

OCT 28 1988

Numéro 22

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

Août 1988

LE GROUPE DES PLANS NUCLÉAIRES DE L'OTAN

par Jocelyn Coulon

De tous les organismes, comités et commissions de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord, le Groupe des plans nucléaires (GPN) est sans doute le plus méconnu et le plus secret. Mis à part les rares mentions de ses activités dans la documentation générale de l'Alliance et le communiqué de presse qu'il publie après chaque réunion, peu d'informations circulent sur ses travaux qui engagent l'avenir même des membres de l'OTAN et, par extension, celui du système occidental.

Les membres du GPN travaillent aux plans nucléaires de l'Alliance. Ils analysent les propositions des autorités politiques et militaires pour le développement, le déploiement, la modernisation ou le retrait des armes nucléaires du champ de bataille européen. Leurs débats sont à huis clos mais soumis au contrôle des ministres de la Défense. Ce sont eux, en dernière instance, qui prennent les décisions.

La dernière réunion d'importance du GPN a eu lieu à Stavanger, en Norvège, les 14 et 15 mai 1987 et elle a eu pour but d'examiner l'option "double zéro" sur l'élimination des missiles de portée intermédiaire et de courte portée, dont les deux superpuissances avaient accepté les grandes lignes un mois auparavant à Moscou. Les ministres de la Défense de l'Alliance, à l'exception de ceux de la France et de l'Islande (qui n'a qu'un statut d'observateur), se sont penchés sur les effets concrets du retrait de ces types de missiles nucléaires et ont évalué leur incidence sur la conjoncture stratégique en Europe.

LES ARMES NUCLÉAIRES EN EUROPE

L'introduction des armes nucléaires en Europe s'est effectuée bien après la signature du traité qui a donné

naissance à l'OTAN en 1949. Même si, implicitement, cet accord assurait une défense nucléaire de l'Alliance, seuls les États-Unis possédaient ces armes et n'avaient pas, dans un premier temps, l'intention d'en déployer en Europe. D'une part, la production de celles-ci n'était pas une priorité aux États-Unis et d'autre part, l'Alliance comptait bien établir une défense de type conventionnel qui puisse faire face à l'Union soviétique et à ses alliés de l'Europe de l'Est. À la conférence de Lisbonne, en 1952, où une réorganisation de la structure de l'OTAN fut adoptée, les pays membres ont exprimé le désir d'accélérer la construction de leur défense conventionnelle en établissant une croissance du nombre des divisions, qui devaient passer de vingt-cinq à quatre-vingt-seize en deux ans. Il n'était pas encore question d'armements nucléaires.

Cependant, les alliés, et tout d'abord les stratèges du Commandement suprême allié en Europe (SACEUR), comprirent vite que les objectifs de Lisbonne ne seraient jamais atteints et qu'il fallait pallier les insuffisances conventionnelles par des moyens nucléaires. La décision de munir l'armée américaine d'armes nucléaires fut prise par l'administration Eisenhower en 1953. Dès l'année suivante, les premières armes étaient déployées en Europe. Il fallut attendre le 15 décembre 1955 pour que l'OTAN entérine officiellement cette décision et ordonne de doter les forces atlantiques de cet armement.¹

La "nucléarisation" de l'Alliance s'est faite en deux temps : 1) l'acquisition par la France et la Grande-Bretagne de l'arme nucléaire, aspect que cet exposé ne se propose pas d'examiner, et 2) le déploiement d'armes nucléaires dans les forces américaines en Europe et dans les forces de certains pays membres. Il faut bien préciser que ces armes nucléaires sont toutes sous contrôle opérationnel américain. À partir de 1954, les

43-249-914

États-Unis ont pourvu leurs unités militaires en Europe d'armes nucléaires de toutes sortes : mines de démolition, pièces d'artillerie, missiles balistiques à courte portée, bombes et missiles pour avions et armes anti-sous-marines. Quant aux alliés, leurs forces armées ont reçu des têtes nucléaires pour équiper leurs propres lanceurs. Ces têtes nucléaires restent la propriété des Américains et sont fournies dans le cadre des programmes de coopération (POC), et des ententes bilatérales signées entre les États-Unis et le pays hôte.²

Les POC stipulent comment les armes nucléaires seront utilisées en cas de conflit. L'ogive nucléaire est américaine et le lanceur est généralement la propriété du pays hôte. Il faut l'approbation des deux parties pour procéder au lancement. Ce système est dit de la double-clé en ce qu'il définit les responsabilités de chacun et permet à l'une ou l'autre des parties d'exercer un veto. Lorsque le lanceur est la propriété des États-Unis, le veto du pays hôte ne peut pas être exercé.

L'introduction d'armes nucléaires américaines en Europe s'est faite en trois temps. Entre 1955 et 1958, les missiles *Honest John*, *Sergeant* et *Nike-Hercules* ainsi que des pièces d'artillerie et des mines de démolition sont déployés. Au milieu des années soixante, des *Pershing 1A* sont installés en Allemagne de l'Ouest, et des avions de combat à capacité nucléaire comme les *F-4*, *F104* et *F111* entrent en fonction. Enfin, depuis le début des années 1980, ces avions sont progressivement remplacés par les *Tornado*, *F-15* et *F-16*, et les premiers missiles sont supprimés pour faire place aux missiles *Hawk* et *Patriot*, armés de charges conventionnelles; les pièces d'artillerie sont en voie de modernisation et les mines ont été complètement éliminées. Il ne faut pas oublier le déploiement, à partir de 1983, des 572 fusées *Pershing 2* et des missiles de croisière. Toutefois ces armes seront retirées d'ici peu, suite à l'accord du 8 décembre 1987 sur les euromissiles.

Selon les dernières estimations, les pays alliés à vocation nucléaire, c'est-à-dire la Grèce, la Turquie, l'Allemagne de l'Ouest, l'Italie, la Belgique, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, disposent d'environ 4 600 armes nucléaires, dont le tiers est sous le régime de la double-clé. Toute cette panoplie est sous la direction du SACEUR et est gérée selon le Plan des opérations nucléaires (NOP).

HISTORIQUE DU GROUPE DES PLANS NUCLÉAIRES

C'est à la suite de nombreuses discussions et revendications de la part des pays alliés que les Américains ont fini par accepter l'idée de la création

d'un Groupe des plans nucléaires au sein de l'OTAN. En effet, ce n'est qu'en 1967 que l'Alliance atlantique mit sur pied officiellement le GPN en même temps qu'elle adoptait la nouvelle doctrine nucléaire dite de riposte graduée. La formation du GPN fut le résultat d'une longue maturation de la stratégie nucléaire américaine et de la nécessité de consulter et d'informer les alliés européens et canadien qui acceptaient la présence d'armes nucléaires sur leur territoire. (Le Canada ne possède plus d'armes nucléaires depuis 1984.)

Pendant les trois années que dura la Guerre de Corée, les pays de l'OTAN réfléchirent à la défense du continent européen. La réunion de Lisbonne avait fixé des objectifs impossibles à atteindre et dès 1954, l'OTAN décida de s'équiper d'armes nucléaires pour faire face à la menace soviétique. En même temps, on adopta la doctrine américaine de "représailles massives" pour protéger le Vieux continent. Le président Eisenhower et son secrétaire d'État, M. John Foster Dulles, avaient élaboré une nouvelle doctrine militaire qui prévoyait qu'en cas de conflit avec l'Union soviétique et la Chine, les États-Unis ne se limiteraient pas seulement à une guerre restreinte mais emploieraient tous les moyens nécessaires (y compris l'utilisation d'engins nucléaires) pour repousser une agression n'importe où dans le monde. Sur le théâtre européen, cet engagement permettait "aux armées atlantiques d'opposer leurs moyens atomiques à toute attaque importante même si cette dernière n'utilisait que des moyens non atomiques".³

La doctrine des représailles massives fut, d'une certaine façon, facile à adopter militairement et à supporter politiquement jusqu'au début des années soixante. En effet, jusqu'à cette époque, les États-Unis jouissaient d'une supériorité écrasante dans le domaine des armes nucléaires. Ils avaient tissé un réseau mondial d'alliances qui leur permettait de contenir le bloc soviétique et d'imposer leurs volontés. De plus, l'Union soviétique disposait de très peu de moyens pour frapper directement l'Amérique. Toutefois, cette conjoncture stratégique, et avec elle les politiques et les doctrines, se modifièrent au moment où Moscou se dota de fusées balistiques intercontinentales. Les États-Unis n'étaient plus invulnérables, et les Américains se demandaient s'ils étaient maintenant prêts à sacrifier New York pour défendre Londres ou Berlin. "Placés devant l'alternative du tout ou rien, les États-Unis risquaient de devoir choisir le rien par peur des conséquences du tout."⁴ Les changements stratégiques s'opérèrent lentement. Des deux côtés de l'Atlantique les dirigeants politiques et militaires s'aperçurent que l'ancienne doctrine était

intenable et surtout qu'elle manquait de crédibilité. En France, le général de Gaulle l'avait déjà compris. Il poursuivit le programme nucléaire commencé en 1954 et dota la France de l'arme atomique.

Les débats au sein de l'Alliance menèrent à l'élaboration d'une nouvelle doctrine qui accordait plus de latitude aux décideurs relativement à l'usage des armes nucléaires. En 1967, l'OTAN prenait acte de ces transformations en adoptant la "riposte graduée". Cette nouvelle doctrine implique que "si la défense pratiquée au niveau initialement choisi ne conduit pas au succès espéré, la stratégie de la riposte graduée exige également la capacité de passer successivement à des stades supérieurs, sans jamais perdre le contrôle de la situation",⁵ et cela, tant sur le plan conventionnel que nucléaire.

Outre les difficultés stratégiques et militaires, un des facteurs les plus importants dans la création du GPN fut le besoin exprimé par les alliés d'être consultés et écoutés sur la question de l'utilisation des armes nucléaires. Le déploiement de ces armes et leur intégration soit dans les troupes américaines basées en Europe, soit dans les armées nationales, posaient des problèmes quant à leur emploi en temps de guerre. Comme on l'a vu précédemment, les alliés à vocation nucléaire possèdent, dans certains cas, les vecteurs, alors que la tête nucléaire est sous contrôle américain. En temps de crise, la décision doit être bilatérale, mais dans les faits, on s'est vite rendu compte que les Américains, via la double fonction qu'exerce le Commandant suprême allié en Europe (SACEUR) qui est aussi le Commandant des forces américaines sur le continent (CINCEUR), pourraient prendre la décision seuls.

Les tentatives faites pour gérer conjointement les forces nucléaires à la disposition de l'Alliance, pour assurer une décision collective et un meilleur contrôle de la part des alliés, ont été nombreuses, mais elles se sont toutes soldées par des échecs. Parmi les nombreuses propositions, mentionnons celle faite par le général de Gaulle en 1958, lorsqu'il adressa un mémorandum à la Grande-Bretagne et aux États-Unis visant la constitution d'un directoire à trois en vue d'administrer l'OTAN⁶. Cette proposition fut rejetée. En 1960, le Commandant des forces alliées, le général L. Norstad, suggéra que l'OTAN devienne la "quatrième force nucléaire" occidentale en établissant une autorité multilatérale de qui relèveraient les têtes nucléaires.⁷ Cette recommandation fut éclipsée la même année par une autre offre américaine, qui suggérait la création d'une force nucléaire multilatérale constituée de cinq sous-marins lanceurs de missiles.

Cette proposition fut rejetée et elle fut reprise en 1962 sous le vocable MLF. Elle devait, cette fois, être composée de vingt-cinq navires de surface équipés de 200 missiles qui seraient conjointement possédés et dirigés par les participants.⁸ En décembre 1962, le président J. F. Kennedy et le premier ministre britannique Harold MacMillan en discutèrent à Nassau. Cette offre fut cependant repoussée par la France, en janvier 1963, et définitivement mise au rancart en 1965. Elle butait sur le problème du contrôle des têtes nucléaires et du veto américain. "L'échec du projet mis en lumière l'incompatibilité entre la logique nucléaire et la souveraineté nationale, et le caractère insoluble du problème de la décision en matière nucléaire en dehors de la solution nationale."⁹

Parallèlement à ces démarches, l'OTAN adopta, en mai 1962, une série de mesures concernant les circonstances où l'Alliance pourrait avoir à recourir aux armes nucléaires. Dans un discours prononcé lors de la réunion ministérielle de l'Organisation à Athènes, le secrétaire américain à la Défense, M. Robert McNamara, présenta à ses collègues ce que l'on appelle aujourd'hui les Principes directeurs d'Athènes (*Athens Guidelines on Nuclear Defense*).

En termes généraux, ces principes définissaient les engagements nucléaires de l'OTAN en cas d'agression ainsi que le niveau de consultation politique possible en pareille circonstance. Elles instituaient aussi des procédures pour l'échange d'informations entre les membres sur le rôle des armes nucléaires et cela au sein d'un Comité nucléaire, précurseur du GPN.

Cette série d'échecs et la déclaration d'Athènes devaient toutefois mener les États-Unis à proposer une plus grande coopération avec les alliés. Ainsi, en juin 1965, lors de la réunion des ministres de la Défense, il a été convenu que les alliés participeraient davantage à l'élaboration des plans nucléaires. Un comité spécial a entrepris une étude d'un an sur les moyens d'améliorer cette participation et en décembre 1966, l'OTAN a annoncé la création du Comité des questions de défense et du Groupe des plans nucléaires.

FONCTIONS DU GPN

La principale idée de Robert McNamara, initiateur du GPN, était de permettre aux pays alliés d'avoir leur mot à dire sur les questions nucléaires. Lors de la première réunion du GPN, le 6 avril 1967, M. McNamara a énuméré des suggestions, élaborées au cours des dix dernières années, afin de savoir comment "les membres non nucléaires de l'OTAN pourraient jouer un plus grand rôle pour ce qui était d'évaluer la

nature de la menace nucléaire pour l'Alliance, d'établir quelles forces il fallait pour faire face à la menace, et de définir comment ces forces seraient employées et dans quelles conditions".¹⁰ La création du GPN marquait un point tournant dans la façon dont les membres devaient travailler avec les armes nucléaires. On remplaçait la proposition d'établir une espèce de contrôle physique des pays membres sur les armes nucléaires par la formation d'une entité politique dont les fonctions seraient la consultation et l'élaboration de mécanismes décisionnels. Cette nouveauté permettrait d'ailleurs à tous les pays membres, même les États non nucléaires, de participer aux débats, ce que ne permettait pas la création d'une force multilatérale ou d'une quatrième force nucléaire.

**Pays membres du Groupe
des plans nucléaires de l'OTAN**

Belgique	Luxembourg
Canada	Norvège
Danemark	Pays-Bas
Espagne	Portugal
États-Unis	République fédérale d'Allemagne
Grèce	Royaume-Uni
Italie	Turquie
Islande (observateur)	

Le Groupe des plans nucléaires, présentement composé de quatorze pays et d'un observateur (Islande), est chargé de discuter des questions nucléaires de l'Alliance. Il réalise des études devant servir de base à l'élaboration de la politique générale dans le domaine nucléaire. Il prépare les politiques et les procédures à suivre quant à l'utilisation des armes nucléaires. Le GPN a réalisé, entre autres, l'étude qui a donné naissance à la double décision de l'OTAN en 1979 sur le déploiement de missiles à portée intermédiaire en Europe. Cette étude fut menée par le Groupe de haut niveau (*High Level Group*), spécialement mit sur pied par le GPN, pour cette question. Le GPN est aussi chargé de faire appliquer la décision de Montebello de 1983 sur le retrait et la modernisation de certaines armes nucléaires tactiques actuellement déployées en Europe de l'Ouest.

Toutefois, selon les auteurs Charles et Halperin, malgré vingt ans d'existence et l'adoption en 1969 d'un document de travail intitulé *Provisional Political Guidelines*, les mécanismes politiques de consultation menant à l'utilisation des armes nucléaires ne sont pas très clairs. Selon Halperin, "les ministres de la Défense de l'OTAN... ont convenu qu'en tout premier lieu, il ne faudrait recourir à ces engins que pour donner un

avertissement et faire savoir au Kremlin que la guerre est sur le point d'échapper à toute maîtrise. Au-delà de ce point, il n'existe aucun consensus".¹¹

D'après ces auteurs, rien n'est venu remplacer ou modifier le document de travail de l'OTAN, et le GPN ne s'occupe plus maintenant que de la structure et de la taille des arsenaux nucléaires. "Le GPN n'a jamais résolu la déroutante question de savoir comment l'Alliance pourrait ou devrait recourir la première aux armes nucléaires", écrit Charles.¹²

Deux types d'activités se déroulent au sein du GPN. Les représentants permanents des États membres de l'OTAN se réunissent régulièrement pour discuter des problèmes nucléaires et, deux fois l'an, les ministres de la Défense font de même pour se renseigner sur ses activités et approuver ses décisions. Le GPN dispose d'une équipe administrative qui est "responsable des travaux concernant l'élaboration de la doctrine de défense de l'OTAN dans le domaine nucléaire et de la préparation de ses travaux".¹³

Le GPN n'est pas le seul organisme de l'OTAN à en façonner la politique nucléaire. Il doit travailler en étroite collaboration avec le Comité militaire (la plus haute instance militaire de l'OTAN), le Groupe consultatif spécial, le Comité des plans de défense, l'état-major militaire international, les différents commandements militaires et, au sein du secrétariat général, la Direction des plans nucléaires. Finalement, toute décision peut être référée pour examen au Conseil de l'Atlantique Nord, qui est composé des représentants des seize pays membres et qui est l'organe suprême de décision et de consultation au sein de l'Alliance.

Au-delà des fonctions strictement administratives et techniques, le GPN remplit, selon Paul Buteux, quatre fonctions politiques importantes : 1) il aide les États-Unis à expliquer leur politique nucléaire et à recevoir les appuis nécessaires à sa réalisation; 2) il isole les problèmes nucléaires des autres difficultés que connaît l'Alliance; 3) il encourage la coopération entre les membres sur d'autres questions et 4) il réalise des études conjointes permettant le règlement de différents sur la politique nucléaire.¹⁴

Enfin, il est important de noter que si le GPN a été créé pour prendre des décisions collectives sur les armes nucléaires, il est clair que cet organisme n'a rien à voir avec la planification opérationnelle pour l'utilisation des armes nucléaires qui demeure une responsabilité des autorités militaires et politiques de l'Alliance et de ses États membres.¹⁵

CONSULTATION

Depuis 1967, le GPN a formulé des directives quant aux consultations devant se faire en cas de crise. Selon Charles, le Groupe n'a jamais proposé de méthodes précises sur l'utilisation des armes nucléaires.¹⁶ Advenant un conflit armé en Europe, le GPN ne pourra rien faire. La consultation et les décisions se feront par les organes exécutifs de l'Alliance, comme le SACEUR, et le Comité des plans de défense où les ambassadeurs de pays membres se rencontrent pour discuter. À un autre niveau, les gouvernements membres mèneront en leur sein et avec les alliés des consultations sur la nécessité d'employer les armes nucléaires.

Toute la cohésion de l'Alliance atlantique repose sur le consensus issu d'un processus de consultation entre les différents États. Chaque décision fondamentale prise par l'OTAN se doit de l'être par consensus. Cela suppose une constante consultation à tous les niveaux et l'échange d'informations pour permettre une prise de décision adéquate et satisfaisante pour chaque partie. Et les instances qui ont été créées pour effectuer ce travail semblent satisfaire les membres de l'OTAN. Toutefois, la question la plus importante dans ce processus n'est pas celle portant sur la décision de consultation "avant les hostilités". La plupart des auteurs s'entendent pour dire que la consultation entre les intéressés sera limitée, surtout en raison du temps dévolu aux délibérations, et par le fait même que les États-Unis contrôlent directement la majorité des armes nucléaires sur le territoire européen et qu'ils peuvent donc les utiliser unilatéralement.

Si une guerre éclatait sur le front central européen, l'OTAN ne recourrait pas nécessairement à ses armes nucléaires dès le début du conflit. Cependant, on s'accorde généralement pour constater qu'après quelques jours de combats,¹⁷ les autorités militaires pourraient demander la permission de les employer. Entre le moment où le SACEUR obtiendrait cette permission et le moment où elle devient opérationnelle, il peut s'écouler entre vingt-quatre et soixante heures selon les scénarios.¹⁸ En ajoutant à ce temps la période précédente consacrée aux combats conventionnels, il est possible de déduire que les alliés auraient une ou deux semaines pour s'entendre sur l'utilisation des armes nucléaires. La consultation semble donc possible. Toutefois, les documents de l'OTAN mentionnent bien que le SACEUR peut autoriser le recours aux armes nucléaires, si "le temps et les circonstances ne permettent pas des consultations nationales".¹⁹

De plus en plus d'experts estiment que la période de combats conventionnels pourrait durer plus longtemps que les quelques jours envisagés par les autorités officielles. Ainsi Joshua Epstein estime même que l'OTAN est en mesure de bloquer une attaque du Pacte de Varsovie pendant au moins 136 jours sans perdre de terrain.²⁰ Ce laps de temps pourrait permettre aux autorités politiques de mieux peser leurs décisions en ce qui concerne l'utilisation des armes nucléaires.

LA DÉCISION

Le GPN n'a aucun pouvoir décisionnel quant à l'emploi des armes nucléaires lors d'un conflit. "Tant dans le Groupe des plans nucléaires que dans d'autres tribunes de l'Alliance, la consultation peut servir à préparer un accord collectif sur l'emploi des armes nucléaires, mais en dernière analyse, il appartiendra à chaque gouvernement de décider comment il réagira à l'utilisation possible d'armes nucléaires par l'OTAN."²¹

Les événements successifs qui mèneraient à l'autorisation et à l'utilisation des armes nucléaires seraient les suivants: "De son propre chef ou à la demande d'un commandant militaire subalterne ou d'un État membre, le SACEUR demande l'autorisation du Comité militaire par l'entremise du Comité des plans de défense. Un document officiel demandant l'autorisation d'utiliser les armes est alors envoyé aux États-Unis (et, dans certains cas, au Royaume-Uni). Une réponse positive confirme que les armes passent sous la coupe des forces concernées (américaines et alliées) et permet à ces dernières d'armer les engins et de s'en servir en groupes ou autrement. Cette permission s'applique vraisemblablement à l'emploi initial et subséquent des armes. Dans le cadre d'un deuxième processus, le SACEUR demande à toutes les autorités nationales qui contrôlent des vecteurs nucléaires d'en autoriser l'emploi".²²

Comme les têtes nucléaires appartiennent aux États-Unis et que ceux-ci sont liés par des accords particuliers aux pays hôtes (les POC), seuls le pays détenteur et l'hôte pourront convenir de l'utilisation de ces armes. Bien sûr, les mécanismes de délibérations élaborés au sein du GPN seront utilisés et, officiellement, tous les membres, même non nucléaires, seront informés. Toutefois, rien n'oblige à une consultation pour entériner une décision. "Les décisions nationales sont nécessaires, mais la consultation des alliés n'est que souhaitable."²³

Mais le pays détenteur et le pays hôte se heurtent à deux difficultés de taille pour statuer sur l'emploi des

armes. Le pays hôte accueille généralement deux types d'armes nucléaires : celui où il contrôle le lanceur et les Américains la tête nucléaire, et, celui où l'ensemble de l'arme est contrôlé par les Américains. Dans le premier cas, les deux alliés doivent s'entendre, car le pays hôte a un pouvoir de veto sur l'utilisation du lanceur. Il peut, physiquement, empêcher qu'une arme nucléaire soit assemblée et lancée de son territoire. Dans le deuxième cas, théoriquement, le détenteur a besoin de l'autorisation de l'hôte. Mais concrètement, celui-ci ne peut rien faire si le pays détenteur veut recourir unilatéralement à ces armes nucléaires.

Ce résultat découle du double rôle qu'exerce le SACEUR qui est aussi le Commandant en chef des forces armées américaines sur le continent (CINCEUR). "Le SACEUR pourrait ordonner aux forces directement menacées (les forces ouest-allemandes) et peut-être aux forces désignées (les autres) d'employer des armes nucléaires si, à cause des circonstances et du manque de temps, les consultations entre pays n'étaient pas possibles et si les gouvernements renonçaient à exercer leur droit *de facto* d'interdire l'emploi des vecteurs nationaux. En sa qualité de CINCEUR, bien sûr, le SACEUR aurait tous les pouvoirs voulus pour autoriser immédiatement les unités américaines à employer des armes nucléaires."²⁴

Il semble bien que les armes nucléaires peuvent donc être utilisées unilatéralement par les Américains. Le système dit de la double-clé n'empêcherait pas les forces américaines d'invoquer le "manque de temps et les circonstances pour justifier leurs décisions".²⁵

CONCLUSION

La création du GPN fut, de l'avis de tous les spécialistes, une réponse politique à un problème militaire. Comme on ne parvenait pas à s'entendre sur les moyens dont disposeraient les alliés pour contrôler physiquement les armes nucléaires (le doigt sur le bouton), les États-Unis ont proposé une solution médiane, qui permettait aux alliés de participer au processus de délibération sur l'emploi des armes nucléaires, sans toutefois pouvoir intervenir directement.

Malgré la nouveauté que représente le GPN, plusieurs ambiguïtés subsistent quant aux mécanismes de consultation et de décision.

- La première, et sans doute la plus importante, a trait aux accords POC qui sont bien entendu secrets, à cause de leurs caractères techniques, des plans de défense qui y sont élaborés et des intentions militaires.

Tout ce que l'on connaît de ces accords, c'est qu'ils couvrent les aspects suivants : l'échange de renseignements secrets sur les armes; le nombre et le type de ces armes; le lieu de déploiement; les procédures de sécurité et de contrôle; la dissémination; les procédures à suivre pour permettre l'installation des ogives nucléaires sur les lanceurs, et les autorisations de mise à feu.

Selon Paul Bracken, ces accords sont extrêmement imprécis quant à l'autorité exacte qui est exercée sur les armes nucléaires.²⁶

- La deuxième est liée à la double mission qu'exerce le SACEUR qui est aussi le CINCEUR. Plusieurs auteurs font remarquer que le militaire américain assumant ces deux rôles pourrait avoir de la difficulté à assumer cette responsabilité. Charles note que le président américain pourrait, unilatéralement, lui ordonner d'utiliser les armes nucléaires, sans le consentement des Européens. Il y a là un problème d'autorité et de partage des responsabilités.

- La troisième ambiguïté porte sur la consultation et le temps de réaction lors d'un conflit. Certes, comme nous l'avons mentionné plus haut, les alliés auraient de quelques jours à quelques semaines pour s'entendre sur l'utilisation des armes nucléaires en cas de défaite sur le plan conventionnel. Toutefois, selon la plupart des experts, des problèmes subsistent quant au déploiement, à la préparation et à l'utilisation des armes. Doit-on disperser les armes pendant la crise qui précéderait les hostilités ou durant les hostilités? Les militaires pourraient-ils demander les autorisations d'utilisation et s'en servir quand ils le jugent opportun? Si les lignes de communications ne fonctionnent pas, les militaires seraient-ils libres d'agir sans contrôle? Le président américain pourrait-il prendre une décision sans en référer à ses alliés? Les autorités politiques de l'OTAN auraient-elles le temps de se consulter pour approuver toutes ces décisions et bien d'autres?

Il semble bien que la consultation entre les alliés sera très limitée lors d'un conflit et que, d'une manière ou d'une autre, ce qui comptera le plus lors de la prise de décision, ce seront les liens étroits qui unissent les États-Unis à chaque pays et non la structure organisationnelle et décisionnelle de l'Alliance atlantique. Catherine McArdle Kelleher résume bien ce dilemme : "En temps de paix, des décisions sur des plans opérationnels particuliers ou des échéanciers sont prises au sein du SHAPE, à la faveur des relations militaires et politiques bilatérales les plus fortes (États-Unis/Allemagne de l'Ouest, États-Unis/Grande-Bretagne, etc.), ou dans le cadre des Programmes de coopération. Le Groupe des plans nucléaires, le Comité

des plans de défense et le Conseil de l'Atlantique Nord sont toutes des entités plutôt formelles et inefficaces quand il s'agit d'adopter des décisions précises, même aux niveaux les plus abstraits, quant au moment propice pour utiliser les armes nucléaires."²⁷ Si cela est vrai en période de paix, il semble bien que la tension, la nervosité, la confusion et la bousculade que fait naître un conflit ne feront rien pour améliorer les choses.

NOTES

1. Manuel de l'OTAN, Bruxelles, 1985, page 83.
2. Catherine McArdle Kelleher, "NATO Nuclear Operations," dans l'ouvrage publié sous la direction de Ashton Carter, John D. Steinbruner et Charles A. Zraket, *Managing Nuclear Operations*, Brookings Institution, Washington, 1987, page 452.
3. Claude Delmas, L'OTAN, Presses universitaires de France, Que Sais-je, numéro 865, Paris, 1981, page 31.
4. *Ibid.*, page 85.
5. Dieter S. Lutz, La guerre nucléaire malgré nous, Éditions La Découverte-Maspéro, Paris, 1983, page 312.
6. Jean Klein, Sécurité et désarmement en Europe, Éditions Economica, Paris, 1987, page 12.
7. Paul Buteux, *The Politics of Nuclear Consultation in NATO 1965-1980*, Cambridge University Press, New York, 1983, page 17.
8. *Ibid.*, page 23.
9. Delmas, page 81.
10. Buteux, page 15.
11. Morton Halperin, *Nuclear Fallacy*, Ballinger, Cambridge, 1987, page 94.
12. Daniel Charles, *Nuclear Planning in NATO*, Ballinger, Cambridge, 1987, page 122.
13. Manuel de l'OTAN, page 49.
14. Buteux, page 194.
15. *Ibid.*, page 202.
16. Charles, page 114.
17. Daniel Charles, "Who controls NATO's nuclear weapons", *Bulletin of the Atomic Scientists*, avril 1985, page 47.
18. Kelleher, page 457.
19. *Ibid.*, page 461.
20. Joshua Epstein, "Dynamic Analysis and the Conventional Balance in Europe", *International Security*, printemps 1988, page 163.
21. Buteux, page 204.
22. Kelleher, page 462.
23. *Ibid.*, page 462.
24. *Ibid.*, page 461.
25. Charles, page 127.
26. Paul Bracken, *The Command and Control of Nuclear Forces*, Yale University Press, New Haven, 1983, page 171.
27. Kelleher, page 464.

Jocelyn Coulon est chargé de la chronique des affaires internationales au journal *Le Devoir* à Montréal.

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et elles n'engagent en rien l'Institut ni le Conseil.

Publication de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Pour obtenir des exemplaires supplémentaires ou d'autres documents, prière d'écrire à l'Institut, au 360, rue Albert, Suite 900, Ottawa (Ontario) K1R 7X7.

Also available in English
ISBN: 0-662-95056-9



60984 81800

LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E



3 5036 20024248 8

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale
360, rue Albert, Suite 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7