Document generated on 04/27/2024 8:42 p.m.

Études internationales

Les *MBRF* : Les méthodes de réduction (2ième partie)

Monique Lachance and Albert Legault

Volume 9, Number 3, 1978

URI: https://id.erudit.org/iderudit/700875ar
DOI: https://doi.org/10.7202/700875ar

See table of contents

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)
1703-7891 (digital)

Explore this journal

Cite this note

Lachance, M. & Legault, A. (1978). Les *MBRF* : Les méthodes de réduction (2ième partie). *Études internationales*, *9*(3), 405–428. https://doi.org/10.7202/700875ar

Tous droits réservés © Études internationales, 1978

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

LES MBFR : LES MÉTHODES DE RÉDUCTION

(2e partie)

Monique LACHANCE et Albert LEGAULT *

I – INTRODUCTION

A – Les méthodes de réduction proposées dans le contexte des *MBFR*

Préalablement [1], et parallèlement aux négociations sur la réduction des forces armées en Europe centrale, des militaires et des spécialistes des problèmes de sécurité ont suggéré certaines propositions pouvant servir de points de repère à ceux qui sont chargés de trouver la meilleure – ou la moins mauvaise – façon de réduire sans compromettre les intérêts militaires et politiques des pays intéressés. Ces « méthodes de réduction » proposées ont, pour ceux qui ne sont pas familiarisés avec ces questions très complexes, un caractère technique rebutant, très éloigné de l'apparente simplicité des communiqués de l'OTAN et du Pacte de Varsovie et des préoccupations politiques des négociateurs, telles qu'elles sont rapportées dans la presse. À première vue, le lien n'est pas évident et certains spécialistes s'interrogent : les *MBFR* s'apparentent-ils à un *arms control* technique plutôt qu'à une stratégie d'abord et avant tout politique ? [2] La question risque d'être débattue longtemps et de faire oublier la relation entre les problèmes techniques de réduction

* *Les auteurs sont respectivement attachée de recherche au CQRI, et professeur au Département de science politique de l'université Laval.*

Les articles ont été rédigés dans le cadre d'un projet de recherche financé par le Conseil de recherche pour la défense. Les auteurs tiennent ici à remercier Mlle Hélène GALARNEAU et M. Rigobert M'BAN qui ont été associés à cette recherche.

1. J. I. COFFEY, par exemple, a écrit sur les *MBFR*, bien avant le début des négociations officielles. Nous ferons souvent référence à son article : cf. « Arms Control and the Military Balance in Europe », *Orbis* XVII, no 1, printemps 1973, pp. 132–154.
2. Cf., à ce sujet, Robin RANGER, *Mutual and Balanced Force Reductions : Underlying Issues and Potential Development*, ORAE Memorandum no M. 74, ministère de la Défense nationale, Ottawa, janvier 1976. Son analyse de l'histoire des attitudes américaines et soviétiques vis-à-vis de la question de l'*arms control* le fait pencher du côté de la « stratégie politique ». Selon lui, l'*arms control* technique destiné à diminuer le risque d'attaque – tout en préservant et en améliorant la défense – est une idée occidentale ; pour l'Union soviétique, ce n'est qu'un moyen d'atteindre certains objectifs politiques. Le Pacte de Varsovie, comme cela se produit actuellement aux *MBFR*, a comme tactique de présenter ses propositions et de laisser ensuite les Occidentaux s'arranger entre eux avant qu'ils ne lui soumettent une solution de compromis politique « acceptable ». Notons que l'opinion de Ranger est contestable et qu'on pourrait lui reprocher d'être le reflet des préjugés occidentaux vis-à-vis de l'approche soviétique des négociations sur le désarmement.

et de limitation des forces, la stratégie militaire et les décisions des dirigeants politiques en matière de défense et de sécurité.

Cette relation est établie avant tout par l' « *Establishment* » militaire qui, dans le cadre des *MBFR*, doit être prioritairement consulté, comme dans toute négociation sur le contrôle des armements. L'importance du rôle des militaires dans le processus des négociations n'est pas sans rapport avec d"autres phénomènes : mise en relief de l' « infériorité conventionnelle » de l'OTAN dans la région centrale, accent mis sur l'accroissement du potentiel militaire de l'adversaire [3] et hypothèses pessimistes quant à son utilisation éventuelle, menaces délibérées d'améliorations qualitatives des forces existantes, insistance sur le renforcement de leurs capacités de combat, prédominance des considérations d'ordre militaire aux dépens des facteurs de coopération (échanges économiques, etc.), exigence d'une plus grande cohésion au sein de l'Alliance, etc. La décision du Pentagone, suite à l'amendement Nunn, de remplacer plusieurs effectifs de soutien en Europe par des effectifs de combat, son intérêt pour le perfectionnement des ANT et pour le remplacement d'une partie de leur stock par d'autres types d'armements plus efficaces, plus acceptables politiquement et moins vulnérables (*mini-nukes, P.G.M.*), et le rapport Callaghan sur la standardisation des armements au sein de l'OTAN, semblent aller à l'encontre d'un climat propice à une réduction des forces. La restructuration de la Bundeswehr, l'arrêt des coupures dans les budgets militaires de certains pays européens et les pressions de l'OTAN sur ceux qui ont annoncé des réductions unilatérales (exemple : Hollande) vont dans le même sens. Les *MBFR*, contrairement aux attentes de chacune des deux alliances, pourraient bien avoir comme effet de stimuler l'acquisition de forces qui, autrement, n'aurait pas été recherchée [4].

On retrouve le même phénomène chez les analystes des problèmes de sécurité et de désarmement : le volume d'articles écrits sur le sort des ANT, sur les changements à apporter aux forces conventionnelles pour maintenir ou améliorer leur capacité de combat à la suite des réductions quantitatives anticipées, est énorme par rapport au volume de ceux traitant directement de ce qui devrait être réduit. Il faut donc bien tenir compte de ce contexte avant d'aborder l'examen des différentes méthodes de réduction proposées.

B – Difficultés relatives à l'étude des méthodes de réduction

La grande difficulté d'évaluer à sa juste mesure le contenu et la portée des mesures proposées réside, à notre avis, dans le nombre et la nature des éléments composant la « balance militaire ». Outre les indicateurs connus et publiés dans une revue comme *The Military Balance*, il existe d'autres éléments quantifiables mais pour lesquels il est impossible d'établir des estimés, faute d'informations adéquates. D'autres, quantifiables et comparables dans leur ensemble, ne le sont plus – ou le sont moins – lorsque l'on aborde les détails (cas de la comparaison entre une division américaine et une division soviétique). D'autres, sur lesquels

3. Cf. les trois derniers communiqués publiés à l'issue des rencontres ministérielles de l'OTAN (mai 1976, mais surtout décembre 1976 et mai 1977) où l'on s'inquiète de l' « accroissement incessant de la puissance des forces du Pacte de Varsovie, où l'accent est mis de plus en plus sur les moyens offensifs » (cité dans le communiqué du Comité des plans de défense, décembre 1976).
4. Cf. Jane O. SHARP, *MBFR as Arms Control*, communication présentée au 17e Congrès annuel de l'Association des Études internationales, février 1976.

on dispose de certains renseignements, n'ont pas de véritables équivalents dans l'autre camp (cas des ANT en Europe de l'Ouest qui n'ont pas d'équivalents en Europe de l'Est). Enfin, il y a une liste assez longue d'éléments non quantifiables : degré de qualité des armes et de l'entraînement des hommes, système de mobilisation, organisation des renforts, logistique, sans compter l'incidence des facteurs géographiques. Additionner tous ces éléments à des fins de comparaison est une tâche impossible ; elle ne pourrait d'ailleurs pas faire disparaître l'incertitude sur la façon dont ces facteurs joueraient en période de conflit armé [5]. Il faut ajouter que la sécurité de l'Europe ne dépend pas uniquement de la balance militaire régionale mais également de l'équilibre mondial des forces. L'état des forces stratégiques américaines, le degré de confiance des Européens dans la capacité de dissuasion de ces forces et l'existence d'une doctrine militaire crédible et applicable sont autant de facteurs à prendre en considération. Le facteur politique joue aussi un rôle primordial. Tout en reconnaissant l'importance de ces éléments, les experts qui ont écrit sur les méthodes de réduction se sont, avant tout, concentrés sur les données quantifiables fournies sur la situation militaire en Europe centrale, puisque les *MBFR* actuels ne porteront que sur cette région.

Les militaires et les fonctionnaires de l'OTAN ont l'habitude de stigmatiser l' « infériorité conventionnelle » des forces de l'Alliance, mais plusieurs spécialistes, tout en reconnaissant les faiblesses dont souffre l'OTAN (nombre inférieur d'effectifs de combat, vulnérabilité des lignes d'approvisionnement, etc.), n'en considèrent pas moins que l'Ouest jouit d'une supériorité évidente dans d'autres domaines : qualité supérieure de l'armement, et surtout de l'armement antichar, présence d'avions à tâches multiples (malgré la supériorité du Pacte pour le nombre d'appareils), nombre plus grand d'effectifs de soutien (élément favorable dans le cas d'un conflit prolongé), etc. [6] Quant au total des effectifs, il est lui-même trompeur, car leur nombre peut varier en période de crise. Les Occidentaux calculent qu'en cas de conflit, le Pacte a l'avantage (numérique) durant les trente premiers jours : cet avantage sera d'autant plus grand qu'il s'agira d'une attaque surprise, précédée d'une mobilisation rapide et d'un temps d'avertissement minimum. Si la crise se développe d'une façon plus lente, d'une manière assez prévisible pour permettre aux états-majors de mobiliser et d'envoyer les renforts nécessaires, l'OTAN reprendra l'avantage numérique au bout de quelques semaines [7]. On aboutit donc, comme le fait *The Military Balance*, à une situation régionale où les avantages de l'OTAN, compensés par les désavantages du Pacte, créent un équilibre suffisant pour diminuer la probabilité d'une attaque préméditée. Il s'agit, pour chacune des deux parties aux *MBFR*, de

5. *SIPRI Yearbook 1974*, Stockholm, 1974, pp. 31–32.
6. Cf. l'article du correspondant de l'hebdomadaire britannique *The Economist*, James MEACHAM, « Faiblesse sur le front central – oui mais mesures radicales – non », *Revue de l'OTAN*, nº 5, octobre 1975, pp. 10–13.
7. L'exclusion, par la majorité des statisticiens occidentaux, des effectifs de l'armée française (à l'exception de la fraction de cette armée stationnée en RFA et la tendance des pays de l'Est d'assigner la majeure partie de leurs forces à la défense du Pacte de Varsovie – par opposition à la défense purement « nationale » ou « territoriale » – ont comme résultat une sous-estimation de la position militaire de l'OTAN, selon Steven L. Canby. L'inclusion de l'armée française porterait le total des forces de l'OTAN à 1 070 000 hommes contre 935 000 pour le Pacte de Varsovie (sans compter 120 000 de plus que le Pacte pour les forces aériennes tactiques). Cf. Steven L. CANBY, « Damping Nuclear Counterforce Incentives : Correcting NATO's Inferiority in Conventional Military Strength », *Orbis* XIX, nº 1, printemps 1975, p. 49.

conserver ses propres avantages, tout en obtenant la réduction de ce qui lui paraît le plus menaçant chez son adversaire. C'est dans cette direction que semblent aller la plupart des méthodes de réduction proposées.

II – LES MÉTHODES DE RÉDUCTION : COMBINAISON DE PLUSIEURS FACTEURS

Les propositions de l'OTAN et du Pacte de Varsovie résultent d'un choix parmi diverses combinaisons d'éléments. Les méthodes de réduction proposées par les experts se basent sur des combinaisons, plus ou moins différentes suivant le cas, de ces mêmes catégories. En fait, à partir de ces catégories, de multiples combinaisons sont possibles qui n'ont pas encore été sérieusement étudiées.

Ces catégories sont :

a) *le type de forces à réduire* : forces terrestres, aériennes, maritimes ou nucléaires ?
b) *la nature des réductions* : seront-elles en hommes, en armes, en unités ou en une combinaison des trois ?
c) *le caractère (statut) des forces à réduire* : forces stationnées ou nationales ?
d) *la base numérique des réductions* : procédera-t-on à des réductions égales en nombre, égales en pourcentage ou asymétriques ?
e) *la division des réductions* : réduira-t-on de façon proportionnelle ou fixera-t-on un plafond comme en deçà duquel chaque bloc sera libre de déterminer son propre partage des forces à réduire entre les pays concernés ?
f) *la disposition des forces et armements réduits* ;
g) *les moyens de vérifier et de contrôler l'accord.*

A – Le type de forces à réduire

À l'heure actuelle, le problème n'est pas véritablement résolu à Vienne. La réduction des forces navales est, pour l'instant, exclue de l'ordre du jour, avant tout en raison du caractère régional des négociations. Une extension des *MBFR* aux régions septentrionale et méridionale de l'Europe changerait le problème car, alors là, les forces navales (navires de surface, sous-marins, forces amphibies, porte-avions) opérant dans l'Arctique, la mer du Nord, la Baltique, la mer Noire et la Méditerranée, constituent les éléments clés de la stratégie militaire. Néanmoins, à cause de leur relative mobilité, il serait difficile de procéder à des réductions ou d'imposer des restrictions sur le déploiement de ces forces dans une région donnée sans affecter le niveau global des forces militaires navales. La balance militaire en Europe, pour ce qui est de ces forces, est étroitement dépendante de la situation dans l'océan Atlantique et l'océan Indien [8].

8. Malgré la dépendance des forces navales régionales vis-à-vis de l'équilibre global, c'est la marine qui se prête le mieux à des réductions substantielles, en raison des possibilités de vérification et de contrôle. Cf. J. I. COFFEY, « New Approaches to Arms Reduction in Europe », *Adelphi Papers*, nº 105, Londres, IISS, 1974, pp. 8–9. En fait, durant une première phase, il s'agirait moins de réductions, telles qu'on les envisage dans les *MBFR*, que d'une limitation (fixation de plafonds), selon une formule qui se rapprocherait plutôt de celle des *SALT* : cf. *ibid.*, p. 17. Notons que, contrairement aux cas de l'armée

L'inclusion des forces aériennes et nucléaires tactiques [9] dans les *MBFR* est plus controversée. Le Pacte de Varsovie voudrait les négocier dans leur ensemble. L'OTAN s'y refuse, tout en consentant à retirer quelques éléments de ces forces, comme spécifiés dans ses propositions du 16 décembre 1975. On connaît l'importance que représente l'aviation tactique et les armes nucléaires tactiques des Occidentaux pour le Pacte de Varsovie et surtout pour les pays d'Europe de l'Est qui deviendraient la cible du tir de l'OTAN en cas de conflit dans la région centrale. C'est pourquoi la proposition d'échanger des ANT et une partie de l'aviation nucléaire tactique américaine contre des tanks soviétiques paraît si séduisante : chacune des deux parties se trouverait à réduire l'élément que l'autre considère comme le plus menaçant pour sa sécurité.

Néanmoins, il existe une marge entre une inclusion limitée à certains types présélectionnés de forces aériennes et nucléaires et une inclusion globale. Le cas de l'aviation est particulièrement ambigu car certains appareils peuvent remplir à la fois des missions conventionnelles et nucléaires. Le problème de l'aviation nucléaire tactique se complique du fait de l'existence d'une « zone grise » entre forces nucléaires stratégiques et forces nucléaires tactiques. Le cas des *F.B.S.* (systèmes de défense avancée) est probant. Les Soviétiques ont tenté, sans succès, de les inclure dans les négociations *SALT II* : leur critère était que ces avions pouvaient atteindre le territoire soviétique au cours d'une mission aller-retour (*two-way mission*) [10]. Les F-111 en Grande-Bretagne, les F-4 en Méditerranée (Italie et Turquie), les A-6 et A-7 basés sur les porte-avions de la 6e Flotte en Méditerranée orientale étaient tous des candidats potentiels à cette catégorie, bien qu'à des degrés divers, le F-111 étant le cas le plus « sûr » [11]. Quant aux avions F-4 à capacité nucléaire basés en RFA, ils ne répondaient pas aux critères soviétiques des *SALT*, mais leur rôle tactique et le fait que leurs bases étaient situées dans la zone désignée comme « la région centrale » en faisaient des éléments pouvant se prêter à des réductions, advenant l'inclusion des forces nucléaires dans les *MBFR*. C'est ce que propose d'ailleurs l'offre occidentale du 16 décembre 1975. Mais le problème des soi-disant *F.B.S.* demeure entier car les appareils en Grande-Bretagne et en Méditerranée demeurent intacts, sans être affectés ni par les *SALT*, ni par les *MBFR*. Cette question souligne aussi le problème du lien étroit entre les *SALT* et les *MBFR* et les lacunes résultant de la volonté de délimiter de façon stricte les deux conférences. Alors que dans les

---

et de l'aviation, la modernisation de la marine s'accompagne d'une hausse des effectifs où les unités de soutien (ravitaillement, entretien de l'équipement, etc.) jouent un rôle très important et ne peuvent être négligés au profit des unités de combat. Cf. Janet FINKELSTEIN, « Vers une nouvelle doctrine de l'OTAN aux U.S.A. », *Cahiers de la Fondation pour les études de défense nationale*, no 3, avril 1976, p. 76.

9. Lorsque l'on parle de « forces aériennes », il faut comprendre les effectifs aériens et les divers types d'appareils ; pour les forces nucléaires, il s'agit des têtes nucléaires proprement dites avec leurs véhicules de commande (avions, missiles, artillerie, mines) et les effectifs attachés à la surveillance, à l'entretien et à la manipulation de ces armes. Il faut donc distinguer entre l'aviation conventionnelle et l'aviation nucléaire tactique, même si, en pratique, les Occidentaux possèdent des appareils à « double mission ».
10. Uwe NERLICH, « The Alliance and Europe : Part V. Nuclear Weapons and East–West Negotiations », *Adelphi Papers*, no 120, IISS, 1976, p. 6, note 12.
11. Selon les experts occidentaux, seul le F-111 répond sans ambiguïté aux critères définissant la catégorie *F.B.S.* ; les cas des F-4 de la région méditerranéenne et des avions à capacité nucléaire basés sur les porte-avions de la 6e Flotte sont plus controversés. Cf. *ibid.*, pp. 19–25.

SALT, on s'attache avant tout à limiter un type précis d'armements – à savoir les armes nucléaires « stratégiques » – dans les *MBFR*, on négocie à partir de considérations d'ordre géographique dans le but d'aboutir à des réductions (ce qui est différent d'une limitation) dans une panoplie aussi nombreuse que diversifiée (effectifs, armes conventionnelles et, éventuellement, nucléaires). Une extension possible des *MBFR* à la région méditerranéenne poserait avec plus d'acuité le problème du dilemme des *F.B.S.* et de la difficulté croissante à identifier la nature stratégique ou tactique de certaines catégories d'armements [12]. Le problème souligne enfin le caractère artificiel des délimitations géographiques lorsque l'on veut appliquer l'*arms control* à certains types d'armements.

Le cas des *F.B.S.* n'est d'ailleurs pas unique. Les mêmes problèmes se posent au sujet de l'arsenal nucléaire français et britannique, des ANT soviétiques et des forces navales équipées de missiles de croisière – le missile de croisière est identifié comme arme stratégique mais il pourrait également accomplir des missions tactiques [13]. À l'heure actuelle, ces éléments ne s'insèrent officiellement ni dans les *SALT*, ni dans les *MBFR*, encore qu'ils soient présents à l'esprit des négociateurs. Dans ces conditions, peut-on, par l'inclusion des forces nucléaires dans les *MBFR*, aboutir à une diminution de la confrontation militaire, tout en continuant de se limiter à la région centrale ? Il n'est pas exclu que, d'année en année, le sujet des discussions s'élargisse considérablement.

La réduction des forces terrestres conventionnelles, quant à elle, ne cause aucun problème car elle constitue l'objectif premier des négociations. Reste à s'entendre sur la comptabilité de ces forces. Le pourcentage des effectifs de combat par rapport aux effectifs de soutien varie d'un bloc à l'autre et complique le calcul. Mais il y a aussi les réserves, les forces paramilitaires (milices, troupes frontalières, etc.) et le personnel civil travaillant pour l'armée dont il faut tenir compte. C'est ce que nous allons maintenant étudier.

B – La nature des réductions

Globalement, il existe trois manières de réduire les forces armées : par effectifs, par unités et par armements [14]. En pratique, néanmoins, des combinaisons effectifs/armements et unités/armements seront les solutions probablement adoptées à l'issue de la conférence de Vienne. Actuellement, le projet de traité de l'OTAN est favorable à la première combinaison, le Pacte de Varsovie à la seconde.

1 – RÉDUCTION DES EFFECTIFS

La réduction des effectifs a l'avantage d'être facilement mesurable mais il faut au préalable s'entendre sur la façon de calculer leur nombre. Le rapport « troupes de combat/troupes de soutien » des deux blocs aboutit à la constatation suivante : le Pacte de Varsovie dispose de plus de forces de combat que l'OTAN, soit environ 75% du total de ses effectifs, et l'OTAN a plus de troupes de soutien que le Pacte, soit environ 50% du total de ses effectifs. Cette disproportion tient à la doctrine militaire de chacune des deux parties. Celle du Pacte est orientée vers la probabilité

12. Richard BURT, « Technology and East–West Arms Control », *International Affairs* 53, n° 1, janvier 1977, p. 63.
13. *Ibid.*, p. 3.
14. Cf. l'article de COFFEY, « *Arms Control...* », *op. cit.*, pp. 132–154.

d'une guerre courte ; elle exige une concentration des forces de combat, et des forces de soutien réduits au minimum ; les unités combattraient jusqu'à épuisement, jusqu'à leur remplacement par des unités (divisions) toutes fraîches. L'OTAN conçoit plutôt un conflit prolongé : toutes les unités doivent être soutenues et les remplacements doivent se faire individuellement à l'intérieur de chaque division [15].

Dès lors, il existe quatre possibilités pour les *MBFR* :

1) la première est de réduire uniquement les effectifs de combat à l'intérieur des unités : la proportion des effectifs de combat dans chaque unité pourrait être portée jusqu'à un maximum de 75% de l'ensemble des forces de cette unité. Cette méthode aurait comme avantage de préserver les structures actuelles des forces armées ou d'en préserver, tout au moins, le cadre divisionnel. L'Armée britannique du Rhin, dans laquelle on a réduit le nombre de bataillons à l'intérieur de chaque division, constitue un exemple de cette méthode. La capacité de combat immédiate se trouve alors réduite : d'où l'importance de l'amélioration du système de mobilisation et de renforcement. Pour l'Ouest, cela signifie une meilleure organisation du « système à double base » et de l'aménagement pour accélérer l'embarquement et la réception des troupes et des renforts américains en Europe [16] ;

2) la seconde méthode consiste à réduire de façon équilibrée forces de combat et forces de soutien. Avec cette méthode, les structures seront beaucoup plus touchées et l'on se rapproche de la méthode de réduction par unité. Des divisions entières pourraient être retirées. Mais les effets vont varier, suivant qu'il s'agit de réductions de troupes stationnées ou de troupes nationales ;

3) la troisième méthode est de réduire les éléments de soutien [17] tout en maintenant au maximum la capacité de combat de ses troupes. La principale conséquence serait alors de diminuer ses chances de soutenir une guerre durant plus de 90 jours. De telles mesures affecteraient surtout l'OTAN, particulièrement les États-Unis qui auraient à effectuer les réductions les plus substantielles ;

4) enfin, l'on pourrait laisser à chaque camp le soin de réduire comme il l'entend le nombre de ses effectifs, à partir de chiffres sur lesquels les deux parties se seraient mises d'accord au préalable. L'OTAN (et surtout les États-Unis) aurait alors beau jeu de réduire le plus d'éléments de soutien possible, en maintenant plus ou moins intacte sa capacité de combat. Le Pacte de Varsovie, qui dispose de peu de forces

15. Cf. Alain C. ENTHOVEN, « U.S. Forces in Europe : How Many ? Doing What ? », *Foreign Affairs* 53, nº 3, avril 1975, p. 520.
16. Cf. R. W. KOMER, « Treating NATO's Self-Inflicted Wound », *Military Review*, août 1974, p. 61. D'après cet auteur, les États-Unis pourraient accélérer la rapidité du transport des effectifs terrestres et aériens en utilisant les forces existantes, même réduites : quelques divisions de plus, expédiées le plus vite possible en Europe, seraient plus en mesure de dissuader ou d'arrêter une attaque surprise qu'un très grand nombre de troupes arrivant trop tard pour modifier l'issue du combat. Quant à eux, les Européens devraient améliorer le système de réception des renforts.
17. Cf. *ibid.*, p. 60. Cf. aussi, pour les trois méthodes précédentes, l'article de COFFEY, « Arms Control... », *op. cit.*, pp. 143–145. Il faut faire remarquer que Coffey détermine les trois possibilités sur la base de réductions symétriques. Son article a été rédigé avant le dépôt des propositions aux *MBFR*, donc avant que le problème de la base numérique prenne l'importance que l'on connaît.

de soutien, devrait réduire ses effectifs de combat en nombres plus substantiels : cela constituerait pour lui un net désavantage [18].

Ces méthodes paraissent simples car elles sont basées sur des données quantitatives accessibles. Toutefois, on ne saurait dissocier la nature des réductions du statut (caractère) des forces réduites. Les résultats seront différents suivant que les éléments le seront dans les forces stationnées ou nationales. Ils seront aussi différents suivant que les réductions se feront de façon égale ou asymétrique. Nous ferons le lien entre ces divers points dans la prochaine partie.

Il convient ici de dire quelques mots sur le sort qui pourrait être fait aux autres catégories d'effectifs, et en même temps se demander dans quelle mesure les réductions d'effectifs à l'intérieur des unités combattantes pourraient affecter ces autres catégories. Diverses raisons militent en faveur d'une méthode de réduction qui ne toucherait ni aux réserves, ni aux troupes paramilitaires : variations, d'un pays à l'autre, dans le nombre, la structure et les fonctions de ces forces, différences au niveau de l'entraînement et de l'équipement, etc. Il en est de même du personnel civil : des réductions pénaliseraient les armées employant un fort pourcentage de civils. Enfin, des réductions à l'intérieur de ces catégories posent des problèmes de vérification. En revanche, si on les exclut des réductions, le risque est grand que les États compensent une diminution de leurs effectifs des forces actives résultant des *MBFR*, soit par un accroissement de leurs réserves et/ou de leurs milices, soit par le camouflage des soldats démobilisés en « travailleurs civils » qui accompliraient néanmoins des tâches identiques. Reste à savoir quel serait l'impact de ces changements sur le nouvel équilibre régional [19].

2 – RÉDUCTION DES UNITÉS

Cette méthode a aussi l'avantage d'être aisément quantifiable ; elle est d'ailleurs préconisée par le Pacte de Varsovie. Elle constitue la seule solution de rechange à la réduction des effectifs. Celle-ci aurait comme résultat d'abaisser le niveau de préparation au combat de toutes les unités, surtout si cette réduction d'effectifs se combine avec une réduction des armements (comme ce sera probablement le cas). D'autre part, le nombre de ces unités pourra demeurer le même. L'autre solution résulterait dans une diminution du nombre d'unités pour chacun des deux camps : mais la capacité de combat (état de préparation des effectifs, puissance de feu) des unités restantes demeurerait intacte ou pourrait même être renforcée.

Néanmoins, cette méthode se heurte à une difficulté majeure : les différences dans la grandeur et la structure des unités de l'OTAN et du Pacte de Varsovie.

Une unité de l'OTAN a plus d'hommes qu'une unité du Pacte de Varsovie. Citons quelques exemples. Une division aéroportée américaine est composée de 13 000 hommes, une division ouest-allemande de la même catégorie de 8 à 9 000, une division soviétique de 7 000. Pour une division blindée, les chiffres sont, dans

18. Kent WALCOTT, « MBFR : Some Technical Considerations », communication présentée au congrès de l'Association des Études internationales, Toronto, 27 février 1976, p. 3. Notons que ce « désavantage» sera accentué ou atténué en fonction de la base numérique choisie.
19. Cf. J. I. COFFEY, » New Approaches... «, *op. cit.*, pp. 22–23.

l'ordre, de 16 500, 14 500 et 9 500. Pour une division mécanisée, les chiffres sont de 16 300, 15 500 et 12 000 [20].

Cette inégalité quantitative s'explique par des structures différentes : les unités de l'OTAN, et surtout les unités américaines, ont un pourcentage très élevé d'éléments de soutien (50% dans plusieurs cas) alors que ces derniers sont peu nombreux dans les unités du Pacte. Tout ceci découle à son tour de la différence dans la doctrine militaire de chaque alliance. On aurait, d'une part, de petites unités, composées en majorité d'effectifs de combat, disposant d'une puissance de feu très concentrée, équipées en vue d'une guerre de courte durée et, d'autre part, de larges unités (mais moins nombreuses que les petites) bien équipées pour la défense et comprenant assez d'effectifs de soutien pour mener une guerre longue (de plus de 90 jours).

Des différences qualitatives se joignent ainsi aux inégalités numériques pour rendre la comparaison plus difficile. On peut donc mesurer les obstacles auxquels on se heurte en adoptant cette méthode. Paradoxalement, ce sont toutes ces différences de structure qui, aux yeux de certains experts, interviennent en faveur d'une réduction d'unités complètes plutôt que d'effectifs (exemple : James H. POLK [21]). Un exemple nous est fourni par l'état de préparation au combat des unités et le système de mobilisation de ces unités.

L'OTAN et le Pacte suivent, à cet égard, un modèle différent. En cas de crise en Europe centrale, l'OTAN s'appuie sur la mobilisation des réserves européennes, particulièrement sur celles de la Bundeswehr (mais nous avons déjà évoqué les déficiences du système d'appel des réservistes dans la majorité des pays ouest-européens) et sur l'arrivée de troupes de renforts et d'équipement en provenance des États-Unis et du Canada. Il existe aux É.-U. deux divisions et un régiment de cavalerie blindée prêts à s'envoler pour l'Allemagne ; l'équipement de ces unités est entreposé en RFA. Il y a, en outre, sept autres divisions et plusieurs brigades prêtes à être expédiées outre-mer ; leur équipement est aux É.-U. et une grande partie de cet équipement ne pourra être expédiée que par bateau. Il y a enfin les forces de la Garde nationale (8 divisions, 18 brigades) dont la mobilisation peut s'effectuer en cinq semaines ; mais elles requièrent un certain entraînement [22].

Les membres du Pacte de Varsovie, quant à eux, maintiennent l'état de préparation au combat de leurs divisions suivant trois niveaux différents de préparation (3 niveaux pour les Soviétiques, 2 pour les Européens de l'Est). La mobilisation est fonction de la rapidité avec laquelle on va « remplir » ces unités de façon à porter à leur maximum leur puissance de combat. C'est le cas surtout des divisions soviétiques stationnées dans les districts militaires occidentaux de l'Union soviétique, à proximité de la zone centrale, et de certaines divisions des forces nationales est-européennes. Dans la région centrale, néanmoins, la majorité des divisions sont de niveau 1 : c'est le cas de toutes les divisions soviétiques stationnées dans la zone et de la plupart des divisions polonaises, tchécoslovaques et est-allemandes. Mais en temps de paix, leur force de combat n'égale pas celle de l'OTAN.

---

20. Chiffres tirés de *The Military Balance 1975–1976*, Londres, IISS, 1975, cités par Kent WALCOTT, *op. cit.*, p. 10.
21. James H. POLK, « Force Reduction Options in Central Europe », *Military Review*, octobre 1973, pp. 38–39.
22. *The Military Balance 1976–1977*, Londres, IISS, 1976, p. 100.

> It should be understood that the U.S.S.R. and the Pact forces in the forward areas are manned at about 90% of war strength as are the U.S. units. Most of the central european forces are filled at somewhat lower levels in peacetime, some at only 65%. Thus, a percentage cut of authorized or peacetime strength is a reduction of an already reduced force and has variable effects on each particular national military structure, depending on the current manning level authorized by that nation [23].

Le même auteur est d'avis qu'une réduction des effectifs affecterait moins les unités militaires des forces nationales stationnées sur leur propre territoire et qui, en cas de conflit, se rempliraient grâce à une mobilisation extrêmement rapide des habitants de leur environnement immédiat : de telles unités peuvent se permettre une sous-utilisation de leur capacité de combat, en temps de paix, beaucoup plus grande que les forces étrangères stationnées sans que cette capacité en temps de guerre soit diminuée. Si les négociateurs à Vienne choisissaient la méthode de réduction par effectifs, les forces américaines en RFA et les forces soviétiques en RDA et en Tchécoslovaquie connaîtraient une diminution de leur force de combat beaucoup plus grande que les forces nationales de la RFA et des pays d'Europe de l'Est. Dans ce cas, du point de vue des pays « stationnés », la disparition d'unités entières est préférable ; d'autre part, les unités restantes conserveraient leur pleine capacité [24].

Un moyen de combiner les deux méthodes (réduction d'effectifs et réduction d'unités) serait de réduire un nombre total d'unités blindées, d'artillerie, de génie et d'infanterie proportionnellement à un pourcentage déterminé d'effectifs militaires à réduire. L'unité plus grande (la division, par exemple) pourrait être conservée : on se concentrerait plutôt sur la réduction d'unités plus petites (brigades, bataillons, etc.). Pour citer un exemple, une réduction des troupes américaines de 20% équivaudrait à retirer 6 des 30 bataillons d'infanterie américains stationnés en RFA. On pourrait appliquer le même chiffre de 20% aux effectifs du Pacte : celui-ci dispose de bataillons plus petits mais plus nombreux, ce qui fait que les réductions de part et d'autres seraient à peu près équivalentes [25].

Cependant, le problème de l'armement en possession de ces unités demeure. Pour de nombreuses catégories d'armements, la technologie rend désormais possible leur utilisation par un nombre de soldats plus restreint qu'auparavant. La probabilité est grande qu'en réduisant un certain nombre d'effectifs et d'unités correspondantes, on se hâte en même temps d'augmenter la puissance de feu des forces restantes : les pays peuvent choisir de se débarrasser de leurs unités les plus légèrement armées et les moins efficaces en termes de force de combat, ou bien elles peuvent transformer l'organisatioon des unités restantes en leur fournissant plus d'armes [26]. L'équilibre des forces serait maintenue si la quantité d'armements effectifs dont dispose chaque pays reste la même ou est augmentée après la réduction des effectifs ou des unités.

---

23. James H. POLK, *op. cit.*, p. 38.
24. La réduction par unités n'entraînerait pas nécessairement la dissolution complète des forces nationales réduites : les pays concernés pourraient conserver la structure (cadre) de l'unité tout en améliorant la procédure d'appel sous les drapeaux et en organisant de façon régulière des exercices de mobilisation ; *ibid.*, p. 39.
25. COFFEY, « Arms Control... », *op. cit.*, p. 147.
26. *Ibid.*, p. 148.

3 – RÉDUCTION DES ARMEMENTS

Il existe au moins deux façons de réduire les armements. La première serait de dresser une liste des diverses catégories d'armes et, à l'intérieur de chacune de ces catégories, de les réduire dans la même proportion que les effectifs. La seconde serait de se concentrer sur certaines armes spécifiques, sélectionnées selon des critères à déterminer.

La première méthode a l'avantage de la simplicité. On voit mal comment on pourrait réduire les stocks d'armements sans fixer de catégories, en raison notamment du manque de renseignements sur la quantité et la qualité de certaines armes en possession des unités des pays concernés, des problèmes d'équivalence des armes entre les deux blocs, du rapport armements/effectifs, etc. Les catégories résolvent le problème numérique : on peut ainsi arriver à déterminer le nombre de chars de catégorie « léger », « moyen » et « lourd ».

Néanmoins, cette méthode escamote le problème de la qualité. En effet, pour chaque catégorie, les pays pourraient réduire ou détruire leurs armements désuets ou les moins efficaces et conserver (et développer) les plus modernes et les plus perfectionnés : la puissance de feu serait alors peu affectée. Paradoxalement, une telle méthode comporte un net désavantage pour les partisans d'une réduction minimale des unités (ou effectifs) de combat : la combinaison, dans une proportion égale, de la réduction des armements et des effectifs ferait inévitablement porter le poids total des réductions sur les unités de combat [27].

L'autre méthode, plus compliquée, a l'avantage d'être plus applicable et a plus de chances d'aboutir à des résultats plus satisfaisants en terme de sécurité militaire. Les armements à réduire pourraient être sélectionnés selon des critères bien précis, comme par exemple : a) leur possibilité de vérification et de contrôle ; b) leur qualité d'armes « offensives » ; c) l'intérêt des parties en cause dans la réduction de certains types d'armements.

Les armes qui répondent le mieux à ces critères sont : a) les chars, les fusils à autopropulsion et les transporteurs de troupes blindés : leur utilité est reconnue pour les opérations offensives (ou contre-offensives) ; b) les missiles sol–sol, les fusées et les pièces d'artillerie de 6 pouces (152 mm) ou plus de diamètre : ces armes sont en mesure d'être pourvues de têtes nucléaires ; c) l'aviation tactique de tous genres. Toutes ces armes pourraient être réduites selon un pourcentage équivalent à celui des effectifs. Elles pourraient s'appliquer séparément aux forces stationnées ou nationales, ou aux deux à la fois, à partir d'un plafond commun prédéterminé. Le grand problème à résoudre serait alors de s'entendre sur la manière de contrôler le retrait effectif de ces armes de la zone [28].

Concrètement, comment tout cela peut-il s'appliquer aux *MBFR* ? Jusqu'à présent, les négociateurs occidentaux se sont surtout penchés sur le problème des tanks et des ANT, et de certains de leurs véhicules de commande, avions et missiles. Le Pacte de Varsovie est beaucoup plus intéressé à l'élargissement des discussions sur d'autres types d'armes : la disparition d'unités entières de la zone centrale, comme il le préconise, impliquerait la disparition des armements appartenant à ces unités.

---

27. *Ibid.*
28. *Ibid.*, pp. 148–149.

Le cas des tanks soulève peu de controverse : les experts admettent tous la nécessité de leur réduction et ils sont d'accord pour que le Pacte en retire un plus grand nombre. Mais les opinions divergent sur la base numérique de cette réduction : réduction en pourcentage égal ou réduction asymétrique ? Coffey proposait, en 1973, un retrait de 2 000 à 3 000 chars du Pacte contre 1 100 pour l'OTAN, ce qui équivaut à 20% du total [29]. Son calcul était donc fait à partir d'une base numérique symétrique. Le projet de traité de l'OTAN va beaucoup plus loin en proposant une réduction plus substantielle de la part du Pacte de Varsovie, et surtout de l'URSS : le point de vue de l'Alliance est qu'il faut diminuer autant que possible la capacité offensive du Pacte. Il faut ajouter que même si le Pacte en venait un jour à accepter des réductions asymétriques, celles-ci ne pourraient être basées que sur le nombre de chars actuellement entre les mains des unités actives. Certains experts estiment, en effet, que les tanks tenus en réserve ou entreposés dans des centres de réparation et la production de chars des industries des pays de la zone centrale pourraient difficilement être contrôlés [30]. D'autres, par contre, sont d'avis que leur production et leur déploiement sont plus facilement contrôlables que, par exemple, les fameux missiles de croisière.

Un grand nombre de fusées et de missiles posent peu de problèmes de vérification : leur dimension, la centralisation de leur production en font de bons candidats aux *MBFR*. Mais leur capacité de porter des têtes nucléaires les classe dans une catégorie spéciale et leur réduction éventuelle doit être considérée à la lumière des débats sur les ANT. L'artillerie est dans un cas semblable. D'une façon générale, l'OTAN dispose d'un plus grand nombre d'armes à autopropulsion, mais le Pacte a plus de pièces d'artillerie (deux fois plus, selon certaines sources) : étant donné les avantages de l'un et l'autre camps dans ce domaine, des réductions sur une base égale seraient possible [31]. Mais il faudrait considérer aussi la question de l'artillerie nucléaire.

L'aviation tactique cause plus de problèmes. L'OTAN a accepté de discuter des F. 4 dans les négociations, mais l'Union soviétique voudrait aller plus loin. Les avions ont l'avantage d'être facilement vérifiables : la difficulté est d'en établir une classification. Le Pacte dispose d'un plus grand nombre d'appareils que l'OTAN ; cependant, les experts jugent la qualité des avions occidentaux supérieure à celle du Pacte. L'avion à usage multiple, capable de transporter une charge nucléaire, constitue un avantage que l'Ouest n'a pas l'intention de perdre. Malgré les possibilités de déploiement rapide qu'offre l'aviation, l'OTAN a conscience que cet avantage peut jouer aussi bien en sa faveur qu'en celle de l'URSS qui est située dans une zone adjacente ; il semble que les Soviétique soient en train d'améliorer la qualité et la performance de leur aviation [32]. La question de l'aviation, si importante soit-elle, ne peut être introduite dans le débat sans que ne soit posé le problème des ANT dans son entier.

---

29. *Ibid.*, p. 149.
30. Cf. COFFEY, « New Approaches... », *op. cit.*, p. 8. Il faut également dire que les tanks des unités stationnées en Union soviétique seraient réintroduits dans la zone beaucoup plus rapidement que les tanks américains.
31. COFFEY, « Arms Control... », *op. cit.*, p. 149.
32. Cf. les déclarations de Sir Peter-Hill NORTON sur les transformations de l'aviation du Pacte dans « L'Alliance atlantique et le Pacte de Varsovie – le rapport des forces », *Revue de l'OTAN*, nº 1, février 1976, p. 4.

« Grâce à un programme parallèle visant à améliorer les bases aériennes avancées, le potentiel défensif et offensif, ainsi que les moyens de reconnaissance des forces

– *Réduction des armes nucléaires*

Jusqu'à présent, nous avons surtout fait mention de l'armement conventionnel. En attendant que soit réglée la question des ANT aux *MBFR* – à savoir si l'on s'en tient à des réductions partielles et limitées à certaines catégories, comme l'Ouest le propose dans son option III, ou si l'on accepte de négocier sur toute la question des armes nucléaires tactiques dans la zone centrale –, les experts se sont interrogés sur les possibilités de réduire (unilatéralement ou par négociation) certains types d'armes nucléaires tactiques. Il faut dire ici que le débat à ce niveau se déroule indépendamment de la Conférence de Vienne ; la plupart des experts, dans leurs articles, se réfèrent plutôt aux prises de position du Congrès américain à ce sujet, ainsi qu'aux dernières décisions prises par l'administration américaine au sujet des ANT en Europe. Néanmoins, rien n'empêche que les solutions proposées par ces spécialistes peuvent contribuer à un accord à l'intérieur des *MBFR*, sur l'armement nucléaire tactique américain.

Plusieurs catégories d'armes peuvent porter des charges nucléaires : avions, missiles et artillerie, sans compter les *ADM* (mines de démolition atomique). Le missile est considéré comme le moyen de lancement le plus efficace, particulièrement contre des cibles fixes : il est, en outre, moins vulnérable [33]. L'Ouest a inclus quelques missiles sol–sol *Pershing* dans sa dernière proposition. Quant au nouveau missile *Lance*, plus perfectionné que ses prédécesseurs, le *Sergeant* et le *Honest John*, il est appelé à prendre leur relève comme arme de soutien tactique sur le champ de bataille. On voit donc mal comment l'OTAN consentirait à réduire massivement ce type d'armes, à moins que le Pacte, dont les missiles sol–sol sont les principaux moyens de lancement nucléaire tactique, accepte de réduire son propre stock.

L'artillerie nucléaire est plus controversée. Certains experts, la jugeant trop vulnérable, se prononcent pour son retrait, total ou partiel [34]. D'autres la croient utilisable directement sur le champ de bataille pour stabiliser le front (toujours dans l'hypothèse d'une utilisation délibérée des ANT à un moment précis d'un conflit conventionnel) [35].

Le cas de l'aviation est encore plus délicat. Nous avons déjà évoqué le problème des F-4 comme élément des systèmes dits « de défense avancée », lesquels systèmes couvrent un territoire bien au-delà de la zone géographique de la région centrale de l'Europe. L'amélioration des missiles sol–sol diminue l'importance de l'aviation nucléaire tactique comme moyen de lancement : les avions, déployés sur des aérodro-

---

aériennes du Pacte seront solidement renforcés à brève échéance. Les possibilités accrues de défense aérienne des armées du Pacte, grâce à l'emploi de nouveaux systèmes SAM et l'intensification de l'entraînement polyvalent auxquels se livrent les pilotes soviétiques, donnent à penser que la défense aérienne pourrait maintenant être davantage confiée aux forces terrestres afin de libérer les avions en vue d'une attaque offensive au sol à l'avant de ces armées. » *The Military Balance 1976–1977* a d'ailleurs confirmé cette évolution : cf. p. 102.

33. Cf. Jeffrey RECORD et Thomas I. ANDERSON, « Tactical Nuclear Weapons in Europe : Alternative Postures », *Survival* XVII, nº 2, mars–avril 1975, p. 80, et Laurence MARTIN, « Theatre Nuclear Weapons and Europe », *Survival* XVI, nº 6, novembre–décembre 1974, p. 274.
34. J. RECORD, *ibid.*
35. L. MARTIN, *op. cit.*

mes très encombrés, sont vulnérables à une attaque [36]. Cet encombrement constitue d'ailleurs une déficience importante du système de défense aérienne de l'OTAN. Néanmoins, l'aviation nucléaire tactique demeure efficace contre des cibles mobiles [37]. Des réductions pourraient donc avoir lieu – comme les F-4 de la proposition occidentale et les appareils reliés au *Quick Reaction Alert* que tous veulent voir disparaître – qui permettront divers aménagements avec les appareils restants : meilleur déploiement des avions, protection accrue de ces avions, meilleure adaptation aux nouvelles tâches de l'aviation et reconversion d'une partie de l'aviation nucléaire dans le secteur conventionnel. On peut d'ailleurs envisager une situation où il n'y aurait aucune réduction d'appareils mais simplement un transfert partiel du secteur nucléaire au secteur conventionnel [38].

Les missiles de défense aérienne sol–air, comme les *Nike-Hercules* et les *Sam 2*, sont des candidats potentiels aux *MBFR*. L'offre du Pacte de février 1976 propose leur inclusion. Bien qu'étant des armes défensives, ces missiles à capacité nucléaire constituent une menace en raison du danger de leur utilisation prématurée, avec comme résultat une hausse d'un conflit conventionnel au niveau nucléaire. Quant aux *ADM*, étant donné leurs fonctions purement défensives et leurs effets limités, elles sont considérées peu menaçantes.

Pour ce qui est des autres armes nucléaires tactiques ou potentiellement tactiques (c'est-à-dire ici une utilisation tactique des armes à vocation stratégique) comme le *Poséidon RV*, ils ne peuvent pas faire l'objet d'une réduction à l'intérieur des *MBFR* actuels. On en revient toujours au même paradoxe : la nouvelle technologie rend possible la réduction sans danger des ANT qui se trouvent dans la zone de réduction. Mais cette même technologie risque d'annuler les effets attendus des *MBFR* sur le plan militaire : la possibilité de reconstituer un arsenal nucléaire tactique relativement loin de la zone de combat potentielle – et il est probable que la recherche et le déploiement de ce type d'armes seront accélérés au fur et à mesure que seront réduites les ANT jugées désuètes ou moins efficaces – rend compte de la difficulté à laquelle on se heurte lorsque l'on veut introduire la question nucléaire dans le débat [39].

III – CARACTÈRE, BASE NUMÉRIQUE ET RÉPARTITION DES RÉDUCTIONS

Ces trois éléments sont étroitement reliés : c'est pourquoi il nous a paru nécessaire de les traiter simultanément. La nature des réductions, dont nous venons de parler, pourrait avoir des effets différents suivant le choix qu'on aura fait entre ces diverses combinaisons d'éléments qui sont le caractère des forces réduites, leur base numérique et la manière de se répartir les réductions entre les pays concernés.

A – Base numérique des réductions

Le trois possibilités retenues par les négociateurs de Vienne et par les experts sont les réductions en nombre égal, les réductions en pourcentage égal et les réductions

36. RECORD, *op. cit.*, p. 80.
37. MARTIN, *op. cit.*, p. 274.
38. *Ibid.*
39. Cf. l'article de Richard BURT, *op. cit.*, pp. 514–532.

asymétriques. Ces réductions « égales » ou « asymétriques » peuvent à leur tour s'appliquer soit aux effectifs, soit aux unités, soit aux armements [40]. On peut envisager diverses combinaisons : par exemple, réductions égales d'effectifs et réductions asymétriques de certaines catégories d'armements.

Tous les spécialistes s'accordent pour affirmer que des réductions égales (en nombre ou en pourcentage) défavoriseraient l'OTAN au niveau strictement quantitatif, car la supériorité numérique du Pacte dans la région centrale demeurerait inchangée. La question essentielle, néanmoins, n'est pas de savoir si cette supériorité sera ou non maintenue par telle forme de réduction, mais si elle déséquilibre la balance militaire à un point tel qu'elle met en danger la sécurité de la région centrale. Si oui, des réductions asymétriques seraient préférables. C'est sur cette appréciation du « danger » constitué par cette supériorité numérique que les opinions divergent. Alors que les experts occidentaux – et principalement les militaires – stigmatisent les inégalités entre les deux blocs, les Soviétiques mettent l'accent sur d'autres facteurs : qualité de l'armement, entraînement des soldats, sans compter la présence. dans les régions limitrophes, de pays alliés (France, Espagne(?)) dont les effectifs des forces armées viendraient gonfler, en cas de crise, ceux des Occidentaux présents dans la zone centrale. Au rythme où vont les négociations, les délégués présents à Vienne risquent de buter encore longtemps sur cette question ; d'ailleurs, même si les Soviétiques devaient, un jour, accepter le principe de l'asymétrie, il faudrait ensuite régler les nombreux problèmes techniques inhérents à l'application d'une telle méthode.

Au-delà des réductions symboliques (moins de 10%), quelques chiffres ont été avancés : entre 10 et 30% des effectifs (James H. Polk), 20% (J. I. Coffey), 10 à 20% (Richard K. Hermann) [41]. Ces chiffres en eux-mêmes ne veulent rien dire : c'est la nature des réductions effectuées, combinée au caractère des forces réduites et à la répartition des réductions, qui sera déterminante.

B – Base numérique et caractère des forces à réduire

Tout en déterminant la base numérique des réductions, les délégués devront s'entendre sur la liste des pays qui procéderont à de telles réductions, et dans quel ordre elles s'effectueront. On a le choix entre trois solutions : réduction des seules forces stationnés, réduction des seules forces nationales ou réduction de toutes les forces combinées. À Vienne, les deux parties se sont mises d'accord pour trouver une solution où l'on réduirait les deux types de forces.

Il faut souligner, au départ, une différence importante : l'OTAN, même en comptant les 58 000 effectifs français stationnés en RFA, a plus de forces nationales et moins de forces stationnées que la Pacte. Les forces soviétiques sont de très grande

40. Des réductions égales pourraient s'effectuer en pourcentage pour les effectifs et en nombre pour les unités.

41. Cf. J. H. POLK, *op. cit.*, J. I. COFFEY, « Arms Control... », *op. cit.*, et la communication de Richard K. HERMANN, *Mutual Force Reductions in Central Europe : An Alternative Proposal*, communication préparée pour le 17e Congrès annuel de l'Association des Études internationales, 25–29 février 1976. L'article de Hermann, écrit bien après le début des négociations sur les *MBFR*, a l'avantage de tenir compte des propositions présentées à Vienne, car il propose une réduction égale (égale pour les deux blocs, mais inégale suivant les divers pays concernés) en deux phases. Il est curieux de constater que le problème de la base numérique des réductions n'est apparu important qu'au moment des négociations.

qualité et, en cas de crise, sont les plus fiables politiquement, ce qui est plus douteux pour les forces nationales est-européennes. Les forces stationnées de l'OTAN (principalement américaines) sont, elles aussi, de bonne qualité et sont très fiables sur le plan politique ainsi que les forces nationales (principalement ouest-allemandes) ; l'attitude de la France, en cas de crise, est néanmoins incertaine [42]. En tenant compte des objectifs de chacune des alliances, on peut affirmer que l'intérêt de l'OTAN va dans le sens d'une réduction maximale des forces soviétiques stationnées alors que celui du Pacte de Varsovie va dans le sens d'une réduction maximale des forces nationales de la RFA. Comment la base numérique choisie par les négociateurs affectera-t-elle le niveau des forces résiduelles ? De plusieurs façons [43].

1) Des réductions en nombre égal de la part des deux alliances favoriseraient le Pacte : les forces stationnées de l'URSS seraient les moins touchées, car les réductions obligatoires pourraient être absorbées par les forces nationales polonaises, est-allemandes et tchécoslovaques. C'est donc une solution inacceptable pour l'OTAN.

2) Des réductions en pourcentage égal favoriseraient l'OTAN pour les forces stationnées et la Pacte pour les forces nationales. Dans le premier cas (réduction des forces stationnées), l'URSS devrait réduire proportionnellement plus d'effectifs que les États-Unis ; par contre, dans le second cas (réduction des forces nationales), c'est la Bundeswehr qui devrait effectuer les réductions les plus substantielles. J. I. Coffey a calculé qu'une réduction de 65 000 hommes (20% des forces ouest-allemandes) équivaut à rendre inactives au moins 2 ou 3 des 12 divisions de l'armée ouest-allemande. Une telle perte ne pourrait être compensée par le retrait de 3 divisions polonaises, 2 divisions est-allemandes et 2 divisions tchécoslovaques : celles-ci sont de qualité inférieure à celle des divisions de la Bundeswehr et ne représentent pas de menace immédiate pour la région centrale [44]. Cette solution est donc inacceptable pour l'OTAN.

3) Des réductions asymétriques auraient des effets différents suivant le cas. Pour ce qui est des réductions portant surtout sur les forces stationnées, l'OTAN serait doublement avantagée : l'armée américaine en RFA connaîtrait une diminution relative de sa puissance de combat mais ce serait les forces soviétiques qui devraient être réduites de façon plus substantielles alors que la Bundeswehr serait relativement épargnée. Par contre, les réductions portant surtout sur les forces nationales seraient défavorables à l'OTAN : à l'Ouest, la Bundeswehr devrait porter le poids des réductions et à l'Est, les pays d'Europe de l'Est en absorberaient la plus grande part.

Une solution permettant la réconciliation des objectifs des deux alliances serait d'opérer des réductions selon un pourcentage, différent suivant chaque pays, des forces stationnées et nationales : il y aurait ainsi un pourcentage fixé pour chacune des deux alliances (le même pour les deux), mais à l'intérieur de chacune d'elles, des pourcentages seraient établis pour chaque pays proportionnellement au volume des effectifs à la disposition de ce pays. C'est la RFA et l'Union soviétique qui devraient payer le plus haut prix. Une telle méthode se rapproche de la proposition du Pacte de Varsovie sur les « plafonds nationaux individuels » : elle exigerait néanmoins des réductions plus substantielles de la part des pays du Pacte que ceux-ci

42. K. WALCOTT, *op. cit.*, p. 4.
43. Cf. *ibid.*, p. 6.
44. J. I. COFFEY, « Arms Control... », *op. cit.*, p. 147.

ne s'y attendent car l'URSS ayant un volume de forces de combat plus élevé que les États-Unis dans les pays « hôtes » de la zone de réduction, le pourcentage de réductions qu'elle devra effectuer sera d'autant plus élevé.

Une autre solution consisterait à « égaliser » les forces stationnées en plaçant dans cette catégorie le tiers de l'armée ouest-allemande, avec le résultat que des réductions dans cette armée seraient obtenues seulement en retirant simultanément un nombre égal de forces soviétiques.

Enfin, une autre solution, laquelle concerne plutôt les systèmes d'armements, est le système des *trade-offs* entre des types d'armes pour lesquels il existe des asymétries entre les deux camps. Le meilleur exemple de cette solution est fourni par la proposition occidentale de réduire les ANT de l'OTAN contre une réduction parallèle des tanks soviétiques. Une telle méthode permet de procéder à des réductions en pourcentages égaux, car les asymétries de part et d'autre s'annulent [45].

C – Répartition des réductions

Ce problème est étroitement relié à celui de la base numérique. Le choix existe entre a) des réductions égales (en nombre ou en pourcentage) avec un plafond (*pool*) pour chaque alliance à l'intérieur de laquelle les membres demeurent libres de se partager comme ils l'entendent les réductions à effectuer, b) des réductions égales pour les deux alliances mais à l'intérieur desquelles les réductions à se partager seraient proportionnelles aux forces dont dispose chaque membre de l'alliance, c) des réductions asymétriques avec un plafond commun pour les deux alliances, telles que les propose l'OTAN, d) des réductions asymétriques et proportionnelles aux forces dont dispose chaque pays [46].

Cette question de la répartition des réductions est très importante, au moins autant que celle de la base numérique, car le choix d'une méthode de répartition, quelle qu'elle soit, concerne directement les objectifs de chacune des deux alliances de réduire, d'une part, la Bundeswehr, d'autre part, les forces soviétiques en Europe centrale. Des réductions égales, combinées aux « plafonds nationaux » proportionnels, constituent pour l'URSS la solution optimale, car elle signifie que la Bundeswehr sera réduite sensiblement sans que les forces du Pacte (et surtout les forces soviétiques) ne soient réduites de façon dramatique ; la balance militaire actuelle en faveur du Pacte de Varsovie sera maintenue, sinon renforcée. Pour l'OTAN, c'est la troisième solution (réductions asymétriques et plafond commun) qui rencontre le mieux ses intérêts : d'une part, elle signifie que les forces soviétiques stationnées, qui sont proportionnellement beaucoup plus nombreuses par rapport aux forces nationales d'Europe de l'Est que ne le sont les forces américaines (stationnées) par rapport aux forces nationales d'Europe de l'Ouest, seront réduites de manière substantielle ; d'autre part, en raison du plafond commun, des aménagements pourraient s'effectuer librement quant à la division des réductions entre les É.-U. et la RFA. De tels aménagements, négociés entre les principaux pays intéressés de l'OTAN, auraient comme résultat de maintenir les forces de la Bundeswehr à un niveau adéquat tout en permettant à une partie importante des troupes américaines de se retirer.

45. Pour ces trois solutions, cf. J. I. COFFEY, « Detente, Arms Control and European Security », *International Affairs* 52, nº 1, janvier 1976, p. 50.

46. À tout cela vient s'entremêler le problème de la réduction simultanée ou subséquente des forces stationnées et nationales. D'ores et déjà, il semble que les forces américaines et soviétiques uniquement seront réduites durant la première phase.

Entre ces deux extrêmes, il devrait exister des solutions intermédiaires viables. On doit tenir compte du fait que les réductions s'échelonneront probablement en plusieurs phases (au moins 2, peut-être 3), ce qui devrait permettre une relative flexibilité sur la base numérique et la répartition des réductions – mais les projets de traité de l'OTAN et du Pacte ont, dès le départ, érigé en principes la question de l'égalité ou de l'asymétrie des réductions, et celle du plafond commun ou des plafonds nationaux individuels.

IV – DISPOSITION DES FORCES ET ARMEMENTS RÉDUITS

Étant donné l'état des négociations, qui butent encore aujourd'hui sur des problèmes de nature des réductions, de base numérique, etc., celui de la disposition des forces réduites n'a pas encore été abordé. Il devra l'être tôt ou tard, en raison du danger que représenterait le redéploiement à l'extérieur – et particulièrement dans les régions adjacentes à la zone centrale – des forces réduites. La proposition ouest-allemande, formulée au début des négociations, de « geler » le niveau des forces présentes dans ces régions adjacentes, avait pour objectif de parer à ce danger de déplacement de la menace militaire. L'OTAN considère comme vulnérables les régions de l'Europe septentrionale et de la Méditerranée orientale. Or des mesures de restriction sur le déploiment (ou le redéploiement) des forces sont considérées par certains spécialistes comme des mesures d'*arms control* aussi efficaces – sinon plus – que des réductions d'effectifs ou d'armements [47]. Le succès des *MBFR* dépendra non seulement du volume et du genre de réductions qui entraîneront une véritable diminution de la menace d'une confrontation militaire en Europe centrale mais aussi de l'absence de nouveaux déséquilibres régionaux résultant de ces réductions. Cette dernière condition dépendra de la manière dont on disposera des forces réduites. Il faut ici clairement distinguer entre les forces stationnées et les forces nationales.

FORCES STATIONNÉES

I. *personnel* (effectifs ou unités) – il existe 2 possibilités :

a) redéploiement à l'extérieur de la zone ;
b) retour dans le pays d'origine. S'il y a retrait dans le pays d'origine, le personnel affecté pourrait être
   1) démobilisé ;
   2) intégré dans des unités de réserve ;
   3) assigné à d'autres unités actives présentes dans le pays d'origine.

II. *équipement* – 3 possibilités :

a) redéploiement à l'extérieur de la zone : l'équipement pourrait alors être vendu, mis en dépôt ou distribué à des unités stationnées à l'extérieur de la zone de réduction ;
b) retour dans le pays d'origine : l'équipement pourrait être
   1) distribué aux unités de réserve ;
   2) récupéré ;
   3) distribué à d'autres unités actives dans le pays d'origine ;
c) maintien de l'équipement dans la zone de réduction ; l'équipement pourrait être
   1) détruit sur place ;
   2) mis en dépôt ;
   3) distribué aux forces stationnées et/ou nationales restantes.

47. Cf. J. I. COFFEY, « New Approaches... », *op. cit.*, pp. 19 et 27.

FORCES NATIONALES

I. *personnel* – 2 possibilités :

a) démobilisation ou dissolution des unités ; on peut également envisager la possibilité de ne garder que la structure de l'unité ;

b) intégration des effectifs dans les unités de réserve.

II. *équipement* – 4 possibilités :

a) distribution de l'équipement parmi les unités actives restantes ;

b) distribution de l'équipement parmi les unités de réserve ;

c) vente de l'équipement ;

d) destruction de l'équipement [48].

On aboutira à des résultats différents suivant que l'on choisisse tel ou tel type de solution. Le déploiement des effectifs à l'extérieur de la zone – et particulièrement dans les régions méridionale et septentrionale de l'Europe – ne ferait que déplacer la menace militaire, laquelle se caractérise par une concentration massive en hommes et en armements dans une région donnée. On peut, dès lors, prévoir qu'il y aura soit un gel des forces dans les zones adjacentes, soit de nouvelles négociations pour des réductions touchant, cette fois, d'autres régions de l'Europe ou d'ailleurs.

Pour ce qui est des forces stationnées, leur retrait (effectifs ou unités) est la seule solution acceptable qui s'impose (nous parlons ici de leur retrait dans le pays d'origine), mais le fait de les intégrer dans d'autres unités (actives ou de réserve) au lieu de les démobiliser, facilite grandement leur mobilisation et leur retour dans la région centrale en cas de crise. Si on choisit de réduire les unités de préférence aux effectifs, il est possible de conserver ces unités (par exemple, une division) parfaitement mobilisables et susceptibles d'être retournées en Europe dans les plus brefs délais (l'équipement demeurant en Europe ou étant lui aussi rapatrié). Certains experts occidentaux sont d'avis, cependant, que si l'on choisit cette solution, les Soviétiques devraient réduire un plus grand nombre d'unités (2 unités soviétiques contre une unité américaine) : les retraits soviétiques, plus considérables, seraient contrebalancés par une plus grande facilité de redéploiement en hommes et en armement [49]. Quant à la dissolution des unités nationales (ou la démobilisation de leurs effectifs), elle semble évidente, mais il est probable qu'elle accentuera l'importance des réservistes, et cela même si on choisissait de ne pas intégrer les forces réduites dans les unités de réserve.

L'équipement des forces stationnées pose des problèmes aussi complexes, sinon plus. Le maintien de l'équipement à l'intérieur de la zone de réduction facilite la mobilisation et le retour des troupes en cas de crise : c'est le point de vue de nombreux experts américains qui suggèrent ce maintien de l'équipement alors qu'effectifs ou unités seraient rapatriés. Mais on peut se demander si le même traitement pourrait être appliqué aux forces soviétiques : la distance considérable entre les États-Unis et l'Europe et la nature de l'équipement, qui fait qu'une grande partie ne

48. K. WALCOTT, *op. cit.*, pp. 6–7.
49. Cf. J. H. POLK, *op. cit.*, p. 41.

peut être transportée que par mer, favorisant *a priori* un retour plus rapide de l'URSS dans la zone. Cette opinion, néanmoins, est contestée par certains experts.

Quant aux solutions de mise en dépôt et de transfert de l'équipement à d'autres unités (actives ou de réserves), elles pourraient être acceptables mais dans quelle mesure ne risquent-elles pas d'annuler les effets escomptés des *MBFR* ? C'est là que va jouer l'efficacité des méthodes de contrôle et de vérification des accords, particulièrement en ce qui concerne les armements. Il y a là toute une question à débattre.

La destruction de l'équipement pourrait constituer la solution la plus simple et la plus directe pour atteindre l'objectif des *MBFR* et s'assurer de la bonne exécution de l'accord. Cependant, il ne fait aucun doute que les pays concernés seraient réticents à se débarrasser de leurs armements pour lesquels des sommes énormes ont été investies ; en outre, la valeur de symbole politique attachée à certaines catégories d'armements (par exemple, les ANT), le caractère « dissuasif » – ou jugé comme tel – de d'autres catégories, les fonctions défensives que peuvent assumer certaines armes sans compter celles qui touchent directement le système de mobilisation et de renforcement, comme les avions, font que la solution de destruction sera probablement écartée. La vente de l'équipement pose les mêmes problèmes, sans compter les difficultés sur le plan politique : quoi vendre, à qui, à quelles conditions ? [50]

Ce problème de la disposition des forces est étroitement relié à celui des « mesures associées », qui, elles aussi, font l'objet des négociations. Dans quelle mesure les troupes des pays stationnés auront-elles le droit de revenir dans la zone pour des manœuvres jugées indispensables à la sécurité de l'Alliance ? Prenons, par exemple, le cas des forces belges et hollandaises. La Belgique et la Hollande sont comprises dans la zone de réduction : elles devront donc réduire leurs armées nationales. Mais, en même temps, elles ont des troupes stationnées en RFA. Il est prévu qu'en cas de conflit, une partie des forces des deux pays occupera telle et telle position stratégique en territoire ouest-allemand. Un accord *MBFR* empêchera-t-il leur retour pour des exercices réguliers ? On peut se poser la même question au sujet des exercices de renforcement des troupes américaines et soviétiques. La notification préalable des manœuvres et leur limitation dans le temps semblent être des mesures minima à accepter. Cette notification ne pourrait d'ailleurs être obligatoire que pour les manœuvres d'envergure : il faudra alors déterminer des plafonds maxima.

Une autre mesure à prendre, plus exigeante, serait de restreindre les manœuvres à proximité des frontières nationales ainsi que le déploiement d'armes offensives dans ces régions frontalières : les zones frontalières RFA–RDA et RFA–Tchécoslovaquie semblent désignées à cet effet.

Mais pour éviter que le renforcement de la sécurité dans la région centrale (ou la diminution du danger d'une attaque surprise) ne soit annulé par un accroissement de la puissance militaire ailleurs, il faudra prendre des mesures préventives en ce qui concerne les zones adjacentes : le gel du niveau des forces en Europe méridionale et surtout en Europe septentrionale en serait une [51]. On peut également

50. Pour les différentes solutions énumérées, cf. K. WALCOTT, *op. cit.*, pp. 8–9.
51. Cf. COFFEY, « New Approaches... », *op. cit.*, p. 153.

appliquer à ces régions les mêmes critères que pour la région centrale en ce qui a trait aux manœuvres : notification, limitation dans le temps et/ou restriction des manœuvres elles-mêmes. Cette dernière mesure risque toutefois d'être difficilement acceptée ; d'un part, il suffit de penser au gigantesque déploiement des forces soviétiques – et, en premier lieu, la marine – pour prétendre que l'URSS n'est pas prête à consentir facilement à des restrictions ; d'autre part, l'importance stratégique de la Méditerranée pour les pays de l'OTAN fait que l'Alliance peut considérer indispensable pour sa sécurité la pratique régulière d'exercices militaires d'importance. Le cas des zones adjacentes est donc assez compliqué : on essaiera d'éviter un redéploiement des forces mais il est peu probable que les pays intéressés accepteront que l'on touche, d'une manière ou d'une autre, aux forces actuelles en présence. Des restrictions ou des réductions ne pourront se négocier qu'à l'intérieur d'une autre conférence.

V – MOYENS DE VÉRIFICATION

La vérification et le contrôle d'un accord *MBFR* sont des problèmes inhérents aux méthodes de réduction, lesquelles font directement l'objet des négociations à Vienne. La question à se poser est : qu'est-ce qu'il faut vérifier et contrôler ? Mais on peut aussi poser le problème autrement : ce qui est vérifiable et contrôlable peut être réduit. Cette remarque vaut autant pour les diverses catégories d'effectifs que pour les différents types d'armements. Nous savons, par exemple, qu'il est difficile de vérifier le volume et la nature des tâches des forces paramilitaires, des réservistes et des civils travaillant pour l'armée : tout ceci suggère des réductions portant exclusivement sur les forces actives.

La vérification est encore plus compliquée pour les armements. En fait, un nombre élevé d'armes (mortiers, grenades, ANT, etc.) échappe à toute vérification, en raison de leur petitesse et de leur mobilité. Il est aussi très difficile de contrôler les dépôts d'armements, les usines de production de certaines armes, etc. La miniaturalisation de plus en plus d'armes complique le débat [52]. Dans ce cas, la réduction dans les catégories aisément vérifiables, en possession des unités actives uniquement, semble la solution logique.

Mais il faut se demander si ce critère « possibilité de vérification » est toujours compatible avec d'autres critères tout aussi importants pour les négociateurs et les experts : la « menace » que représente l'arme en question, l'intérêt des deux parties pour une réduction de tel ou tel type d'arme. En outre, la possibilité de vérification se heurte à la difficulté du classement par catégorie ; le meilleur exemple est l'aviation tactique. Le nombre d'appareils est aisément vérifiable, mais la présence d'avions à usage multiple dans la zone de l'OTAN pose un problème sérieux de comparaison – et donc de classification.

La vérification est beaucoup plus facile pour le déploiement des forces. La notification préalable des manœuvres et mouvements de troupes constituerait un obstacle légal à une concentration militaire secrète dans une région donnée. On pourrait également admettre la présence d'observateurs aux manœuvres.

52. Pour les difficultés de vérification des troupes et des armements, cf. COFFEY, « New Approaches... », *op. cit.*, pp. 5–9.

Cette dernière mesure pourrait aussi s'appliquer aux réductions des forces et armements dans le cadre des *MBFR*. Mais on risque alors de se heurter à un refus : l'idée d'une inspection par une équipe d'experts internationaux lorsqu'il s'agit de désarmement – nucléaire ou non – n'est pas très populaire auprès de certains pays. Néanmoins, leur position à ce sujet semble avoir évolué... [53].

Restent donc les moyens « nationaux » de vérification : satellites, avions de reconnaissance, postes d'observation aux frontières sans compter la traditionnelle méthode « questions–réponses ». Cette dernière mesure permet d'éviter les systèmes d'inspection compliqués mais elle ne repose que sur la bonne foi des participants. Les autres donnent une assurance plus grande de non-violation mais leur utilisation est ambiguë car ils peuvent servir en même temps à recueillir de l'information sur les systèmes d'armements et les installations militaires existantes. Si le progrès technique permet à certaines armes d'échapper au contrôle, il peut aussi favoriser l'amélioration des moyens de contrôle mais également des moyens d'espionnage des systèmes de l'adversaire. Mais, faute de confiance, il faudra peut-être se résigner à n'utiliser que ces moyens « nationaux » pour vérifier la bonne exécution de l'accord par tous les participants.

VI – CONCLUSION : PORTÉE ET LIMITES DES MÉTHODES DE RÉDUCTION

La méthode de réduction choisie, quelle qu'elle soit, n'aura de portée véritable sur l'issue des négociations que si elle dépasse le cadre des réductions symboliques pour affecter de façon durable le niveau des forces en Europe centrale sans provoquer dans les régions adjacentes de nouvelles concentrations militaires et donc, de nouveaux risques de tension. À notre avis, ceci implique : 1) une diminution sensible du nombre des forces actives, 2) une baisse importante dans le nombre d'armes et de systèmes d'armements jugés menaçants par les deux camps. Mais l'application d'une telle méthode, même jugée à la fois efficace et satisfaisante pour les deux parties d'un point de vue strictement militaire, se heurte à trois obstacles : le premier, technologique ; le second, politique, et le troisième, d'ordre stratégique.

Un accord *MBFR* ne peut porter que sur les effectifs et les armements existant actuellement ; le contrôle de la nouvelle technologie militaire lui échappe. L'amélioration de la performance de certaines armes défensives rend les armes offensives moins menaçantes, donc moins urgentes à contrôler : c'est le cas des armes antitanks. D'autres, à mission stratégique, pourraient éventuellement remplir des fonctions sur le théâtre d'opérations européen, comme le missile *Cruise*, arme d'une haute précision : cet exemple, et celui des *F.B.S.*, soulignent le caractère artificiel de la ligne de démarcation établie entre les *SALT* et les *MBFR*. La petitesse et la haute mobilité des nouvelles armes, la diversité croissante de leurs plate-formes de lancement, affectent le degré d'efficacité des méthodes de vérification envisagées dans le cadre de la Conférence de Vienne. Enfin, il y a l'existence de plus en plus importante d'une « zone grise » de types d'armes qui échappent à la fois aux *SALT* et aux

53. Selon COFFEY, l'URSS serait prête à accepter ce moyen de vérification, à condition que l'inspection soit restreinte à certaines catégories d'armes et ne soit pas patronnée par l'ONU ni par aucun organisme de désarmement. L'attitude de l'Ouest, surtout celle des petits États européens, est plus positive. Cf. « New Approaches... », *op. cit.*, p. 24.

MBFR. Ce sont là quelques cas qui montrent bien les limites d'une négociation à caractère régional [54]. Mais il faut dire que cette limite technologique n'est pas le véritable problème des *MBFR* : vouloir inclure à tout prix les nouvelles armes sans vraiment évaluer leurs effets – positifs ou négatifs – sur l'équilibre militaire de la région, pourrait avoir des conséquences néfastes sur l'organisation de la défense européenne : par exemple, tant que le volume des ANT en territoire soviétique n'est pas réduit, l'introduction des missiles *Cruise* comme option de rechange à une réduction des ANT de l'OTAN doit être sérieusement prise en considération.

> The problem is not that technological change will create greater instability, new incentives to escalate or vast increases in defence budgets – in some cases, the exploitation of technology might have the opposite effect. The problem, instead, is that SALT and MFR are built around assumptions concerning the character of military technology that are on the verge of becoming obsolete. Thus, a compelling can be made for redefining the boundaries of East-West arms control in order to accommodate changing political interests and new military capabilities [55].

Le second obstacle est avant tout politique. Nous savons que certaines armes ont une fonction politique importante : c'est le cas des ANT dont tous les experts déplorent le trop grand nombre et la désuétude ou l'inefficacité de plusieurs de leurs véhicules de commande. Néanmoins, l'annonce d'une diminution prochaine de leurs stocks, même désuets, a semé l'inquiétude en Europe et au Département d'État américain. Alors que les militaires insistaient sur l'urgence de l'amélioration de la qualité de l'armement nucléaire, l'Administration américaine s'efforçait de convaincre ses partenaires européens de la possibilité d'introduire la question des ANT dans les négociations de Vienne. L'intervention croissante des bureaucraties militaires dans le processus politique introduit des distorsions supplémentaires qui influencent le choix des méthodes de réduction. En général, les militaires ont une vue pessimiste sur les capacités militaires de leur propre camp : le potentiel militaire de ce dernier est toujours trop insuffisant par comparaison à celui du camp adverse. On attire l'attention sur ses lacunes – en négligeant les avantages – tout en faisant ressortir les éléments pour lesquels l'adversaire est considéré supérieur à l'autre. La demande des pays de l'OTAN pour des réductions asymétriques pourrait bien résulter des pressions des militaires ou des hauts fonctionnaires de l'Alliance. À la veille de la conférence, un expert comme Coffey ne considérait pas que les réductions devaient obligatoirement s'appliquer sur une telle base numérique pour maintenir la sécurité de l'OTAN : pourtant, c'est aujourd'hui un point essentiel de la position occidentale à Vienne. Ce n'est peut-être là qu'un des effets des *MBFR* dont Jane O. Sharp a déjà fait la description [56].

Quant au troisième obstacle, il tient à la nature même des thèses stratégiques en présence. Tous les spécialistes en effet ne s'entendent pas sur la forme que revêtirait une guerre en Europe. Serait-elle classique, limitée, nucléaire limitée, ou deviendrait-elle au contraire généralisée ? La doctrine américaine, sur laquelle sont calquées les conceptions stratégiques de l'OTAN, a toujours été, depuis le début des années 1960, parfaitement claire : il faut faire en sorte de limiter les opérations militaires au théâtre européen.

---

54. Cf. l'article de R. BURT, *op. cit.*
55. *Ibid.*, p. 68.
56. Cf. l'article de J. O. SHARP, *op. cit.*

Inévitablement, l'interrogation se déplace. Peut-on espérer la possibilité de maintenir une guerre limitée au théâtre européen dès l'instant où des ANT seraient utilisées ? Les Soviétiques, après avoir rejeté dans un premier temps la théorie des « sanctuaires », ne l'ont pas totalement exclue dans un second temps. Dans l'ensemble toutefois, les Soviétiques rejettent en théorie le principe de la guerre nucléaire limitée : celle-ci dégénérerait en guerre nucléaire totale [57].

De très sérieux débats existent donc sur la question de savoir si les armes nucléaires tactiques doivent être considérées uniquement comme des armes de dissuasion ou des armes de combat, ainsi que la question fort pertinente de savoir si l'emploi de ces armes serait un facteur de limitation plutôt que de généralisation du conflit.

On comprend mieux, dans ces conditions, que les pays à l'intérieur de chaque alliance, n'aient pas tous le même intérêt à réduire telle ou telle catégorie de forces ou d'armements, ce qui donnera lieu à des compromis, plus ou moins éloignés de la méthode de réduction « optimum » – s'il en est une. Les méthodes de réduction, quelles qu'elles soient, devront s'accommoder des limites posées par la technologie et les doctrines militaires ainsi que par les décisions politiques des gouvernements concernés.

57. Cf. O. Sukovic, « Tactical Nuclear Weapons in Europe », dans *Tactical Nuclear Weapons : European Perspectives*, publié pour SIPRI à Londres : Taylor and Francis Ltd., 1978, pp. 137–165.