

L'étude Harmel reconnaissait à vrai dire l'évolution du rôle des alliances, dont Zbigniew Brezinski avait dit: «Autrefois, elles servaient à faire la guerre; aujourd'hui elles servent à l'empêcher; demain, elles devront s'adresser collectivement à assurer la paix».

Les propositions du Pacte de Varsovie présentaient deux lacunes manifestes, dont la première concernait Berlin. Si les frontières entre les deux Allemagnes devaient être tenues pour inviolables, la même règle s'appliquerait à Berlin. Cependant, il n'en était pas question. La seconde lacune concernait le désarmement. La déclaration de Bucarest, sans doute à la demande instante du gouvernement roumain, mentionnait l'évacuation des bases étrangères, le retrait de «toutes les forces implantées en territoires étrangers», la limitation des forces allemandes, la création de zones dépourvues d'armes nucléaires et la cessation du transport d'armes nucléaires par avion. Toutefois, la déclaration de Karlovy Vary (où la Roumanie n'était pas représentée) s'était contentée d'affirmer que toutes propositions «mériteraient un examen attentif».

Au cours de leur réunion à Reykjavik, en juin 1968, les ministres de l'OTAN abordèrent la question du contrôle des armes et publièrent une déclaration sur les «Réductions mutuelles de forces». Ce fut la première proposition distincte formulée à l'égard de ce qu'on a appelé depuis la «Réduction mutuelle et équilibrée des forces» (MBFR).

Il restait à déterminer aussi quels seraient les États participants. Les États-Unis et le Canada (deux membres non européens de l'OTAN) se trouvaient dans une position assez ambiguë, car les déclarations de Moscou et d'autres capitales d'Europe orientale faisaient maintes allusions à «une conférence européenne». Une telle situation étant inacceptable aux deux États nord-américains, la participation canado-américaine fut arrêtée dans le mémorandum d'entente sur la conférence.

En octobre 1969, les ministres des Affaires étrangères du Pacte de Varsovie, réunis à Prague, proposèrent de leur côté l'inscription de deux questions fondamentales à l'ordre du jour d'une conférence paneuropéenne et publièrent des projets de déclarations devant servir à faciliter la réalisation des objectifs décrits dans leur proposition, à savoir:

Assurer la sécurité de l'Europe et renoncer à l'emploi de la force ou à toute menace d'y avoir recours dans les relations mutuelles des États européens;

accroître les relations commerciales, économiques, scientifiques et techniques,

selon le principe de l'égalité des droits visant au développement de la coopération politique entre les États européens.

Les mêmes ministres, à l'issue d'une conférence tenue à Budapest en juin 1970, renouvelaient ces propositions en y apportant deux modifications. On ajouta les relations culturelles aux activités mentionnées dans le deuxième point, et l'on suggéra un troisième point, soit:

La création, à la conférence paneuropéenne, d'un organisme chargé des questions de sécurité et de coopération en Europe.

Tout en continuant d'employer l'expression «conférence paneuropéenne», on précisa que les États-Unis et le Canada y participeraient.

Deux groupes de problèmes

La sécurité européenne soulève deux catégories distinctes de problèmes. Les premiers découlent de la fin de la Seconde Guerre mondiale et touchent l'avenir de l'Allemagne. Ils englobent les questions territoriales, comme la ligne Oder-Neisse (frontière occidentale de la Pologne) et le statut des deux Allemagnes et de Berlin. Ce sont là les questions dont le règlement préoccupe le plus l'Union soviétique et ses alliés. La seconde série de problèmes découle de la guerre froide. Elle comprend la création des deux alliances militaires, la question des armes nucléaires, la liberté de mouvement dans tout le continent et la doctrine Brejnev. C'est donc dans ce domaine que les puissances occidentales aimeraient voir des changements.

On n'est guère surpris de découvrir que différents pays ont différentes raisons de vouloir une conférence sur la sécurité en Europe. Ces raisons sont plus positives et prononcées en ce qui concerne les États d'Europe orientale, entre autres l'Union soviétique qui désire le retrait des troupes américaines, la RDA qui désire être reconnue et la Pologne que préoccupe la question de ses frontières occidentales. D'autre part, les États de l'Ouest, en ce qui concerne leur réaction à toute proposition, ont été plus circonspects et moins précis quant à leurs objectifs. Au début, ils mirent l'accent sur les MBFR malgré la vive opposition de la France et le peu d'intérêt de la Grande-Bretagne. Mais lorsque l'Union soviétique manifesta le désir d'aborder cette question, il devint clair que l'OTAN n'avait pas de ligne de conduite bien arrêtée.

Se rappelant les réunions infructueuses des ministres des Affaires étrangères durant les années d'après-guerre, l'Ouest se méfie de rencontres vouées à la stérilité ou à des exercices de propagande. On