

CIEL OUVERT : LA FIN DE L'ATTENTE

PAR

ANDRÉ DUMOULIN (*)

Dix années après avoir été ouvert à la signature (1) des ministres des Affaires étrangères le 24 mars 1992 à Helsinki, le Traité sur le régime « Ciel ouvert » (*Open skies*) est entré finalement en vigueur le 1^{er} janvier dernier (2) grâce aux dernières ratifications nécessaires, mais tardives, de l'Ukraine et de la Russie en mai 2001. Cependant, il fallut également attendre la certification des avions et des senseurs après des tests réalisés au premier semestre de l'année suivante, avant que les premières missions réelles soient effectuées, à partir du 8 août 2002, par la Russie qui souhaitait survoler la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

Le Traité « Ciel ouvert » à durée illimitée autorise les Etats-parties à effectuer des vols d'observation à l'aide d'avions non armés, équipés de capteurs agréés, au-dessus de leur espaces aériens respectifs. Il peut être considéré comme un pur produit de la Guerre froide : la paternité du concept a en

(*) Chargé de recherche à l'Ecole royale militaire de Belgique (Bruxelles) et maître de conférences associé à l'Université de Liège et à l'ULB.

(1) Il fut à l'époque signé par les 25 Etats-membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, nombre tenant compte de l'unification allemande et de la succession d'Etats en URSS (Russie, Géorgie, Ukraine et Biélorussie). Il fut ensuite ouvert à la signature de tous les autres Etats héritiers de l'Union soviétique, tels que l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, la Moldavie, la Kirghizie, la Moldavie, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. A l'automne 2002, le nombre d'Etats-parties à ce Traité et l'ayant ratifié était de vingt-sept : Allemagne, Biélorussie, Belgique, Bulgarie, Canada, Danemark, Espagne, Etats-Unis, France, Georgie, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Russie, Slovaquie, Suède, Turquie et Ukraine. Notons que les Etats-parties – conformément à l'article III, section II, paragraphe 1^{er} – avaient la possibilité de se constituer en groupe d'Etats-parties, avec partage des quotas de chaque pays afin de réduire les coûts. Se sont ainsi constitués trois groupes d'Etats-parties : Fédération de Russie et République de Biélorussie, le Benelux (article XIV) et enfin l'Union de l'Europe Occidentale (article III, section II, paragraphe 2). Durant une période de six mois après l'entrée en vigueur du Traité, tous les autres Etats-membres de l'OSCE furent autorisés à solliciter leur accession à « Ciel ouvert », sous couvert d'un accord de tous les Etats signataires (article XVII). Le Kirghizistan a signé le Traité le 15 décembre 1992, mais ne l'a pas encore ratifié. La Finlande et la Suède ont signé le Traité en janvier 2002 dans la mesure où une formule particulière les y autorisait, à la différence des autres Etats neutres ; la Finlande doit le ratifier le 3 décembre 2002, la Suède l'ayant fait le 3 décembre de la même année. La Lituanie, la Lettonie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine ont déposé la même année leur candidature, laquelle fut examinée et acceptée sans problème par la Commission consultative « Ciel ouvert » (Vienne). Quant à Chypre, le contentieux avec la Turquie empêche toujours son admission. (*éms control Today*, ACA, Washington, septembre 2002, p. 23 ; le site Internet <http://www.bugbrother.com> ; Cellule « Ciel ouvert », Etat-major général belge).

(2) La ratification fut ouverte le 17 juillet 1992. Le Traité devait entrer en vigueur après 20 ratifications (celles-ci devant obligatoirement émaner de tous les Etats disposant de quotas passifs égaux ou supérieurs à huit tel qu'établi à l'annexe A dudit Traité (*cf. infra*)). Or, l'Ukraine et la Russie – qui répondent à ce critère – n'ont déposé leurs instruments de ratification que le 2 novembre 2001. Les soixante jours de délais prévus par le Traité firent que son entrée en vigueur officielle est intervenue le 1^{er} janvier 2002. Les instruments de ratification sont déposés auprès des gouvernements du Canada et de la Hongrie, en reconnaissance de leur contribution spéciale au régime « Ciel ouvert ».

effet pour origine une proposition du Président Eisenhower qui, exposée le 21 juillet 1955 lors de la Conférence des quatre Grands à Genève, avait imaginé un accord de surveillance aérienne réciproque des arsenaux et activités militaires des deux grands Etats, mais avait été finalement refusée par Khrouchtchev (alors Premier Secrétaire du PC soviétique) et Boulganine (Président du Conseil soviétique), celui-ci y ayant vu une atteinte à la souveraineté et une tentative de légitimer l'espionnage pouvant autant faciliter la reconnaissance des cibles (3).

L'idée de « Ciel ouvert », relancée (4) par le Président George Bush le 12 mai 1989, au moment où des incertitudes planaient encore sur le devenir sécuritaire d'une Europe en voie de mutation (la *Glasnost* de Gorbatchev allait « ouvrir » le continent), avait pour objectif d'encourager la connaissance réciproque des activités militaires, puisqu'il donnait à chaque signataire le droit de recueillir des informations sur les forces et les activités militaires des autres pays signataires. Elle peut être analysée comme un élément complétant de manière informelle le processus de désarmement conventionnel en Europe de la fin des années 1980 avec le Traité FCE signé par 22 Etats (5) le 19 novembre 1990 et entré en vigueur en novembre 1992 ; elle est surtout un élément supplémentaire dans les mesures de confiance (6) associées à ce dernier Traité, même si les zones ne sont pas identiques, les FCE ne concernant pas l'Est de l'Oural alors qu'*Open skies* l'englobe, tout comme le territoire Nord-américain.

Autorisant l'accès total des espaces aériens de Vancouver à Vladivostok, en permettant aux pays signataires un nombre déterminé de survols, le Traité « Ciel ouvert » – rattrapé par l'effondrement de l'URSS – fut élaboré comme un instrument intrusif et contraignant favorisant en définitive les coopérations et la transparence entre Etats anciennement rivaux (7) plutôt qu'un instrument de vérification au sens strict. Il avait également pour avantage d'aller géographiquement au-delà de ce que permettait le Traité FCE.

La fin de la Guerre froide a également permis que les Etats acceptent dès 1990 (Conférence de Budapest) d'agir en leur nom propre, sans référence à la notion de « bloc à bloc », mais plutôt dans l'espace de la CSCE (devenue

(3) Ce refus fut à l'époque contourné par les vols américains U2 dès 1956 et la montée en puissance progressive, dans les années 1960, des satellites photographiques. A propos de l'état de la question de la vérification aérienne à l'époque de la négociation du Traité « Ciel ouvert », cf. Allen V. BANNER/Andrew J. YOUNG/Keith W. HALL, *Aerial Reconnaissance for Verification of Arms Limitation Agreements. An Introduction*, UNIDIR, Genève, 1990.

(4) Il fut en réalité suggéré par le Premier ministre canadien Brian Mulroney.

(5) Ce nombre indique que l'Allemagne était unifiée à ce moment de la signature.

(6) Cf. le document de la Conférence de Stockholm sur les mesures de confiance et de sécurité (MDCS) et sur le désarmement en Europe adopté en septembre 1986.

(7) Les alliés de l'OTAN soutinrent le projet « Ciel ouvert » lors d'une réunion du 30 mai 1989. Quelques éléments de base du Traité furent présentés par les ministres des Affaires étrangères de l'OTAN le 15 décembre 1989. Ils provenaient entre autres des enseignements tirés d'un colloque préparatoire qui, organisé par le Centre d'études internationales et stratégiques de l'Université York (Toronto) en novembre 1989, réunissait des experts de quelques membres de l'Alliance ainsi que des universitaires.

par la suite OSCE (8)), celui pouvant être élargi, dans la mesure où six mois après son entrée en vigueur, les Etats signataires pourront se prononcer sur l'adhésion au Traité de tout pays intéressé (9) non-membre de la CSCE (OSCE).

Les négociations débutèrent le 12 février 1990 (10) et, après trois conférences exploratoires (11) et plusieurs réunions à Vienne, le Traité fut signé à Helsinki en mars 1992 après qu'on eut procédé à des survols d'essai (12) pour mieux cerner les procédures administratives et opérationnelles nécessaires à l'exécution des modalités du Traité. Des essais furent organisés en coopération entre pays anciennement rivaux dans les années qui suivirent (13). Les certifications (14) eurent lieu au premier semestre 2002, afin de valider, par les autres Etats, les performances des avions et des capteurs mis en œuvre nationalement ou collectivement.

Durant la période des négociations, lesquelles furent par moments interrompues en raison de certaines réticences soviétiques, mais aussi de l'attente d'un accord FCE en discussion à Vienne dans le cadre de la CSCE (15), bon nombre de questions techniques complexes ou de procédures furent débattues et résolues. Elles concernèrent entre autres le nombre de survols que chaque Etat sera autorisé à réaliser, le principe des quotas, les éventuelles restrictions dans le régime de vol, le niveau de précision des senseurs, le type de vecteurs aériens autorisés, les restrictions en matière d'émissions électromagnétiques, le traitement des données, le barème de répartitions des

(8) A cet égard, la France soutint le rattachement de la Commission Consultative « Ciel Ouvert » – CCCO – au Centre de Prévention des Conflits (CPC) de la CSCE à Vienne, afin de montrer le caractère dépassé du cadre étroit des alliances et l'affirmation de l'indivisibilité de la sécurité en Europe.

(9) La Chine et le Japon furent à l'époque régulièrement cités, mais ce scénario n'est plus d'actualité.

(10) L'idée d'une conférence internationale fut approuvée par le ministre des Affaires étrangères russe Edouard Shevardnadze et le Secrétaire d'Etat américain James Baker lors d'une rencontre bilatérale le 23 septembre 1989.

(11) Conférence d'Ottawa du 12 au 27 février 1990; conférence de Budapest du 23 avril au 10 mai 1990; conférence du 4 novembre au 20 décembre 1991 et du 13 janvier au 21 mars 1992 à Vienne, dans le cadre de négociations CSCE. Pour les détails de ces négociations, cf. Daniel COLARD, « La négociation 'Ciel ouvert' », in Jean-François GUILHAUDIS (dir.), *Nouvelles technologies et diplomatie du désarmement*, Actes de la journée d'études du CEDSI, Grenoble, juin 1992, *Cahiers du CEDSI*, n° 13, Université de Grenoble; Daniel COLARD, « Le traité 'ciel ouvert' », *Revue de Défense nationale*, juin 1992; Fiches d'*Arms Control Reporter*, ACA, Washington; Jonathan B. TUCKER, « Back to the Future : The Open Skies Talks », *Arms Control Today*, ACA, Washington, octobre 1990, pp. 20-24; Ralph LYSYSHYN, « Progrès dans les négociations 'ciel ouvert' », *Revue de l'OTAN*, n° 1, février 1992.

(12) Un C-130 des forces aériennes canadiennes muni de capteurs a survolé la Hongrie le 6 janvier 1990 et un avion hongrois fit de même en toute réciprocité le 16 janvier 1992. Auparavant, suite à un accord bilatéral datant du 11 mai 1991, Hongrois et Roumains avaient déjà expérimenté en bilatéral un vol expérimental du 16 au 18 décembre 1992, avec de l'équipement photographique d'origine française. Cf. *Arms Control Reporter*, ACA, Washington, janvier 1993, p. 409.B.35.

(13) Environ 300 heures de vol d'essais furent effectuées au 1^{er} juillet 2002.

(14) Citons les certifications russo-biélorusse, hongroise et ukrainienne organisée en Allemagne en avril, la certification américaine en mai 2002, la certification française en juin.

(15) En effet, le Traité FCE engageait les Hautes Parties Contractantes à négocier un régime d'inspection aérienne pour vérifier l'application.

dépenses (16), le partage des informations recueillies, les préavis annoncés, les missions de la Commission permanente de Ciel ouvert (OSCC) (17).

LES PROCÉDURES

Le Traité « Ciel ouvert » (18) est composé de 19 articles et de 12 annexes techniques (annexes A à L). Le corps du Traité comprend les intitulés suivants : Dispositions générales (Art. I); Définitions (II); Quotas (III); Capteurs (IV); Désignation de l'avion (V); Choix des avions d'observation et dispositions générales pour la conduite des vols d'observation et prescriptions relatives aux plans de mission (VI); Vols de transit (VII); Interdictions, déviations par rapport au plan de vol et situations de détresse (VIII); Données recueillies par les capteurs au cours des vols d'observation (IX); Commission consultative pour le régime « Ciel ouvert » (X); Notifications et rapports (XI); Responsabilité (XII); Désignation du personnel et privilèges et immunités (XIII); Benelux (XIV); Durée et retrait (XV); Amendements et examen périodique (XVI); Dépositaires, entrée en vigueur et adhésion (XVII); Application provisoire et mise en œuvre par étapes du présent traité (XVIII); Textes faisant foi (XIX).

Quant aux annexes techniques, elles traitent des quotas et distances de vol maximales fixés par pays, des informations sur les capteurs, des informations sur les avions d'observation, de la certification des avions d'observation et des capteurs (dont les méthodes de vérification des performances des capteurs installés à bord d'un avion d'observation), des procédures d'arrivée et de départ (dont la désignation des sites, les points d'entrée et de sortie, les aérodromes d'avitaillement et cibles d'étalonnage), des inspections préalables au vol, des vols de démonstration, des contrôleurs en vol et représentants, de la coordination des vols d'observation prévus, des informations sur l'espace aérien et les vols dans les secteurs dangereux de l'espace aérien, de la Convention de Montreux, des renseignements sur les appareils de développements et de duplication des pellicules et sur les pellicules photographiques (dont les procédures de traitement des pellicules photographiques) et enfin de la Commission consultative pour le régime « Ciel ouvert ».

(16) L'allègement des coûts fut permis par la coopération entre groupes d'Etats, la participation aux vols d'observation d'un autre Etat-partie *via* les équipes d'observation multinationales, l'affrètement de l'avion d'observation d'un autre Etat-partie et, enfin, l'achat d'une copie du film obtenu.

(17) Cette commission consultative a pour objet de régler les questions d'ordre pratique et technique et en rapport avec l'interprétation, toutes liées à la mise en œuvre du Traité, les questions pendantes à la date de signature (*cf.* annexe III de Nicolas Tummers, *La coopération technique dans le cadre du Traité Ciel ouvert*, document 1364, Assemblée de l'UEO, Paris, 17 mai 1993, p. 27) et, à un stade ultérieur, d'étudier les amendements à apporter au Traité et d'examiner l'adhésion éventuelle de nouveaux pays. L'OSCC utilise les installations et l'appui administratif du Centre de prévention des conflits de l'OSCE à Vienne.

(18) Le Traité est reproduit dans son intégralité en langue française et anglaise sur le site Internet <http://www.osce.org/docs/>.

Sans reprendre l'analyse (19) de chaque article, nous pouvons faire ressortir quelques éléments généraux, procéduraux et techniques suivants :

- le Traité permet aux Etats-parties, sous réserve de notification préalable dans un délai de 72 heures (20), d'effectuer des vols de reconnaissance désarmés d'une durée maximale de 96 heures à partir d'un aéroport désigné « Point d'entrée/sortie » au-dessus du territoire d'autres Etats-parties, selon un système de quotas annuels. Les informations obtenues sont partagées entre l'Etat qui a réalisé les vols et l'Etat observé, puis avec les autres Etats-parties qui peuvent acheter les données ainsi collectées (21). Les quotas sont à la fois actifs (missions à réaliser) et passifs (survols acceptés) (22) et ils définissent précisément (23) les pays à survoler pour chaque Etat-partie ou groupe d'Etats-parties ; ils furent calculés avant la signature du Traité, en fonction de paramètres comme l'étendue géographique, l'importance militaire et stratégique, la population, en comparant des groupes d'Etats semblables.
- les appareils à voilure fixe désarmés appartiennent à l'Etat qui demande le survol ou à l'Etat survolé si celui-ci le demande (24). Tous les avions et équipements utilisés dans le cadre des missions « Ciel ouvert » doivent être certifiés à cette fin et sont soumis à des inspections avant les missions.

(19) Celle-ci fut faite succinctement par le parlementaire travailliste néerlandais Nicolas TUMMERS, *La coopération technique dans le cadre du Traité Ciel ouvert*, document n° 1364, Assemblée de l'UEO, Paris, 17 mai 1993.

(20) L'accusé de réception de la notification doit être fait dans les vingt-quatre heures.

(21) Chaque Etat dispose ainsi de plus d'informations qu'il ne pourrait en obtenir en utilisant son seul quota.

(22) Jusqu'en 2005, les Etats-parties sont autorisés à limiter le nombre de survols de leur territoire à 75 % de leur quota passif. Le Traité indique par exemple que les Etats-Unis et le groupe Russie/Biélorussie disposent chacun d'un quota annuel de 42 vols d'observation alors que l'Allemagne, la France, le Canada, l'Italie, le Royaume-Uni, la Turquie et l'Ukraine, d'un quota de 12 vols chacun. Quant au groupe Benelux, il s'agira de 6 vols.

(23) Ainsi, pour la France, Paris peut conduire durant la première année 4 vols d'observations : 3 au-dessus du groupe d'Etats parties de Russie/Biélorussie et un autre au-dessus de la Roumanie.

(24) A savoir les OC-135B américains quadriréacteurs, les C-130H de 10 Etats (Belgique, Canada, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas et Portugal) qui se sont regroupés pour mettre en œuvre la même nacelle d'observation SAMSON (*Special Avionics Mission Strap On Now*) qui, conçue par Lockheed (coût : 7,5 millions d'euros) et acquise par le ministre belge de la Défense Karel Pinxten en février 1995, contient cinq caméras (dont une pour la seule aide à la navigation). La Belgique, qui fut désignée comme pays d'entrepôt de la nacelle SAMSON, accueille donc sur la base de Melsbroek les C-130 des autres forces aériennes, afin de leur installer, à la place du réservoir externe gauche, la nacelle à senseurs et, en soute, les consoles de contrôle. L'Allemagne se propose d'utiliser et de collaborer avec la Suède et son SAAB 340 (depuis la perte accidentelle de son Tupolev-154M) et les Britanniques leur Andover Mk1. Quant à la Russie, la Bulgarie et l'Ukraine, elles ont choisi les avions russes de type Antonov AN-30B aménagés, dans le cas de vols au-dessus de la Russie, avec du matériel russe certifié (option « taxi »). La Hongrie utilise l'Antonov-26 alors que la Turquie a modifié un CASA.

Allocation des quotas actifs et passifs

| | Benelux | Bulgarie | Canada | République tchèque | Danemark | France | Allemagne | Grèce | Hongrie | Islande | Italie | Norvège | Pologne | Portugal | Roumanie | Russie/Bélarus | Slovaquie | Espagne | Turquie | Ukraine | Royaume-Uni | Etats-Unis | Nombre initial de vols | Total des quotas passifs |
|---------------------------------|---------|----------|--------|--------------------|----------|--------|-----------|-------|---------|---------|--------|---------|---------|----------|----------|----------------|-----------|---------|---------|---------|-------------|------------|------------------------|--------------------------|
| <i>Benelux</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | | | | | | 2 | 6 |
| <i>Bulgarie</i> | | | | | | | | 1 | | | | | | | 1 | | | | 1 | | | | 3 | 4 |
| <i>Canada</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | | | | | | 2 | 12 |
| <i>République tchèque</i> | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | 1 | | | 3 | 4 |
| <i>Danemark</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | | | | | | 2 | 6 |
| <i>France</i> | | | | | | | | | | | | | 1 | | | 3 | | | | | | | 3 | 12 |
| <i>Allemagne</i> | | | | 1 | | | | | | | | | | | | 3 | | | | | | | 5 | 12 |
| <i>Grèce</i> | | 1 | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | 3 | 4 |
| <i>Hongrie</i> | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | 1 | | | 3 | 4 |
| <i>Islande</i> | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | 0 | 4 |
| <i>Italie</i> | | 1 | | | | | | | | | | | | | | 2 | | | | | | | 3 | 12 |
| <i>Norvège</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 2 | | | | | | | 2 | 7 |
| <i>Pologne</i> | 1 | | 1 | | 1 | | | | | | | 1 | | | | | | | | 1 | | | 5 | 6 |
| <i>Portugal</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 2 |
| <i>Roumanie</i> | | | | | | 1 | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | 1 | | | 4 | 6 |
| <i>Russie/Biélorussie</i> | 1 | | 2 | | 1 | 3 | 3 | | | | 2 | 2 | 1 | | | | | | 2 | | 3 | 8 | 28 | 42 |
| <i>Slovaquie</i> | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | 1 | | 1 | | | 3 | 4 |
| <i>Espagne</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 0 | 4 |
| <i>Turquie</i> | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 5 | 12 |
| <i>Ukraine</i> | | | 0,5 | | | | 1 | | 1 | | 0,5 | | 1 | | 1 | | 1 | 1,5 | 2 | | 1 | 0,5 | 9 | 12 |
| <i>Royaume-Uni</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 3 | | | | | | | 3 | 12 |
| <i>Etats-Unis</i> | | | | | | | | | | | | | | | | 4 | | | | | | | 4 | 42 |
| <i>Nombre de vols effectués</i> | 2 | 3 | 5,5 | 1 | 2 | 4 | 4 | 2 | 2 | 0 | 3,5 | 3 | 3 | 0 | 4 | 26 | 1 | 2 | 4,5 | 7 | 4 | 8,5 | | |

N.B. : Le nombre initial de vols correspond pour bon nombre d'Etats-parties au quota passif de 75 % imposé par le Traité durant les trois premières années. En outre, relevons que la Géorgie n'est pas encore comptabilisée, car ce pays avait proposé deux quotas passifs considérés encore comme insuffisants par la Russie en novembre 2002, Moscou tentant d'intégrer le critère de région en crise à son propos.

- le choix des équipements doit reposer sur ce qui est accessible à tous les Etats dans le commerce. La résolution-sol autorisée pour les capteurs, à savoir la distance minimale au sol entre deux objets proches pouvant être distingués en tant qu'objets séparés, a été calculée de manière à permettre l'identification de types significatifs d'équipements militaires, tels que les véhicules transporteurs de troupes, les chars d'assaut, l'artillerie. Sont ainsi autorisées des caméras optiques panoramiques ou à prise de vues image par image et des caméras vidéo à affichage en temps réel (25). Dans ces deux cas, les capteurs ne peuvent observer que de jour et par beau temps. En outre, le Traité permet l'intégration des analyseurs infrarouges

(25) Dans le cas des caméras optiques sur support film et vidéo, la résolution autorisée ne peut être inférieure à 30 cm.

- à balayage linéaire qui fonctionnent la nuit et par beau temps (26) et des radars d'ouverture synthétique à visée latérale utilisables par tous les temps (27), de jour comme de nuit. D'autres catégories de capteurs comme les systèmes de prélèvement d'échantillon d'air (28) peuvent être ajoutées et les capacités améliorées si les Etats parties sont unanimement d'accord. Les caméras du groupe nacelle SAMSON sont ainsi spécialement configurées pour des vols dont l'altitude se situe entre 120 et 5 300 m.
- la distance maximale de vol pour chaque pays diffère et est calculée à partir du point où le vol peut commencer jusqu'au point où le vol peut prendre fin (29), les capteurs étant mis hors service par obturation si l'avion doit observer plusieurs Etats-membres en un seul vol (vol de transit) ou durant le vol jusqu'aux points d'entrée ou à partir de points de sortie.

L'extrême précision des détails intégrés dans les différentes annexes indique combien l'ouverture aérienne reste « sous surveillance » et montre que bon nombre de conditions doivent être réunies pour engager les survols. Il n'en reste pas moins vrai que le Traité fut à l'époque le symbole d'une ouverture politique remarquable, alors que les prémisses d'une révolution géopolitique apparaissaient sur le Vieux Continent.

EFFETS DIPLOMATIQUES

Considéré comme une mesure de confiance et de sécurité (MDCS), le Traité « Ciel ouvert » avait pour objectif de réduire la suspicion que peut susciter le dispositif militaire d'un autre pays, dans la mesure où les Etats-parties acceptent d'ouvrir leurs activités à une surveillance minutieuse. En effet, il doit donner lieu à des échanges d'informations précises et fiables entre les parties intéressées. En outre, il favorise la coopération politico-

(26) La résolution autorisée ne peut être inférieure à 50 cm. Elle permet de détecter par infrarouge l'empreinte thermique laissée par un avion qui a quitté le parking, l'occupation passée d'un hangar, *etc.* Grâce à cette technologie infrarouge, il est possible de déterminer l'état opérationnel d'installations tels que les aéroports, les bases militaires et les sites industriels. Cette technologie infrarouge n'est autorisée par le Traité qu'au premier janvier 2006, étant donné que les signataires n'ont pas tous des capteurs aussi perfectionnés.

(27) La résolution autorisée ne peut être inférieure à 3 mètres, ce qui permet d'identifier les terrains d'aviation et les navires, d'observer la présence d'avions ou l'occupation d'un petit véhicule. Cette technologie radar, qui permet de localiser les concentrations éventuelles de matériel, n'est autorisée par le Traité qu'au premier janvier 2006 pour les mêmes raisons précisées dans la note précédente.

(28) Ceci concernerait davantage la dégradation de l'environnement et pourrait même contribuer à la vérification de la Convention sur les armes chimiques et les émissions radioactives provoquées par les accidents de réacteurs nucléaires, mais ces possibilités n'ont pas dépassé le stade des réflexions. Par ailleurs, les moyens technologiques et autorisés par *Open skies* ne permettent pas ce type de missions. En revanche, d'autres missions furent envisagées, comme la vérification des accords de désarmement existants et futurs ou le renforcement de la capacité de prévention des conflits et de gestion de crises (cet élargissement des missions était inscrit dans le préambule du Traité). La notion d'usage de « Ciel ouvert » pour des missions associées à l'environnement fut inscrite en annexe L section IV paragraphe 1.

(29) Elle atteint par exemple, selon les aérodromes précisés, jusqu'à 1 200 km pour l'Allemagne (Wunstorf), 4 900 km pour les Etats-Unis (Washington-Dulles), 6 500 km pour la Russie/Biélorussie (Magadan), de 5 600 km pour le Danemark (compte tenu de la souveraineté sur le Groenland), 1 400 km en France (Orléans-Briey), 945 km pour le Benelux (Melsbroek).

militaire entre les Etats-parties. En englobant presque la totalité de l'hémisphère Nord tout en étant ouvert à d'autres applications que celles prévues à Helsinki, « Ciel ouvert » est un Traité qui devrait mûrir avec le temps, aidé par une confiance retrouvée en post-Guerre froide.

Certes, la situation géopolitique actuelle et l'application du Traité FCE réduisent en partie la notion de MDCS à son propos, mais la ratification, par de nouveaux Etats situés dans les zones instables de l'Europe, et l'élargissement des missions à d'autres domaines pourraient donner de nouveaux avantages à « Ciel ouvert ».

Déjà, le Traité permet aux Etats qui ne disposent pas des moyens techniques nationaux satellitaires de bénéficier d'informations qui ne sont pas souvent livrées par les grandes nations spatiales militaires, même si les capacités métriques des satellites de surveillance commerciaux réduisent en partie cette inégalité, le moindre coût de l'observation aérienne, l'extrême flexibilité (30) des aéronefs et l'imprévisibilité des demandes de survol accentuant l'intérêt de « Ciel ouvert » pour bon nombre d'Etats. Les avions de surveillance deviennent dès lors un instrument complémentaire du satellite. Enfin, le Traité couvre une zone plus vaste que celle du Traité FCE et peut contrôler des matériels et infrastructures qui ne sont pas repris dans le Traité sur les Forces Conventionnelles en Europe. En se complétant aussi dans la mesure où le Traité FCE n'avait pas prévu de régime d'inspection aérienne, les deux traités pouvaient renforcer à la fois la stabilité et la confiance, quand bien même le Partenariat pour la paix et la nouvelle relation avec la Russie peuvent aujourd'hui dépasser les anciennes suspensions.

Le Traité a également permis aux Etats-membres de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) de se pencher sur la question de la vérification de FCE et FCE-1A et du Traité « Ciel ouvert » à travers les deux groupes de travail (31) qui ont été créés respectivement en 1991 et 1992 par l'UEO, après la disparition de ses Agences en novembre 1989 (32). Il a également favorisé les coopérations techniques entre Etats-membres occidentaux (*cf.* SAMSON), mais également entre Etats provenant de deux blocs antagonistes (33).

Outil additionnel aux visites au sol et à la surveillance satellitaire, le régime « Ciel ouvert » va probablement assimiler de nouvelles technologies pouvant être intégrées dans les senseurs sur la base d'un accord commun par les Etats-parties. Il va certainement évoluer pour intégrer à la fois

(30) Les satellites suivent des orbites prévisibles et leur manœuvrabilité est limitée et coûteuse.

(31) A côté de la maîtrise culturelle et juridique des aspects du désarmement et des MDCS, les groupes ont permis de créer des équipes communes d'inspecteurs.

(32) André DUMOULIN/Eric REMACLE, *L'Union de l'Europe occidentale. Phénix de la défense européenne*, Bruylant, Bruxelles, 1998, p. 162 et sv.

(33) *Cf.* André BREMARD, « Ciel ouvert : perspectives de coopération avec l'Est », *L'Armement*, n° 38, juillet-août 1993, pp. 72 et sv.; Peter JONES, « Open Skies : A New Era of Transparency », *Arms Control Reporter*, ACA, Washington, mai 1992, p. 10 et suiv.

d'autres domaines de surveillance, mais aussi des espaces territoriaux élargis, dont le concept géographique est récurrent (34) dans bon nombre de domaine du désarmement et des MDCS.

Alors que la décennie 1990 aura vu se finaliser bon nombre d'accords de réduction d'armements, les tensions internationales et la nouvelle politique américaine en matière de désarmement au cours des derniers mois ont considérablement mis à mal l'esprit qui anima ces négociations. Face à ce constat, la diplomatie pourrait être convaincue de l'urgence d'ouvrir les techniques déjà assimilées par le régime « Ciel ouvert » comme un des outils de clarification commune et partagée dans la perception des risques dans les zones de tensions et finalement comme un des moyens permettant de maîtriser autant que faire se peut les processus éventuels de « préventivité » militaire non justifiés.

(34) Cf. Jean-François GUILHAUDIS, « Désarmement et territoire », *Cultures & Conflits*, n° 21-22, été 2001.