

L'ÉVÉNEMENT

LA RÉDUCTION DES FORCES EN EUROPE

TOUT reste à définir dans la négociation qui s'engage sur une éventuelle réduction des forces en Europe. Aussi bien les conversations qui vont s'ouvrir le 31 janvier seront-elles purement exploratoires. De même que les pourparlers multilatéraux qui se tiennent en ce moment à Helsinki ne font que préparer la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (les P.M.P. de la C.S.C.E., dit-on dans le jargon diplomatique), de même les conversations à venir seront les P.M.P. des M.B.F.R. : la vraie négociation sur les réductions mutuelles et équilibrées des forces (Mutual Balanced Force Reductions) ne s'ouvrira vraisemblablement qu'à l'automne. En allant du plus simple au plus complexe, les questions en suspens sont les suivantes :

1) Qui participera aux négociations ? Les Etats-Unis voulaient, à l'origine, une participation réduite pour faire du « travail sérieux ». Ils ont dû élargir la liste, sous la pression de leurs alliés de l'O.T.A.N., mais on en était resté à douze pays du côté occidental, observateurs compris. Aujourd'hui, les Soviétiques veulent ouvrir la négociation à tous les Etats qui en feront la demande. Cette question sera tranchée dans le cours des conversations, mais Washington reste très réservé devant la présence éventuelle de neutres. Quant à la France, après avoir boudé les préparatifs, elle a récemment laissé entendre qu'elle pourrait s'associer plus tard aux conversations :

2) Dans quelle zone réduira-t-on les forces ?

Dans l'esprit des dirigeants atlantiques, il s'agit essentiellement de l'Allemagne et de la zone Centre-Europe : République fédérale, R.D.A., Tchécoslovaquie et, éventuellement, Hongrie. Les Soviétiques avaient jusqu'à récemment la même conception, puisqu'ils parlaient de l'« Europe centrale ». Depuis leur proposition d'élargir la conférence, il n'est plus question que de l'Europe en général. Mais c'est très probablement par l'Allemagne que l'on commencera :

3) S'agira-t-il des forces nationales de chaque pays ou des forces dites « stationnées », autrement dit des troupes étrangères — soviétiques et américaines surtout — qui se font face en Europe ? M. Nixon, soumis aux pressions du sénateur Mansfield et du Congrès en vue d'une réduction des forces américaines à l'étranger, pense surtout aux forces stationnées. Moscou semble prêt à le suivre dans cette voie. En revanche, les Allemands, à qui l'on doit la première initiative en faveur des M.B.F.R., en 1968, ainsi que plusieurs pays de l'O.T.A.N., veulent parler aussi des forces nationales. La France, elle, n'envisage aucune réduction, tant de son budget de défense que de ses effectifs en Allemagne :

4) Peut-il y avoir une réduction « équilibrée » des forces ? Cette notion est très difficile à définir. Pour commencer, le rapport des forces fait apparaître dans maints domaines, comme on le verra dans le tableau ci-dessous, un déséquilibre en faveur du

pacte de Varsovie. Il faut tenir compte aussi du déséquilibre géographique : une unité américaine évacuée d'Europe traversera l'Atlantique, alors qu'une unité soviétique rapatriée ne reculera que de quelques centaines de kilomètres, beaucoup moins loin du théâtre éventuel d'opérations. Les Soviétiques font valoir que leur territoire s'étend jusqu'au Pacifique et qu'ils ont des responsabilités ailleurs qu'en Europe. Ils récusent donc cet argument, et, plutôt que de réduction « équilibrée », préfèrent parler de « sécurité égale ». Des compromis sont possibles toutefois : si l'on décidait, par exemple, de réduire de 10 % les forces soviétiques et américaines en Europe centrale (cette hypothèse est la plus couramment envisagée), le résultat serait tout de même une réduction plus forte du côté de l'Est, puisque les Soviétiques sont plus nombreux ;

5) Comment s'attaquera-t-on au problème des armements ? Plusieurs approches sont possibles : on peut se borner à négocier sur un seul type d'arme considéré isolément (chars contre chars, avions contre avions, etc.), soit, plus logiquement, sur le couple attaque-défense (par exemple, une réduction de la très grande supériorité de l'Est en chars irait de pair avec une réduction des armements antichars occidentaux, beaucoup plus nombreux, soit encore sur un ensemble d'armements très différents, selon ce que les Américains appellent le « trade-off ». Les critères sont très difficiles à déterminer, mais ce dernier système permet-

trait de compenser partiellement la dissymétrie géographique évoquée plus haut : si, par exemple, cent avions américains sont évacués d'Allemagne en échange de cent chars soviétiques qui sont rapatriés en U.R.S.S., le jeu redevient égal, car il faudra, en gros, autant de temps aux uns et aux autres pour regagner leur point de départ... Mais ce n'est là, pour le moment, qu'une hypothèse d'école :

6) Parlera-t-on des armes nucléaires ? Il est clair que les Deux Grands préfèrent réserver ce sujet pour les négociations qu'ils mènent directement pour la limitation de leur arsenal stratégique (SALT). Mais les alliés des Etats-Unis entendent bien être associés à toute décision concernant les « systèmes avancés » américains (bombes atomiques tactiques entreposées en Allemagne et à bord de la VI^e flotte de Méditerranée), car ils considèrent, à tort ou à raison, que leur sécurité en dépend au premier chef. Les Etats-Unis admettent cette préoccupation, mais la question de la forme que prendra la participation de leurs alliés n'est pas tranchée.

Il faut s'attendre, en tout cas, à de longues années de discussions, car toutes ces questions sont encore plus complexes que celles sur lesquelles les Soviétiques et Américains seuls ont mis près de trois ans à s'entendre dans le cadre des SALT. Or on sera beaucoup plus nombreux cette fois-ci. Il est vrai que personne n'est très pressé.

MICHEL TATU.

Une comparaison difficile

UNE comparaison des troupes de l'Ouest et de l'Est en Europe (pour simplifier, celles de l'Organisation atlantique et celles du pacte de Varsovie) n'est ni facile, ni très démonstrative d'un rapport des forces qui évolue sans cesse. Il ne se passe pas de semaine, en effet, que les services de renseignements notent des changements ou des déplacements d'unités... De surcroît, si les observateurs s'accordent généralement sur une évaluation des effectifs en présence, à quelques milliers d'hommes près, il est plus délicat de s'entendre très précisément sur une estimation de la qualité de ces unités, tant pour le matériel et l'équipement des hommes que pour leur degré d'entraînement et d'instruction individuelle ou collective. Mais, en fin de compte, ce qui différencie les deux « camps », c'est avant tout leur position géographique et les avantages ou les inconvénients qui s'y attachent.

Les troupes de l'Est manœuvrent sur un terrain pratiquement tout d'une pièce, avec une profondeur qui est sans comparaison aucune avec celle du territoire occidental. De cette disposition du sol, un commandement

militaire tire évidemment bénéfice : sur un territoire ininterrompu, comme l'est l'Europe centrale et l'Union soviétique, les lignes de communications (routes, voies ferrées, pipe-lines, etc.) permettent un approvisionnement plus aisé, sinon plus rapide, et donc des renforts de matériels lourds grâce à des moyens de transport uniformes.

C'est loin d'être le cas à l'Ouest. Au contraire, le terrain d'exercice des armées occidentales est discontinu, avec un flanc nordique et un flanc méditerranéen qui protègent une barrière centrale en Europe continentale. Des pays membres de l'O.T.A.N. n'ont pas de frontières communes et il y a à traverser des bras de mer, des mers et même l'océan Atlantique pour les Etats-Unis.

En période de crise, l'acheminement des renforts éventuels, avec leur équipement lourd, sur de grandes distances serait coûteux, lent (par voie maritime) et aussi très risqué (par avion). En outre, un tel ravitaillement suppose des ports ou des aérodromes d'accueil dans la surveillance et la protection requièrent de nombreuses troupes.

A l'Est : priorité aux matériels

C'est notamment la raison essentielle de l'attitude circonspecte à l'égard des négociations qui vont s'ouvrir, propre à certains pays de l'alliance atlantique, en particulier la France. La rapidité avec laquelle des troupes de l'Est pourraient se déployer et, le cas échéant, conduire en permanence des combats classiques et la proximité de leurs alliés soviétiques incitent des états-majors occidentaux à parler plutôt d'une réduction inégale selon les « camps » pour préserver, dans l'immédiat et sur le terrain, un équilibre relatif des forces. De fait, un équilibre s'est néanmoins instauré. En Europe, l'O.T.A.N. dispose de sept mille armes nucléaires tactiques de faible puissance (missiles, avions, pièces d'artillerie et mines), contrôlées directement par les Américains, tandis que l'arsenal soviétique serait moitié moindre.

A l'Ouest : apparition des « smart bombs »

Ainsi, à l'Est, on est parvenu, semble-t-il, à une relative standardisation des armements — tous les pays possédant les mêmes matériels, du moins pour les armes lourdes, d'origine soviétique, tchèque ou polonaise pour l'essentiel — alors que les membres de l'O.T.A.N. n'en sont pas au même stade d'uniformisation. Cette situation, que les experts et les industriels s'efforcent aujourd'hui de modifier, ne favorise pas une coopération tactique des membres de l'O.T.A.N. ; en effet, les dépôts de matériels et de pièces

Pour le reste, l'équipement des unités du pacte de Varsovie paraît assez complet. A l'Ouest, on explique volontiers que les Soviétiques et leurs alliés ont réussi — à la différence des pays de l'O.T.A.N. — à maîtriser la hausse constante et inévitable des soldes des militaires, qui a généralement pour effet de comprimer les crédits d'équipement au profit des dépenses de fonctionnement.

L'entretien courant des troupes de l'Est n'est pas négligé pour autant, mais son coût — strictement contenu dans certaines limites financières — n'empêche pas de donner la priorité à l'étude et à la fabrication en série des matériels les plus modernes et pas nécessairement les plus chers. L'arsenal du pacte de Varsovie n'atteint pas la « sophistication », c'est-à-dire la perfectionnement et la complexité techniques toujours onéreux, des équipements occidentaux.

de rechange, les méthodes d'entretien et d'emploi ne peuvent être mis en commun.

Le pacte de Varsovie a constitué de fortes unités blindées (chars) et aéroportées (parachutistes et commandos), à l'exemple de ce qu'a fait l'Union soviétique. L'invasion de la Tchécoslovaquie, en août 1968, et une série de manœuvres récentes à l'Est ont témoigné de la vitesse de déplacement de ces unités et de l'efficacité des troupes spécialisées déposées par hélicoptère ou par avion. En outre — c'est un

fait qui a été remarqué par les états-majors occidentaux — le soutien logistique de ces forces (leur ravitaillement en carburant, en munitions ou en pièces de rechange) est assuré tout au long de leur déplacement, et il les suit avec tout autant de rapidité. Enfin, le pacte de Varsovie a mis l'accent sur les véhicules amphibies pour le franchissement de certains obstacles (des fleuves, en particulier) et pour le débarquement sur les côtes depuis des forces navales, dont on connaît le récent développement sur presque toutes les mers du globe.

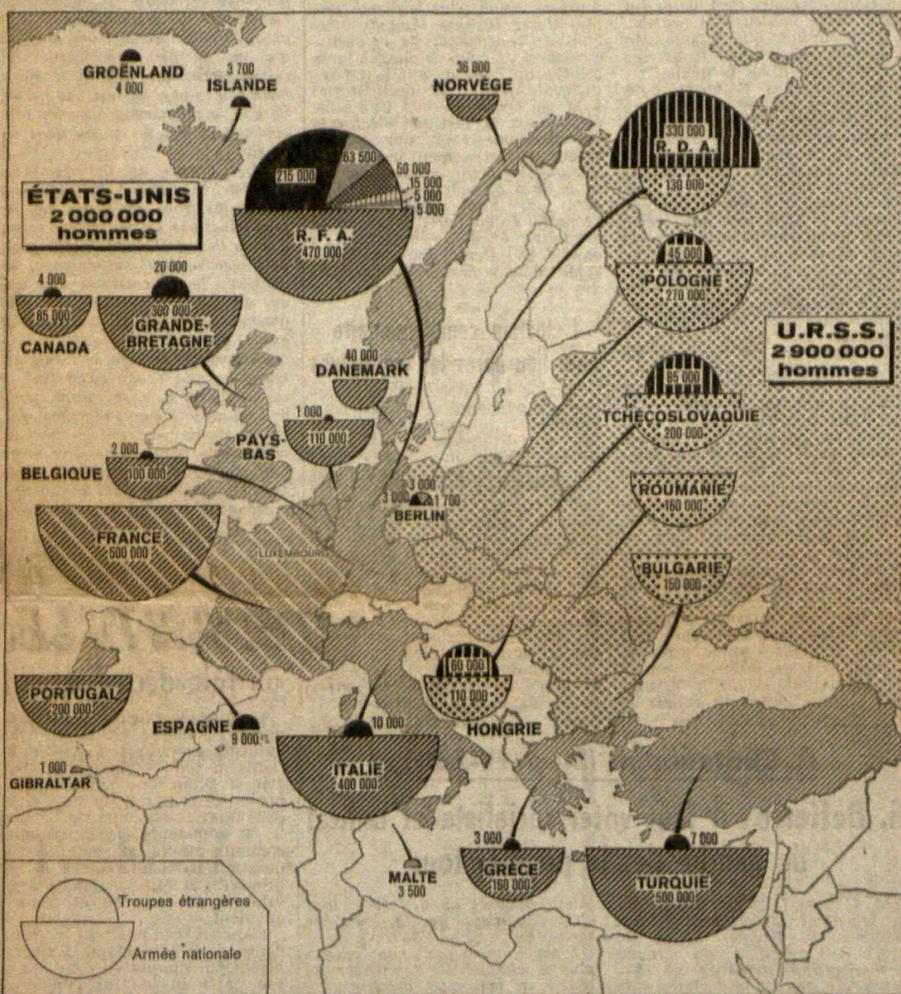
Les troupes de l'O.T.A.N., pour leur part, ont tenté d'accroître leur capacité anti-chars, et l'infanterie continue de former l'osature des divisions actuelles. La défense aérienne — même si elle peut aligner des avions plus récents et à plus long rayon d'action — demeure apparemment d'un potentiel inférieur à celle du pacte de Varsovie. C'est pourquoi les Américains ont proposé à leurs alliés des bombes dites « intelligentes » ou « smart bombs » déjà utilisées au Vietnam. Celles-ci pourraient, par exemple, percer le réseau radar très dense en Allemagne de l'Est, pour faciliter le passage des appareils plus lourds, ou détruire les voies de communication et de ravitaillement, ainsi que des bases de missiles sol-air.

Ce qui différencie encore les deux « camps », c'est probablement l'existence en Europe de l'Est d'un système de mobilisation des réserves supérieur à celui que les états-majors occidentaux ont tenté de mettre sur pied sans grand succès. Les divisions du pacte de Varsovie, pratiquement, se renforcent en se dédoublant, c'est-à-dire que chaque accueille des cadres et des soldats de réserve qui forment une unité complémentaire.

Il est, bien sûr, difficile de spéculer sur l'état de préparation et l'équipement de ces unités de mobilisation, mais on peut observer que le service militaire — notamment en Union soviétique où il dure de deux à trois ans selon les armées — paraît suffisamment long pour, en principe, instruire des spécialistes. Au demeurant, des manœuvres sont régulièrement organisées pour mettre à l'épreuve ces réservistes et améliorer l'efficacité des procédures de rappel sous les drapeaux.

A l'Ouest, rien de vraiment comparable n'a été conçu à l'exception de quelques expériences — en France — d'un intérêt limité. Tout se passe comme si les états-majors occidentaux faisaient l'hypothèse d'une guerre courte de « professionnels », précédant ou non l'apocalypse nucléaire après une série de ripostes « graduées », alors que le pacte de Varsovie s'est donné finalement les moyens d'une stratégie plus souple.

JACQUES ISNARD.



Legend: Pays faisant partie de l'O.T.A.N. (shaded), Pays faisant partie du Pacte de Varsovie (checkered), Troupes américaines, anglaises, françaises, canadiennes, belges, hollandaises, russes.

O.T.A.N.	ZONE GÉOGRAPHIQUE	PACTE DE VARSOVIE
(Les divisions « opérationnelles » sont de 15 000 hommes.)		(Les divisions « opérationnelles » sont de 10 000 hommes.)
2 000 avions de combat tactiques. 16 divisions d'infanterie. 8 divisions mécanisées (5 500 chars)	Flanc nord et Europe centrale.	4 200 avions de combat tactiques. 37 divisions d'infanterie. 28 divisions mécanisées (16 000 chars).
850 avions de combat tactiques. 30 divisions d'infanterie. 7 divisions mécanisées (2 500 chars).	Flanc sud (Méditerranée)	1 200 avions de combat tactiques. 21 divisions d'infanterie. 9 divisions mécanisées (5 700 chars).
Au total : 585 navires de guerre.		Au total : 530 navires de guerre.
(Les six divisions françaises ne sont pas intégrées mais pourraient coopérer avec les alliés dans certaines circonstances.)		(La Yougoslavie et l'Albanie ne sont pas membres.)

Chronologie

1966-1967. — Sous le nom d'« exercice Harnet », l'Organisation atlantique procède à un examen global de sa situation. Le rapport sur les futures tâches de l'alliance, approuvé en décembre 1967, déclare : « Les alliés étudient actuellement des mesures de désarmement et de contrôle pratique, et notamment la possibilité de réduction équilibrée des forces. »

27 JUIN 1968. — Réuni à Reykjavik, le Conseil de l'Atlantique nord se dit décidé à « prendre toutes les dispositions nécessaires pour des discussions à ce sujet (les réductions de forces) avec l'Union soviétique et d'autres pays de l'Europe de l'Est ». La France ne s'associe pas à cette décision.

21 AOÛT 1968. — L'U.R.S.S. et quatre de ses alliés envahissent la Tchécoslovaquie.

16 NOVEMBRE 1968. — A Bruxelles, le Conseil atlantique

condamne l'intervention soviétique et constate que les perspectives de réductions des forces « ont subi un sérieux recul ».

26-27 MAI 1970. — Déclaration de Rome : le Conseil atlantique invite les Etats intéressés à tenir des conversations exploratoires sur les M.B.F.R. en Europe en se référant spécialement à l'Europe centrale.

22 JUIN 1970. — A Budapest, les ministres des affaires étrangères des pays du pacte de Varsovie demandent que soit étudiée la question de la réduction des « forces armées étrangères stationnées sur le territoire des Etats européens ». Cette question, déclarent-ils, pourrait être examinée « au sein de l'Organisation à créer à la conférence paneuropéenne (sur la sécurité), ou sous toute autre forme acceptable pour les Etats intéressés ».

4 DÉCEMBRE 1970. — A Bruxelles, le Conseil atlantique

constate que les pays du pacte de Varsovie n'ont pas répondu directement à ses propositions. Il renouvelle aux Etats intéressés l'invitation à tenir des conversations exploratoires sur la base de la déclaration de Rome.

14 MAI 1971. — A Tbilissi, M. Brejnev invite les puissances occidentales à ouvrir une négociation sur la réduction des forces en Europe centrale. Cette proposition était déjà contenue dans son rapport au vingt-quatrième congrès du parti le 30 mars précédent.

3-4 JUIN 1971. — A Lisbonne, les pays atlantiques, à l'exception de la France, décident de sonder les intentions soviétiques sur la réduction des forces en Europe. Ils désigneront « au moment voulu une personnalité responsable pour cette mission. Celle-ci sera confiée, au mois d'octobre, à M. Brosio, ancien secrétaire général de l'O.T.A.N.

10 DÉCEMBRE 1971. — A Bruxelles, le Conseil atlantique constate avec regret que Moscou n'a toujours pas répondu à son offre de conversation par l'entremise de M. Brosio.

31 MAI 1972. — A Bonn, les pays atlantiques, regrettant le silence persistant de Moscou à propos des M.B.F.R., souhaitent que « des entretiens exploratoires multilatéraux » à leur sujet « puissent commencer le plus tôt possible, avant ou parallèlement à l'ouverture de conversations multilatérales préparatoires concernant une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe » (C.S.C.E.).

12 SEPTEMBRE 1972. — Visite de M. Kissinger à Moscou. L'U.R.S.S. propose de commencer les conversations exploratoires sur les M.B.F.R. fin janvier 1973. Les Etats-Unis ne font plus

d'objection à ce que les conversations multilatérales sur la C.S.C.E. s'ouvrent le 22 novembre à Helsinki.

15 NOVEMBRE 1972. — Douze pays occidentaux proposent officiellement à l'U.R.S.S. d'ouvrir le 31 janvier 1973 les pourparlers exploratoires sur les M.B.F.R. Sur ces douze pays, sept (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Royaume-Uni, Canada et Etats-Unis) participeraient de façon permanente aux pourparlers parce qu'ils font partie de l'Europe centrale ou entretiennent des troupes dans cette zone. Les cinq autres y participeraient à tour de rôle et représenteraient les « flancs » : Danemark et Norvège au nord ; Grèce, Italie et Turquie au sud.

22 NOVEMBRE 1972. — Ouverture à Helsinki des consultations pour une conférence européenne sur la sécurité et la coopération.

12 JANVIER 1973. — Rencontre Brejnev-Pompidou, à Minsk.

18 JANVIER 1973. — Réponse de l'U.R.S.S. de la Pologne, de la Tchécoslovaquie, de la Hongrie et de la R.D.A. à la note occidentale du 15 novembre. Les cinq pays de l'Est se déclarent prêts à participer aux consultations sur les M.B.F.R. à la date du 31 janvier, à Vienne plutôt qu'à Genève. Ils proposent d'inviter aux négociations « tous les Etats qui manifesteraient un intérêt ».

25 JANVIER 1973. — Les pays de l'O.T.A.N. estiment que, la question de la liste des participants ayant une « influence importante », elle pourrait être débattue au cours des entretiens exploratoires. La ville de Vienne est finalement retenue. Les Soviétiques demandent que la Roumanie et la Bulgarie soient présents le 31 janvier.