

DESARMEMENT ET DEFENSE NATIONALE

Des idées neuves pour asseoir la sécurité mondiale

Les négociations sur le désarmement n'empêchent pas les budgets militaires d'augmenter. Pratiquement, la course aux armements se poursuit. Pourtant, une véritable révolution est en train de se produire dans les esprits. Si, comme on commence à le comprendre, la sécurité n'est pas assurée par la supériorité militaire, mais par une volonté partagée de réduire les arsenaux, la voie est ouverte pour un système de sécurité mondial fondé sur une conception plus positive de la paix stratégique.

Entre défense nationale et désarmement, les gouvernements et les peuples n'ont jamais beaucoup hésité. C'est la défense qui a toujours été prise au sérieux, parce que c'est sur elle que l'on compte pour garantir la sécurité et la liberté. Cela a pour conséquence logique la course aux armements. Elle était hier encore considérée comme un mal nécessaire.

Que la possibilité de renverser cette course puisse devenir maintenant partie intégrante d'un système de défense est un phénomène nouveau. Si nouveau que ni l'Est ni l'Ouest — qui, depuis le sommet de Reykjavik en 1986, ne parlent guère que de cela, — n'ont pas encore défini leur doctrine à ce sujet. Chacun a pourtant conscience qu'il existe une chance de réduire les armements tout en accroissant la sécurité. Mais, d'une part, cette possibilité même menace tout un establishment qui a intérêt à refuser le changement et à chercher à démontrer qu'il est impossible. D'autre part, un tel phénomène représente une révolution historique d'une telle ampleur que l'on n'ose encore y croire et que l'on éprouve beaucoup de mal à en imaginer les conséquences.

Il en résulte que l'on ne dispose encore, ni à l'Est ni à l'Ouest, d'une doctrine claire et faisant autorité. Les Soviétiques ont sans doute fait des efforts constants pour proposer de nouveaux concepts : « *système complet de paix et de sécurité* », « *suffisance raisonnable* », « *défense défensive* », « *sécurité économique internationale* », etc.

Mais ces efforts n'ont pas abouti à une doctrine convaincante : les concepts proposés restent vagues, nul ne sait ce que signifie réellement « *suffisance raisonnable* » ou « *défense défensive* ». La présentation du « *système complet de paix et de sécurité* » comprend des principes trop généraux pour être crédibles et d'autres qui ne peuvent apparaître aux Occidentaux que comme utopiques ou chargés de propagande¹. Malgré cette insistance sur la nécessité d'un objectif de sécurité internationale d'un nouveau type, ils n'ont pas réussi à fournir une idée claire ni du stade final auquel il faudrait aboutir ni du procès à travers lequel on pourrait l'atteindre.

Les Occidentaux, de leur côté, ne se sont pas réellement demandé si les changements en cours conduisaient à une nouvelle vision d'ensemble. Seuls les « faucons », en Amérique comme en France, se sont efforcés de démontrer que rien n'était changé et qu'il fallait continuer à accroître l'effort militaire². Ceux qui pensent, au contraire, que les négociations sur la réduction des armements pourraient permettre de diminuer les menaces et de réduire les budgets militaires ont estimé qu'il était d'abord nécessaire d'être prudent et ont adopté pour mot d'ordre de « *ne pas baisser la garde* ».

¹ Le concept de "système complet de paix et de sécurité internationale" ("*comprehensive system of peace and security*", or *CSPS*) est décrit dans le livre de M. Mikhaïl Gorbatchev, *Perestroïka*, chapitre 7, note 2 (Editions J'ai Lu, Flammarion, Paris, 1987). Sa définition officielle énumère des principes dont les uns sont très généraux (renonciation à la guerre par les puissances nucléaires, droit des peuples à choisir leur mode de développement, règlement politique juste des crises internationales) et d'autres plus spécifiques, par exemple : la réduction strictement contrôlée des niveaux de capacité militaire des pays à un niveau de suffisance raisonnable ; la dissolution des alliances militaires ; la réduction équilibrée et proportionnée des budgets militaires ; la cessation de tous les essais nucléaires et la totale destruction de toutes les armes nucléaires, etc.

² Michael Klare.

La période actuelle de transition apparaît de ce fait extrêmement confuse. Chacun reconnaît qu'il existe des facteurs nouveaux, mais les politiques de défense n'en sont pas modifiées. Tous les pays continuent à développer des plans militaires pour l'an 2000, à mettre en oeuvre la construction de nouveaux avions de combat, de nouveaux missiles, de nouveaux sous-marins. La recherche des marchés correspondants fait l'objet d'une concurrence sévère. Les budgets militaires ne cessent d'augmenter (même si leur rythme d'accroissement se ralentit quelque peu). Le commerce des armes s'accroît, la course qualitative et quantitative aux armements se poursuit.

Une phase décisive

Les négociations sur la réduction des armements ne s'ouvrent pas, quant à elles, avec une vision claire, de part et d'autre, des objectifs à atteindre. La suspicion continue de régner. Les idées avancées des deux côtés semblent cacher des arrière-pensées de recherche de la supériorité militaire. Les Soviétiques continuent de prôner le désarmement nucléaire complet, comme si la dissuasion nucléaire n'avait pas protégé la paix depuis quarante ans. Les Occidentaux abordent les négociations sur les armes conventionnelles à Vienne avec une telle prudence que l'on pourrait croire qu'ils ne souhaitent pas leur succès³.

À s'en tenir aux attitudes officielles, on pourrait penser que, tout en admettant que le changement est inévitable, nul n'en comprend réellement la signification et que l'Occident se laisse pousser au gré des initiatives soviétiques pour entrer dans l'histoire à reculons.

Ce serait ne pas tenir compte de la profonde évolution qui est en train de se produire et qui, malgré les tâtonnements et les contradictions, vient d'entrer dans une phase décisive. Après être passé de la recherche de la supériorité à celle de l'équilibre entre les deux camps à travers le contrôle des armements (accords SALT I, ABM et SALT II de 1972 et 1979), puis par un long effort pour construire la confiance au sein de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) commencé à Helsinki, enfin par un début de réduction des armements et de mise en oeuvre de mesures de vérification réciproques dans le traité sur les forces nucléaires intermédiaires (FNI), l'on aborde aujourd'hui la phase d'identification des problèmes concrets à résoudre pour renverser la course aux armements.

Les négociations en cours sur les plans nucléaire, chimique et conventionnel n'ont pas encore abouti à des percées décisives, mais elles ont permis des progrès.

Ainsi les négociations START⁴ ont-elles permis de découvrir que les principales difficultés⁵ se trouvaient dans la définition du niveau et du type de défense antimissile qui était acceptable⁶ dans celle des types de missiles qui, dans le cadre des nouveaux plafonds proposés, permettraient de maintenir de part et d'autre une stabilité stratégique aussi grande

³ Le refus d'aller au-delà de 5 % dans la réduction du niveau actuel des chars occidentaux, l'exclusion d'entrée de jeu de discussions sur les forces aériennes et navales ou sur une zone démilitarisée, le refus de négociations parallèles sur les armes nucléaires tactiques reviennent en fait à vouloir protéger son propre système tout en exigeant de l'adversaire qu'il change le sien.

⁴ Le sigle START, (Strategic arms reduction talks), utilisé pour les négociations en cours sur la réduction de 50 % des armes nucléaires stratégiques, succède au sigle SALT (Strategic arms limitation talks) utilisé pour les deux négociations - ayant abouti aux traités SALT I (1972) et SALT II (1979), pour indiquer l'intention de renverser la course au nombre des missiles.

⁵ Cf. Stobe Talbott, "Pourquoi les négociations START ont été interrompues", *Foreign Affairs*, automne 1988.

⁶ Les difficultés créées par la continuation aux Etats-Unis du programme antimissile de la "guerre des étoiles" (Initiative de défense stratégique) semblent être en train de se réduire, l'administration Bush paraissant souhaiter réduire ou arrêter ce programme.

qu'auparavant⁷ enfin dans la manière d'assurer le contrôle ou la suppression des missiles Cruise, particulièrement ceux lancés à partir de sous-marins ou de bateaux (SLCM)⁸.

Ces négociations ont aussi montré que les opinions sur les types de solution divergeaient davantage à l'intérieur de chaque camp qu'entre les deux parties⁹.

Le lancement des nouvelles négociations sur les armes conventionnelles en Europe, après l'arrêt définitif des négociations MFBR¹⁰ qui traînaient sans résultats depuis quinze ans, a permis, de son côté, de délimiter sur la carte la zone concernée¹¹ et de commencer à rapprocher les points de vue sur les types d'armes dont on discuterait.

Enfin, les discussions aux Nations unies et à la dernière conférence de Paris en janvier 1989¹² ont aussi permis de faire des progrès : nécessité d'associer les firmes chimiques à l'application des mesures de contrôle, de trouver le moyen d'éviter la prolifération des armes chimiques dans le tiers-monde, complexité du système de contrôle international à mettre au point... Le problème d'ensemble est maintenant techniquement mieux cerné. Mais d'autres idées nouvelles sont en train de se faire jour.

On trouve de plus en plus souvent, sous la plume d'auteurs américains¹³, l'idée que « les objectifs de l'OTAN devraient être d'obtenir un accord de contrôle des armements supprimant la capacité du pacte de Varsovie de lancer une attaque surprise », c'est-à-dire la suppression de « dizaines de milliers de chars et de canons soviétiques en Europe de l'Est et en URSS » ; ou celle que les discussions pour la réduction de 50 % des armes stratégiques sont « un pas dans la bonne direction, mais [que] cela ne suffit pas » et qu'il faut « proposer d'éliminer toutes les armes qui sont utilisables pour une première frappe ». L'idée de faire un beaucoup plus large usage de mesures de contrôle en « installant des inspecteurs internationaux permanents » à tous les points névralgiques est aussi évoquée comme une proposition raisonnable.

En France, l'amiral Antoine Sanguinetti, dans les colonnes mêmes de ce journal, a exposé pourquoi il serait rationnel d'envisager l'élimination complète des chars¹⁴.

Mais la preuve que cette façon d'aborder le problème a fait des progrès décisifs est fournie par l'article publié en février de cette année par l'ex-président Richard Nixon¹⁵. Il y propose de réviser le procès actuel des négociations sur la réduction de 50 % des missiles stratégiques par un schéma en deux temps qui comprendrait un premier niveau de réduction moins ambitieux — et donc plus rapidement réalisable (parce que comportant moins de risques de déséquilibres) — et un deuxième niveau où l'on chercherait à atteindre « l'objectif beaucoup plus difficile d'accroître la stabilité stratégique en réduisant des deux côtés le nombre des armes capables de détruire des "objectifs militaires renforcés" au cours d'une

⁷ Aux Etats-Unis, les discussions ont porté en particulier sur le choix entre le Midgetman, missile mobile à une seule tête nucléaire, et la continuation du déploiement des missiles MX, à 10 têtes nucléaires, installés pour l'instant dans des silos fixes mais qui pourraient être mis sur des trains. Les Soviétiques, de leur côté, disposent de deux missiles mobiles : le SS24 (équivalent du MX) et le SS25 (comparable au Midgetman).

⁸ *Sea Lunched Cruise Missile*

⁹ Aux Etats-Unis, la discussion s'est développée entre des sénateurs influents partisans du Midgetman et les chefs d'état-major, particulièrement l'amiral Crowe, qui souhaitaient qu'on ne ralentisse pas le déploiement du MX. Les considérations budgétaires jouent aussi un rôle important pour les choix éventuels. En ce qui concerne les SLCM, une convergence s'est dessinée en faveur de leur suppression entre le chef d'état-major soviétique et, du côté américain, M. Paul Nitze et l'amiral Crowe, chef d'état-major général. La marine américaine, au contraire, souhaitait la continuation du déploiement de ces missiles...

¹⁰ *Mutual and Balanced Force Reduction Talks* (négociation sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces militaires). Commencées en 1973 entre les représentants de l'OTAN et ceux du pacte de Varsovie, ces discussions, auxquelles la France a toujours refusé de participer, se sont terminées sans résultat en 1988.

¹¹ C'est à la CSCE à Vienne qu'il a été possible de définir la zone géographique concernée : toute l'Europe "*de l'Atlantique à l'Oural*"

¹² "L'affaire de tous les pays", *le Monde diplomatique*, janvier 1989.

¹³ Graham T. Allison Jr, "Testing Gorbachev", *Foreign Affairs*, automne 1988.

¹⁴ Antoine Sanguinetti, "L'inexorable révision de la philosophie des chars", *le Monde diplomatique*, janvier 1989.

¹⁵ Richard Nixon, "American foreign policy : "The Bush agenda", *Foreign Affairs America and the World*, 1988/1989.

première frappe » . Le niveau de ces armes les plus menaçantes devrait être réduit de manière beaucoup plus importante que le chiffre de 50 % actuellement considéré et il propose une réduction de 75 % du niveau actuel de ce type d'armes du côté soviétique et du côté américain (en y incluant les plans en cours, soit les MX, le Midgetman et le missile Trident II D 5).

Trois risques maîtrisables

Plus encore que la révision du processus, ce sont les justifications fournies qui montrent qu'une transformation des perceptions du problème est en train de se produire : il s'agit bien d'utiliser le procès de négociations pour « *accroître la stabilité stratégique* ». « *Le problème n'est pas de savoir* », écrit M. Nixon, *si ce traité réduit le nombre des armes nucléaires, mais s'il réduit la possibilité d'une guerre nucléaire.* » « *Nous devons juger finalement la valeur de tout accord START sur la question de savoir s'il accroît la sécurité de nos forces stratégiques et diminue les incitations possibles des deux côtés à recourir aux armes nucléaires dans une crise.* »

En définitive, la ligne de séparation ne passe donc plus entre « faucons » et « colombes », entre ceux qui refusent de « baisser la garde » et les naïfs qui proposeraient de désarmer en croyant à la bonne volonté soviétique. Elle passe désormais entre ceux qui croient qu'il est possible de réduire, et même de supprimer, les menaces existantes par le moyen de négociations sur le contrôle des armements et les *desperados* de l'ordre ancien, qui croient encore au fond d'eux-mêmes en la vertu de la supériorité militaire pour garantir la paix.

Or, les premiers comprennent maintenant dans leurs rangs la majorité des spécialistes compétents en matière de contrôle des armements et un large éventail de la classe politique américaine, démocrates ou conservateurs (parmi lesquels M. Paul Nitze, l'amiral Crowe, le sénateur Sam Nunn, M. Richard Nixon...); les seconds comme, par exemple, les signataires du rapport sur la « dissuasion sélective » commencent à perdre de leur crédibilité.

Il y a donc de sérieuses chances pour que les partisans d'une meilleure stabilité stratégique obtenue par des réductions radicales ou par la suppression de certains types d'armements puissent faire triompher leur point de vue.

Ce qui est en train de s'esquisser n'est rien d'autre qu'une nouvelle conception de la sécurité militaire. Elle se fonde sur deux ou trois idées simples, mais qui ont un caractère entièrement nouveau : il est possible et souhaitable de généraliser les mesures de contrôle réciproque et international et, surtout, il est possible non seulement de réduire les menaces, mais de les supprimer.

C'est cette dernière idée qui est finalement la plus neuve. Elle consiste à distinguer deux éléments dans toute menace :

- le risque socio-politique de l'apparition d'une volonté d'agression (pour l'Ouest, par exemple, le remplacement du président Gorbatchev par un régime réactionnaire qui chercherait une solution à ses problèmes dans l'agression extérieure ; pour l'Est, la venue au pouvoir en Occident de régimes fascistes, etc.).
- la disposition par l'agresseur éventuel d'un appareil militaire, nucléaire ou conventionnel, perçu comme ayant des chances de gagner une guerre.

Il est certain que le premier élément est incontrôlable. En revanche, le second, qui, jusqu'ici, ne pouvait être contrôlé que par le maintien d'une force militaire capable de dissuader l'agresseur, peut être aujourd'hui maîtrisé par la suppression volontaire et vérifiable des capacités offensives de part et d'autre. Et cette destruction du système d'armes correspondant à une menace peut être définitive, — dans la mesure où, après sa vérification, la reconstitution d'un système équivalent prendrait suffisamment de temps pour que l'on puisse soit y répondre soit l'éviter.

Cela signifie qu'il suffit que les deux camps mènent à bien les réductions ou les suppressions prévues pour que la menace correspondante disparaisse : en d'autres termes, la

réalisation ultérieure d'un risque socio-politique ne pourrait remettre en question le progrès ainsi effectué. Or les menaces qui servent aujourd'hui de fondement, dans les deux camps, au maintien et au développement des arsenaux nucléaires et conventionnels sont aujourd'hui clairement identifiées. Il existe:

- un risque de supériorité conventionnelle qui ne serait compensé ni en Europe (en dépit de la doctrine de la réponse flexible de l'OTAN) ni en Extrême-Orient, par l'utilisation d'armes nucléaires tactiques que la crainte d'un conflit nucléaire total aurait empêchée ;
- un risque nucléaire qui est essentiellement celui dit de « première frappe » ;
- un risque de déstabilisation géopolitique, à travers le soutien apporté à des factions ou des régimes hostiles et à des envois d'armes...

Or il est maintenant parfaitement clair que ces trois risques sont maîtrisables par les négociations sur le contrôle des armements : le risque conventionnel par la réduction radicale du nombre ou la suppression de part et d'autre des chars, des avions d'attaque et de l'artillerie tractée ¹⁶ ; le risque de première frappe par la suppression de toutes les armes intercontinentales les plus précises ou les moins détectables ; le risque de déstabilisation géopolitique par le retrait de l'engagement actuel des deux Super-Grands de quelques conflits régionaux — qui devrait être complété par un système de contrôle précis du commerce des armes.

En définitive, la suppression de toutes les menaces sérieuses existant entre l'Est et l'Ouest est devenue possible.

Cela représente une révolution intellectuelle dont on n'a pas fini de mesurer les conséquences. Il faudra encore beaucoup de temps et d'efforts pour que cela se transforme en une conception commune d'un nouveau système de sécurité internationale. Il faudra admettre que l'arrêt de la course qualitative aux nouvelles armes (la « modernisation ») doit aussi être négocié, approfondir le problème jusqu'ici négligé de la reconversion des appareils militaires, définir les conditions de l'association de tous les pays aux mesures de contrôle et de limitation ; il faudra aussi que l'on détermine le niveau d'armements qui garantisse la stabilité stratégique entre l'Est et l'Ouest et permette de faire face à d'autres menaces possibles, et que l'on trouve la forme institutionnelle capable de faire fonctionner ce système mondial...

Mais la mise au point d'un système de ce genre est maintenant devenue possible. Il serait temps que l'Occident le reconnaisse et propose ses propres solutions.

Maurice Bertrand

¹⁶ Déjà, dans le domaine des armes conventionnelles, plusieurs études américaines critiquent les positions de l'OTAN (Joshua M. Epstein, Brookings Institution ; William J. Durch, Harvard University) et leur reprochent leur manque d'audace. Le représentant démocrate Lee Aspin, du Wisconsin, propose un objectif de 50 % de réduction en prenant pour base le niveau actuel de l'OTAN et commente : *"Nous ressemblons à une équipe de comptables, et Gorbatchev apparaît comme un type qui a une vision."*