

M. GEORGE BUSH A PROPOSÉ, LE 12 mai 1989, que son pays et l'URSS, de concert avec leurs alliés respectifs, amorcent des pourparlers sur l'ouverture des espaces aériens. Il s'agirait d'une politique en vertu de laquelle les avions de reconnaissance non armés de chaque pays concerné pourraient librement survoler le territoire des autres. Pareille ouverture permettrait aux divers pays de surveiller les activités et installations militaires des autres nations visées. Contrairement à ce qui est le cas de la surveillance par satellite, les vols de reconnaissance pourraient être effectués selon les besoins, au-dessus d'une zone donnée, ce qui favoriserait une plus grande souplesse et plus d'ouverture.

C'est le président Eisenhower qui a formulé la proposition pour la première fois à une réunion au sommet qui se tenait à Genève en juillet 1955; à l'époque, il cherchait à savoir si l'URSS envisageait sérieusement le désarmement et à percer le profond secret qui entourait les activités militaires soviétiques. La démarche de M. Bush est en fait une mesure de confiance visant à renforcer la nouvelle ouverture qui se manifeste dans la société soviétique et la volonté nouvelle, chez l'URSS, d'accepter des méthodes indiscrètes de vérification.

Le gouvernement canadien a très rapidement entériné la proposition de M. Bush. À une réunion qui avait lieu à Washington avant le discours du président américain, le premier ministre Mulroney l'a encouragé à faire valoir son idée. Plus tard, le chef d'État canadien a déclaré qu'il appuyait le régime d'ouverture des espaces aériens et que son pays serait disposé à assujettir son territoire à la surveillance qui en découlerait.

Quand le secrétaire d'État américain James Baker et le ministre soviétique des Affaires étrangères Édouard Chevardnadze se sont réunis au Wyoming en septembre, l'URSS a accepté d'entamer des négociations sur la question. Des pourparlers multilatéraux auxquels participèrent les vingt-trois pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie sont censés se tenir à Ottawa, en février 1990.

### Contexte historique

Tandis qu'il se préparait à une réunion au sommet prévue pour juillet 1955 entre les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique, un groupe d'experts américains, connu sous le nom de

## CONFÉRENCE SUR L'OUVERTURE DES ESPACES AÉRIENS – CANADA, 1990

Au début de 1990, le Canada accueillera les ministres des Affaires étrangères des vingt-trois pays de l'OTAN et du Pacte de Varsovie pour discuter d'une nouvelle version d'une mesure de limitation des armements qui a été proposée pour la première fois il y a plus de trente ans.

Commission Quantico, a proposé que les États-Unis présentent un régime en vertu duquel les territoires américains et soviétiques seraient assujettis à une surveillance aérienne illimitée. Le gouvernement accorda peu d'attention à la proposition, mais Nelson Rockefeller la fit sienne, lui qui était conseiller spécial auprès du président et qui déploya des efforts pour la « vendre » à ce dernier et à d'autres hauts fonctionnaires.

La proposition ne fut approuvée que la veille du jour où Eisenhower devait prononcer son discours. Le Secrétaire d'État John Foster Dulles fut le dernier à acquiescer, mais il finit par céder devant le caractère dramatique et le contenu de la proposition, dans une conjoncture où il était très improbable que l'URSS donnerait son assentiment. Effectivement, les porte-parole soviétiques eurent tôt fait de décrire la proposition comme étant une tentative des Américains pour espionner l'URSS, et ils se demandèrent pourquoi les États-Unis voulaient instaurer des mesures d'inspection sans que des mesures parallèles de désarmement fussent prises.

L'URSS se cantonna fermement dans la négative jusqu'en novembre 1956, quand Khrouchtchev écrivit à Eisenhower pour reprendre une idée que les Américains avaient formulée auparavant relativement à l'application du régime dans une zone géographique limitée, et pour demander que l'Europe fût choisie à cette fin. Washington proposa plutôt l'Arctique comme zone d'essai, surtout parce que cette région renfermait relativement peu d'installations militaires stratégiques. Les buts changèrent en même temps que l'intention de la proposition. On considérait dès lors le régime d'ouverture des espaces aériens comme une mesure de confiance dont l'objet principal était de calmer la crainte d'une attaque surprise, plutôt que comme un moyen de mettre à l'épreuve les méthodes de

vérification et de voir si l'URSS était disposée à accepter des méthodes indiscrètes d'inspection.

On eut cependant beaucoup de difficulté à s'entendre sur les limites de la zone, de sorte que les négociations, tout comme les pourparlers sur d'autres questions étudiées par le sous-comité du désarmement (ONU), glissèrent peu à peu dans l'impasse. L'idée d'ouvrir les espaces aériens reprit de la vigueur au Conseil de sécurité, en 1958, quand les États-Unis proposèrent d'instaurer un système d'inspections aériennes au-dessus de tout l'Arctique (y compris le Canada et les autres pays nordiques). En dépit de l'appui accordé par tous les autres membres du Conseil de sécurité, et d'une intervention inhabituelle du Secrétaire général de l'ONU, l'URSS opposa son veto, et la proposition fut rejetée.

Vu que, géographiquement parlant, le Canada est situé entre les deux superpuissances, son territoire représenterait une considération importante dans tout accord qui pourrait intervenir. Notre pays a offert d'assujettir tout son territoire et l'Arctique au régime d'ouverture des espaces aériens, et de fournir de l'aide en matière de formation et d'équipement. Quand, vers la fin des années 1950, les superpuissances reléguèrent plus ou moins aux oubliettes l'idée d'ouvrir les espaces aériens, le Canada continua de s'y intéresser. À la faveur d'une correspondance privée échangée avec Khrouchtchev pendant cette période, le premier ministre Diefenbaker a offert d'instaurer un régime d'inspections réciproques avec l'URSS, mais celle-ci n'a jamais donné suite à la proposition canadienne.

### Considérations actuelles

Avant de savoir exactement jusqu'où ira le débat sur la proposi-

tion, il faudra se pencher sur plusieurs aspects importants afférents aux détails du régime à établir. L'instauration d'un régime complet d'ouverture des espaces aériens des vingt-trois pays marquerait un changement fondamental dans le mode de pensée des deux alliances. Un régime moins global (qui comporterait des zones ou des périodes restreintes) présenterait malgré tout un avantage pour le Canada et les États-Unis, car ils auraient la chance d'épauler leurs alliés européens dans l'application des méthodes indiscrètes de vérification qui s'imposeraient pour confirmer que les réductions des forces conventionnelles en Europe s'opèrent effectivement.

À l'heure actuelle, la proposition donne à penser qu'il s'agirait d'un régime inter-alliances, plutôt que d'un dispositif bilatéral américano-soviétique, ou encore d'ententes libres entre les vingt-trois pays touchés. On ne sait pas encore exactement de quelles modalités de survol chaque pays bénéficierait. L'utilisation et la circulation de l'information recueillie importeront elles aussi : les renseignements seront-ils accessibles à tous les membres de l'alliance effectuant l'inspection ? Comment le partage des données se fera-t-il ? À quel genre de restrictions l'usage de ces dernières sera-t-il assujetti ? Et, aspect intéressant tout particulièrement le Canada, l'URSS aura-t-elle besoin de bases en Amérique du Nord pour effectuer ses vols de reconnaissance au-dessus du territoire américain ?

Les États-Unis favorisent l'instauration d'un régime absolu d'ouverture des espaces aériens, mais on se rappellera que, pendant les négociations sur le Traité concernant les forces nucléaires à portée intermédiaire, ils s'étaient détournés de leurs propres propositions sur les méthodes indiscrètes de vérification, après que l'URSS les eut acceptées. Au sein du gouvernement américain, et surtout dans les services de renseignement, d'aucuns sourcillaient à l'idée de voir des inspecteurs soviétiques circuler dans des installations militaires d'importance stratégique. Il se pourrait bien que le genre d'indiscrétion que supposerait un régime d'ouverture des espaces aériens soit tout aussi difficile à accepter. □

– JANE BOULDEN