

La théorie et la pratique de l'Arms Control : Bilan et perspectives
The Theory and Practice of Arms Control: Results and Perspectives

Jean Klein

Volume 20, Number 3, 1989

Les études stratégiques : où en sommes-nous?

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/702546ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/702546ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Klein, J. (1989). La théorie et la pratique de l'Arms Control : Bilan et perspectives. *Études internationales*, 20(3), 647–663.
<https://doi.org/10.7202/702546ar>

Article abstract

Arms control, as developed by American civilian strategists in the late 1950s, sought to maintain the equilibrium upon which mutual deterrence was dependent, and strove to prevent direct conflict between the two nuclear protagonists. Has it exhausted its virtuality and will there be a return to the tradition of general and total disarmament? One comes to ask within the framework of this analysis, whether the Washington treaty of december 1987 introduces a new element to arms control, or whether it closely follows the methods used in former agreements. In an effort to better comprehend this question, the past experiences in arms control will be examined before making any conjectures on its anticipated evolution, all the while taking into consideration the new approaches used in the American-Soviet relations, the problems created by technological innovation, and the intentions of both the small and medium States.

La théorie et la pratique de *l'Arms Control* : Bilan et perspectives*

Jean KLEIN**

ABSTRACT — *The Theory and Practice of Arms Control:
Results and Perspectives*

Arms control, as developed by American civilian strategists in the late 1950s, sought to maintain the equilibrium upon which mutual deterrence was dependent, and strove to prevent direct conflict between the two nuclear protagonists. Has it exhausted its virtuality and will there be a return to the tradition of general and total disarmament? One comes to ask within the framework of this analysis, whether the Washington treaty of december 1987 introduces a new element to arms control, or whether it closely follows the methods used in former agreements. In an effort to better comprehend this question, the past experiences in arms control will be examined before making any conjectures on its anticipated evolution, all the while taking into consideration the new approaches used in the American-Soviet relations, the problems created by technological innovation, and the intentions of both the small and medium States.

Depuis la signature du traité de Washington sur l'élimination des missiles de courte et de moyenne portée (500 à 5 500 km), les spéculations vont bon train sur les chances du désarmement et il semble que l'on soit disposé à faire les concessions nécessaires pour le faire aboutir. Ainsi les Soviétiques, qui avaient une conception extensive du secret militaire et assimilaient toute inspection sur place à de l'espionnage, font preuve désormais d'une certaine ouverture en ce qui concerne la vérification des accords de désarmement. À Vienne, les 23 États membres des deux Alliances négocient un mandat en vue de la convocation d'une conférence sur la réduction des forces classiques en Europe. Enfin, les États-Unis et l'Union soviétique envisagent une réduction de moitié de leurs armements stratégiques offensifs. Si l'on ajoute que le programme de réformes annoncé par Mikhaïl Gorbatchev, pour accroître l'efficacité du système économique soviétique, implique un allègement du fardeau des armements et que dans

* Cet article est une version abrégée d'une étude beaucoup plus longue, intitulée «Bilan et perspectives de l'Arms Control», qui paraîtra dans Charles-Philippe DAVID, dir., *Les études stratégiques: approches et concepts*, Montréal, Éditions du Méridien, 1989.

** Directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et attaché en cette qualité à l'Institut français des relations internationales (IFRI) à Paris.

les démocraties occidentales, le fléchissement démographique et le poids des dépenses sociales affecteront inévitablement l'effort de défense, il est permis d'être plus optimiste que dans le passé sur les perspectives d'une réduction concertée des forces armées et des armements, dans l'aire géographique qui fut le principal théâtre de la confrontation Est-Ouest.

Faut-il pour autant considérer que les conditions d'un désarmement authentique sont réunies, que les principales puissances militaires vont se défaire de leurs armes nucléaires et réduire leurs armements de type classique au minimum compatible avec l'exercice de la légitime défense individuelle et collective? Peut-on concevoir des mécanismes de sécurité collective plus fiables que les alliances qui se sont constituées à l'époque de la Guerre froide autour des pôles américain et soviétique et qui ont garanti plusieurs décennies de paix en Europe? La maîtrise des armements, imaginée par les stratèges civils américains vers la fin des années 50 pour stabiliser l'équilibre sur lequel reposait la dissuasion réciproque et prévenir l'affrontement direct entre les protagonistes nucléaires, a-t-elle épuisé ses virtualités et va-t-on renouer avec la tradition du désarmement général et complet que les Nations Unies avaient mis à l'honneur? Enfin, tous les obstacles techniques auxquels se heurte la vérification du désarmement ont-ils disparu et peut-on conjecturer que, dans un monde désarmé, les États bénéficieront d'une sécurité égale à celle qui découle de la «paix armée»? Autant de questions qui appellent des réponses précises, puisqu'il est entendu que le désarmement unilatéral est récusé par tous les dirigeants responsables et que la politique des exemples mutuels n'a pas produit dans le passé les résultats escomptés. Au demeurant, le désarmement, négocié en temps de paix, n'a de signification que s'il contribue à renforcer la sécurité de toutes les parties contractantes et les prémunit contre les agissements des États de mauvaise foi ou de ceux qui ne seraient pas parties à l'accord et en profiteraient pour réaliser leurs ambitions hégémoniques.

Il convient donc de se demander si le traité de Washington introduit une novation dans l'*arms control* ou s'il s'inscrit dans le droit fil des pratiques antérieures. Pour en juger, nous examinerons les expériences du passé avant de nous livrer à des conjectures sur l'évolution prévisible, en tenant compte du nouveau style des relations soviéto-américaines, des problèmes posés par l'innovation technologique et des aspirations des États petits et moyens.

I - Du désarmement à l'*arms control*

C'est au lendemain de la Première Guerre mondiale que le désarmement est entré dans la sphère diplomatique et que les États ont tenté de consolider la paix par une réduction concertée de leurs armements. Jusqu'alors, l'idée du désarmement n'avait eu qu'un faible écho, si l'on fait abstraction des projets de paix perpétuelle imaginés par les philosophes et des initiatives prises au 19^{ème} siècle par les tsars pour réduire les inconvénients de la paix armée et prévenir le déchaînement de la guerre entre puissances européennes. La question fut inscrite à l'ordre du jour des conférences sur la paix de La Haye de 1899 et 1907.

Mais, en définitive, on se borna à codifier les lois et coutumes de la guerre en s'inspirant du principe que les belligérants n'ont pas un «droit illimité quant au choix des moyens de nuire à l'ennemi» et qu'il est interdit «d'employer des armes, des projectiles et des matières propres à causer des maux superflus». On sait que ces recommandations n'eurent pas d'effet et que les déclarations relatives à «l'interdiction de lancer des projectiles du haut des ballons» et à «la prohibition des gaz asphyxiants et délétères» restèrent lettre morte pendant la guerre de 1914-18.

Après l'intervention des États-Unis aux côtés des États de l'Entente, le président Wilson exposa dans un message au Sénat (8 janvier 1918) la manière dont il envisageait l'organisation de la paix quand les armes se seraient tues. Parmi les quatorze points de son programme figurait «la réduction des armements nationaux à l'extrême limite compatible avec la sécurité intérieure du pays» et, après la victoire sur les empires centraux, le pacte de la SDN consacra la philosophie wilsonienne en matière de désarmement.¹ Toutefois, les négociations en vue d'un désarmement général, qui s'ouvrirent à Genève en 1932, n'aboutirent pas et les accords de désarmement naval de Washington (1922) et de Londres (1930 et 1936) n'avaient qu'une portée limitée. En définitive, l'échec du désarmement entre les deux guerres était inévitable, dès lors que la SDN eût démontré son impuissance à faire respecter le Droit et à contenir les ambitions des nations de proie en Asie et en Europe.

En 1945, le désarmement fut remis à l'honneur par les Nations Unies et on trouve dans la charte de San Francisco deux articles qui en traitent expressément (Articles 11 et 26). Toutefois, la visée était plus modeste que celle de la SDN et la réglementation des armements n'était plus considérée comme la condition *sine qua non* de la sécurité collective. Elle apparaissait plutôt comme sa résultante et l'accent était mis sur les économies susceptibles d'être réalisées sur les dépenses militaires. En fait, la responsabilité principale du maintien de la paix incombait aux membres permanents du Conseil de Sécurité et le désarmement n'était qu'un moyen parmi d'autres pour renforcer la paix et la sécurité internationales. Or deux facteurs nouveaux vont bouleverser les données du problème : l'invention de la bombe atomique et la rupture de l'alliance de guerre entre l'Union soviétique et les Anglo-Américains. Avec la Guerre froide, les espoirs du désarmement s'éloignent et les chances d'un système de sécurité collective, fonctionnant sous l'égide de l'ONU, s'évanouissent.

Dans un premier temps, les négociations en vue du désarmement s'inscrivirent dans le cadre de deux organes subsidiaires de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité. Les États-Unis et leurs alliés avaient argué du caractère nouveau de la menace que les armes atomiques faisaient peser sur l'humanité

1. Pour la période antérieure à la guerre de 1914-18, voir Louis LE FUR et Georges CHKLAVER, *Recueil de textes de Droit international public*, Paris, Dalloz, 1934, (2^{ème} édition). Sur la genèse et la signification du message dit des quatorze points, nous renvoyons au livre de Samuel FLAGG BEMIS, *A Diplomatic History of the United States*, New York, Henry Holt and Company, 1943 (3^{ème} édition revue).

pour réclamer des mesures d'urgence et, en janvier 1946, l'Assemblée générale décidait de créer une commission de l'énergie atomique (CEA), qui devait élaborer des formules garantissant l'utilisation de l'atome à des fins exclusivement pacifiques. Le plan Baruch était censé répondre à cette exigence puisqu'il prévoyait la création d'un organe supranational – l'*Atomic Development Authority* ou ADA – chargé de la gestion directe de toutes les activités liées à l'atome. Une fois ce dispositif mis en place, on procéderait à la destruction des armes nucléaires dont les États-Unis avaient alors le monopole.

Il y avait peu de chances que l'Union soviétique souscrivit au plan Baruch. Grande puissance, qui avait subi victorieusement l'épreuve de la guerre et qui n'avait pas renoncé à la diffusion mondiale de son message révolutionnaire, elle ne pouvait admettre qu'une Agence supranationale, dominée par des États potentiellement hostiles, exerce des compétences aussi larges dans un domaine essentiel pour son développement économique et sa sécurité. En outre, le plan Baruch aurait consacré son infériorité militaire par rapport aux États-Unis puisqu'elle aurait dû renoncer aux recherches et au développement en vue de la mise au point de l'arme atomique. On conçoit donc que l'URSS ait voulu mener à bien son programme nucléaire militaire et que, pour gagner du temps, elle ait demandé la destruction préalable des stocks d'armes existants. Mais une telle requête était inacceptable pour la partie américaine qui avait procédé à une démobilisation massive de ses forces classiques, après la fin de la guerre, et spéculait sur le monopole atomique, dont elle jouissait, pour garantir la sécurité du monde occidental.

Le dialogue de sourds, qui se poursuit au sein de la CEA jusqu'au début de l'année 1950, avait son pendant à la Commission des armements de type classique (CAC), qui fut créée par le Conseil de Sécurité, le 13 février 1947, et devait se consacrer exclusivement à l'étude et à l'adoption de mesures ayant pour objet le désarmement classique. D'entrée de jeu, l'Union soviétique contesta le bien-fondé de la répartition des tâches entre la CEA et la CAC et demanda que les questions nucléaires fussent évoquées en liaison avec la réglementation des armements classiques. Quant au fond, les positions de l'Est et de l'Ouest étaient antithétiques et l'atmosphère internationale ne se prêtait guère à la recherche d'un compromis. En 1950, l'URSS se retira des deux commissions du désarmement pour protester contre le maintien des représentants de la Chine nationaliste à l'ONU, après la victoire des armées de Mao Tsé-Tung sur le continent. C'est seulement après la création, en 1952, d'une commission unique du désarmement que le fil du dialogue fut renoué, mais il fallut attendre plusieurs années avant que l'on ne s'engageât dans l'examen de propositions concrètes.

Jusqu'en 1954, les Soviétiques et les Occidentaux développaient en matière de désarmement des positions inconciliables. Les États-Unis et leurs alliés mettaient l'accent sur les exigences du contrôle et plaidaient en faveur d'une réduction équilibrée des armements de type classique suivie de l'élimination des armes nucléaires. Les Soviétiques insistaient pour que l'on commençât par l'interdiction des armes nucléaires; on procéderait ensuite à une réduction proportionnelle des forces armées et des armements classiques et le contrôle serait étroitement lié aux progrès réalisés sur cette voie. Or, les démarches

préconisées par les uns et les autres contredisaient le principe de la sécurité égale et ne tenaient pas compte de l'organisation de la sécurité dans le cadre des alliances. Certes, l'URSS avait accédé entre-temps aux armes atomique (1949) et thermonucléaire (1953), mais les États-Unis continuaient de jouir d'une nette supériorité dans la mesure où ils pouvaient exercer des représailles sur le territoire soviétique, sans avoir à craindre des effets analogues en retour. En revanche, les Soviétiques étaient mieux lotis au plan des armes de type classique et, comme les pays de l'OTAN avaient renoncé à se doter de moyens équivalents en Europe, les armes nucléaires étaient jugées nécessaires pour prévenir une agression délibérée venant de l'Est.

Dans cette conjoncture, le rôle joué par la France et le Royaume-Uni a été déterminant et le plan franco-britannique, de juin 1954, a permis de réduire les divergences soviéto-américaines. À la 9^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'URSS accepta de le prendre en considération comme base de discussion et l'année suivante des négociations s'ouvrirent à Londres dans le cadre du sous-comité de la commission du désarmement où étaient représentés cinq États: États-Unis, Royaume-Uni, France, Canada et Union soviétique. La philosophie, à laquelle on se référait, était celle d'un désarmement général progressif, équilibré et contrôlé. Au terme du processus, les armes de destruction massive auraient été éliminées et les armements classiques ramenés à des niveaux compatibles avec le maintien de l'ordre intérieur et l'organisation de la sécurité collective.

Or, le désarmement général et complet était un objectif très ambitieux et les États n'étaient peut-être pas disposés à consentir les sacrifices de souveraineté qu'impliquait sa réalisation. Par ailleurs, les négociateurs se heurtèrent très tôt à un obstacle de taille: le contrôle de l'élimination des armes nucléaires. En effet, les techniques de détection, dont on disposait à l'époque, ne permettaient pas de garantir que tous les stocks d'armes nucléaires, détenus par les trois puissances homologuées, seraient détruits en application d'un accord de désarmement et que des tierces puissances ne parviendraient pas à se doter de la bombe par des voies détournées. Aussi, les États-Unis proposèrent-ils à l'été 1955 de mettre en réserve tous les plans de désarmement général et complet et de se consacrer, à titre prioritaire, à l'adoption de mesures de confiance destinées à créer l'atmosphère propice à la négociation d'accords limités, dans les domaines où le contrôle était techniquement possible. Le plan *open skies*, présenté par le général Eisenhower à la conférence au sommet de Genève, en juillet 1955, allait dans ce sens et marquait une inflexion de la politique américaine.

Ainsi s'amorçait une tendance favorable à une approche sélective du désarmement qui débouchera, vers la fin des années 50, sur ce qu'il est convenu d'appeler *arms control* ou maîtrise des armements. Toutefois, le gouvernement français restera attaché à la formule de Jules Moch: «pas de désarmement sans contrôle, pas de contrôle sans désarmement, mais progressivement tout le désarmement actuellement contrôlable». Une telle attitude allait à l'encontre de la volonté américaine de substituer à la recherche patiente du désarmement, l'adoption de mesures de confiance et s'inscrivait en faux contre la thèse soviétique selon laquelle le contrôle devait se borner à la vérification des

inventaires et à la surveillance de l'élimination des armes vouées à la destruction. Cependant, les efforts de la diplomatie française, en vue d'une limitation générale des armements, n'aboutirent pas et, après la mise en sommeil de la commission du désarmement de l'ONU, les pourparlers s'orientèrent vers la négociation d'accords qui tendaient à stabiliser les rapports de dissuasion réciproque entre les deux protagonistes.

II – La philosophie de l'*arms control*

La bible de l'*arms control* est le numéro spécial de la revue de l'Académie des Sciences américaine, *Daedalus* (automne 1960). Certains de ces textes ont été réunis et préfacés par Donald Brennan dans un livre intitulé: *Arms Control, Disarmament and National Security*. Un autre ouvrage classique est le livre de Morton Halperin et Thomas Schelling: *Strategy and Arms Control* (1961). Enfin, des scientifiques, soucieux de réduire la menace que les armes nucléaires font peser sur l'humanité, se sont exprimés sur ce sujet et le *Bulletin of the Atomic Scientists* leur sert de tribune.

Selon la définition de Donald Brennan, l'*arms control* vise un triple objectif: prévenir la guerre nucléaire entre les deux Grands, limiter les dégâts si le conflit que l'on veut éviter éclate malgré tout et réduire les dépenses militaires. La priorité est accordée aux mesures susceptibles d'empêcher l'affrontement direct entre les États-Unis et l'Union soviétique et le maître-mot est la «stabilité stratégique». Il s'agit de faire en sorte que les armes nucléaires, détenues par les deux protagonistes, ne puissent pas être éliminées à la faveur d'une agression par surprise et que nul ne soit tenté de recourir au feu nucléaire en période de crise aiguë.

Ces préoccupations étaient liées à la prise de conscience d'une modification du rapport des forces mondiales après le lancement réussi du premier *Sputnik* en 1957. Cet événement avait mis en évidence la vulnérabilité du territoire américain à des représailles atomiques, et pendant la campagne présidentielle de 1960, le candidat démocrate avait exploité le thème du *missile gap* pour dénoncer les carences de l'Administration Eisenhower, en matière de défense. En fait, le rapport des forces stratégiques n'était pas aussi défavorable aux États-Unis que le prétendaient les partisans de J.F. Kennedy et on sait aujourd'hui que la partie américaine se trouvait en meilleure posture que l'URSS, en dépit des rodomontades de Khrouchtchev et des propos alarmistes des «faucons» à Washington. Il n'en reste pas moins que cette administration a jugé indispensable de réduire la vulnérabilité des capacités nucléaires dont elle disposait et que, sous l'impulsion du Secrétaire à la Défense, Robert McNamara, les États-Unis se sont dotés dans les années 60 de 1 000 fusées *Minuteman*, logées dans des silos bétonnés, et ont mis en service une quarantaine de sous-marins nucléaires, porteurs chacun de 16 fusées *Polaris*. Pour asseoir la «paix nucléaire» sur des bases solides, on n'avait pas hésité à réaliser en un temps record un programme de modernisation d'envergure, voire à relancer la course aux armements.

Ainsi, l'*arms control* ne fait pas toujours bon ménage avec le désarmement et, dans certaines circonstances, il peut même le desservir. En effet, si la priorité est accordée à la prévention de la guerre nucléaire, la maîtrise des armements a également pour objet de limiter les dommages en cas de conflit. Pour les stratèges américains, la dissuasion persiste après le déclenchement des hostilités (*intra-war deterrence*), et sa fonction est d'empêcher l'ascension aux extrêmes et de favoriser le retour à la paix. Dans ces conditions, l'*arms control* implique l'existence d'un système de communication fiable entre les belligérants et l'adoption de positions contreforces autorisant une certaine flexibilité dans l'emploi des armes classiques et nucléaires. Il en résulte que les deux protagonistes n'ont cessé de perfectionner leurs systèmes d'armes et que les progrès qualitatifs, réalisés au cours des deux dernières décennies – ogives multiples séparément guidées sur leurs objectifs (MIRV), précision accrue du tir des engins, guidage terminal, etc. – ont augmenté la vulnérabilité des installations militaires fixes et introduit des facteurs d'instabilité dans l'équation stratégique.

En définitive, dans la littérature américaine des années 60, l'*arms control* apparaît comme l'envers de la dissuasion nucléaire et il est l'affaire exclusive des deux Grands. Les métaphores, utilisées pour décrire les relations soviéto-américaines, évoquent un antagonisme irréductible entre deux acteurs qui ne s'imposent de contraintes, dans l'exercice de la violence, qu'en fonction de calculs rationnels. Ainsi, la dissuasion est stable lorsque les deux parties se tiennent en respect grâce à des capacités de représailles invulnérables. Elle cesserait d'exister si l'un des protagonistes accédait à la supériorité stratégique, c'est-à-dire se dotait de moyens lui permettant de détruire préventivement les forces adverses, sans avoir à subir de représailles ou en parvenant à les réduire à un seuil tolérable. Enfin, la dissuasion est instable si le rapport des forces est tel que celui qui prendrait l'initiative d'un conflit en tirerait avantage, sans pour autant échapper à des représailles dont l'ampleur resterait indéterminée. La fonction principale de l'*arms control* est donc de prévenir un affrontement direct entre les deux protagonistes, qu'il soit délibérément provoqué, qu'il résulte de l'élargissement d'un conflit local ou qu'il soit déclenché par accident, malentendu ou erreur de calcul.

III – La pratique de l'*arms control* (1963-1979)

Pour atteindre ce but, diverses mesures étaient concevables et on songea d'abord à centraliser les décisions pour éviter l'emploi irréflecti ou non autorisé de l'arme nucléaire. Aux États-Unis, des dispositifs, connus sous le nom de *permissive action links* (PAL), furent mis en place à cet effet et il est vraisemblable que les Soviétiques ont pris des dispositions analogues. Par ailleurs, on substitua à la stratégie des représailles nucléaires massives une stratégie dite de la riposte graduée (*flexible response*), pour faire face à une attaque armée des forces du pacte de Varsovie en Europe. En s'assurant la maîtrise de l'ascension aux extrêmes (*controlled escalation*), les dirigeants américains espéraient ne pas être impliqués d'entrée de jeu dans une guerre nucléaire et pouvoir négocier les termes d'un règlement de paix, avant que l'irréparable ne soit accompli. Enfin,

on considérait que les deux Grands assumaient une responsabilité particulière dans la gestion des affaires nucléaires et qu'il leur incombait d'empêcher la dissémination de l'arme nouvelle.

Ainsi s'expliquent les diatribes de Robert McNamara, contre les ambitions nucléaires des puissances tierces, dans son discours d'Ann Arbor de juin 1962 et le projet de force multilatérale (MLF) qui était censé conférer aux alliés européens, un droit de regard sur les décisions américaines. On sait que les remontrances de Washington n'ont pas détourné le général de Gaulle de son projet de doter la France d'une force nucléaire indépendante et que la MLF fut abandonnée lorsqu'il apparut qu'elle introduisait des ferments de discorde dans l'Alliance, sans pour autant donner satisfaction aux requêtes des Allemands qui en avaient été les plus fermes partisans. En outre, l'URSS y voyait un obstacle à la conclusion d'un traité de non-prolifération des armes nucléaires et les États-Unis se rallièrent à leurs vues, en 1966, pour hâter la conclusion d'un accord qui tendait à verrouiller les portes du club nucléaire. C'est que l'*arms control* ne se réduit pas à des mesures unilatérales, mais postule une concertation entre les adversaires idéologiques et débouche parfois sur des accords dont l'objet est de freiner la compétition techno-stratégique et de limiter les activités militaires dans des espaces géographiques déterminés.

Depuis 1963, de nombreux accords ont été conclus sous le signe de l'*arms control*, mais il serait hasardeux d'en déduire des progrès tangibles sur la voie du désarmement. Jusqu'à la signature du traité de Washington du 8 décembre 1987, les deux protagonistes se sont attachés à limiter la croissance de leurs arsenaux stratégiques et à régler d'une manière stricte le déploiement de défenses antimissiles. Mais les accords dits SALT I (1972) et SALT II (1979) n'ont produit à cet égard que des effets modestes et n'ont nullement entravé la course qualitative aux armements. Le traité ABM a expressément autorisé le développement et l'essai de systèmes antimissiles (article 4), ainsi que la modernisation des systèmes existants (article 7) et on sait que les deux parties ont usé largement de la faculté qui leur était accordée. L'URSS et les États-Unis poursuivent des recherches pour la mise au point de défenses antimissiles fondées sur des principes physiques nouveaux et, au cours des dernières années, les Soviétiques ont modernisé le seul système de défense antimissile opérationnel dans le monde, celui déployé autour de Moscou.

Par ailleurs, l'accord provisoire sur la limitation de certains armements stratégiques offensifs, conclu à Moscou, le 26 mai 1972, s'est borné à fixer des plafonds quantitatifs pour les missiles intercontinentaux sol-sol et mer-sol et n'a pas empêché le développement des missiles de croisière, ni la multiplication des ogives nucléaires guidées séparément sur leurs objectifs (MIRV). Il en résulte qu'aujourd'hui, le niveau des forces stratégiques des deux Grands est très supérieur à celui qui existait à l'époque où il fut décidé de les « limiter ». Même les plafonds, pourtant très élevés, fixés par l'accord SALT II ne sont plus respectés depuis l'automne 1986, l'Administration américaine ayant estimé que la modernisation de la flotte de bombardiers B-52, dotés de missiles de croisière, ne devait pas être entravée par les stipulations d'un traité qui n'avait pas été ratifié et qui devait expirer le 31 décembre 1985. En revanche, le président Reagan a

exigé et obtenu que l'on négocie une réduction effective des armements stratégiques et les conversations dites START (*Strategic Arms Reduction Talks*), entamées en juin 1982, sont censées marquer une inflexion dans la diplomatie du désarmement des deux Grands.

Les autres accords conclus au cours des vingt-cinq dernières années visent essentiellement l'aménagement du statu quo stratégique et, pour les deux Grands, il s'agissait surtout de contenir la prolifération des armes nucléaires. L'interdiction des essais nucléaires pouvait créer un environnement favorable à la réalisation de ce projet et, à partir de 1957, les trois puissances nucléaires de l'époque – États-Unis, URSS et Royaume-Uni – en discutèrent dans différentes enceintes. En définitive, on parvint à s'entendre sur les termes d'un traité qui autorisait la poursuite des essais souterrains, mais prohibait l'expérimentation d'armes nucléaires dans l'atmosphère, l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau (Traité de Moscou du 5 août 1963).

Cet accord s'apparente davantage à une mesure de protection de l'environnement qu'il ne participe du désarmement, puisque le rythme des essais souterrains, effectués par les États-Unis et l'URSS, ne s'est pas sensiblement ralenti et que ni la France ni la Chine n'ont adhéré à un instrument qui les aurait empêchées de se doter d'une force nucléaire crédible. Les accords d'interdiction partielle des essais souterrains et des explosions nucléaires pacifiques, conclus en 1974 et 1976 (*Threshold Test Ban Treaties* ou TTBT), n'ont pas encore été ratifiés, les États-Unis ayant émis des doutes sur l'efficacité des méthodes de vérification à distance. Aujourd'hui, cet obstacle est sur le point d'être levé et il est vraisemblable que les TTBT vont entrer en vigueur dans un proche avenir. Toutefois, la liberté d'action des États signataires n'en sera guère entravée, dans la mesure où il leur sera permis, comme dans le passé, de faire détonner des charges nucléaires d'une puissance égale ou inférieure à 150 kilotonnes. Quant à l'interdiction totale des essais (*complete test ban*), elle paraît difficilement conciliable avec le maintien d'une dissuasion nucléaire efficace.

Le 1^{er} juillet 1968 a été ouvert à la signature un traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) qui procédait d'une entente entre les deux superpuissances mais tenait compte, dans une certaine mesure, des aspirations des pays dépourvus de l'arme nucléaire. Ceux-ci ont notamment obtenu qu'en échange de leur renonciation à l'arme atomique, les grandes puissances s'engageraient à «poursuivre de bonne foi des négociations sur le désarmement» (article 6), et que des dispositions seraient prises pour faciliter la coopération internationale en vue de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques (article 4). En dépit de ces concessions, le TNP est un traité foncièrement discriminatoire dans la mesure où les pays dotés de l'arme nucléaire ne renoncent à aucun de leurs privilèges, alors que les autres pays renoncent à l'option nucléaire militaire et acceptent de soumettre l'ensemble de leurs activités nucléaires pacifiques au contrôle de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de Vienne. Après l'explosion nucléaire indienne (1974), les États-Unis ont décidé de renforcer unilatéralement les contrôles sur les transferts de matières, d'équipement et de technologies nucléaires et les pays producteurs et exportateurs, réunis à Londres, ont adopté, en 1975, un code de conduite pour éviter que le commerce nucléaire

ne favorise la dissémination de la bombe. Ces mesures ont produit des effets et bien qu'on ne cesse de spéculer sur les capacités nucléaires militaires de tel ou tel État (Israël, Pakistan, République sud-africaine, etc.), le fait est que l'on n'a pas assisté au cours des deux dernières décennies à un élargissement du club nucléaire.

Enfin, c'est au nom de l'*arms control* que les deux Grands ont décidé l'établissement de systèmes de communication directe pour faciliter la manipulation des crises (*crisis management*), et réduire les risques de guerre nucléaire. La première manifestation tangible de cette politique est l'Accord du 20 juin 1963, prévoyant une liaison par télétype entre Moscou et Washington. Ultérieurement, les relais terrestres furent doublés par des satellites de communication (accord du 30 septembre 1971), et le 17 juillet 1984, d'autres perfectionnements furent apportés au système, à la fois pour le rendre plus fiable et accroître ses performances (transmissions d'images, par exemple).

Parallèlement à la mise en œuvre de moyens techniques destinés à faciliter le dialogue, les Soviétiques et les Américains se sont mis d'accord sur des procédures destinées à empêcher le déclenchement accidentel d'une guerre nucléaire (Accord du 30 septembre 1971). L'Accord du 22 juin 1973, sur la prévention de la guerre nucléaire, élargit le champ de la concertation soviéto-américaine, puisque les deux Grands «entameront immédiatement des consultations urgentes entre eux et déploieront tous leurs efforts pour conjurer le risque d'affrontement direct ou de guerre nucléaire entre l'un d'eux et d'autres pays» lorsqu'une situation critique est créée par le comportement de tierces puissances. Enfin, l'Accord du 15 septembre 1987 prévoit la création de centres de réduction des risques nucléaires dont la fonction principale est de procéder à la notification du lancement des missiles, prévue par l'Accord du 30 septembre 1971 sur la prévention d'une guerre nucléaire par malentendu ou accident et celui du 25 mai 1972 sur la prévention des incidents en haute mer. Mais ils peuvent également être utilisés pour toute communication destinée à renforcer la confiance et on sait que le traité de Washington, du 8 décembre 1987, leur assigne des missions précises pour garantir la bonne exécution des obligations contractées (article XIII).

IV - La crise de l'*arms control*

Dans les années 70, tous ceux qui avaient nourri l'espoir que l'*arms control* serait le prélude au désarmement durent déchanter et Madame Alva Myrdal, qui dirigea longtemps la délégation suédoise à la conférence du comité du désarmement (ccd), fut l'une des premières à démystifier le «jeu» auquel on se livrait à Genève sous la présidence de l'URSS et des États-Unis.² Même ceux, qui assignaient à l'*arms control* un rôle plus modeste et ne récusaient pas la philosophie

2. Voir son article, «Le jeu du désarmement», dans *Impact, Science et Société*, vol. XXII, n° 3, juillet-septembre 1972 et son livre, *The Game of Disarmament. How the United States and Russia Run the Arm Race*, New York, Panthéon, 1976.

originaire, furent conduits à remettre en question la logique de l'entreprise, dans la mesure où les résultats obtenus ne répondaient pas aux espoirs qu'on avait placés en elle. C'est ce qui ressort d'une recherche collective effectuée sous les auspices de l'*American Academy of Arts and Sciences* avec la participation des meilleurs experts d'outre-Atlantique.³ Sans entrer dans le détail de l'argumentation ni rendre compte de toutes les nuances de l'analyse, on peut tirer de cet exercice un certain nombre de conclusions.

La première a trait aux mutations de la société internationale du fait de l'émergence de nouveaux centres de pouvoir, de l'accession à l'indépendance des pays colonisés et des risques liés à la prolifération des armes classiques et nucléaires. Dans ce nouveau contexte, la réglementation des armements ne peut pas être l'affaire exclusive des deux Grands et il importe d'y associer tous les États intéressés, si l'on veut promouvoir la stabilité stratégique, modérer les courses régionales aux armements et entraver la dissémination de l'arme atomique.

En second lieu, il est apparu que la compétition l'avait emporté sur la coopération dans les relations entre les deux protagonistes et que la dynamique de la course aux armements avait été plus forte que la volonté des États de stabiliser l'équilibre, sur lequel repose la dissuasion réciproque. Des études de cas font ressortir que les rivalités entre les services et l'action des groupes de pression pèsent sur le choix des systèmes d'armes et, qu'en définitive, le succès des négociations dépend autant de la bonne volonté de l'interlocuteur soviétique que des moyens dont dispose l'Administration pour faire pièce aux prétentions des représentants du «complexe militaro-industriel» dénoncé par le président Eisenhower dans son message d'adieu du 17 janvier 1961.⁴

Enfin, la ratification des traités d'*arms control* donne toujours lieu aux États-Unis à des débats animés et, pour rassurer les tenants d'une défense forte, l'Administration prend soin d'annoncer que la recherche et le développement militaires seront poursuivis vigoureusement et qu'il ne saurait être question de «baisser la garde». Il en résulte que les accords conclus n'ont pratiquement eu aucun effet sur le rythme de l'innovation technologique ou ont été vidés de leur substance avant même d'avoir pu produire un effet. Les exemples les plus significatifs, à cet égard, sont le traité de Moscou du 5 août 1963⁵ sur l'interdiction des essais nucléaires, et les accords SALT de 1972 et 1979.⁶

3. Voir le numéro spécial «Arms, Defense Policy and Arms Control», *Daedalus*, Journal of the American Academy of Arts and Sciences, vol. 104, n° 3, été 1975, pp. 1-215.

4. *Department of State Bulletin*, 6 février 1961, pp. 180-181.

5. Voir le livre de Ronald J. TERCHEK, *The Making of the Test Ban Treaty*, La Haye, 1970 et le chapitre VI du livre de Jozef GOLDBLAT et David COX, dir., *Nuclear Weapon Tests. Prohibition or Limitation?*, publié par le SIPRI et l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Oxford, 1988.

6. Sur les faux semblants de la limitation des armements stratégiques des deux Grands, la littérature est trop abondante pour qu'on puisse la citer. En France, le général GALLOIS a publié un livre sur l'atome et les négociations Est-Ouest, dont le titre est évocateur, *La grande berne*, Paris, Plon, 1975. Mais ce sont les prises de position de l'Administration Reagan qui sont les plus percutantes. Voir notamment, Caspar W. WEINBERGER, «Arms Reductions and Deterrence», *Foreign Affairs*, vol. 67, n° 3, printemps 1988, pp. 700-719.

Ainsi, l'*arms control* était entré dans l'ère du soupçon mais, en dépit des carences diagnostiquées, on estimait que le dialogue devait se poursuivre et qu'il fallait y associer d'autres États. C'est seulement à la session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU, en mai-juin 1978, que l'*arms control* traditionnel a été récusé et que l'on a renoué avec la tradition du désarmement général et complet. Toutefois, les efforts déployés dans ce sens n'ont pas abouti et il y avait peu de chances qu'on parvint à adopter un «programme global de désarmement» alors que les conversations soviéto-américaines, sur la limitation des armements nucléaires, étaient dans l'impasse et que les conflits armés s'exacerbaient dans le Tiers-Monde.

Après l'intervention soviétique en Afghanistan et la crise des euromissiles, l'*arms control* ne jouait plus qu'un rôle marginal dans les relations soviéto-américaines et les experts américains, qui s'interrogeaient sur les voies et les moyens du maintien de l'équilibre stratégique, ne lui accordaient qu'une attention distraite. Les articles de Sydney Drell, Jan Lodal, Joseph Kruzal et Richard Burt, parus dans les deux livraisons de *Deadalus* de l'automne 1980 et de l'hiver 1981, sur la politique de défense des États-Unis, reflétaient ce nouvel état d'esprit et les opinions les plus favorables à l'*arms control* n'allaient pas au-delà d'un plaidoyer modéré en faveur du maintien des acquis et d'une invitation à la réflexion sur les champs susceptibles d'être explorés à l'avenir.

La situation se présente sous un éclairage différent depuis que les positions soviétiques et américaines se sont rapprochées, dans le cadre des négociations sur les armes nucléaires et spatiales, et que des progrès ont été enregistrés à la conférence de Stockholm sur «les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe». Le traité de Washington, sur l'élimination des missiles terrestres de moyenne et de courte portée (INF et SRINF), constitue un jalon sur la voie du désarmement nucléaire et, depuis 1986, les États membres de l'OTAN et de l'organisation du pacte de Varsovie envisagent de réduire le niveau de leurs forces armées et de leurs armements afin de parvenir à une «stabilité conventionnelle» sur le continent européen. Enfin, des progrès ont été enregistrés à la conférence de Genève dans l'élaboration d'un accord multilatéral tendant à l'interdiction de la production et du stockage, ainsi qu'à la destruction des armes chimiques.

V - L'avenir de l'*arms control*

Sans préjuger des orientations futures de l'*arms control* et de ses résultats prévisibles, on peut d'ores et déjà formuler quelques remarques sur les problèmes auxquels seront confrontés les négociateurs.

Dans un dossier publié dans la livraison de l'été 1987 de la revue *Washington Quarterly*, Albert Carnesale et Richard Haass ont mis en garde contre les espoirs

excessifs que l'*arms control* pourrait faire naître à l'avenir.⁷ Ils relèvent notamment que les accords conclus se sont bornés à codifier le rapport des forces entre les deux Grands et n'ont eu aucun effet sur le processus d'innovation technologique. Selon eux, la recherche et le développement militaires échapperont également, à l'avenir, à l'emprise de l'*arms control* et il serait vain d'en escompter un ralentissement sensible de la course qualitative aux armements. Toutefois, les deux protagonistes peuvent convenir tacitement de ne pas souscrire à toutes les applications militaires des progrès de la science, soit que des techniques mises au point ne soient pas d'une efficacité éprouvée, soit que leur coût soit prohibitif.

Depuis que le président Reagan a lancé un appel à la communauté scientifique américaine, pour l'inviter à mettre au point un système de défense qui frapperait les armes nucléaires de caducité (discours du 23 mars 1983), et que M. Gorbatchev a envisagé l'élimination totale des armes nucléaires à l'horizon 2000 (déclaration du 15 janvier 1986), on décèle, dans le discours des deux Grands, une propension à remettre à l'honneur la philosophie du désarmement qui prévalait dans les années 50. À l'époque, la visée ultime était également l'élimination de toutes les armes nucléaires et, en dépit des obstacles auxquels s'était heurtée l'application d'un programme aussi ambitieux, cet objectif avait été réaffirmé dans la «déclaration commune sur les principes» transmise le 20 septembre 1961 au Secrétaire général de l'ONU par Valerian Zorine et Adlai Stevenson. Toutefois, les négociations, qui s'ouvrirent l'année suivante à Genève, firent apparaître la difficulté de l'entreprise et, pour faire sortir le débat de l'impasse, Andrei Gromyko proposa, le 21 septembre 1962 à la tribune de l'ONU, de maintenir, pendant les deux premières étapes du désarmement général et complet, une capacité minimale en fait d'engins balistiques, de missiles antimissiles et de missiles antiaériens pour permettre à l'État de bonne foi de se prémunir contre les risques de la violation du traité ou le réarmement clandestin de l'autre partie. L'idée d'une «ombrelle nucléaire» fut précisée par le délégué soviétique, Semjon Tsarapkin, devant le comité des Dix-Huit sur le désarmement, le 27 mars 1963, mais suscita une réponse négative du délégué américain David Mark, le 3 avril suivant.

Si les États-Unis rejetèrent en définitive l'idée d'une «ombrelle nucléaire», c'est qu'elle participait d'un plan de désarmement qui ne faisait pas droit aux exigences de sécurité de l'OTAN. En effet, il postulait le retrait des troupes américaines et le démantèlement des bases étrangères, ce qui aurait affaibli le dispositif de défense occidental en Europe et il ne prévoyait pas de garanties en ce qui concerne le maintien de la paix dans un monde désarmé.⁸ En outre, les

7. Voir leur article «Lessons Learned from Superpower Arms Control», ainsi que les contributions de Robin RANGER, «Learning from the Naval Arms Control Experience», Charles FAIRBANKS et Abram SHULSKI, «From Arms Control to Arms Reductions: the Historical Experience», au dossier intitulé, «Arms Control Lessons», *The Washington Quarterly*, vol. 10, n° 3, été 1987, pp. 29-45, 47-58 et 59-73 respectivement.

8. Voir la déclaration du délégué américain au comité des dix-huit, M. Adrian FISHER, en date du 17 mars 1964, *ENDC / PV*, n° 175.

procédures de vérification étaient définies en termes trop vagues pour que des dirigeants responsables pussent s'y fier. Aussi, vers la fin de l'année 1964, les deux Grands prirent-ils acte de leur désaccord en la matière et renoncèrent-ils à explorer davantage les voies d'un désarmement général.

Cet épisode est révélateur des difficultés auxquelles se heurte l'élimination des armes nucléaires, mais il indique, en même temps, à quelles conditions leur réduction drastique est possible. Lors du sommet de Reykjavik, en octobre 1986, le Président Reagan et M. Gorbatchev ont envisagé une telle éventualité et, depuis lors, des analystes soviétiques et américains se sont attachés à élaborer des modèles de désarmement qui tendent à préserver la stabilité stratégique à des niveaux d'armements réduits.⁹ Aujourd'hui, on se préoccupe de définir d'une manière rigoureuse les voies et les moyens d'une «dissuasion minimale», au sens où l'entendait le savant atomiste Léo Szilard au début des années 60,¹⁰ et l'ouverture d'un débat entre experts sur ces questions est de bon augure pour la suite du dialogue Est-Ouest.¹¹

Depuis l'origine, le contrôle a été une des principales pierres d'achoppement des négociations sur le désarmement et on sait que les Soviétiques en avaient une conception très restrictive. Or, à cet égard, l'évolution est sensible puisque le principe des inspections sur place est admis et que des inspecteurs soviétiques et américains ont pu observer, dans des conditions satisfaisantes, la destruction des missiles visés par le traité de Washington. L'inspection sur place a également été prévue par l'accord de Stockholm, du 19 septembre 1986, sur les mesures de confiance et de sécurité en Europe et, jusqu'à présent, l'expérience a été concluante. Enfin, il est entendu que l'interdiction de la production et du stockage, ainsi que la destruction des armes chimiques dont on débat à la conférence du désarmement de Genève depuis le début des années 80, soulèvent des problèmes délicats au plan du contrôle et qu'ils ne pourront être résolus que si l'on définit d'une manière large la mission des inspecteurs chargés de veiller à l'exécution des engagements pris.

Le précédent du traité de Washington, du 8 décembre 1987, fournit des indications sur la manière dont l'Administration américaine a résolu le problème de la vérification. Certains sénateurs avaient critiqué l'accord dans la mesure où il ne prévoyait pas la destruction des ogives nucléaires et du système de guidage

9. Citons pour mémoire l'étude du «Comité des savants soviétiques pour la paix et contre la menace nucléaire», dont un résumé en langue anglaise est paru à Moscou, en avril 1987, «Strategic Stability under the Conditions of Radical Nuclear Arms Reductions». De son côté, Richard GARWIN a présenté à la conférence annuelle du Mouvement Pugwash, à Gmunden (Autriche), le 1^{er} septembre 1987, un projet tendant à ramener à 1 000 le nombre des armes nucléaires stratégiques dans les arsenaux de l'URSS et des États-Unis et à concéder une capacité moindre (200 armes) aux trois autres puissances nucléaires.

10. Voir son article, «Minimal Deterrent Versus Saturation Parity», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 20, n° 3, mars 1964, pp. 6-12.

11. Voir les articles de S. VYBORNOV, A. GOUSSENKOV et V. LEONTIEF, «Tout n'est pas simple en Europe», et I. TIOULINE et A. ZAGORSKI, «Les contours d'une parité nucléaire approchant de zéro», parus respectivement dans les n° 3 et 7 de *La Vie internationale*, Moscou, 1988.

des missiles et ne garantissait pas, avec certitude, l'élimination de tous les systèmes d'armes et l'arrêt de leur production sur le territoire soviétique. Le gouvernement n'a pas dissimulé que le système de contrôle n'offrait pas de garanties totales et qu'on avait préféré réduire les exigences en la matière, plutôt que d'autoriser le libre accès des inspecteurs soviétiques à toutes les installations militaires américaines. Toutefois, les stipulations du traité étaient suffisamment contraignantes pour qu'une violation caractérisée, permettant à l'URSS d'obtenir un avantage militaire significatif, ne passe pas inaperçue et la question qui se poserait alors serait celle d'une réponse appropriée du gouvernement américain, en consultation avec le Congrès.

C'est en s'inspirant de cette philosophie qu'il faudrait entamer une réflexion sur la fonction du contrôle et s'interroger sur les moyens d'améliorer les procédures permettant de garantir la bonne exécution des accords conclus. Des suggestions dans ce sens ont été faites par certains auteurs¹² et un débat s'est instauré aux États-Unis, à propos du respect par l'Union soviétique des traités d'*arms control*. Mais le sujet mériterait une étude systématique analogue à celle qui avait donné lieu, il y a trente ans, à la publication sous la direction du professeur Seymour Melman du recueil de textes intitulé: *Inspection for disarmament*.¹³

Une dernière observation a trait aux changements intervenus dans le discours soviétique sur la maîtrise des armements et sur l'articulation entre la *perestroïka* et le relâchement de l'effort militaire. Si le ralliement de l'URSS à la dissuasion nucléaire avec des «moyens suffisants» remonte au discours prononcé par M. Brejnev à Tula en janvier 1977, c'est depuis l'accession au pouvoir de M. Gorbatchev que cette inflexion doctrinale s'est traduite par des propositions précises. Quant au rapport des forces classiques, les pays du pacte de Varsovie, qui raisonnaient encore en termes d'équilibre approximatif voire de parité dans le communiqué de Budapest de juin 1986, ont reconnu un an plus tard, lors de la réunion du comité politique consultatif à Berlin-Est (28-29 mai 1987), qu'il existait une «asymétrie des forces armées des deux parties en Europe» et qu'il fallait la corriger. Par ailleurs, ils affirmaient le caractère «strictement défensif» de leur doctrine militaire et déclaraient vouloir ramener les «forces armées et les armements conventionnels en Europe à un niveau où aucune des parties, en assurant sa défense, n'aurait les moyens d'attaquer l'autre partie par surprise, ni de déployer en général des opérations offensives».¹⁴

Ces déclarations d'intention ont été bien accueillies dans les pays de l'OTAN, où l'on fait néanmoins observer que la structure des forces du pacte de Varsovie

12. Voir notamment l'article de John BARKER, «Improving Prospects for Compliance with Arms Control Treaties», *Survival*, vol. 29, n° 5, septembre-octobre 1987, pp. 430-460.

13. Seymour MELMAN, dir., *Inspection for disarmament*, New York, Columbia University Press, 1958. Ce projet, auquel ont été associés les meilleurs experts américains, a pu être mené à bien grâce à l'appui de l'Institute for International Order et l'Institute of War and Peace Studies de l'Université Columbia.

14. Pour une analyse théorique sur le concept de défense non-offensive, voir le chapitre de Johan GALTUNG dans ce volume.

se prête à des opérations offensives de grande envergure et ne correspond pas à la doctrine affichée. Par ailleurs, on estime que si une réduction équilibrée des forces classiques peut contribuer à la «stabilité conventionnelle» en Europe, il existe un seuil en deçà duquel les forces de l'OTAN ne seraient plus en mesure d'accomplir leurs missions. Enfin, si l'objectif est la prévention des attaques brusquées, les principales contraintes devraient s'appliquer dans la zone où l'Est et l'Ouest se font face et porter moins sur le niveau des effectifs que sur les moyens aéro-terrestres à forte capacité offensive. Or, l'URSS et ses alliés escomptent du désarmement des bénéfices économiques et ils rappellent constamment que la réduction des forces doit être assortie d'une «réduction appropriée des dépenses militaires». ¹⁵ Il n'est donc pas exclu qu'ils prennent des mesures unilatérales qui n'auraient qu'une incidence négligeable sur les capacités offensives de leurs forces, mais ne resteraient pas sans écho dans le monde occidental où l'on serait enclin à interpréter ce geste comme le signe d'une diminution de la confrontation militaire et le prétexte à un relâchement de l'effort de défense.

Conclusion

Si l'*arms control* est apparu dans les années 60 comme un substitut du désarmement et l'envers de la stratégie de la dissuasion, certains continuent d'y voir l'amorce d'un processus tendant à renforcer la paix et la sécurité internationales, par une réduction concertée des forces armées et des armements. À cet égard, le traité de Washington aurait introduit une novation dans la pratique des deux Grands, qui s'étaient bornés jusqu'alors à aménager le statu quo stratégique, et qui seraient résolus, désormais, à persévérer dans la voie du désarmement nucléaire, à négocier l'élimination des armes chimiques et à procéder à des réductions drastiques de leurs capacités militaires classiques. La réalisation de ces projets ne se heurterait plus aux mêmes obstacles que dans le passé, puisque Mikhaïl Gorbatchev considère que la prévention de la guerre nucléaire correspond à l'intérêt général, et que les efforts déployés dans ce sens ne doivent pas être entravés par des préjugés idéologiques, et que le président Reagan ne jette plus l'anathème à «l'empire du mal» et porte un jugement positif sur la coopération avec l'URSS. Enfin, le respect des obligations contractées au titre du désarmement pourrait être garanti, grâce à des procédures de vérification efficaces.

À l'examen, il apparaît que le traité de Washington participe moins d'un processus de désarmement continu que de l'*arms control* traditionnel. En l'occurrence, l'élimination de toute une catégorie de vecteurs de l'arme nucléaire répondait aux exigences de la stabilité en temps de crise (*crisis stability*), et il s'agissait, pour les deux Grands, d'écarter le risque de frappes préemptives par des armes précises et de prévenir ainsi toute fuite en avant dans l'hypothèse d'une confrontation Est-Ouest. Il est d'ailleurs significatif que les forces nu-

15. Voir notamment la déclaration des pays membres du traité de Varsovie sur les négociations concernant la réduction des forces armées et des armements conventionnels en Europe, adoptée le 16 juillet 1988 à Varsovie, *Actualités soviétiques*, n° 801, 18 juillet 1988.

clés de portée intermédiaire aient fait l'objet d'un accord séparé alors que, dans la double décision de l'OTAN du 12 décembre 1979, il était entendu que la limitation des forces nucléaires de théâtre s'articulerait étroitement avec la limitation des armements stratégiques (SALT III).

Cependant, les limites de l'*arms control* ne doivent pas masquer son utilité dans la perspective d'une amélioration des relations soviéto-américaines et de l'établissement d'un climat propice à la détente, voire à un allègement du dispositif militaire des deux alliances. On regrettera seulement que l'entreprise soit dominée par les deux protagonistes nucléaires et que le point de vue des autres États ne soit pas toujours pris en considération, même si les accords conclus ou les négociations en cours les concernent directement. En Europe, les aspects militaires de la sécurité sont débattus depuis 1973 dans le cadre de la CSCE et de la conférence de Vienne sur les MBFR et tous les pays intéressés ont théoriquement voix au chapitre. Il n'en reste pas moins que comme dans la «Ferme des animaux», de Georges Orwell, certains sont plus égaux que d'autres et que l'articulation des futures négociations sur la «stabilité conventionnelle», avec le processus de la CSCE, sera la pierre de touche d'une approche «démocratique» de l'*arms control*.