

**Canadian Centre
for Foreign Policy
Development**



**Centre canadien
pour le développement
de la politique étrangère**

125 promenade Sussex Drive, Ottawa, Ontario K1A 0G2
Telephone/Téléphone : 613.944.8278 www.cfp-pec.gc.ca Fax/Télécopieur : 613.944.0687

**RAPPORT DE LA TABLE RONDE DES
EXPERTS ÉTRANGERS EN MISSILES BALISTIQUES**

Ernie Regehr, projet Ploughshares, et Peter Moore,
Centre canadien pour le développement de la politique étrangère

30-31 mars 2000
Ottawa, Ontario

1008.6F

ISBN: E2-245/2000F-IN
0-662-86236-8



Department of Foreign Affairs
and International Trade

Ministère des Affaires étrangères
et du Commerce international

Canada

RAPPORT DE LA TABLE RONDE DES EXPERTS ÉTRANGERS EN MISSILES BALISTIQUES

30-31 mars 2000

Château-Laurier, Ottawa (Ontario)

Les 30 et 31 mars 2000, neuf experts en missiles balistiques d'Allemagne, de Norvège, de Russie et des États-Unis se sont réunis pour discuter des conséquences du programme national de défense antimissiles proposé par le gouvernement des États-Unis sur le Traité de limitation des systèmes antimissiles balistiques (Traité ABM), le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et les relations des États-Unis avec le Canada, la Russie, la Chine, l'Union européenne et le reste du monde.

Les experts ont examiné l'option d'une approche multilatérale visant des systèmes plus efficaces de contrôle des missiles balistiques, de surveillance internationale et de détection lointaine.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

Le Canada peut et doit jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration d'un plan d'action multilatéral sur les missiles balistiques. Le Canada peut notamment :

- Faire mieux connaître les questions en cause;
- Élargir la discussion pour inclure les principaux pays de l'OTAN (Allemagne, Norvège, Pays-Bas, Danemark, etc.);
- Collaborer avec la société civile en vue de la formation d'un groupe d'experts du monde des sciences et de la société civile, qui serait chargé d'élaborer une proposition réfléchie concernant une approche multilatérale du problème des missiles balistiques;
- Établir des contacts avec la Chine au sujet des missiles balistiques;
- Établir des contacts destinés à rassurer la Russie;
- Prendre contact avec les États dits « parias », comme la Corée du Nord, en s'intéressant à leurs intérêts relatifs à la sécurité;
- À titre de partenaire des États-Unis dans le NORAD, inciter Washington à se soucier des besoins et des préoccupations de la Russie, notamment en renforçant le régime de notification américano-russe et le Traité ABM.
- Le Canada devrait s'intéresser tant à la situation politique intérieure aux États-Unis qu'à l'opinion publique américaine en ce qui concerne la défense antimissiles.

La rencontre était organisée conjointement par Steve Lee, du Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, et Ernie Regehr, du projet Ploughshares de l'Université de Waterloo. Franklyn Griffiths, de l'Université de Toronto, et Peter Jones, du Bureau du Conseil privé, ont également participé à titre d'observateurs canadiens.

Les experts participants étaient les suivants :

- John Steinbruner, directeur des études en sécurité internationale de l'Université du Maryland
- Charles Ferguson, de la Federation of American Scientists
- George Lewis, du Programme des études en sécurité, Massachusetts Institute of Technology (MIT)
- Briton John Garnett, du programme d'études en défense, King's College, Londres
- Jurgen Scheffran (Allemagne), de l'Université de Darmstadt
- Taira Koybaeva (Russie), de l'Utah State University
- Jorn Siljeholm (Norvège), du Massachusetts Institute of Technology (MIT)
- Tom Graham, de la Second Chance Foundation
- Stephen Young, de la Coalition to Reduce Nuclear Dangers.

Sensibilisation de l'opinion publique

Les experts ont invité le gouvernement et la société civile du Canada à lancer un plus grand débat public sur la défense antimissiles (DAM) en adoptant activement d'autres approches de la gestion de la menace des missiles balistiques. Cela pourrait se faire grâce aux mesures suivantes :

- Organisation de conférences et de tables rondes dans les pays de l'OTAN pour susciter des discussions éclairées et des initiatives réfléchies du public et des experts sur la DAM;
- Examen d'autres approches diplomatiques et politiques mettant en évidence les préoccupations relatives à la sécurité des États dits « parias » qui cherchent à constituer des capacités dans le domaine des missiles balistiques, ainsi que les raisons qui poussent ces États à agir ainsi;
- Réunir un petit groupe d'experts internationaux pour explorer et commencer à concevoir une approche multilatérale de la détection lointaine et de la surveillance des missiles balistiques.

Conséquences du déploiement d'un système de DAM

Les experts estiment que tant le gouvernement que la société civile du Canada sont en excellente position pour lancer le débat international nécessaire et pour entreprendre un processus d'étude des exigences d'un système multilatéral efficace de détection lointaine, de contrôle et de surveillance des missiles.

Les experts ont souligné ce qui suit :

- Même un déploiement partiel du système de DAM des États-Unis, qu'il soit ou non fonctionnel, multiplierait les tensions entre Washington, Beijing et Moscou.
- Le déploiement d'un système de DAM risque de « découpler » le lien historique de défense mutuelle qui existe entre les États-Unis et l'Europe, créant une « forteresse Amérique » de plus en plus isolationniste et qui n'est disposée à assurer que sa propre défense.
- L'appui du Canada à la DAM pourrait nuire à nos relations avec la Chine et la Russie.

- La DAM contribuerait à saper tout le régime mondial de contrôle des armements, pourrait susciter de sérieux sentiments d'insécurité et entraîner la mise au point de nouvelles armes offensives.
- À long terme, le déploiement d'un système de DAM nuirait énormément à l'environnement de sécurité international.
- Les États-Unis se préparent au déploiement sans avoir lancé un débat public approfondi et sans avoir procédé à un examen public des questions en cause.
- Il est urgent que la communauté internationale se fasse entendre au sujet de la DAM avant que les États-Unis n'agissent.

Le rôle du Canada

- ▶ Le Canada pourrait contribuer à la mise au point d'une solution de remplacement à la DAM en élaborant une proposition concrète relative à une approche multilatérale de contrôle des missiles balistiques.
- ▶ Le Canada est un important intervenant dans le débat sur la DAM et a une influence internationale sensible qui pourrait prendre plus d'importance.
- ▶ La contribution technique et financière du Canada à un système de DAM ne pourrait être que petite et même inutile.
- ▶ Si le Canada appuyait le projet américain, les États-Unis gagneraient un précieux allié. La DAM aurait alors une certaine « légitimité morale » qui inciterait les autres pays membres de l'OTAN à emboîter le pas.

Les prochaines étapes

Le président Bill Clinton doit décider en octobre 2000 s'il convient de procéder au déploiement ou de poursuivre les recherches sur le système national de défense antimissiles. À l'heure actuelle, Clinton n'a pas encore pris position.

Les participants ont établi une liste d'options politiques et d'objectifs à court, à moyen et à long terme pour le Canada.

Options à court terme (2000-2001)

- Prendre publiquement la défense de la valeur et de la nécessité du Traité ABM dans les discours et les déclarations.
- Organiser ou parrainer une rencontre informelle entre des responsables de l'OTAN et des experts pour discuter de la DAM, dans un endroit relativement isolé comme Banff, en Alberta.
- Remettre publiquement en question et démystifier le concept stigmatisant des « États parias ».
- Prendre contact à l'échelle bilatérale ou multilatérale (selon les circonstances) avec les « États parias » qui possèdent ou construisent des capacités en matière de missiles balistiques, comme l'Iran et la Corée du Nord.
- Au moyen de technologies nouvelles, amener la société civile canadienne à former un réseau de débat et d'échange d'information destiné à sensibiliser l'opinion publique à la

- gravité de la question. Partager plus d'information sur le sujet avec des ONG et des journalistes qui pourraient alors tenir des discussions plus éclairées.
- Organiser une réunion d'experts pour discuter d'une façon approfondie de la surveillance de l'espace ou de la réglementation de son utilisation.
 - Organiser une réunion de dirigeants d'entreprises commerciales du domaine spatial pour discuter des répercussions négatives de la militarisation de l'espace et de la DAM sur les perspectives commerciales, surtout à la lumière de la prise de position chinoise.
 - Former une commission de type Canberra sur la « sécurité conjointe dans l'espace » et y faire participer la Russie et la Chine.
 - Inciter les scientifiques et les techniciens du monde à discuter des moyens d'établir un régime multilatéral de contrôle des missiles balistiques.
 - Discuter avec la Chine des possibilités de coopération sur des mesures multilatérales.
 - Chercher des moyens qui permettraient au Canada de rassurer indirectement la Russie, grâce à une aide de type « volet deux » dans des domaines sans liens avec la DAM, mais qui sont importants pour Moscou, comme la lutte contre les maladies et les affaires circumpolaires.
 - Encourager les États-Unis, l'UE et d'autres pays à rassurer directement et indirectement la Russie, notamment en l'aidant à affronter ses graves difficultés économiques.
 - Encourager les États-Unis à développer un système de détection lointaine des missiles balistiques basé sur des radars au sol plutôt que sur la DAM.
 - Inciter les experts, la société civile et les responsables d'autres pays de l'OTAN à lancer un débat public éclairé sur la gamme complète des questions qui se posent au sujet de la DAM, et notamment ce qui suit :
 - Perception du danger des missiles et analyse des risques;
 - Problèmes techniques inhérents et capacités réelles du système de DAM actuellement envisagé;
 - Conséquences du système envisagé sur le contrôle des armements;
 - Élaboration d'options diplomatiques, politiques et économiques et autres moyens de réagir à la menace.
 - Établir des contacts politiques, de concert avec les pays d'optique commune membres de l'OTAN, avec les États « menaçants » (notamment la Russie, la Chine et la Corée du Nord) :
 - pour connaître le point de vue de la Russie et de la Chine sur ce qu'il conviendrait de faire pour élaborer une approche conjointe fondée sur des règles pour la gestion et la réduction des menaces des missiles balistiques provenant de sources non traditionnelles (afin de mettre en évidence ces points de vue dans le débat qui s'engage lentement ou devrait s'engager au sein de l'OTAN);
 - pour amener la Corée du Nord et d'autres États ayant des intérêts et des ambitions en matière de missiles balistiques et d'armes de destruction massive à mieux comprendre leurs propres exigences et intérêts de sécurité et à rechercher d'autres moyens de satisfaire leurs besoins légitimes de sécurité (l'objectif étant de sortir ces États de leur situation de « parias »).

L'appui actuel à des **systèmes américano-russes conjoints de détection lointaine des missiles** et à des **approches multilatérales de la détection lointaine, de la surveillance et de la réglementation du déploiement des missiles** crée un contexte dans lequel il serait possible de gérer la menace des missiles grâce à l'établissement d'un système multilatéral de réglementation. Par conséquent, le Canada devrait réunir un groupe d'experts pour entreprendre une **exploration approfondie et systématique des possibilités et des exigences relatives à l'élaboration d'arrangements multilatéraux** dans les domaines suivants :

- Détection lointaine des missiles balistiques
- Notification du lancement de missiles balistiques
- Surveillance et contrôle de la situation pré-lancement des missiles balistiques
- Régime de contrôle des missiles
- Système multilatéral réglementé régissant l'activité militaire dans l'espace
- Coopération du même ordre pour la surveillance des systèmes de défense aérienne.

Options à moyen terme (2000-2003)

- Attirer l'attention, dans le débat, sur le Comité du désarmement des Nations Unies.
- Appuyer la création d'une organisation internationale apolitique pouvant examiner les faits et procéder à une analyse fiable des risques et des menaces.
- Favoriser l'adoption de politiques de non-recours en premier à l'arme nucléaire par l'entremise d'organisations multilatérales telles que l'OTAN.
- Reconnaître les problèmes de sécurité régionale et le contexte des sentiments d'insécurité de certains pays.
- Élargir et renforcer le Traité ABM.
- Négocier une réglementation multilatérale claire de l'espace, de façon à le réserver à des utilisations commerciales plutôt que militaires.
- Trouver des leaders pouvant diriger une organisation de réflexion pouvant proposer des idées, des programmes, etc.
- Rechercher d'autres moyens de réduire les risques d'affrontement, de conflit et d'incidents : levée de l'état d'alerte, réduction de la recherche et du développement, échanges technologiques, interdiction des essais de missiles, systèmes internationaux de contrôle et de surveillance, etc.

Les **objectifs à long terme** comprennent la démilitarisation et l'élimination des missiles balistiques non civils et des armes nucléaires.

Menace

Les experts ont reconnu l'existence d'une menace authentique à double volet en ce qui concerne les missiles balistiques :

- La menace de plus immédiate et sûrement la plus grave est la détérioration de la capacité de la Russie de gérer ses propres forces stratégiques. (Ayant de moins en moins confiance dans son système de détection lointaine, la Russie compte de plus en plus sur un état d'alerte élevé et une capacité de réponse rapide qui augmentent les risques de fausse alerte.)

- La prolifération de la technologie des missiles peut déstabiliser l'environnement de sécurité de certaines régions et, dans une moindre mesure, du monde entier.

Toutefois, les risques d'une attaque aux missiles balistiques sont en baisse :

- D'après le *US National Intelligence Estimate* de 1999, dans quinze ans et en l'absence d'ententes politiques, les États-Unis devront affronter une menace de missiles balistiques provenant de la Corée du Nord, de l'Iran et de l'Iraq, en plus de la Russie et de la Chine.
- La principale menace continuera à provenir de Russie, mais diminuera sensiblement, tandis que les nouvelles menaces, comme celles de la Corée du Nord, seront attribuables, si elles se matérialisent, à un très petit nombre de missiles n'ayant qu'une faible charge utile et très peu de précision.

Quelques citations

« Les États-Unis n'ont pas besoin du Canada. Ils ont simplement besoin d'appuis politiques. Ils veulent avoir le Canada de leur côté pour légitimer leur système et les aider à le vendre à d'autres pays. »

– George Lewis, Programme d'études en sécurité, Massachusetts Institute of Technology (MIT)

« La décision du Canada est critique pour les autres pays de l'OTAN. Pour le moment, ils sont totalement indécis. »

– Jurgen Scheffran

« Je trouve ahurissant qu'avec tout leur arsenal nucléaire, les États-Unis ne soient pas capables de dissuader la Corée du Nord. »

– John Garnett

« Les Russes disent : "Vous prétendez que la menace vient de la Corée du Nord, mais nous pensons que c'est une menace pour nous." Ils ne croiront jamais que le système n'est pas conçu pour servir contre eux. »

– Taira Koybaeva

Rapport de Peter Moore, Centre canadien pour le développement de la politique étrangère, et Ernie Regehr, projet Ploughshares.

Annexe I

Vers un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance des missiles (système multilatéral de gestion de la menace des missiles)

1. En collaboration avec la société civile, le Canada devrait prendre des dispositions pour **réunir le plus tôt possible un groupe international d'experts** qui serait chargé de tracer les grandes lignes du **concept opérationnel** d'un système pouvant concrétiser l'entente de principe américano-russe sur la détection lointaine conjointe et surtout d'**étudier des approches multilatérales de la gestion de la menace des missiles**.

2. **Pourquoi une approche multilatérale** de la gestion de la menace des missiles¹?

2.1 John Steinbruner signale que le système de dissuasion nucléaire américano-russe, principalement fondé sur des armes nucléaires portées par des missiles balistiques, est fragile : « Les dégâts qu'une attaque préemptive des États-Unis et de l'OTAN peut infliger aux forces russes interdisent en pratique les formes globales de représailles envisagées par la doctrine traditionnelle de la dissuasion et imposent à Moscou de compter sur des pratiques de réaction rapide pour assurer ne serait-ce qu'un minimum de dissuasion. »

Par conséquent, les forces russes sont tenues dans un état d'alerte élevé « même si la Russie ne peut pas garder ses forces en état de réponse rapide sans courir un risque déraisonnable de déclencher un affrontement accidentel, non autorisé ou sans intention délibérée ».

Le système de détection russe comporte un risque élevé à cause de ses « déficiences flagrantes », qui peuvent confondre différents signaux et déclencher par inadvertance une réponse nucléaire à une fausse alerte.

2.2 Un système conjoint de détection et de surveillance donnerait aux deux États une plus grande confiance dans leurs données de détection lointaine et de surveillance et les rassurerait suffisamment pour qu'ils décident de lever l'état d'alerte touchant leurs armes. Avec le temps, ajoute Steinbruner, la Chine finirait par participer à un système dans lequel les trois parties « recevraient d'une manière sûre les données de surveillance et de détection produites par le système ». De plus, les trois les recevraient en même temps et disposeraient de la même capacité pour les interpréter.

2.3 L'extension du concept au partage multilatéral de l'information est l'étape logique suivante. « Pour être efficace, la surveillance conjointe devrait s'étendre à la situation pré-lancement de tous les vecteurs d'armes nucléaires » et, au-delà, à tous les États qui possèdent des capacités ou des programmes de missiles balistiques. La proposition de Steinbruner est axée sur les graves dangers immédiats du système de détection peu fiable de la Russie, mais la même idée de base et la même technologie pourraient être adaptées pour répondre efficacement aux menaces non traditionnelles des missiles, ce qui donnerait de la transparence à la situation et aux capacités des programmes de missiles.

¹ L'idée de base ainsi que les citations qui suivent viennent de l'article de John Steinbruner, "National Missile Defense: Collision in Progress", qui a paru dans le numéro de novembre 1999 de la revue *Arms Control Today*.

3. Les États-Unis et la détection lointaine conjointe

3.1 Les États-Unis et la Russie ont accepté le principe de base de la détection lointaine conjointe au Sommet de Moscou, qui a eu lieu en septembre 1998. Les deux pays avaient alors convenu d'établir un Centre américano-russe de détection lointaine des missiles et un système international de notification des lancements prévus de missiles.

4. Position du Canada sur un système multilatéral de détection et de surveillance des missiles

4.1 Le Canada a déjà exprimé à plusieurs reprises son appui au principe et à sa mise en œuvre :

- Dans sa réponse au rapport du CPAECI sur le défi nucléaire, le MAECI a signalé que « les représentants canadiens ont encouragé les États-Unis à partager l'information avec la Russie et à élargir cette initiative au domaine multilatéral ».

- Le même rapport indiquait que le NORAD pouvait être l'un des responsables d'un tel système multilatéral².

- Le Canada a également proposé que la Conférence de Genève sur le désarmement établisse un comité de l'espace dont le mandat consisterait à négocier une convention sur la non-arsenalisation de l'espace³. Le Canada a aussi noté que ce comité pourrait se charger d'établir un système international de notification des lancements prévus.

À l'heure actuelle, ce ne sont là que des idées générales qui doivent être transformées en un concept multilatéral crédible.

5. La faisabilité d'un système multilatéral

5.1 Les experts signalent que l'équipement nécessaire pour un tel système (par exemple, les radars) existe déjà un peu partout dans le monde (Canada, Royaume-Uni, Norvège, etc.).

5.2 La menace des missiles ne touche pas seulement les États-Unis :

- Il ne s'agit pas seulement d'une question concernant la défense du territoire national américain.

- Ce n'est pas non plus une question strictement bilatérale entre les États-Unis et la Russie.

- C'est plutôt une question centrale de stabilité de l'environnement stratégique international.

5.3. De même, le Traité ABM est essentiel à la stabilité stratégique. Beaucoup d'experts sont d'avis qu'il est maintenant grand temps de reformuler le Traité pour en faire un instrument international.

5.4 La surveillance aérienne et la défense aérienne exigent aussi une coopération multilatérale semblable.

² Recommandation 6, « Réponse du gouvernement aux recommandations du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international sur la politique du Canada en matière de désarmement et de non-prolifération nucléaire », avril 1999.

³ Proposition concernant l'action de la CD dans l'espace, *Conférence sur le désarmement* (CD/1569, 4 février 1999).

6. Le **Canada** a suffisamment d'expérience dans le domaine des missiles balistiques et de l'espace pour avoir un **mandat politique** lui permettant d'offrir de l'expertise et des encouragements internationaux.

6.1 À cause du NORAD, le Canada est déjà mêlé aux questions bilatérales de sécurité entre les États-Unis et la Russie.

6.2 Comme nous l'avons déjà noté, le Canada a déjà formulé une politique favorisant la création d'un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance.

6.3 Le Canada a en outre proposé à la Conférence sur le désarmement des mesures visant la « non-arsenalisation » de l'espace.

6.4 Le ministère de la Défense nationale signale que des recherches et des consultations se poursuivent avec les États-Unis et les pays d'optique commune sur la défense antimissiles. Le ministère ajoute que les consultations avec les États-Unis continueront dans le but précis de déterminer ce qu'un futur système de défense antimissiles pourrait comprendre.

6.5 Comme tous les autres États, le Canada a évidemment tout intérêt à maintenir un environnement international aussi stable que possible.

7. Les prochaines étapes

7.1 Les experts ont une mise en garde : si le principe d'un système multilatéral de détection lointaine et de surveillance est abordé de la mauvaise façon, les résultats pourraient déstabiliser davantage l'environnement de sécurité stratégique internationale. Pour établir un système efficace, il est indispensable de prévoir un plein partage instantané de données réelles, complètes, sûres et identiques.

7.2 Les divers éléments d'un tel système ne sont pas encore assez connus pour qu'il soit possible de les aborder dans des discussions politiques directes. Toutefois, la mobilisation d'experts chargés d'étudier sérieusement les composantes et les exigences de base d'un système de ce genre aurait d'importants avantages sur deux plans :

- Une étude sérieuse de la question assurerait des appuis politiques à l'idée de base qu'il existe des moyens crédibles de faire face à la menace des missiles balistiques par des moyens autres que la défense antimissiles.
- Le travail des experts internationaux amorcerait le processus de collecte et d'analyse des données de base nécessaire pour élaborer une proposition réfléchie susceptible d'être présentée à des dirigeants politiques.

7.3 Les experts ont donc encouragé le Canada à collaborer avec la société civile pour réunir un groupe d'experts chargé d'élaborer une proposition réfléchie :

- Le groupe devrait comprendre des experts
- en technologie,
- en droit national et international,
- en sécurité stratégique et régionale.

7.4 Les questions abordées devraient comprendre **les aspects techniques, juridiques et de sécurité** des éléments suivants :

- La détection lointaine des missiles balistiques;
- La notification des lancements prévus de missiles balistiques;
- La surveillance et le contrôle de la situation pré-lancement des missiles balistiques;

- Un régime de contrôle des missiles;
- Un système multilatéral réglementé régissant l'activité militaire dans l'espace;
- Une coopération semblable pour la surveillance des systèmes de défense aérienne.

7.5 Le groupe devrait entreprendre ses travaux le plus tôt possible afin de démontrer que des solutions autres que la défense antimissiles font l'objet d'une étude active.