

COPIE VERTE

21. Aug. 78 09

DEPARTEMENT POLITIQUE FEDERALCONFIDENTIEL

p.B.58.06.2.1.- /bi

Berne, le 18 août 1978


Aux Représentations suisses

./.

Nous vous adressons sous ce pli le "Tour d'horizon" préparé à l'intention des membres des Commissions des affaires étrangères du Conseil national et du Conseil des Etats pour leurs séances des 21 août et 7 septembre 1978.

Comme vous le verrez, il est mentionné à l'annexe une carte situant l'Afghanistan dans son contexte géographique. Nous nous sommes contentés de la distribuer aux commissaires, pensant tout d'abord qu'elle ne représente pas pour vous un intérêt particulier et pour éviter de faire des photocopies inutiles. Si toutefois vous désiriez l'avoir, nous vous la ferons parvenir sur demande.

Secrétariat politique

  
J. CuendetAnnexe mentionnée

21. Aug. 78 09

(Situation au 15 août 1978)

**VERTRAULICH**  
**CONFIDENTIEL**

## T O U R   D ' H O R I Z O N

### L'Union soviétique comme puissance maritime mondiale

#### I Les caractères de la stratégie soviétique globale

##### 1. Généralités

Le "premier Etat prolétarien", né de la Révolution d'octobre sur les décombres de l'immense Empire russe, se voulait "quartier général de la Révolution mondiale" et ne concevait sa politique extérieure qu'en fonction de ce but. Après quatre ans de guerre civile et d'interventions étrangères, après l'échec des révolutions d'Allemagne et de Chine, il devait revenir à une modeste politique régionale, disparaissant même de l'échiquier européen jusqu'à la veille de la deuxième guerre mondiale, et se concentrant sur le développement de son industrie et la consolidation de son pouvoir par la liquidation implacable de toute résistance intérieure.

Il est donc d'autant plus frappant de voir cet Etat, soixante ans après sa fondation, non seulement avoir repris le rôle traditionnel de son prédécesseur, mais, réalisant les ambitions de celui-ci, apparaître comme une puissance mondiale qui dispute le rang aux Etats-Unis.

Cette ascension se dessine en parallèle à un bouleversement sans précédent de la situation de la société internationale, comme conséquence de deux guerres mondiales, de la



14. VERWALTUNG  
17 dissolution de quatre grands empires (Autriche-Hongrie, Empire ottoman, Allemagne et Japon), de l'émancipation des sujets des Etats coloniaux, dont les principaux, la Grande-Bretagne et la France, ont été ramenés au rang de puissances moyennes. Dès la fin de la deuxième guerre mondiale, les Etats-Unis et l'URSS apparaissaient comme les deux puissances dominantes, mais elles n'étaient pas égales. Par le potentiel économique, par leur engagement dans tous les continents, par leur avance scientifique et technologique, les Etats-Unis disposaient d'un solide avantage sur leur concurrent, sorti au surplus exsangue de son duel à mort avec l'Allemagne hitlérienne.

L'URSS entreprit de compenser son infériorité, d'abord par sa conception de la bipolarité politique comme une lutte entre les forces de progrès et celles de la réaction - en vue de mobiliser à ses côtés les éléments oppositionnels de tous les pays situés hors de sa sphère d'influence - , et par un accroissement de son potentiel militaire. En revanche, dans cette première période, qui correspond à la fin du règne de Staline, elle ne chercha pas à appuyer son effort de propagande par une véritable action diplomatique. En dehors d'un prosélytisme à l'efficacité limitée, elle restait politiquement et militairement une puissance régionale.

Staline avait réussi à établir dans le camp "démocratique et anti-impérialiste" d'alors une discipline monolithique. Le stalinisme ne pouvant être maintenu en URSS, le monolithisme se déroba aux successeurs de Staline. Krouchtchev sut trouver une contrepartie dans une politique plus active à l'égard des pays nouvellement émancipés qui venaient de manifester leur solidarité à la conférence de Bandoung. Ce rapprochement avec les gouvernements de pays non-communistes fut facilité par un effort de décrispation à l'égard de l'Occident au nom de la vieille théorie léniniste de la coexistence pacifique.

Cette première tentative de politique mondiale de la part de l'URSS ne s'appuyait que sur des moyens matériels assez réduits. Elle n'obtint que des résultats ponctuels et temporaires, en particulier en profitant de l'accession de nombreux pays à l'indépendance.

La querelle sino-soviétique, qui porte un coup à l'image "anti-impérialiste" de l'URSS, et la crise cubaine, qui manifeste la contradiction entre les moyens réels de l'Union soviétique et les ambitions globales de Krouchtchev, entraînent, avec d'autres griefs, sa chute. Les successeurs s'efforcent de se donner la base matérielle nécessaire à une politique mondiale: armes stratégiques, flotte de haute mer, unités aéroportées avec les moyens de transports correspondants.

En même temps, une politique de détente doit permettre de combler, avec l'aide de l'Occident, le déficit technologique dû à l'abus persistant de méthodes autoritaires dans l'économie et la recherche.

L'accession de l'URSS au rang de puissance mondiale peut être considérée, compte tenu de ses ressources, comme logique dans la constellation de la fin du XXe siècle. Elle est aujourd'hui encore un facteur de trouble et de déséquilibre parce qu'elle n'est pas achevée. Elle ne peut se faire autrement que par la compétition avec la puissance établie et par conséquent par le soutien de tous ceux qui estiment avoir à se plaindre de celle-ci. La signification des justifications idéologiques ne doit pas être exagérée (soutien apporté à l'Inde, à l'Egypte).

Dans ses grandes lignes, cette politique vise à la parité de statut et de puissance avec les Etats-Unis, à la sécurité de l'Empire et de sa ceinture de satellites et à la neutralisation politique de l'Europe occidentale, dans les



autres continents, l'URSS cherche à se ménager les appuis politiques et parfois militaires qui lui permettent de manifester sa présence toutes les fois qu'elle est jugée opportune.

Cette politique a, à beaucoup d'égards, quelque chose de traditionnel; elle correspond, en particulier, au caractère prudent qui est généralement celui des dirigeants russes.

## 2. La géographie comme élément permanent de la stratégie soviétique globale

L'Union soviétique se présente comme une énorme masse continentale, qui a des frontières communes avec quelque dix-sept pays généralement mal disposés à son égard, auxquels on doit ajouter douze autres pays dans un rayon de moins de 800 km à partir de la frontière. Sa position par rapport à la mer est très défavorable. A l'origine, le territoire russe ne touchait nulle part à la mer, aujourd'hui, le littoral a une longueur de 43.000 km, dont 80 % cependant sont bloqués par les glaces pendant la plus grande partie de l'année. Les quatre zones de mer libre jouxtant l'URSS sont très éloignées les unes des autres, l'accès de deux mers, où elles se tiennent, la Baltique et la Mer Noire, est contrôlé par d'autres puissances. Il est pratiquement impossible à l'une des escadres soviétiques de se porter au secours d'une autre.

La position russe comporte cependant des avantages considérables, clairement exposés dans la fameuse théorie de Mac Kinder sur le noyau européen-asiatique. La Russie dispose d'une immense profondeur stratégique. Elle a subi, par rapport à d'autres pays européens, relativement peu d'incursions, dont les dernières ont toujours été des échecs dus au climat et aux vastes espaces.

La politique russe a toujours visé à accroître la protection naturelle résultant de l'espace, tout en cherchant à améliorer sa position par rapport aux mers libres (poussée vers les Détroits, annexion des îles Kouriles).

### 3. L'URSS comme puissance militaire

Créé comme un facteur de contradiction au sein d'un monde hostile, l'Etat soviétique a, dès le début, accordé une priorité absolue à une armée puissante et nombreuse. Le sentiment d'insécurité des dirigeants - un trait caractéristique du régime - est justifié autant par des expériences historiques que par la situation actuelle du pays qui a imposé sa domination à ses voisins occidentaux, qui est soit en mauvais termes, soit en situation de tension potentielle avec ses autres voisins, et qui, de surcroît, a assumé délibérément la position de "challenger" à l'égard de la première puissance économique et militaire du monde.

Une telle position impose le maintien d'un vaste arsenal stratégique et de la première armée de terre du monde. En revanche, la construction de la flotte n'a pu suivre qu'avec la volonté de manifester mondialement et non plus simplement sur le pourtour du territoire national la présence soviétique.

L'URSS consacre, selon des estimations sérieuses, de 11 à 14 % de son PNB à la défense. L'ampleur de cet effort ne semble pas avoir jamais fait l'objet de dissensions dans les milieux dirigeants, tout au plus ses modalités. Quant au peuple russe, à qui l'armée est présentée depuis les années trente comme l'héritière d'un glorieux passé (Pierre le Grand, Souvarov, Koutouzov), on sait qu'il a toujours accepté avec une héroïque abnégation les sacrifices qui lui étaient demandés pour défendre sa patrie. L'insistance du régime sur les menaces extérieures a aussi un effet utile d'intégration et d'alignement à l'intérieur.



Les dépenses militaires, faites dans un secteur totalement isolé pour des raisons de sécurité du reste de l'économie et qui ne lui profitent donc pas, mobilisent des ressources notamment intellectuelles qui manquent ailleurs, et est une des causes du déficit technologique soviétique que l'Occident est maintenant appelé à réduire.

L'armée soviétique jouit d'un prestige considérable et représente un des éléments essentiels du système politique. Le Ministère de la défense nationale dispose d'une assez grande autonomie et a, dans le domaine scientifique et technique, un sérieux avantage sur d'autres services. On ne peut dire cependant que les militaires soviétiques, en dehors bien entendu de leurs appels à la vigilance et au renforcement de la défense, représentent une politique particulière. Ce sont plutôt des intérêts sectoriels qu'ils défendent, comme celui d'une forte industrie lourde (d'où leur surnom de "mangeurs d'acier") et d'une expansion de la recherche dans le domaine militaire. Les maréchaux Joukov et Gretchko ont été les seuls militaires soviétiques figurant à ce titre dans le Bureau politique depuis la mort de Staline. Aujourd'hui, le représentant du "complexe militaire industriels" est un civil, M. Ustinov.

#### 4. Les orientations principales de la stratégie globale

Le choix de l'URSS en faveur d'une politique globale implique une expansion des moyens d'action offensifs de ses forces armées, une diplomatie et, à l'occasion, une stratégie qui lui conserve les moyens de les appliquer de façon universelle. Sauf dans sa zone propre, elle rencontre partout le compétiteur américain qui, ayant mis sur pied pendant la dernière guerre mondiale un appareil militaire capable d'agir d'un pôle à l'autre, l'a utilisé depuis 1945 pour assumer ses responsabilités de puissance mondiale établie.



Dans le domaine des armements stratégiques, celui où la compétition est la plus aiguë, l'URSS recherche une égalité largement évaluée. Il est peu probable qu'elle compte réellement pouvoir prendre un avantage sensible sur les Etats-Unis, voire une "first strike capacity" qui pourrait déclencher une course où le potentiel supérieur des Américains trouverait le moyen de s'affirmer. La situation actuelle est caractérisée par une supériorité américaine dans le nombre et la précision des têtes porteuses, et de l'URSS sur les fusées et la "charge utile". La tactique soviétique aux négociations SALT vise manifestement à freiner l'utilisation par les Etats-Unis de leur supériorité technologique.

L'armée de terre a d'abord pour tâche de garantir la position soviétique en Europe orientale, ensuite d'affirmer la position de l'URSS comme première puissance militaire sur le continent. Ce rôle de l'armée soviétique s'insère dans la politique de pression qui vise à réduire l'importance de l'Europe occidentale et à limiter son indépendance. La flotte soviétique joue surtout un rôle dans ce contexte par la menace qu'elle fait peser sur les communications transatlantiques. A l'Est, une pression analogue est maintenue sur la Chine, particulièrement grâce aux troupes stationnées en Mongolie.

Dans les régions d'outre-mer, l'URSS est présente (alliés de valeurs variables, comme Cuba, le Sud-Yemen, l'Angola, l'Ethiopie, éventuellement le Mozambique, aujourd'hui le Vietnam) par des missions militaires dans de nombreux pays, par quelques bases navales, par sa flotte marchande et par des projets de développement relativement peu nombreux. Elle n'a que peu de commerce, pas d'investissements, pas de communautés de ressortissants russes installés à demeure. En assumant le rôle de puissance mondiale, qui n'est pas crédible sans une marine de bonne taille, elle garde donc une assez grande liberté dans la définition de sa stratégie. En fait, le but qu'elle s'est assigné, elle l'a tiré de sa compétition avec les Etats-Unis.



Il s'agit de "s'opposer aux entreprises de l'impérialisme", c'est-à-dire d'apporter son soutien, idéologiquement coloré, aux pays et aux groupes qui sont en lutte contre le compétiteur, ses alliés et ses protégés. L'URSS n'a pas les moyens de s'assurer de l'influence par le poids de son aide matérielle civile. Elle encourage donc les régimes radicaux en leur livrant des armes et en leur donnant son appui politico-militaire. Dans un tel programme, la marine a évidemment un rôle important à jouer.

## II La flotte soviétique dans le cadre de la stratégie globale

### 1. Le développement de la flotte

La marine russe, une création de Pierre le Grand, a joué à l'époque impériale un rôle important, bien que la démonstration ait été faite à plusieurs reprises, et notamment pendant la guerre russo-japonaise, des inconvénients de la position géographique russe pour la stratégie navale. Jusqu'à la fin de la deuxième guerre mondiale, le nouveau régime n'avait pas réussi à développer une doctrine s'écartant de celle de l'Empire, et le rôle de la marine dans la guerre germano-russe se limita essentiellement à la défense des côtes et à quelques actions de soutien de l'armée de terre.

Dans les premières années de l'après-guerre, alors que Staline mettait l'accent sur les armes conventionnelles, et tout en développant l'arme atomique russe, interdisait la discussion stratégique sur son emploi, la construction navale fut très active. L'expansion de la flotte projetée sous son égide, mais réalisée très partiellement, visait, par la création de

formations de combat de surface et la construction de très nombreux sous-marins de petit tonnage, à protéger les territoires contrôlés par la Russie contre des opérations amphibies, pour lesquelles l'adversaire potentiel avait révélé de redoutables capacités.

A l'époque de Krouchtchev, l'armement stratégique a la priorité, l'armée de terre est réduite pour faire face aux besoins de main-d'oeuvre du pays et l'intérêt pour la marine passe à l'arrière-plan, sauf en ce qui concerne les sous-marins porteurs d'armes nucléaires. On construit cependant les premiers navires de surface lance-missiles. L'action de la flotte doit être essentiellement dirigée contre les porte-avions ennemis.

Cette carence se traduit par une certaine paralysie de l'URSS lorsqu'elle prend position sur des problèmes situés à l'écart des territoires qu'elle contrôle. Elle est révisée après le renversement de Krouchtchev, conformément à des idées déjà développées auparavant par le commandant en chef de la marine, l'amiral Gorchkov (en fonction depuis 1956), dont l'intention déclarée est de faire de la flotte une arme ayant un "standing" équivalant aux deux autres. La nouvelle flotte "équilibrée" doit être composée de navires de tous types (ce qui signifie une modification du rapport entre sous-marins et navires de surface), être capable de mener des actions nucléaires et non-nucléaires, ainsi que de s'acquitter de ses tâches en temps de paix comme en temps de guerre. L'amiral Gorchkov retrouve les accents de Mahan pour célébrer la puissance navale, condition de la puissance tout court.

Depuis 1965, l'expansion de la flotte soviétique selon ce programme se poursuit. Le but annoncé n'est pas de dominer des mers, mais d'empêcher leur domination par d'autres puissances. La marine soviétique est aujourd'hui la deuxième du monde, avec un nombre de bâtiments et un effectif en hommes



plus élevés que la marine américaine. Les expériences militaires, comme l'entrée de la troisième escadre de la Mer Noire en Méditerranée en 1967, ainsi que le rôle de la flotte américaine dans la guerre du Vietnam ont convaincu les stratèges soviétiques de la justesse des conceptions de l'amiral Gorchkov.

La nouvelle flotte soviétique comprend donc toute une gamme de navires de surface de haute mer, en bonne partie dotés de lance-missiles de portées diverses à la place de l'artillerie traditionnelle, de sous-marins nucléaires ou autres bâtiments côtiers. A noter les deux porte-avions attachés à la flotte de la Mer Noire, les premiers que l'URSS ait jamais construits. La plus grande partie de l'aviation maritime est basée à terre, sur territoire soviétique.

## 2. La stratégie navale et les tâches de la flotte

### a) Doctrine: la guerre et la paix

Pour les stratèges soviétiques, le développement de la flotte de haute mer est une nécessité dictée par la position géographique de l'URSS comme par son rôle de puissance mondiale. Selon l'amiral Gorchkov, le problème est devenu particulièrement urgent après la guerre, lorsque l'URSS et les autres pays socialistes se sont trouvés "encerclés" par une coalition hostile de puissances navales, capables de lancer des attaques par fusées contre le territoire soviétique, sans que l'URSS puisse y opposer une menace équivalente. La flotte soviétique doit donc protéger le pays de cette menace et, à son tour, la créer pour l'ennemi potentiel.

Le développement des armes modernes a donc amené, sur mer comme ailleurs, à distinguer entre l'armement stratégique (c'est-à-dire les fusées nucléaires à longue portée) et les autres tâches de la marine. Les forces navales stratégiques sont en fait intégrées dans l'ensemble de la "force de frappe" dont l'engagement obéit à une conception unique. A l'emploi de la force stratégique se rattache le déploiement anti-stratégique, en particulier la lutte contre les sous-marins porteurs de têtes nucléaires.

Les autres forces navales se voient assigner par Gorchkov quatre tâches principales en temps de guerre:

- 1° Perturber les lignes de communications maritimes de l'ennemi en vue de paralyser le potentiel de ses industries de guerre et d'entraver ses transports;
- 2° Soutenir les forces de terre lors d'opérations défensives et offensives, en particulier lors de l'ouverture de nouvelles directions d'attaque par les opérations sur terre ferme;
- 3° Accélérer l'allure des attaques des unités terrestres à proximité des côtes par le débarquement de forces d'importance variable;
- 4° Détruite les formations navales ennemies.

Les quatre tâches sont manifestement indiquées dans l'ordre de leur priorité et la première est évidemment considérée comme tout à fait prioritaire.

En ce qui concerne les tâches de la flotte en temps de paix, Gorchkov souligne d'abord l'importance des navires de guerre pour démontrer à la fois par la puissance de leur armement et la complexité de leur construction les ressources militaires économiques de leur pays d'origine.



Sa mobilité permet de l'utiliser pour faire la preuve de la résolution de ce pays, réprimer ou prévenir les entreprises d'adversaires éventuels et soutenir des pays amis. Gorchkov relève tout particulièrement la signification des visites navales, dans la meilleure tradition d'avant 1914.

Dans l'ensemble, la doctrine soviétique révèle clairement l'impatience ressentie par la marine soviétique devant la disparité des ressources navales entre la puissance établie et le nouvel Etat révolutionnaire. Conformément à la conception militaire soviétique, volontariste et offensive, elle vise à donner à la marine le sens de l'importance de son rôle et le sentiment d'être à égalité avec l'adversaire principal.

La priorité donnée aux diverses tâches se reflète dans l'importance relative des différents types. Les sous-marins restent nettement en tête, malgré le souci de Gorchkov d'accroître la flotte de surface, les fusées sont l'arme de prédilection aussi bien de la flotte de surface que de l'aéronavale.

#### b) La flotte soviétique dans les mers contiguës

Appuyées dans ces eaux qui sont fermées - ou en tout cas d'accès difficile - par de puissantes forces aéronavales, les escadres soviétiques ont pu passer depuis longtemps d'une défense efficace des côtes à la création de bassins ayant le caractère d'un "mare clausum". Tel est le cas en Mer Noire et en Mer Blanche. Dans la Baltique, c'est par des pressions politiques que l'on cherche à obtenir un résultat, en raison de l'importance des flottes d'autres pays (l'action en faveur de la "Baltique, mer de paix"). Elle y dispose cependant d'une importante supériorité numérique, un peu compensée par les facteurs géographiques favorables à la défense existant dans la zone occidentale (îles et passes danoises).

- 13 -

Dans ces mers, la marine soviétique est tout à fait en mesure d'entreprendre les opérations amphibies mentionnées par l'amiral Gorchkov.

Dans la mer du Japon, on estime qu'elle aurait, en cas de guerre, une forte supériorité sur les marines américaine et japonaise.

c) La flotte soviétique dans les mers de l'hémisphère nord

Les effectifs navals entretenus par l'URSS dans l'Océan Arctique vont très au-delà de ce qui est nécessaire pour défendre la péninsule de Kola et les accès de la Mer Blanche et même pour appuyer des opérations de l'armée de terre contre la province norvégienne de Finmark.

La présence navale des forces de l'OTAN étant faible en avant de la ligne Ecosse-Islande-Grönland, la marine soviétique dispose dans cette zone d'une nette supériorité, en partie compensée cependant par la distance de ses bases et par la situation défavorable de ces mêmes bases par rapport au territoire soviétique. Des attaques contre le Sud de la Norvège sont dans ses capacités, avec les résultats qui peuvent en découler pour la position des puissances occidentales en Mer du Nord, une zone où, dans les conditions présentes, la supériorité de l'OTAN est bien assurée.

On a vu que l'Amirauté soviétique attache la plus grande importance aux opérations contre les lignes de communications ennemies, et comme il résulte des réflexions de l'Amiral Gorchkov, en particulier celles de l'Atlantique Nord. C'est la raison du nombre très élevé de sous-marins que compte aujourd'hui la marine soviétique, et spécialement des sous-marins nucléaires autres que ceux qui font partie de la force stratégique. En effet, on ne



croit guère en Union soviétique à l'utilisation d'unités de surface contre le commerce ennemi. On insiste en revanche sur la nécessité d'avoir, dès le début des hostilités, d'importantes forces sous-marines pouvant être engagées de manière concentrée. Entrent en ligne de compte, la flotte de l'Océan arctique (175 sous-marins au long cours, dont 90 nucléaires modernes) et les unités de la Baltique, qui sont cependant handicapées par le passage du Sund. Une telle force représente une menace non négligeable pour la navigation des pays de l'OTAN, et peut-être même plus pour les unités qui constituent le fer de lance des marines occidentales, les grands porte-avions.

En Méditerranée, la présence soviétique a avant tout un caractère politique. L'escadre russe est nettement inférieure en nombre aux formations combinées des forces de l'OTAN, et elle pourrait difficilement être renforcée en cas de guerre. Elle ne dispose que de facilités portuaires très limitées (Syrie, Libye). Il lui serait au surplus difficile de passer en Méditerranée occidentale, le bassin le plus important dans le cadre de la stratégie de l'OTAN.

Dans le Pacifique Nord, une importante flottille de sous-marins peut être lancée contre les communications entre le Japon et les Etats-Unis.

#### d) La flotte soviétique dans les mers éloignées

L'extension à l'ensemble des océans de l'activité de la flotte soviétique a d'abord supposé la construction d'unités navales douées d'une autonomie considérable. Cependant, pour rester opérationnelles sur une longue période, ces unités doivent s'appuyer sur un réseau de bases offrant des facilités non seulement de ravitaillement, en denrées alimentaires et en munitions, mais aussi de réparations. Pour opérer contre des

flottes ennemies, voire interdire certaines zones particulièrement importantes, elles doivent pouvoir compter si possible sur des zones côtières amies, pour leur servir d'appui.

Alors que la marine soviétique dispose aujourd'hui de bâtiments qui lui permettent d'atteindre et de croiser dans les mers lointaines, elle est encore fortement défavorisée par rapport à ses concurrentes de l'OTAN en ce qui concerne les bases, même dans la conjoncture présente qui a vu les grandes puissances occidentales évacuer successivement, sous la pression du jeune nationalisme des pays du Tiers Monde, une bonne partie de leurs points d'appui navals.

L'URSS s'est assurée jusqu'ici des relais de qualités diverses à Umm Kasr en Irak, à Aden et à Socotra (Sud-Yemen), à Luanda (Angola), Beira (Mozambique) et dans les ports cubains. Il est aussi toujours question de Cam Ranh au Vietnam, ce que les Vietnamiens contestent énergiquement. Le dock flottant de Berbera (Somalie) a dû être évacué précipitamment sur Aden en novembre dernier. On assure que les éminentes qualités du port de Massaoua, en Erythrée, sont une des raisons de l'intérêt porté à l'Ethiopie par l'URSS.

Aucun des ports cités (sauf à la rigueur Aden) ne peut être considéré comme une base navale au sens plein du terme. En d'autres mots, il n'est pour l'instant pas concevable que l'URSS puisse soutenir une lutte prolongée ou même menacer sérieusement les routes navales occidentales, protégées par des forces qui, elles, disposent encore de toutes les facilités et appuis nécessaires à un contrôle durable de la mer, et d'une supériorité presque absolue dans le domaine de l'aviation embarquée.



La disposition de bases de ce genre est d'ailleurs toujours aléatoire, comme l'URSS en a fait à plusieurs reprises l'expérience (Mers el-Kébir, Hodeida, droits de vol à partir de la Guinée).

Enfin, la flotte soviétique croise depuis plusieurs années dans l'Océan Indien, où son apparition a causé une certaine sensation. Bienvenue dans les ports de différents pays, sans disposer de véritables bases, elle a été à l'origine de la construction de la base britannique de Diego Garcia et par là, des initiatives des riverains pour faire de l'Océan Indien une zone de paix. Des négociations américano-soviétiques ont commencé il y a quelques mois pour atteindre dans un premier temps au moins une limitation des effectifs dans ces eaux.

La signification de toutes ces activités soviétiques pour le temps de guerre est limitée. Les unités soviétiques ne sont pas assez nombreuses pour être une menace importante pour la navigation de leurs adversaires potentiels, et, comme on l'a vu, l'infrastructure n'est nullement suffisante pour assurer des opérations de longue durée. Il pourrait en aller autrement si l'URSS réussissait à s'assurer de nouvelles bases dans l'Atlantique Sud, l'Océan Indien et le Pacifique, tandis que l'Occident devrait renoncer aux siennes.

C'est en réalité en temps de paix (ou pour employer le jargon des stratèges, de non-guerre) que ces formations navales peuvent jouer un rôle réel. L'efficacité des vieilles méthodes navales ("showing the flag") n'est pas absolument établie. En revanche, il n'est pas douteux que la grande puissance qui est hors d'état de manifester sa présence navale dans une crise internationale où elle prétend avoir son mot à dire, se trouve dans une situation d'infériorité.

On a vu par les théories de l'amiral Gorchkov que cet aspect de parité politique revêt pour l'Union soviétique une assez grande importance.

e) La flotte marchande

Le tableau qui précède ne serait pas complet si l'on ne tient pas compte de la présence de l'URSS dans le domaine commercial, et de son immense flotte de pêche.

De 1950 à nos jours, la flotte marchande s'est hissée de la 26<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> place pour le tonnage, alors que les flottilles de pêche comptent 4.000 navires et sont au premier rang de la flotte mondiale. La marine marchande joue un rôle important aussi pour le transport de marchandises non-russes et représente ainsi une appréciable source de devises.

Les unités civiles peuvent rendre des services de toute sorte à la marine de guerre, notamment les navires scientifiques.

III Comparaison de la flotte soviétique avec les marines des puissances occidentales

La flotte soviétique est aujourd'hui comparable à beaucoup d'égards à la flotte américaine, - elle la dépasse même par le nombre des bâtiments. Cependant, grâce à leur avance dans les deux catégories les plus importantes d'une marine moderne, les grands porte-avions et les sous-marins porteurs de fusées nucléaires, les Etats-Unis disposent encore d'une marge de supériorité, qui pourrait cependant diminuer au cours des prochaines années. Cette marge s'accroît encore si l'on tient compte des marines des grands pays occidentaux membres de l'Alliance atlantique.



La position stratégique de la marine américaine est aussi meilleure grâce aux façades sur les deux océans et aux bases d'outre-mer qui lui permettent de se déplacer et d'opérer presque dans toutes les mers du globe.

En face, la marine soviétique est bien capable d'interdire les approches du territoire soviétique, de lancer des attaques contre certaines lignes de communications pas trop éloignées de son territoire et de se livrer à des opérations amphibies à proximité immédiate de celui-ci. Pour le reste, ses chances de succès, dans l'état présent des choses, sont douteuses. En particulier, elle n'est pas à même, comme la marine américaine, de procéder, outre-mer, à des opérations de débarquement de grande envergure (projection of power ashore).

Elle apparaît ainsi d'une part comme un complément naturel de l'armée de terre, sur les flancs de celle-ci, d'autre part comme le porte-étendard sur "les Sept Mers" de la puissance soviétique mondiale toute fraîche.

Du Caucase à l'Himalaya  
L'équilibre des forces et les développements intérieurs  
en Iran et en Afghanistan

---

I

Les terres qui vont de la Mésopotamie et du Caucase à l'Ouest, au plateau tibétain et à la vallée de l'Indus à l'Est, et sont bornées au Nord à peu près par la mer d'Aral et au Sud par le Golfe persique et l'Océan Indien, ont en commun un climat sec et extrême qui ne permet l'agriculture que moyennant d'importantes installations hydrauliques et favorise l'élevage nomade. Elles sont traversées par de hautes chaînes de montagnes et barrières par des déserts infranchissables. Depuis la haute antiquité, de brillantes civilisations s'y sont cependant développées et, comme une sorte d'énorme pont entre la zone méditerranéenne et les étendues immenses de l'Asie, elles ont vu passer de nombreux conquérants dans les deux sens. Leurs villes ont été les grandes étapes des routes caravanières entre l'Est et l'Ouest et en particulier de la fameuse route de la soie.

La position géographique dominante de cette vaste zone est le plateau iranien, habité par un peuple à la forte et ancienne identité nationale, confirmée par trois glorieuses dynasties, les Iraniens.

L'Iran est aujourd'hui tout naturellement au centre du jeu politique qui se joue autour de l' "isthme" qu'il contrôle, et dont les acteurs, à part lui, ont été, en scène, diversement costumés, depuis un siècle au moins et souvent depuis beaucoup plus longtemps.



Le principal de ces acteurs est aujourd'hui l'Union soviétique, qui a repris avec le plus grand naturel le rôle de l'Empire des tzars. Les autres, la Chine, l'Inde et le Pakistan. L'Occident n'apparaît que par ses associations avec l'un ou l'autre de ces acteurs. Il est peu de régions du globe où s'affrontent directement un tel nombre de participants d'un tel poids, et il vaut donc la peine de rechercher la source de leur engagement.

La relation la plus complexe, historiquement la plus riche, celle aussi qui a culturellement le plus de signification pour l'Occident, est la relation Perse-Inde dans le sens le plus large. De l'invasion aryenne (à l'époque proto-historique) à l'expansion des empires musulmans, elle a profondément marqué l'histoire de l'Inde. C'est par elle aussi que de discrètes, mais puissantes influences indiennes se sont exercées sur la culture occidentale. La Chine est apparue vers le Ier siècle av. J.-C., mais sa présence n'a pas été permanente. En fait, elle n'a été solidement établie que vers la fin du XVIIe siècle. La Russie s'est manifestée au début du XIXe siècle. A ne pas oublier les deux invasions occidentales, celle d'Alexandre et celle de la Grande-Bretagne, dont l'impact demeure profond par la conception impériale qui l'inspirait.

C'est cette conception impériale qui va orienter le destin de la zone pendant le XIXe siècle et la première moitié du XXe siècle. Tandis que la Grande-Bretagne terminait la conquête du sous-continent indien et assurait la chaîne de bases et de territoires qui devait protéger la "route des Indes", la Russie poussait au-delà du Caucase et par sa diplomatie persane en direction du Golfe. Plus à l'Est, elle conquérait les royaumes musulmans d'Asie centrale et entraînait en compétition avec la Chine pour la Mongolie et le Sinkiang. La ligne de rencontre des deux grands Empires européens fut précisément l'axe Perse - Afghanistan - Tibet.



La Grande-Bretagne a quitté le terrain, mais les règles du jeu sont restées à peu près les mêmes qu'alors. La Chine avait conquis le Sinkiang et la Mongolie pour garantir ses vieilles provinces contre les incursions des redoutables tribus guerrières de ces régions.

Aujourd'hui, ce rôle stratégique subsiste, c'est la nature de la menace qui a changé. Aux hordes de cavalerie des nomades mongols et turcs, a succédé la grande puissance industrielle de l'URSS, représentée à ses frontières par une armée moins redoutable par le nombre que par un équipement supérieur. En outre, les provinces nouvelles sont importantes pour la Chine par leurs terres et leurs considérables richesses minérales. L'Inde n'a plus les préoccupations globales des occupants britanniques, mais elle a continué leur politique himalayenne qui vise à garantir le contrôle au moins indirect des premières lignes montagneuses pour couvrir la plaine du Gange. Le Pakistan, lui, a repris les difficiles tâches de la "Northwest Frontier Province", le maintien de l'ordre parmi les tribus pathanes, étroitement liées à leurs frères d'Afghanistan. L'Iran tire parti de sa position et de ses énormes ressources de pétrole et de gaz pour établir son ascendant dans la région du Golfe et jusqu'aux approches du détroit de Bab-el-Mandeb, sur la voie maritime qui assure l'exportation des produits pétroliers iraniens.

Au centre exact de ces poussées opposées, l'Afghanistan, que la Grande-Bretagne a dû trois fois renoncer à conquérir, qu'un accord tacite maintenait depuis un siècle comme Etat-tampon entre la Russie et le sous-continent indien, et qui semble passer aujourd'hui, de plus en plus rapidement, dans l'orbite soviétique.

Cette constellation d'intérêts assez claire a été cependant passablement déformée par les développements qui ont suivi les deux événements marquants de l'après-guerre: l'émancipation et le partage de l'Inde britannique et la fondation de la République populaire de Chine.



Le partage de l'Inde, accompli dans la violence et contre la volonté du parti du Congrès, a créé un antagonisme durable entre l'Inde et le Pakistan, scellé par la querelle du Cachemire (précisément un de ces territoires subhimalayens dont dépend la sécurité de la vallée du Gange). L'indépendance du Bangladesh a progressivement conduit à une détente entre Delhi et Islamabad. Les calculs et les réactions restent cependant encore largement dominés par l'hostilité héritée du passé.

Les relations entre la Russie et la Chine, d'abord menacées par une supériorité chinoise dans les confins alors parfois inhabités de la Sibérie, ont évolué au XIXe siècle surtout en faveur de la Russie, qui a réussi, après avoir conquis de vastes étendues jusqu'alors d'obédience chinoise, à affaiblir la position de la Chine dans toute la zone de pourtour et particulièrement en Mandchourie. Malgré les bons sentiments affichés par la jeune URSS et l'aide apportée par intermittence au Kuomintang, les relations avec la République de Chine sont marquées par l'extension du contrôle russe à la Mongolie extérieure et au Sinkiang. L'alliance avec la Chine populaire, obérée dès le début par la position soviétique en Mongolie extérieure et en Mandchourie (alors que le protectorat sur le Sinkiang avait pris fin en 1941, la Mandchourie fut évacuée en 1955 seulement), devait être de courte durée. Depuis, la confrontation, à côté de ces éléments idéologiques et de politique générale, comprend un volet de ce que l'on appelle des "problèmes territoriaux" et qui sont en fait des rivalités impériales sur une vaste zone d'importance stratégique. On notera cependant qu'un secteur de 250 km de frontière, dans le massif du Pamir, à proximité de la frontière sino-afghane, est considéré par les Chinois comme contesté.

Les relations sino-indiennes sont une illustration du poids des traditions diplomatiques contre les espoirs nés d'idéologies nouvelles. L'Inde et la Chine, d'abord rapprochées par leur



destin de puissances asiatiques émancipées par les Cinq Principes de coexistence pacifique et par leur rôle à la Conférence de Bandoung, sont entrées en collision à propos du Tibet, un territoire uni à la Chine par des liens de vassalité et sur lequel elle tient à affirmer sa souveraineté, en particulier pour des raisons de principe (l'intégrité du territoire national étant menacée ailleurs), alors que l'Inde, en vertu de la politique "avancée" suivie par la Grande-Bretagne dans l'Himalaya, estimait avoir le droit de conserver certains liens avec le Tibet. La contestation par les Chinois des "lignes" établies par les cartographes britanniques (et approuvées alors par le Tibet, mais pas par la Chine), conduisit à une guerre désastreuse pour l'Inde, et à un blocage des relations entre les deux pays, dont elles ont commencé à sortir après la mort de M. Chou En-lai.

Ce sont à la fois les relations avec la Chine, et la politique étrangère pakistanaise, qui ont dicté l'attitude indienne à l'égard de l'Union soviétique. M. Nehru estimait d'abord que, dans une constellation où la Chine et l'URSS étaient alliées, l'Inde était obligée de suivre une politique qui évite autant que possible de leur porter ombrage. Cette attitude fut encore renforcée par l'orientation du Pakistan vers les Etats-Unis et la création du pacte dit CENTO (Pakistan - Iran - Turquie). Lorsque les relations se tendirent avec la Chine, après la révolte tibétaine (1958), tandis que ce pays se rapprochait du Pakistan, M. Nehru en tira la conclusion que de bonnes relations avec l'URSS étaient doublement importantes. On sait que sa fille devait pousser la conséquence jusqu'à un pacte d'assistance mutuelle, au moment de la difficile partie que l'Inde jouait au Bangladesh. Le pacte a survécu à la chute du parti du Congrès, mais n'a plus l'importance qu'il avait du temps de Mme Gandhi.



La politique régionale du Pakistan est aujourd'hui dictée avant tout par des considérations de défense contre les forces de dissolution de l'unité nationale. Après la tentative de la séparation du Bengale oriental, en 1971, M. Bhutto a su redonner une certaine cohésion au pays qui était alors sur le point d'éclater.

Aujourd'hui, le gouvernement militaire est encore aux prises avec une rébellion plus ou moins larvée des tribus béloutchis dans le Sud-Ouest du pays, dirigées par des chefs traditionnels, et avec l'agitation des Pathans dont il a déjà été question. Les Béloutchis semblent surtout inquiétés par certaines mesures de modernisation dans lesquelles ils voient une atteinte à leurs droits ancestraux. Ils ne demandent rien de plus qu'une certaine autonomie. Les autorités iraniennes, qui ont elles aussi des Béloutchis sous leur juridiction, ne font rien pour encourager la rébellion, mais craignent bien au contraire qu'un appui apporté du dehors - de l'URSS par exemple - à ces groupes turbulents ne puisse conduire à la création d'un Béloutchistan nominalement indépendant, mais en fait contrôlé par Moscou. Il y a quelques années, l'Irak avait été associé à des efforts de ce genre.

En ce qui concerne les Pathans (ou Pachtouns), qui appartiennent à l'ethnie dominante en Afghanistan, leur agitation cause toujours des ennuis considérables à Islamabad, en raison, en particulier de l'importance des positions stratégiques (Khyber Pass) qu'ils contrôlent. Le Pakistan est intéressé au plus haut degré à l'orientation politique qui prévaut à Kaboul, les dirigeants afghans ayant encouragé fréquemment par le passé plus ou moins ouvertement des menées sécessionnistes dans la "Northwest Frontier Province". Les plus articulés des Pathans ne demandent pas à la vérité un rattachement à l'Afghanistan, mais un nouveau "Pachtoustan" qui inclurait d'ailleurs le Beloutchistan. Les chances de survie d'une telle entité seraient cependant très réduites, et elle devrait sans doute se rattacher au pays de ses frères de race.



Les événements de 1971 ont conduit à un certain relâchement des liens entre la Chine et le Pakistan, qui sont cependant demeurés cordiaux, et, en revanche, à une réanimation limitée du CENTO, organisation en sommeil depuis longtemps. Surtout, les intérêts communs entre Téhéran et Islamabad ont conduit à un raffermissement des liens établis dans les années cinquante.

La politique étrangère iranienne est une continuation des efforts des patriotes iraniens qui ont cherché, dans un mouvement parallèle à celui de Kemal Ataturk, à relever le pays, qui, tombé sous un contrôle assez étendu des deux grandes puissances rivales, Russie et Angleterre, au cours du XIXe siècle, était menacé d'anarchie et de dissolution par les séquelles de la première guerre mondiale. La dynastie actuelle, fondée en 1925 par un officier de la brigade iranienne encadrée par des Russes, avait su profiter d'un affaiblissement des deux empires pour consolider l'indépendance nationale aussi bien à l'égard du nouveau pouvoir bolchévique qu'à l'égard de l'Angleterre. L'occupation de son territoire, pendant la deuxième guerre mondiale, obligea l'Iran à une nouvelle lutte sur deux fronts, qui conduisit aussi bien à l'expulsion des Soviétiques qu'à la nationalisation de l'industrie pétrolière iranienne. Le Chah, qui dirigeait personnellement la politique depuis la chute du Dr Mossadegh, en 1953, mit au premier plan la menace soviétique, qui se combinait en Iran avec les activités du parti Tudeh, et participa au Pacte de Bagdad, sous l'égide des Etats-Unis (devenu CENTO après la révolution irakienne en 1958), tout en promettant à l'URSS de ne pas stationner de fusées américaines sur son sol (1962).

A partir des années 1960, l'Iran relâche ses liens avec les Etats-Unis, dont il est, avec l'accroissement des revenus pétroliers, beaucoup moins dépendant pour l'aide et les armes. Les relations avec l'URSS se détendent et des contrats sont passés avec la Chine, une politique active dans le Golfe succède à l'attitude défensive prise devant le dynamisme politique des pays arabes progressistes à la grande époque du nassérisme.



Enfin, la hausse des prix du pétrole, consécutive à la guerre d'octobre 1973, donna au Chah les moyens financiers d'une politique beaucoup plus ambitieuse, qui se proposait d'établir son pays comme puissance dominante en Asie occidentale. Ce rôle, d'abord affirmé par des entreprises militaires limitées (occupation d'îles dans le Golfe persique, envoi d'un contingent iranien à Oman pour lutter contre des rebelles) a été consolidé entre temps par des actions diplomatiques, telles que le rapprochement avec l'Arabie Séoudite et le règlement du vieux contentieux avec l'Irak.

A l'égard de l'Afghanistan, l'Iran a pratiqué une politique d'aide économique qui visait à contrebalancer la permanente présence soviétique.

Enfin, l'URSS elle-même a paru changer à plusieurs reprises d'objectifs. Dans les années de troubles et de guerre civile, elle avait cherché à étendre ses positions dans le Nord de l'Iran, en particulier au Sud de la Mer Caspienne. Par la suite, elle se contenta d'un traité lui donnant un droit d'intervention si une puissance tierce la menaçait en Iran. La politique suivie par Staline en Asie centrale visait à constituer des centres d'attraction pour les différentes nationalités des zones frontières entre le Caucase et le Pamir. Bien que les Républiques soviétiques d'Asie centrale aient fait, sous l'impulsion d'importantes minorités russes, de beaucoup plus rapides progrès dans le domaine économique et social que les populations habitant plus au Sud, cette attraction s'est révélée faible. La brutale répression qui s'est abattue dans les années trente sur les élites nationales d'Asie centrale soviétique, comme aussi les relations malaisées et ambiguës du régime avec l'Islam ont certainement joué un rôle à cet égard.



La tentative de sécession d'un régime pro-soviétique en Azerbeïdjan iranien (1945-46) et le refus de concessions de pétrole à l'URSS devaient durablement affecter les relations jusqu'à la mort de Staline. Depuis, une détente s'est progressivement marquée, malgré la ligne occidentale suivie par l'Iran. Cependant, il ne fait pas de doute que les ambitions croissantes du Chah et son rôle dans des zones comme le Sud de l'Arabie et la Corne de l'Afrique, où l'engagement soviétique s'est accru, n'ont certainement pas fait le bonheur de Moscou. Le coup d'Etat afghan a-t-il été une réponse aux initiatives de la diplomatie iranienne dans ces régions ?

Le tableau ne serait pas complet sans une esquisse de la politique suivie par l'Afghanistan lui-même. Les monarques afghans, appartenant tous au clan Mohamedzai depuis les années trente du siècle dernier (on sait que feu le Président Daoud était aussi un membre de ce clan), ont su très habilement tirer parti des rivalités entre les puissances pour conserver à l'Afghanistan une indépendance plus d'une fois menacée. Sous le roi Amanullah, il a été un des premiers pays à conduire une diplomatie appuyée sur le soutien de l'Union soviétique. Malgré divers changements d'orientation, les objectifs de la politique étrangère afghane étaient restés à peu près les mêmes; on déplorait cependant à Kaboul que le manque d'intérêt des Etats-Unis ait amené le pays à être de plus en plus dépendant de l'aide soviétique et ait permis au puissant voisin du Nord de s'assurer dans les provinces voisines de son territoire des positions d'influence à peu près exclusives.

Avant de passer à l'examen des perspectives politiques pour cette zone, il paraît utile d'analyser de manière un peu plus approfondie la situation intérieure dans les deux pays qui sont la clef de voûte du système politique régional, l'Iran et l'Afghanistan.



## II

On a vu qu'en 1925, le brigadier Reza Khan renversait la dynastie Kadjar, au pouvoir depuis 1796, et créait sa propre dynastie Pahlavi. La fondation d'une dynastie est au XXe siècle un événement plutôt rare, et il vaut la peine de s'arrêter un peu à la tradition à laquelle Reza Khan (qui régna jusqu'en 1941 sous le nom de Reza Chah) avait jugé bon de se tenir, à une époque où les mouvements de modernisation prenaient presque automatiquement une forme républicaine.

La dynastie alors en pleine décadence des Kadjar régnait sur un pays dont le destin est marqué dès ses débuts par une remarquable capacité de donner aux grandes influences de l'histoire auxquelles il a été soumis un caractère original.

Cette originalité apparaît dès la dynastie des Achéménides, dans la religion et les conceptions impériales; elle caractérise les formidables rivaux de l'Empire romain et de Byzance, les Arsacides et surtout les Sassanides; elle est particulièrement sensible dans les modes de réception de l'Islam, puisque l'Iran, devenu province de l'Empire arabe, conserve sa langue et sa littérature nationales et qu'il optera pour le chiisme duodécimain, la tradition islamique qui se réclame du khalife Ali, gendre du prophète, et qui est caractérisée avec sa croyance dans un Imam occulte par un profond mysticisme. A travers toutes les vicissitudes de l'histoire et malgré de nombreuses conquêtes, la nation iranienne a su garder son identité et le souvenir de ce glorieux passé.

C'est en s'inspirant de ce passé que la dynastie nouvelle a cherché à conduire l'Iran sur le chemin des réformes et du progrès social et économique. Elle a été aidée dans cet effort par les richesses naturelles du pays (la première concession pétrolière-



re a été accordée en 1901) et retardée par les structures encore médiévales de la société, des conceptions traditionnelles profondément enracinées et liées à des intérêts matériels considérables.

Dès 1906, la dynastie précédente, aux prises avec une forte opposition nationaliste, avait dû accorder une constitution à ses sujets. C'est cette constitution dont le Chah vient de promettre la remise en vigueur. Elle prévoit une monarchie constitutionnelle contrôlée par un parlement, le Majlis. Elle accordait aussi, et cela montre d'où venait la principale poussée pour la limitation des pouvoirs du souverain, aux ulémas, les docteurs de l'Islam, le droit d'adapter les lois touchant le statut personnel à la "charia", la loi coranique, un pouvoir qu'ils revendiquent encore aujourd'hui.

L'Iran (alors la Perse) était un pays arriéré à la population à 90 % illettrée, dont la majorité des terres cultivables étaient entre les mains d'une petite classe de propriétaires fonciers, sans routes, sans chemins de fer, avec une armée dont les seules unités modernes étaient commandées par des officiers étrangers, un système d'éducation orienté vers les études coraniques, et sans service de santé moderne. De surcroît, le pays, victime du rapprochement anglo-russe, allait être divisé en deux "zones d'influence".

La révolte de Reza Khan, en 1921, eut pour première cause la faiblesse de la dynastie dans la défense de l'intérêt national et du territoire. Le nouveau souverain s'orienta dans sa politique vers ces buts, donnant la priorité au développement d'une armée, d'une administration et de voies de communication modernes, mais mettant tout de même en marche d'importantes réformes législatives, malgré l'opposition des ulémas, créant les bases d'un système scolaire moderne et lançant une réforme agraire, qui cependant tourna court. Il est à noter que sous son règne de nombreux villages furent acquis comme "terre de la couronne". C'est de ces villages que devait partir la deuxième réforme agraire.



Le renforcement du pouvoir central, peut-être le résultat le plus positif du règne de Reza Chah, devait être sérieusement atteint par l'occupation du pays en 1941, et son utilisation comme voie de transit pour le ravitaillement de l'URSS en guerre. Reza Chah avait abdicé, laissant la place à son fils Mohamed Reza, âgé de 21 ans. Le Majlis prit alors une importance considérable qu'il devait conserver à un degré variable jusqu'en 1961.

Le Majlis, élu théoriquement à la proportionnelle, est une assemblée de notables, où l'on trouve surtout des représentants des couches instruites à l'occidentale et de la bureaucratie moderne, de la classe commerçante (le "bazar") et des propriétaires fonciers et chefs traditionnels. Il a toujours fait preuve de conservatisme et s'est en particulier montré peu accessible aux idées de réforme agraire.

Le Chah n'a conquis que petit à petit la position qu'il occupe aujourd'hui encore de chef effectif du gouvernement. Dans les premières années d'après-guerre, il était occasionnellement intervenu avec vigueur dans la politique. Il se saisit, après le renversement de M. Mossadegh, de la controverse sur la réforme agraire, pour réduire le parlement à un rôle purement passif, sans cependant le supprimer.

La politique du nouveau Chah est comme celle de son prédécesseur essentiellement orientée par le nationalisme. L'armée a donc conservé une haute priorité, mais s'y sont ajoutées des préoccupations économiques et sociales beaucoup plus ambitieuses que celles de son prédécesseurs, grâce à l'utilisation croissante des revenus pétroliers. La réforme agraire, qui a vu la distribution des terres de la couronne et une transformation des relations de fermage, a donné au paysan iranien une nouvelle indépendance. Une série de plans économiques ont permis de développer l'infrastructure et d'accélérer l'industrialisation. L'alphabétisation a fait



d'importants progrès, le nombre des médecins est encore trop faible, mais la création d'équipes médicales mobiles a amélioré la situation dans les campagnes.

C'est le Chah qui a été le moteur de la forte augmentation des prix du pétrole de l'automne 1973. Tout en déclarant que la mesure était "dans l'intérêt bien compris de l'Occident", il a surtout voulu faire profiter son pays de l'avantage du coût du pétrole, somme d'énergie non renouvelable, sur les autres sources. Les revenus pétroliers de l'Etat ont passé de 2,2 milliards à 18,5 milliards de dollars par an. Les montants assignés au cinquième plan quinquennal furent quadruplés, atteignant presque 100 milliards de dollars.

Cette énorme injection de moyens dans une économie qui croissait déjà depuis des années au rythme de 10 à 12 % a eu des effets contre-productifs. La croissance, qui atteignit par moments 40 % par an, demandait un effort trop grand à l'économie; la différence des revenus entre la ville et la campagne, toujours un problème dans les pays en voie de développement, atteignit le niveau de 5 à 1. Les cadres se révélèrent insuffisants pour l'exécution des nouveaux projets, dont la préparation laisse à désirer. Des goulots d'étranglement se manifestèrent dans les transports et la production d'électricité. La pénurie de logements s'aggrava fortement. L'inflation dépassa 20 % par an. Les mesures de subvention des produits alimentaires accrurent encore les différences entre la ville et la campagne. La surchauffe encouragea la corruption et les marges excessives des intermédiaires.

En automne 1976, le Chah, qui avait annoncé quelques années plus tôt qu'il voulait faire de l'Iran la cinquième puissance économique du monde, dut procéder à un redimensionnement de ses projets trop ambitieux. C'est cet arrière-fond de développement précipité qui explique les troubles actuels.



Dans le secteur de l'énergie, où l'Iran détient 10 % des réserves connues de pétrole et 20 % de gaz naturel, la politique présente est de développer l'industrie pétro-chimique (laquelle va se heurter cependant à une forte concurrence de la part d'autres producteurs qui en font autant) et de vendre son gaz naturel à l'URSS, qui, de son côté, livre le sien à l'Europe occidentale. La Suisse recevra à ce titre, en 1981-82, 500 millions de m<sup>3</sup> de gaz soviétique. Particulièrement digne de marque est l'effort fait d'ores et déjà pour substituer au pétrole (70 % aujourd'hui) et au gaz naturel (18 %) l'énergie nucléaire dans la production d'électricité. De 4.000 MW en 1977, la capacité de production doit être portée à 20.000 MW.

L'agriculture occupe aujourd'hui environ 35 % de personnes actives (90 % au début du siècle). La production s'accroît de 4 à 5 % par an et dépasse aujourd'hui de 65 % celle de 1965. Cependant, la demande s'accroît de 12 % par an (un signe de l'accroissement du niveau de vie) et il a fallu recourir à des importations dans une mesure toujours plus grande, aujourd'hui un quart de la consommation de produits alimentaires (et non 90 % comme le prétend l'ayatollah Khomeiny). L'expansion de l'économie a provoqué un fort exode rural, absorbé pour l'instant en bonne partie par le boom de la construction. Le développement de l'agriculture est cependant lié au bon fonctionnement des coopératives de vente, créées parallèlement à la réforme agraire et au crédit rural, qui posent des problèmes dans un pays où les cadres de valeur sont rares. Les résultats insuffisants de l'agriculture ont amené le gouvernement à renforcer les investissements dans ce secteur, mais aussi à recourir à une politique plus périlleuse, celle des "pôles agricoles". Ces quelques vingt régions sont favorisées au détriment des autres, dont on ne subventionne plus l'infrastructure (écoles, dispensaires, etc.) dans l'espoir de concentrer la population agricole. Les conséquences sociales et écologiques de telles mesures restent encore à évaluer.



L'industrie, comme on l'a vu, a cru très rapidement et occupe aujourd'hui (avec l'industrie d'extraction) environ 24 % de la population active. Le but est d'édifier jusqu'à la fin du siècle, au moment où les ressources pétrolières vont décliner, une industrie concurrentielle sur le plan international. Une main-d'oeuvre importante est disponible, mais les techniciens et les ouvriers qualifiés sont trop peu nombreux, et la formation professionnelle est encore très insuffisante. Les fortes hausses de salaires de ces dernières années ont fait baisser la rentabilité, qui est de toute manière un problème dans l'industrie iranienne. Les grèves sont interdites, mais les grèves "du zèle" sont fréquentes.

Les mesures prises en 1976 ont porté des fruits et on a constaté une détente dans plusieurs secteurs (transports, électricité, construction). L'inflation est en baisse. De ce point de vue, un certain optimisme n'est pas injustifié.

C'est en revanche sur le plan de la politique intérieure que les difficultés s'accumulent.

La politique du Chah a toujours dû compter avec deux groupes d'opposants. Le premier est constitué par une bonne partie des intellectuels et en général des hommes ayant reçu une formation occidentale, et qui jugent sa politique conservatrice, voire réactionnaire. Ce groupe donne la préférence à un modèle socialiste de développement, dans lequel les obstacles culturels soient surmontés par des mesures et une mobilisation révolutionnaire. La monarchie est évidemment une cible de choix pour les sectateurs de ces théories, et certains groupes, que l'on relie parfois au FPLP de M. Habache et à la Libye, les ont mises en pratique, à l'occasion par la violence. Le régime a durement frappé ces groupes au cours de ces dernières années, et les méthodes employées par la police secrète SAVAK (tortures, activités à l'étranger) ont nui à la réputation de l'Iran à un point qui a amené une intervention personnelle du Chah et un assouplissement.



L'autre opposition, beaucoup plus importante, est au confluent de deux courants. Elle représente à la fois les couches dont l'influence a diminué à la suite des réformes et du développement de l'économie, en particulier les propriétaires fonciers, et une foule de personnes de toutes les catégories sociales, qui ont vu leurs habitudes et leurs conceptions traditionnelles mises en danger par le progrès technique et l'évolution des moeurs. Cette opposition a trouvé ses chefs naturels dans les dignitaires chiites, en particulier ceux qui résident dans les villes saintes de Kom et Meshed. Elle aussi s'est parfois manifestée par des groupes terroristes.

Il est caractéristique que dans ces milieux les conséquences de la réforme agraire soient considérées comme catastrophiques (la limitation de la grande propriété foncière avait autrefois été décrite comme contraire à l'Islam) et que les principales revendications présentées au cours des tumultes de ces derniers mois concernent le respect de la tradition islamique - telle du moins qu'elle est comprise dans les milieux les plus conservateurs.

Le Chah et ses conseillers ont qualifié cette opposition d'islamo-marxiste, un terme qui n'est pas aussi ridicule qu'il en a l'air, car les mouvements de gauche pourraient bien être tentés d'apporter leur soutien au mouvement de masse pro-islamique, contre la dynastie et ses technocrates s'appuyant sur l'Occident. L'excellente organisation de certaines manifestations, en particulier à Tabriz, l'éphémère capitale de la République populaire d'Azerbeïdjan en 1946, a pu donner cette impression.

Le Chah a choisi une défense souple de sa position. Il est d'abord revenu sur l'obligation faite à ses sujets d'appartenir au parti unique "Rastakhiz" (résurrection), puis il a cédé sur une des demandes majeures des chefs religieux, la réactivation du Majlis. Il a aussi permis les libertés nécessaires aux élections qui auront lieu au printemps prochain.



Trois "courants" pourront alors se partager les faveurs des électeurs.

Il n'a pas réussi à mettre fin à l'agitation ni à la canaliser dans des voies constitutionnelles; il ne pourra sans doute y parvenir que s'il reconnaît que tous les objectifs qu'il s'est fixés ne peuvent être atteints simultanément dans un avenir prévisible et qu'il convient de donner la priorité aux projets de nature à stabiliser la société.

Notons encore rapidement l'intérêt que les développements en Iran présentent pour notre économie: le pétrole iranien représentait en 1973 0,6 % de nos importations, en fait aujourd'hui 16,5 %. Malgré cette augmentation de nos importations, et grâce à un accroissement de plus de 100 % de nos exportations, notre balance commerciale est restée positive (pour plus de 630 millions de francs en 1977). D'autres possibilités pourraient s'ouvrir par des participations iraniennes à des entreprises suisses (selon l'exemple de Krupp et de Daimler Benz) que l'Iran utilise pour se procurer du "know how".

L'Afghanistan n'a, en comparaison de l'Iran, évolué que modestement au cours de ces dernières décennies. Souvent envahi, rattaché à des empires appartenant à des civilisations diverses, y compris la nôtre, le pays ne s'est unifié que depuis le milieu du XVIIIe siècle.

C'est l'Islam sunnite qui l'a profondément marqué, un Islam dans lequel les confréries de "soufis" restent très influentes. La majorité de la population est paysanne, mais les nomades, des guerriers redoutables, jouissent d'un prestige disproportionné à leur nombre, et, à la différence des nomades iraniens, ont conservé jusqu'à ce jour leur position de quasi indépendance. Il y a deux groupes ethniques principaux, les Pachtous (ou Pathans), l'ethnie dominante, de langue indo-européenne (50 %) et les Tadjiks (Persans), environ 35 %, qui jouent



un rôle très important dans le commerce. Le sol cultivable est rare, surtout en raison de l'insuffisance de l'irrigation.

L'isolement du pays et les qualités militaires de la population l'ont soustraite à la colonisation, mais non à l'influence des grandes puissances et à leurs rivalités. L'équilibre qui s'était progressivement établi aux abords de l'Hindou-Kouch entre Russes et Anglais fut formalisé par un traité de 1895, dont le but était d'éviter le contact direct entre les deux colosses et qui est à l'origine du bizarre "doigt de gant" qui unit l'Afghanistan à la Chine.

Le prix de l'indépendance fut pour l'Afghanistan un isolement à peu près complet du monde extérieur, qui se prolongea jusqu'après la première guerre mondiale.

A la suite de la troisième guerre afghane (1919), le pays, sous l'impulsion d'Amanullah, entra en relation avec l'Union soviétique, l'Iran et la Turquie et vit formellement reconnaître son indépendance par la Grande-Bretagne. L'effort de modernisation d'Amanullah prit fin après dix ans par sa déposition et l'élimination de ses partisans.

Le long règne de Mohamed Zaher Chah (1933 à 1973) a été marqué par de lents progrès économiques, mais aussi par une certaine stagnation de la société et des institutions. A partir de la deuxième guerre mondiale, l'influence soviétique devait se faire sentir de manière croissante. Le Premier Ministre Daoud, (le futur Président) en fonction de 1953 à 1963, a été l'un des artisans de ce rapprochement progressif, dont deux étapes importantes furent la livraison d'armes russes (l'URSS est depuis lors le seul fournisseur de l'Afghanistan) et l'envoi d'officiers afghans en URSS pour parfaire leur formation (1960).



M. Daoud fut écarté par le roi en raison d'un conflit avec le Pakistan, offensé par la politique irrédentiste du Premier Ministre dans la question du Pachtounistan. L'URSS continua cependant à fournir le 65 % de l'aide internationale à l'Afghanistan. C'est elle surtout qui a construit les routes reliant la frontière soviétique à Kaboul et à Kandahar.

Le coup d'Etat de 1973 fut, comme celui de ce printemps, l'oeuvre d'officiers formés en URSS. M. Daoud, cousin du roi et initiateur du rapprochement soviéto-afghan, devait, semble-t-il, donner une caution bourgeoise à un régime progressiste. Il ne mit cependant pas longtemps à se débarrasser de ses alliés, interdit le parti Parcham (Drapeau), une dissidence du parti Khalq (le Peuple), le parti communiste afghan de M. Taraki, s'octroya les pouvoirs les plus étendus par la constitution de 1977 et engagea une épreuve de force à la fois avec le Parcham et le Khalq, qui est à l'origine du coup d'Etat du 27 avril dernier.

Le coup d'Etat a trouvé ses exécutants encore une fois dans les officiers formés à Moscou, en particulier ceux de l'aviation. Bien que l'URSS ait dénié toute participation ou complicité, il est intéressant de noter que, s'écartant en politique étrangère aussi de ses propres positions antérieures, M. Daoud avait pratiqué une politique de réconciliation avec l'Iran et le Pakistan, et qu'il avait même apporté, peu avant sa chute, son soutien au Président Sadate.

Le coup d'Etat a été sanglant. On cherche, dans les milieux du nouveau régime, à accréditer la thèse que la mort de M. Daoud et de ses familiers est le résultat d'un malheureux concours de circonstances, et on conteste les rapports qui ont parlé de 10.000 morts; il est cependant certain que des combats assez durs ont eu lieu et que des adversaires éminents du nouveau régime, notamment parmi les dignitaires religieux, ont été exécutés.



Le gouvernement aussitôt constitué a pour chef M. Taraki, et ses collègues sont comme lui des membres de la faction Khalq. Malgré la réconciliation, les représentants de l'autre faction ont dû se contenter de postes d'Ambassadeurs. Les administrations ont été épurées aux échelons les plus élevés, et les fonctionnaires plus jeunes qui sont montés en grade sont doublés de conseillers soviétiques.

Le nouveau gouvernement n'a pas encore défini un programme complet (une réforme agraire a cependant été annoncée), mais il a critiqué vertement l'immobilisme du régime Daoud. Les assurances les plus solennelles ont été données quant au respect des traditions islamiques. Les membres du clan Mohamedzai ont été éliminés des positions dominantes qu'ils occupaient dans la vie du pays.

L'URSS a rapidement conclu quelque vingt-cinq accords de coopération avec l'Afghanistan. Pour le reste, la manière dont elle entend utiliser ses relations avec le nouveau régime est encore loin d'être claire.

A part une déclaration un peu menaçante sur le Pachtoustan, le gouvernement de M. Taraki ne semble pas avoir pris d'initiatives à ses frontières sud.

La consolidation du pouvoir va sans doute prendre un certain temps, car de nombreuses tribus et factions ne peuvent considérer un gouvernement communiste (donc athée) qu'avec la plus grande méfiance. La manière dont le pouvoir sera exercé ne pourra manquer d'avoir ses répercussions sur les décisions politiques du Kremlin dans les pays voisins.



## III

L'avenir de cette région troublée du globe va dépendre de deux développements séparés mais interdépendants, l'évolution de sociétés dans un processus de profonde transformation, et les objectifs politiques de l'URSS.

Le développement social est marqué par un conflit - de fait, beaucoup plus que de principe -, entre l'Islam et l'expansion économique, qu'elle se fasse dans des formes proches de celles de l'Occident ou sous celles du communisme.

L'Islam, point d'ancrage capital, par son humanisme, dans toutes les périodes de profond changement, se révèle en même temps comme un obstacle qui peut détourner le cours de ces changements. Pour tous les pays musulmans, l'accommodation de la tradition islamique avec le progrès social qu'ils souhaitent sera le problème fondamental des prochaines décennies.

La politique soviétique, elle, paraît en ce moment influencée par des considérations qui ne sont pas le résultat de facteurs régionaux, mais sont liées à des perspectives plus vastes. Beaucoup plus que le sort des passes d'Afghanistan, c'est encore le secteur de l'Arabie méridionale et de la Corne de l'Afrique qui semble dicter les mouvements soviétiques.

A cet égard, le coup d'Etat du Sud-Yemen a été perçu à Téhéran comme un événement tout à fait parallèle à celui de Kaboul, et comme constituant une manoeuvre de caractère analogue, en particulier sur la "jugulaire" du Golfe. L'Iran cherche cependant à maintenir ses bonnes relations avec l'Afghanistan, comme d'ailleurs avec le Pakistan. Ce dernier pays et la Chine n'en voient pas moins avec méfiance les premiers pas du nouveau gouvernement afghan, et la visite de M. Hua Kuo-feng en Iran, sa



seule étape asiatique, n'est certainement pas due au hasard. A Delhi, beaucoup plus de réserve, mais certaines remarques, parmi des réaffirmations de l'amitié soviéto-indienne, traduisent un malaise assez profond.

L'affaiblissement du Pakistan a accru les responsabilités de l'Inde et réduit encore l'influence américaine au Sud de l'Himalaya.

Les répercussions ne se limitent pas à la zone directement concernée; la rapidité avec laquelle le traité d'amitié sino-japonais a été mis sous toit est plutôt en rapport avec l'accroissement de la tension entre pays socialistes dans le Sud-Est de l'Asie, mais la pression exercée sur les confins occidentaux de la Chine peut aussi avoir joué un rôle.

Pour l'instant, le nouveau régime n'a pas donné de signes de vouloir accorder des bases aériennes à l'URSS, mais il détient à cet égard un redoutable facteur de déséquilibre stratégique.

Annexes:

1 carte géographique

Bibliographie



## B i b l i o g r a p h i e

### I R A N

- Area Handbook for Iran, Washington 1971
- Historical Atlas of Iran, Université de Téhéran, 1971
- Twentieth - Century, IRAN, (et sa bibliographie), Hossein Amirsadeghi, Holmes & Meier Publishers, New York, 1977
- Iran and the Central Treaty Organization, Defence Yearbook, 1976/1977
- The middle east, oil and the great powers, Iran, Benjamin Shwadran, John Wiley & Sons, New York, 1973
- Les Kurdes et le Kurdistan, Maspero, Paris, 1978
- Iran, Persien, Christoph von Imhoff, Bibliothek Kultur der Nationen, Band 35, Glock und Lutz, Heroldsberg

### A F G H A N I S T A N

- L'Afghanistan et ses populations, Jean-Charles Blanc, Ed. Complexe, Bruxelles, 1976
- Séminaire sur le nomadisme en Asie centrale, Commission nationale suisse pour l'UNESCO, Berne 1977
- Les Pathans, Olaf Carof, Londres 1964
- Iran, Afghanistan, Pakistan: tensions and dilemmas, The Washington Papers, The Center for strategic and international studies, Georgetown University, Washington D.C., 1974
- Les cinq voisins non communistes de l'Union soviétique, Studia Diplomatica, vol. XXIX: 1976, num. 6



01:14:23

1.4.4

- Historical context of the 1977 election
- Threats to the 1977 election
- Results of the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election

1.4.5

- Historical context of the 1977 election
- Threats to the 1977 election
- Results of the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election
- The 1977 election and the 1977 election



AREA HANDBOOK for AFGHANISTAN  
February 1969

