceci est en particulier le cas des États-Unis qui se sont éloignés du marché nucléaire. Ils n'ont pas constitué un facteur important dans l'extension de la surgénération, de l'enrichissement et du retraitement qui ont profité surtout à la France et à la RFA. Deuxièmement, certains pays, à cause de l'insuccès de leur industrie ou de leurs exportations, se sont graduellement retirés du marché

nucléaire. C'est notamment le cas de l'Angleterre. Le Canada, lui, ne s'est pas officiellement retiré du marché nucléaire, mais en a été écarté de fait, à cause des limites du marché de la filière à eau lourde, du manque de financement de ses exportations et de son absence dans les marchés plus lucratifs de la surgénération, de l'enrichissement et du retraitement. Donc, le marché nucléaire n'évolua pas vers l'anarchie, en dépit des craintes initiales. La détermination américaine à respecter les règles d'exportation y fut aussi pour quelque chose. En effet, l'administration Républicaine américaine conserva l'attachement issu des années soixante-dix pour les restrictions au commerce nucléaire et l'extension du TNP.

Néanmoins, l'effort américain contre la prolifération restait limité. Le Président Reagan ne tenait pas plus que ses prédécesseurs à lier la non-prolifération avec la réduction des armements, l'arrêt des essais nucléaires, la dénucléarisation géographique ou les assurances de sécurité négatives. Il n'était pas non plus question de faire un effort particulier du côté des conflits régionaux les plus susceptibles d'engendrer la prolifération, tels le Moyen-Orient ou l'Afrique Australe. Il semble plutôt que l'on ait accepté comme inévitables l'acquisition d'armes nucléaires par Israël et l'Afrique du Sud. L'approche conservatrice à la prolifération fut officieusement présentée par Lewis Dunn qui rejetait les propositions issues des libéraux ou des États

non-nucléaires et favorisait la poursuite de la politique actuelle, accompagnée de sanctions et de récompenses diverses, comme autant de découragements ("disincentives") à la prolifération et d'encouragements ("incentives") à la non-prolifération (3).

En juillet 1981, les avions israéliens détruisirent la centrale nucléaire irakienne Osirak, soupçonnée d'être en mesure d'alimenter un programme militaire. C'était la première fois, depuis la seconde guerre mondiale, que la force militaire était employée contre la prolifération nucléaire (4). L'événement soulevait de graves interrogations: est-ce que la prolifération progresse si rapidement? Est-ce que la stratégie de la destruction préventive doit devenir courante? On allait rapidement renoncer à répondre à ces questions en Occident, pour éviter de soulever la question d'Israël et de l'Afrique du Sud. Naturellement, les gouvernements du tiers monde et de l'Est protestèrent avec véhémence contre l'agression israélienne. Les Français et les Italiens, maîtres d'oeuvre du projet, réagirent aussi négativement. Dans la plupart des capitales occidentales, on se sentait soulagé de la menace irakienne. Le Président Reagan allait condamner Israël pour la forme et réitérer sa confiance dans le régime de non-prolifération dans sa déclaration du 16 juillet (5).

Toutefois, la non-prolifération allait rapidement perdre de l'importance dans l'échéancier de l'administration américaine. Le réarmement était la priorité, tant pour des raisons stratégiques qu'économiques. L'encouragement aux dépenses d'armement pour soutenir l'innovation technologique et la consommation créait une sorte de "keynésianisme militaire". Au niveau militaire, la "seconde guerre froide" héritée de la "crise des Euromissiles" de 1977-79 battait son plein. On avait décidé de relancer une autre course aux armements dans le but de gagner une guerre d'usure avec les Soviétiques. Dans ces circonstances, tous les appels au désarmement et aux compromis avec l'URSS semblaient séditieux. Même le contrôle des armements, naguère considéré essentiel pour la stabilité stratégique, était dépassé dans le contexte de la recherche de la supériorité militaire. Le Canada dut faire sa part dans la défense de l'Occident. Il appuya le déploiement de nouveaux missiles en Europe et accepta d'accueillir sur son sol les essais du missile de croisière américain, malgré de nombreuses protestations.

Durant la seconde guerre froide, les tentatives de renouveler la question du désarmement furent vaines. L'UNSSOD II eut lieu en mai et juin 1982 et fut un échec. Le Canada continua à prôner la stratégie de l'asphyxie, mais ses actions devenaient de plus en plus contradictoires par rapport à ses paroles. A l'automne de 1983, le Premier Ministre Trudeau se

lança dans une tournée des capitales étrangères pour prôner le dialogue Est-Ouest. Hélas, l'initiative de paix fut un échec et révéla les limites de l'influence mondiale du Canada (6). Trudeau défendit ensuite les essais du missile Cruise, ce qui le fit accuser d'hypocrisie.

Le gouvernement Conservateur prit bien soin d'éviter ce genre de situation. Il donna des appuis symboliques au désarmement à l'ONU, et refusa poliment l'invitation américaine de se joindre à l'Initiative de Défense Stratégique en 1985, mais ne cacha jamais son appui à la politique américaine de dissuasion (7). En décembre 1985, le gouvernement vota contre une proposition de gel nucléaire à l'ONU qui fut éventuellement adoptée à 129-12-8. Le ministre Clark affirma que voter contre les Américains eut été "irresponsable et contre-productif" (8).

L'arrivée de Michael Gorbatchev au pouvoir en URSS en 1985 allait changer complètement la situation internationale. Les Soviétiques commencèrent à libéraliser leur politique intérieure et démontrèrent une volonté de dialogue avec l'Ouest. Il semblait qu'une seconde détente succédait à la seconde guerre froide. Les propositions russes de désarmement s'empilaient, et on envisageait dès 1986 de réduire de moitié l'arsenal nucléaire des deux supergrands. Le principal contentieux de la seconde guerre froide, la question des

euromissiles, devait être réglé en décembre 1987 avec la conclusion de l'accord sur les forces nucléaires intermédiaires (accord FNI). A ce moment, tout semblait possible.

On ne parlait pas de non-prolifération dans ces discussions, mais la signature de traités de désarmement et l'abandon de la rhétorique belliqueuse de la guerre froide laissait espérer que les promesses de l'article VI du TNP pourraient être remplies. Cependant, cela n'affecta pas la conférence de révision du TNP de 1985, car les Américains étaient encore méfiants et refusaient de discuter de désarmement. C'est en 1990 que les acquis du dégel devaient faire leur effet, mais il n'en fut rien.

Les pourparlers américano-soviétiques sur le désarmement ont ralenti entre 1987 et 1989, malgré les réformes de Gorbatchev et l'effritement du bloc communiste. Cela est dû en partie aux nombreuses résistances au désarmement de nature résiduelle ou inertielle qui continuent, tant à l'Ouest qu'à l'Est, à entraver le processus. Il faut aussi considérer que les mouvements pacifistes qui faisaient pression sur les États occidentaux ont perdu beaucoup de leur impact depuis la baisse des tensions mondiales. Toutefois, ce sont surtout les réticences américaines qui furent responsables du ralentissement. Même George Bush a dû réprimer ses tendances

"libérales" et a dû jouer le jeu des "faucons" pour se faire élire en 1988.

Heureusement, les perspectives de désarmement sont redevenues meilleures en 1990 avec la signature, à la fin novembre, du traité CFE-I sur les forces conventionnelles en Europe et de la Charte de Paris sur la sécurité et la coopération en Europe.

Néanmoins, la conférence de révision du TNP qui eut lieu deux mois avant, en septembre, n'a pas donné lieu à un rapport final. Les pays non-nucléaires ont encore demandé le respect de l'article VI par la signature d'un CTB. Les Américains ne sont pas encore prêts à cette concession. L'échéance de 1995 approche à grands pas et il n'est pas assuré que le TNP sera reconduit, en l'absence de progrès significatifs dans le désarmement. La diplomatie canadienne devra évoluer au cours des cinq prochaines années avec cette importante échéance en tête.

6.2. Coopération nucléaire du Canada

6.2.1. Situation de l'industrie nucléaire

Dans les années 1980, l'industrie nucléaire canadienne a connu des heures incertaines. L'exportation d'uranium s'est bien tirée d'affaire, surtout dans la deuxième moitié de la décennie, après que les effets de l'embargo vers l'Europe et le Japon se soient évanouis. Toutefois, le spectre de la surproduction plane toujours sur EACL, dont l'avenir semble assez gris, sauf si l'exploitation domestique du nucléaire s'intensifiait. La survie de l'industrie du réacteur nucléaire et de la technologie de production d'électricité fut assurée principalement par la construction de la centrale de Darlington. Les ventes à l'étranger furent minimales et seuls les peu profitables contrats en cours, comme celui avec la Roumanie, ont maintenu une certaine activité extérieure. EACL a tenté de diversifier sa production, notamment par le développement du réacteur "Slowpoke" de faible puissance qui n'a, jusqu'à présent, connu aucun succès de vente. A la fin de la décennie, EACL a repris son lobbying pour convaincre Ontario Hydro de construire une autre grosse centrale. Le gouvernement Conservateur de Brian Mulroney a envisagé de vendre EACL au secteur privé pour renflouer le déficit. Les divisions les plus rémunératrices de la compagnie (celles fabricant des radioisotopes) furent incorporées séparément,

puis offertes sur le marché en 1989 et 1990. Le gouvernement ne trouve cependant pas d'acquéreur pour les secteurs du réacteur et de l'eau lourde. Même Ontario Hydro, qui devrait logiquement absorber EACL, ne se laisse pas convaincre, refusant d'encaisser les déficits jusqu'à présent financés par le gouvernement fédéral. EACL, naguère porte-étendard du savoir-faire canadien, n'est même pas assez profitable pour être vendue. L'industrie nucléaire, jadis fierté nationale, n'est plus qu'une industrie secondaire.

L'industrie a quelque peu ralenti ses représentations auprès du gouvernement fédéral pour obtenir une relaxation des normes d'exportation. On n'accepte toujours pas la politique de 1976, mais on ne tient pas à s'aliéner le pouvoir politique et l'opinion publique comme dans la décennie précédente (9). Toutefois, l'industrie a continué ses pressions pour des ventes extérieures. Le premier mai 1980, le Premier ministre Trudeau, promet une enquête sur l'état de l'industrie nucléaire au Canada. Ce n'était pas la grande inquisition publique que les partis d'opposition demandaient depuis des années, mais une petite étude effectuée par des bureaucrates favorables à l'industrie (10). Elle conclut qu'il fallait continuer la construction de centrales, améliorer les efforts pour faire accepter le nucléaire au public, vendre de l'énergie nucléaire aux États-Unis et reprendre l'exportation de CANDU. Au sujet des mesures de sauvegarde et de la

politique de non-prolifération, on y retrouvait plusieurs scénarios qui allaient en deçà des normes de 1974, mais les auteurs du document prenaient bien soin de ne pas se prononcer sur le sujet. Lorsque le document fut révélé en juin 1981, le député Mark Rose s'inquiéta de son contenu. Le ministre Marc Lalonde d'EMR dut rassurer le Parlement qu'il ne s'agissait que d'un document de travail (11). Éventuellement, ces suggestions pour plus de soutien du gouvernement et un retour sur certaines politiques furent toutes abandonnées. Le 2 février 1982, le Comité du Cabinet sur l'industrie nucléaire ne fit que recommander la poursuite du programme CANDU, mais sans véritables changements.

6.2.2. Arrangements institutionnels

La décennie 1980 vit la confirmation de certaines tendances observées auparavant et leur institutionnalisation. D'abord, avec la fusion du commerce international et de la diplomatie, le MAE prit en charge le dossier de la politique d'exportation nucléaire. Cette fonction fut d'abord concentrée dans le Bureau de l'énergie, du commerce et des relations économiques générales du MAE. Comme le MAE était déjà en charge de l'aspect diplomatique de la non-prolifération, certains étaient en faveur, vers 1980, de faire passer toute la non-prolifération du côté économique vers le côté diplomatique, dans le cadre d'un nouveau Bureau des affaires

de sécurité internationales. Celui-ci aurait été formé de services du bureau de la défense et du conseiller au désarmement (12). Toutefois, on considéra que l'aspect commercial et technique de la non-prolifération devait rester séparé, pour raisons d'efficacité, et on créa la division de l'énergie et du nucléaire où il fut intégré. En 1983, on a mélangé l'ancienne division des CANDU d'Industrie et Commerce avec la section nucléaire du MAE pour créer la division nucléaire. Celle-ci est aujourd'hui dépendante du bureau des relations commerciales spéciales qui a la responsabilité de tous les permis d'import-export. La division nucléaire observe les négociations commerciales nucléaires du Canada, négocie les accords de garanties et supervise les arrangements administratifs établis par la CCEA. La division nucléaire intègre formellement au sein du MAE les aspects commerciaux et réglementaires de l'industrie qu'elle a enlevé à Industrie et Commerce et à la CCEA. Il y a possibilité de conflits d'intérêts entre ces rôles. Or, l'action de la division nucléaire est soumise à la critique, formellement ou informellement, par sa propre direction générale, la CCEA, la direction du désarmement et le cabinet du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Ce n'est pas comme autrefois, lorsque ces responsabilités, accaparées par un certain nombre de haut fonctionnaires, ne répondaient pas à un organigramme précis. Toutefois, on peut toujours objecter que les rôles commerciaux et réglementaires devraient être séparés au MAE,

à cause de la possibilité de conflits d'intérêts (13). Il n'est pas dit que la division nucléaire soit la réponse ultime aux problèmes de l'exportation nucléaire.

En ce qui concerne la non-prolifération, la CCEA constitue une agence de service pour le MAE. Elle procure de l'expertise scientifique, technique et légale à la division nucléaire (14). Son autonomie d'action, limitée par la loi de l'Énergie Atomique, est en plus restreinte par la pratique de la centralisation au sein du MAE. Ceci fut confirmé tout récemment dans les termes d'un protocole entre la CCEA et la division nucléaire établissant clairement les responsabilités réciproques. La CCEA dispose tout de même d'un avantage sur la division nucléaire dans son expertise et sa mémoire organisationnelle. Tant que le MAE préférera les généralistes aux experts et continuera la rotation des postes, la division nucléaire demeurera dépendante des avis des professionnels de la Commission. Cependant, ceci n'est pas synonyme de pouvoir pour la CCEA, car la division nucléaire peut toujours bénéficier des énormes services du MAE pour régler des problèmes particuliers, comme ce fut le cas pour les mesures de sauvegarde sur les sous-marins nucléaires.

6.2.3. Exportations nucléaires

Dans les années 1980, plusieurs occasions de vente internationales de réacteurs furent ratées. En 1982, le Mexique renonça au nucléaire, renvoyant au Canada son offre de services pour la construction d'une centrale. En 1983, on discuta de la possibilité d'une vente de technologie CANDU à la Corée du Sud qui pourrait l'exporter ensuite à la Turquie. L'opposition à ce projet fut vive. Au Parlement, la députée Pat Carney accusa le gouvernement de vendre à rabais notre technologie (15). Le projet fut ensuite abandonné. Le Canada reprit des pourparlers directs avec la Turquie et un traité bilatéral de coopération fut signé en juin 1985. Toutefois, un désaccord au sujet du financement de la vente d'un CANDU se manifesta immédiatement et le projet fut suspendu (16).

Les considérations de non-prolifération firent échouer certains projets. Le 13 octobre 1984, le réseau de télévision CBC révéla que le Département d'État américain avait bloqué la vente par le Canada de technologie de retraitement à la Corée du Sud, sous prétexte que cela aurait pu permettre la séparation du plutonium du carburant usagé (17). Le MAE répliqua que cette vente était parfaitement compatible avec le TNP. Un porte-parole de l'ambassade américaine nia que les USA soient intervenus directement, mais avoua qu'un accord tripartite USA-Canada-Corée n'avait pas pu être signé, vu les

désaccords sur certains aspects du programme (18). Encore une fois, les États-Unis avaient défini ce qui ne devait pas être vendu à la Corée. Cependant, même en l'absence du veto américain, les obstacles auraient été importants sur la voie d'une vente canadienne à la Corée. Les écologistes et pacifistes s'y seraient opposés pour plusieurs raisons: nature autoritaire du régime, instabilité politique et rivalité dangereuse avec la Corée du Nord.

Le 24 décembre 1989, la Corée du Sud a décidé d'acheter un nouveau réacteur pour le site de Wolsung. Des négociations eurent lieu durant toute l'année. L'ampleur des ressources financières de la Corée, sa forte croissance énergétique et l'existence de liens nucléaires avec le Canada militaient en faveur de la vente, qui fut conclue un an plus tard. L'annonce de cette vente fut faite après la fête de Noël, sans doute pour empêcher la critique.

Des possibilités de ventes à la Hongrie et à Israël ont été mentionnées dans les journaux (19). Naturellement, une vente à l'État d'Israël, déjà possesseur de la bombe, non-signataire du TNP et situé dans une région dangereuse, serait suicidaire pour le gouvernement et l'industrie vis-à-vis l'opinion publique. Par contre, une vente à un pays d'Europe Orientale serait probablement acceptable aux alliés du Canada, au secteur financier et à l'opinion publique. Il

est à prévoir que les énergies du lobby nucléaire s'y dirigent, dans l'espoir de relancer leur industrie. Cependant, il est douteux qu'un pays de l'Est veuille se lancer dans des dépenses d'équipement aussi onéreuses qu'une centrale CANDU.

* * *

Dans le domaine des ventes d'uranium, les contrats ont repris de plus belle après l'embargo de 1977-1978. Le 18 décembre 1981 furent signés des accords de garanties CEE-Canada et Suède-Canada. En juin 1985, l'accord avec le CEE fut encore amendé.

Le Canada applique le principe dit de "non-fongibilité" dans ses ventes nucléaires. Issu des négociations françaises de 1955-7 et de 1964-5, le principe veut que les mesures de sauvegarde s'appliquent à l'uranium canadien même, et non pas à une quantité équivalente de l'uranium du client. Toutefois, la politique du Canada continue à être critiquée, surtout en regard des ventes aux États-Unis, à l'Angleterre et à la France. Les pacifistes croient que le Canada favorise la prolifération verticale, même s'il ne vend pas pour des usages militaires et applique le principe de non-fongibilité, car l'uranium canadien permet quand même aux États nucléaires qui en achètent de libérer leurs ressources indigènes pour fabriquer des armes. Si l'on accepte l'idée d'un lien

d'entraînement entre prolifération verticale et prolifération horizontale, la vente d'uranium à des puissances nucléaires nuit aux efforts destinés à restreindre les deux formes de prolifération.

Le cas de l'uranium appauvri constitue un nouveau problème de la politique canadienne d'exportations nucléaires. On en vend aux États-Unis pour des usages civils (par exemple, le lest pour des avions gros porteurs). Toutefois, l'uranium appauvri sert aussi à fabriquer des armes conventionnelles (comme les obus anti-char), mais aussi des armes nucléaires. Son rôle est important dans la confection des enveloppes des bombes à hydrogène. Des rumeurs ont circulé voulant que de l'uranium appauvri d'origine canadienne ait été utilisé par les Américains pour de telles activités militaires. En septembre 1985, ce sujet fit l'objet d'un débat aux Communes et d'un reportage de la chaîne de télévision CTV (20). Les responsables du MAE répliquèrent que cet uranium, malgré qu'il soit propriété commerciale des États-Unis (source de maintes confusions), est toujours soumis aux règles du traité de coopération nucléaire canado-américain qui stipule que le Canada doit donner son accord pour toute utilisation de l'uranium d'origine canadienne (21). Le gouvernement n'a pas fourni de preuves formelles de l'utilisation strictement civile de l'uranium appauvri par les Américains, parce que le principe de non-fongibilité n'est pas appliqué à propos de

l'uranium appauvri. C'est une quantité équivalente à l'uranium canadien, plutôt que le matériau lui-même qui est soumis aux garanties d'usage non-explosif.

Le cas du tritium, un gaz non-radioactif extrêmement rare, produit par la génération d'énergie nucléaire, que Hydro-Ontario cherche à vendre aux Américains, a créé un nouveau problème pour la non-prolifération. Une usine de récupération de tritium a été construite à la centrale de Darlington. Le tritium n'est pas un "matériau prescrit", selon les termes des traités internationaux, bien qu'il serve à la fabrication des bombes à hydrogène. Le traité canado-américain ne mentionne pas le tritium mais empêche le Canada d'exporter des produits servant à la fabrication des armes nucléaires. Le gouvernement, devant l'opposition des écologistes, hésita à en autoriser la vente au milieu de la décennie. Le MAE et la CCEA élaborèrent un système de garanties en 1986 et on entreprit des discussions avec les autres producteurs nucléaires sur le sujet.

Les cas de l'uranium appauvri et du tritium sont similaires. Ces produits ne sont pas nommément couverts par le régime de non-prolifération mais constituent néanmoins des ingrédients de la prolifération des armes à hydrogène. Heureusement, les partis d'opposition, les médias et les groupes de pression ont été vigilants sur ces questions. Le

Canada a émis des règles d'exportation du tritium. L'exportation de ces produits sera bientôt plus sévèrement limitée. On a discuté du tritium à la conférence de révision du TNP de 1990 et un consensus s'est fait jour pour créer un régime international d'exportation de ce produit.

C'est la même chose avec toutes les autres technologies non-nucléaires de production d'armes atomiques, comme les détonateurs, les alliages et les systèmes de contrôle et de sûreté. Une fraction de l'effort canadien de non-prolifération vise à empêcher ces transferts de technologie. Cependant, jusqu'à maintenant, il s'est agi d'un effort de répression dont la Gendarmerie Royale et l'Agence Canadienne de Renseignements et de Sécurité se sont chargées. Evidemment, il s'agit d'un travail de contre-espionnage extrêmement secret et nous ne sommes pas en mesure d'en discuter longtemps. Les médias ont cependant rapporté au moins un cas d'interception réussi le 2 décembre 1980, lorsque l'émission "The Fifth Estate" rapportait que trois individus avaient été arrêtés au moment où ils s'apprêtaient à quitter le pays avec des pièces de technologie "sensible" en direction du Pakistan (22). Les pressions sont de plus en plus grandes pour institutionnaliser la lutte contre les matériaux et technologies non-nucléaires servant à la fabrication des armes atomiques et à leur déploiement. On parle aujourd'hui de traités internationaux limitant l'exportation de tritium, de détonateurs, d'alliages,

de super-ordinateurs et de missiles. Il est possible que certains de ces traités ne voient jamais le jour, mais les pays occidentaux dont le Canada considère désormais primordial cet aspect de la non-prolifération.

6.2.4. État des relations avec les clients et les ex-clients

Le Canada continue d'entretenir des pourparlers diplomatiques avec l'Inde dans l'espoir de l'amener à accepter les mesures de sauvegarde canadiennes et de signer le TNP. Cependant, il n'y a guère de chance que cela fonctionne. Il y a quelques années, le célèbre juriste américain Gary Milhollin rappela que le Canada et les États-Unis étaient encore légalement en mesure de demander à l'Inde d'accepter des contrôles sur ses activités nucléaires. Dans une étude fouillée, il mentionnait un ensemble de possibilités que nous ne décrivons pas ici (23). Toutefois, tant que les Indiens refusent de discuter, il n'est rien qui puisse être fait.

Les contacts avec l'Inde et le Pakistan ont repris récemment. Une des grandes préoccupations dans l'AIEA depuis l'accident de Tchernobyl est la sûreté des installations nucléaires. Des programmes d'inspection plus élaborés sont appliqués, et le Canada a offert son expertise pour la révision des vieilles centrales CANDU dans ces pays. La possibilité que l'Inde et le Pakistan se joignent au groupe

des utilisateurs de CANDU est même évoquée (24). Éventuellement, EACL et la CCEA pourraient participer au démantèlement des réacteurs canadiens vieillissants du sous-continent. Certains Canadiens ont confiance dans cette approche fonctionnaliste à l'endroit des Indiens et des Pakistanais. Ils en espèrent des relations nucléaires améliorées. Toutefois, il faudra voir à ce qu'aucune information dangereuse en termes de prolifération ne puisse être transmise dans le cadre des échanges sur la sûreté des réacteurs.

La coopération avec l'Argentine a continué d'être marquée par la controverse au début des années 1980, à cause des rumeurs constantes voulant que la junte militaire au pouvoir ait l'intention de détourner le plutonium produit par ses centrales civiles pour construire des armes nucléaires. EACL espérait toutefois encore vendre un deuxième CANDU à l'Argentine. Le 14 juillet 1981, au sous-comité parlementaire sur les relations avec l'Amérique Latine, le président d'EACL, James Donnelly, affirma que l'on pouvait vendre un CANDU sans s'inquiéter de favoriser la prolifération en Argentine puisque, de toutes façons, ce pays possédait déjà les moyens de faire la bombe atomique... Au printemps 1982, alors que l'Argentine venait d'attaquer les îles Malouines (Falklands), les rumeurs reprirent. Le député Ian Waddell du NPD demanda que le gouvernement bloque l'envoi des 3000 contenants

d'uranium d'une valeur de \$4,2 millions destinés à l'Argentine. Trudeau répondit que le boycott canadien de l'Argentine ne concernait que les importations et non les exportations canadiennes (25). Les Conservateurs revinrent à la charge quelques jours plus tard, et le ministre des Affaires extérieures Mark MacGuigan expliqua que la coupure des liens nucléaires avec l'Argentine aurait pour résultat de donner à ce pays un argument de choix pour renier ses obligations de non-prolifération (26). Toutefois, pour protester contre la guerre des îles Falklands, les débardeurs de Saint John, Nouveau-Brunswick, refusèrent de charger à bord les barres de combustible destinées à EMBALSE. Ils reçurent l'appui du Conseil du Travail du Canada et de nombreux groupes populaires. Les affrontements reprirent à la Chambre des Communes et continuèrent jusqu'à la fin du mois, malgré la fin de la guerre des Falklands le 14 juin et la levée des sanctions commerciales canadiennes le 22. Le gouvernement dut faire envoyer l'uranium en avion à partir de Montréal le 29 juin. Pressé par les journalistes, MacGuigan confia que le Canada avait dû refuser une demande de l'Argentine qui voulait utiliser le combustible transformé au Canada pour des usages militaires non-explosifs comme la propulsion de sous-marins (27). Décidément, le contrat argentin n'avait créé que des misères. Dans la seconde partie de la décennie, le retour de la démocratie en Argentine et chez son rival brésilien a diminué les tensions entre ces voisins et rassuré la

communauté internationale. Toutefois, les deux pays refusent encore d'adhérer au TNP et au traité de Tlatelolco et d'appliquer des mesures de sauvegarde sévères dans leurs exportations nucléaires.

La construction de la centrale roumaine allait aussi causer des maux de tête aux décideurs canadiens. Dès 1980, les Roumains savaient qu'ils allaient avoir de la difficulté à payer et ils proposèrent au Canada de remettre une partie de leur dette en nature, c'est-à-dire en troquant des produits agricoles et industriels. En 1981, le Canada vendit un second réacteur et élargit le crédit à la Roumanie. Mais, ce n'était pas suffisant et les négociations sur le financement traînèrent encore durant trois ans. Finalement, le Canada vendit trois autres réacteurs et allongea encore la ligne de crédit à la Roumanie.

Récemment, la presse a révélé quelques histoires troublantes sur le régime Ceausescu et le nucléaire. D'abord, le nouveau régime roumain a avisé la Norvège que 12,5 tonnes d'eau lourde provenant de ce pays avaient été illégalement réexportées en Inde (28). Un porte-parole d'EACL répliqua que la Roumanie n'avait pas enfreint le contrat avec le Canada. Naturellement, EACL ne s'encombre pas des questions de détail comme la non-prolifération... Pourtant, comme signataire du

TNP, le Canada ne peut pas légalement aider un État qui favorise la prolifération nucléaire.

Le même jour, le dissident roumain Mihai Pacepa soutint dans une entrevue au poste de télévision CJOH d'Ottawa que le plan de Ceaulescu dans les années 1970 était de fabriquer une bombe nucléaire à partir de technologie canadienne et d'expertise pakistanaise (29). Le MAE nia l'histoire, mais le professeur Ashok Kapur répliqua qu'il fallait prendre ces allégations au sérieux. Toutefois, comme M.Pacepa ne vit plus en Roumanie depuis douze ans, il ne peut affirmer que ce plan fut effectivement suivi. D'autre part, il est inconcevable que les Soviétiques soient restés ignorants de tels projets et qu'ils les aient laissés se poursuivre. Pour avoir le dernier mot sur ces rumeurs, il faudra bien que les dirigeants roumains se décident un jour à effectuer une enquête sur leur industrie nucléaire.

Malgré l'incertitude qui prévaut encore, les révélations sur le programme roumain vont certainement soulever le problème de la vente d'installations nucléaires à des régimes dictatoriaux. Il y a quinze ans, les contrats argenti et coréen furent critiqués à l'aide de cet argument. Le gouvernement répondit que les garanties acceptées par ces acheteurs étaient suffisantes. Or, le cas de la Roumanie

semble maintenant confirmer que les dictatures constituent des clients peu dignes de confiance.

6.3. Négociations multilatérales

6.3.1. L'ONU

La première occasion de parler de non-prolifération à l'ONU dans la décennie fut fournie par l'attaque israélienne de la centrale irakienne de conception française Osirak, le 7 juin 1981. Les Israéliens, sur la foi de témoignages douteux, avaient mis en doute l'application des mesures de sauvegarde par les Français, et décidé de détruire la centrale avant que l'Irak n'ait sa bombe. Naturellement, cet acte de répression unilatéral choqua le monde. Le Canada exprima sa "profonde inquiétude" à l'ambassadeur israélien (30). Non seulement l'acte était-il une agression, mais il était une remise en question à la fois du système d'inspection des réacteurs civils et des organisations internationales responsables de la lutte contre la prolifération nucléaire. Le 19 juin, le Conseil de Sécurité vota une résolution "condamnant fortement" l'action d'Israël. Le 23, le président Hussein enjoignit les États arabes à se doter d'armes nucléaires pour répliquer à Israël. A l'automne 1981, l'attaque israélienne fit l'objet d'un débat et d'une

résolution présentée par l'Irak devant l'Assemblée Générale. Au moment du vote, les délégués canadiens n'avaient pas reçu de directives d'Ottawa et décidèrent d'appuyer la résolution. Ils estimaient que la défense des institutions internationales l'exigeait. Éventuellement, le Cabinet envoya le message de s'abstenir, car les politiciens avaient décidé de ménager les Israéliens, à la manière des Américains (31). Il était trop tard et l'histoire retiendra que le Canada fut fidèle à l'internationalisme. Plus tard, cependant, le Canada refusera de voter en faveur des résolutions condamnant l'armement nucléaire israélien. La plupart du temps, l'on s'abstient, comme dans le cas de la résolution 39/147 de 1985. Les dirigeants canadiens, fidèles à Israël, prennent garde de ne pas aborder le sujet périlleux de son armement atomique. La raison officielle est que la possession d'armes nucléaires par Israël n'a jamais été démontrée. Même les révélations du technicien Vanunu en 1986 n'ébranlèrent pas la diplomatie canadienne (32).

* * *

En 1982 eut lieu la seconde session extraordinaire des Nations-Unies sur le désarmement (SENUD II, en anglais UNSSOD II). Le 8 avril 1981, le Canada avait fait part de ses priorités à cette occasion: signature des accords SALT, interdiction des essais nucléaires, abolition des armes

chimiques, élaboration d'un nouveau régime de non-prolifération et limitation des forces classiques (33). Cet ordre de priorité était typique du dernier gouvernement Trudeau, comme nous l'avons vu à la section 5.7. (34). La non-prolifération y avait baissé dans les préoccupations du gouvernement, tandis que le contrôle des armements stratégiques y prenait la tête. Quant à ce que signifiait l'expression "nouveau régime de non-prolifération", on n'en sait pas grand'chose. C'était probablement une référence à l'inclusion du CTB et de la réduction des armes stratégiques qui auraient permis de satisfaire à l'article VI et de rallier des récalcitrants au TNP. Le "nouveau" régime était peut-être aussi celui que l'on tentait de créer autour du LSG. En ce cas, il faudrait s'attendre à une contestation de la part du tiers monde qui croit que les restrictions aux exportations vont à l'encontre de l'article IV. Il y a de ces incertitudes dans la politique canadienne. Si l'objectif premier en est d'augmenter le nombre des membres du TNP, la première stratégie est contredite par la seconde. Si le but est de hausser les obstacles au détournement de l'industrie nucléaire civile, il ne sert à rien d'essayer, par des promesses de désarmement, de gagner de nouveaux adhérents qui ne viendront pas de toutes façons.

Le Premier ministre Trudeau y reprit le thème de la stratégie de l'"asphyxie", mais sans grand succès. Dans le

contexte international troublé du début des années 1980, le désarmement était descendu au plus bas dans les priorités des États nucléaires. La SENUD II ne réussit pas à produire un document final, contrairement à 1978.

Lorsque les Conservateurs arrivèrent au pouvoir, la non-prolifération remonta dans la liste des priorités canadiennes. Dans son discours à la 39e session de l'Assemblée générale des Nations-Unies, le nouveau Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, Joe Clark, mettait l'accent sur le danger du terrorisme nucléaire et s'inquiétait de ce que le blocage du désarmement puisse servir d'argument à certains États cherchant à acquérir des armes nucléaires. Il en tirait la conclusion que l'interdiction des essais d'armes nucléaires et le renouvellement du TNP constituaient des objectifs fondamentaux (35). Il est évident que cette analyse était inspirée par le scepticisme dominant à l'époque (et bien représenté dans le parti conservateur) face au contrôle des armements stratégiques et au désarmement général et complet. Dans les années qui suivirent, le Canada continua à vocer en faveur du CTB et de la non-prolifération mais rejeta les propositions qui pourraient affaiblir la dissuasion nucléaire de l'OTAN, telles que le gel nucléaire, le non-usage initial ("no-first-use") et les assurances de sécurité négatives. Toutefois, comme nous l'avons vu au cours de cette recherche,

ces mesures pourraient avoir l'effet le plus bénéfique sur la non-prolifération.

La SENUD III eut lieu en juin 1988. Clark y adressa la parole le 13 (36). Encore une fois, aucun document final ne sortit de cette session. Les deux "décennies du désarmement" de l'ONU semblent promises au même sort que les "décennies du développement".

6.3.2. La conférence de révision du TNP de 1980

La deuxième conférence de révision du TNP se tint du 11 août au 27 septembre 1980, sous des auspices beaucoup plus négatifs que la réunion de 1975. Les opposants traditionnels au TNP n'avaient toujours pas joint l'organisation et le mécontentement chez les membres était répandu. Le régime de non-prolifération connaissait sa "crise de confiance" opposant les "maximalistes" (États-Unis, Canada, Suède, Australie) aux "minimalistes" (les pays du tiers monde, en plus de la RFA, la France, le Japon, la Suisse, l'Italie) dans le domaine des mesures de sauvegarde. Les initiatives unilatérales du Canada et des États-Unis avaient laissé des traces. Le désarmement semblait avoir été mis de côté par les États-Unis qui n'avaient pas ratifié SALT II et relançaient leur déploiement nucléaire. L'URSS modernisait rapidement ses forces nucléaires et venait d'envahir l'Afghanistan.

Les diplomates canadiens savaient que la conférence allait être plus difficile que celle de 1975, pour trois raisons: le désarmement avait ralenti, le Canada suivait une politique radicale dans le domaine des exportations et le Canada n'avait pas d'argent à offrir cette année-là. Il fut suggéré que l'ambassadeur au désarmement prenne la tête de la délégation pour démontrer la bonne volonté du Canada. (37).

Les membres du groupe des 77 étaient très mécontents de la situation et n'entendaient pas accepter un compromis tel que celui de 1975. Ils refusèrent donc la présidence de la Suédoise Inga Thorsson et soutinrent un des leurs, l'Irakien Ismat Kittani. Le radicalisme des États du tiers monde se manifesta aussi dans leur demande de mettre fin à la coopération nucléaire avec Israël et l'Afrique du Sud, des puissances nucléaires probables. Les Occidentaux suggérèrent d'étendre la proposition à tous les États non-nucléaires suspects de posséder une capacité explosive, mais cette contre-proposition fut rejetée par le groupe des 77.

Comme en 1975, les discussions les plus importantes concernèrent les articles IV et VI du traité. L'assemblée fut divisée en deux comités pléniers, un sur le désarmement et les assurances de sécurité (comité I) et l'autre sur la coopération nucléaire et les garanties (comité II).

À propos de la coopération, les 77 étaient très mécontents de l'unilatéralisme américain et canadien et des mesures du groupe de Londres des fournisseurs. En plus de répéter leurs demandes pour une hausse de l'aide bilatérale et multilatérale, ils proposèrent donc plusieurs recommandations condamnant l'unilatéralisme et la renégociation forcée des contrats. Néanmoins, la plupart des délégations du tiers monde semblaient accepter l'idée des garanties intégrales comme condition de la coopération. Les nations du tiers monde se démontrèrent aussi disposées à discuter dans le comité sur les assurances d'approvisionnement de l'AIEA de l'instauration de centres régionaux de recyclage, d'une réserve internationale de combustible et de l'entreposage international du plutonium (38). Le comité II parvint presque à faire accepter un texte, mais échoua devant l'opposition d'États du tiers monde et de plusieurs exportateurs européens à soumettre les non-membres du TNP aux mesures de sauvegarde intégrales (39).

A propos du désarmement, le groupe des 77 déplorait que l'on n'ait pas appliqué l'article VI et déposa plusieurs propositions demandant la signature de SALT II, la négociation de SALT III et la conclusion d'un accord de cessation des essais nucléaires. L'immobilisme des grandes puissances sur ce dernier point fut un facteur déterminant du blocage de la conférence. Éventuellement, les USA acceptèrent de discuter

de l'interdiction des essais à la Conférence du Comité du Désarmement. Toutefois, cette proposition vint un peu tard pour changer le cours des choses.

Sur la question des assurances de sécurité, les neutres et non-alignés déclarèrent que le désarmement nucléaire et l'interdiction des armes nucléaires constitueraient la meilleure solution. Néanmoins, ils réitérèrent leur demande d'assurances "négatives". Les puissances nucléaires réaffirmèrent leurs engagements en faveur des assurances positives de la résolution 255. Certains renouvelèrent leur engagement en faveur des assurances négatives pris en 1978 à l'occasion de la SENUD I. Les non-nucléaires considéraient ces déclarations comme insuffisantes et réussirent à faire accepter aux États nucléaires l'inscription de cette question à l'ordre du jour de la Conférence du Désarmement.

Devant les difficultés à s'entendre sur un document final, il fut proposé de remettre la conclusion de la conférence à l'année suivante. Les pays occidentaux refusèrent cette solution, craignant que quelque changement majeur que ce soit ne vienne altérer les positions respectives. En effet, on croyait probablement que les choses seraient pires: après tout, Ronald Reagan venait d'être élu président des États-Unis.

La délégation canadienne à la deuxième conférence défendit ses positions ordinaires pour le désarmement, contre les essais, pour la coopération sujette à des mesures de sauvegarde, etc. Cependant, à cause de l'attitude intransigeante de leur gouvernement sur les garanties, les Canadiens ne purent bénéficier de l'influence qu'ils avaient eue en 1975. Le Canada était, avec les États-Unis, le leader de la minorité "maximaliste" à laquelle s'opposaient certains États d'Europe de l'Ouest, le Japon, le tiers monde et, par opportunisme, l'Europe de l'Est. De plus, la modération du Canada dans le domaine du désarmement nucléaire (sauf au sujet des essais où leur position était redevenue stricte) cadrait mal avec l'insatisfaction et le radicalisme des neutres et non-alignés. Enfin, les Canadiens étaient plutôt pessimistes à propos des chances d'obtenir des concessions des supergrands sur l'article VI et ils s'étaient résignés à la probabilité d'un échec. De toutes façons, la non-prolifération n'était plus dominante dans l'ordre du jour canadien. Plus tard cette année-là, le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures Mark MacGuigan parlait de la non-prolifération comme la quatrième priorité du Canada dans le désarmement après les SALT, le CTB et l'interdiction des armes chimiques (40). Durant les années 1970, la situation avait été bien différente. Depuis, le gouvernement avait haussé ses exigences en matière de garanties et fait accepter des normes plus sévères aux autres vendeurs réunis dans le LSG. Le Canada s'était pratiquement

retiré du marché faiblissant du réacteur nucléaire et son industrie nucléaire était en veilleuse. La diplomatie canadienne ne pouvait ni ne voulait mettre beaucoup d'efforts dans la non-prolifération.

6.3.3. La conférence de révision du TNP de 1985

Les membres du TNP avaient en tête de ne pas répéter l'insuccès de la conférence de 1980. Toutefois, leurs tactiques allaient différer profondément. Le "groupe Barton" (du nom de l'ancien ambassadeur canadien à l'ONU), constitué des membres de l'OTAN et d'autres alliés occidentaux des USA, allait tenter une approche "douce". On voulait éviter les affrontements entre pays possesseurs d'armes nucléaires et pays non-possesseurs, entre pays du Nord et du Sud, entre pays de l'Est et de l'Ouest, et entre "maximalistes" et "minimalistes". Il fallait prendre garde de soulever des divisions entre les Occidentaux qui pourraient permettre de donner un avantage au Sud ou à l'Est et mettre les USA et l'OTAN dans l'embarras.

Le Canada se rendit donc à la conférence de 1985 avec des objectifs modestes. Le 16 mai 1985, l'ambassadeur au désarmement Douglas Roche définit les buts du Canada pour son auditoire de l'université York. Les priorités étaient 1) de maintenir le TNP en existence et 2) de réaffirmer ses

objectifs et ses règles. Plus spécifiquement, poursuivait l'ambassadeur, il fallait a) avoir un débat "constructif" sur l'article VI, b) amener les puissances nucléaires à discuter de désarmement, c) présenter le TNP comme un élément majeur de la sécurité mondiale, d) parler d'établir des zones libres d'armements nucléaires, et e) discuter d'autres mesures de contrôle des armements (41).

La conférence eut lieu du 27 août au 21 septembre. Sa présidence fut offerte à Mohamed Shaker d'Egypte. Le groupe des 77, sous l'influence de l'ambassadeur mexicain Garcia Roblès, utilisa une stratégie directe. On menaça de forcer un vote obligeant les puissances nucléaires à signer un CTB pour remplir leurs obligations de l'article VI. Cela signifiait qu'en cas d'échec, le tiers monde pourrait éventuellement refuser de reconduire le TNP. Le Canada et ses alliés s'opposèrent à cette demande. Le 9 octobre, dans le Premier Comité (consacré à l'article VI), Roche affirma que le CTB était la responsabilité de la Conférence du Désarmement, et qu'il ne servait à rien de répéter ce travail dans le cadre de la conférence du TNP (42). Finalement, malgré l'opposition des États-Unis, les membres du traité s'entendirent sur un compromis qui demandait aux trois puissances nucléaires du TNP de reprendre leurs négociations pour un CTB. Grâce à ce compromis, on put signer un document final et, à son retour

au pays, l'ambassadeur Roche qualifia la conférence de "brillant succès" ("glowing success") (43).

6.3.4. L'interdiction des essais nucléaires

Il est désormais clair que le Sud considère que la signature d'un CTB est nécessaire au respect de l'article VI et au renouvellement du traité. Or, comme le fit remarquer un député à M.Roche au cours du débat précédemment mentionné, le Canada a refusé la proposition soviétique d'un moratoire sur les essais nucléaires. L'ambassadeur réitéra la position traditionnelle du Canada voulant que la cessation des essais soit l'objet d'un traité et puisse être vérifiée. Malgré les ouvertures des Russes, le Canada s'entêta dans cette position rationnelle, mais rigide. Naturellement, on argumentait que les moratoires des années cinquante et soixante n'ont jamais rien réglé.

Le problème, c'est qu'en demandant un moratoire, les alliés des États-Unis auraient, en fait, testé la volonté de leur protecteur d'en venir à un accord contre les essais nucléaires. C'est peut-être la crainte de mettre en lumière l'opposition américaine au CTB qui motivait le Canada à rejeter le principe du moratoire. En refusant la proposition russe de moratoire, le Canada faisait le jeu des faucons américains.

Naturellement, les négociations sur le CTP se sont poursuivies sans succès. Déjà en octobre 1984, devant les difficultés de la Conférence du Désarmement à ce sujet, un groupe de pression, les "Parliamentarians for Global Action", avait suggéré que l'on convoque une conférence pour réviser le traité d'interdiction partielle des essais de 1963 (le PTBT) afin de le transformer en traité d'interdiction complète. Le 5 août 1988, pour le 25e anniversaire du traité, six États non-alignés présentèrent un amendement dans ce sens. Éventuellement, plus de quarante nations suivirent cet appel. Elles représentent le quota d'un tiers des membres nécessaire pour la convocation d'une conférence d'amendement (ou de "conversion"). Cette conférence a eu lieu en janvier 1991 à New York.

Toutefois, le Canada n'a pas appuyé le principe de la modification du PTBT, pour trois raisons. D'abord, on soutenait que le traité de 1963 ne fut pas rédigé pour devenir un traité d'interdiction complète. Le changement de vocation du traité pourrait constituer un précédent néfaste au désarmement car il signifierait que tous les accords déjà signés puissent un jour changer de nature, contre les vœux des participants. Certains États pourraient donc à l'avenir être méfiants au moment de signer des traités. Deuxièmement, le Canada soutenait qu'il ne sert à rien d'appuyer ce changement, puisque les trois puissances nucléaires membres

du traité utiliseront leur droit de veto pour le bloquer. Enfin, le Canada estime que le cadre du PTBT est inapproprié pour la simple raison que la France et la Chine n'en sont pas membres. La diplomatie canadienne a cependant annoncé qu'elle participerait à la conférence de révision pour tenter d'y apporter une "contribution constructive" (44).

Plusieurs Canadiens croient que cela constitue un recul du Canada sur la question de l'interdiction des essais (45). L'ambassadrice au désarmement, Mme Peggy Mason, soutient que l'objectif du CTB est toujours au premier rang des préoccupations canadiennes. Elle croit aussi que l'interdiction des essais n'est pas le seul moyen de démontrer la résolution des Occidentaux pour régler le cas de la prolifération. Le succès des pourparlers START, souligne-t-elle, est aussi important (46). Cependant, les discussions START ne sont pas encore terminées. De plus, le groupe des 77 a fait clairement savoir en 1985 que le CTB est la principale façon de remplir les obligations de l'article VI. Ceci a été clairement confirmé à la conférence de révision du TNP de 1990. Le prédécesseur de Mme Peggy Mason, M. Doug Roche, croit aujourd'hui que l'interdiction totale des essais est nécessaire pour le renouvellement du TNP en 1995, même si les supergrands convenaient d'ici là d'importantes réductions d'armes nucléaires (47). Le Canada a de bonnes raisons de critiquer le projet d'amendement du PTBT, du moins

théoriquement. Mais, ce que veulent les nations non-nucléaires, les neutres et les mouvements pacifistes lorsqu'ils demandent la renégociation du traité de 1963, c'est d'exercer des pressions sur les États nucléaires pour qu'ils s'occupent de la question de l'interdiction des tests. Le Canada se refuse à reconnaître cela et préfère laisser, encore une fois, la responsabilité du désarmement et de la non-prolifération aux États-Unis.

6.4. La question des sous-marins nucléaires et la non-prolifération

Le 5 juin 1987, le Livre Blanc sur la Défense du Canada était enfin publié, après une longue attente (48). La principale recommandation du document était l'acquisition par le Canada d'une flotte de sous-marins à propulsion nucléaire pour patrouiller l'Arctique et y maintenir la souveraineté canadienne.

L'idée des sous-marins nucléaires était dans l'air depuis quelque temps. Le ministre Beatty en avait parlé en décembre 1986 lorsqu'il soutenait que le Canada se devait ou bien d'entrer dans un pacte de défense continentale avec les USA, ou bien se doter de sous-marins nucléaires (49). Beatty évoquait la menace soviétique dans l'Arctique, une hypothèse

moussée par le lobby militaire depuis quelques années. Le Sénat canadien avait étudié la sécurité de l'Arctique auparavant et cette idée avait été mentionnée, de même que le besoin d'une meilleure défense de cette région. Cependant, contrairement aux déclarations de Beatty, c'est la menace américaine sur la souveraineté canadienne qui permit de "vendre" le projet de sous-marins nucléaires. Le voyage nordique du "Polar Sea" en 1984, sans autorisation canadienne, et les déclarations américaines à l'effet que le passage du Nord-Ouest constitue un détroit international firent une grosse impression sur le public et le gouvernement. Il fallait assurer le maintien de la souveraineté dans le Nord (50).

La question des sous-marins nucléaires fut longuement discutée. Ce fut une des raisons majeures du délai dans le livre blanc (l'autre était l'incertitude sur la situation internationale). Le coût du projet était au centre des débats. Le ministre des Finances, Michael Wilson, doutait d'être capable de justifier une telle dépense à l'époque des coupures massives dans les programmes sociaux. Le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, croyait que l'achat des dispendieux submersibles pourrait être néfaste à la réputation du Canada, surtout dans le domaine de l'aide extérieure. Le ministre Beatty réussit néanmoins à convaincre le premier ministre et le projet put être annoncé (51).

Le lien entre l'acquisition de sous-marins et la non-prolifération n'avait probablement pas été sérieusement envisagé par le ministère de la Défense Nationale au début (52). Cela se comprend car le MDN pilotait le projet dans la bureaucratie comme au niveau politique. Le MDN tenait très fort à l'acquisition de cette quincaillerie qui le ferait prendre au sérieux. Il évitait naturellement tous les sujets désagréables. L'autre raison pour le silence initial sur cette question tenait à l'absence d'expertise et d'implication traditionnelles du MDN dans le désarmement et le contrôle des armements.

Le sujet de la non-prolifération fut rapidement soulevé. Dans un article publié quelques jours après le Livre Blanc, deux universitaires soutenaient que les traités nucléaires canadiens empêcheraient le Canada de se doter de l'uranium enrichi nécessaire au fonctionnement des sous-marins et qu'il fallait les réviser (53). Les auteurs niaient que les sous-marins puissent avoir un impact sur le régime international de non-prolifération, mais admettaient qu'il faudrait affaiblir la politique canadienne de non-prolifération. Ils estimaient que la politique canadienne était trop sévère de toutes façons, et que la défense nationale primait sur la non-prolifération.

Deux jours plus tard, Mme Pauline Jewett du NPD, demandait au ministre de la Défense si l'acquisition d'uranium enrichi n'allait pas contre la politique de non-prolifération et contre le traité avec les USA qui interdit expressément l'acquisition d'uranium enrichi par le Canada (54). Beatty ne put que promettre que les actions du Canada seraient consistantes avec ses engagements internationaux. Mme Jewett revint à la charge le 23, et obtint de Joe Clark la même promesse (55). Le 25, le ministre Beatty promit au Comité permanent de la Défense que le Canada allait probablement invoquer l'exemption prévue à la "clause 14" (sic) de INFCIRC/153 pour obtenir de l'uranium enrichi sans inspection, mais qu'on allait prendre garde de créer un "bon précédent" (56). Le ministre, qui aurait du parler de l'"article 14" de INFCIRC/153, était manifestement peu renseigné sur le sujet, ce qui démontrait le peu de préparation du MDN sur cette question.

Durant l'été et l'automne de 1987, la réflexion sur les sous-marins s'étendit. Les intellectuels canadiens firent une critique complète du projet, dans ses aspects stratégiques, diplomatiques et financiers. Par exemple, en octobre, le Groupe Consultatif sur le Désarmement et le Contrôle des Armements concluait son étude sur la sécurité de l'Arctique par une recommandation contre l'achat des sous-marins,

principalement inspirée par la question de la non-prolifération (57).

Les fonctionnaires préparèrent la défense du projet, et durent envisager la question de la non-prolifération. En août 1987, un document du ministère de la Défense faisait état de sérieuses inquiétudes quant à l'impact de l'acquisition des sous-marins sur le régime international (58). Pour la première fois, on envisageait que l'invocation de certaines exceptions dans les traités internationaux pour justifier l'absence de mesures de sauvegarde de l'AIEA sur une activité nucléaire dans un pays non-nucléaire puisse constituer un précédent susceptible de servir d'exemple à des pays désirant acquérir "légalement" l'arme nucléaire. Le ministère des Affaires extérieures commença à s'attaquer à la question.

En février 1988, des responsables de la Défense et des Affaires extérieures témoignèrent devant le comité parlementaire des affaires extérieures des précautions qui seraient prises pour éviter de mettre en péril le régime de non-prolifération. Armand Blum, le coordonnateur du programme des sous-marins aux Affaires extérieures définit ce que le gouvernement entendait par "bon précédent" pour la non-prolifération. Le gouvernement entendait se servir de l'exemption prévue dans le document INFCIRC/153 de l'AIEA (59). A l'article 14, il est prévu que les mesures de

sauvegarde peuvent être levées sur les matériaux destinés à des activités militaires non-proscrites (c'est-à-dire non-explosives). Le Canada invoquerait cette clause. Cependant, puisque l'AIEA, selon le fonctionnaire, n'est pas autorisée à inspecter les activités militaires, le Canada appliquerait des mesures de sauvegarde conjointement avec son fournisseur. Ainsi, la réputation du Canada serait préservée et, surtout, un "bon précédent" serait établi. En effet, les États qui voudraient dans l'avenir se servir d'uranium à des fins militaires non-explosives devraient tenir compte de l'exemple des mesures de sauvegarde appliquées par le Canada dans ses propres activités militaires (60).

Néanmoins, plusieurs Canadiens doutaient encore. Le Conseil Canadien des Églises écrivit au Premier ministre pour souligner que le Canada viendrait en contradiction avec sa propre politique commerciale nucléaire s'il se procurait les sous-marins (61). Le Centre Canadien pour le Désarmement et le Contrôle des Armements prépara une étude critique du problème dont un brouillon circula à la même époque (62). Les auteurs y identifiaient d'abord les deux échappatoires majeures par lesquels le Canada pourrait soustraire l'uranium enrichi de ses sous-marins à l'inspection internationale. D'abord, le Canada pourrait déclarer le combustible d'"usage militaire non-explosif" et éviter les contrôles, puisque l'article III.2 du TNP stipule que les mesures de sauvegarde

ne s'appliquent qu'aux activités civiles. Naturellement, l'invocation de cet échappatoire serait très grave pour l'intégrité du TNP. La deuxième possibilité, dont Beatty et les fonctionnaires avaient parlé et qui aurait probablement été favorisée, était d'utiliser l'exemption du paragraphe 14 de l'AIEA, assortie de garanties bilatérales.

Il y a de nombreuses activités militaires non-explosives qui pourraient tomber sous cette exemption: réacteurs de recherche militaires, fabrication de projectiles anti-char, armes radiologiques, propulsion de vaisseaux et de véhicules spatiaux. Pour l'instant, elles sont ou bien théoriques, ou bien menées uniquement par des pays échappant aux garanties (pays nucléaires, ou pays non-membres du TNP). Donc, l'article 14 n'a jamais été invoqué, et les États occidentaux ont toujours craint cette possibilité qui pourrait nuire au régime de non-prolifération, car elle constituerait un précédent pouvant servir à certains États membres du TNP aspirant à l'arme nucléaire.

Pour créer un "bon précédent" avec le paragraphe 14, le Canada pourrait, par exemple, accepter des contrôles internationaux avant et après le passage du combustible dans le réacteur. Or, ce type d'inspection est inadéquat, puisque si les inspecteurs ignorent la capacité et le fonctionnement du réacteur, ils ne sont pas en mesure de repérer de possibles

diversions. Le principal problème, cependant, serait d'obtenir l'autorisation du vendeur de sous-marins de soumettre ses réacteurs à cette inspection (63).

En l'absence de garanties de l'AIEA, le Canada devrait recourir à des mesures de sauvegarde bilatérales, administrées par lui-même et son fournisseur de sous-marins. Naturellement, cette solution serait préférable à l'absence de contrôles, mais ouvrirait la porte à une pratique contraire aux normes de l'AIEA et du TNP. L'application de garanties bilatérales soulève les problèmes du conflit d'intérêt, de la dissimulation et de l'incompétence qui pourraient permettre la prolifération (64).

Les auteurs du CCDCA concluaient que la seule façon de créer un "bon précédent" serait de soumettre le combustible à l'inspection internationale, ce qui serait susceptible d'affaiblir le potentiel destructeur des "zones grises" du régime TNP/AIEA (65). Il faudrait donc acheter des sous-marins seulement si le fournisseur acceptait une forme d'inspection internationale. Celle-ci serait rendue possible par un amendement aux normes de l'AIEA et le développement de nouvelles procédures.

L'argument liant l'acquisition des sous-marins nucléaires et une érosion du régime de non-prolifération devenait très

répandu. Les responsables de l'AIEA le diffusaient et ne se gênaient pas pour critiquer ouvertement le Canada (66). Il fut repris par des auteurs britanniques bien connus qui publièrent une brochure en 1988 (67). Il fut utilisé contre le gouvernement durant les débats parlementaires de l'été 1988, autant par les Libéraux que par les Néo-Démocrates (68).

Naturellement, les arguments de non-prolifération ne pesaient pas aussi lourdement dans la lutte contre les sous-marins que les arguments de nature stratégique ou économique, mais ils placèrent le gouvernement dans l'embarras, surtout en chambre.

Plusieurs Américains critiquaient aussi le projet canadien en vertu d'arguments anti-prolifération, malgré l'assurance informelle du Président Reagan à l'effet qu'il ne bloquerait pas le transfert de technologie en direction du Canada (69). D'après l'ancien assistant directeur de l'"American Arms Control and Disarmament Agency" (ACDA), Charles Van Doren, on pouvait s'attendre à une forte résistance de la part du Congrès à une modification du traité canado-américain et à l'invocation du paragraphe 14. Selon lui, les Américains sont déjà très sensibilisés à ce problème puisque, à plusieurs reprises, ils ont refusé dans le passé de fournir de l'uranium à des fins militaires non-explosives, entre autres à l'Italie (70).

L'opinion publique, qui était au départ également divisée sur la question des sous-marins, se tournait de plus en plus contre le gouvernement, principalement pour des raisons économiques. Le Parti Conservateur ne démontrait ni unité ni enthousiasme pour le projet. Les alliés des sous-marins se faisaient de moins en moins nombreux. Seuls l'armée, les associations conservatrices (ex: Légion Canadienne), l'industrie de l'armement et l'industrie nucléaire soutenaient les sous-marins (71).

Le projet était en péril. La décision sur l'identité du fournisseur fut remise plusieurs fois et les Conservateurs déclenchèrent des élections à l'automne 1988 sans rien annoncer. La rumeur voulant que le projet soit abandonné augmenta lorsque le ministre Beatty fut remplacé à la Défense. Le ministre des Finances, Michael Wilson, qui avait été très critique du projet depuis les débuts, reprit sa campagne et parvint à convaincre le Premier ministre de deux choses. D'abord, que le coût des sous-marins avait été sous-évalué (72), et ensuite que la réduction des dépenses de l'État nécessaire à la résorption du déficit devait passer par l'abandon des submersibles ou fortement mécontenter l'opinion publique (73).

La première conclusion qui vient à l'esprit lorsque l'on étudie l'épisode des sous-marins nucléaires est que les

considérations de non-prolifération peuvent descendre assez bas dans les priorités nationales, lorsque la défense de l'intérêt national domine. Il est ironique de rappeler que le Canada avait dans le passé refusé à l'Argentine le droit d'utiliser son uranium pour des fins militaires non-explosives. En ce sens, l'épisode fut utile pour démontrer que rien n'est coulé dans le ciment et que les citoyens doivent rester vigilants en regard des politiques de contrôle des armements.

Toutefois, le projet des sous-marins n'a pas fonctionné. Bien sûr, ce ne fut pas uniquement à cause de la non-prolifération, mais cet échec devrait nous fournir des enseignements sur la politique extérieure canadienne et le contrôle des armements.

D'abord, la politique d'achat de sous-marins était d'inspiration nationaliste, non pas, bien sûr, dans le sens du nationalisme du NPD, mais dans le sens d'une politique favorisant l'"intérêt national" des réalistes. Elle fut promue par le MDN qui, pour une fois, démontra du leadership dans les affaires de l'État. Elle fut soutenue par les groupes de droite et l'industrie nucléaire, laquelle, comme nous l'avons vu, favorise toujours ce genre de nationalisme. Il est curieux que le projet n'ait pas initialement reçu plus de critiques. Probablement que cela doit être expliqué conjoncturellement,

à cause du voyage du "Polar Sea". Il reste que le MAE et la CCEA furent plutôt silencieux. On pourra dire que la CCEA n'est après tout qu'une agence sans grand pouvoir (74). Mais, qu'en fut-il du MAE? Il semble que des divisions existaient entre ses bureaux. Les relations avec la défense, les affaires de l'OTAN et la division nucléaire étant beaucoup plus favorables aux sous-marins que la direction du désarmement et l'ambassadeur au désarmement (75). Quant au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Joe Clark, il aurait hésité sur cette question et n'aurait jamais été qu'un allié réticent.

L'opinion publique ne fut pas mobilisée sur le trop complexe sujet des sous-marins et de la non-prolifération. Toutefois, les groupes de pression et les partis politiques furent à l'avant-garde de la critique du projet gouvernemental dans ses implications pour le contrôle des armements. Ils mirent les ministres et les fonctionnaires dans l'embarras et se substituèrent à une critique interne qui n'émergea jamais.

C'est le Ministère des Finances qui, encore une fois, a mis fin à une velléité nationaliste du Canada. On croyait que le MAE avait totalement internalisé l'hégémonie américaine après le débat sur la coopération avec l'Inde. Pourtant, il s'est montré incertain et divisé sur la question des sous-marins nucléaires, alors que le ministère des Finances fut sceptique depuis le début. Les raisons monétaires furent,

bien sûr, au coeur du raisonnement de Michael Wilson, mais les responsables des Finances avaient aussi à l'esprit que le projet pourrait avoir des retombées négatives sur les relations canado-américaines (76).

Il reste que la réputation internationale du Canada dans le domaine de la non-prolifération a été affectée par cette histoire. Dans le chapitre suivant, nous verrons comment le gouvernement envisageait la question de la non-prolifération durant la conférence de révision du TNP de 1990, et cinq ans avant l'échéance du renouvellement du traité.

6.5. Vers le renouvellement du TNP

La quatrième conférence de révision du TNP a eu lieu du 20 août au 14 septembre 1990 à Genève. Durant toute l'année 1990, la perception que le TNP était menacé fut très répandue au Canada, sauf, semble-t-il dans le gouvernement et la diplomatie.

Les fonctionnaires canadiens étaient très optimistes. D'abord, ils soulignaient les développements positifs tels que l'accord FNI, les négociations START, les discussions sur les armes chimiques et sur les armes conventionnelles. Ensuite, ils estimaient qu'avec l'effritement du bloc de

l'Est, il n'y avait plus que deux groupes, les Occidentaux et le tiers monde, et que le premier groupe, à cause de la convergence d'idées entre les USA et l'URSS, allait pouvoir bénéficier d'une unité solide contre le second groupe (77).

Le départ de l'ambassadeur au désarmement Doug Roche et son remplacement par une fidèle de Joe Clark, Mme Peggy Mason, furent dans un sens bien accueillis par la diplomatie qui n'appréciait pas les prises de positions pacifistes et les rébellions de l'ancien ambassadeur (78). La diplomatie allait pouvoir s'en tenir à ses demandes traditionnelles et à son approche douce avec les Américains plutôt que de se diriger vers les revendications radicales et l'affrontement avec les Américains. L'optimisme de Mme Mason et de la bureaucratie canadienne sur l'avenir du TNP contrastait avec le pessimisme de Doug Roche. L'ancien ambassadeur Roche, comme beaucoup de Canadiens, estimait que l'interdiction des essais nucléaires constitue la clé du renouvellement du TNP (79). Ces critiques du gouvernement dénonçaient le refus canadien d'appuyer la "conversion" du traité d'interdiction partielle des essais et l'acquiescence générale du gouvernement avec la position américaine sur les essais. Le Canada soutenait essentiellement la thèse américaine selon laquelle l'article VI du TNP est un souhait de désarmement plutôt qu'une obligation.

Plusieurs Canadiens voulaient que leur pays adopte une position en faveur du désarmement et de la non-prolifération qui soit indépendante de celle des États-Unis. C'était le cas des membres du Groupe Consultatif pour le Désarmement et le Contrôle des Armements qui proposèrent des mesures inédites comme la déclaration du Canada comme zone dénucléarisée, la baisse de l'utilisation de l'énergie nucléaire, les assurances de sécurité négatives, la renonciation à l'usage en premier des armes nucléaires, la modification du PTBT et la fermeture des "trous" du régime (80).

Il est clair que le gouvernement du Canada traînait de la patte derrière les intellectuels et les groupes de pression du pays. Devant ces demandes, il se retranchait dans ses positions traditionnelles jugées suffisantes. La priorité du gouvernement canadien pour la conférence de 1990 ne fut guère différente de celle de 1985: elle se résumait au maintien et au renforcement du traité. Toutefois, ces résultats n'étaient pas garantis, car le groupe des 77 semblait vouloir revenir de l'avant avec sa tactique d'affrontement, tandis que les pays du Nord, dont le Canada, évitaient la question de l'interdiction totale des essais. Il va de soi que les États non-nucléaires étaient mécontents de la situation internationale: les négociations américano-soviétiques avaient ralenti et le CTB semblait toujours aussi éloigné. La

perspective d'un document final était fort incertaine à l'été 1991.

Pour démontrer au tiers monde la résolution des pays riches de respecter le TNP, la bureaucratie canadienne chercha même à attirer le ministre Clark à Genève. On se rappelait que MacEachen s'était rendu à la première conférence du TNP en 1975, et qu'il avait fait bonne impression, étant le seul ministre des affaires étrangères présent. En 1990, le Canada avait l'intention de limiter ses initiatives au domaine du contrôle de l'énergie civile, mais Joe Clark aurait dû se prononcer sur la question de l'interdiction des essais qui divisait les membres du TNP et qui embarrassait le Canada. D'autre part, la non-prolifération n'a plus l'importance qu'elle avait. Il semble que l'étude des positions canadiennes à la conférence de révision n'ait même pas été portée à l'attention du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures (81).

Le Canada a donné son appui à la proposition nigériane de la Conférence du Désarmement de signer des assurances de sécurité négatives qui s'appliqueraient uniquement aux membres du TNP. Il s'agissait d'une première car le Canada n'avait jamais dans le passé appuyé les assurances négatives de sécurité. Toutefois, le gouvernement estimait désormais nécessaire de soutenir cette mesure comme preuve de bonne

volonté face aux neutres et non-alignés. La résolution nigériane était modérée. Son compromis, pensé pour attirer l'appui d'États comme le Canada, tient à ce que la résolution n'étend les assurances de sécurité qu'aux seuls membres du TNP. Elle évite donc un écueil majeur des précédentes déclarations de non-recours aux armes nucléaires, celui de protéger les puissances nucléaires non-déclarées non-membres du TNP.

Comme d'habitude, les responsables canadiens ont concentré leurs efforts sur les questions d'exportations nucléaires étudiées dans les comités II et III de la conférence. Ainsi, la création d'un régime international du tritium dans le plus proche avenir était une priorité. Le contrôle du tritium prend place dans le cadre plus large d'une préoccupation occidentale pour les composantes non spécifiquement nucléaires des armes nucléaires. Nous en avons déjà parlé à la section 6.2. Ce type de règles d'exportations ne plaît pas toujours aux États du tiers monde, mais est populaire au Nord. Malgré tout, les initiatives canadiennes furent bien reçues et une majorité d'États se prononcèrent pour le contrôle du tritium.

D'autres succès furent enregistrés dans le comité II, au grand plaisir des Canadiens. Le principe des mesures de sauvegarde intégrales fut reconnu. On approuva aussi les

inspections spéciales de l'AIEA ("challenge inspections"). Toutefois, on ne discuta pas des échappatoires du TNP et de l'AIEA au sujet des usages militaires non-explosifs. Les Canadiens, échaudés par le projet d'acquisition de sous-marins, tenaient d'ailleurs à éviter le sujet.

Dans le Comité I consacré à l'article VI, le travail fut très frustrant. L'ambassadrice Mason fit un bon travail à la tête d'un sous-comité de rédaction, mais il ne lui fut pas possible de répéter les exploits de Bill Barton en 1975. L'opposition des Mexicains, des Iraniens et de quelques autres délégations à la position occidentale était trop forte. D'ailleurs, il semble que le Canada ne jouisse plus de la réputation d'ouverture auprès du tiers monde qui était la sienne. La Suède, l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont aujourd'hui les pays occidentaux les plus en mesure de jeter des ponts entre le Nord et le Sud (82).

La diplomatie canadienne était confiante que la revue de 1990 mènerait à une déclaration finale, ce qui aurait favorisé le renouvellement du traité en 1995. On croyait les mesures de réduction des armements telles l'accord FNI suffisantes pour convaincre les parties que le contrat initial de l'article VI a été respecté. Les diplomates canadiens furent très déçus que le traité soit maintenant, comme ils le disent,

"tenu en otage" par les pays qui désirent l'interdiction totale des essais.

Il n'y a pas que les pays du tiers monde qui font dépendre le sort du TNP de celui du CTB. Les pacifistes, les internationalistes et plusieurs autres groupes sont aussi de cet avis. Des groupes firent un fort lobbying auprès des États du tiers monde durant la conférence pour les convaincre de lier leur acceptation du TNP à l'interdiction des essais. Parmi eux, le plus important fut sans contredit les "Parlementaires pour l'Action Globale" qui sont à l'origine de l'idée de la conversion du PTBT en CTB. Les parlementaires canadiens Beth Finney, Walter McLean et, surtout, Warren Allmand furent au premier rang de PGA.

Durant les prochaines années, la pression sur Ottawa sera forte pour faire campagne en faveur du CTB. Il est probable qu'un gouvernement Libéral ou Néo-Démocrate s'engagerait décidément dans la campagne contre les essais nucléaires. Cependant, il appert que les Conservateurs ne feront de même que lorsque la pression domestique aura monté d'un cran ou lorsque les Américains auront décidé d'appuyer le CTB...

NOTES DU CHAPITRE SIX:

(1) Il y a une importante littérature sur ce sujet. Voir, entre autres BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983; GOLDSCHMIDT, Bertrand & Myron B. KRATZER, "Peaceful Nuclear Relations: A Study of the Creation and Erosion of Confidence", dans SMART, Ian (ed.), World Nuclear Energy: Toward a Bargain of Confidence, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1982, pp.19-48; LELLOUCHE, Pierre, "Breaking the Rules Without Quite Stopping the Bomb: European Views", International Organization 35 (1), Winter 1981, pp.39-58; NYE, Joseph S., "Maintaining a Nonproliferation Regime", International Organization 35 (1), Winter 1981, pp.15-38.

(2) WALKER, William & Mans LONNROTH, Nuclear Power Struggles: Industrial Competition and Proliferation Control, London, George Allen & Unwin, 1983.

(3) DUNN, Lewis A., Controlling the Bomb: Nuclear Proliferation in the 1980's, New Haven, Yale University Press, 1982.

(4) En 1942-3, les Britanniques attaquèrent à plusieurs reprises, puis détruisirent complètement l'usine d'eau lourde de Vermok, en Norvège, tombée aux mains des Allemands. Voir GALLAGHER, Thomas, Assault in Norway, Harcourt, Brace, Jovanovich, 1975. Dix ans après la destruction d'Osirak, lors de l'attaque de l'Irak par la coalition dirigée par les États-Unis, les installations nucléaires irakiennes furent complètement détruites au cours de raids aériens.

(5) Reproduite dans WALKER & LONNROTH, op.cit., pp.191-192.

(6) GRANATSTEIN & BOTHWELL, Pirouette..., op.cit., chap.14.

(7) Voir, par exemple, le Livre Vert de 1985, Compétitivité et sécurité: orientations pour les relations extérieures du Canada.

(8) International Perspectives, Dec.1984/Jan.1985, p.20.

(9) Entrevue confidentielle.

(10) L'enquête fut la responsabilité de Reiner Hollbach de EM&R et était intitulée "Inter-Agency Review of the Nuclear Power Industry in Canada". On en trouvera un commentaire dans FINCH, op.cit., pp.130-141.

(11) CANADA. HOUSE OF COMMONS. Debates, 32nd legislature, 1st session, June 2, 1981, p.10166.

(12) Source confidentielle.

(13) Entrevue confidentielle.

- (14) Bien sûr, la CCEA a d'autres rôles que la non-prolifération. Elle peut aujourd'hui s'enorgueillir d'être une des seules agences fédérales dont le nombre du personnel augmente. Cette croissance a principalement pour but de répondre aux demandes pour une plus grande surveillance du fonctionnement des réacteurs.
- (15) CANADA. HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 32nd legislature, February 6, 1984, p.1096.
- (16) Globe & Mail, June 19, 1985.
- (17) Ottawa Citizen, October 15, 1984.
- (18) Ottawa Citizen, October 16, 1984.
- (19) Le Droit, 27 septembre 1989; The Globe & Mail, October 27, pp.A1-2.
- (20) Voir International Perspectives, August/September 1985, p.3.
- (21) Témoignage de Mark Moher, directeur, division de l'énergie nucléaire, MAE, devant le CPAED, 1er octobre 1985 (1ère session, 33e législature, fascicule no.31, p.25).
- (22) Il s'agissait d'"inverseurs" ("inverters"). HOUSE OF COMMONS. Debates, 1st session, 32nd legislature, December 3, 1980, pp.5287-88.
- (23) MILHOLLIN, Gary, "Stopping the Indian Bomb", American Journal of International Law 81 (3), July 1987, pp.593-609; voir aussi The Citizen, August 21, 1987, p.A7.
- (24) Le CANDU Owner's Group est un réseau reliant les opérateurs de réacteurs CANDU dans le monde. Il vise à transmettre rapidement et uniformément les informations sur le fonctionnement optimal et la sûreté d'utilisation de ces installations.
- (25) CANADA. HOUSE OF COMMONS, Debates, 1st session, 32nd legislature, April 23, 1982, p.16552.
- (26) Même référence, 28 avril, pp.16694-99.
- (27) International Canada, June/July 1982, p.8.
- (28) Toronto Star, May 1st, 1990, p.4.
- (29) Globe & Mail, May 2, 1990, p.A10.
- (30) MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES, Communiqué no 53, 9 juin 1981.
- (31) Entrevue avec M. John Sigler, 6 juin 1990.

(32) Les révélations du technicien sur le complexe nucléaire de Dimona et sur les capacités nucléaires militaires Israéliennes furent publiées dans le Sunday Times de Londres, le 5 octobre 1986.

(33) Cité dans REFORD, Robert, Le Canada et UNSSOD II, Ottawa, Secrétariat d'Etat aux Affaires extérieures, 1981, p.19.

(34) Voir le discours de Mark MacGuigan, "Maintien des priorités en matière de désarmement", Déclarations et discours, 80/23, 1980.

(35) Joe CLARK, "La paix et le désarmement seront la préoccupation majeure de la politique étrangère canadienne", Déclarations et discours 84/6, 25 septembre 1984.

(36) Déclarations et discours, 88/31, 13 juin 1988.

(37) Source confidentielle.

(38) Sur la conférence de 1980, voir EPSTEIN, 1981, op.cit.

(39) Plusieurs nations européennes -la RFA, la Belgique, la Suisse et l'Italie- refusaient la généralisation des garanties intégrales à cause de leurs ventes à des opposants au TNP comme l'Argentine ou le Brésil. Voir Epstein, op.cit., p.22.

(40) "Maintien des priorités en matière de désarmement", Déclarations et discours 80/23.

(41) Disarmament Bulletin, Spring/Summer 1985, p.16.

(42) Arms Control Chronicle no 10, October 1985, p.6.

(43) CANADA. PARLEMENT. COMITE PERMANENT DES AFFAIRES EXTERIEURES ET DE LA DEFENSE NATIONALE, Débats, 1ère session, 33e législature, fascicule 31, 1er octobre, 1985, p.5.

(44) Disarmament Bulletin 13, Spring 1990, p.15.

(45) HAY, John, "Nuclear Proliferation Threat", The Ottawa Citizen, April 9, 1990, p.A9.

(46) The Ottawa Citizen, April 19, 1990, p.A8.

(47) Interview avec M.Doug Roche, 18 avril 1990. Voir aussi son livre, Building Global Security, Toronto, NC Press, 1989, p.44.

(48) MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE, Défis et engagements: une politique de défense pour le Canada, Ottawa, juin 1987.

(49) Globe & Mail, December 20, 1986, p.A1.

(50) On ne peut pas affirmer ici si le projet des sous-marins fut d'abord motivé par la crainte de la perte de souveraineté dans l'Arctique ou par la volonté de participer à la "stratégie maritime avancée" ("forward strategy") de l'OTAN. Il ne semble pas qu'il y ait eu de décisions précises en ce qui concerne le mode d'emploi des sous-marins. Il est probable que les décideurs furent influencés par toutes sortes de notions diplomatiques et stratégiques poussées par le Ministère de la Défense Nationale. Ce qui est sûr, c'est que la menace américaine sur la souveraineté canadienne fut le catalyseur du projet.

(51) Une rumeur veut que M.Clark se soit opposé au projet de SSN essentiellement en relation avec la non-prolifération, mais nous n'avons pas pu confirmer cela.

(52) C'est l'opinion de plusieurs observateurs du débat rencontrés depuis 1987, dont Doug Roche (entrevue, 18 avril 1990) et Tariq Rauf du Centre Canadien du Désarmement et du Contrôle des Armements (entrevue, 22 mars 1990).

(53) HAGLUND, David & John YOUNG, "Les sous-marins nucléaires et la non-prolifération", Le devoir, 9 juin 1987, p.9.

(54) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 33rd legislature, June 11, 1987, pp.6997-98.

(55) HOUSE OF COMMONS, Debates, 2nd session, 33rd legislature, June 23, 1987, p.7527.

(56) HOUSE OF COMMONS, Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on National Defence, 25 June 1987, p.14:27.

(57) CONSULTATIVE GROUP ON DISARMAMENT AND ARMS CONTROL AFFAIRS, Peace and Security in the Arctic: Decisions for Canada, Ottawa, Canadian Center for Arms Control and Disarmament, November 12, 1987 (appendix E, p.4).

(58) Ce document fut obtenu par le Centre Canadien du Désarmement et du Contrôle des Armements un an plus tard par la Loi d'Accès à l'Information, voir The Ottawa Citizen, July 30, 1988, p.1.

(59) Ce document constitue le protocole standard d'application des mesures de sauvegarde de l'AIEA aux membres du TNP. Nous en avons déjà parlé au chapitre 5.

(60) HOUSE OF COMMONS, Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on National Defence, February 23, 1988, 26, pp.9-14.

(61) Globe & Mail, February 19, 1988.

(62) Le rapport fut subséquemment publié sous cette forme: RAUF, Tariq and Marie-France DESJARDINS, Opening Pandora's Box? Nuclear-Powered Submarines and the Spread of Nuclear Weapons, Ottawa, Canadian Centre for Arms Control and Disarmament, 1988, ("Aurora Papers", no.8).

(63) op.cit., pp.26-27.

(64) op.cit., pp.27-30, voir aussi le témoignage de John Lamb du même organisme au Comité permanent de la Défense, 10 mai 1988, 38:32.

(65) op.cit., pp.41-42.

(66) Un responsable canadien de retour de l'AEIA m'a rapporté que le Canada était en train de se créer une réputation d'hypocrite. Cette impression fut confirmée par Marie-France Desjardins de l'Institut Canadien pour la Paix et la Sécurité Internationales qui se rendit à Vienne en 1988 (entrevue, 16 mai 1990).

(67) SANDERS, Ben and John SIMPSON, Nuclear Submarines and Non-Proliferation: Cause for Concern, Southampton, The Centre for International Policy Studies, July 1988 ("PPNN Occasional Paper", vol.2).

(68) Voir en particulier les interventions de Lloyd Axworthy (7 juin, p.16206), Ed Broadbent (9 juin, p.16282), John Turner (14 juin, pp. 16422-23), Pauline Jewett (14 juillet, pp.17566-69) et Derek Blackburn (24 août, pp.18792-93).

(69) Rapporté dans le Globe & Mail du 31 mai 1988.

(70) RAUF et DESJARDINS, op.cit., p.38.

(71) L'Association Nucléaire Canadienne approuva le projet, et Perrin Beatty la remercia dans un discours. Voir CANADIAN NUCLEAR ASSOCIATION, Proceedings, 28th Annual Conference, June 1988, pp.398-413 (p.412).

(72) Alarmé par les évaluations selon lesquelles le programme pourrait coûter deux fois plus cher que prévu, le ministre avait employé un adjoint politique à plein temps pour surveiller le dossier (entrevue avec Tariq Rauf du CCDCA, 22 mars 1990).

(73) Sur la fin du programme de SSN et du Livre Blanc en général, voir MIDDLEMISS, Dan W., "Canadian Defence Policy: An Uncertain Transition", dans MOLOT, M.A. & F.O. HAMPSON, Canada Among Nations 1989, Ottawa, Carleton University Press, 1990.

(74) Il semble que ses employés étaient en général opposés au projet et qu'ils eurent des frictions avec le MAE qui réduisit pour un temps les contacts entre les deux organisations (entrevue confidentielle). À la CCEA, on confirma que les agents de la commission étaient pour la plupart opposés au projet. Cependant, la direction de la CCEA considérait que son rôle n'était pas de critiquer le gouvernement (entrevues confidentielles).

(75) Entrevues confidentielles.

(76) Le Ministère des Finances serait-il l'institution hégémonique de l'État canadien comme le prétend Rianne Mahon? Dans une grande mesure, l'étude de la non-prolifération semble le démontrer. (MAHON, Rianne, The

Politics of Industrial Restructuring: Canadian Textiles, Toronto, University of Toronto Press, 1984.)

(77) Entrevues confidentielles.

(78) Entrevues confidentielles. Ceci dit, les diplomates auraient préféré qu'un des leurs soit nommé au poste d'ambassadeur au désarmement, plutôt qu'une partisane de Joe Clark

(79) ROCHE 1989, op.cit., pp.44-45. Voir aussi "Nuclear Buildup Continues", Toronto Star, 27 septembre 1990, p.17.

(80) CONSULTATIVE GROUP ON DISARMAMENT AND ARMS CONTROL AFFAIRS, Executive Summary of the January 11-12, 1990, meeting on non-proliferation, Ottawa, mimeo, 1990.

(81) Entrevues confidentielles.

(82) Entrevue confidentielle.

CONCLUSION

A la suite de cette étude, une première constatation s'impose: depuis 1943, le Canada a appuyé les principales stratégies américaines de non-prolifération nucléaire. Durant les premières années de la seconde guerre mondiale, on a appuyé la politique de répression militaire de l'Allemagne et la politique du secret sur les projets atomiques. Avec le CPC et la CDA, l'effort s'orienta vers la monopolisation des ressources uranifères, politique qui, comme la politique du secret, visait autant l'URSS que l'Allemagne. En 1945-46, la stratégie de l'internationalisation du nucléaire sous protection américaine devint la politique canadienne, malgré que, paradoxalement, l'on maintienne encore la stratégie du secret. Après l'échec du plan Baruch, on se fia aux politiques du secret et de l'embargo, d'abord pour ralentir les Russes, puis pour bloquer les efforts nucléaires français. Cependant, le Canada participait au programme atomique anglais. En même temps, on soutenait une politique de partage nucléaire entre Occidentaux (en particulier dans l'OTAN) qui devait réduire l'attraction pour le nucléaire. Devant l'échec de cette approche, on se tourna vers la politique du contrat international où l'on échangea concessions de non-prolifération contre garanties de coopération nucléaire et assurances de désarmement et de sécurité. La politique donna

lieu au Traité de Non-prolifération. Le Canada poursuit son effort de non-prolifération par l'imposition de contrôles serrés sur ses exportations nucléaires.

La plupart des stratégies de non-prolifération suivies par le Canada provenaient donc d'initiatives américaines. Il est sûr que l'on ne peut attribuer seulement à Washington la paternité des politiques de la seconde guerre mondiale, puisque l'Angleterre les prônait aussi, mais il est clair que, depuis, les États-Unis ont dirigé l'effort de non-prolifération. Le Canada a très généralement suivi l'exemple américain.

Une des meilleures illustrations de ceci est que le Canada, tout comme les États-Unis, a toujours été très partial dans sa politique de non-prolifération. Il a combattu les programmes atomiques allemand, russe, français, chinois, indien et pakistanais, mais il a aidé le programme britannique et gardé le silence sur les programmes israélien et sud-africain. Ce paradoxe est tout droit issu de la perception américaine de la menace atomique. Cette non-prolifération vise avant tout les armes nucléaires qui menacent les Américains.

Plus récemment, les refus du Canada de faire campagne pour la signature d'un CTB et d'appuyer la conversion du PTBT

témoignent de l'alignement de ses dirigeants sur la pensée stratégique américaine.

A quelques reprises, le Canada s'est opposé, sans grand succès, à la politique américaine. Dans le domaine diplomatique, l'opposition de Diefenbaker à la dissémination et l'insistance de son ministre Howard Green sur le désarmement nucléaire constituèrent les principales initiatives canadiennes indépendantes dans le domaine de la non-prolifération. Elles tombèrent face à l'opposition américaine et l'opinion publique canadienne. Plus tard, les appels pour le désarmement de Trudeau, impopulaires à Washington, furent affaiblis par des concessions aux Américains. Le projet de Mulroney d'acquérir des sous-marins nucléaires et d'invoquer une exemption du régime de non-prolifération échoua contre l'opposition canadienne et américaine.

Le Canada s'est aussi distingué des USA dans le domaine des exportations nucléaires, en particulier en défendant la soustraction aux garanties de l'uranium naturel et du thorium dans les années 1950 et en entreprenant des négociations de vente avec la France en 1957 et 1964. Toutefois, Washington et des forces internes au Canada ont mis en échec ces tentatives d'affaiblir la politique de contrôle des exportations.

C'est le lobby nucléaire canadien, un compétiteur des États-Unis, qui a tenté d'inspirer une politique canadienne indépendante. Afin de demeurer dans le marché mondial, il développa les liens avec des puissances suspectes d'ambitions nucléaires telles que la France, l'Inde, le Pakistan et l'Argentine. Le lobby nucléaire s'opposa à la rupture avec l'Inde et aux garanties intégrales en 1972-1976.

Pourtant, diront certains, le Canada n'a pas uniquement suivi les Américains puisqu'il a pris l'initiative du LSG et des garanties complètes en 1976 et a montré la voie aux autres producteurs nucléaires. N'est-ce pas le signe que le Canada, devenu puissance principale, a pu profiter du déclin des États-Unis comme puissance hégémonique pour imposer ses vues à la coalition occidentale?

Il est possible que les États-Unis ne soient plus le seul leader de l'Ouest, comme semble le démontrer en particulier l'opposition des Français et Allemands à la politique des mesures de sauvegarde prônée par Washington. Pourtant, l'étude de la politique canadienne de 1974-76 ne permet pas de souscrire à la thèse du Canada comme puissance principale.

D'abord, les États-Unis ont toujours pris l'initiative dans le domaine du renforcement des normes d'exportation, que ce soit à l'AIEA, au TNP, dans le groupe Zangger, ou dans des

forums ad hoc tel que le groupe des producteurs d'uranium (en particulier en 1955-57). Les discussions qui avaient lieu entre 1968 et 1974 annonçaient déjà les futures positions très strictes des USA en matière de mesures de sauvegarde. L'étude des débats du Congrès et des projets de loi soumis dans le domaine nucléaire démontrent la même chose. L'application d'une politique de garanties intégrales par le président Carter en 1978 fut le fruit de cette évolution historique, pas de l'initiative canadienne. Seuls les problèmes politiques de la présidence américaine ont retardé l'échéance des garanties intégrales.

Deuxièmement, le Canada invita privément les puissances nucléaires à se regrouper dans le LSG, mais sans amener tout de suite l'idée des garanties intégrales. Ce fut un exemple de diplomatie tranquille presque pearsonienne. On ne voulait choquer personne et risquer l'échec. Lorsque Kissinger convia publiquement les producteurs nucléaires à se réunir, les diplomates canadiens furent frustrés de s'être fait voler leur idée. Mais, ils n'avaient pas cherché à la défendre publiquement. Seule une véritable "puissance principale" peut convier ses alliés à s'assembler sans craindre le déshonneur d'un refus.

Troisièmement, l'action canadienne fut beaucoup plus réactive et indécise que devrait l'être une politique de

puissance principale. L'État canadien était le siège d'une controverse virulente entre, d'une part, les "minimalistes", tenants de la coopération avec l'Inde et, d'autre part, les "maximalistes" favorables à la rupture avec New Delhi. Le Premier ministre Trudeau tenta de concilier les deux tendances, en particulier en 1974 dans la politique de garanties basée sur le principe de la "contagion" et la réévaluation de la coopération avec l'Inde. Cependant, le Parlement et l'opinion publique canadienne forcèrent l'exécutif à adopter les positions plus fermes de 1976.

Ce dernier point nous conduit à une constatation importante de cette recherche: les décisions canadiennes en matière de non-prolifération originent en grande partie de compromis ou de batailles entre groupes aux intérêts et aux perceptions différentes.

Le groupe le plus nombreux a toujours été constitué des partisans du régime international de non-prolifération qui se retrouvent dans le MAE, le ministère de la Défense Nationale, les Finances, la CCEA, les partis politiques, les journaux et l'opinion publique. Ils ont poussé les normes d'exportation plus strictes et demandé le soutien des grandes initiatives de non-prolifération à vocation multilatérale de Washington. Leur politique générale correspond en pratique à l'alignement sur Washington. Toutefois, ils diffèrent dans leur évaluation

des moyens de leur action. Certains sont plus critiques que d'autres envers la politique américaine.

Les partisans des régimes internationaux ont accaparé le processus décisionnel canadien durant la plus grande partie de la période parce qu'ils ont généralement dominé le Cabinet canadien, ce qui est capital. Leur autorité n'a jamais été réellement menacée, quoique les pressions du lobby nucléaire ou des anti-nucléaires les aient parfois forcés à des compromis.

Les forces du nationalisme économique, EACL, Industrie et Commerce, Énergie, Mines et Ressources, de même que la CCEA d'avant les années 1970 et le Conseil National de Recherche d'avant les années soixante, ont tenté, comme nous l'avons mentionné plus haut, de soutenir une politique d'exportation minimaliste. Leur principal ténor fut J.Lorne Gray. L'influence des pro-nucléaires fut dominante durant les années cinquante, alors qu'ils bénéficiaient du soutien du Cabinet et de la diplomatie. Leurs fortunes commencèrent à décliner dans la décennie suivante. Les années soixante-dix les décimèrent. Leurs efforts s'opposaient à la tendance américaine vers le maximalisme et présentaient plusieurs dangers, entre autres par la coopération avec des États du seuil nucléaire.

Rappelons que personne au Canada n'a résolument soutenu un véritable nationalisme politique qui se caractériserait par une diplomatie nucléaire indépendante et, possiblement, l'acquisition des armes nucléaires, d'où la faiblesse de la thèse voulant que le Canada ait volontairement renoncé aux armes nucléaires. Cependant, la décision du gouvernement Mulroney d'acquérir des sous-marins à propulsion nucléaire démontre l'existence d'un petit courant de pensée nationaliste teinté de "realpolitik" aux ambitions de "puissance principale" dans le domaine nucléaire.

Enfin, les anti-nucléaires et pacifistes se manifestent surtout dans les groupes de pression, les partis politiques (surtout le CCF/NPD), et l'opinion publique, mais on en retrouve aussi dans l'ACDI et, parfois, au sein du MAE. Certains, comme Howard Green, ont même fait leur chemin jusqu'au Cabinet. Le général Burns et l'ambassadeur Roche furent aussi des adversaires influents des armes nucléaires. En général, l'arrivée en politique des anti-nucléaires date des années soixante-dix. Ils ont demandé les normes d'exportation les plus strictes -sinon l'abandon pur et simple du commerce nucléaire- et une dévotion à l'objectif du désarmement général et complet. Ils ont toujours conservé un certain scepticisme face à l'AIEA et au TNP qu'ils considèrent comme des institutions visant à soutenir l'industrie nucléaire et le rôle dominant des États-Unis dans le monde. Depuis la

fin des années soixante, l'influence des anti-nucléaires s'est conjuguée avec la pression des États du tiers monde pour amener graduellement les dirigeants canadiens à reconnaître l'existence de certains liens entre le désarmement nucléaire et la non-prolifération. Certaines initiatives furent prises en ce sens. Toutefois, les exemples du respect de l'article VI, du CTB, et des assurances négatives de sécurité démontrent que l'intérêt du Canada pour ces liens a été fluctuant.

Les rapports entre les groupes au sein du système politique ont évolué. Entre 1943 et 1973, les nationalistes et les internationalistes dominaient la politique nucléaire. De 1943 à 1957, ces factions se complétaient plutôt qu'elles ne s'opposaient, les internationalistes décidant des questions diplomatiques, les nationalistes orientant le cours de l'industrie canadienne. C'est à partir du moment où le Canada fut impliqué dans le commerce nucléaire civil international que les deux groupes s'opposèrent au sujet de la politique d'exportations nucléaires. On pourra dire que les nationalistes eurent l'avantage dans la vente du réacteur indien, tandis que les internationalistes dominèrent la question de la négociation française. Au cours des années soixante, ces conflits entourant l'Inde et la France se poursuivirent, auxquels s'ajouta la question des liens avec le Pakistan. Dans les années soixante-dix, le réacteur argentin, la coopération avec l'Inde et la question de

l'extension des mesures de sauvegarde firent culminer le débat entre minimalistes (nationalistes) et maximalistes (internationalistes) au Canada.

L'évolution de la politique américaine et de l'opinion publique canadienne à partir de 1974 affaiblirent graduellement les minimalistes et donnèrent l'occasion aux maximalistes de dominer le processus décisionnel dans le domaine de la politique d'exportations nucléaires. Il ne faut pas non plus négliger le facteur générationnel dans cette évolution. Les pionniers de l'industrie atomique canadienne et leurs alliés arrivaient à l'âge de la retraite, tandis que la génération du TNP dirigeait le pays et que de jeunes anti-nucléaires frappaient à la porte. L'évolution institutionnelle doit aussi être considérée. Le MAE devint de plus en plus présent dans le commerce nucléaire, aux dépens de I&C et EM&R. Ceci était parallèle à l'accroissement général des responsabilités du MAE dans le domaine du commerce extérieur qui se traduisit éventuellement par l'intégration de cette fonction à la diplomatie en 1982.

Il ne faudrait pas croire que les débats nucléaires ne concernent que les politiciens, les industriels et les hauts fonctionnaires. L'influence de l'opinion publique s'est fait sentir dans la non-prolifération. A l'exception possible des débuts de la guerre froide, la société civile canadienne n'a

pas laissé toute l'autorité à l'État dans le contrôle des armements. Le public a été une variable importante au moins depuis l'épisode des Bomarcs. C'est la majorité libérale de 1963 qui a intégré le Canada dans la stratégie de dissémination nucléaire, mais ce sont les opposants aux Bomarcs qui ont les premiers indiqué les liens entre dissémination et prolifération. Dans les années soixante-dix, l'opinion publique s'est opposée à la poursuite du commerce nucléaire avec l'Inde et a demandé l'imposition de garanties intégrales aux ventes canadiennes. Le gouvernement du renoncer à son projet initial de compléter la coopération avec l'Inde.

L'opinion publique canadienne a d'abord démontré des sentiments essentiellement pro-américains. En 1945-46, les Canadiens appuyaient le plan Baruch. En 1963, une majorité soutenait la présence de missiles nucléaires américains au Canada. Toutefois, des sentiments modérément anti-nucléaires se sont manifestés dans les années 1974-1990. L'hégémonie américaine s'est tranquillement érodée en faveur d'une perspective plus critique. D'autre part, si l'on se fie au contenu des éditoriaux et des débats parlementaires des années soixante-dix, il semble que le minimalisme défendu par le lobby nucléaire n'ait pas reçu la sympathie du public canadien.

La part d'autonomie de l'État canadien dans la politique de non-prolifération nucléaire est plutôt restreinte. Les marxistes et écologistes arrivent aussi à une conclusion similaire, mais en soutenant que l'État est soumis aux besoins de l'industrie nucléaire. Notre recherche a démontré, au contraire, que l'État canadien aujourd'hui est plutôt autonome face au secteur atomique. En fait, les forces anti-nucléaires restreignent l'autonomie de l'État plus que ne le fait le lobby nucléaire. Les dirigeants canadiens craignent aujourd'hui plus les manifestations des pacifistes et écologistes que la grogne de l'industrie nucléaire. L'hypothèse que les intérêts économiques dominent la politique de non-prolifération a aussi été mise en brèche dans cette étude par la constatation que le ministère des Finances fut toujours l'une des organisations les plus critiques face à l'industrie nucléaire et un partisan des garanties les plus complètes possible.

Malgré le poids des forces anti-nucléaires, une autre raison importante pour la faible autonomie de l'État canadien est l'hégémonie de la pensée politique américaine sur les dirigeants et la population canadienne. L'intérêt canadien en rapport avec la non-prolifération a été généralement défini dans les termes américains, qui impliquent primauté à la non-prolifération sur les ventes nucléaires et appui à la dissuasion nucléaire des grands contre celle des petits.

Cette constatation ne doit pas être interprétée comme signifiant que le multilatéralisme d'inspiration américaine est essentiellement mauvais et fondamentalement opposé aux intérêts canadiens. Rappelons d'abord que l'opposition à Washington n'est pas synonyme de vertu. Le nationalisme économique canadien dans le nucléaire constitue une critique de l'action américaine, mais va à l'encontre d'un commerce nucléaire réglementé. D'autre part, le rejet de l'AIEA et du TNP, même inspiré de considérations généreuses (par exemple, anti-impérialistes ou écologistes) pourrait avoir des conséquences désastreuses pour la sécurité internationale. Enfin, l'acquisition de sous-marins nucléaires aurait ennuyé Washington, mais aurait menacé le régime de non-prolifération.

L'influence hégémonique signifie tout simplement que les Canadiens et leurs gouvernements ne se sont jamais distanciés suffisamment de la politique américaine pour en faire une évaluation critique et se demander si l'approche dominante de la non-prolifération était sans reproches. Le Canada est très discret sur les silences et les contradictions dans la théorie américaine de la non-prolifération et sur les paradoxes de sa pratique. Une approche critique et créative du Canada dans le domaine pourrait parfois apporter plus à la non-prolifération que le simple alignement sur Washington.

La persistance de l'hégémonie de la pensée stratégique américaine soulève la question de la possibilité d'une action indépendante et utile du Canada dans la lutte à la prolifération des armes nucléaires. Certains pourront conclure que si la politique canadienne de contrôle des armements n'est légitime que lorsque alignée sur celle des États-Unis, il n'y a pas beaucoup d'espoir de jamais voir une diplomatie canadienne autonome. Plusieurs actions du gouvernement Mulroney semblent confirmer cette vision de la réalité.

Toutefois, les choses changent tranquillement. La fin de la guerre froide offre des occasions de conclure plusieurs ententes de désarmement. Surtout, l'opinion publique canadienne a passablement évolué. Elle est plus sceptique face à l'industrie nucléaire, à la dissuasion nucléaire et au contrôle des armements. Elle se laisse plus difficilement convaincre. Pourtant, son soutien est de plus en plus essentiel à la poursuite de la politique extérieure. Il est possible que les dirigeants canadiens s'éloignent de la perspective américaine de la non-prolifération, simplement parce que l'appui des groupes critiques et de la population est devenu aussi important pour leur légitimité que l'alignement sur Washington.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie ne contient pas toutes les sources mentionnées dans le texte. Les références aux articles de journaux et de magazines, aux discours, aux communiqués et aux débats parlementaires ne se retrouvent que dans les notes.

1. LIVRES

- ACHESON, Dean, Present at the Creation: My Years in the State Department, New York, W.W.Norton, 1969.
- ALLISON, Graham, Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, Boston, Little, Brown, 1971.
- ANGEЛИER, Jean-Pierre, Le nucléaire, Paris, Maspéro, 1983.
- ARON, Raymond, Le grand débat, Paris, Calmann-Levy, 1963.
- BABIN, Ronald, l'option nucléaire: développement et contestation de l'énergie nucléaire au Canada et au Québec, Montréal, Boréal Express, 1984.
- BABIN, Ronald, The Nuclear Power Game, Montreal, Black Rose Books, 1985.
- BARNABY, C.F. (ed.), Preventing the Spread of Nuclear Weapons, New York, The Humanities Press, 1969, ("Pugwash Monograph I").
- BATHIA, Shyam, India's Nuclear Bomb, Shahibabad, Vikas House, 1979.
- BEATON, Leonard, Must the Bomb Spread?, Harmondsworth, Penguin Books, 1966.
- BEATON, Leonard & John MADDOX, The Spread of Nuclear Weapons, New York, Praeger, 1962.
- BLANCHETTE, Arthur E. (ed.), Canadian Foreign Policy 1966- 1976: Selected Speeches and Documents, Ottawa, Carleton University Press, 1980.
- BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (ed.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983.
- BOTHWELL, Robert, Eldorado: Canada's National Uranium Company, Toronto, University of Toronto Press, 1984.

- BOTHWELL, Robert, Nucleus: The History of Atomic Energy of Canada Limited, Toronto, University of Toronto Press, 1988.
- BUCHAN, Alastair (ed.), A World of Nuclear Powers?, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966.
- BULL, Hedley, The Control of the Arms race, New York, Praeger, 1961.
- CLARKSON, Stephen (ed.), An Independent Foreign Policy for Canada?, Toronto, McLelland and Stewart, 1968.
- CLEMENT, Wallace, Continental Corporate Power: Economic Elite Linkages between Canada and the United States, Toronto, McLelland & Stewart, 1977.
- COURTEIX, Simone, Exportations nucléaires et non-prolifération, Paris, Economica, 1978.
- DELCOIGNE, Georges et Georges RUBENSTEIN, Non-prolifération des armes nucléaires et systèmes de contrôle, Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1970.
- DEWITT, David B. (ed.), Nuclear Non-Proliferation and Global Security, London, Croom Helm, 1987.
- DOERN, G. Bruce, Government Intervention in the Canadian Nuclear Industry, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980.
- DOERN, G. Bruce, The Atomic Energy Control Board, Ottawa, Department of Supply and Services Canada, 1976.
- DOERN, G. Bruce et Robert W. MORRISON (eds.), Canadian Nuclear Policies, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980.
- DUNN, Lewis A., Controlling the Bomb: Nuclear Proliferation in the 1980's, New Haven, Yale University Press, 1982.
- EASTON, David, The Political System, New York, Knopf, 1953.
- EASTON, David, A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965.
- EAYRS, James, Northern Approaches: Canada and the Search for Peace, Toronto, Macmillan, 1961.
- EAYRS, James, In Defence of Canada: Peacemaking and Deterrence, Toronto, University of Toronto Press, 1972 (vol.3).
- EAYRS, James, In Defence of Canada: Growing Up Allies, Toronto, University of Toronto Press, 1980 (vol.4).

- EBINGER, Charles K., International Politics of Nuclear Energy, Washington, The Center for Strategic and International Studies, 1978 (Washington Papers, vol.IV)
- EGGLESTON, Wilfrid, Canada's Nuclear Story, Toronto, Clarke, Irwin & Co., 1965.
- ELLUL, Jacques, Le système technicien, Paris, Calmann-Levy, 1977.
- ELLUL, Jacques, The Technological Society, New York, Knopf, 1964.
- EPSTEIN, William, The Last Chance: Nuclear Proliferation and Arms Control, New York, Free Press, 1976.
- FINCH, Ron, Exporting Danger: a History of the Canadian Nuclear Energy Export Programme, Montreal, Black Rose Books, 1986.
- FISCHER, Georges, La non-prolifération des armes nucléaires, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1969.
- FLEMING, D.F., The Cold War and its Origins (vol.1; 1917-1950), New York, Doubleday, 1961.
- FONTAINE, André, Histoire de la guerre froide (vol.1), Paris, Fayard, 1965.
- FULLER, John G., We Almost Lost Detroit, New York, Random House, 1975.
- GILPIN, Robert, War and Change in World Politics, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.
- GIRARD, Charlotte S.M., Canada in World Affairs: 1963-65, Toronto, Oxford University Press, (undated).
- GLEN, Ron & Charles LAW, Critical Choice: Nuclear Power in Canada: The Issues Behind the Headlines, Toronto, Corpus, 1978.
- GOLDBLATT, Joseph (ed.), Non-Proliferation: the Why and the Wherefore, London, Taylor & Francis, 1985.
- GOLDSCHMIDT, Bertrand, Le complexe atomique: histoire politique de l'énergie nucléaire, Paris, Fayard, 1980.
- GOLDSCHMIDT, Bertrand, Les rivalités atomiques: 1939-1966, Paris, Fayard, 1967.
- GOWING, Margaret, Independance and Deterrence: Britain and Atomic Energy, 1945-1952 (vol.1, policy-making), London, Macmillan, 1974.
- GRANATSTEIN, J.L., Canada 1957-1967: The Years of Uncertainty and Innovation, Toronto, McClelland & Stewart, 1986.

- GRANATSTEIN, J.L. & R. BOTHWELL, Pirouette: Pierre Trudeau and Canadian Foreign Policy, Toronto, University of Toronto Press, 1990.
- GRANT, George, Lament for a Nation: the Defeat of Canadian Nationalism, Toronto, McLelland & Stewart, 1965.
- GRAY, Earle, The Great Uranium Cartel, Toronto, McLelland & Stewart, 1982.
- GREENWOOD, Ted, Harold A. FEIVISON & Theodore B. TAYLOR, Nuclear Proliferation: Motivations, Capabilities, and Strategies for Control, New York, McGraw-Hill, 1977.
- GRIFFITHS, Franklyn & John C. POLANYI (eds.), The Dangers of Nuclear War, Toronto, University of Toronto Press, 1979.
- HALPERIN, Morton H., Bureaucratic Politics and Foreign Policy, Washington, Brookings Institution, 1974.
- HARRISON, W.E.C., Canada in World Affairs: 1949 to 1950, Toronto, Oxford University Press, 1957.
- HILLMER, N. et G. STEVENSON (eds.), A Foremost Nation: Canadian Foreign Policy and a Changing World, Toronto, McLelland & Stewart, 1977.
- HOLMES, John, The Shaping of Peace (2 vols.), Toronto, University of Toronto Press, 1979 and 1981.
- IGNATIEFF, George, The Making of a Peacemaker, Toronto, University of Toronto Press, 1985.
- JERVIS, Robert, Perception and Misperception in International Politics, Princeton, Princeton University Press, 1976.
- JONES, Rodney W. et alii. (eds.), The Nuclear Suppliers and Nonproliferation: International Policy Choices, Lexington, Lexington Books, 1985.
- KAPUR, Ashok, India's Nuclear Option, New York, Praeger, 1976.
- KAPUR, Ashok, International Nuclear Proliferation: Multilateral Diplomacy and Regional Aspects, New York, Praeger, 1979.
- KEIRSTEAD, B.S., Canada in World Affairs: September 1951 to October 1953, Toronto, Oxford University Press, 1956.
- KEOHANE, Robert O., After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, Princeton University Press, 1984.
- KEOHANE, Robert O. & Joseph S. NYE, Power and Interdependence: World Politics in Transition, Boston, Little, Brown, 1977.

- KEOHANE, Robert O. & Joseph S. NYE (eds.), Transnational Relations and World Politics, Cambridge (Ma.), Harvard University Press, 1971.
- KINCADE, William H. & Christopher BERTRAM (eds.), Nuclear Proliferation in the 1980's: Perspectives and Proposals, London, Macmillan, 1982.
- KIRTON, John J. & David B. DEWITT, Canada as a Principal Power: a Study in Foreign Policy and International Relations, Toronto, John Wiley & Sons, 1983.
- KNELMAN, F.H., Nuclear Energy: The Unforgiving Technology, Edmonton, Hurtig, 1976.
- KRASNER, Stephen D.(ed.), International Regimes, Ithaca, Cornell University Press, 1982.
- LE BOURDAIS, D.M., Canada and the Atomic Revolution, Toronto, McClelland & Stewart, 1959.
- LEGAULT, Albert et Michel FORTMANN, Une diplomatie de l'espoir: le Canada et le désarmement; 1945-1988, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.
- LINGARD, C.C. & R.G. TROTTER, Canada in World Affairs: September 1941 to May 1944, Toronto, Oxford University Press, 1950.
- LYON, Peyton V., The Policy Question, Toronto, McLelland & Stewart, 1963.
- MACKAY, R.A., Canadian Foreign Policy; 1945-1954: Selected Speeches and Documents, Toronto, McLelland & Stewart, 1971.
- MAHON, Rianne, The Politics of Industrial Restructuring: Canadian Textiles, Toronto, University of Toronto Press, 1984.
- MARTIN, Paul, A Very Public Life, vol. 2: So Many Words, Toronto, Deneau, 1985.
- MASTERS, Donald C., Canada in World Affairs; 1953 to 1955, Toronto, Oxford University Press, 1959.
- McINTYRE, Hugh C., Uranium, Nuclear Power and Canada-U.S. Energy Relations, Montreal, C.D.Howe Research Institute, Canadian-American Committee, 1978.
- McKINLEY, R.D. & R. LITTLE, Global Problems and World Order, Madison, University of Wisconsin Press, 1986.
- MORRISON, Robert W. & E.F. WONDER, Canada's Nuclear Export Policy, Ottawa, Carleton University Press, 1978, (Carleton International Studies, no.3).
- MOSS, Norman, The Politics of Uranium, London, Andre Deutsch, 1981.

- NADER, Ralph & John ABBOTT, The Menace of Nuclear Energy, New York, W.W.Norton & Co., 1977.
- NEWMAN, Peter C., Renegade in Power: the Diefenbaker Years, Toronto, McLelland & Stewart, 1973.
- NORDLINGER, Eric A., On the Autonomy of the Democratic State, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1981.
- NOSSAL, Kim Richard, The Politics of Canadian Foreign Policy, Scarborough, Prentice-Hall, 1985.
- OLSON, Mancur, The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, New York, Schocken, 1968.
- ORNSTEIN, Michael D., Canadian Policy Makers' Views on Nuclear Energy, Toronto, York University Institute for Behavioral Research, 1976.
- PAINCHAUD, Paul, De Mackenzie King à Pierre Trudeau; quarante ans de diplomatie canadienne; 1945-1985, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989.
- PATTERSON, Walter C., Nuclear Power, London, Penguin Books, 1976.
- PEARSON, Lester B., Mike (vol.1; 1897-1948), Toronto, University of Toronto Press, 1972.
- PICKERSGILL, J.W. & D.F. FOSTER, The Mackenzie King Record, (vol.3, 1945-46), Toronto, University of Toronto Press.
- PILAT, Joseph F., The Nonproliferation Predicament, New Brunswick, Transaction Books, 1985.
- PRINGLE, Peter & James SPIEGELMAN, The Nuclear Barons, New York, Holt, Rinehart & Winston, 1981.
- QUESTER, George, The Politics of Nuclear Proliferation, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1973.
- RANGER, Robin, Arms and Politics 1958-1978: Arms Control in a Changing Political Context, Toronto, Macmillan, 1979.
- REGEHR, Ernie & Simon ROSENBLUM (eds.), Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto, Lorimer, 1983.
- REID, Escott, Radical Mandarin: the Memoirs of Escott Reid, Toronto, University of Toronto Press, 1989.
- ROBERTS, Leslie, C.D.: The Life and Times of Clarence Decatur Howe, Toronto, Clarke, Irwin & Co., 1957.

- ROBINSON, H.Basil, Diefenbaker's World: A Populist in World Affairs, Toronto, University of Toronto Press, 1989.
- ROCHE, Douglas, Building Global Security, Toronto, NC Press, 1989.
- ROSSOPOULOS, Dimitrios (ed.), Our Generation Against Nuclear War, Montreal, Black Rose Books, 1983.
- SCHEINMAN, Lawrence, The Nonproliferation Role of the International Atomic Energy Agency: A Critical Assessment, Washington, Resources for the Future, 1985.
- SCHELLING, Thomas C., The Strategy of Conflict, London, Oxford University Press, 1960.
- SCHELLING, Thomas C. & Morton H. HALPERIN, Strategy and Arms Control, New York, Twentieth Century Fund, 1961.
- SCHIFF, Benjamin N., International Nuclear Technology Transfer: Dilemmas of Dissemination and Control, Totowa (NJ), Rowman & Allanheld, 1983.
- SHERMAN, Michael E., Nuclear Proliferation: The Treaty and After, (Toronto), The Canadian Institute of International Affairs, 1968.
- SIMPSON, John (ed.), Nuclear Non-Proliferation: an Agenda for the 1990s, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.
- SIMPSON, John & Anthony G. McGREW (eds.), The International Nuclear Non-Proliferation System: Challenges and Choices, London, Macmillan, 1984.
- SIMS, Gordon, A History of the Atomic Energy Control Board, Ottawa, Supply and Services Canada, 1981.
- SIMS, Gordon, The Anti-Nuclear Game, Ottawa, University of Ottawa Press, 1990.
- SKOCPOL, Theda, States and Social Revolutions, New York, Cambridge University Press, 1979.
- SMART, Ian (ed.), World Nuclear Energy: Toward a Bargain of Confidence, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1982.
- SNYDER, Glenn H., Deterrence and defence, Princeton, Princeton University Press, 1960.
- SNYDER, Jed C. & Samuel F. WELLS (eds.), Limiting Nuclear Proliferation, Cambridge (Mass.), Ballinger, 1985.
- SOWARD, F.H., Canada in World Affairs: From Normandy to Paris, 1944-1946, Toronto, Oxford University Press, 1950.

- SPENCER, Robert A., Canada in World Affairs: From UN to NATO, 1946-1949, Toronto, Oxford University Press, 1959.
- STEINBRUNER, John D., The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis, Princeton, Princeton University Press, 1974.
- SWETTENHAM, John, McNaughton (vol.3, 1944-1966), Toronto, Ryerson Press, 1969.
- TAYLOR, June et Michael YOKELL, Yellowcake: The International Uranium Cartel, New York, Pergamon Press, 1979.
- THOMPSON, Dale C., Louis St.-Laurent: Canadian, Toronto, Macmillan, 1967.
- TRUMAN, David B., The Governmental Process, New York, Knopf, 1951.
- TUCKER, M., Canadian Foreign Policy: Contemporary Issues and Themes, Scarborough, McGraw-Hill Ryerson, 1980.
- VINCENT, Solange, La fiction nucléaire, Montréal, Québec/Amérique, 1979.
- VIOTTI, Paul R. & Mark V.KAUPPI, International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, New York, Macmillan, 1987.
- VON RIEKHOFF, Harald, NATO: Issues and Prospects, Toronto, Canadian Institute for International Affairs, 1967.
- WARNOCK, J.W., Partner to Behemoth, Toronto, New Press, 1970.
- WALKER, William & Mans LONNROTH, Nuclear Power Struggles: Industrial Competition and Proliferation Control, London, George Allen & Unwin, 1983.
- WALLERSTEIN, Emmanuel, The Capitalist World Economy, Cambridge, Cambridge University Press, 1979.
- WALTZ, Kenneth N., The Spread of Nuclear Weapons: The More May Be Better, London, International Institute of Strategic Studies, 1981 ("Adelphi Papers" no.171).
- WATT, Sholto (ed.), Into the Atomic Age, Montreal, The Montreal Standard Publishing Co., (1946).
- WYATT, A., The Nuclear Challenge: Understanding the Debate, Toronto, Book Press, 1978.

2. ARTICLES, CONFERENCES ET BROCHURES

- ADAMS, Ian, "Selling the Bomb: Confessions of a Nuclear Salesman", This Magazine 16 (2), May 1982, pp.18-19.
- ALLISON, Graham, "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", American Political Science Review 63, September 1969, pp.689-718.
- ALLISON, Graham & Morton H. HALPERIN, "Bureaucratic Politics: A Paradigm and some Policy Implications", in TANTER, Raymond & Richard H. ULLMAN (eds.), Theory and Policy in International Relations, Princeton, Princeton University Press, 1972, pp.40-79.
- AMBROSE, Paul B., "Canada and the North Atlantic Atomic Triangle: Summary of Findings", ACSUS Newsletter 1 (2), Autumn 1971, pp.14-16.
- ANDREWS, Robert, "Power Failure: Why We Can't Sell Nuclear", Canadian Business 55, November 1982, pp.133-136.
- ASHLEY, Richard K., "The Geopolitics of Geopolitical Space: Toward a Critical Social Theory of International Politics", Alternatives XII, 1987, pp.403-434.
- AXELROD, Robert & Robert O. KEOHANE, "Achieving Cooperation Under Anarchy: Strategies and Institutions", World Politics 38 (1), October 1985, pp.226-254.
- BANKS, Michael, "The Inter-Paradigm Debate", dans LIGHT, M. & A.J.R.GROOM (eds.), International Relations: a Handbook of Current Theory, London, Frances Pinter, 1985, pp.7-26.
- BEATON, Leonard, "The Canadian White Paper on Defense", International Journal, 19 (3), 1964, pp.364-370.
- BINDON, George & Sitoo MUKERJI, "How Canada's and India's Roles Have Been Sadly Misrepresented", Science Forum 10, February 1977, pp.3-7.
- BLOCK, Fred, "Beyond Relative Autonomy: State Managers as Historical Subjects", in MILIBAND, R. and J. SAVILLE (eds.), Socialist Register, London, Merlin Press, 1980.
- BOARDMANN, Robert, "Canadian Resources and the Contractual Link: the Case of Uranium", Revue d'intégration européenne, 4 (3), Spring 1981, pp.299-326.
- BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY, "Nuclear Export Policies and the Non-proliferation Regime", in BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983, pp.3-16.

- BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY, "Regime-Making and the Limits of Consensus", in BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St. Martin's Press, 1983, pp.234-246.
- BRUCE, Geoffrey F., "Le salut ou l'apocalypse: le dilemme des puissances nucléaires", Perspectives internationales, mai/juin 1975, pp.34-39.
- CANNIZZO, Cynthia, "A Critique of the Technical Approach", in KINCADE, William H. & Christopher BERTRAM (eds.), Nuclear Proliferation in the 1980's: Perspectives and Proposals, London, Macmillan, 1982, pp.173-193.
- CARRUTHERS, Jeff, "Coming to Grips with Plutonium", Report on Confederation 1, January 1978, pp.19-23.
- CARRUTHERS, Jeff, "What the Indian Nuclear Explosion Will Mean for Canada's Nuclear Policy", Science Forum 7 (4), August 1974, pp.17-20.
- CLAUSEN, Peter A., "US Nuclear Exports and the Non-Proliferation Regime", in SNYDER, Jed C. & Samuel F. WELLS (eds.), Limiting Nuclear Proliferation, Cambridge (Mass.), Ballinger, 1985, pp.183-212.
- COX, Robert W., "Gramsci, Hegemony, and International Relations Theory: an Essay on Method", Millenium 12 (2), 1983, pp.162-175.
- De GARA, John, "Nuclear Proliferation and Security", International Conciliation 578, May 1970.
- DOBSON, J.K. et al., "National Assessment of Public Perceptions and Attitudes to Nuclear Power in Canada", Toronto, Canadian Nuclear Association, 1976.
- DOERN, G. Bruce, "Atomic Energy of Canada Limited", in TUPPER & DOERN (eds.), Public Corporations and Public Policy in Canada, 1981, pp.51-94.
- DOERN, G. Bruce et R.W. MORRISON, "les politiques nucléaires canadiennes: questions et perspectives", in DOERN, G. Bruce et Robert W. MORRISON (eds.), Canadian Nuclear Policies, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980, pp.21-41.
- DORSCHT, Axel et alii, "Canada's International Role and Realism", International Perspectives, September/October 1986, pp.6-9.
- DORSCHT, Axel et alii., "Canadian Foreign Foreign Policy", International Perspectives, May/June 1986, pp.3-6.
- DWIVEDI, O.P., "India's Nuclear Explosion and Canada's Nuclear Policy", C.P.R.E.A., Université Laval, May 28-30, 1976, mimeo.

- EAYRS, James, "Le Canada, puissance de premier plan", Perspectives internationales, mai/juin 1975, pp.16-21.
- EDWARDS, Gordon, "Canada's Nuclear Industry and the Myth of the Peaceful Atom", in REGEHR, Ernie & Simon ROSENBLUM (eds.), Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto, Lorimer, 1983, pp.122-169.
- EDWARDS, Gordon, "Fuelling the Arms Race: Canada's Nuclear Trade", in SHRAGGE, E., R. BABIN & J.-G. VAILLANCOURT (eds.), Roots of Peace The Movement Against Militarism in Canada, Toronto, Between The Lines, 1986, pp.137-47.
- EPSTEIN, William, "Canada", in GOLDBLATT, Joseph (ed.), Non-Proliferation: the Why and the Wherefore, London, Taylor & Francis, 1985, pp.171-184.
- EPSTEIN, William, "Canada and the Problem of Nuclear Proliferation", C.P.R.E.A., Université Laval, May 28-30, 1976, mimeo.
- EPSTEIN, William, "Failure at the NPT Review Conference", The Bulletin of the Atomic Scientists 30 (9), September 1975, pp.46-48.
- EPSTEIN, William, "Failure of Review Conference Setback for Non - Proliferation", International Perspectives, May/June 1981, pp.21-25.
- EPSTEIN, William, "Nuclear Terrorism and Nuclear War", in GRIFFITHS, Franklyn & John C. POLANYI (eds.), The Dangers of Nuclear War, Toronto, University of Toronto Press, 1979, pp.109-124.
- EPSTEIN, William, "Reviewing the Non-Proliferation Treaty", Background Paper 4, Canadian Institute for International Peace and Security, 1986.
- GALBRAITH, J.William, "Les relations entre le Canada et l'EURATOM", Revue d'intégration européenne 5, Fall 1981, pp.53-78.
- GELLNER, John, "Does Canada's Nuclear Business Endanger the World?", The Globe and Mail, June 19, 1975.
- GOLDSCHMIDT, Bertrand & Myron B. KRATZER, "Peaceful Nuclear Relations: A Study of the Creation and Erosion of Confidence", in SMART, Ian (ed.), World Nuclear Energy: Toward a Bargain of Confidence, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1982, pp.19-48.
- GORDON, Walter, "The Liberal Leadership and Nuclear Weapons", in REGEHR, Ernie & Simon ROSENBLUM (eds.), Canada and the Nuclear Arms Race, Toronto, Lorimer, 1983.
- GOROVE, "Controls Over Atoms-for-Peace Under Canadian Bilateral Agreements with Other Nations", Denver Law Journal 42, 1965.

- HAGGARD, Stephan & Beth E. SIMMONS, "Theories of International Regimes", International Organization 41 (3) Summer 1987, 491-517.
- HAGLUND, D.G., "Unbridled Constraint: the Macdonald Commission Volumes on Canada and the International Political Economy", Revue canadienne de science politique 20 (3), septembre 1987, pp.599-624.
- HAWES, Michael K., "Principal Power, Middle Power or Satellite? Competing Perspectives in the Study of Canadian Foreign Policy", Toronto, York Research Programme in Strategic Studies, 1984.
- HUNT, Constance D., "Canadian Policy and the Export of Nuclear Energy", University of Toronto Law Journal 27 (1), Winter 1977, pp.69-105.
- HUNTER, Bob, "Plutonium in Motion: Uranium and New-World Alchemy", This Magazine 18 (4), November 1984, pp.29-31.
- IGNATIEFF, George, "Nuclear Weapons Proliferation: A World Issue", World Federalists of Canada, National Conference, Paris, Ontario, August 1976.
- JOHANSSON, P.R., "Canada and the Quest for International Nuclear Security", in BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983, pp.79-97.
- KAPUR, Ashok, "The Canada-India Nuclear Negotiation: Some Hypotheses and Lessons", World Today 34, August 1978, pp.311-320.
- KAPUR, Ashok, "Letter to the Editor", International Perspectives, Nov/Dec. 1974, pp.55-56.
- KAPUR, Ashok, "Nuclear Proliferation A False Threat?", International Perspectives, January/February 1984, pp.7-10.
- KAPUR, Ashok, "Nuclear Proliferation in the 1980's", International Journal 36 (3), Summer 1981, pp.535-555.
- KEELEY, James F., "Canadian Nuclear Export Policy and the Problems of Proliferation", Canadian Public Policy VI (4), Autumn 1980, pp.614-627.
- KEELEY, James F., "Containing the Blast: Some Problems of the Non-proliferation Regime", in BOARDMANN, Robert & James F. KEELEY (eds.), Nuclear Exports and World Politics: Policy and Regime, New York, St.Martin's Press, 1983, pp.194-233.
- KEELEY, James F. and Sheila K. SINGH, "Atomic Discipline: the Creation of the Non-Proliferation Treaty", présentation à l'Association Canadienne de Science Politique, mimeo, 1988.

- KEELEY, James F. & Sheila K. SINGH, "Before and After: the Comprehensive Test Ban and the Non-Proliferation Treaty", présentation à l'Association Canadienne de Science Politique, mimeo, 1989.
- KEOHANE, "The Demand for International Regimes", in KRASNER, Stephen D. (ed.), International Regimes, Ithaca, Cornell University Press, 1981, pp.141-171.
- KHALILZAD, Zalmay M., "Constraints on Nuclear Power Exports and Nuclear Weapons Proliferation", in KINCADE, William H. & Christopher BERTRAM (eds.), Nuclear Proliferation in the 1980's: Perspectives and Proposals, London, Macmillan, 1982, pp.158-172.
- KHAN, Munir Ahmad, "Nuclear Energy and International Cooperation: A Third World Perception of the Erosion of Confidence", in SMART, Ian (ed.), World Nuclear Energy: Toward a Bargain of Confidence, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1982, pp.49-69.
- KISSINGER, Henry, "Arms Control, Inspection and Surprise Attack", Foreign Affairs 38(4), July 1960, pp.557-575.
- KNELMAN, F.H., "Canadian Nuclear Energy - Who Needs it?", Our Generation 13 (1), Winter 1979.
- KNELMAN, F.H., "The Perils of Proliferation", C.P.R.E.A., Université Laval, May 28-30, 1976, mimeo.
- LEE, Don, "No Hot Cargo to Argentina: Disarming the Junta", This Magazine 14 (6), December 1980, p.17.
- LEGAULT, Albert, "La politique nucléaire canadienne et la politique étrangère", dans DOERN, G. Bruce & Robert W. MORRISON (eds.), Canadian Nuclear Policies, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980.
- LEGAULT, Albert, "Le problème des garanties nucléaires", Perspectives internationales, juillet/août 1978, pp.22-26.
- LEGAULT, Albert, "Les ambiguïtés de la politique nucléaire du Canada", Perspectives internationales, janvier/février 1976, pp.9-14.
- LELLOUCHE, Pierre, "Breaking the Rules Without Quite Stopping the Bomb: European Views", International Organization 35 (1), Winter 1981, pp.39-58.
- LENTNER, H.H., "Foreign Policy Decision-Making: The Case of Canada and Nuclear Weapons", World Politics 29 (1), October 1976, pp.29-66.
- LERMER, George, "A.E.C.L.: An Evaluation of a Crown Corporation as a Strategist in an Entrepreneurial, Global Industry", Economic Council of Canada, 1987.

- MACOWAN, W., "The Nuclear Industry and the NPT: A Canadian View", in DEWITT, David B. (ed.), Nuclear Non-Proliferation and Global Security, London, Croom Helm, 1987, pp.145-148.
- MACPHERSON, C.B., "Nuclear Arms for Canada: A Strong Case Examined", Our Generation 2 (1), Fall 1962.
- MILHOLLIN, Gary, "Stopping the Indian Bomb", American Journal of International Law 81 (3), July 1987, pp.593-609.
- MOHER, Mark J., "Nuclear Suppliers and Nonproliferation: A Canadian Perspective", in JONES, Rodney W. et alii. (eds.), The Nuclear Suppliers and Nonproliferation: International Policy Choices, Lexington, Lexington Books, 1985, pp.39-54.
- MORRISON, Barrie & Donald M. PAGE, "L'enjeu nucléaire fera-t-il de l'Inde une grande puissance?", Perspectives internationales, juillet/août 1978, pp.23-29.
- MORRISON, Robert W., "Canada's Role as World's No.1 Uranium Supplier", Nuclear Canada Yearbook, 1984.
- MORRISON, Robert W., "Is Canada Peddling Nuclear Bombs Worldwide in the Cruise of Nuclear Reactors (CANDU)?", Science Forum 10, December 1977, pp.3-7.
- MOWAT, Farley, "Canada Joins the Club", Our Generation, 1 (1), Fall 1961.
- MUELLER, John E., "Incentives for Restraint: Canada as a Nonnuclear Power", Orbis 11, Fall 1967, pp.864-884.
- MUELLER, Peter G., "On Things Nuclear: the Canadian Debate", Toronto, Canadian Institute for International Affairs, 1977.
- MUKERJI, S., "Canadian Nuclear Aid to India", Institut d'Histoire et de Socio-Politique des Sciences, Université de Montréal, janvier 1976.
- MUNRO, J.A. & A.I. INGLIS, "The Atomic Conference 1945 and the Pearson Memoirs", International Journal 29 (1), Winter 1973-1974, pp.90-109.
- NOBLE, John J., "Le Canada à la recherche de garanties nucléaires", Perspectives internationales, juillet/août 1978, pp.26-32.
- NOSSAL, Kim Richard, "Allison through the (Ottawa) Looking Glass : Bureaucratic Politics and Foreign Policy in a Parliamentary System", Canadian Public Administration 22 (4), Winter 1979, pp.610-626.
- NYE, Joseph S., "Maintaining a Nonproliferation Regime", International Organization 35 (1), Winter 1981, pp.15-38.
- NYE, Joseph S., "Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes", International Organization 41 (3), Summer 1987, pp.371-402.

- ONTARIO COALITION FOR NUCLEAR RESPONSIBILITY, "Half Life: Nuclear Power and Future Society", a report to the Royal Commission on Electric Power Planning, August 1977.
- PHILIPSON, Don J.C., "Why Nuclear Debate in Canada has Intensified - and Why it Will Continue", Science Forum 58, August 1977, pp.3-7.
- POLANYI, John, "Canada and the Spread of Nuclear Weapons", Science Forum 8, April 1975, p.2.
- POTTER, William C., "Soviet Nuclear Export Policy", in SNYDER, Jed C. & Samuel F. WELLS (eds.), Limiting Nuclear Proliferation, Cambridge (Mass.), Ballinger, 1985, pp.213-252.
- PRATT, Cranford, "Dominant Class Theory and Canadian Foreign Policy", International Journal 39 (1), Winter 1983-84, pp.99-135.
- PROBYN, Stephen, "CANDU: the New Prometheans", Canadian Review 3, July 1976, pp.17-19.
- RAUF, Tariq and Marie-France DESJARDINS, "Opening Pandora's Box? Nuclear-Powered Submarines and the Spread of Nuclear Weapons", Ottawa, Aurora Papers 8, The Canadian Center for Arms Control and Disarmament, 1988.
- REFORD, Robert W., Le Canada et UNSSOD II, Ottawa, Secrétariat d'État aux Affaires Extérieures, 1981.
- REFORD, Robert W., "Our Seat at the Table: A Canadian Menu for Arms Control", International Journal 36 (3), Summer 1981, pp.657-677.
- REFORD, Robert W., "Problems of Nuclear Proliferation", Behind the Headlines 34 (1), May 1975.
- ROBERTSON, A., "Preventing Nuclear Weapons Proliferation: A Positive Factor for Peace", Ottawa, Atomic Energy of Canada Ltd., 1982.
- ROCHE, Douglas, "Canada and the NPT: The Enduring Relationship", in DEWITT, David B. (ed.), Nuclear Non-Proliferation and Global Security, London, Croom Helm, 1987, pp.165-172.
- ROGERS, D.W.O., "Why Canada Should Stop Selling its Nuclear Reactors to Third World Nations", Science Forum 59, October 1977, pp.10-12.
- ROSENAU, James R., "Order and Disorder in the Study of World Politics", in MAGHROORI, R. & B.RAMBERG, Globalism Versus Realism: International Relations' Third Debate, Boulder, Westview, 1982, pp.2-5.
- SANDERS, Ben and John SIMPSON, "Nuclear Submarines and Non-Proliferation: Cause for Concern", PPNP Occasional Paper 2, Southampton, The Centre for International Policy Studies, July 1988.

- SANTERRE, Lucette, "Le droit international et les armes nucléaires des nouveaux Damoclès", Annuaire canadien de droit international XX (20), 1982, pp.193-217.
- SHERMAN, M.E., "Controlling Nuclear Proliferation... Canada's Options", in CLARKSON, Stephen (ed.), An Independent Foreign Policy for Canada?, Toronto, McLelland and Stewart, 1968, pp.146-159.
- SKOCPOL, Theda, "Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and Case of the New Deal", Politics and Society 10 (2), 1981, pp.155-201.
- SMITH, Roger K., "Explaining the Non-Proliferation Regime: Anomalies for Contemporary International Relations Theory", International Organization, 41 (2), Spring 1987, pp.253-281.
- STAIRS, Dennis, "The Political Culture of Canadian Foreign Policy", Revue canadienne de science politique 15 (4), Décembre 1982, pp.667-690.
- STEWART, Larry R., "Canada's Role in the International Uranium Cartel", International Organization 35 (4), Autumn 1981, pp.657-689.
- STEWART, Walter, "How Canada Learned to Stop Worrying and Sell the Bomb", Humanist in Canada 32, 1975, pp.12-16.
- TUCKER, Michael, "Canada and Arms Control: Perspectives and Trends", International Journal 36 (3), Summer 1981, pp.635-656.
- TUCKER, Michael, "Canada and the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: the History of a Dilemma", dans PAINCHAUD, Paul (dir.), De Mackenzie King à Pierre Trudeau; quarante ans de diplomatie canadienne; 1945-1985, Québec, Presses de l'Université Laval, 1989, pp.693-720.
- TUOMI, Helena, "International Nuclear Commerce in Transition", Current Research on Peace and Violence 8 (2), 1985, pp.54-63.
- WALKER, W.B., "Nuclear Non-Proliferation and the Present State of the International Nuclear Industry", in SIMPSON, John & Anthony G. McGREW (eds.), The International Nuclear Non-Proliferation System: Challenges and Choices, London, Macmillan, 1984, pp.91-107.
- WEISS, Leonard, "Atoms for Peace and Nuclear Proliferation", in PILAT, Joseph F., Robert E. PENDLEY & Charles K. EBINGER (eds.), Atoms for Peace: an Analysis After Thirty Years, Boulder, Westview Press, 1985, pp.131-41.
- WILLIAMS, Glen, "Canada and the International Political Economy", Studies in Political Economy 25, Spring 1988, pp.107-140.

- WILMHURST, M.J., "The Development of Current Non-Proliferation Policies", in SIMPSON, John & Anthony G. McGREW (eds.), The International Nuclear Non-Proliferation System: Challenges and Choices, London, Macmillan, 1984, pp.19-53.
- WILSON, W.A., "Moralisme du Canada en matière d'armements", Perspectives internationales, janvier/février 1978, pp.16-19.
- WINKLER, Theodore, "Nuclear Proliferation in the 1980's: Perceptions and Proposals", in KINCADE, William H. & Christopher BERTRAM (eds.), Nuclear Proliferation in the 1980's: Perspectives and Proposals, London, Macmillan, 1982, pp.139-157.
- WOHLSTETTER, Albert, "The Delicate Balance of Terror", Foreign Affairs 37 (2), January 1959, pp.211-234.
- WOHLSTETTER, A., "Nuclear Sharing: NATO and the N+1 Country", Foreign Affairs 38 (3), April 1961, pp.355- 387.
- WOHLSETTER, Albert, "Spreading the Bomb Without Quite Breaking the Rules", Foreign Policy 25, Winter 1976-77, pp.88-96.
- WONDER, Edward F., "The Nuclear Marketplace and the Nonproliferation Regime", in PILAT, Joseph F. (ed.), The Nonproliferation Predicament, New Brunswick, Transaction Books, 1985, pp.71-82.
- YOUNG, John D. et David G. HAGLUND, "les sous-marins nucléaires et la non-prolifération", Le Devoir, 9 juin 1987, p.9.
- ZEBROSKI, E.L. & B.I. SPINRAD, "The Nuclear Weapons Proliferation Issue", in OTT, Karl O. & Bernard I. SPINRAD (eds.), Nuclear Energy: A Sensible Alternative, New York, Plenum Press, 1985, pp.223-247.

3. THESES

- AMBROSE, Paul B., Canada Becomes a Potential Nth Country: 1943-1951, Ph.D. (history), University of Pennsylvania, 1966.
- CASTERTON, James, International Dimensions of Canada's Nuclear Industry, M.A. (international affairs), Carleton, 1979.
- DAVY, G.R., Canada's Role in Disarmament Negotiations: 1946-1957, Ph.D. (political science), Massachusetts Institute of Technology, 1962.
- DONNELLY, W.H., Government Operations for Nuclear Energy in the United States, the United Kingdom and Canada, Ph.D. (political science), New York University, 1962

GALARNEAU, Hélène, la politique du Canada en matière de contrôle des exportations nucléaires, M.A. (science politique), Université Laval, 1980.

GHEENT, Jocelyn M., Canadian-American Relations and the Nuclear Weapons Controversy, Ph.D. thesis (history), University of Illinois at Urbana-Champaign, 1976.

LOUGHEED, Judith, The Canadian Role in the Development of Atomic Energy: 1942-1946, M.A. (international affairs), Carleton University, 1980.

TUCKER, Michael J., Canada's Roles in the Disarmament Negotiations 1957-1971, Ph.D. (political science), University of Toronto, 1977.

4. DOCUMENTS OFFICIELS

CANADA, AFFAIRES EXTERIEURES, Compétitivité et sécurité: orientations pour les relations extérieures du Canada, Ottawa, 1985.

CANADA, AFFAIRES EXTERIEURES, La politique canadienne de non-prolifération nucléaire, Ottawa, 1982.

CANADA, AFFAIRES EXTERIEURES, Politique étrangère au service des Canadiens, Ottawa, 1969.

CANADA, AFFAIRES EXTERIEURES, Les relations extérieures du Canada, Ottawa, 1986.

CANADA, COMITE SPECIAL DU SENAT SUR LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE, Une politique scientifique pour le Canada, Ottawa, 1970.

CANADA, COMITE SPECIAL MIXTE SUR LES RELATIONS INTERNATIONALES DU CANADA, Indépendance et internationalisme, Ottawa, 1986.

CANADA, MINISTERE DE LA DEFENSE NATIONALE, Défis et engagements: une politique de défense pour le Canada, Ottawa, 1987.

5. DOCUMENTS CONSULTES AUX ARCHIVES PUBLIQUES DU CANADA

Archives des Affaires extérieures

14001-3-1	IAEA conference	1956-57
14001-3-3	IAEA	1956-58
14001-3-4	IAEA	1958-60
14001-3-6	IAEA	1959

10463-AD-40	India-annual review	1948-60
14000-1-7-40	Atomic energy-Commonwealth	1946-56
14002-2-4-40	Import & export of atomic energy	1947-60
14003-J-2-3-40	Atomic cooperation with India	1947
14003-F-5-1-40	France	1948-63
14003-F-3-3-40	France	1948-63
14003-J-2-1-40	India	1947-63
11038-1-40	Colombo Plan	1956-60
11038-1-13-40	Colombo Plan-India-Atomic reactor	1955-60
11038-2-13-40	Colombo Plan-Pakistan-Atomic energy	1956-60
14001-1-4-40	Geneva Conference	1955-59
14001-2-1-40	IAEA-general file	1955-60
14001-2-2-40	IAEA-policies & programs	1955-63
14001-2-5-40	IAEA-relations with other countries	1956-61
14001-2-6-40	IAEA-safeguards	1956-60
14002-1-4-40	AECL	1958-61
14002-2-6-40	Uranium export policy	1955-61
14003-J-2-3-40	Atomic energy-India	1947-63
14003-P-2-3-40	Atomic energy-Pakistan	1956-63

Archives des Finances

8250-04-1/9	IAEA conference	1963-65
8342/I39-5-2-2	CIR-safeguards	1963
8342/P152-5-5-1	KANUPP	1962-65
8250-01	IAEA-general	1955-59
8250-04-1	IAEA-conference	1957-61
8250-06	IAEA-Canadian role	1958
8250-18-3	IAEA-control & inspection	1955-59
8250-18-4-1	IAEA-safeguards	1955-59
8250-18-4-2	IAEA-London meeting	1959-60
8342/I39-5-2-1	Aid-India-CIR	1955-59
8035/I39-1	India-atomic energy	1956-65
8035/I39-2	India-Tarapur	1960-66
8250-18-5	IAEA	1958-64
8416-01	Nuclear power project committee	1965
8416-04	Nuclear power project committee	1962-65
8342/P152-5-11	Pakistan-Raapur plant	1963-69
8416-04	Assistance to CANDU	1966-70
7979/I39-7	Export Development Corp.-RAPP I	1959-71
7979/I39-8	Export Development Corp.-RAPP II	1965-73
7979/S728-6	South Korea-reactor	1968-74
8745-02-1	IAEA-policy development	1956-62

Archives d'Eldorado Nucléaire

1-5-N	Peaceful nuclear explosions	1959
1-5-P	Pakistan	1959-66
1-5-P	Peaceful uses-agreements	1958-61
1-5-S	Safeguards	1960-62

1-6-A	AECL-correspondence	1958-64
1-6-E	External Affairs	1952-66
1-6-E	Energy, Mines & Resources	1951-71
1-6-I	IAEA	1960-68
1-6-T	Trade & Commerce	1950-57
vol 118	Safeguards	1971-73

Archives de la Commission de Contrôle de l'Énergie Atomique

C-41-3-9	Export of Isotopes	1949-52
----------	--------------------	---------

Archives du Bureau du Conseil Privé

Cabinet conclusions	1955-56
---------------------	---------

LISTE DES ENTREVUES EFFECTUEES PAR L'AUTEUR

William Barton	12 octobre 1990
Peter Calderwood	12 juin 1990
Marie-France Desjardins	16 mai 1990
Arsène Després	13 juin 1990
Michel Dupuy	29 novembre 1989
John McManus	5 septembre 1989
Mark Moher	23 août 1989
Tariq Rauf	22 mars 1990
Doug Roche	18 avril 1990
H.A. Rose	17 août 1989
Mitchell Sharp	21 novembre 1989
John Sigler	6 juin 1990
David B. Sinden	29 août 1989

END

0/2·03·92

FIN