

prement parler d'une violation, cette opération a vite suscité de l'inquiétude quant aux intentions de l'URSS et notamment des autorités militaires.

Le Kremlin a déclaré que les transferts faisaient partie de retraits d'Europe de l'Est prévus et préalablement annoncés et qu'une bonne partie de l'équipement allait être détruite. Les États-Unis ont eux aussi retiré d'Europe du matériel qu'ils entendent détruire et ils ont, de plus, déplacé du matériel et des troupes d'Europe dans le golfe Persique. Cependant, à l'inverse des Soviétiques, les Américains ont annoncé qu'il prendrait tout cet équipement en compte dans l'application des termes du Traité relativement aux plafonds prescrits.

La deuxième zone d'ombre est apparue après l'échange initial de données. Les renseignements fournis par l'URSS différaient considérablement des estimations établies par les services du renseignement américains pour ce qui est des forces alignées par les Soviétiques. Dans chaque catégorie, les chiffres donnés par ces derniers étaient nettement inférieurs à ceux attendus. Après révisions des estimations américaines, les écarts sont devenus plus plausibles, mais des divergences restent.

Il n'est pas inhabituel de rencontrer des problèmes avec ce genre de données. D'ailleurs, le Traité accorde quatre-vingt-dix jours aux États pour rectifier les chiffres initialement fournis. Ainsi, l'Allemagne et la Grande-Bretagne ont corrigé leurs données de départ. Cependant, en ce qui concerne le transfert massif de matériel hors de la zone, les chiffres présentés par l'URSS ont véritablement surpris les Occidentaux, car il y apparaissait qu'en tout, les réductions soviétiques seraient de trois à quatre fois inférieures à ce que l'OTAN avait prévu dans ses premières estimations de janvier 1990. Plusieurs des représentants des gouvernements qui ont participé à l'élaboration du Traité sont d'avis que l'Union soviétique a fourni des données fondées sur les niveaux qu'elle pensait, à tort, pouvoir atteindre avant le 19 novembre ou avant que les premières inspections commencent.

LA QUESTION DE L'INTERPRÉTATION DU TRAITÉ risque d'être fort épineuse, au point que pour certains, elle pourrait le «saboter». L'Union soviétique a reclassé et rebaptisé trois divisions d'infanterie légère qui auparavant relevaient de l'armée pour en faire des unités de la «défense côtière», et elle affirme que l'équipement de ces unités n'entre pas dans le «matériel limité par le Traité» (MLT), c'est-à-dire soumis à des restrictions numériques aux termes du Traité.

En outre, les Soviétiques affirment que le matériel de la Force de fusées stratégiques et des divisions d'infanterie de marine n'est pas visé par le Traité. L'équipement qui se trouve maintenant hors de la zone comprend, estime-t-on, 800 chars, 900 véhicules de combat blindés et quelque 800 pièces d'artillerie, certains estimant même à 3 500 le nombre total de pièces passées de l'autre côté de l'Oural.

Le problème de l'interprétation porte essentiellement sur les articles II et III, qui définissent les termes employés dans le Traité et établissent les règles de décompte du matériel militaire. L'article III précise les seuls cas où les plafonds fixés par le Traité ne visent pas certains matériels se trouvant dans la zone. D'après les autres pays, tout le matériel (défini à l'article II) se trouvant dans la zone d'application entre dans les catégories limitées, hormis pour les exceptions mentionnées à l'article III. Or, les forces navales ne figurent pas parmi ces exceptions. Seule l'Union soviétique fait valoir qu'il est possible d'interpréter le Traité comme les excluant de son champ d'application.

CE DERNIER POINT A EU POUR CONSÉQUENCE DE repousser le processus de ratification aux États-Unis et de suspendre les autres négociations sur la limitation des armements, mais les Soviétiques sont restés absolument intransigeants. Leur attitude donne à penser que ce n'est pas l'interprétation du Traité qui est en question, mais que tout simplement l'armée soviétique a décidé de ne pas renoncer à ces forces, ce qui pourrait s'expliquer par diverses raisons.

Il se peut que, confronté à une terminologie indiscutable, les Soviétiques cherchent à éviter de très coûteuses destructions d'équipement. Ou que, pour sauver la face au niveau national, ils essaient de minimiser l'incidence de réductions extrêmement disproportionnées. En outre, pendant les négociations, l'URSS a cherché à obtenir de l'OTAN la possibilité de convertir du matériel pour l'utiliser à des fins civiles ou paramilitaires plutôt que de devoir tout détruire d'emblée. C'est peut-être le refus catégorique de l'OTAN (encore que l'Occident ait fini par accepter la conversion d'une quantité limitée de matériel militaire) qui a incité les Soviétiques à déplacer une partie de leur équipement pour éviter d'avoir à le détruire.

Fait plus inquiétant, il est évident, à voir l'attitude générale de l'URSS, que les politiciens et les militaires ne font pas bon ménage au sein du gouvernement soviétique. L'armée a bien fait comprendre qu'à son avis, M. Gorbatchev et le ministre des Affaires étrangères ont cédé sur trop de points dans les négociations avec l'Occident. Un diplomate soviétique a déclaré que la décision de faire passer une partie de l'équipement de l'autre côté de l'Oural a été prise par des responsables militaires et qu'elle a surpris les diplomates. Pour d'autres observateurs des milieux diplomatiques, cette décision expliquerait en partie la démission, en décembre dernier, de M. Chevardnadze de son poste de ministre des Affaires étrangères.

CET ÉPISODE MONTRE CLAIEMENT QUE LES PROBLÈMES internes de l'Union soviétique sont assez sérieux pour avoir des incidences sur le processus de limitation des armements. Dans le cas présent, l'URSS a interprété le Traité à son avantage et elle a voulu jouer sur deux tableaux. Les efforts déployés par les États-Unis pour sauver le Traité en élaborant une solution de compromis, qui avalise en partie du moins le comportement de l'URSS, ont un caractère exceptionnel, mais les circonstances sont elles aussi exceptionnelles.

Quand le Traité entrera enfin en vigueur, l'OTAN ne bénéficiera pas seulement des réductions des forces du Pacte de Varsovie, elle aura aussi la possibilité de surveiller les activités militaires soviétiques conventionnelles «sur place», de plus près que jamais. Dans le même temps, les États-Unis et l'Occident aident Gorbatchev à consolider sa position au moment où une grave crise intérieure secoue l'URSS. En fermant les yeux sur certaines initiatives de l'armée soviétique, ils évitent ainsi une controverse malsaine qui mettrait en jeu les négociations sur la limitation des armements et ce, à tous les niveaux.

Si l'on arrive à un compromis, le Traité ne sera pas pour autant sauvé. Avant d'entrer en vigueur, il faudra qu'il franchisse avec succès toutes les étapes des difficiles processus de ratification américain et soviétique, sans parler de ceux des autres pays signataires. Même alors, et surtout connaissant ses débuts difficiles, il ne portera ses fruits que si toutes les parties le respectent à la lettre. Les avantages du Traité, aussi considéra-

bles soient-ils, ne justifieront pas indéfiniment la bonne volonté des Occidentaux face à un comportement soviétique qui frôle la violation des termes de l'accord. Il est possible que tout dépende autant des événements intérieurs soviétiques que du désir général de voir le Traité donner des résultats positifs. □

