

de voir l'une ou l'autre partie au Traité prendre une quelconque mesure unilatérale qui risquerait de perturber l'équilibre stratégique actuel...

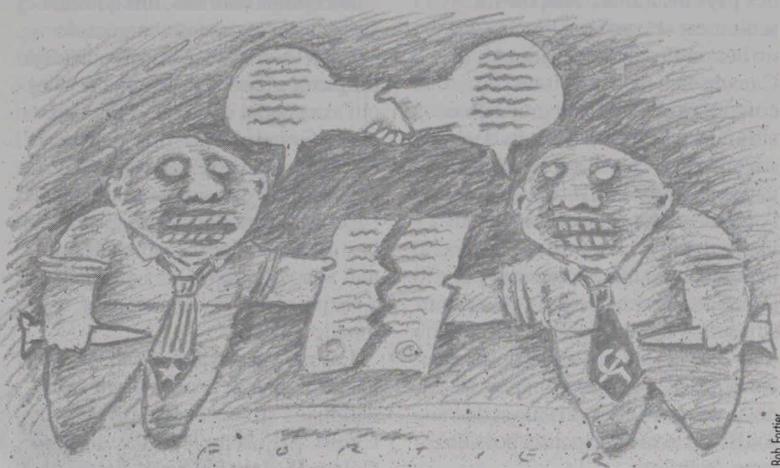
LES SOVIÉTIQUES ONT DÈS LE DÉBUT annoncé qu'il n'y aurait de réduction des forces nucléaires stratégiques que dans la mesure où Washington déciderait de limiter le développement de l'IDS. L'URSS a toujours reconnu l'interprétation «traditionnelle» comme étant la seule valable, et elle estime que les deux parties doivent continuer de s'y conformer. Dans le cadre des négociations de Genève, l'URSS a demandé que les parties au Traité s'engagent à y adhérer pour une période de dix ans. Récemment, les Soviétiques ont quelque peu revenus sur leur position, et ils semblent désormais disposés à accepter certains essais dans l'espace, à condition que l'on négocie certaines limites précises et que l'on ne touche pas au Traité ABM dans son ensemble.

Washington a réservé à cette proposition un accueil mitigé. Plutôt bien disposé à l'égard de cette option, M. Paul Nitze n'a semble-t-il pas réussi à faire prévaloir sa position face aux autres conseillers de M. Reagan (y compris M. Weinberger), qui ont prétendu que l'imposition de limites, (quelles qu'elles soient), entraverait les progrès de l'IDS.

Au milieu de ce débat, la conférence d'examen du Traité ABM semble être devenue une cause perdue. Les États-Unis ne tiennent pas particulièrement à donner à leurs intentions au sujet du Traité plus de publicité que d'habitude, et le Département d'État n'a pas encore divulgué grand-chose au sujet des préparatifs de la conférence. Le Secrétaire d'État George Shultz a simplement annoncé que la conférence aurait lieu au courant de l'année prochaine. Les Soviétiques, en revanche, ont proposé que la conférence soit présidée par les ministres de la Défense des deux pays, ce qui donnerait à la rencontre un caractère plus officiel que par le passé.

Au moment même de la conférence d'examen, il pourrait se produire trois choses différentes : premièrement, les États-Unis pourraient profiter de la rencontre pour annoncer qu'ils se retirent du Traité. Un rapport préparé en septembre 1987 par le Service de recherche du Congrès révélait que, même si rien ne laissait supposer un retrait imminent, les États-Unis avaient tout de même entrepris des travaux préliminaires dans cette direction.

L'abandon du Traité ABM ne serait pas chose simple. L'article 15 du Traité donne à chaque partie le droit de le résilier avec un préavis de six mois si «... des circonstances exceptionnelles, en relation avec le contenu du Traité, menacent ses intérêts supérieurs». Le préavis en question doit comporter l'énoncé des circonstances exceptionnelles que ladite partie considère comme ayant menacé ses intérêts supérieurs. Au cours des derniers mois, l'Union soviétique s'est donnée bien du mal pour empêcher les États-Unis de trouver des «circonstances excep-



tionnelles». En effet, la seule chose qui pourrait constituer une véritable violation par les Soviétiques du Traité ABM a été la construction à Krasnoyarsk d'un radar géant à balayage électronique. En septembre dernier, des membres du Congrès américain ont été invités par l'Union soviétique à inspecter le radar. M. Gorbatchev a depuis cette date annoncé l'imposition d'un moratoire unilatéral d'un an sur la construction de l'installation, et il a invité les Américains à inspecter deux autres petits radars qui commençaient à inquiéter les États-Unis.

Lorsqu'un pays décide de se retirer d'un traité militaire de cette nature, alors que ses intérêts supérieurs n'ont pas été menacés, les autres parties interprètent généralement ce geste comme un acte d'hostilité. C'est très probablement la façon dont réagiraient les autres membres de l'OTAN et le Congrès américain. Quoiqu'il en soit, c'est une possibilité qu'il ne faut pas écarter, même si elle peut sembler improbable.

Deuxième scénario possible, les États-Unis pourraient saisir l'offre qui leur a été faite par l'URSS d'examiner en détail ce que le Traité autorise et interdit. Ils pourraient plus précisément envisager de négocier l'imposition de restrictions tech-

niques relativement aux essais dans l'espace. Si les États-Unis ne se sont pas montrés très disposés à tenir ces discussions, c'est qu'ils craignent que ce geste soit interprété comme une reconnaissance tacite de la validité de l'interprétation «traditionnelle». Avec le départ du Secrétaire d'État à la Défense, M. Caspar Weinberger, qui était de tous le plus hostile à l'idée d'une discussion sur les limites, et compte tenu des importantes réductions apportées au budget de l'IDS, il est possible que la conjoncture soit désormais plus favorable à cette option.

Troisième et dernière possibilité, la conférence d'examen pourrait tout simplement se résumer à un échange de positions rebattues. Dans ces conditions, si les États-Unis ne prennent aucune initiative, il est peu probable que la Conférence débouche sur une déclaration commune quelconque.

QUE LA CONFÉRENCE D'EXAMEN AIT lieu ou non, le fait même que les États-Unis n'envisagent pas sérieusement d'en faire un cadre de négociations constitue une importante indication des changements s'étant opérés sous la férule du gouvernement Reagan dans la pensée américaine en matière d'armes nucléaires. En analysant les différents points inscrits à l'ordre du jour des négociations bilatérales sur la limitation des armements, on relève un même leitmotiv, qui revient régulièrement : en matière de limitation des armements, les États-Unis ne peuvent pas et ne doivent pas faire confiance aux Soviétiques. La Maison-Blanche soutient que les violations des traités commises par les Soviétiques en sont d'ailleurs la preuve. Au moment de leur arrivée au pouvoir, M. Reagan et ses conseillers ont prétendu que la solution à ce problème consistait non pas à rédiger d'autres traités, ou de meilleurs traités, mais plutôt à faire en sorte que la sécurité nationale

ne soit plus tributaire de l'efficacité des traités sur la limitation des armements. Les relations seraient plus stables, prétendait-on, si les décisions concernant les armes nucléaires étaient prises des deux côtés en fonction des intérêts nationaux.

La matérialisation la plus évidente de ces nouvelles idées a été le lancement du programme de l'IDS. D'autres manifestations patentes de ce changement d'orientation ont été la décision des États-Unis de dénoncer les accords existants en matière de limitation des armements stratégiques, leur refus d'accepter qu'on limite les essais souterrains et enfin, en ce qui concerne le traité ABM, leur décision apparente de poursuivre le développement de l'IDS coûte que coûte.

Dans cette perspective, il est difficile de savoir dans quelle mesure le Traité conclu en décembre au Sommet de Washington constitue une véritable percée diplomatique, ou tout simplement une déviation dans la politique fondamentale de M. Reagan. Dans la bouche de ce dernier, l'expression russe «faire confiance mais vérifier» pourrait bien indiquer un véritable changement d'attitude. Mais le Traité sur les FNI pourrait tout aussi bien n'être en fin de compte qu'une concession relativement peu onéreuse aux apôtres de la limitation des armements.

L'ardeur du gouvernement Reagan a jusqu'à présent été refrénée par une réalité politique prépondérante. Aux yeux du Congrès, des alliés et même, pour l'instant, de l'Union soviétique, la limitation des armements constitue un mécanisme précieux qui permet aux pays de se prémunir contre la menace nucléaire et, à ce titre, elle ne doit pas être abandonnée. Les progrès accomplis au sujet des missiles ABM semblent montrer que les partisans de la limitation des armements ont réussi à faire valoir leur argument. Nul doute que le gouvernement américain est suffisamment ingénieux pour échafauder une théorie qui lui permettrait de participer aux négociations sur les ABM sans pour autant paraître revenir sur ses positions antérieures. □

Pour en savoir plus

William J. Surch, «The Future of the ABM Treaty», IISS, *Adelphi Paper* 223, été 1987.

Sam Nunn, «The ABM Reinterpretation Issue», *Washington Quarterly*, automne 1987.

Abraham D. Sofaer, «Legal Debate in the Political Cauldron», *Washington Quarterly*, automne 1987.