

## **Quel avenir pour la dissuasion nucléaire face aux défis et changements géostratégiques ?**

Club Participation et Progrès

Assemblée nationale

9 décembre 2013

### **Le « *pivot* » et les armes nucléaires tactiques américaines en Europe**

#### **Une modernisation incertaine, un retrait hypothétique**

**Le pivotement de la diplomatie Obama vers l'Asie s'est imposé dans les esprits et le retrait des armes nucléaires tactiques américaines des bases européennes pourrait être le prochain acte de ce « grand récit ». Pourtant, le thème du « *pivot* » est de longue date une idée-force de la philosophie de l'Histoire et la mondialisation, en tant que phénomène géostratégique, rend improbable un jeu à somme nulle entre Europe et Asie-Pacifique. La dévaluation des armes nucléaires tactiques est réelle, bien avant la diplomatie du « *pivot* », mais le maintien d'un certain nombre d'engins américains en Europe contribue à la défense collective, ainsi qu'à la répartition des risques et des coûts.**

Le « *pivot* » de la diplomatie américaine – en français, « pivotement » serait plus adéquat - s'est progressivement imposé dans les esprits. Ces jours derniers, les tensions autour des îles Senkaku, avec en toile de fond les conflits dans les « méditerranées asiatiques » (mers de Chine méridionale et orientale), sont venues donner plus de corps et d'actualité encore à cette thématique mise en avant dans les débuts du premier mandat de Barack Obama. Ce semblant de « grand récit » tend à accréditer l'idée d'une sorte de jeu à somme nulle entre l'Europe et l'Asie-Pacifique, cette dernière focalisant l'attention des décideurs et stratèges américains.

Selon certaines analyses, le possible retrait des armes nucléaires tactiques américaines du théâtre européen, avec pour conséquence la fin de l'OTAN comme alliance nucléaire, serait le prochain nouvel acte de ce « grand récit ». Dans le cadre limité de cette intervention, il s'agit de poser les termes du débat et de soulever des questions quant à ce scénario, un scénario non seulement hypothétique mais aussi réducteur. D'une part, les Etats-Unis demeurent une « puissance européenne », partie prenante des équilibres du Vieux Continent ; d'autre part, le maintien en

Europe d'un certain nombre d'armes nucléaires tactiques recouvre de réels enjeux stratégiques, irréductibles aux seuls intérêts de la France.

### La « diplomatie du *pivot* » et ses limites

L'introduction de notre propos évoque un semblant de « grand récit ». De fait, le thème du glissement des centres de puissance et de civilisation – de la mer Méditerranée vers l'océan Atlantique puis le Pacifique - n'est pas nouveau. De tonalité hégélienne, ce thème est l'un puissant ressort de la philosophie de l'Histoire, celle-ci consistant en une forme de sécularisation de la théologie de l'Histoire. Au fil du XIX<sup>e</sup> siècle, on retrouve cette idée-force sous la plume de Marx et de quelques autres. Au détour des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, plusieurs géographes et stratégestes le reprennent pour penser le devenir historique. Président des Etats-Unis de 1901 et 1909, Theodore Roosevelt, est convaincu que le Pacifique est l'avenir du monde. Plus tardivement, Karl Haushofer écrira une *Geopolitik des Pazifischen Ozeans* (1938). Après la Seconde Guerre mondiale et la reconstruction, l'affirmation continue du Japon sur le plan géoéconomique puis l'émergence des NPI (Nouveaux pays industriels) donnent à ce thème une nouvelle actualité. Dans le prolongement de sa géohistoire du capitalisme, Fernand Braudel évoque à son tour la circulation, d'un océan à l'autre, des cartes de la puissance. Chemin faisant, la dimension métaphysique de ce « grand récit » s'est estompée, le discours sur le siècle du Pacifique prenant un tour techniciste et économique. La « patte » d'Alvin Toffler est désormais plus évidente que la référence implicite à Hegel. Entre autres inflexions, la modernité tardive se caractérise par la dévaluation des « grands récits » et l'oubli de ce qui passe infiniment l'Homme.

Une fois esquissée cette mise en perspective historique, nous voilà de plain-pied dans le XXI<sup>e</sup> siècle. Avec la mise en place de l'Administration Obama, les officiels américains mettent l'accent sur une « diplomatie du *pivot* », c'est-à-dire un pivotement de la politique étrangère des Etats-Unis vers l'Asie et le monde des émergents. Né à Hawaï, Barack Obama se veut le premier « président du Pacifique » et il s'affirme en phase avec le déplacement des sources de richesse et de puissance vers ce qu'on appelle, vu depuis l'Ancien Occident, l'Extrême-Orient. Dans ses rapports avec le monde des émergents, l'Administration Obama entend faire prévaloir une logique d'inclusion - l'idée consiste à mieux associer la Chine de Pékin et les nouveaux venus à la conduite des affaires internationales -, avec l'élaboration de réponses concertées à la crise économique globale et la promotion d'un forum planétaire sur les questions diplomatiques et stratégiques. Si Barack Obama ne reprend pas à son compte l'idée d'un monde multipolaire, l'« engagement coopératif » et le multilatéralisme global de la diplomatie américaine sous-tendent la réunion du G20 de Pittsburgh, les 24 et 25 septembre 2009. Expression du club occidental, élargi à la Russie dans les années 1990, le G8 semble alors dépassé par l'ampleur de la crise.

Très vite, la « diplomatie du *pivot* » trouve ses limites. A Pékin, la main tendue d'Obama est interprétée comme un signe de faiblesse et les autorités chinoises y voient l'opportunité d'affirmer brutalement leur pouvoir dans le Pacifique occidental. Quant aux autres pays émergents, ils ne sont pas pressés d'assumer de nouvelles responsabilités internationales. Nonobstant le discours revendicatif de leurs dirigeants, sur le modèle de Bandoung, ces pays sont très centrés sur eux-mêmes : l'émergence n'est pas la puissance, celle-là impliquant le dépassement de ses seuls intérêts nationaux-étatiques. Enfin, les pays alliés aux Etats-Unis, en Europe comme en Asie-Pacifique, font part à Washington de leurs inquiétudes. Ils redoutent un vide de pouvoir et la possible rupture des équilibres régionaux. En conséquence, l'Administration Obama doit modifier le barycentre de sa diplomatie : le « *pivot* » laisse place au « *rebalancing* ». Concrètement, il est précisé que le rééquilibrage du dispositif américain n'induit pas le retrait du théâtre géopolitique européen ou du Moyen-Orient. D'autre part, l'« *engagement* » en Asie-Pacifique, face à la Chine, prend un tour plus compétitif et même militaire. Pour résumer, l'auto-affirmation chinoise requiert bel et bien une plus forte présence diplomatique et militaire américaine dans le Pacifique occidental. Cependant, la mondialisation n'est pas seulement une réalité économique et commerciale ; c'est aussi un phénomène géostratégique et les Etats-Unis ne sauraient se retirer des autres grandes régions planétaires.

### **Sur les armes nucléaires tactiques**

Matrice de la mondialisation et de la modernité, au sens historique du terme, l'Europe demeure l'une des aires centrales de la *globalisation*. Depuis la fin du second conflit mondial et le départ de la Guerre froide, les Etats-Unis y sont directement engagés, à travers un système de liens bilatéraux et une alliance multilatérale, l'OTAN, qui demeure la pierre angulaire de leur politique de sécurité. L'OTAN est une alliance nucléaire, les Etats-Unis mettant en œuvre une stratégie de dissuasion élargie à leurs alliés européens. Si elle est assurée par les forces nucléaires stratégiques américaines, cette dissuasion élargie repose aussi, depuis le milieu des années 1950, sur le déploiement d'armes nucléaires tactiques (ANT) en Europe occidentale. L'URSS fait de même et ce sont des milliers d'ANT qui, au début des années 1970, sont désormais déployées, de part et d'autre : 7.000 dans le dispositif militaire de l'OTAN et environ 10.000 dans celui du Pacte de Varsovie, de l'autre côté du « rideau de fer ». Ces ordres de grandeur dépassent très largement le nombre des ANT aujourd'hui déployées dans l'OTAN ainsi que sur le territoire russe. Quelque 200 ANT américaines, des bombes à gravitation (B-61), sont réparties entre cinq pays alliés : l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie et la Turquie. Quant à la Russie, elle conserverait environ 2.000 ANT, dans la partie européenne principalement, face aux armées de l'OTAN.

Ce bref rappel historique montre que la question des ANT ne relève pas de la même temporalité que la « diplomatie du *pivot* » : il faut ici raisonner en décennies. Initialement, la logique américaine qui préside à l'installation de telles armes en Europe consiste à contrebalancer la supériorité classique, numérique du moins, du Pacte de Varsovie. Les ANT constituaient donc un rempart contre les divisions blindées soviétiques et elles manifestaient, sur le théâtre Centre-Europe, l'engagement des Etats-Unis à défendre leurs alliés, coûte que coûte. Nous ne reviendrons pas ici sur les multiples débats portant sur la crédibilité de la dissuasion élargie et la nature « égoïste » de l'arme nucléaire. On sait que ce sont ces incertitudes - quant aux garanties de sécurité apportées par les Etats-Unis -, qui ont justifié le développement du programme nucléaire militaire français et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de dissuasion. Il reste que le déploiement américain d'ANT était perçu comme la promesse d'un engagement militaire actif et précoce, en cas de « guerre chaude », ce qui nous ramène à la problématique actuelle.

Si le nombre des ANT américaines a très fortement diminué après la dissolution du pacte de Varsovie et la dislocation de l'URSS, il doit être rappelé que le mouvement est engagé bien avant la victoire froide de l'Ouest sur la « Russie-Soviétique ». Les déploiements massifs d'ANT en Europe avaient conduit à une impasse stratégique, le scénario de grandes batailles classiques, en ambiance nucléaire, étant des plus incertains. Au début des années 1980, l'avènement des « armes guidées de grande précision » et les virtualités des technologies émergentes remettent en cause l'utilité et la valeur de ces armes. C'est alors que les stratèges américains élaborent la doctrine d'*Air Land Battle* et, dans le cadre de l'OTAN, le plan Rogers. L'idée est de restaurer les conditions d'une bataille classique victorieuse - les armes de précision permettent d'« intégrer » le champ de bataille et de frapper en profondeur le dispositif soviétique -, ce qui éviterait de recourir aux frappes nucléaires tactiques. La dévaluation des ANT est donc antérieure à la fin de la Guerre froide, plus encore au thème du « *Global Zero* » enfourché par Obama dès les débuts de son premier mandat ; le lien avec la « diplomatie du *pivot* » est plus ténu qu'il y paraît de prime abord.

### **Un bref état de la question**

Si la dévaluation des ANT relève de la moyenne durée, la perspective d'un monde sans armes nucléaires ouverte par le discours du président américain à Prague, le 5 avril 2009, et la volonté affichée de renforcer le régime de non-prolifération ont suscité un certain nombre d'interrogations quant au devenir des ANT américaines toujours déployées en Europe (soulignons ici que le Traité de non-prolifération de 1968 n'est pas un traité de désarmement). La partie est-elle jouée ? Le mouvement de repli serait-il inéluctable ? Dans la stratégie générale de l'OTAN, la défense antimissile de territoire, dont le principe a été adopté lors du sommet atlantique de Lisbonne (19-20 novembre 2010), est-elle vouée à se substituer aux armes

nucléaires ? Les officiels américains sont aujourd'hui les premiers à insister sur le fait que la « vision Obama » d'un monde sans armes nucléaires relève du très long terme, ce qui pourrait inciter à une forme de « douce insouciance » (« *benign neglect* »). Pourtant, la raison d'être d'une vision est d'inspirer les décisions de court et moyen termes, d'imprimer une direction et de conférer une signification d'ensemble. Il ne s'agit pas de débiter des généralités à vocation philanthropique. La chose doit donc être prise au sérieux.

Si l'on se reporte aux textes qui ont suivi le discours de Prague, l'avenir des armes nucléaires ne semble pas strictement prédéterminé. Rendu public le 6 avril 2010, le *Nuclear Posture Review Report* stipule que les Etats-Unis sont en faveur de l'inclusion des ANT dans de futurs accords russo-américains mais il est ajouté qu'il faudrait au préalable un consensus interne à l'OTAN. Or, ce consensus n'existe pas, la France, mais aussi divers pays d'Europe centrale et orientale, voyant en ces ANT une garantie de sécurité et un marqueur politico-stratégique de la présence américaine en Europe. De surcroît, les dirigeants russes ne semblent pas vouloir prendre cette direction. La doctrine militaire russe de 2010, document dans lequel l'OTAN est qualifiée de « risque majeur », a abaissé le seuil d'emploi du nucléaire. Les stratèges russes voyant dans les ANT un contrepoids à la supériorité classique de l'OTAN, ils ne sont guère favorables à la réduction de ce type d'armes, ni même à leur repli plus à l'est. Enfin, le *Nuclear Posture Review Report* prévoit la modernisation des armes nucléaires tactiques américaines. Le remplacement de la B-61 par la B61-12, une bombe « intelligente » guidée par laser et/ou satellite, apporterait une nouvelle vigueur à cet arsenal vieillissant (la B61-12 serait véhiculée par le chasseur-bombardier F-35). Précisons que cette modernisation reste incertaine.

Si l'on se reporte au Concept stratégique de l'OTAN adopté à Lisbonne, les 19 et 20 novembre 2010, la préface affirme que les Alliés s'engagent « à créer les conditions pour un monde sans armes nucléaires », mais il est immédiatement précisé que « tant qu'il y aura des armes nucléaires dans le monde, l'OTAN restera une alliance nucléaire ». Le paragraphe 17 stipule que la dissuasion, articulée autour d'une combinaison appropriée de capacités nucléaires et conventionnelles, demeure un élément central de notre stratégie d'ensemble ». Le paragraphe 18 rappelle que « la garantie suprême de la sécurité des Alliés est apportée par les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance, en particulier celles des Etats-Unis » - il y est ajouté que « les forces nucléaires stratégiques indépendantes du Royaume-Uni et de la France, qui ont un rôle de dissuasion propre, contribuent à la dissuasion globale et à la sécurité des Alliés » -, mais le paragraphe 26 revient sur les armes nucléaires stationnées en Europe. « Pour toute réduction future, est-il écrit, notre objectif devrait être de tenter d'obtenir de la Russie qu'elle accepte d'accroître la transparence sur ses armes nucléaires et de les redéployer à distance du territoire des Etats membres de l'OTAN. Toute nouvelle mesure devra tenir compte de la disparité entre les stocks d'armes nucléaires de courte portée, plus importants du côté russe ». Enfin, la *Revue*

*de la posture de dissuasion et de défense* adoptée au sommet de Chicago, le 20 mai 2012, rappelle la volonté de maintenir l'OTAN comme « alliance nucléaire » tant que le monde ne sera pas dénucléarisé, ce qui assure un certain temps de latence.

### **En guise de conclusion**

Au total, les textes officiels révèlent des inflexions, certes, voire des brèches. Il suffit de comparer l'actuel Concept stratégique au précédent. Le Concept stratégique de 1999, adopté lors du sommet de Washington, affirme notamment que « la présence de forces conventionnelles et de forces nucléaires américaines en Europe reste essentielle pour la sécurité de ce continent, qui est indissolublement liée à celle de l'Amérique du Nord ». Les documents précédemment cités contiennent des garde-fous cependant, et ils n'ouvrent pas sur une rupture stratégique. Le test sera la modernisation des ANT américaines et celle des bombardiers-ravitailleurs à double capacité des pays alliés qui accueillent ces armes. Ces pays sont chargés de la mise en œuvre de ces armes, dans le cadre d'un système de double clef, et ils doivent renouveler leur flotte. Là encore, il y a un certain nombre d'incertitudes, notamment dans le cas de l'Allemagne.

On sait que les autorités françaises insistent plus particulièrement que d'autres pays sur le caractère nucléaire de l'OTAN et, consécutivement, sur la nécessité de maintenir des ANT en Europe. Ainsi avait-il fallu, à la veille du sommet de Lisbonne, travailler à un compromis entre Français et Allemands. Il serait erroné de voir dans cette position le seul souci de préserver son arsenal propre des critiques des anti-nucléaires et des pressions diplomatiques d'un certain nombre de pays : les autorités françaises ont la conviction que l'on ne « désinventera » pas le nucléaire. Il est vrai que le caractère nucléaire de l'OTAN ne repose pas sur les seules ANT (voir les forces nucléaires stratégiques). De même, la dissuasion globale ne repose pas sur les seules forces nucléaires (voir les armes classiques et la défense antimissile). Aussi, bien des arguments en faveur du retrait des ANT sont solides et doivent être pris en considération.

Pourtant, les ANT ont une valeur politique et symbolique qui dépasse très largement leurs effets tactiques virtuels, la France refusant de voir en ces armes une sorte de super-artillerie). Les ANT matérialisent le caractère nucléaire de l'OTAN et le plein engagement des Etats-Unis en Europe, les promesses lointaines d'engagement ne suffisant pas. Elles sont aussi la traduction du partage des risques, des responsabilités et des coûts entre les alliés européens. Si ces armes, par défection d'un ou plusieurs pays qui les accueillent, devaient être retirées, le fait ne serait pas de bon augure. Cette atteinte au principe même de la défense collective serait le signe supplémentaire de l'affaiblissement de l'Europe sur les plans militaire et stratégique. Et le scénario d'une extension de la dissuasion française et britannique aux pays voisins, envers et contre leur volonté, laisse sceptique.

**Jean-Sylvestre Mongrenier**

**Chercheur associé à l'Institut Thomas More**