

Madrid, au début des années 1980, lorsque les pays du Pacte de Varsovie ont prôné avec fermeté l'application de MPACS aux manoeuvres navales «indépendantes» et pas seulement à celles liées à des forces terrestres. En définitive, cependant, ils ont dû abandonner et ce fut le début d'une série de tentatives similaires infructueuses de la part des pays du Pacte et des NNA pour faire adopter de telles mesures.

À la fin des années 1980, les mesures navales figuraient en bonne place dans une série de propositions soviétiques sur la limitation des armements dans les régions limitrophes, dont l'Asie-Pacifique, l'Arctique et la Méditerranée. Il s'agissait, entre autres, de zones libres d'ASM, de diverses sortes de MPAC en matière navale (comme la notification préalable de manoeuvres et l'accueil d'observateurs, et la limitation en nombre et en ampleur de ces manoeuvres), de la limitation des activités navales dans les détroits internationaux et dans les zones de trafic maritime et de pêche intenses, et d'accords multilatéraux pour la prévention d'incidents en mer. Lors des manoeuvres de la Flotte de la Baltique en 1988, l'Union soviétique entreprit d'inviter des observateurs étrangers à assister à certaines de ses manoeuvres navales, ce qu'elle qualifiait de «MPAC unilatérale». Les États limitrophes des régions concernées - et les grandes puissances maritimes occidentales - ont réagi avec scepticisme à la plupart de ces propositions. Les alliés des États-Unis comme la Norvège et le Japon, notamment, redoutent les répercussions éventuelles de telles mesures sur la capacité et la volonté américaines de les appuyer militairement en cas de crise.

Ces dernières années, hormis leurs initiatives régionales, les Soviétiques ont demandé à plusieurs reprises l'ouverture de négociations ou, du moins, des consultations préliminaires (ne fût-ce qu'au niveau des experts) sur la limitation et la réduction des forces navales en général. Début 1988, par exemple, le ministre des Affaires étrangères de l'URSS, M. Chevardnadze, a demandé la tenue d'une conférence internationale à laquelle ne participeraient pour commencer que les États-Unis, l'URSS, la Grande-Bretagne et la France, et où l'on négocierait un traité sur la réduction mondiale des forces navales. Plus tard la même année, le maréchal Akhromeyev a proposé que les États-Unis et l'URSS entament des pourparlers bilatéraux en vue de réduire les éléments de leurs forces navales qu'ils jugeaient tous deux les plus provocants. Tout en convenant avec les Occidentaux que les négociations de Vienne sur les FCE ne devraient pas s'étendre aux forces navales, les Soviétiques ont prévenu que des progrès dans la limitation des armements terrestres et aériens sur le théâtre européen seraient étroitement liés à des mesures parallèles pour réduire les armements navals. À la fin, on n'établit aucun lien de ce genre, et on procéda à des réductions substantielles des forces conventionnelles (et les Soviétiques, à un important retrait unilatéral de leurs troupes, en Europe centrale et orientale) sans qu'il y ait de progrès en matière navale.

Obstacles aux progrès

On peut facilement expliquer l'absence de progrès en matière de limitation des armements navals par la prééminence des États-Unis en tant que puissance maritime. Les Américains font valoir que, contrairement aux Soviétiques, ils dépendent énormément des liaisons océaniques pour le commerce et pour leurs relations avec leurs alliés. Bien que la marine soviétique lui soit depuis longtemps supérieure numériquement, la marine américaine, qui s'articule autour de porte-avions sans équivalent côté soviétique (et aligne donc un tonnage bien plus important), est mondialement reconnue comme supérieure dans l'ensemble, pour ce qui est des possibilités et, surtout, du perfectionnement technologique.

Contrairement aux armes stratégiques nucléaires, pour lesquelles ils se contentent d'une «parité approximative», les États-Unis estiment essentiel aux intérêts de leur sécurité de conserver leur supériorité navale. De plus, en raison d'intérêts et de rôles maritimes fondamentalement différents, les deux superpuissances ont donné à leurs marines des structures et des stratégies tout aussi différentes. Les États-Unis s'attachent à protéger les «lignes de communication maritimes» ou SLOC («maîtrise des mers») et à maintenir une puissance de frappe importante à terre. En revanche, la marine soviétique se concentre sur la défense de la patrie, y compris par des menaces contre les SLOC («interdiction d'accès»), en s'appuyant avant tout sur une immense force sous-marine. Autant d'asymétries supplémentaires qui compliquent plus encore, pense-t-on, la recherche d'une limitation équilibrée des armements.

À ces facteurs géostratégiques, il faut ajouter l'autonomie traditionnelle et l'indépendance jalousement gardée de la marine dans l'appareil militaire américain. Les décideurs partagent son point de vue dans une large mesure et, des appuis essentiels au sein du Congrès aidant, la marine est parvenue à mieux résister que d'autres armes à la réduction de ses programmes. C'est pourquoi elle s'est généralement montrée hostile, avec succès dans l'ensemble, à toute idée de limitation des armements navals touchant les forces «polyvalentes».

Néanmoins, beaucoup d'analystes et plusieurs gouvernements occidentaux, dont celui du Canada, sont de plus en plus réceptifs à certaines formes de limitation des armements navals. Au nombre des mesures les plus populaires proposées, citons : (1) divers types de MPACS navals; (2) une «dénucléarisation tactique» navale; et (3) un plafonnement du nombre des sous-marins d'attaque.

LES MPACS NAVALES

Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, les NNA (la Suède et la Finlande, notamment) et l'URSS continuent de réclamer diverses formes de MPACS navales, à l'ONU