

Les armes nucléaires « tactiques » et la sécurité de l'Europe

Isabelle Facon, maître de recherche à la FRS

Bruno Tertrais, maître de recherche à la FRS

(Janvier 2008)

avec le soutien de la Délégation
aux Affaires Stratégiques

SOMMAIRE

INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DES LIEUX	7
1. – LE DISPOSITIF NUCLÉAIRE DE L’OTAN	7
1.1. – Des armes « non stratégiques » dont l’importance militaire a décliné.....	7
1.2. – Une posture de l’OTAN en voie de fossilisation	9
1.3. – Le statu quo politique actuel.....	15
2. – LES ARMES NON STRATÉGIQUES RUSSES.....	17
2.1. – Des armes dont l’importance s’est accrue.....	17
2.2. – Les armes non stratégiques : contre quelles menaces ?	24
2.3. – L’état de l’arsenal russe : opacité et imprécisions	29
DEUXIÈME PARTIE : FACTEURS D’ÉVOLUTION.....	38
1. – DU CÔTÉ DE L’ALLIANCE ATLANTIQUE.....	38
1.1. – Facteurs allant dans le sens du déclin ou du retrait	38
A. Les tensions politiques transatlantiques.....	38
B. L’intérêt militaire limité de la posture de l’OTAN.....	40
C. La priorité internationale accordée à la non-prolifération	41
D. La question de la modernisation des vecteurs	43
E. L’élargissement de l’OTAN	44
1.2. – Facteurs allant dans le sens du maintien ou du renouveau	44
A. La dimension politique	44
B. La dimension stratégique.....	44
2. – DU CÔTÉ DE LA RUSSIE	45
2.1. – Évolutions stratégiques	45
2.2. – Quels possibles redéploiements des armes russes ?	46
2.3. – Un débat interne toujours contradictoire	48
2.4. – Vers une remise en cause de certains engagements ?.....	50

TROISIÈME PARTIE : LES SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION	53
1. – LES SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION UNILATÉRALE DE LA POSTURE DE L'OTAN	53
1.1. – Scénario 1 : « Statu quo »	53
1.2. – Scénario 2 : « Renouveau »	53
1.3. – Scénario 3 : « Déclin asymétrique »	53
2. – LES SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION NÉGOCIÉE ENTRE LA RUSSIE ET LES ÉTATS-UNIS	54
2.1. – Les débats relatifs à une négociation.....	54
2.2. – Les positions des acteurs	55
A. La position de la Russie.....	55
B. La position des États-Unis et de l'OTAN	57
2.3. – Six hypothèses différentes de maîtrise des armements non stratégiques.....	58
A. Hypothèse 1 : La codification des initiatives présidentielles des années 1990	58
B. Hypothèse 2 : Un traité d'interdiction de certaines catégories d'armes	58
C. Hypothèse 3 : Un traité bilatéral de limitation globale des armes non stratégiques	59
D. Hypothèse 4 : Un traité bilatéral de limitation globale des arsenaux nucléaires	59
E. Hypothèse 5 : Un accord de limitation du déploiement des armes nucléaires dans la zone ATTU	60
F. Hypothèse 6 : L'interdiction complète du déploiement d'armes nucléaires dans la zone ATTU	60
CONCLUSIONS	61
1. – PROBABILITÉ DES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS.....	61
2. – CONSÉQUENCES DES DIFFÉRENTS SCÉNARIOS POUR LA FRANCE.....	63
3. – ÉCHÉANCES.....	64

Alors que la question nucléaire en Europe était au centre des préoccupations de sécurité du continent – et même, à bien des égards, au cœur du conflit stratégique Est-Ouest – au temps de la Guerre froide, les quinze dernières années ont vu le dispositif allié s'étioler progressivement, à la fois en quantité, en importance politique, et en place dans le dispositif de défense occidental. Ni l'administration Bush ni les gouvernements européens actuels n'ont souhaité renverser cette tendance. Dans ces conditions, il est possible de dire que l'Alliance atlantique s'approche du seuil en deçà duquel les armements nucléaires non stratégiques déployés en Europe n'auront plus, bientôt, qu'une importance symbolique, et seront dénués de tout intérêt militaire – d'autant que se profilent à l'horizon des échéances qui pourraient mettre en cause l'existence même de cette présence.

Côté russe, les choses se présentent sous un jour assez différent. Les armes nucléaires tactiques occupent une place relativement importante dans la doctrine nucléaire russe, compte tenu de l'état des forces conventionnelles et nucléaires stratégiques nationales, et de la perception d'une situation de sécurité complexe. Des enjeux forts pour Moscou vont plutôt dans le sens du maintien de son intérêt pour ces armements, qui lui apparaissent toujours comme une carte de négociation avec l'OTAN, et en particulier avec les États-Unis, dont elle ne parvient pas à développer une image totalement dépassionnée, comme on a pu le constater tout au long du premier semestre 2007. En outre, au-delà de ses rapports pour l'instant tendus avec Washington et certains pays européens, la Russie voit dans les armes nucléaires non stratégiques des ressources importantes dans la réponse à plusieurs menaces potentielles.

Dans ces conditions, les perspectives de maîtrise des armements restent assez fermées, mais plusieurs options pourraient être ouvertes à moyen terme.

Nota bene : cette étude concerne les systèmes nucléaires non pris en compte par les négociations stratégiques START ; la définition de son champ coïncide ainsi avec la définition officielle russe (cf. infra.), la plus pertinente car basée sur des critères objectifs incontestables.¹

¹ La Russie distingue traditionnellement au sein de cette catégorie les systèmes du niveau « tactique » (moins de 300 km) de ceux du niveau « opératif ». Pour éviter toute confusion, le terme « tactique » n'est pas utilisé dans cette étude, sauf dans le cadre d'une citation russe ; encore convient-il de rappeler que tous les analystes russes ne sont pas, eux-mêmes, au fait de cette distinction ; aussi est-il souvent difficile de savoir, lorsque ceux-ci emploient le terme « tactique », s'ils se réfèrent aux armes non stratégiques en général ou aux armes tactiques en particulier. Les appellations suivantes sont régulièrement utilisées : systèmes d'armes nucléaires continentaux, armes nucléaires opérativo-tactiques, armes nucléaires tactiques, armes nucléaires non stratégiques, armes du champ de bataille, armes nucléaires de théâtre (Sergeï Brezkoun, « Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena » [Il faut continuer à miser sur les armes nucléaires tactiques], *Voенно-промышленный курьер*, n° 14 (81), 2005).

LES DÉFINITIONS OFFICIELLES DES ARMES « NON STRATÉGIQUES »

- **États-Unis** – Forces nucléaires non stratégiques : « *Those nuclear-capable forces located in an operational area with a capability to employ nuclear weapons by land, sea, or air forces against opposing forces, supporting installations, or facilities. Such forces may be employed, when authorized by competent authority, to support operations that contribute to the accomplishment of the commander's mission within the theater of operations.* » (US Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms, 2001).
- **Russie** – Armes nucléaires non stratégiques : « *Les armes nucléaires non stratégiques comprennent toutes les armes nucléaires qui ne sont pas comprises dans la catégorie des armes nucléaires stratégiques* » (Réunion d'experts OTAN–Russie, 2001 ; Glossaire OTAN–Russie des termes et définitions nucléaires, 2002).

PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DES LIEUX

1. – Le dispositif nucléaire de l’OTAN

1.1. – Des armes « non stratégiques » dont l’importance militaire a décru

Les États-Unis possèderaient aujourd’hui environ un millier d’armes dites officiellement « non stratégiques », c’est-à-dire non concernées par les accords de maîtrise des armements stratégiques avec la Russie. Elles sont majoritairement affectées à l’OTAN – ce qui n’était pas le cas par le passé.

D’après l’étude la plus complète réalisée sur le sujet, celle du *Natural Resources Defense Council* en février 2005, il y aurait 580 bombes B-61 dans le stock « actif » (dont 480 en Europe), et 436 en réserve ou inactives, soit un total de 1 016 bombes de trois types différents, avec des niveaux d’énergie allant de 0,3 kilotonne à 170 kilotonnes.² L’arsenal des bombes aéroportées est complété par une petite quantité d’armes W-80 destinées à doter les missiles de croisière TLAM/N emportés par les SNA américains. Depuis la *Nuclear Posture Review* de 1994, cette capacité n’est plus disponible en permanence.

Il convient de noter que ces estimations sont sujettes à caution. Les mêmes experts peuvent donner, d’une année à l’autre (et même d’un mois à l’autre...), des estimations différentes, comme le montre le tableau ci-après.

² Hans M. Kristensen, *U.S. Nuclear Weapons in Europe. A Review of Post-Cold War Policy, Force Levels, and War Planning*, Natural Resources Defense Council, février 2005, p. 9.

LES ARMES NON STRATÉGIQUES AMÉRICAINES : DIVERSITÉ DES ESTIMATIONS...

	TOTAL NON STRATÉGIQUES	BOMBES B-61	ARMES W-80 POUR SLCMS
Kristensen (2005 ³)		1 016 - 580 actives (dont 480 en Europe) - 436 inactives	
Norris/Kristensen (2005 ⁴)	880 - 780 actives - 100 inactives	580 - 480 en Europe - 100 aux États-Unis	300 - 200 actives - 100 inactives
Woolf (2006 ⁵)	1 100	780 - 500 en Europe - 280 aux États-Unis	320
Norris/Kristensen (2007 ⁶)	1 290 - 500 actives - 790 inactives	400 actives	294 - 100 actives - 194 inactives

L'avenir des TLAM/N est incertain : un expert bien informé, Jeffrey Larsen, suggère que l'US Navy veut s'en débarrasser pour des raisons de coût. Dès lors, l'arsenal non stratégique américain ne comprendrait plus que 900 bombes aéroportées en 2011.⁷

Les responsabilités dans le domaine de la planification de l'emploi des armes « non stratégiques » sont théoriquement partagées entre le STRATCOM et les commandements géographiques – mais la tendance est clairement à la consolidation au niveau central, sous l'égide du STRATCOM.

Les armes non stratégiques ont décliné en importance dans la stratégie américaine depuis une dizaine d'années. Il n'y a plus aujourd'hui de doctrine spécifique d'emploi des armes non stratégiques. La révision du document *Doctrine for Joint Nuclear Operations* (JP 3-12), dont la dernière version agréée date de 1996 (!), semble avoir été reportée *sine die* suite à la controverse publique qui a éclaté en 2005, lors de fuites dans la presse d'un projet de nouvelle version de ce texte. Ce document n'employait plus l'expression « non stratégique », et il semble que la réflexion américaine soit en passe de rejoindre celles de la France et du Royaume-Uni sur le caractère désormais moins pertinent de la « catégorisation » des armes ou des concepts d'emploi : à Washington tout comme au

³ Ibid.

⁴ « US nuclear forces, 2005 », Nuclear Notebook, *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 2005, pp. 73-75.

⁵ Amy Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, CRS Report for Congress, RL32572, Congressional Research Service, The Library of Congress, 2 février 2006, p. 13.

⁶ « US nuclear forces, 2007 », Nuclear Notebook, *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 2007, pp. 79-82.

⁷ Jeffrey A. Larsen, *The Future of U.S. Non-Strategic Nuclear Weapons and Implications for NATO. Drifting Towards the Foreseeable Future*, A report prepared in accordance with the requirements of the 2005-2006 NATO Manfred Wörner Fellowship for NATO Public Diplomacy Division, 31 octobre 2006, p. 40.

sein de l'OTAN, l'on considère désormais volontiers que tout emploi de l'arme nucléaire aurait nécessairement un caractère « stratégique ».⁸

Jeffrey Larsen note d'ailleurs qu'il est selon lui « *aujourd'hui très difficile ne serait-ce que d'identifier qui est responsable des affaires nucléaires au Département de la défense* ». ⁹

1.2. – Une posture de l'OTAN en voie de fossilisation

La politique nucléaire commune de l'Alliance atlantique a été définie par le Concept Stratégique de 1999, qui concerne les forces nucléaires américaines et britanniques, mais aussi françaises.

« §46. Pour protéger la paix et prévenir la guerre ou toute forme de coercition, l'Alliance maintiendra dans l'avenir prévisible une combinaison appropriée de forces nucléaires et de forces conventionnelles basées en Europe et tenues à niveau là où ce sera nécessaire, encore qu'il doive s'agir du niveau minimum suffisant.¹⁰ Compte tenu de la diversité des risques auxquels elle pourrait être confrontée, l'Alliance doit garder les forces nécessaires pour assurer une dissuasion crédible et être en mesure de choisir entre une large gamme de ripostes conventionnelles. Mais ses forces conventionnelles ne peuvent à elles seules assurer une dissuasion crédible. Les armes nucléaires apportent une contribution unique en rendant incalculables et inacceptables les risques que comporterait une agression contre l'Alliance. Elles restent donc indispensables au maintien de la paix. »

« §62. L'objectif fondamental des forces nucléaires des Alliés est politique : préserver la paix et prévenir la coercition ainsi que toute forme de guerre. Elles continueront à jouer un rôle essentiel en maintenant tout agresseur dans le doute quant à la façon dont les Alliés riposteraient en cas d'agression militaire. Elles démontrent qu'une agression, quelle qu'en soit la forme, n'est pas une option rationnelle. La garantie suprême de la sécurité des Alliés est apportée par les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance, en particulier celles des États-Unis ; les forces nucléaires 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. »

« §63. La crédibilité du dispositif nucléaire de l'Alliance et la démonstration de la solidarité de ses membres ainsi que de leur volonté commune de prévenir la guerre exigent toujours que les Alliés européens concernés par la planification de la défense collective participent largement aux rôles nucléaires, au stationnement en temps de paix de forces nucléaires sur leur territoire, et aux dispositions de commandement, de contrôle et de consultation. Les forces nucléaires basées en Europe et destinées à l'OTAN constituent un lien politique et militaire essentiel

⁸ Entretiens avec des responsables de l'OTAN, Wilton Park, octobre 2006 ; et Larsen, op. cit., p. 87. Cf. également cette affirmation de Linton Brooks, ancien Directeur de la NNSA : « *By any rational definition, all nuclear weapons are 'strategic'* » (Linton F. Brooks, « Diplomatic Solutions to the 'Problem' of Non-Strategic Nuclear Weapons », in Jeffrey A. Larsen & Kurt J. Klingenberg, *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons. Obstacles and Opportunities*, USAF Institute for National Security Studies, juin 2001, pp. 207-208).

⁹ Larsen, op. cit., p. 45. Selon lui, il s'agit d'un effet de la réorganisation du Bureau du Secrétaire à la défense qui a eu lieu en 2006.

¹⁰ Cette formule déjà ancienne avait été proposée par Mme Thatcher en 1988. Voir Larsen, op. cit., p. 1.

entre les membres européens et les membres nord-américains de l'Alliance. C'est pourquoi celle-ci maintiendra des forces nucléaires adéquates en Europe. Ces forces doivent réunir les caractéristiques nécessaires et avoir la flexibilité et la capacité de survie appropriées pour qu'elles soient perçues comme un élément crédible et efficace de la stratégie des Alliés visant à prévenir la guerre. Elles seront maintenues au niveau minimum suffisant à préserver la paix et la stabilité. »¹¹

Il existe un dispositif nucléaire propre aux alliés intégrés. Celui-ci a été considérablement réduit depuis la fin de la Guerre froide (85 % depuis les réductions opérées entre 1991 et 1993, et plus de 50 % pour les seules bombes).¹² Pour des raisons « *de sûreté et de sécurité* », l'Alliance ne dit rien publiquement sur le nombre et la localisation de ses armes nucléaires.¹³ Celui-ci est toutefois assez bien connu. D'après des sources ouvertes, il reposerait aujourd'hui sur environ 480 bombes B-61 américaines demeurant sur le territoire de six pays européens : le Royaume-Uni et cinq non nucléaires (Allemagne, Belgique, Italie, Pays-Bas, Turquie).¹⁴ La politique des « trois non », engagement moral pris à l'égard de la Russie fin 1996, a délibérément clos par avance le débat sur une éventuelle présence nucléaire américaine sur le territoire des nouveaux membres :

« L'élargissement de l'Alliance ne rendra pas nécessaire une modification du dispositif nucléaire actuel de l'OTAN, et, par conséquent, les pays de l'OTAN n'ont aucune intention, aucun projet et aucune raison de déployer des armes nucléaires sur le territoire de nouveaux membres, et n'ont aucunement besoin de modifier un quelconque aspect du dispositif ou de la politique nucléaire de l'OTAN – et nous n'en prévoyons nullement le besoin pour l'avenir. »¹⁵

Ces armes sont destinées à être emportées par l'aviation américaine (environ 300 bombes) mais aussi par celle des pays alliés (environ 180 bombes). L'avant-dernière réévaluation d'ensemble de ce dispositif par les États-Unis avait eu lieu en 2000 (directive présidentielle NSC-74 signée par le président Clinton). Les armes ont fait l'objet d'un programme de maintien en condition opérationnelle achevé en 2002.¹⁶ Une nouvelle réévaluation a eu lieu suite à la NPR de 2001-2002 (directive présidentielle NSPD-35

¹¹ *Le Concept stratégique de l'Alliance, approuvé par les Chefs d'État et de Gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington les 23 et 24 avril 1999, Communiqué de presse NAC-S(99)-65, 24 avril 1999.*

¹² *NATO's Nuclear Forces in the New Security Environment*, mise à jour du 19 juillet 2005 (Site Internet de l'OTAN). La présence nucléaire américaine en Europe date de 1953 (entre 1952 et 1954 selon les sources).

¹³ Lettre du Directeur du Cabinet du Secrétaire Général à M. Ian Davis, *British American Security Information Council*, DC(2005)0139, 1^{er} juillet 2005.

¹⁴ Il y a quelques années (vers 2000), les armes américaines ont été retirées de Grèce, qui était depuis longtemps le septième « pays-hôte », et sa flotte vieillissante d'A-7 n'est plus certifiée pour l'emploi d'armes nucléaires. Toutefois, d'après les autorités grecques, elle serait encore disponible pour des missions nucléaires, en tant que de besoin... (Larsen, op. cit., p. 76). D'autres pays de l'Alliance (Norvège...) interdisent tout déploiement nucléaire sur leur sol. Par ailleurs, il n'y a plus de bombardiers américains basés aux États-Unis qui soient « certifiés » pour un déploiement en Europe, comme c'était le cas au temps de la Guerre froide.

¹⁵ Conseil de l'Atlantique nord réuni en session ministérielle, Communiqué de presse M-NAC-2 (96)165, 10 décembre 1996. L'administration américaine avait par ailleurs déclaré en 1997 que les États-Unis n'envisageaient ni d'entraîner les armées de l'Air des nouveaux membres à l'emport d'armes nucléaires en temps de paix, ni de certifier leurs appareils pour des missions nucléaires, ni de transférer à ces pays des équipements pouvant contribuer à donner à leurs bombardiers un rôle nucléaire (auditions au Sénat sur l'élargissement de l'OTAN, octobre 1997).

¹⁶ Kristensen, op. cit., p. 20.

signée par le président Bush).¹⁷ Les dépôts nucléaires de l'OTAN sont gardés par les forces américaines ; les forces du pays hôte sont, elles, responsables de la sécurité du périmètre extérieur de la base.¹⁸

Il n'y a plus d'aviation nucléaire alliée en alerte haute : depuis 2002, les délais nécessaires à la montée en puissance se mesurent en mois – ce qui signifie bien que l'OTAN considère qu'il n'y a pas de menace militaire majeure immédiate contre l'Alliance.¹⁹ Mais à la fin des années 1990, plusieurs centaines d'appareils étaient encore certifiés pour des missions nucléaires.

L'ensemble des forces nucléaires du Royaume-Uni est réputé être disponible pour la planification nucléaire commune de l'OTAN, mais seul un petit nombre d'armes britanniques pourrait être affecté à une frappe « sub-stratégique » exécutée en commun.

Comme on l'a vu, il semble que les missiles de croisière TLAM/N destinés à être emportés par les SNA américains, qui complètent la capacité aéroportée déployée en Europe, soient en voie de retrait (cf. *infra*).

Enfin, quelques centaines d'armes de missiles MSBS américains de la flotte de l'Atlantique sont traditionnellement disponibles pour la planification nucléaire de l'OTAN.²⁰ (Il s'agit d'un héritage du projet de « Force multilatérale » des années 1960.) Toutefois, rien dans la littérature ouverte ne permet de dire si cet engagement existe encore bel et bien aujourd'hui. Les autorités de l'OTAN sont elles-mêmes assez gênées lorsque la question leur est posée directement – semblant dire que c'est l'affaire de Washington et du STRATCOM...²¹

La gestion du dispositif nucléaire intégré est assurée par le Groupe des Plans Nucléaires (*Nuclear Planning Group*, NPG), dont la composition est identique à celle du Comité des Plans de Défense (CPD) : tous les pays de l'OTAN sauf la France (soit « *les alliés concernés* », selon la formule convenue). Les réunions de ce groupe sont désormais moins fréquentes et beaucoup plus courtes, y compris au niveau des experts.²² Des séminaires et exercices de crise sont organisés de temps à autre pour entretenir les procédures de consultation. Ils sont fictifs et ne comprennent aucun pays « réel » (pour ne heurter aucune sensibilité politique...) mais, pour ce que l'on peut en savoir, concernent essentiellement des crises régionales. Les scénarios sont désormais moins précis, de manière à ne pas enfermer les débats dans un cadre trop restreint, et à centrer les discussions sur la dimension politique. Les hypothèses génériques retenues sont du type « crise avec menace ADM », « conflit article 5 avec menace ADM », « conflit,

¹⁷ En 2004, une réduction prochaine avait été annoncée au Sénat belge par le SACEUR. (« US to Reduce Nuclear Presence in Europe, Top NATO Commander Says », *NTI Global Security Newswire*, 12 mars 2004).

¹⁸ André Dumoulin in Pierre Pascallon & Henri Paris, *La dissuasion nucléaire française en question(s)* (Paris : L'Harmattan, 2006), p. 452.

¹⁹ *NATO's Nuclear Forces in the New Security Environment*, mise à jour du 19 juillet 2005 (Site Internet de l'OTAN).

²⁰ National Security Decision Memorandum 328, *Modification of SSBN Commitment to NATO*, 4 mai 1976 (texte classifié, dont seule l'existence a été rendue publique). L'origine précise de cet engagement date en fait des accords de Nassau ; il s'agissait d'une demande britannique (Texts of the Joint Communiqués from the Bahamas Meetings December 1962, *Statement on Nuclear Defense Systems*, 21 décembre 1962, Cmnd 1915).

²¹ Correspondance électronique avec un responsable de l'OTAN, mars 2007.

²² Tous les quinze jours désormais, au lieu de toutes les semaines au temps de la Guerre froide (Larsen, op. cit., p. 85).

emploi d'ADM contre les forces de l'OTAN », « conflit, emploi d'ADM contre les centres de population » et restent donc très vagues.

Les travaux du NPG sont préparés par le Groupe de Haut Niveau (*High Level Group*, HLG), constitué de représentants des ministères de la Défense, et présidé par les États-Unis (*Assistant Secretary of Defense for International Security Policy*, ASD/ISP). Il n'y a plus de poste de « Directeur de la politique nucléaire » au Secrétariat international depuis 1994.

Selon une analyse récente, le rôle des armes nucléaires de l'OTAN pour la dissuasion d'une attaque menée à l'aide d'armes biologiques ou chimiques en provenance du Moyen-Orient a été étudié par le HLG au début de la décennie.²³

La posture nucléaire de l'OTAN vise à rassurer les alliés sur l'engagement nucléaire américain, à matérialiser le « partage des risques et des responsabilités » dans le domaine nucléaire, et à contribuer bien sûr à la dissuasion globale (scénario de menace russe ou scénario de menace régionale : Iran, etc.). Le dernier communiqué du GPN mentionne explicitement la prolifération nucléaire comme un risque de sécurité pour l'OTAN, face auquel la dissuasion nucléaire commune est utile : « *Les dangers inhérents au risque croissant de prolifération nucléaire confirment l'importance que revêt le maintien par l'OTAN d'un dispositif de dissuasion crédible et flexible.* »²⁴

Selon les termes du Concept stratégique de 1999 :

« § 64. Les Alliés concernés estiment qu'en raison des changements radicaux de la situation sur le plan de la sécurité, avec notamment la réduction des niveaux de forces conventionnelles en Europe et l'allongement des délais de réaction, l'OTAN est désormais bien mieux à même de désamorcer une crise par des moyens diplomatiques et autres ou, si le besoin s'en présentait, de mettre en oeuvre une défense conventionnelle efficace. Les circonstances dans lesquelles ils pourraient avoir à envisager une utilisation quelconque de l'arme nucléaire sont de ce fait extrêmement éloignées. C'est pourquoi, depuis 1991, les Alliés ont pris une série de mesures qui reflètent l'environnement de sécurité de l'après-Guerre froide. Il s'agit notamment d'une réduction spectaculaire des types et de l'importance numérique des forces substratégiques de l'OTAN, y compris l'élimination de l'artillerie nucléaire et des missiles nucléaires sol-sol à courte portée ; d'un assouplissement marqué des critères de préparation des forces ayant un rôle nucléaire ; et de la fin des plans de circonstance nucléaires permanents du temps de paix. Les forces nucléaires de l'OTAN ne sont aujourd'hui dirigées contre aucun pays. L'OTAN n'en maintiendra pas moins, au niveau minimum compatible avec l'environnement de sécurité existant, des forces substratégiques adéquates basées en Europe, qui assureront une liaison essentielle avec les forces nucléaires stratégiques, renforçant ainsi le lien transatlantique. Ces forces substratégiques seront constituées d'avions à double capacité et d'un petit nombre d'ogives Trident du Royaume-Uni. Cependant, en temps normal, aucune arme nucléaire substratégique ne sera déployée sur un navire de surface ou sur un sous-marin d'attaque. »

²³ Larsen, op. cit., p. 54.

²⁴ *Communiqué final, Réunion du Comité des plans de défense et du Groupe des plans nucléaires en session ministérielle tenue à Bruxelles le 8 juin 2006, Communiqué de presse (2006)063, 8 juin 2006, para. 6.*

La doctrine d'emploi des forces nucléaires des alliés intégrés est régie par les « Principes politiques pour la planification et la consultation dans le domaine nucléaire » adoptés par le Comité des plans de défense en 1992. Ce texte hautement classifié prévoirait deux modes d'action : « l'emploi sélectif » (*Selective Use*), pour la dissuasion d'une attaque limitée, et la « riposte nucléaire générale » (*General Nuclear Release*), pour la dissuasion d'une attaque majeure. Il y a quelques années, le gouvernement britannique avait résumé le premier mode d'action de la manière suivante : il s'agirait, « dans des circonstances extrêmes de légitime défense », de procéder à « l'emploi limité d'armes nucléaires pour envoyer à un agresseur un message politique, celui de la détermination de l'Alliance à se défendre. »²⁵ Quand à la riposte nucléaire générale, elle ne serait exécutée qu'en coordination avec une frappe américaine massive ; c'est la garantie de sécurité en dernier recours des pays membres de l'Alliance atlantique.

L'OTAN « ne suit ni une politique d'usage en premier, ni une politique de non-usage en premier des armes nucléaires. L'Alliance ne détermine pas à l'avance de quelle manière elle réagirait à une agression. La question reste ainsi ouverte, et une décision serait prise le moment venu, si une telle décision devait effectivement se matérialiser. Ce faisant, les Alliés visent à maintenir tout agresseur dans le doute quant à la façon dont ils riposteraient en cas d'agression ».²⁶

La planification des forces britanniques et américaines dans le cadre de l'OTAN serait faite par le Commandement allié pour les opérations (ACO) et serait approuvée par le Conseil de l'Atlantique Nord, qui serait également consulté sur l'emploi éventuel. Un nouveau système de planification nucléaire (NNPS, *NATO Nuclear Planning System*) a été installé à cet effet en 2003.²⁷ Il n'y a pas de plans permanents.²⁸ En tant que de besoin, l'ACO pourrait être assisté par le commandement fonctionnel américain STRATCOM. Si nécessaire, des forces nucléaires américaines additionnelles (missiles de croisière lancés par sous-marin) pourraient être affectées à l'OTAN en temps de crise.²⁹

Toutefois, la notion même de planification nucléaire semble de moins en moins applicable aux travaux actuels de l'OTAN. La « Branche des Armes Spéciales » (*Special Weapons Branch*) du SHAPE, qui était au cœur du dispositif au temps de la Guerre froide, a été dissoute. Ses anciens effectifs ont été réduits de 30 % et répartis dans deux divisions existantes (J-3 et J-5).³⁰ Et pour des raisons de sensibilité politique, les planificateurs ne s'estiment pas en mesure de travailler sur des situations réelles.³¹ On retrouve donc au niveau militaire la quasi-disparition de la « culture nucléaire » au sein de l'OTAN.

²⁵ « Dr. Reid : 'The Government fully supports NATO policy on the continuing requirement for a sub-strategic capability as a crucial element of credible deterrence. In extreme circumstances of self-defence such a capability would allow the limited use of nuclear weapons to send an aggressor a political message of the Alliance's resolve to defend itself.' » (Hansard, *Written Answers*, 20 mai 1997, colonne 24, réponse à la question n° 257).

²⁶ *Positions de l'OTAN concernant la non-prolifération nucléaire, la maîtrise des armements et le désarmement, et les questions connexes*, mise à jour du 20 juin 2005 (Site Internet de l'OTAN).

²⁷ Kristensen, op. cit., février 2005, p. 41.

²⁸ *NATO's Nuclear Forces in the New Security Environment*, mise à jour du 19 juillet 2005 (Site Internet de l'OTAN).

²⁹ Il n'y a plus d'aviation américaine de théâtre à double capacité susceptible de renforcer la présence permanente en Europe (Larsen, op. cit., p. 86).

³⁰ Larsen, op. cit., p. 85.

³¹ Larsen, op. cit., p. 60.

La décision d'emploi elle-même resterait entre les mains des deux puissances nucléaires, et des dispositions techniques existent pour assurer leur contrôle permanent sur les armes affectées à l'OTAN. Les bombes américaines stationnées en Europe sont dotées des systèmes de sécurité PAL (*Permissive Action Link*) les plus modernes, « garantissant aux États-Unis un contrôle positif absolu de ces armes, et empêchant toute utilisation non autorisée ». ³² *Stricto sensu*, il n'y a pas de « double clé » ; mais dans les faits, le tir d'une arme américaine par un appareil européen demanderait l'accord des deux pays concernés.

Un éventuel raid nucléaire de l'OTAN pourrait mettre en œuvre l'aviation conventionnelle d'autres pays non nucléaires, par exemple pour l'accompagnement ou le ravitaillement en vol.

La politique nucléaire de l'OTAN semble donc aujourd'hui, dans les faits, totalement découplée de sa stratégie de défense conventionnelle. Certains auteurs la qualifient de dissuasion « latente », ou de dissuasion « existentielle améliorée ». ³³ Ce qui est certain, c'est que le temps n'est plus où l'on pouvait dire avec assurance que le système de planification nucléaire était la « substance » même de l'OTAN. ³⁴

³² *Positions de l'OTAN concernant la non-prolifération nucléaire, la maîtrise des armements et le désarmement, et les questions connexes*, mise à jour du 20 juin 2005 (Site Internet de l'OTAN).

³³ L'expression « dissuasion latente » a été proposée par Paul Buteux, « Symbol or Substance ? The Role of Nuclear Weapons in NATO's Updated Strategic Concept », *Canadian Military Journal*, hiver 2000-2001, p. 49.

³⁴ Thomas Wiegale, « Nuclear Consultation Processes in NATO », *Orbis*, vol. 16, n° 2, 1972, p. 472. L'expression « dissuasion existentielle améliorée » (*existential deterrence plus*) a été proposée par Martin A. Smith (op. cit., p. 536).

L'ARSENAL NUCLÉAIRE AÉROPORTÉ COMMUN DE L'OTAN³⁵

PAYS (total par pays)	BASE AÉRIENNE	BOMBES DESTINÉES AUX FORCES AMÉRICAINES	BOMBES DESTINÉES AUX FORCES EUROPÉENNES	TOTAL PAR BASE
Allemagne (150)				
	Büchel	0	20	20
	Ramstein	90	40	130
Royaume-Uni (110)				
	Lakenheath	110	0	110
Italie (90)				
	Aviano	50	0	50
	Gheddi Torre	0	40	40
Turquie (90)				
	Incirlik	50	40	90
Pays-Bas (20)				
	Volkel	0	20	20
Belgique (20)				
	Kleine Brogel	0	20	20
Tous pays (480)		300	180	480

1.3. – Le statu quo politique actuel

Du côté des États-Unis, les deux dernières révisions de la politique nucléaire (*Nuclear Posture Review*), conduites en 1994 et en 2001, ont confirmé l'engagement nucléaire américain en Europe. Les alliés concernés, pour leur part, connaissent des débats, notamment en Europe du Nord (Belgique, Allemagne), ainsi qu'au Parlement européen, sous la pression d'organisations non gouvernementales favorables au désarmement et des Verts.

Toutefois, le débat continue à la fois du côté américain et en Europe. Aux États-Unis, c'est l'US Air Force (USAF) qui milite, depuis longtemps, en faveur d'un retrait pour des raisons de coût. (L'USAF a été rejointe en 2004 par le *Defense Science Board*, qui constatait qu'il n'y a pas de besoin militaire pour ces armes.³⁶) Même le général Jones, lorsqu'il était SACEUR, aurait été en faveur de ce retrait...³⁷ Mais depuis plusieurs

³⁵ D'après Hans M. Kristensen, *U.S. Nuclear Weapons in Europe. A Review of Post-Cold War Policy, Force Levels, and War Planning*, Natural Resources Defense Council, février 2005, p. 9.

³⁶ Defense Science Board, *Report of the Defense Science Board Task Force on Future Strategic Strike Forces*, février 2004, pp. 5:13-5:14.

³⁷ Eric Schmitt, « US keeping a sizable nuclear arsenal in Europe », *The New-York Times*, 9 février 2005.

années, à chaque offensive bureaucratique de la part des militaires, le Bureau du secrétaire à la Défense (*Office of the Secretary of Defense*, OSD) répond invariablement qu'il s'agit d'un engagement politique qui sera maintenu aussi longtemps que les alliés le souhaitent...

Les nouveaux pays membres (notamment la Pologne) soutiennent pleinement la posture nucléaire actuelle de l'OTAN, même si l'engagement moral pris en 1997 vis-à-vis de la Russie (pas de déploiement sur le territoire des pays d'Europe de l'Est) les empêche de matérialiser cet engagement en accueillant eux-mêmes des forces nucléaires sur leur territoire. On notera toutefois que rien ne leur interdirait, en tant que de besoin, de stationner un jour des appareils à double capacité sur un territoire voisin, et de participer ainsi directement aux missions nucléaires...

L'Alliance se trouve en fait dans une situation d'étrange *statu quo* : ni les Américains ni les Européens ne veulent voir la situation évoluer par crainte de créer une nouvelle crise transatlantique au nom d'un enjeu qui n'est considéré comme central par aucune des deux parties.³⁸ Au demeurant, les Allemands et les Néerlandais (ainsi que les Canadiens) ont été échaudés par la dernière tentative européenne d'engager un débat sur la posture nucléaire de l'OTAN, à la fin des années 1990 (notamment en 1997 à l'initiative de M. Joschka Fisher pour l'Allemagne, à propos du non-emploi en premier ; et en 1999 après l'adoption du Concept stratégique, à l'initiative de M. Lloyd Axworthy pour le Canada). En Allemagne, personne au sein des grands partis de gouvernement ne veut aujourd'hui provoquer une épreuve de force inutile avec les États-Unis sur ce point.

Au fond, comme le suggère un analyste en paraphrasant le fameux dilemme de la stratégie nucléaire (« *use them or lose them* »), l'OTAN ne peut ni se servir de ses armes, ni les perdre...³⁹

³⁸ En 2005, M. Rumsfeld avait déclaré au *Spiegel* que c'était « aux Allemands et à l'OTAN » de juger de l'opportunité de la présence nucléaire sur le territoire de la RFA. « Certains pays d'Europe ont pris la décision de permettre leur présence sur le continent. Il était jugé que c'était dans leur intérêt et c'est encore le cas alors que cette présence persiste. Donc, il est permis de supposer que cela continue d'être dans leur intérêt ». (Cité in Oliver Meier, « Tied in nuclear knots », *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 2006, p. 16.)

³⁹ « To Neither Use Them nor Lose Them: NATO and Nuclear Weapons since the Cold War », *Contemporary Security Policy*, vol. 25, n° 3, décembre 2004.

2. – Les armes non stratégiques russes

Les armes nucléaires non stratégiques occupent une place particulière dans la politique militaire de la Russie post-soviétique. Certains spécialistes occidentaux ont pu voir dans l'insistance de Moscou pour que l'Alliance s'engage, à la veille de son élargissement, à ne pas déployer d'armes nucléaires sur le territoire de ses futurs nouveaux membres comme un signe clair de l'importance politique et opérationnelle que la Russie elle-même accorde à ces armements⁴⁰. « *La force nucléaire stratégique n'est pas la seule composante importante de la dissuasion nucléaire ; il y a aussi les armes nucléaires et vecteurs tactiques. Dans les circonstances actuelles, où il n'y a aucune opportunité [pour la Russie] d'édifier une force classique substantielle..., le bouclier nucléaire devient encore plus essentiel pour prévenir une agression* », a ainsi pu souligner un ancien secrétaire du Conseil de sécurité de la Fédération de Russie, Andreï Kokochine, toujours actif dans le débat de sécurité et de défense⁴¹.

Du temps de l'URSS, les armes nucléaires non stratégiques étaient considérées avant tout comme un facteur de dissuasion de l'emploi des armes équivalentes occidentales (conçues, à l'époque, comme un contrepoids à la supériorité conventionnelle du Pacte de Varsovie) et comme un moyen d'augmentation significative de la force de frappe de ses forces classiques sur un TVD (théâtre d'opérations militaires)⁴². Les Soviétiques concevaient les armes nucléaires tactiques comme une option dans le cadre d'une guerre stratégique avec les États-Unis : l'Armée rouge considérait qu'une telle guerre serait nucléaire et que dans ce cadre, il ne s'agirait pas uniquement d'un combat balistique engageant les armes nucléaires stratégiques. La planification des deux puissances prévoyait des opérations classiques majeures sur des théâtres continentaux et maritimes. Les armes nucléaires tactiques devaient être intégrées aux unités conventionnelles, qu'elles devaient renforcer dans le cas d'une utilisation des armes nucléaires stratégiques. Cette conception était particulièrement sensible en URSS dans la mesure où le principal théâtre d'un conflit stratégique était appelé à se situer dans l'immédiate proximité du territoire de l'Union. Un succès sur ce théâtre était supposé être déterminant pour l'issue du conflit⁴³.

2.1. – Des armes dont l'importance s'est accrue

L'importance accordée par les stratèges russes aux armes nucléaires non stratégiques s'inscrit bien dans un contexte de valorisation du « bouclier nucléaire » que nécessite, aux yeux des autorités russes, le reflux des outils militaires conventionnels (découlant

⁴⁰ David Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », in Jeffrey A. Larsen & Kurt J. Klingenberg (ed.), *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons – Obstacles and Opportunities*, op. cit., p. 130.

⁴¹ Andreï Kokochine, 7 juillet 1996, alors qu'il était premier vice-ministre de la Défense, cité in Yuri Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », Pugwash Meeting n° 279, « No First Use of Nuclear Weapons », Londres, 15-17 novembre 2002.

⁴² Alekseï Arbatov, dans son introduction du rapport *Nestrategičeskoe iadernoe oroužie – problemy kontroli i sokraččeniia* [Les armes nucléaires non stratégiques – problèmes du contrôle et de la réduction], par A.S. D'iakov, E.V. Miasnikov, T.T. Kadychev, Centre d'analyse sur les problèmes du désarmement, de l'énergie et de l'écologie, Institut physico-technique de Moscou, 2004, p. 3.

⁴³ Ivan Safranchuk, « Tactical Nuclear Weapons in the Modern World – A Russian Perspective », in Brian Alexander and Alistair Millar (ed.), *Tactical Nuclear Weapons – Emergent Threats in an Evolving Security Environment*, Brassey's, 2003, p. 53.

de la crise économique et de la mauvaise gestion de la restructuration des forces dans la décennie 1990), et le fossé militaire quantitatif et qualitatif qui en résulte avec l'OTAN, voire, pour l'avenir, avec la Chine⁴⁴. La doctrine militaire de la Fédération de Russie, publiée le 21 avril 2000, souligne que « *le maintien du potentiel militaire de la Russie – en premier lieu son potentiel de dissuasion nucléaire – au niveau suffisant* » compte au nombre des facteurs qui ont permis de limiter le risque d'agression contre la Russie. Tel est le contexte dans lequel s'inscrit la réflexion sur les armes nucléaires non stratégiques russes : une situation dans laquelle Moscou présente le nucléaire comme facteur égalisateur des disparités militaires et des déséquilibres politico-stratégiques dans les relations avec les acteurs avec lesquels le rapport de forces n'est pas favorable.

Les armes non stratégiques se trouvent donc au cœur du renouveau doctrinal russe qui, depuis la fin de la Guerre froide, souligne l'importance du « facteur nucléaire ». Un spécialiste russe rappelle que pour l'URSS continentale, compte tenu de son environnement géopolitique et de la nécessité de faire face aux menaces régionales, les systèmes d'armes nucléaires « régionaux » (pour reprendre le terme qu'il mobilise pour désigner les armes nucléaires tactiques) étaient importants. Toutefois, ils n'étaient pas fondamentaux ou essentiels. Selon cet auteur, l'effort consacré aux armes nucléaires « régionales » par l'URSS était probablement excessif compte tenu de la force dissuasive des puissantes forces conventionnelles dont le pays disposait alors. Ainsi, « *si l'URSS n'avait pas développé (ou avait réduit progressivement) ... ses armes nucléaires régionales ('armes nucléaires tactiques'), sa sécurité, dans la situation des années 1980, n'aurait pratiquement pas diminué* ». Avec beaucoup d'autres experts militaires, ce professeur de l'Académie des sciences militaires indique qu'en revanche on ne peut parler aujourd'hui de « *forces classiques disposant d'un potentiel de dissuasion sérieux* », en conséquence de quoi « *l'importance des armes nucléaires de dissuasion régionale pour la Russie croît constamment* »⁴⁵.

Il est intéressant de noter ici que les armes non stratégiques ont été relativement préservées du conflit entre les partisans d'une modernisation des forces conventionnelles et les tenants d'un traitement prioritaire aux forces stratégiques qui a longtemps miné le processus de restructuration des armées⁴⁶. Il semble que les armes non stratégiques aient

⁴⁴ Voir Bobo Lo, « Un équilibre fragile : les relations sino-russes », *Russie. NEI. Visions*, IFRI, n° 1, avril 2005, p. 5.

⁴⁵ Et d'imaginer un scénario dans lequel l'URSS n'aurait pas eu d'armes nucléaires non stratégiques : même en leur absence, une agression du côté de l'Occident était exclue « *de manière garantie* » par les forces stratégiques et la puissance des forces conventionnelles ; « *l'aspect asiatique de la sécurité était alors peu important* » et l'absence d'armes nucléaires non stratégiques n'aurait pas modifié la vision des voisins asiatiques de l'URSS : les forces classiques assuraient « *une dissuasion non nucléaire dans toutes les directions asiatiques* » et les forces stratégiques jouaient également leur rôle dans ce cadre. Toutefois la détention par les États-Unis de systèmes non stratégiques et les armes nucléaires de la France et de l'Angleterre auraient pu, en l'absence totale de systèmes non stratégiques du côté soviétique, « *produire des tendances aventuristes dans la politique de l'Occident* », ce qui justifiait « *dans une certaine mesure* » la détention par l'URSS de ces armes. En outre, des réductions significatives des forces conventionnelles auraient pu être justifiées dans un contexte où l'URSS aurait maintenu son arsenal d'armes nucléaires stratégiques à son niveau des années 1980 (Brezkoun, « *Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena* », op. cit.).

⁴⁶ Ce conflit atteignit son paroxysme à l'été 2000, lorsque le vif différend sur le thème des priorités de la politique de défense et de l'utilisation des crédits militaires entre le ministre de la Défense Igor Sergeev, issu des forces de missiles stratégiques (RVSN), et le chef de l'Etat-major général, Anatoliï Kvachnine, « ancien » de la guerre de Tchétchénie, éclata publiquement. Le premier entendait assurer la préservation des forces nucléaires stratégiques, à ses yeux essentielles pour la stature politique internationale de la Russie et vitales en tant qu'outil de sécurité. Le second jugeait nécessaire de privilégier la modernisation des forces conventionnelles, et arguait, pour justifier son optique, des enseignements de la guerre de Tchétchénie et des risques manifestes liés aux

bénéficié d'une forme de statut intermédiaire dans cette virulente discussion interne suscitée par la crise budgétaire de la Défense russe des années 1990 : à tort ou à raison, elles sont en effet perçues, au sein de l'appareil militaire, comme un moyen relativement peu coûteux (donc n'entrant pas en conflit avec le besoin de moderniser et rééquiper les forces conventionnelles) et ayant en théorie (contrairement aux armes stratégiques) une utilité militaire (possibilité plus grande d'emploi)⁴⁷. De fait, les armes non stratégiques jouent théoriquement un rôle central dans la conduite de certaines des missions essentielles dont sont investies les forces armées russes dans le nouvel environnement de sécurité de la Fédération.

Ce point répond à l'abaissement relatif du seuil d'emploi de l'arme nucléaire dont font état les principaux documents doctrinaux de la Russie depuis son indépendance :

- ⇒ Moscou renonce, dès 1993, au non-emploi en premier de l'arme nucléaire⁴⁸.
- ⇒ Comme la doctrine militaire de 1993 et le Concept de sécurité de 1997, la doctrine militaire de 2000 évoque la nécessité de garantir que seront infligés les dommages « voulus » ou « prédéterminés » [*zadannyï ouchtcherb*] à l'agresseur, plutôt que des dommages « inacceptables », ce qui laisse entendre que le rôle des armes nucléaires ne se limite pas à la « dissuasion globale » (c'est-à-dire une frappe nucléaire massive conduisant à une catastrophe mondiale).
- ⇒ La doctrine militaire de 1993 établissait des critères stricts concernant l'emploi en premier de l'arme nucléaire : uniquement dans le cas où le territoire ou les forces armées russes faisaient l'objet d'une attaque par un État nucléaire ou un État ayant des relations d'alliance avec un État nucléaire. Le Concept de sécurité nationale dans sa version de 1997 parlait, quant à lui, des circonstances de possible emploi des armes nucléaires dans un sens relativement restrictif : « *la Russie se réserve le droit d'utiliser toutes les forces et tous les moyens dont elle dispose, y compris les armes nucléaires, dans le cas où une agression armée menace [son] existence même en tant qu'État souverain et indépendant* ». La formulation, pour être imprécise, semble faire référence à un nombre relativement restreint de contingences pouvant motiver le recours à l'arme nucléaire⁴⁹.
- ⇒ Dans la version de 2000 du Concept de sécurité nationale (10 janvier 2000), il est indiqué que « *la mission la plus importante de la Fédération de Russie est d'assurer la dissuasion afin de prévenir toute agression de toute envergure, y*

instabilités en Asie centrale. Si le président Poutine semble attaché à réaliser le souhait d'Anatoliï Kvachnine – par conviction que les principales menaces contre la sécurité nationale exigent des forces conventionnelles modernes, mobiles, et bien équipées –, il n'en a pas pour autant « sacrifié » les forces nucléaires. Le montant de l'effort financier consenti pour l'entretien des moyens stratégiques existants et au développement de nouveaux systèmes. La réduction drastique des RVSN que le général Kvachnine, finalement remercié par le président Poutine en 2004, appelait de ses vœux n'a pas eu lieu.

⁴⁷ En tout cas, le général Kvachnine, tout en étant favorable à des réductions drastiques des forces nucléaires stratégiques, préconisait le maintien de la confiance, dans un contexte où l'armée aurait privilégié la modernisation des forces conventionnelles, dans les forces nucléaires non stratégiques.

⁴⁸ En 1982, l'URSS avait affirmé sa disponibilité à adopter une doctrine de non-emploi en premier de l'arme nucléaire. Evoquant la nouvelle version du Concept de sécurité aux ambassadeurs en février 2000, Sergeï Ivanov, alors secrétaire du Conseil de sécurité, avait souligné : « *la Russie n'a jamais déclaré et ne déclare pas la possibilité d'employer en premier l'arme nucléaire. Dans le même temps, elle ne s'engage pas à ne pas employer l'arme nucléaire en premier* » (16 février 2000, cité in D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategicheskoe iadnoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 14).

⁴⁹ Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », op. cit.

compris par le recours aux armes nucléaires, contre la Russie et ses alliés », et que cette dernière peut utiliser « tous les moyens et forces à sa disposition, y compris les armes nucléaires, en cas de nécessité de repousser une agression armée si tous les autres moyens de règlement de la crise ont été épuisés ou se sont avérés inefficaces »⁵⁰. Cet énoncé a été interprété comme élargissant le nombre de cas possibles d'utilisation des armes nucléaires dans un conflit⁵¹. La doctrine militaire de 2000 souligne que la Russie « se réserve le droit d'utiliser les armes nucléaires en réponse à l'emploi d'armes nucléaires ou d'autres armes de destruction massive contre elle et (ou) ses alliés, ainsi qu'en réponse à une agression majeure au moyen d'armes conventionnelles dans des situations critiques pour la sécurité nationale de la Fédération de Russie »⁵².

- ⇒ Ce même document exprime des réserves importantes aux garanties négatives de sécurité proposées aux États non dotés parties au TNP (la Russie n'emploiera pas l'arme nucléaire contre des États parties ne possédant pas d'armes nucléaires, **sauf** en cas d'attaque contre la Fédération de Russie, les forces armées de la Fédération de Russie ou ses autres forces, ses alliés ou contre un État envers lequel elle a des obligations de sécurité, qui serait le fait d'un État ne possédant pas d'armes nucléaires, ou qui bénéficierait du soutien d'un tel État, si cet État agissait conjointement, ou dans le contexte d'engagements d'alliance, avec un État possédant l'arme nucléaire)⁵³.

Les autorités russes comparent volontiers leur doctrine nucléaire actuelle à celle de l'Alliance atlantique dans les années de Guerre froide, qui envisageait la possibilité d'emploi des armes nucléaires pour faire face à la supériorité conventionnelle du Pacte de Varsovie. Et en effet, plusieurs exercices majeurs conduits par les forces armées russes, au cours des dix dernières années, ont rappelé la teneur de certains exercices de l'Alliance atlantique pendant la Guerre froide qui s'achevaient par une frappe nucléaire limitée permettant de mettre fin au conflit. Les armes non stratégiques s'inscrivent naturellement dans ce cadre. L'étude du débat militaire interne russe fait apparaître l'importance croissante, dans les préoccupations des autorités russes, de la « dissuasion régionale ». Elle révèle également une discussion relativement intensive sur l'importance pour les forces de dissuasion russes d'être en mesure d'effectuer des frappes de « démonstration » ou d'« avertissement ». Ce dernier élément s'inscrit dans un scénario qui visiblement est présent dans les options opérationnelles de l'état-major russe, à savoir le recours à une frappe nucléaire limitée avec un dommage soigneusement calculé pour l'attaquant dans un conflit où les forces conventionnelles russes ne parviendraient pas à dominer. Pour toutes ces conceptions également, les armes nucléaires tactiques

⁵⁰ Elle doit également « posséder des forces nucléaires capables d'infliger, de manière garantie, les dommages voulus à tout État agresseur ou coalition d'États, dans n'importe quelle situation ». Cette dernière formulation est reprise en substance dans la doctrine militaire.

⁵¹ Par exemple, pour Yuri Fedorov, le fait que le document ne définisse ni la notion de « crise » ni celle de « règlement », et qu'il n'identifie pas les critères de mesure de l'efficacité ou de l'inefficacité « permet à la Russie de considérer les moyens comme épuisés ou inefficaces à toute étape de la confrontation militaire. Cette incertitude nous suggère que la Russie pourrait avoir recours aux armes nucléaires stratégiques et sub-stratégiques » (Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », op. cit.).

⁵² Cette dernière formulation est également vague mais elle porterait, selon des explications d'officiels russes au moment de la publication du document, sur des circonstances dans lesquelles la survie de la Russie serait en cause. Toutefois, l'absence de définition accroît l'incertitude quant aux critères d'emploi de la doctrine russe.

⁵³ Ces réserves peuvent concerner des pays alliés des États-Unis voisins de la Russie, comme les pays d'Europe centrale et orientale et la Turquie.

apparaissent comme un atout clef. Là résident des causes majeures du manque d'intérêt de Moscou pour des mesures de transparence ou un accord contraignant sur les armes tactiques, surtout si un tel accord devait prévoir de nouvelles réductions. De fait, pour les stratégies russes, la « dissuasion renforcée » (*expanded deterrence*), pour être crédible, suppose que la Russie dispose d'une quantité d'armes suffisante⁵⁴.

Les termes principaux de la discussion interne sur ces enjeux telle qu'elle s'est précisée au cours des dix à quinze dernières années sont les suivants. La présence des armes non stratégiques au sein des forces armées russes est supposée offrir une flexibilité à ces dernières dans le cours des opérations militaires⁵⁵. La doctrine militaire de 2000 précise que l'emploi du nucléaire est envisageable dans des situations de guerre régionale, et non seulement dans un conflit de grande échelle. La doctrine militaire de 2000 évoque trois types de guerre – majeure, régionale, locale. Dans les deux premiers cas, le risque d'un recours aux armes nucléaires est jugé possible : une guerre majeure avec l'emploi d'armes conventionnelles uniquement se caractérisera par une haute probabilité de sa transformation en guerre nucléaire, avec des conséquences catastrophiques pour « la civilisation, les fondements de l'activité et de l'existence de l'humanité » ; une guerre régionale peut résulter de l'escalade d'une guerre locale ou d'un conflit armé et être conduite avec la participation de deux ou plusieurs États (groupes d'États) d'une région, avec des forces armées nationales ou en coalition avec l'emploi de moyens de combat aussi bien conventionnels que nucléaires. Le document de 2003 du ministère de la Défense reprend cette classification entre guerres majeure, régionale et locale (cette dernière pouvant, en certaines circonstances, se transformer en guerre régionale ou majeure⁵⁶).

Les armes nucléaires tactiques contribuent à la dissuasion régionale. Si la dissuasion échoue, la Russie est réputée être prête à utiliser les armes nucléaires dans le souci d'infliger un dommage « suffisant » à l'agresseur ou à la coalition d'agresseurs ; les armes non stratégiques sont considérées comme un outil important, voire prioritaire, parmi les moyens permettant de réaliser ce dommage calculé, de rétablir la dissuasion et d'assurer la « désescalade » dans un conflit conventionnel. Cette approche repose sur le

⁵⁴ Alexei Arbatov & Vladimir Dvorkin, *Revising Nuclear Deterrence*, CISSM, Université du Maryland, octobre 2005, p. 84.

⁵⁵ Dimension du débat russe évoquée in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », *op. cit.*, p. 128.

⁵⁶ - *Guerre régionale* : guerre mettant en présence deux États (groupes d'États) et plus appartenant à une région, avec des forces armées nationales ou en coalition, ayant recours aux moyens conventionnels comme nucléaires... ; elle exige le plein déploiement des forces armées et de l'économie, et un effort élevé de toutes les forces des États y participant. Dans le cas où y participent des États dotés de l'arme nucléaire ou de leurs alliés, la guerre régionale se caractérisera par la menace du passage à l'emploi de l'arme nucléaire.

- *Guerre majeure* : guerre entre des coalitions d'États ou entre États majeurs de la communauté internationale, qui peut résulter de l'escalade d'un conflit armé, d'une guerre locale ou régionale par l'engagement dans ce conflit ou ces guerres d'un grand nombre d'États de différentes régions du monde. Les parties y poursuivent des objectifs militaro-politiques radicaux. Elle exige la mobilisation de toutes les ressources matérielles et spirituelles des États qui y participent. La planification militaire russe actuelle, fondée sur une compréhension réaliste des ressources et capacités dont dispose à ce jour la Fédération de Russie, part du principe que les Forces armées doivent, conjointement avec les autres troupes, être prêtes à repousser l'attaque et défaire l'agresseur, mener des actions actives (défensives comme offensives) quelle que soit la variante de la configuration du conflit ou de la guerre, dans des conditions où l'adversaire emploie massivement des moyens de combat modernes, y compris des armes de destruction massive de tout type.

principe d'options nucléaires limitées⁵⁷ : les autorités militaires russes prennent en compte la possibilité du recours à une frappe nucléaire limitée avec un dommage soigneusement calculé (les « dommages suffisants », « voulus », « pré-déterminés » – autant d'adjectifs pouvant traduire le fond du terme « *zadannyi* » utilisé dans la doctrine militaire) pour l'attaquant⁵⁸. Il peut s'agir, notamment, de faire précéder une frappe contre des infrastructures militaires majeures de l'adversaire, dans le cas d'un risque de défaite des forces russes dans une guerre non nucléaire, par une frappe de démonstration – par exemple contre une zone non peuplée ou des installations militaires secondaires⁵⁹. Ainsi, le recours aux armes non stratégiques peut avoir une valeur dissuasive forte en faisant entrevoir à l'adversaire les risques d'escalade nucléaire (et donc de subir des dommages inacceptables) et donc suffire à assurer la victoire (en tout cas la non-défaite) de la Russie.

En 1993 (date de la publication de la première doctrine militaire de la Russie post-soviétique), les autorités russes considéraient que tout emploi, même limité, des armes nucléaires au combat par l'une des parties pourrait provoquer une utilisation massive des armes nucléaires et produire des conséquences dévastatrices. Cette mention ne figure plus dans les documents doctrinaux de 2000, ce qui laisse entendre que les autorités russes considèrent qu'une frappe nucléaire limitée ne déboucherait pas automatiquement sur une guerre nucléaire. Les documents ne précisent pas si cette frappe devrait être réalisée au moyen des armes non stratégiques ou s'il s'agit d'un « *usage limité des armes stratégiques* », font remarquer certains experts russes⁶⁰. Dans plusieurs sources, l'on constate que les experts russes tendent à considérer que si l'utilisation des armes nucléaires stratégiques expose la Russie à un échange nucléaire massif, il n'en irait pas de même dans le cas de l'emploi des forces non stratégiques, qui, en démontrant la détermination de la Russie, peut théoriquement permettre d'éviter une escalade dans l'emploi de l'arme nucléaire jusqu'à l'échange de frappes nucléaires massives au moyen des systèmes stratégiques. Ce sont en effet les armes non stratégiques qui en théorie permettent des « *frappes contre le potentiel de l'agresseur susceptibles de le refroidir (sic) et non de l'endurcir, c'est-à-dire des frappes sans conséquences catastrophiques* »⁶¹.

L'un des articles les plus marquants sur ces thèmes a été publié en 1999 dans une revue du ministère de la Défense russe : il était, de manière explicite, intitulé « L'emploi de

⁵⁷ Certains experts militaires russes parlent d'« emploi limité du facteur nucléaire » (Brezkoun, « Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena », op. cit.).

⁵⁸ Le « Livre blanc » du ministère de la Défense d'octobre 2003 explicite cette notion : il s'agit du dommage « *subjectivement inacceptable pour l'ennemi, qui dépasse les bénéfices que l'agresseur escompte obtenir comme résultat du recours à sa force militaire* ». Sa traduction en langue anglaise propose différentes expressions pour traduire « *zadannyi ouchtcherb* » (le dommage voulu ou pré-déterminé) : *planned damage, set damage, damage target*.

⁵⁹ Gunnar Arbman, Charles Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », FOI, Stockholm, novembre 2003, p. 40.

⁶⁰ Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », op. cit.

⁶¹ Brezkoun, « Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena », op. cit. Pour Sergeï Brezkoun, « *il est nécessaire que la Russie, au niveau régional, dispose d'une dissuasion nucléaire potentielle des puissances nucléaires et des puissances non nucléaires 'régionales' afin aussi bien de neutraliser la menace d'une agression régionale contre notre pays et ses alliés que de mettre fin de manière efficace à cette agression dès sa phase initiale sans conséquences politiques et écologiques catastrophiques* ».

l'arme nucléaire pour la désescalade des opérations militaires »⁶². Selon ce document, l'utilisation limitée de l'arme nucléaire doit accroître le coût de l'agression pour l'adversaire de telle manière que ce coût soit supérieur aux bénéfices politiques escomptés, amenant l'adversaire à mettre fin au conflit. D'autres auteurs ont depuis repris ces thèmes. Il en va ainsi d'une publication de Sergeï Brezkoun, professeur à l'Académie militaire : « *Dans la phase initiale [d'un conflit] l'emploi de l'arme nucléaire doit revêtir un caractère limité, de démonstration, et ne pas avoir de conséquences catastrophiques. A cette étape initiale, ce qui est important n'est pas tant d'obtenir un succès purement militaire majeur que de démontrer la détermination des dirigeants politiques et militaires de la Russie à utiliser les armes nucléaires à des degrés croissants en cas de continuation de l'agression contre elle. L'idée d'une mise en œuvre limitée, graduée [eskalatsionnyĭ] du facteur nucléaire, clairement déclarée politiquement et sous-tendue par une base militaro-technique adéquate, ne peut pas ne pas avoir une importance significative (et même décisive...) pour la dissuasion d'une agression potentielle et la neutralisation des intentions agressives de tout l'éventail possible des agresseurs régionaux* »⁶³.

Les exercices Zapad-99 (Ouest-99)⁶⁴ ont été interprétés comme traduisant ces évolutions doctrinales. Le ministre de la Défense d'alors, le maréchal Sergeev, avait d'ailleurs indiqué qu'il s'agissait de tester l'une des clauses de la doctrine militaire – celle relative au possible emploi des armes nucléaires lorsque tous les autres moyens ont été épuisés⁶⁵. Dans le scénario de ces manœuvres, pour rompre l'escalade d'une opération militaire engagée par « l'ennemi »⁶⁶ et à laquelle l'armée conventionnelle russe et son alliée biélorusse ne parvenaient pas à résister, les autorités russes décidaient d'une frappe nucléaire « de démonstration » réalisée par l'aviation stratégique : afin de rompre l'escalade de l'opération militaire engagée par les forces de l'OTAN, l'armée russe opérerait des frappes nucléaires limitées sur le territoire de l'ennemi (cibles OTAN en Europe et aux États-Unis ; missiles de croisière lancés à partir de bombardiers stratégiques Tu-95 et

⁶² V. I. Levchine, A. V. Nedeline, M. E. Sosnovskii, « O primeneniĭ iadernogo oroujĭia dlia deeskalatsii voennykh deĭstviĭ », *Voennaĭa Mysl'*, n° 3, mai-juin 1999, pp. 34-37.

⁶³ Brezkoun, « Stavka na taktitcheskoe iadernoe oroujĭe doljna byt' sokhranena », op. cit. Ce même auteur envisage un scénario dans lequel la défense de l'URSS aurait été fondée principalement sur les forces nucléaires (stratégiques et non stratégiques), tandis que l'Union soviétique n'aurait pas disposé de forces classiques puissantes. Selon lui, cela aurait privé l'URSS de la possibilité de s'engager dans des conflits régionaux à perte (type Afghanistan ou Vietnam), tout en n'accroissant pas significativement le risque d'une agression extérieure puisque, la réponse soviétique ne pouvant alors consister qu'en une réponse nucléaire dès le début de l'agression, ce qu'aucun État n'aurait songé à provoquer (il aurait risqué alors, suite à un avertissement de la part de l'URSS, des frappes nucléaires graduées d'abord contre des sites ou infrastructures du commandement militaire puis contre d'autres sites stratégiques de l'État). Selon ce même scénario, la présence de 20 000 armes nucléaires « régionales » (non stratégiques) déployées sur plusieurs milliers de vecteurs, en l'absence de défenses effectives contre ces armes sur les théâtres d'opération régionaux, aurait compensé pleinement l'absence de forces conventionnelles très développées.

⁶⁴ Exercices qui se sont déroulés du 21 au 26 juin 1999. Il s'agissait des manœuvres les plus importantes (environ 50 000 hommes) en Russie depuis la fin de la Guerre froide. Cinq régions militaires étaient engagées, ainsi que trois flottes (Nord, Baltique, mer Noire). Pour de plus amples détails, voir, entre autres, Nikolai Sokov, « Russia's Nuclear Doctrine », août 2004, www.nti.org.

⁶⁵ Cité in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 131.

⁶⁶ Les forces de l'OTAN, qui lancent une attaque aérienne (450 avions de l'aviation tactique et stratégique) et balistique (120 missiles guidés) massive contre la Biélorussie et le territoire russe de Kaliningrad (Jacob W. Kipp, « Russia's Nonstrategic Nuclear Weapons », *Military Review*, May-June 2001).

Tu-160). Ces frappes, en montrant la détermination des forces russes à étendre le conflit si nécessaire, permettraient d'imposer des négociations et de mettre fin à la guerre régionale.

2.2. – Les armes non stratégiques : contre quelles menaces ?

Les experts russes défendant le rôle des armes nucléaires, notamment dans leur composante non stratégique, arguent des particularités de la situation géostratégique spécifique de la Russie, qui la soumettent, selon eux, à un risque élevé de conflits régionaux, en particulier dans les directions Ouest, Extrême-Orient, et Sud⁶⁷.

Différents éléments montrent que les « hypothèses occidentales » sont bien présentes, sinon centrales, dans les réflexions russes sur le rôle des armes non stratégiques. Pour les stratèges russes, la marge de manœuvre qu'offre au Kremlin l'absence de traités contraignants concernant les armes non stratégiques doit être exploitée par Moscou en tant que contre-mesure en réponse à la supériorité militaire de l'OTAN en Europe et à son rapprochement des frontières de la Russie. Les références à l'utilité de ces armes pour permettre à la Russie de faire face à la supériorité numérique des forces classiques de l'OTAN élargie sont assez nombreuses. Un ancien ministre de la Défense russe, Igor Rodionov, avait en son temps indiqué que « l'expansion » de l'OTAN pourrait contraindre la Russie à accroître le nombre d'armes nucléaires à ses frontières occidentales⁶⁸. Les exercices Zapad-99 ont explicitement traduit la conviction des stratèges russes que leur pays ne pourrait faire face à une attaque conventionnelle de l'OTAN, surtout si elle était conduite sur le même mode que l'opération « Force alliée », que par le recours aux armes nucléaires. Avec l'entrée des pays d'Europe centrale et orientale, l'Alliance, telle qu'elle est vue par les stratèges russes, a non seulement accru sa supériorité conventionnelle sur la Russie, mais elle a aussi élargi ses possibilités de lancer, si elle le souhaitait, et en un temps « raccourci », une attaque contre des installations stratégiques russes, y compris relevant des forces nucléaires.

Les évolutions fonctionnelles de l'OTAN ont joué dans le même sens, notamment la possibilité dont dispose l'Alliance, aux termes de son nouveau Concept stratégique d'avril 1999, d'intervenir en dehors de sa zone traditionnelle de responsabilité, et la possibilité qui lui est faite d'agir militairement sans mandat de l'ONU. L'opération de l'OTAN au Kosovo, a, vue de Moscou, constitué une illustration des plus éloquentes des dangers attachés à cet élargissement du champ des missions de l'Alliance. Les armes non stratégiques ont également été valorisées par les responsables russes comme offrant des réponses à cette « dérive » de l'Alliance.

⁶⁷ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 15.

⁶⁸ Cité in Kipp, « Russia's Nonstrategic Nuclear Weapons », op. cit.

Plusieurs éléments semblent montrer que l'opération « Force alliée » a motivé un tournant dans le débat russe sur les armes nucléaires non stratégiques qui a alors fortement évolué, passant d'une concentration sur la question de la pertinence des régimes unilatéraux existants et sur l'éventualité de mesures de contrôle internationales sur ces armes à des réflexions beaucoup plus nourries sur la question de leur utilité militaire concrète dans des conflits :

- ⇒ C'est dans la foulée de cette opération que Moscou a actualisé son Concept de sécurité et sa doctrine militaire (janvier 2000, mars 2000), dont plusieurs dispositions semblent évoquer en creux le rôle des armes nucléaires tactiques.
- ⇒ En plein cœur de la campagne aérienne de l'OTAN, le Conseil de sécurité nationale russe a évoqué les armes nucléaires tactiques, lors d'une réunion le 29 avril 1999 (présidée par Vladimir Poutine, alors secrétaire du Conseil de sécurité). Cette réunion, qui devait être consacrée au complexe industriel nucléaire militaire, a vu son agenda se modifier quelque peu sous la pression des événements : on y aurait ainsi beaucoup parlé du rôle des armes non stratégiques dans le cas d'une menace d'intervention militaire par des armes conventionnelles de précision⁶⁹. Dans ce cadre, il aurait été décidé d'investir l'armée de la mission de revoir la doctrine militaire de manière à ce qu'elle prenne en compte les moyens de dissuader le recours à la force contre la Russie se réalisant sur un mode similaire à celui mis en œuvre par l'OTAN au Kosovo⁷⁰.
- ⇒ Le scénario des exercices Zapad-99, menés alors que s'achevait la campagne aérienne de l'OTAN et dont le scénario était manifestement influencé par cette dernière⁷¹, incluait, comme on l'a vu, une dimension de « désescalade » du conflit conventionnel par l'emploi de l'arme nucléaire.
- ⇒ Enfin, la Russie s'est montrée moins transparente concernant ses armes non stratégiques immédiatement après l'opération « Force alliée », qui a suscité une nette raréfaction des « exercices de communication » russes sur ces armes dans le cadre du Conseil OTAN–Russie (à l'époque le Conseil conjoint permanent)⁷².

L'opération « Force alliée » a très clairement constitué un catalyseur de l'intérêt de Moscou pour les armes non stratégiques, et ce à deux titres :

- ⇒ La campagne aérienne de l'OTAN a intensifié les réflexions sur les moyens de compenser la supériorité conventionnelle qualitative de l'Alliance, et en particulier sur la vulnérabilité de la Russie à une possible attaque aérienne massive (armes conventionnelles de précision) susceptible de saturer le système de défense anti-aérienne russe/CEI. Dans le débat militaire russe, qui prend en compte le risque que des interventions du même ordre puissent être entreprises dans la proche périphérie de la Russie (voire sur son propre territoire), les armes conven-

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Sokov, « Russia's Nuclear Doctrine », op. cit.

⁷¹ Alors qu'ils auraient été planifiés en 1998. Cet important déploiement de forces a d'autant plus marqué les esprits qu'il est intervenu moins d'un an après la crise financière de l'été 1998, dont l'État russe ne s'était pas encore relevé. Si par conséquent les exercices ont pâti de manques de carburant, de pièces détachées pour les matériels et ont manifesté les carences des forces russes en matière d'entraînement, le fait même de leur tenue a renforcé le message politique dont ils étaient porteurs.

⁷² William C. Potter & Nikolai Sokov, « The Nature of the Problem », in William Potter et al., *Tactical Nuclear Weapons – Options for Control*, UNIDIR, Genève, 2000, p. 5.

tionnelles de précision américaines sont réputées doter les États-Unis/l'OTAN de la capacité de détruire des cibles stratégiques (militaires et autres) russes. Compte tenu de l'avance des États-Unis dans ces catégories d'armement (que l'armée russe ne peut ambitionner de rattraper avant longtemps), la Russie ne peut répondre efficacement que par un abaissement du seuil d'emploi de l'arme nucléaire, même dans des conflits de basse intensité ; dans ce débat, le recours aux armes non stratégiques est privilégié. Les stratèges russes s'étaient déjà fait leur idée sur ce point à l'occasion de la première guerre du Golfe puis des campagnes aériennes anglo-américaines contre l'Irak : dès lors, pour certains experts, la réponse la plus efficace devait résider dans l'emploi de missiles de croisière guidés équipés de têtes nucléaires⁷³. Ainsi, « *pour la Russie les armes nucléaires sont le substitut du pauvre aux armements conventionnels avancés* »⁷⁴. Cette analyse a été exposée par Alexei Arbatov dans ses travaux sur l'impact de la crise du Kosovo sur les approches stratégiques et militaires russes : « *le développement et le déploiement de capacités militaires sophistiquées analogues au potentiel aérien et naval conventionnel massif et [disposant de moyens guidés de précision] seront pour longtemps hors de la portée financière de la Russie. En conséquence, [sa] réponse la plus probable, et elle est déjà en cours, sera de mettre encore plus l'accent sur une dissuasion nucléaire robuste, fondée sur des forces nucléaires stratégiques et tactiques renforcées* »⁷⁵. Des officiels militaires russes ont fait valoir que l'une des raisons pour lesquelles ils ne désirent pas faire preuve d'une plus grande transparence quant aux dimensions et à l'état de l'arsenal non stratégique national réside dans le souci de ne pas rendre ce dernier vulnérable à une frappe préemptive, nucléaire ou conventionnelle, en ouvrant excessivement les informations sur la localisation des sites de stockage, les quantités et les types d'armes qu'ils contiennent, etc.⁷⁶

- ⇒ Les frappes aériennes de l'OTAN ont montré la faible utilité des armes stratégiques pour porter les intérêts de la Russie dans une situation de crise, et en tout cas « *souligné les limites de la dissuasion nucléaire stratégique quand des intérêts au-delà des frontières de la Russie ne valent pas une guerre majeure* »⁷⁷. Ce qui renforce, là aussi, *a priori*, l'intérêt des armes nucléaires non stratégiques.

Malgré l'importance attachée aux armes non stratégiques comme réponse à certaines évolutions de la politique militaire américaine et de l'OTAN, pour certains spécialistes russes, « *[l]es armes nucléaires tactiques ne sont plus liées principalement à la relation stratégique avec l'Occident* »⁷⁸. En tout état de cause, les discussions à ce sujet prennent en compte les risques liés à la Chine, avec laquelle l'équilibre des forces conventionnelles

⁷³ Aleksandr Chirokorad, « Malaïa bomba dlia maloï voïny » [Petite bombe pour petite guerre], *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, 6 mars 1998.

⁷⁴ Potter, Sokov, « The Nature of the Problem », op. cit., p. 6.

⁷⁵ Alexei G. Arbatov, « The Transformation of Russian Military Doctrine: Lessons Learned from Kosovo and Chechnya », *Marshall Center Papers*, n° 2, juillet 2000, p. 17.

⁷⁶ Nikolai Sokov, « The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT », *Arms Control Today*, avril 2003.

⁷⁷ Kipp, « Russia's Nonstrategic Nuclear Weapons », op. cit.

⁷⁸ Dmitri Trenin, « Russia's Nuclear Policy in the 21st Century Environment », *Proliferation Papers*, IFRI, automne 2005, p. 20.

pourrait à terme se détériorer⁷⁹. Les militaires russes prévoient des conséquences menaçantes pour la Fédération de Russie si le déséquilibre démographique entre les deux côtés de la frontière conjointe devait se creuser. Même si aujourd'hui cette perspective est jugée peu crédible à court terme et si les autorités russes comptent canaliser le risque de matérialisation d'une « menace chinoise » par le renforcement de la relation politique⁸⁰, l'État-major général n'exclut pas cette éventualité. Et « *les planificateurs stratégiques à Moscou ont conclu depuis longtemps que la dissuasion nucléaire est la seule garantie de sécurité dure dont ils disposent dans une situation où l'équilibre général des forces a clairement évolué en faveur de leur voisin asiatique* »⁸¹. La Russie voit apparemment les armes nucléaires tactiques comme un moyen de maintenir le statu quo militaire le long de la frontière commune. Les stratèges russes défendent l'approche suivante lorsqu'ils envisagent une offensive éventuelle de la Chine dans les territoires orientaux de la Fédération de Russie : cette dernière dispose, selon eux, d'un avantage stratégique territorial dans le sens où les adversaires chinois auraient, d'une manière ou d'une autre, à traverser des régions à faible densité de population, ce qui offre à l'armée russe une possibilité d'utiliser ses armes nucléaires tactiques⁸².

Au milieu des années 1990, une discussion se tint au niveau des experts quant à la possibilité du recours aux armes non stratégiques pour la dissuasion des menaces potentielles du « Sud » – notion qui recouvre, dans le débat interne de sécurité russe, l'Asie centrale et le Caucase (sens restreint) ; ces deux régions, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud (sens large). Mais il semble que les autorités militaires russes aient moins avancé en termes de conceptualisation de l'éventuel emploi opérationnel des armes non stratégiques dans cette zone, aux troubles sécuritaires multiformes, que pour l'Ouest et l'Est⁸³. Certains experts russes des questions stratégiques et de sécurité ont souligné l'importance des armes nucléaires comme élément de dissuasion de l'utilisation d'armes de destruction massive par des pays non nucléaires⁸⁴.

Par ailleurs, pour certains chercheurs, la montée simultanée de la prolifération nucléaire au Moyen-Orient et de sentiments anti-russes dans le monde arabo-musulman pourrait motiver un développement des réflexions russes sur les options nucléaires dans le

⁷⁹ Pour certains, c'est même la menace potentielle chinoise qui, la première, a motivé les modifications de la doctrine nucléaire russe, y compris celles concernant le non-emploi en premier, dans la mesure où la puissance militaire russe s'était détériorée plus rapidement dans l'Extrême-Orient russe qu'ailleurs dans le pays et parce que les forces russes quittaient alors (1992-93) la Mongolie, alors que la présence dans ce pays constituait, aux yeux des stratèges russes, un atout stratégique essentiel dans l'équilibre des forces avec la Chine (Alexander Pikayev, « The Nuclear Factor in Russia's Security Policy », in Isabelle Facon (ed.), « The Military Dimension of Russia's Security Policy », *Recherches et Documents*, FRS, n° 20, avril 2001, pp. 54-55).

⁸⁰ Accords sur la frontière, mesures de démilitarisation de part et d'autre de la frontière, etc. En outre Pékin a des priorités stratégiques plus pressantes (Taiwan, alliance nippo-américaine, voisins maritimes...), et souhaite pour cette raison conserver de bonnes relations avec ses voisins continentaux. Moscou prend en compte cette donnée dans ses calculs stratégiques, qui évoquent une menace chinoise ne se concrétisant, si elle devait le faire, que dans un terme long.

⁸¹ Trenin, « Russia's Nuclear Policy in the 21st Century Environment », op. cit., p. 12.

⁸² Aleksandr Gol'tz, spécialiste des questions militaires, lors d'un séminaire organisé par la FRS sur le thème « Russie-Chine : enjeux des coopérations militaires et du partenariat énergétique », janvier 2005, Maison de la Chimie. L'expert précise que cette hypothèse n'est jamais formulée qu'à titre officieux.

⁸³ Sokov, « The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT », op. cit.

⁸⁴ Sergeï Rogov, directeur de l'Institut des États-Unis et du Canada, cité in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 124.

« Sud » au sens large⁸⁵. D'autres ont envisagé la possibilité d'un conflit avec la Turquie dans le cas d'une détérioration de la situation autour du Haut Karabakh qui obligerait Moscou et Ankara à intervenir, ce qui « *compte tenu des capacités militaires de la Russie et des leviers limités [dont elle dispose] pour exercer une pression sur le Caucase du Sud ... pourrait produire une défaite pour la Russie ou la menace d'un recours aux armes nucléaires* »⁸⁶. Mais ces dernières hypothèses n'ont fait que rarement l'objet de communications par des officiels.

En 2005, le président russe a réclamé une redéfinition de la doctrine militaire. Initialement, l'objectif en était de prendre davantage en compte les menaces à ses yeux les plus sensibles contre la sécurité nationale russe (en particulier le terrorisme) au détriment de l'accent encore placé sur les menaces plus traditionnelles (en particulier l'OTAN)⁸⁷. Cette redéfinition, selon des experts, pourrait par conséquent réduire l'accent placé sur le nucléaire dans toutes ses dimensions, et renforcer les options portant sur des actions préventives contre des groupes terroristes ou des régimes les soutenant, nécessitant principalement des moyens conventionnels⁸⁸. Outre le fait que la nouvelle détérioration actuelle des relations avec l'Occident et que l'avenir incertains des relations avec la Chine pourraient retarder cette perspective, il n'est pas sûr que, dans l'esprit des dirigeants russes, ces différentes options s'excluent mutuellement : de fait, certains ont pu mentionner les armes non stratégiques comme éléments d'une nouvelle « triade » de moyens dans la lutte contre le terrorisme, triade établie sur la base du constat du rôle croissant des forces armées dans cette lutte (pour reprendre les termes d'Andreï Kokochine⁸⁹). Cette triade engloberait ainsi les moyens et forces nucléaires (des armes stratégiques aux armes tactiques) – qui en seraient « *la composante centrale* », adjointe aux forces classiques (en particulier celles destinées aux guerres limitées) et aux forces spéciales dédiées aux opérations anti-terroristes (dont l'expérience, aussi bien nationale qu'étrangère, a montré qu'elles ne suffisent pas nécessairement à des actions anti-terroristes efficaces) ; il doit y avoir « *interaction et complémentarité entre les trois éléments de la triade* »⁹⁰.

Les Russes tendent parfois à « calquer », au moins au niveau rhétorique, les évolutions doctrinales et/ou opérationnelles qu'ils pensent observer dans la politique militaire américaine. Ce réflexe s'est vérifié avec « l'adoption » de l'idée de frappes préemptives ou préventives contre les terroristes ou leurs soutiens. Dmitriï Trenine souligne néanmoins que les officiels russes ont « *nié avec constance que cette posture va de pair avec une option nucléaire* »⁹¹.

⁸⁵ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 50.

⁸⁶ Yuri Fedorov, « Sub-Strategic Nuclear Weapons: Russia's Security Interest and Prospects of Control », *Yaderny Kontrol Digest*, Vol. 7, n° 4, Fall 2002, p. 20.

⁸⁷ La demande de Vladimir Poutine aurait en effet été formulée sous la pression des événements de Beslan, en septembre 2004.

⁸⁸ Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », op. cit.

⁸⁹ Cité in « Russia Setting Up New Triad for Combating Terrorism – Lawmaker », Interfax-AVN, 24 décembre 2002.

⁹⁰ La triade militaire est appelée à agir seule ou en interaction avec ses homologues du Service fédéral de sécurité, du ministère de l'Intérieur, et autres organismes chargés du maintien de l'ordre (Ibid.).

⁹¹ Trenin, « Russia's Nuclear Policy in the 21st Century Environment », op. cit., p. 13.

2.3. – L'état de l'arsenal russe : opacité et imprécisions

Le document de 2003 du ministère de la Défense contient beaucoup d'informations sur les forces nucléaires stratégiques, leurs objectifs et missions. Il définit la notion de « Forces stratégiques de dissuasion », qui englobent les forces de missiles stratégiques, les forces nucléaires de l'aviation stratégique et les forces navales stratégiques ; il indique également les perspectives d'évolution pour chacune de ces composantes et les mesures envisagées en vue d'assurer leur maintien opérationnel. Parallèlement, le texte ne mentionne pas une fois les armes non stratégiques, et n'évoque ni leur rôle ni leurs perspectives d'évolution quantitatives et qualitatives.

Le manque de transparence qui caractérise la position de la Russie concernant ses armements non stratégiques (quantités, déploiements, mesures de sûreté...) est souvent présenté comme une confirmation de leur importance dans la doctrine militaire russe. Le général Ivachov, qui dirigea autrefois les relations internationales au sein du ministère de la Défense, résume le point de vue russe sur la question : « *la quantité et la composition des armes nucléaires tactiques font aujourd'hui partie des secrets d'État les plus importants* »⁹². Les « Russes sont même plus réticents à la révélation d'informations sur leurs têtes nucléaires tactiques que sur leurs armes stratégiques », plaisantent certains⁹³. Ce manque de transparence vise à nourrir l'opacité quant aux projets du Kremlin en matière de nucléaire et quant à l'adéquation entre fins (politique nucléaire déclarée, voir *supra*) et moyens. De ce point de vue, l'absence de formalisation des engagements de 1991-92, mesures informelles non assorties de mesures de vérification, est jugée particulièrement opportune par les responsables russes.

La réalisation des engagements pris par Moscou en vertu des initiatives présidentielles de 1991-92 (PNI)⁹⁴ se déroule dans le cadre du « programme fédéral spécial sur l'élimination et la gestion des munitions nucléaires pour armes stratégiques et tactiques »⁹⁵. Mais elle pose de nombreuses questions. En tout cas, des experts occidentaux expriment des doutes à ce sujet et estiment que Moscou a nettement moins avancé en la matière que les États-Unis – sans d'ailleurs toujours trancher la question de savoir si cela tient à des problèmes de moyens ou à un manque de volonté politique. Pour beaucoup d'entre eux, l'accent placé sur le nucléaire et la renonciation à l'emploi en premier dans le débat doctrinal russe pourraient avoir conduit Moscou à ralentir son effort en termes de destruction des armes concernées par les PNI. Et en tout état de cause, l'on peut supposer que les très lourdes difficultés financières rencontrées par la Russie jusqu'au début des années 2000 ont certainement gêné le processus d'élimination des armes. C'est d'ailleurs le motif invoqué par les spécialistes qui doutent de ce que la Russie ait pu, comme elle l'a annoncé dans les années 1990, opérer les destructions d'armes au rythme de 2 000 par an (des sources russes évoquent un rythme de 1 000 à 2 000 par

⁹² Cité in Viktor Miasnikov, « SchA ouporno stremiatsia vziat' pod kontrol' nache taktitcheskoe iadernoe oroujje » [Les États-Unis s'efforcent avec constance de mettre sous contrôle nos armements nucléaires tactiques], *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, 11 juin 2005.

⁹³ Sokov, « The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT », op. cit.

⁹⁴ Voir Tableau en annexe sur ces initiatives présidentielles.

⁹⁵ « Statement of the Delegation of the Russian Federation at the first session of the Preparatory Committee for the 2005 NPT Review Conference under Article VI of the Treaty », 11 avril 2002.

an⁹⁶). Une étude américaine rappelle que les autorités russes ont fréquemment repoussé la date à laquelle elles estimaient pouvoir achever le processus d'élimination de ces armes⁹⁷. En 2002, elles annonçaient qu'elles envisageaient de terminer les mesures liées aux initiatives PNI d'ici à 2004⁹⁸. Au printemps 2006, Stephen Rademaker, *Acting assistant secretary of state for arms control*, revenait sur la question, en affirmant que la Russie ne s'était pas pleinement acquittée de ces engagements⁹⁹. Comme nombre d'officiels russes avant lui, le colonel-général Evgenii Masline, ancien chef du 12^{ème} département du ministère russe de la Défense, a répondu aux accusations de S. Rademaker en avançant, en avril 2006, que Moscou avait honoré ses promesses en termes de réduction de ses armes non stratégiques. Un an plus tôt, un officiel du ministère de la Défense prétendait que son pays était allé au-delà des réductions demandées par les initiatives présidentielles de 1991-92 (75 % contre 64 %)¹⁰⁰.

Selon un rapport américain, l'Union soviétique avait déployé des armes non stratégiques dans près de 600 bases (en Russie, dans d'autres républiques constitutives de l'URSS et dans certains pays membres du Pacte de Varsovie)¹⁰¹. La Russie a rapatrié sur son territoire les armes non stratégiques déployées dans les autres républiques ex-soviétiques ; celles-ci seraient en cours de destruction.

En 1991, l'URSS détenait de 15 à 20 000 armes¹⁰². Une source russe propose des évaluations similaires : au moment de son effondrement, elle avait quelque 21 700 armes, dont 6 700 pour l'armée de Terre, 7 000 pour l'aviation de combat, 5 000 pour la Marine, 3 000 pour les forces de défense anti-aérienne et antimissiles¹⁰³.

La Russie aurait fermé plus de 250 des bases où les armes non stratégiques pouvaient être déployées¹⁰⁴. Le nombre de sites de stockage pour les armes nucléaires tactiques, initialement plus de 120, aurait été réduit de moitié, selon une source de la Défense russe¹⁰⁵.

⁹⁶ David Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 135 ; Pikayev, « The Nuclear Factor in Russia's Security Policy », op. cit.

⁹⁷ Amy Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, CRS Report for Congress, RL32572, Congressional Research Service, The Library of Congress, 13 janvier 2006, p. 17 ; Gunnar Arbman, Charles Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », FOI, Stockholm, février 2005, p. 7.

⁹⁸ « Statement of the Delegation of the Russian Federation at the first session of the Preparatory Committee for the 2005 NPT Review Conference under Article VI of the Treaty », 11 avril 2002.

⁹⁹ AP Worldstream, 12 avril 2006 ; BBC Monitoring International Reports, 16 avril 2006. Pavel Felgengauer, « Ivanov Gladly Brings Out the Nuclear Weapons », *Novaïa Gazeta*, n° 70, 14-17 septembre 2006.

¹⁰⁰ RIA Novosti, 22 juin 2005 ; citant le colonel-général Igor Valynkine, chef du 12^{ème} département du ministère russe de la Défense.

¹⁰¹ Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, op. cit., p. 8.

¹⁰² Ibid, p. 17.

¹⁰³ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokratcheniia*, op. cit., p. 17.

¹⁰⁴ Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, op. cit., p. 17.

¹⁰⁵ « Russia Cuts 75% of Nukes in Recent Years », Interfax-AVN, 22 juin 2005 (citant le colonel général Igor Valynkine).

Aujourd'hui, les estimations quantitatives disponibles sur l'arsenal nucléaire tactique russe restent assez disparates. Les autorités russes n'ont jamais publié de données officielles sur les quantités et types d'armes nucléaires non stratégiques.

Sources occidentales

- ⇒ 3 500-5 000 (Larsen, 2006¹⁰⁶)
- ⇒ 3 000-8 000 (Woolf, 2006 ; Arbman & Thornton, 2005¹⁰⁷)
- ⇒ 2 330 armes opérationnelles (*SIPRI Yearbook 2006*¹⁰⁸)
- ⇒ 2 330 armes opérationnelles (*Bulletin of Atomic Scientists Nuclear Notebook Russia 2007*)

Sources russes

- ⇒ 1 000-3 000 armes déployées (Pikayev, 2001¹⁰⁹)
- ⇒ 3 300 (D'iaikov, Miasnikov & Kadychev, 2004)

L'ESTIMATION DE D'IAKOV, MIASNIKOV & KADYCHEV : DÉTAIL

CATÉGORIE D'ARMES	QUANTITÉ	
	1991 ¹¹⁰	2002
Armée de Terre	2 700	~500
Mines	700	0
Troupes de missiles et artillerie	6 000	~500
Marine	5 000	~1 000
Défense anti-aérienne	3 000	~500
Aviation tactique	7 000	~1 300
Total	21 700	3 300

Nombre d'armes nucléaires non stratégiques (estimations), in *Nestrategicheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliá i sokratcheniia* [Les armes nucléaires non stratégiques – problèmes du contrôle et de la réduction], par A.S. D'iaikov, E.V. Miasnikov, T.T. Kadychev, Centre d'analyse sur les problèmes du désarmement, de l'énergie et de l'écologie, Institut physico-technique de Moscou, 2004, pp. 19-20. Ces chiffres portent sur les « munitions d'armes nucléaires non stratégiques se trouvant dans la réserve active » et n'incluent pas le nombre significatif d'armes désactivées et en attente de démantèlement dans des dépôts.

¹⁰⁶ Larsen, op. cit., p. 46.

¹⁰⁷ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », op. cit., p. 7 ; Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, op. cit., p. 17. 3 000 représentant le nombre d'armes déployées, 8 000 incluant les armes stockées dans les dépôts centralisés.

¹⁰⁸ L'ouvrage recense, au 1^{er} janvier 2006, 2 330 armes non stratégiques déployées, 3 352 armes stratégiques déployées. Au total des armes nucléaires : 16 000 dont environ 10 000 stockées ou en attente de démantèlement.

¹⁰⁹ Pikayev, « The Nuclear Factor in Russia's Security Policy », op. cit. L'expert cite des « données russes non officielles ».

¹¹⁰ Les auteurs utilisent ici une publication de 1997 d'Alekseï Arbatov, qui a d'ailleurs préfacé leur ouvrage.

Il demeure très difficile de faire le point sur les actifs et les programmes russes en matière d'armements nucléaires tactiques, qu'il s'agisse des armes ou des vecteurs.

Pratiquement toutes les armes non stratégiques dont dispose la Russie ont été conçues et développées pendant l'époque soviétique. Or, comme on le sait, le mode de fabrication des armes russes leur donne une durée de vie limitée (15 ans, selon des experts russes). En conséquence de quoi la majorité des armes russes héritées de l'URSS auraient dépassé leur durée d'exploitation et devraient avoir en conséquence été désactivées¹¹¹. Toutefois, au moment de la crise du Kosovo (avril 1999), une réunion du Conseil de sécurité consacrée au nucléaire aurait donné lieu, selon Vladimir Poutine, à l'époque secrétaire du Conseil, à l'adoption de décrets présidentiels portant, entre autres, sur un concept pour le développement et l'emploi d'armes nucléaires non stratégiques¹¹². Il aurait été décidé, à l'occasion de cette réunion, d'allonger la durée d'exploitation des têtes nucléaires destinées à des vecteurs non stratégiques ainsi que de développer une nouvelle arme de faible énergie¹¹³. Les informations qui avaient filtré à l'époque avaient déclenché, en particulier, bien des conjectures quant à la question de savoir quels seraient les vecteurs auxquels les autorités russes dédieraient ces nouvelles armes – missile Iskander (voir *infra*) ? Obusier de calibre de 320 mm ? Ou, dans un souci de respecter les engagements internationaux, bombardiers lourds ou ICBM ?¹¹⁴

Il reste impossible de déterminer si pareilles décisions ont été réellement prises, lors de la réunion du Conseil de sécurité de 1999, ou simplement discutées (en vue, dans ce dernier cas, de les « activer » dans le cas où la situation de sécurité l'exigerait). Certes la Russie a ratifié le TICE, mais pour certains experts occidentaux, elle se réserve la possibilité de reprendre les essais si le contexte international le rendait nécessaire (par exemple si les États-Unis reprenaient les essais) ; pour d'autres il n'est « *pas inconcevable qu'une modernisation significative puisse être obtenue sans essais compte tenu du niveau élevé des technologies nucléaires ... en Russie de même que de sa vaste expérience découlant des essais réalisés dans le passé* »¹¹⁵.

Il n'y a quasiment aucune information concernant les capacités russes en matière de production et de modernisation d'armes nucléaires, stratégiques comme non stratégiques. Du temps de l'URSS, quatre usines assuraient la production d'armes nucléaires, ce qui représentait des capacités de production de l'ordre de 3 000 têtes nucléaires par an – stratégiques et non stratégiques¹¹⁶. La production est désormais concentrée dans deux de ces sites, à savoir le combinat Elektrokhimpribor (ville de Lesnoï) et l'usine de

¹¹¹ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit. p. 18.

¹¹² Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 28.

¹¹³ Selon Pavel Felgenhauer, il serait question de développer jusqu'à 10 000 armes nucléaires de faible et très faible énergie. L'OTAN serait la principale « cible » de ce programme. Cité in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 132. Yuri Fedorov rappelle que les engagements PNI n'interdisent en rien les activités de R&D (Fedorov, « Sub-Strategic Nuclear Weapons: Russia's Security Interest and Prospects of Control », op. cit.).

¹¹⁴ Débat retracé in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », Ibid, p. 132.

¹¹⁵ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 28.

¹¹⁶ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 18.

construction d'instruments (ville de Trekhgornyi)¹¹⁷, ce qui sous-tendrait la déclaration des autorités russes selon laquelle « *le potentiel de production [d'armes nucléaires] a été réduit de moitié* »¹¹⁸. La production annuelle aurait diminué d'un facteur 10 ou plus par rapport à l'époque soviétique¹¹⁹.

Compte tenu de tout ce qui vient d'être évoqué et, bien sûr, du fait que les engagements pris aux termes des PNI ne comportent pas d'informations sur les quantités initiales, toute tentative de reconstituer un tableau plus ou moins proche de la réalité de l'arsenal nucléaire tactique russe suppose une marge d'erreur significative.

Les forces russes disposent toujours d'une vaste gamme de systèmes à capacité nucléaire. Ces derniers sont en service dans les forces aériennes, la Marine, l'armée de Terre, ainsi que la défense antimissile et spatiale (RKO¹²⁰), intégrée dans les Forces spatiales. Les données ci-dessous proviennent pour l'essentiel, et sauf mention contraire, de l'étude *Nestrategicheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia* citée précédemment (page 20 et suivantes).

Moyens terrestres

En 2002, le ministère des Affaires étrangères russe indiquait que « *la Russie a mis en œuvre pratiquement toutes les initiatives déclarées pour réduire les armes nucléaires non stratégiques, à l'exception de l'élimination des armes nucléaires de l'armée de Terre* »¹²¹. La production des munitions nucléaires pour les missiles tactiques, les obus nucléaires et les mines nucléaires a été complètement arrêtée. 50 % des têtes pour missiles sol-air avaient été détruites. La destruction des têtes pour missiles tactiques, des obus et des mines était en cours, mais retardée par un problème de financement insuffisant ainsi que, semble-t-il, pour des raisons politiques – Moscou tirant argument des controverses sur l'application des accords de maîtrises des armements (FCE, START, CIAC).

Les troupes de missiles et d'artillerie de l'armée de Terre disposent toujours, notamment, de systèmes de missiles tactiques à double capacité Totchka, en service depuis plus de trente ans. Le ministère de la Défense n'aurait pas supprimé toutes les têtes nucléaires affectées aux missiles tactiques Totchka (SS-21)¹²². Celles-ci pourraient être utilisables avec l'Iskander¹²³, qui doit à terme remplacer le Totchka. Fleuron de l'industrie militaire

¹¹⁷ Ibid, p. 19.

¹¹⁸ « Statement of the Delegation of the Russian Federation at the first session of the Preparatory Committee for the 2005 NPT Review Conference under Article VI of the Treaty », 11 avril 2002.

¹¹⁹ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategicheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 19.

¹²⁰ En février 1998, la Russie a déclaré officiellement renoncer aux capacités nucléaires pour le système A-135, qui n'existait qu'en variante nucléaire et que ce dernier serait à l'avenir équipé uniquement de munitions conventionnelles. Mais la possibilité de remettre les missiles en mode nucléaire perdure.

¹²¹ « Statement of the Delegation of the Russian Federation at the first session of the Preparatory Committee for the 2005 NPT Review Conference under Article VI of the Treaty », 11 avril 2002, cité in Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », op. cit., p. 15.

¹²² Felgengauer, « Ivanov Gladly Brings Out the Nuclear Weapons », op. cit.

¹²³ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », op. cit., p. 15.

russe post-soviétique, le système sol-air « Iskander » (SS-26), d'une portée de 280 km¹²⁴, mobile et doté d'une grande précision, est opérationnel depuis 2004. Le plan de développement des forces armées horizon 2015 prévoit l'acquisition par les forces armées de 60 systèmes Iskander¹²⁵.

Parmi les questions qui se posent figure la possibilité que l'Iskander ait une double capacité. Si les concepteurs du missile ont toujours affirmé que leur « nouveau-né » ne serait utilisable qu'en mode conventionnel¹²⁶, la presse russe estime que si le missile est équipé de têtes conventionnelles, il « *peut en cas de nécessité recevoir aussi des têtes nucléaires* »¹²⁷. Lors de la réunion du Conseil de sécurité d'avril 1999 consacrée au nucléaire, un décret aurait été pris visant à rendre l'Iskander compatible avec des têtes nucléaires existant dans les stocks. Les experts russes sont quasi unanimes à penser que des fonctionnalités nucléaires ont été conservées pour l'Iskander, « successeur » du Totchka. Si le missile a été conçu dans le souci de respecter le FNI, une capacité nucléaire pour l'Iskander contreviendrait aux PNI.

Des experts occidentaux estiment aussi que les systèmes sol-air S-300V (SA-12 Giant) dont la défense anti-aérienne de l'armée de Terre dispose ont également une double capacité.

Certains faits et termes du débat russe sur les armes non stratégiques témoignent de l'intérêt que les armées russes continuent à attacher aux armes nucléaires comme moyen opérationnel très utile pour l'armée de Terre, ce qui ne semble guère conforme aux engagements de 1991-92 ou laisse entendre que l'on estime dans certains cercles qu'ils ne seront pas nécessairement toujours appliqués. Selon le colonel-général Zaritskiï, commandant des troupes de missiles et d'artillerie, « *les Troupes de missiles et d'artillerie disposent des moyens primaires pour l'emploi d'armes nucléaires non stratégiques qui figurent à l'inventaire des forces terrestres... Elles étaient, sont et demeureront suffisamment fiables* »¹²⁸. Cette déclaration laisse entendre que des armes restent actuellement déployées dans l'arsenal des forces et devraient le rester. Pour certains experts, la crédibilité de la « dissuasion régionale » l'impose. Il en va ainsi, par exemple, de Mikhaïl Khodarenok, pour qui « *malheureusement, aujourd'hui, le seul moyen efficace de mettre la pression militaire sur l'Alliance atlantique est l'emploi par la Russie d'armes nucléaires tactiques* » ; et de mentionner, parmi les systèmes utilisables, les systèmes d'artillerie de 152 et 203 mm, les mortiers Tioul'pan, les systèmes de missiles tactiques Totchka-U et Iskander¹²⁹.

¹²⁴ Le système (qui compte deux missiles) a une version export (Iskander-E) et une version pour les forces nationales (Iskander-M).

¹²⁵ Les premières formations à le recevoir étant situées d'abord dans la région Caucase du Nord, dans la région militaire Extrême-Orient puis celle de Sibérie.

¹²⁶ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 23.

¹²⁷ « Loukachenko jmet na iadernouïou knopkou », op. cit.

¹²⁸ Déclaration de novembre 2006, citée in Ibid, p. 15.

¹²⁹ Mikhaïl Khodarenok, « V otvet na raschirenii NATO Rossiia doljna sdelat' stavkou na taktitcheskoe iadernoe oroujje » [Pour répondre à l'élargissement de l'OTAN, la Russie doit miser sur les armes nucléaires tactiques], *Voenno-promychnennyï kour'er*, n° 13 (30), 7-13 avril 2004 (<http://www.vpk-news.ru>), dernier accès : 3 juin 2007.

Moyens aériens et anti-aériens

En 2002, le ministère des Affaires étrangères russe déclarait que 50 % des bombes nucléaires aériennes avaient été détruites.

Parmi les vecteurs d'armes non stratégiques au sein des forces aériennes figurent les bombardiers Tu-22M3, qui font partie de l'aviation à long rayon d'action (*Dal'niaia aviatsiia*) au même titre que les Tu-160 et les Tu-95MS et peuvent effectuer certaines missions stratégiques. Les Tu-22M3 peuvent emporter un à trois missiles de croisière air-sol Kh-22 (AS-4 Kitchen), ou jusqu'à dix missiles de croisière air-sol Kh-15 (AS-16 Kickback). Les deux missiles sont à double capacité. Le Tu-22M3 peut emporter, en plus des missiles, des bombes nucléaires (jusqu'à 24 tonnes de charge offensive).

Les bombardiers Su-24 et Su-24M (Fencer) peuvent également emporter des armes nucléaires non stratégiques. D'autres avions russes auraient des fonctionnalités similaires (Su-25, MiG-29, MiG-31, Su-27) et selon les experts russes, si les fonctions « nucléaires » ne sont pas centrales dans leurs missions, il semble logique de supposer que la possibilité qu'ils puissent emporter des bombes nucléaires a été prévue au moment de leur conception. La chose serait sûre au moins pour le MiG-29. Les nouveaux Su-34 devraient également être à double capacité.

Les forces aériennes ayant été intégrées avec la défense anti-aérienne en 1998, leur sont affectés les systèmes SA-10 Grumble (S-300) qui peuvent utiliser des missiles sol-air à capacité nucléaire. On suppose que les « remplaçants » à venir des S-300 (les S-400 Triumph) seront dotés des mêmes fonctionnalités. Des SA-5B Grammon seront également maintenus, ainsi que des SH-08 Gazelle et des SH-11 Gorgon¹³⁰. Selon un responsable du ministère russe des Affaires étrangères, environ 50 % des têtes nucléaires dédiées aux missiles sol-air en 1990 ont été éliminées¹³¹.

Dans le cadre des exercices « Zapad-99 », l'armée russe a exercé une « frappe nucléaire limitée » destinée à la « désescalade » du conflit, au moyen de missiles de croisière lancés à partir de bombardiers stratégiques.

Les missiles sol-air et les moyens de défense aérienne sont considérés comme des outils importants pour faire face à des attaques aériennes ou à des attaques par missiles de croisière massives. Les experts russes jugent volontiers qu'en cas d'attaque aérienne massive engagée avec des armes de précision, l'utilisation de missiles sol-air à capacité nucléaire serait le moyen le plus efficient¹³². Viktor Zavarzine, président de la commission de défense à la Douma, dans un propos soulignant l'importance des armes nucléaires tactiques pour contrebalancer la supériorité militaire de l'OTAN, a rappelé que rien n'impose à la Russie de limiter le déploiement d'armes défensives sur son territoire ; il a mentionné à cette occasion le système S-300¹³³.

¹³⁰ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », op. cit., p. 25.

¹³¹ Cité in Ibid, p. 26.

¹³² Ibid, p. 26.

¹³³ Il évoquait la nécessité pour la Russie de renforcer ses moyens de dissuasion dans la direction stratégique nord-ouest (« Tactical Nuclear Weapons Are Efficient Offset of NATO Advantages in Europe – Russian Lawmaker », Interfax-AVN, 31 mars 2004).

Moyens navals

En 2002, la Russie a déclaré que toutes les armes non stratégiques avaient été retirées des navires de surface et des sous-marins polyvalents, ainsi que des appareils de l'aéronavale basés à terre et qu'elles avaient été placées dans des dépôts centralisés. Selon la même déclaration, plus de 30 % des munitions nucléaires destinées à des plateformes maritimes avaient été éliminées¹³⁴.

Les bombardiers et chasseurs de la Marine russe à double capacité et les armes qu'ils emportent sont proches des systèmes utilisés dans l'armée de l'Air, à l'exception des Su-33 – utilisés uniquement dans la Marine. Les Tu-142 et l'Il-38 (anti-sous-marins) peuvent emporter des armes nucléaires.

Les forces d'artillerie côtières de la VMF disposent de deux systèmes anti-navires : l'Outès (statique) et le Redout (SSC-1B Sepal, mobile), équipés du missile anti-navires P-35B. Il semble probable que le système anti-navires mobile Roubey (SSC-3 Styx ?) soit également utilisable en mode nucléaire.

L'armement nucléaire non stratégique des sous-marins inclut des SLCM (pour attaques sur cibles au sol), des missiles de croisière anti-navires, des missiles et des torpilles anti-sous-marins et des torpilles anti-navires. Les SLCM sont déployés sur les sous-marins 971 (Akula), 945A (Sierra II) et 671RTMK (Victor III), qui peuvent lancer des missiles « Granat » (SS-N-21) à partir de tubes à torpilles de calibre 533 mm. Les missiles « Granit » (SS-N-19) sont lancés à partir des sous-marins 949A (Oscar II). Pratiquement tous les sous-marins peuvent lancer des missiles anti-sous-marins. Sont en service dans la Marine les systèmes anti-sous-marins Veter (SS-N-17), Vodopad (SS-N-16) et torpilles Chkval. Tous les sous-marins de la flotte russe (atomiques et diesel) peuvent emporter des torpilles nucléaires anti-sous-marins et anti-navires.

Les navires de surface de la Marine russe peuvent lancer des missiles et des torpilles anti-navires et anti-sous-marins en variante nucléaire. Dans les années de Guerre froide, tous les navires de la zone océanique devaient avoir une capacité nucléaire. Des armes nucléaires pouvaient également être déployées sur certains bâtiments de la zone maritime.

Sont aujourd'hui en service sur les navires de surface les systèmes anti-navires Granit (SS-N-19), Voulkan, Bazal't (SS-N-12), Moskit (SS-N-22), Termit (SS-N-2s), Ouran (SS-N-25), Malakhit (SS-N-9). Ainsi que les systèmes anti-sous-marins Vodopad (SS-N-16), Metel, and Rastroub-B (SS-N-14).

Des experts étrangers estiment que du temps de l'URSS certains navires disposaient de munitions nucléaires destinées à des missiles de défense anti-aérienne. Aujourd'hui, la probabilité est grande que le système de missiles Fort (S-300F, SA-N-6) dispose d'une capacité nucléaire ; il est déployé sur des croiseurs 1144, 11442 et 1164.

En septembre 2006, Sergeï Ivanov, alors ministre de la Défense, a annoncé, à l'occasion d'une visite de Vladimir Poutine sur le destroyer *Nastoïchivyi*, dans la région de Kaliningrad, que la Russie avait en mer huit sous-marins, dont cinq stratégiques et trois

¹³⁴ « Statement of the Delegation of the Russian Federation at the first session of the Preparatory Committee for the 2005 NPT Review Conference under Article VI of the Treaty », 11 avril 2002.

polyvalents, tous porteurs d'armes nucléaires¹³⁵. Or, selon les PNI, Moscou s'engageait à retirer toutes les armes nucléaires tactiques des navires de surface, des sous-marins polyvalents et des appareils de l'aéronavale basés à terre. L'expert indépendant Pavel Felgenhauer avait interprété la chose comme le signe d'un retrait de la Russie des PNI, non annoncé officiellement. D'autres encore supposent qu'il fallait comprendre que seuls les sous-marins stratégiques emportaient des armes nucléaires. D'autres experts soulignent que la Marine russe n'a jamais cessé de s'entraîner à l'utilisation d'armes nucléaires tactiques sur ses sous-marins et bâtiments de surface. En tout cas, le fait que les Russes n'aient jamais eu l'intention d'éliminer complètement les armements nucléaires non stratégiques navals laisse entendre qu'ils demeurent importants pour les autorités militaires russes.

Mais aucune clarification officielle n'ayant été exprimée, ces faits ont nourri les craintes que les Russes puissent avoir la tentation de redéployer des armes sur des navires, en particulier dans la flotte de la Baltique et celle de la mer Noire. La flotte de guerre russe réclame depuis longtemps le redéploiement d'armes nucléaires non stratégiques sur les navires de surface, sans quoi, argue-t-elle, elle sera impuissante face aux marines des grandes puissances. Pareil redéploiement serait relativement facile à réaliser puisqu'une partie des armes nucléaires tactiques de la Marine a été mise en réserve et non détruite. Mais Vladimir Poutine n'aurait pour l'heure pas donné suite à ces demandes¹³⁶. La question se pose tout de même : la Russie se réserve-t-elle la possibilité de redéployer des armes nucléaires sur ses navires en cas de détérioration perçue de sa situation de sécurité ?

Il convient de noter également que l'une des motivations qui sous-tendent les propositions diverses concernant un abandon ou une modification des engagements PNI porterait sur la volonté des militaires russes de changer la composition de l'arsenal non stratégique tel que « dessinée » par les PNI – au détriment des bombes aériennes, et au profit des missiles tactiques, systèmes de défense aérienne et maritimes¹³⁷.

¹³⁵ « Russia has 8 nuclear submarines in the sea – minister », Interfax-AVN, 11 septembre 2006. Felgengauer, « Ivanov Gladly Brings Out the Nuclear Weapons », op. cit. Selon ce dernier, une des raisons pour lesquelles les autorités russes n'ont pas accepté l'aide des pays de l'OTAN dans le contexte du naufrage du Koursk pourrait être que ce dernier transportait des armes nucléaires.

¹³⁶ Sokov, « The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT », op. cit.

¹³⁷ Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 138.

DEUXIÈME PARTIE : FACTEURS D'ÉVOLUTION

1. – Du côté de l'alliance atlantique

1.1. – *Facteurs allant dans le sens du déclin ou du retrait*

A. *Les tensions politiques transatlantiques*

Le contexte politique général de l'Alliance atlantique tend clairement à favoriser les scénarios de déclin de la posture nucléaire de l'OTAN. L'évolution générale des relations entre les États-Unis et les deux « piliers européens » de l'OTAN (du point de vue de Washington) à l'époque de la Guerre froide, l'Allemagne et la Turquie, n'est guère favorable. Plus de quinze ans après la chute du Mur, les évolutions respectives des sociétés allemande et turque, d'une part, et la radicalisation de la stratégie des États-Unis depuis le 11 septembre 2001, d'autre part, créent un contexte favorable à la distension des liens politiques entre ces deux pays et Washington. Dans ce contexte, auquel s'ajoute la perception européenne d'une politique nucléaire « agressive », les interrogations sur le bien-fondé de la présence nucléaire américaine, qui se manifestent un peu partout en Europe (Parlement européen, Belgique, Pays-Bas...) mais surtout en Allemagne et désormais aussi en Turquie, ne peuvent que se multiplier.

L'Allemagne

Officiellement, le gouvernement de Mme Angela Merkel ne souhaite pas le retrait des armes B-61. Celles-ci restent considérées comme un symbole de l'alliance avec les États-Unis, d'autant que le renouveau nationaliste russe suscite un certain inconfort chez une partie de l'élite politique et militaire du pays.¹³⁸ Mais si certains parlementaires SPD, minoritaires, ne sont pas opposés à la pérennité des arrangements nucléaires de l'OTAN, seule la CDU/CSU reste officiellement favorable au maintien des armes nucléaires américaines en Allemagne.¹³⁹

Il existe de plus une habitude de contestation de la pertinence du dispositif nucléaire de l'OTAN dans les milieux allemands de la recherche stratégique, que l'on sait marqués par la tradition pacifiste (PRIF, etc.). Celle-ci se manifeste par la publication régulière d'articles, d'études et de rapports réclamant la fin de la présence nucléaire de l'OTAN. Cette tradition continue d'être régulièrement entretenue aujourd'hui, même si elle est caractérisée depuis la fin de la Guerre froide par une argumentation très largement « circulaire » : les textes se citent les uns les autres sans apporter d'élément nouveau au

¹³⁸ Larsen, op. cit., p. 68.

¹³⁹ 89 parlementaires européens, dont 16 Allemands, ont signé l'appel « Nukes Out of Europe » lancé par la branche allemande de l'organisation *International Physicians for the Prevention of Nuclear War* (IPPNW) en septembre 2005.

débat. Ces milieux mettent en avant l'absence de soutien de la population pour la présence nucléaire américaine.

La Turquie

Depuis 2001, les relations entre la Turquie et ses alliés de l'OTAN se sont tendues. Les islamistes modérés ont remporté les élections de 2002. L'invasion de l'Irak a suscité deux crises transatlantiques : la première en février 2003 à propos de la mise en œuvre éventuelle de l'Article 4 du Traité de Washington (avec la France et la Belgique), et la seconde, plus grave, avec les États-Unis, le Parlement turc refusant au mois de mars le transit par le territoire national des forces américaines. En 2006, seulement 12 % des Turcs avaient une opinion favorable des États-Unis, et 17 % une opinion favorable des Américains.¹⁴⁰ Parallèlement, des voix de plus en plus nombreuses se sont fait entendre en Europe pour s'opposer à l'admission d'Ankara au sein de l'Union. Quelques-unes des œuvres les plus populaires dans le pays depuis des années (le livre *Tempête de Métal*, le film *La Vallée des Loups*) ont pour thème un affrontement entre la Turquie et ses alliés... Plus récemment, la question du génocide arménien est venue empoisonner encore un peu plus les rapports entre les deux pays.

Si la menace nucléaire iranienne fait l'objet de jugements ambivalents, il ne fait pas de doute que dans un tel contexte, l'acceptation de la présence nucléaire à İnçirlik ne peut être tenue pour acquise sur le long terme. Déjà des voix s'élèvent au Parlement pour en demander la fin : c'est le cas d'un ancien ambassadeur à Washington, qui justifie cette exigence au nom des bonnes relations avec le reste du monde musulman.¹⁴¹ Sans compter qu'une majorité de Turcs (57 %) se disent, d'ores et déjà, favorables à un tel départ, et soutiennent (à 52,9 %) l'appartenance d'Ankara à une zone exempte d'armes nucléaires.¹⁴²

On notera également que parmi les populations des six pays hôtes, les Allemands et les Turcs comptent le plus grand nombre de personnes se disant « très préoccupées » par la présence nucléaire sur leur territoire (44,2 % et 39,4 %).¹⁴³ Dans ce contexte, l'indifférence américaine (cf. supra.) est susceptible de créer des conditions objectivement favorables à un retrait des armes B-61.

¹⁴⁰ America's Image Slips, But Allies Share U.S. Concerns Over Iran, Hamas (Washington, DC : Pew Research Center, June 13, 2006).

¹⁴¹ Federation of American Scientists, Strategic Security Project Blog, « Turkish Parliament Debates U.S. Nuclear Weapons at Incirlik Air Base », 7 juin 2006.

¹⁴² Güklu Atilgan et al. ; *Greenpeace WMD Survey – Research Report*, Infakto Research Workshop, 18 juin 2004.

¹⁴³ *Nuclear Weapons in Europe : Survey Results in Six European Countries*, STRATCOM Strategic Communications, 25 mai 2006. L'enquête révèle également, de manière cohérente avec la précédente, qu'une très large majorité de Turcs (88,1 %, la plus forte de tous les pays étudiés) soutiennent l'idée d'une Europe « libre de toute arme nucléaire ».

B. L'intérêt militaire limité de la posture de l'OTAN

Sur le plan strictement technique, plusieurs facteurs vont clairement dans le sens de la poursuite du déclin de la posture nucléaire de l'OTAN.

Même si la disponibilité des forces aériennes susceptibles d'emporter l'arme nucléaire est aujourd'hui réduite (cf. supra.), le maintien de la capacité nucléaire de l'OTAN entraîne un coût non négligeable pour les forces aériennes américaines et européennes : certification nucléaire des appareils ; formation et entraînement des équipages ; programmes de vérification de l'aptitude des personnels (*Personnel Reliability Program*, PRP) ; sécurité physique des dépôts.

Or, en termes militaires, le bilan coût/avantages du maintien de cette capacité est de moins en moins favorable. Les bombardiers nucléaires de l'OTAN sont potentiellement vulnérables aux défenses anti-aériennes modernes (les armes B-61 sont des bombes à gravité, qui doivent être larguées à basse altitude), d'autant qu'ils devraient être ravitaillés au moins une ou deux fois pour atteindre des objectifs au Moyen-Orient ou en Russie... Cette vulnérabilité, qui peut être acceptable dans le cadre d'une planification conventionnelle, l'est beaucoup moins dans celui d'une planification nucléaire limitée, qui ne ferait intervenir qu'un nombre relativement faible d'appareils.¹⁴⁴

On peut se demander, par ailleurs, quel peut être l'intérêt pour la dissuasion d'une capacité dont la mise en alerte se mesure en mois : ceci signifie qu'en l'absence d'émergence d'une menace identifiée (et de remontée en alerte), l'arsenal de l'OTAN n'a aucun rôle immédiat de dissuasion.

Parallèlement, l'évolution des moyens de la planification nucléaire américaine depuis la fin de la Guerre froide rend moins évident, sur le plan militaire, l'intérêt d'une présence aérienne avancée permanente. Les bombardiers B-2, par exemple, sont aptes à l'emport des bombes B-61.¹⁴⁵ Et les missiles balistiques stratégiques sol-sol et mer-sol américains sont aujourd'hui pleinement capables de missions nucléaires ponctuelles non planifiées à l'avance – ce qui n'était pas le cas au sortir de la Guerre froide.

Trois autres facteurs sont appelés à intervenir de plus en plus dans le débat transatlantique sur le nucléaire :

- ➔ Il deviendra d'autant plus difficile de justifier le « partage des risques et de responsabilités » par le dispositif actuel que l'OTAN est désormais la seule alliance américaine à dimension nucléaire qui soit ainsi matérialisée par une présence nucléaire permanente. Comme on le sait en effet, les armes américaines ont été retirées du Japon (Okinawa) dans les années 1960, et de Corée du Sud en 1991.
- ➔ Les États-Unis pourraient considérer que le maintien de leur présence nucléaire en Europe est susceptible de fournir un « alibi » aux pays européens pour justifier leur manque d'empressement, pour des raisons politiques et/ou budgétaires, à accroître la capacité opérationnelle de leurs forces conventionnelles.
- ➔ Vers 2012, les premiers éléments de défense antimissile devraient être déployés en Europe : site(s) GBI américain, éléments d'architecture OTAN, ainsi que programmes

¹⁴⁴ Il serait sans doute théoriquement possible de pallier cet inconvénient par la planification d'un raid massif – mais au risque alors d'une mauvaise interprétation des intentions de l'OTAN par un adversaire.

¹⁴⁵ C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles ces armes ne peuvent être appelées « tactiques ».

nationaux (France). Le site GBI, destiné avant tout à la protection du territoire américain, aura très certainement la capacité d'intercepter un missile de type Shahab-4 lancé depuis le Moyen-Orient vers l'Europe. Quant à l'architecture antimissile de l'OTAN, si ses contours n'apparaissent pas encore très clairement pour ce qui concerne les intercepteurs, elle est *a priori* conçue pour pouvoir être opposable à un tir limité de missiles de moyenne portée en provenance de l'Afrique du Nord ou du Moyen-Orient. Au vu des calendriers prévisibles, il est difficile d'imaginer que la question des défenses antimissiles pourrait demeurer totalement séparée de celle de l'avenir de la posture nucléaire en Europe. Il est même possible d'imaginer qu'en cas de crise politique grave mettant en cause la disponibilité des Européens à accueillir des éléments destinés avant tout à la défense du territoire américain, les États-Unis proposent de retirer, à titre de « contrepartie », leurs armes nucléaires d'Europe... L'on pourrait également voir se dessiner une situation nouvelle et originale, dans laquelle certains des pays de ce que M. Rumsfeld appelait la « nouvelle Europe » (République tchèque, Pologne) accueilleraient des éléments américains de défense antimissile, tandis que d'autres de la « vieille Europe » (les six pays hôtes) continueraient à entretenir une présence nucléaire américaine sur leur territoire... Il s'agirait d'une nouvelle forme de « partage du fardeau », mais cette fois interne à l'Europe.

L'on peut donc s'attendre à ce qu'un débat se développe en Europe et aux États-Unis dans la deuxième partie de la décennie, sur le thème : « Les défenses antimissiles peuvent-elles être un substitut à la présence nucléaire américaine en Europe ? ». Ce débat pourrait faire apparaître un clivage entre, d'une part, les membres de l'Alliance qui estiment que la capacité nucléaire résiduelle de l'OTAN est essentiellement destinée à parer une menace régionale – et pour lesquels les antimissiles seraient donc un substitut concevable à la dissuasion nucléaire – et, d'autre part, ceux qui y voient, implicitement, une garantie contre la résurgence d'une menace russe – et pour lesquels il ne saurait donc y avoir d'équivalence entre les deux, car les systèmes antimissiles dont le déploiement est envisagé en Europe n'auront pas la capacité d'intercepter une frappe russe...

C. La priorité internationale accordée à la non-prolifération

Dans le débat sur la pertinence du maintien de la présence nucléaire américaine en Europe, les arguments relatifs à la non-prolifération ont pris une importance grandissante depuis la fin de la Guerre froide.¹⁴⁶

Le premier argument est que la posture de l'OTAN serait illégale au regard du droit international, le TNP interdisant en effet le transfert d'armes nucléaires à des États non nucléaires.¹⁴⁷ C'est là une critique traditionnelle faite à l'Alliance depuis longtemps.

¹⁴⁶ On ne traitera pas ici des arguments relatifs au risque terroriste en Europe, qui semblent suffisamment faibles pour ne pas être pris en compte. Les armes B-61 sont dotées des dispositifs de sécurité les plus modernes (*Permissive Action Links* de catégorie F). Ceci ne signifie pas que la question de la sécurité ne puisse être mise en avant, de plus ou moins bonne foi, par certaines forces politiques. Un épisode comme celui de la tentative d'intrusion dans la base de Kleine Brogel (2001) pourrait être mis en avant à cet égard.

¹⁴⁷ L'analyse la plus détaillée sur ce thème est sans doute Martin Butcher, Otfried Nassauer, Tanya Padberg & Dan Plesch, *Questions of Command and Control : NATO, Nuclear Sharing and the NPT*, Project on European Nuclear Non-Proliferation (PENN), mars 2000. Certains prétendent également que ces arrangements contreviennent, en ce qui concerne l'Allemagne, au traité « Quatre plus Deux » (qui confirmait le statut non nucléaire de la

Pourtant, celle-ci considère que les arrangements nucléaires alliés sont conformes au TNP. Aux origines, les États-Unis avançaient que le traité ne serait pas opérant en cas de guerre. Cet argument – au demeurant plutôt douteux – a depuis disparu de l'argumentation publique de l'OTAN. Celle-ci met désormais en avant le fait que les arrangements nucléaires alliés préexistaient à la signature du TNP, et étaient parfaitement connus des principaux États concernés (notamment de l'URSS, pour laquelle le futur traité était avant tout un moyen d'éviter que l'Allemagne puisse accéder au statut nucléaire).¹⁴⁸

Le débat strictement juridique a peu de chances de trouver un écho significatif dans les cercles politiques et dans les opinions publiques. Mais l'idée selon laquelle le dispositif nucléaire de l'OTAN n'est pas en phase avec la priorité internationale actuelle de lutte contre la prolifération est, elle, sans doute plus porteuse. La posture de l'Alliance risque d'être de plus en plus présentée comme étant à caractère « proliférant » car valorisant le rôle de l'arme nucléaire dans les postures de défense – contrairement, par exemple, à l'esprit et à la lettre des « Treize étapes » suggérées par le document de clôture de la Conférence d'examen du TNP de 2000, en tout cas dans l'esprit de ceux qui défendent cette position.

Il faut sans doute ajouter à cette argumentation un élément notable, qui a été jusqu'ici peu utilisé dans le débat public : l'Europe est le dernier territoire où sont stockées des armes nucléaires étrangères. L'OTAN maintient ainsi un précédent dont l'existence pourrait être mise à profit par un État désireux de manifester sa protection nucléaire envers un autre, ou encore de menacer directement un adversaire. (Des exemples possibles viennent à l'esprit : armes pakistanaises en Arabie Saoudite ; armes iraniennes en Syrie ; armes russes en Asie centrale ou en Biélorussie¹⁴⁹ ; armes chinoises en Birmanie...).

L'on ne peut exclure que la « culture » nucléaire donnée aux forces armées des pays hôtes soit un jour mise au profit d'une démarche de nucléarisation. Si la Turquie devait un jour envisager de se doter de l'arme nucléaire, la formation au maniement des armes nucléaires donnée à plusieurs générations d'officiers turcs pourrait se révéler un acquis précieux...

Enfin, l'Alliance pourrait décider de retirer les armes nucléaires d'Europe pour « montrer l'exemple » à la Russie, espérant ainsi favoriser une consolidation encore plus grande de l'arsenal russe, afin d'éviter que ces armes ne tombent un jour entre de mauvaises mains.¹⁵⁰ C'est l'argument mis en avant par certains experts « atlantistes » pour appeler Washington à prendre l'initiative et à retirer les armes américaines afin d'obtenir –

République fédérale). Voir Press information, « Parliamentarians call for the withdrawal of US nuclear weapons from Europe », IPPNW, 13 septembre 2005.

¹⁴⁸ « Lorsque le Traité a été négocié, ces dispositions étaient déjà en place. Leur nature a été clairement signifiée aux délégations principales ; elles ont été ultérieurement rendues publiques, et n'ont pas été contestées ». Positions de l'OTAN concernant la non-prolifération nucléaire, la maîtrise des armements et le désarmement, et les questions connexes, mise à jour du 20 juin 2005 (Site Internet de l'OTAN).

¹⁴⁹ Dès 1999, la Russie a fait savoir qu'elle ne pourrait souscrire à l'établissement d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale qu'à la condition de ne pas exclure l'introduction d'armes sur ces territoires.

¹⁵⁰ C'est l'un des arguments qui avaient été mis en avant pour justifier l'initiative présidentielle du 27 septembre 1991 ; il a sans doute moins de force aujourd'hui dans la mesure où la sécurisation des armes russes semble bien assurée. Par ailleurs, le mode de fabrication de la plupart des armes russes les rend, dans les faits, inopérantes si leur entretien n'est pas assuré régulièrement.

espèrent-ils... – une réciprocité ou du moins davantage de transparence de la part de Moscou.¹⁵¹

D. La question de la modernisation des vecteurs

En l'absence de volonté politique d'un côté ou de l'autre, ou de crise majeure liée aux questions nucléaires, c'est peut-être la question de la modernisation des forces de l'OTAN qui pourrait contribuer à une évolution.

Les **Pays-Bas** et la **Turquie** doivent commencer à retirer leurs F-16 dès 2009. Seule l'acquisition de JSF à capacité nucléaire (qui ne serait disponible qu'à partir de 2012) pourrait leur permettre de poursuivre leur mission nucléaire. Cette commande est, à l'heure actuelle, probable mais non encore réalisée.¹⁵² L'**Allemagne** commencera à retirer du service ses Tornado PA-200 en 2012, en vue d'un remplacement par l'Eurofighter. Le gouvernement allemand a annoncé en juillet 2004 au *Bundestag* qu'aucune certification nucléaire n'était prévue pour cet appareil. (Toutefois, le gouvernement a annoncé en février 2006 que certains Tornado pourraient être maintenus en service au-delà de 2020.) Le SPD a radicalisé ses positions et se dit maintenant favorable à la fin de la mission nucléaire allemande, le plus tôt possible. L'**Italie** doit elle aussi remplacer ses Tornado, et a choisi une solution mixte (Eurofighter et JSF), qui pour l'instant n'a pas été formellement remise en cause par le gouvernement Prodi. Si le gouvernement renonçait à l'acquisition des JSF, l'Italie se trouverait alors dans la même position que l'Allemagne.¹⁵³ Les Pays-Bas ont signé en novembre 2006 un MoU les engageant dans la phase de développement.

Les **États-Unis** eux aussi devront se poser la question du remplacement éventuel de leurs bombardiers à capacité nucléaire (remplacement des F-15 et F-16 par le JSF), à l'horizon 2012-2013. Or il est aujourd'hui prévu que la version nucléaire du JSF ne soit réalisée qu'à la condition qu'il y ait un nombre suffisant de commandes étrangères...¹⁵⁴ L'Alliance risque donc de se retrouver dans un étrange face-à-face entre Européens et Américains, dans lequel chacun attend que l'autre se décide...

On peut se demander par ailleurs si la question du remplacement des bombes B-61 ne finira pas par se poser elle aussi : ces bombes ne peuvent en effet être larguées qu'à très basse altitude, d'où une vulnérabilité du porteur qui pourrait aller croissante au vu de la multiplication des défenses antiaériennes modernes.

¹⁵¹ Ivo H. Daalder, « NATO and Nuclear Weapons : Toward a Re-examination », in Susan Eisenhower (ed.), *NATO at Fifty : Perspectives on the Future of the Atlantic Alliance* (Washington, DC : Center for Political and Strategic Studies, 1999), p. 166.

¹⁵² La Belgique est le seul pays de l'OTAN qui pourrait maintenir en l'état son rôle nucléaire jusque vers 2015-2020, l'acquisition de ses F-16 ayant été tardive.

¹⁵³ Sur ces débats voir Oliver Meier, « An End to US Tactical Nuclear Weapons in Europe ? », *Arms Control Today*, juillet-août 2006.

¹⁵⁴ Larsen, op. cit., p. 43.

E. L'élargissement de l'OTAN

L'élargissement de l'OTAN joue dans le sens du retrait à un double titre.

Jusqu'en 1999, les pays participant directement au dispositif de l'OTAN représentaient 50 % du nombre de membres (États-Unis et sept pays hôtes). Depuis l'entrée de trois nouveaux membres en 1999, ils sont une minorité. Avec le retrait de la Grèce et l'entrée de cinq nouveaux pays en 2004, cette proportion est tombée à moins de 33 %. Il est désormais difficile d'avancer que la présence nucléaire américaine fait partie du « socle » de l'OTAN.

Par ailleurs, si l'Alliance décidait dans les prochaines années de poursuivre l'élargissement à l'Est (Géorgie, Moldavie, Croatie, etc.), les déploiements nucléaires permanents pourraient apparaître comme une « carte » à jouer le moment venu.

1.2. – Facteurs allant dans le sens du maintien ou du renouveau

A. La dimension politique

Du point de vue politique, trois arguments s'opposent au retrait des armes nucléaires d'Europe :

- ➔ Les nouveaux membres issus du Pacte de Varsovie, géographiquement proches de la Russie, sont particulièrement attachés à l'Article 5 et à la capacité de dissuasion de l'OTAN face à une Russie de plus en plus nationaliste.
- ➔ En retirant ses armes de manière unilatérale, l'Alliance se priverait d'une carte de négociation avec la Russie.
- ➔ Dans toutes les circonstances, un retrait de ces armes risquerait d'être perçu comme un signal politique de désengagement de l'Amérique envers la sécurité de l'Europe – d'autant que les réformes de M. Rumsfeld (*Global Posture Review*, 2004) ont déjà conduit au retrait d'une bonne partie des forces conventionnelles terrestres déployées sur le continent. Tant les alliés que les adversaires potentiels de l'Alliance, tels que la Russie ou l'Iran, ne manqueraient pas de le remarquer. En outre, pour un pays comme la Turquie, qui s'interroge sur la pérennité de son alliance avec les États-Unis, la question d'un éventuel armement nucléaire national se poserait alors avec davantage d'acuité que ce n'est le cas aujourd'hui.

B. La dimension stratégique

Plusieurs arguments stratégiques militent en faveur du maintien de la capacité nucléaire de l'Alliance en Europe :

- ➔ En cas d'émergence d'une menace nucléaire dans le voisinage de l'Europe, la présence nucléaire américaine constitue un facteur de dissuasion immédiate et relativement « visible », qu'il s'agisse d'une menace russe (armes non stratégiques) ou d'une menace régionale (missiles à moyenne et longue portées dotés de têtes nucléaires). Tant que la Russie maintient des armes non stratégiques dans la zone allant de l'Atlantique à l'Oural, la présence nucléaire américaine peut être perçue comme équilibrant directement et de manière visible cette menace potentielle.
- ➔ La réduction des forces armées en Europe, leur reconfiguration vers la projection à l'extérieur, et la lenteur de leur modernisation dans de nombreux cas, ont

indubitablement amoindri la capacité de résistance de l'Alliance à une offensive militaire de la Russie dans son voisinage. En cas d'opération contre l'Ukraine ou la Moldavie, par exemple, ou de crise dans l'oblast de Kaliningrad, les nouveaux membres demanderaient à être rassurés concrètement quant à la disponibilité de l'OTAN à assurer la défense de leur territoire (cas, notamment, des Pays baltes, dont la défense contre une invasion serait un défi non négligeable). De ce fait, la présence de forces nucléaires à quelques centaines de kilomètres de la frontière russe constitue un élément rassurant pour les nouveaux membres. Avec la diminution du contingent terrestre, américain, le slogan de la Guerre froide « *no nukes, no troops* » (la présence nucléaire comme condition du maintien des forces américaines) pourrait être actualisé et devenir « *less troops, more nukes* » : la diminution des forces américaines pourrait valoriser, dans un scénario de renouveau des tensions, l'importance de la présence nucléaire...

- ➔ La composante aéroportée présente pour l'Alliance des avantages stratégiques indéniables qui ne peuvent être remplacés. Elle autorise une capacité de démonstration (déplacement des appareils vers les bases les plus proches des zones de crise, etc.) Elle autorise le partage des risques et des responsabilités (emport d'armes par les pays hôtes, possibilité de participation d'autres pays non nucléaires à un raid collectif, etc.). Il ne serait pas possible de réintroduire cette capacité en temps de crise, dans la mesure où l'aviation dite « de théâtre » américaine n'est plus certifiée pour l'emport des armes nucléaires.¹⁵⁵
- ➔ Le maintien du « précédent » créé par l'OTAN pourrait se révéler utile en cas d'aggravation des tensions dans une autre région du monde, rendant nécessaire d'envisager des dispositifs du même type que celui de l'OTAN (ex : réintroduction d'armes nucléaires en Corée du Sud ; emport d'armes nucléaires américaines par des bombardiers japonais ; etc.). Or les alliés américains de la région Asie-Pacifique sont aujourd'hui particulièrement « demandeurs » de la protection nucléaire des États-Unis.¹⁵⁶
- ➔ A terme, le sentiment d'une protection nucléaire américaine moins assurée pourrait contribuer à un renouveau de la « tentation de la prolifération » en Europe.

2. – Du côté de la Russie

2.1. – Évolutions stratégiques

La Russie, galvanisée par l'amélioration de sa situation économique et la plus grande marge de manœuvre diplomatique aménagée pour son pays par Vladimir Poutine, revendique l'affirmation de son indépendance en politique extérieure et de sa souveraineté stratégique. Dans les relations avec les États-Unis et l'OTAN, cela conduit à un durcissement du ton, ces acteurs étant globalement soupçonnés de ne pas accepter le renouveau de la puissance russe après avoir tout fait pour profiter de sa faiblesse dans la décennie 1990. Aujourd'hui le temps n'est donc plus aux « concessions » et aux « compromis ». Dans ce contexte, l'accent placé sur les armes non stratégiques devrait non seulement se

¹⁵⁵ Larsen, op. cit.

¹⁵⁶ Lewis A. Dunn, *Foreign Perspectives on US Nuclear Policy and Posture. Insights, Issues and Implications*, Science Applications International Corporation / Defense Threat Reduction Agency, 12 décembre 2006.

confirmer, mais le Kremlin pourrait aussi décider de revenir sur des engagements qui limitent sa marge de manœuvre à cet égard.

Deux problèmes viennent aujourd'hui réactualiser potentiellement la volonté de Moscou de miser sur les armes non stratégiques, et d'en valoriser davantage les apports opérationnels. Il s'agit d'une part de l'éventuelle adhésion à l'Alliance atlantique d'anciennes républiques de l'URSS ; d'autre part du déploiement d'éléments du système de défenses antimissiles américain sur le territoire de certains nouveaux membres de l'Alliance.

L'établissement du Conseil OTAN–Russie, en mai 2002, a certes permis de relativiser, en Russie, l'amertume liée à l'élargissement de 2004 (incluant les trois États baltes). Mais en l'état actuel des approches internationales de la Russie, on imagine difficilement que Moscou accepterait aussi sagement l'intégration à l'Alliance atlantique d'un autre des États indépendants issus de l'URSS. La vigueur des pressions économiques, politiques et autres exercées sur l'Ukraine et la Géorgie au cours des dernières années en a amplement témoigné, de même que le durcissement des positions de la Russie vis-à-vis des États-Unis et des Européens. Moscou a par ailleurs fait savoir que l'installation d'éléments du système antimissile américain sur le territoire de la Pologne et de la République tchèque susciterait des « contre-mesures » de la part de la Russie, et pourrait notamment la conduire à se retirer du traité sur les FNI, signé en décembre 1987 pour une durée illimitée¹⁵⁷. Ces enjeux réactualisent les « questionnements ouverts » de Moscou quant au déploiement de ses forces non stratégiques et quant à son attachement à ses engagements PNI et autres.

2.2. – Quels possibles redéploiements des armes russes ?

Au moment de la crise du Kosovo, la question s'était posée de savoir si la Russie avait pu déployer des armes nucléaires dans la région de Kaliningrad ou en Biélorussie. En 2001 elle s'est trouvée accusée, par des sources de renseignement américaines citées dans un article du *Washington Times* daté du 3 janvier 2001, d'avoir redéployé des armes non stratégiques à Kaliningrad¹⁵⁸. Le président Poutine avait nié l'information¹⁵⁹. Mais la position russe à ce sujet est globalement ambiguë, différentes déclarations officielles ou analyses d'experts laissant entendre que la Russie ne devrait pas se priver de la possibilité offerte par la souplesse des PNI. Ainsi, explique le colonel-général Evgenii Masline, ancien chef du 12^{ème} département du ministère russe de la Défense, rien ne demande à la Russie de retirer ses armes nucléaires de la partie européenne de son territoire, puisque les PNI ne portent que sur des retraits et des réductions des armements mais n'imposent pas de conditions pour ce qui concerne les déploiements en termes géographiques. Dans les scénarios russes la possibilité de déployer des armes non stratégiques dans la région de Kaliningrad a en tout cas toujours été présentée comme l'une des options jouables dans l'hypothèse d'une forte détérioration des relations avec l'Occident. Un expert russe, Aleksandr Pikaev, jugeait improbable, en 2000, le scénario d'un redéploiement par Moscou de ses armes non stratégiques à Kaliningrad (de même que la possibilité

¹⁵⁷ Les destructions prévues par le traité ont été achevées dans les trois ans qui ont suivi sa signature, en juin 1991 (Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 8).

¹⁵⁸ Bill Gertz, « Russia Transfers Nuclear Arms to Baltics », 3 janvier 2001.

¹⁵⁹ Cité in Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 41.

d'une reprise des essais nucléaires en vue de développer de nouvelles armes nucléaires de faible énergie), en soulignant toutefois que... ce « scénario noir ne [pouvait] être complètement exclu » et que « la poursuite de l'expansion de l'OTAN aux pays Baltes pourrait être un facteur susceptible de susciter de telles mesures », surtout compte tenu de l'importance de l'enclave de Kaliningrad, dont beaucoup en Russie pensent que la seule façon de la défendre efficacement en cas de conflit avec l'OTAN serait d'y redéployer des armes non stratégiques¹⁶⁰.

Officiellement, la Russie n'a pas déployé d'armes nucléaires en dehors de son territoire. Théoriquement, donc, il n'y a pas d'armes non stratégiques en territoire biélorusse (le retrait en territoire russe des armements hérités de l'URSS par la Biélorussie se serait achevé en 1996). Toutefois, la relation spécifique entre la Russie et la Biélorussie est régulièrement valorisée par les deux parties comme offrant des ressources à Moscou pour répondre à l'élargissement et autres transformations de l'OTAN jugées néfastes pour la stabilité régionale par la Russie et la Biélorussie. Des généraux russes (sous couvert d'anonymat) avaient, au moment de l'opération « Force alliée », évoqué des plans de déploiement d'armes non stratégiques en territoire biélorusse en cas de « développements défavorables » pour la sécurité russe ou d'exacerbation des tensions internationales¹⁶¹. Lors des exercices conjoints « Sécurité de l'État d'union » (*Soiouznaïa bezopasnost'*) de 2004, le scénario incluait des frappes virtuelles au moyen d'armes non stratégiques contre les forces, supérieures, de l'adversaire, qui avait pénétré sur le territoire de l'État d'union russo-biélorusse¹⁶². Dans ce contexte, les armes nucléaires tactiques ne sont pas absentes des réflexions des Russes et des Biélorusses. En juin 2006, à l'occasion d'un exercice militaire conjoint, le président Loukachenko, tout en indiquant qu'il n'était pour l'heure pas nécessaire de déployer des armes nucléaires en Biélorussie¹⁶³ et que ces armes devaient demeurer des armes de dissuasion et non d'emploi, jugeait toutefois que « s'il y avait une menace pour la sécurité, rien ne pourrait être exclu » et que la sécurité de l'État d'union devait être assurée « par tous les moyens et forces » disponibles¹⁶⁴. A cette même occasion (clôture des exercices conjoints « Bouclier de l'Union – 2006 »), Viktor Iessine, l'ancien chef de l'état-major des Forces de missiles stratégiques russes (RVSN), jugeait lui aussi qu'en temps de paix il était impropre de déployer des armes nucléaires tactiques en Biélorussie, mais qu'en cas d'apparition d'une menace militaire réelle, cette hypothèse pouvait prendre corps¹⁶⁵. La Russie est supposée livrer des Iskander à la Biélorussie à partir de 2010. Il est vrai que les relations entre les deux pays ont souvent bien du mal à déboucher sur des coopérations concrètes, y compris dans le domaine militaire. Le président Loukachenko marque un soin particulier à protéger la souveraineté de son pays contre toutes velléités jugées excessives de la part de la Russie. Les tensions liées à la crise du gaz au début de 2007 ont manifesté, entre autres, les limites de ces relations.

¹⁶⁰ Pikayev, « The Nuclear Factor in Russia's Security Policy », op. cit., p. 56.

¹⁶¹ « Russian Nuclear Reaction to the Kosovo Crisis », *PIR Arms Control Letter*, 20 avril 1999.

¹⁶² « Loukachenko jmet na iadernouiou knopkou » [Loukachenko presse le bouton nucléaire], *Nezavisimaïa Gazeta*, 26 juin 2006.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ RIA Novosti, 24 juin 2006.

¹⁶⁵ Et de rappeler que la doctrine de la Fédération de Russie prévoit que la Russie se réserve le droit d'utiliser l'arme nucléaire en réponse au recours contre elle ou ses alliés d'armes de destruction massive, ou à une agression majeure dans des situations critiques pour la sécurité nationale (« Loukachenko jmet na iadernouiou knopkou », op. cit.).

La Russie, qui offre son « parapluie nucléaire » à ses alliés au sein de l'Organisation du Traité de sécurité collective de la CEI (OTSC)¹⁶⁶, a envisagé la possibilité de déployer des armes nucléaires en Asie centrale, au moins dans certaines circonstances. Cette ambition a sans doute été l'une des motivations de ses tentatives de miner les initiatives régionales destinées à faire de cette région une zone exempte d'armes nucléaires¹⁶⁷, et en tout cas de sa volonté affichée de n'y souscrire qu'à la condition que cela n'exclue pas l'introduction d'armes sur ces territoires. Pour des chercheurs russes, ces projets relèvent sans doute principalement de l'inquiétude du Kremlin par rapport au regain éventuel d'une Chine expansionniste susceptible de vouloir prendre position plus résolument dans son « étranger proche » – davantage, en tout cas, que d'une volonté de répondre aux mouvements extrémistes centre-asiatiques¹⁶⁸. Mais une autre motivation pourrait être, dans ce cadre, la crainte (mentionnée précédemment) que l'OTAN puisse être tentée d'entreprendre des interventions type « Force alliée » dans cette partie sensible de son proche environnement.

2.3. – Un débat interne toujours contradictoire

Les conditions paraissent donc peu propices à une atténuation de l'intérêt russe pour les armes non stratégiques, ainsi qu'à un approfondissement de la discussion interne interrogeant le bien-fondé de cet intérêt. Cette discussion existe pourtant. En effet il ressort de l'analyse du discours russe sur les armes non stratégiques et sur leur rôle l'impression d'un certain flou. L'on relève l'absence de distinction entre armes nucléaires stratégiques et armes non stratégiques dans la plupart des documents évoquant la politique nucléaire nationale, ce qui pourrait aussi traduire, selon certains experts, le fait que – au-delà d'un « *consensus large selon lequel [ces armes] sont vitales pour la sécurité nationale* » et de l'absence de volonté des militaires de s'en détacher – les responsables politiques et militaires russes n'ont pas encore développé une doctrine cohérente définissant les missions et scénarios d'emploi des armes non stratégiques¹⁶⁹. Au-delà des considérations les plus larges, les principes doctrinaux ne paraissent pas clairement établis. Si ce phénomène traduit certainement une démarche volontaire de la part des autorités russes, destinée à cultiver l'incertitude quant à leurs intentions et donc à renforcer la crédibilité de la « dissuasion régionale », il semble que le débat interne sur ces enjeux demeure quelque peu imprécis et contradictoire, et que le regret de certains experts sur le fait que « *le rôle et la place des armes nucléaires de dissuasion régionale dans la structure militaire ne soient pas distinctement définis* »¹⁷⁰ traduise bien l'état réel des réflexions russes sur ce thème.

¹⁶⁶ Biélorussie, Arménie, Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan.

¹⁶⁷ Potter, Sokov, « The Nature of the Problem », op. cit., p. 7. En septembre 2006, le Kazakhstan, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan ont signé, à Semipalatinsk (site d'essais nucléaires de l'ancienne Union soviétique situé dans l'est du Kazakhstan), un traité sur l'établissement d'une zone dénucléarisée.

¹⁶⁸ Fedorov, « Sub-Strategic Nuclear Weapons: Russia's Security Interest and Prospects of Control », op. cit., p. 21.

¹⁶⁹ Sokov, « The Russian Nuclear Arms Control Agenda After SORT », op. cit.

¹⁷⁰ Selon certains spécialistes, l'importance croissante des armes nucléaires tactiques n'apparaît pas de manière suffisamment claire dans la doctrine militaire nationale (Brezkoun, « Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena », op. cit.).

D'anciens responsables militaires russes faisant autorité rejettent l'idée d'un apport des armes nucléaires non stratégiques à la sécurité nationale, et appellent à leur destruction totale¹⁷¹. Pour d'autres, l'accent sur les armes nucléaires – toutes catégories confondues – revient à gaspiller énergies politiques et financements qui seraient mieux utilisés à la gestion des menaces les plus sérieuses pour la Russie, auxquelles ne saurait s'appliquer l'arme nucléaire (« islam radical »¹⁷², trafics de stupéfiants, etc.)¹⁷³. Le débat porterait également sur :

- ➔ La spécificité de l'emploi des armes non stratégiques par rapport à celui des armes stratégiques¹⁷⁴.
- ➔ La détention de l'autorité en cas d'utilisation de ces armes : doit-elle être confiée au commandement d'une unité ou être centralisée ?¹⁷⁵
- ➔ La conception selon laquelle les armes non stratégiques permettent de réaliser le dommage « voulu » ou « suffisant », tout en permettant d'éviter l'escalade aux extrêmes, est contestée : les critiques de cette approche jugent délicat, voire illusoire, de se penser en situation de contrôler la nature et l'échelle des échanges nucléaires – en d'autres termes, rien ne garantit qu'une frappe nucléaire limitée au moyen des armes non stratégiques suffira à dissuader l'adversaire, si celui-ci est doté d'armes nucléaires, d'opérer une frappe préemptive et en tout cas de répondre¹⁷⁶, et à prévenir une guerre nucléaire totale¹⁷⁷.
- ➔ Pour certains experts militaires russes, la supériorité conventionnelle de l'OTAN pourrait s'avérer insurmontable ; ainsi, si les forces russes s'en tenaient à des frappes « sélectives » ou « limitées », elles seraient défaites inévitablement par les forces de l'Alliance – même si ces experts présument que cette dernière pourrait ne pas opter pour l'escalade du conflit en raison d'une grande sensibilité aux pertes humaines. Ce dernier élément n'étant pas, selon eux, garanti, la Russie serait mieux avisée d'améliorer la situation de ses forces classiques que de miser sur ses armes non stratégiques et leur modernisation¹⁷⁸.

¹⁷¹ Il en irait ainsi du Général Makhmout Gareev, selon D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokratcheniia*, op. cit., p. 16.

¹⁷² A noter toutefois que des experts occidentaux jugent que « *la poussée de la violence islamiste fondamentaliste visant les intérêts russes rend encore plus compréhensible la valeur que la Russie assigne à des options nucléaires tactiques sans entraves* » ainsi que sa réticence à s'engager dans des discussions en vue d'un accord contraignant ses choix en matières d'armes nucléaires non stratégiques (Miller, Larsen, « Dealing with Russian Tactical Nuclear Weapons – Cash for Kilotons », op. cit., p. 71).

¹⁷³ Ce à quoi il leur est fréquemment répondu en écho que si l'OTAN et la Chine ne sont pas des menaces crédibles pour la Russie, c'est précisément parce que celle-ci est dotée d'armes nucléaires ; en conséquence, selon ces avis, elle est en mesure de consacrer davantage de moyens à l'adaptation des forces classiques en fonction des exigences de la lutte contre les « nouvelles menaces ».

¹⁷⁴ Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 49.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Pour de plus amples détails sur ce point, voir Kipp, « Russia's Nonstrategic Nuclear Weapons », op. cit. ; Fedorov, « Sub-Strategic Nuclear Weapons: Russia's Security Interest and Prospects of Control », op. cit.

¹⁷⁷ La Russie serait alors confrontée à « *un dilemme difficile – accepter une escalade dévastatrice de l'échange nucléaire ou reconnaître la défaite* » (Fedorov, « Sub-Strategic Nuclear Weapons : Russia's Security Interest and Prospects of Control », Ibid, p. 29).

¹⁷⁸ D'autres ajoutent que la question se pose encore plus pour le cas de la Chine, qui pourrait s'avérer nettement moins sensible aux risques de pertes élevées que les pays membres de l'OTAN (perspectives exposées in Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 125).

- ➔ D'autres s'interrogent sur la réalité des options offertes par les armes nucléaires non stratégiques sur le théâtre européen à l'heure où les stratèges otaniens et américains privilégient le combat sans contact¹⁷⁹.
- ➔ La question se pose aussi de l'intérêt politique pour la Russie de se montrer prête à « *l'utilisation limitée ou démonstrative d'armes nucléaires dans un conflit armé* » alors que celle-ci serait « *inacceptable pour l'opinion publique internationale* »¹⁸⁰.

Ces discussions internes ne paraissent pas devoir mettre en question, pour l'instant, l'importance que revêtent – politiquement et d'un point de vue militaire – les armes nucléaires non stratégiques aux yeux des autorités russes. Une autre question se pose : l'accent sur le nucléaire non stratégique comme élément d'équilibre compensant la crise des forces conventionnelles pourrait-il diminuer à l'heure où Moscou a désormais les moyens d'investir davantage dans son armée et dans son rééquipement ? Cette hypothèse est à manier avec prudence. De l'avis des experts russes, la confiance affirmée par le gouvernement russe dans le « facteur nucléaire » ne devrait pas être mise en cause dans les dix à quinze années à venir. Ainsi, selon eux, « *la détention d'armes nucléaires permet, dans une certaine mesure, à la Russie de repousser dans le temps le début d'un processus coûteux d'équipement de l'armée en matériels modernes jusqu'à la reprise d'une croissance économique ferme* »¹⁸¹. S'il est vrai que le président Poutine s'est montré attentif aux problèmes de l'équipement des forces, il a également laissé entendre qu'il n'entend pas pour autant investir des moyens financiers démesurés dans une entreprise de « rattrapage » quantitatif et qualitatif sur le plan de l'armement conventionnel¹⁸². La relative lenteur et les écueils du processus de modernisation des forces nucléaires stratégiques vont dans le sens du maintien de l'intérêt pour les armes non stratégiques.

2.4. – Vers une remise en cause de certains engagements ?

Le rapport du ministère de la Défense d'octobre 2003 indique que la Russie « *déterminera de manière indépendante la structure de ses forces nucléaires, en se fondant sur ses intérêts de sécurité nationaux, la réalisation de ses engagements internationaux et d'alliés, et la nécessité de maintenir la stabilité stratégique dans le monde* ». Cette mention paraît particulièrement intéressante à l'heure où les autorités russes disent envisager de se retirer du traité FNI, et alors que l'on sait que la possibilité de renoncer aux PNI ou d'en modifier les termes a fait l'objet d'un certain nombre de discussions internes au Kremlin. Pour l'instant, le président Poutine a « seulement » prononcé un moratoire sur le traité sur les Forces conventionnelles en Europe. Or le traité FCE impose des limites sur le nombre de vecteurs à double capacité susceptibles d'être déployés entre l'Atlantique et l'Oural.

¹⁷⁹ Kipp, « Russia's Nonstrategic Nuclear Weapons », op. cit.

¹⁸⁰ Fedorov, « Russia's Doctrine on the Use of Nuclear Weapons », op. cit.

¹⁸¹ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontrolia i sokrachtcheniia*, op. cit., p. 13.

¹⁸² Le président Poutine a considérablement augmenté les crédits d'acquisition d'armement, tout en cherchant à en contrôler plus étroitement l'utilisation par le ministère de la Défense. Mais l'effort qu'il entend consacrer à la professionnalisation partielle des armées et, plus largement, son souci de réinvestir dans d'autres domaines jugés cruciaux pour l'état de la Fédération (santé, enseignement, infrastructures, transport, etc.) limitent les perspectives d'un réarmement massif et rapide.

David Yost rappelle que de hauts représentants de l'armée russe auront, dans le passé, considéré que dans certaines circonstances menaçantes, la Russie devrait songer à abandonner, modifier ou renégocier les PNI¹⁸³. Comme cela a été précédemment souligné, l'on constate en tout cas, au travers de certains propos ou de certaines activités d'entraînement, que la Russie semble parfois procéder comme si les engagements de 1991-92 n'existaient pas ou étaient appelés à ne plus s'appliquer un jour – une remarque qui vaut aussi bien pour les armes supposées être totalement éliminées que pour celles que le pays s'est engagé à détruire en partie. Les propos sur l'éventuel abandon par la Russie du traité FNI comme réponse aux « évolutions négatives » de son environnement international apparaissent périodiquement dans le débat russe depuis le milieu des années 1990. Après l'élargissement de l'OTAN, la crise du Kosovo en avait été l'un des nombreux motifs. Cette perspective a été de nouveau évoquée en réponse au retrait des États-Unis du traité ABM, et aujourd'hui au projet américain d'installer des éléments de défenses antimissiles dans certains pays d'Europe centrale et orientale¹⁸⁴.

La mise en cause des PNI et/ou du traité FNI cadrerait assez bien avec le vent d'indépendance qui souffle actuellement sur la politique extérieure et de sécurité russe, qui amène le Kremlin à rechercher la plus grande souplesse et la plus grande autonomie stratégiques possibles. Moscou estime qu'à cet égard, les membres de la communauté euro-atlantique ont établi un certain nombre de précédents – retrait unilatéral du traité ABM, absence d'entrée en vigueur du FCE adapté dans les nouveaux membres de l'Alliance atlantique, etc. Les Russes pourraient également invoquer le traité SORT, en mai 2002, comme un précédent montrant la validité de la démarche visant à sortir des cadres étroits d'accords signés en des temps désormais anciens. (Le traité SORT, laissant les deux parties libre de définir la configuration de leurs forces nucléaires stratégiques, a permis à la Russie de conserver des missiles intercontinentaux mirvés, supposés les mieux à même de pénétrer les systèmes antimissiles américains et dont la destruction était prévue par le traité START-2, condamné par le retrait américain du traité ABM.)

Il est clair qu'à travers la menace d'une remise en cause de certains engagements, la Russie cherche à amener certains membres européens de l'Alliance atlantique à s'opposer à la politique américaine sur certains dossiers (par exemple les défenses antimissiles) et à faire preuve d'une plus grande sensibilité que Washington aux inquiétudes russes quant au maintien de la politique « portes ouvertes » de l'OTAN. Mais Moscou pourrait aussi voir dans les tensions actuelles avec les États-Unis et l'OTAN, en particulier sur les défenses antimissiles, l'avantage d'un prétexte « solide » pour rehausser la crédibilité de sa posture de « dissuasion élargie » en récupérant la possibilité de se doter de nouveau de missiles nucléaires à moyenne et courte portées. Des experts russes regrettent explicitement que l'armée russe ne dispose plus de certains systèmes d'armes particulièrement utiles en termes de « dissuasion régionale », en particulier les SS-20¹⁸⁵. Outre cette dernière option, des spécialistes jugent envisageable

¹⁸³ Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 137.

¹⁸⁴ Le 15 février 2007 le chef de l'état-major russe, Iouriï Balouevskiï, annonçait que la Russie réfléchissait à la question de savoir si elle allait se retirer ou non du traité FNI. Sergeï Ivanov aurait soulevé la question à plusieurs reprises lors de ses rencontres avec Donald Rumsfeld.

¹⁸⁵ Brezkoun, « Stavka na takticheskoe iadernoe oroujje doljna byt' sokhranena », op. cit.

une décision sur l'allongement de la portée des Iskander à 500 km¹⁸⁶. Moscou déplore depuis longtemps que les États-Unis et la Russie soient liés par le FNI alors que l'on constate le développement par des pays tiers de missiles de portée intermédiaire : Iran, Israël, Corée du Nord...¹⁸⁷ Dans tous les cas, la Russie s'appuiera, pour « justifier » ses actions, sur la tendance au rejet par Washington des cadres imposant des contraintes à ses choix militaires.

¹⁸⁶ Nikolai Sokov, « Chief of Russia General Staff Warns of Possible Russian Withdrawal from the 1987 Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty », WMD Insights, www.wmdinsights.com; Trenin, « Russia's Nuclear Policy in the 21st Century Environment », op. cit., p. 20.

¹⁸⁷ Ibid.

TROISIÈME PARTIE : LES SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION

1. – Les scénarios d'évolution unilatérale de la posture de l'OTAN

1.1. – *Scénario 1 : « Statu quo »*

Le scénario du *statu quo* reste la « pente naturelle » à court terme, en raison de la sensibilité politique du sujet et l'absence de motivation immédiate pour un retrait. Ce n'est pas un hasard si les expressions les plus entendues à l'OTAN lorsque l'on évoque la question des armes non stratégiques en Europe sont « *Let sleeping dog lies* » ou « *Don't rock the boat* »... A moyen terme, en revanche, il pourrait en être autrement.

1.2. – *Scénario 2 : « Renouveau »*

Un scénario de « renouveau » pourrait se réaliser suite à la manifestation d'une menace militaire significative au voisinage de l'Europe (Russie, Iran). Il consisterait en une décision délibérée de renouveler la « flotte nucléaire » de l'OTAN lors de son arrivée à obsolescence au début de la prochaine décennie, la mise à l'étude d'un remplacement de la bombe B-61 par un missile aéroporté, et, le cas échéant (dans le cas de la menace russe), la remise en cause des « Trois Non » (qui pourrait se traduire par la réutilisation des anciens sites nucléaires du Pacte de Varsovie).¹⁸⁸

1.3. – *Scénario 3 : « Déclin asymétrique »*

Un scénario de « déclin asymétrique » consisterait en une poursuite du mouvement de déclin du dispositif nucléaire de l'OTAN sans compensation attendue ou équivalent du côté russe.

Toutes choses égales par ailleurs, la question de la modernisation des vecteurs aériens de l'Alliance, qui commencera à se poser au début de la prochaine décennie, pourrait en être le déclencheur. Mais d'autres facteurs tenant au contexte politique transatlantique (cf. supra.) devraient sans doute intervenir pour qu'il se réalise effectivement.

La poursuite de la diminution ou du déclin du dispositif collectif de l'OTAN pourrait prendre trois formes différentes :

- ⇒ *La poursuite du mouvement de réduction du nombre de pays-hôtes et de bases.*
Par exemple, la présence nucléaire américaine pourrait être supprimée en Belgique,

¹⁸⁸ Il s'agissait d'un « quatrième non » selon Larsen, op. cit., p. 36.

aux Pays-Bas, en Allemagne, ainsi qu'en Turquie, et maintenue seulement dans deux pays, l'Italie et le Royaume-Uni.¹⁸⁹

- ⇒ *La « semi-dénucléarisation » de l'OTAN avec la fin du partage des risques et des responsabilités en temps de paix*, soit concrètement : la fin du rôle nucléaire des alliés, avec un maintien du rôle nucléaire de l'USAF¹⁹⁰ ; ou, à l'inverse, la fin du rôle nucléaire américain, mais le maintien de celui des Européens.
- ⇒ *La dénucléarisation complète de l'OTAN*, le cas échéant en application d'une nouvelle norme internationale de non-prolifération destinée à limiter les risques d'imitation de la posture de l'OTAN par un ou plusieurs États à l'avenir (cf. supra). Une telle norme pourrait prendre deux formes différentes : minimaliste (« pas d'armes nucléaires sur le sol d'une puissance non nucléaire »), ce qui permettrait encore le stationnement d'armes américaines sur le territoire britannique, ou maximaliste (« pas d'armes nucléaires sur un sol étranger »).

2. – Les scénarios d'évolution négociée entre la Russie et les États-Unis

2.1. – Les débats relatifs à une négociation

L'éventualité d'une négociation russo-américaine sur les armes non stratégiques a été évoquée dès la signature du traité sur les forces nucléaires intermédiaires (traité de Washington, 1987).

En 1990 (sommet de Londres), l'Alliance atlantique avait appelé de ses vœux l'ouverture de négociations bilatérales sur les forces à courte portée. Mais l'effondrement de l'Union soviétique a conduit, en lieu et place, aux « initiatives présidentielles » unilatérales de 1991 et 1992.

En 1997, dans le cadre des conversations exploratoires relatives à un éventuel accord START-III, Moscou et Washington avaient explicitement mentionné les armes non stratégiques comme thème possible de discussion¹⁹¹.

En 2001, un dialogue de l'Alliance avec la Russie sur les armements nucléaires a été initié. Celui-ci n'a donné que des résultats pour le moins mitigés. Moscou ne fait guère preuve de transparence (voir supra) ; l'OTAN, de son côté, se dit prête à l'établissement de mesures de confiance et de sécurité dans ce domaine.¹⁹²

¹⁸⁹ Pour des raisons sans doute culturelles, l'Italie n'a jamais connu dans la période récente de contestation significative de la présence nucléaire américaine supposée sur le territoire.

¹⁹⁰ La question du coût de la version nucléaire du JSF rend ce scénario plus improbable que l'autre.

¹⁹¹ « *explore, as separate issues, possible measures relating to long-range sea-launched cruise missiles and tactical nuclear systems, to include appropriate confidence-building and transparency measures* » (Joint Statement on Parameters of Future Nuclear Reductions, Helsinki, 21 mars 1997).

¹⁹² Positions de l'OTAN concernant la non-prolifération nucléaire, la maîtrise des armements et le désarmement, et les questions connexes, mise à jour du 20 juin 2005 (Site Internet de l'OTAN).

2.2. – Les positions des acteurs

A. La position de la Russie

Pavel Zolotarev, militaire à la retraite et aujourd'hui n° 2 de l'Institut des États-Unis et du Canada (ISKRAN), juge nécessaire de soutenir la position de ceux qui, aux États-Unis, réclament la signature d'un accord Russie–États-Unis sur les armes non stratégiques. Selon lui, la démarche serait susceptible de donner « *l'exemple à d'autres pays* » et de les amener à la table des discussions sur ce thème¹⁹³. Ce type d'arguments trouve rarement écho parmi les experts russes.

Compte tenu du durcissement des positions de la Russie, la perspective d'une négociation sur les armes nucléaires non stratégiques paraît une perspective peu crédible sur le court terme. Pour le général Ivachov, ancien responsable des relations internationales au ministère de la Défense, « *le nombre et la composition de l'armement nucléaire tactique russe comptent aujourd'hui au nombre des secrets d'État les plus importants. C'est peut-être le seul secret militaire qui reste* » à la Russie. Il n'est donc pas souhaitable, à ses yeux comme à ceux de nombreux responsables militaires russes, que son pays accède aux propositions concernant la conclusion d'un accord bilatéral russo-américain sur cette catégorie d'armes¹⁹⁴. De fait, la Russie continue à ne manifester qu'un intérêt fort limité à cet égard (après avoir longtemps cherché à amener les États-Unis à accepter d'inclure leurs armes non stratégiques dans les négociations sur l'*arms control*¹⁹⁵). Estimant que l'incertitude sur les paramètres de son arsenal non stratégique renforce les fonctions dissuasives attachées à ces armes, elle ne souhaite pas s'engager dans des mesures de transparence et de vérification.

La position constante de la Russie depuis quelques années est que Moscou ne voudra pas débattre de la question des armes non stratégiques « *tant que les États-Unis déploieront des armes nucléaires en Europe* »¹⁹⁶. L'on rappellera, à ce sujet, que dès le début des négociations sur la limitation des armements stratégiques, l'URSS posa la question de la prise en compte des moyens nucléaires américains déployés en Europe (et en Asie)¹⁹⁷. Nombreux sont les experts russes qui soulignent l'importance politique que revêtirait, pour Moscou, le retrait des armes nucléaires américaines du continent européen : cela signifierait « *qu'on en a vraiment terminé avec les représentations de la Guerre froide et qu'une nouvelle page est ouverte dans les relations de la Russie avec les pays de l'OTAN* »¹⁹⁸. Ils rappellent que tout accord formel sur la réduction des armes

¹⁹³ Cité in Viktor Miasnikov, « Posledniaia taïna » [Le dernier secret], *Nezavisimoe Voennoe Obozrenie*, 10 juin 2005.

¹⁹⁴ Cité in Ibid.

¹⁹⁵ Miller, Larsen, « Dealing with Russian Tactical Nuclear Weapons – Cash for Kilotons », op. cit., p. 65.

¹⁹⁶ « What Comes After START? US, Russia Slated to Kick Off Wide-Ranging Security Talks Next Month », *Inside the Pentagon*, 17 août 2006.

¹⁹⁷ Dès le début des négociations SALT, les dirigeants soviétiques firent savoir aux États-Unis qu'ils considéraient que leurs forces nucléaires intermédiaires et de courte portée déployées en Europe étaient susceptibles de réaliser des missions stratégiques contre l'URSS.

¹⁹⁸ D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestratigicheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokrachcheniia*, op. cit., p. 69. Les positions officielles russes vont dans le même sens : « *nous croyons que le retrait des armes nucléaires tactiques, par exemple d'Europe, et le retrait, là-bas, des infrastructures qui vont avec constitueraient une importante mesure concrète dépassant enfin les vestiges de la période de la Guerre froide. Une telle décision, selon nous, pourrait servir l'objectif de renforcer le Traité de non-prolifération nucléaire* » (« Statement by the Delegation of the Russian Federation at the Second Session of the Preparatory Committee

non stratégiques serait conditionné à un retrait des armes américaines. Moscou considère en effet :

- ➔ que ces armes, dont la présence n'est plus justifiée selon elle depuis le retrait des troupes soviétiques d'Europe centrale et orientale, sont dirigées contre la Russie ;
- ➔ qu'elles pourraient être redéployées à plus grande proximité du territoire de la Fédération de Russie en conséquence de l'élargissement de l'Alliance. Cela a été souligné, cette dernière a indiqué à plusieurs reprises n'avoir « aucune intention, aucun projet et aucune raison de déployer des armes nucléaires sur le territoire de nouveaux membres ». Mais la Russie s'est toujours montrée sceptique quant à ces engagements qui ne sont pas juridiquement contraignants et ne sont assortis d'aucun dispositif de vérification. Au vu des récentes déclarations du président Poutine sur l'élargissement de l'OTAN et sur les promesses non tenues des responsables de l'Alliance à ce sujet, on peut supposer que les conditions de la confiance ne sont pas encore réunies... ;
- ➔ qu'elles ont une valeur stratégique dans le sens où elles seraient susceptibles d'atteindre la profondeur du territoire russe si elles étaient tirées à partir de bases avant ou des mers avoisinantes¹⁹⁹, et notamment de frapper les forces stratégiques russes ;
- ➔ que la présence des armes américaines en Europe accroît la menace terroriste²⁰⁰.

De plus, la Russie aborde ses armes non stratégiques comme un moyen de pression sur les Européens – pression dont elle espère qu'elle pourra être, à l'occasion, répercutée utilement par ces derniers sur leur allié américain. Des experts occidentaux soulignent cependant que l'OTAN pourrait accepter toutes sortes de concessions au profit de la Russie – y compris le retrait des armes américaines d'Europe – cela ne suffirait pas à amener les Russes à une plus grande ouverture sur la question. De fait, les armes non stratégiques, à leurs yeux, apparaissent comme un facteur égalisateur de puissance avec l'OTAN (en tant qu'unique domaine dans lequel, symboliquement, la Russie dispose d'une supériorité sur l'Alliance), et en particulier avec les États-Unis dans le contexte du creusement annoncé de l'asymétrie des armements stratégiques. Elles seraient ainsi appréhendées par les militaires russes comme un facteur correcteur de déséquilibres dans la perspective du fossé numérique croissant avec les États-Unis dans le nucléaire stratégique²⁰¹. En outre, elles offrent, selon les Russes, une flexibilité opérationnelle utile dans d'autres directions que la seule direction Ouest – Sud et Est (voir *supra*)...

Si l'accent que place la Russie sur l'intérêt des armes non stratégiques portait principalement sur les « menaces non occidentales », des mesures de confiance pourraient être envisagées entre la Russie et l'OTAN concernant par exemple les sites de déploiement

for the 2005 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons », cité in Arbman, Thornton « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part I: Background and Policy Issues », op. cit., p. 38).

¹⁹⁹ Arbatov, Dvorkin, *Revising Nuclear Deterrence*, op. cit., p. 23.

²⁰⁰ Le colonel-général Evgeniï Masline, ancien chef du 12^{ème} département du ministère russe de la Défense, invite ainsi les Européens à s'interroger sur ce qui adviendrait si un avion détourné par des terroristes venait s'écraser sur les sites nucléaires américains en Europe (« U.S. Tactical Nuclear Weapons in Europe Posing Terrorist Threats », Interfax-AVN, 14 avril 2006).

²⁰¹ Selon Alekseï Arbatov, in D'iakov, Miasnikov, Kadychev, *Nestrategitcheskoe iadernoe oroujje – problemy kontroliia i sokratcheniia*, op. cit. p. 3 ; Yost, « Russia and Arms Control for Non-Strategic Nuclear Forces », op. cit., p. 128.

des armes dans la partie occidentale du territoire russe. En l'état actuel des choses, toutefois, Moscou ne devrait pas marquer une attirance très prononcée pour ce type de solutions, compte tenu de l'importance qu'occupent les hypothèses occidentales dans son discours actuel sur les sources d'insécurité contre la Russie...

Des experts russes font valoir que la « dissuasion renforcée » (*expanded deterrence*), pour être crédible, suppose que la Russie dispose d'une quantité d'armes suffisante. Ainsi, dans le cas où un accord serait effectivement recherché, « *l'option de conserver les armes nucléaires tactiques dans des sites de stockage centralisés plutôt que leur élimination serait probablement plus acceptable pour Moscou, comme une protection contre un scénario du pire en Europe ou à l'Est* »²⁰².

Comme on l'a rappelé, l'OTAN a déclaré formellement qu'elle n'a aucune intention, aucun projet et aucune raison de déployer des armes nucléaires sur le territoire de nouveaux membres. Cet engagement figure noir sur blanc dans le texte de l'Acte fondateur de 1997 sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie. Il a été confirmé en 2002, lors de la création du Conseil OTAN–Russie, et par les Chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'OTAN lors du Sommet de Prague en novembre 2002. Mais le gouvernement russe semble déterminé à ne plus se satisfaire de ce type de promesses informelles. Une formalisation des engagements de l'OTAN à ce sujet – ainsi que de celui de ne pas déployer de forces militaires importantes sur le territoire des nouveaux États membres – pourrait compter au nombre des motivations de la Russie pour un accord sur les armes non stratégiques. Mais cette option paraît difficile à mettre en œuvre politiquement en l'état actuel des choses.

Compte tenu de l'importance relative des armes nucléaires non stratégiques dans la posture militaire russe, les leviers utilisables par les partenaires de la Russie restent prioritairement, de ce fait, les mesures liées à la non-prolifération (sûreté des sites de stockage)²⁰³.

B. La position des États-Unis et de l'OTAN

Entre 1999 et 2003, l'Alliance a cherché, au cours de diverses réunions d'experts avec la Russie, à obtenir davantage de transparence sur les armes détenues par Moscou, mais sans succès réel.

En 2003, suite à la signature du traité de Moscou, l'administration Bush s'est engagée officieusement à aborder la question des armes non stratégiques avec la Russie.²⁰⁴ Mais il semble que l'actuelle administration montre encore moins d'empressement à mettre en œuvre une logique de maîtrise des armements dans ce domaine qu'elle ne l'a fait dans celui des armes stratégiques... On notera la prise de position de M. Rumsfeld, qui avait déclaré en 2002 n'avoir aucun besoin d'une « *symétrie* » entre les États-Unis et la Russie sur le plan des armes non stratégiques, et être « *très à l'aise* » avec une

²⁰² Arbatov, Dvorkin, *Revising Nuclear Deterrence*, op. cit., p. 84.

²⁰³ Voir Arbman, Thornton, « Russia's Tactical Nuclear Weapons Part II: Technical Issues and Policy Recommendations », op. cit., p. 75.

²⁰⁴ Amy Woolf, *Nonstrategic Nuclear Weapons*, CRS Report for Congress, RL32572, Congressional Research Service, The Library of Congress, 2 février 2006, p. 22.

supériorité russe dans ce domaine.²⁰⁵ De même, M. Joseph (juste avant d'entrer dans l'Administration) n'avait pas fait mystère de son scepticisme quant à une action de maîtrise des armements dans ce domaine, suggérant que : (1) tout accord serait difficile à vérifier, (2) la Russie pourrait « traîner les pieds » et faire durer un processus de négociation, dans la mesure où il s'agit de la seule catégorie d'armes dans laquelle elle dispose d'un avantage numérique, (3) une négociation créerait des pressions politiques en Europe pour un retrait des armes américaines, et simultanément (4) générerait le développement d'éventuelles nouvelles capacités dans ce domaine.²⁰⁶

Le Congrès a demandé en 2005 que les armes non stratégiques fassent l'objet d'un rapport du Pentagone (y compris sur les questions de transparence et de maîtrise des armements), mais ce rapport, qui était demandé pour la fin 2006, n'était toujours pas publié sous une forme non classifiée en juin 2007.

2.3. – Six hypothèses différentes de maîtrise des armements non stratégiques

La maîtrise des armements non stratégiques ne se prête guère à la méthode employée par les SALT et START, qui consiste à comptabiliser des vecteurs et un nombre d'armes théoriques par vecteur. En effet, contrairement à la plupart des vecteurs stratégiques – en tout cas jusqu'à une période récente – les vecteurs non stratégiques sont souvent à double capacité : missiles à courte portée, chasseurs-bombardiers de théâtre, sous-marins nucléaires d'attaque, etc. Dès lors, c'est la méthode SORT (comptabilisation du nombre d'armes, absence de vérification) qui semblerait la plus appropriée.

Sept hypothèses concrètes de maîtrise des armements non stratégiques peuvent être imaginées.

A. Hypothèse 1 : La codification des initiatives présidentielles des années 1990

La codification des initiatives de 1991, 1992 et 1997 a été suggérée par la diplomatie des pays nordiques (Norvège, Suède) depuis le milieu des années 1990. Il serait certainement possible d'inscrire telles quelles les décisions de cette époque dans un instrument juridique soumis à vérification. Mais l'on voit mal en quoi la Russie pourrait être intéressée par une telle initiative, qui ne prendrait nullement en compte les armes nucléaires aéroportées de l'OTAN et les missiles de croisière lancés depuis la mer.

B. Hypothèse 2 : Un traité d'interdiction de certaines catégories d'armes

Une option alternative plutôt « élégante » serait d'interdire totalement les systèmes nucléaires sol-sol de moins de 500 kilomètres de portée, ce qui complèterait ainsi le traité de Washington (1987). Mais là encore, elle serait perçue comme étant plus favorable aux intérêts occidentaux qu'aux intérêts russes (d'autant que Moscou a probablement donné une capacité nucléaire au missile SS-26, voir *supra*). Pour être éventuellement acceptable, elle devrait être compensée par la suppression complète des missiles de croisière déployés sur des plates-formes navales – ce qui pourrait être une option

²⁰⁵ Déposition de M. Rumsfeld à la Commission des affaires étrangères du Sénat, 17 juillet 2002.

²⁰⁶ Robert Joseph, « Nuclear Weapons and Regional Deterrence », in Jeffrey A. Larsen & Kurt J. Klingenberg, *Controlling Non-Strategic Nuclear Weapons. Obstacles and Opportunities*, USAF Institute for National Security Studies, juin 2001, pp. 91-92.

réaliste dans la mesure où les États-Unis semblent envisager dans tous les cas de figure la suppression des missiles TLAM/N.

Il serait aussi envisageable d'interdire, symboliquement, d'autres systèmes nucléaires dont l'utilité militaire est tombée en désuétude, tels que les moyens air-air et mer-mer, ainsi que les charges statiques (déployées sur terre ou destinées à la lutte anti-sous-marine).²⁰⁷

Poursuivie jusqu'au bout, cette logique ne laisserait en service que les moyens air-sol (bombes à gravité et missiles de croisière).

C. Hypothèse 3 : Un traité bilatéral de limitation globale des armes non stratégiques

On peut imaginer de reproduire à l'échelon non stratégique la logique du traité de Moscou sous la forme de ce que l'on pourrait appeler un « N-SORT » (*Non-Strategic Offensive Reductions Treaty*). L'asymétrie entre les États-Unis et la Russie irait ici au bénéfice de Moscou. Mais la disparité entre les deux arsenaux est sans doute telle que le traité devrait impliquer une réduction des armes russes – faute de quoi l'accord afficherait des plafonds qui auraient peu de sens sur le plan politique ou stratégique (par exemple, 1 000-3 000).²⁰⁸ Seule, sans doute, la prise en compte formelle des missiles de croisière lancés depuis la mer pourrait inciter la Russie à souscrire à une réduction significative de ses propres forces non stratégiques.

Il convient de noter qu'une éventuelle réduction bilatérale des armements stratégiques (« SORT-2 ») pourrait rendre plus difficile un accord séparé sur les armes non stratégiques. A tout prendre, il serait sans doute plus facile d'envisager du coup un traité bilatéral de limitation globale des arsenaux nucléaires.

D. Hypothèse 4 : Un traité bilatéral de limitation globale des arsenaux nucléaires

En revenant à l'esprit qui aurait dû animer les négociations START-3, on peut imaginer un traité qui concernerait le nombre total d'armes nucléaires déployées – chaque partie restant libre de définir la posture qui lui convient.²⁰⁹ Cette option d'un « SORT-Plus » est attractive, car elle prend pleinement en compte les asymétries géographique, quantitative et qualitative existantes entre la Russie et les États-Unis. Elle permettrait également de réunir les intérêts des deux parties : nouvelle réduction des forces stratégiques américaines, et réduction des forces non stratégiques russes.

On peut toutefois se demander quel serait l'effet public d'un traité qui afficherait non plus des plafonds de l'ordre de 2 000 armes (1 700-2 200), mais sans doute du double,

²⁰⁷ L'interdiction des moyens nucléaires sol-air ne serait sans doute pas acceptable par la Russie, qui est susceptible d'y avoir encore recours dans le cadre de la défense antimissile.

²⁰⁸ Il n'y a pas de relation directe entre les arsenaux des deux pays – ce qui n'est pas le cas dans le domaine des arsenaux stratégiques (logiques anti-forces).

²⁰⁹ Un traité de ce type a été suggéré par l'analyste du laboratoire de Los Alamos Joseph Pilat (« Controlling Non-Strategic Nuclear Forces », in Larsen & Klingenberg, op. cit., pp. 229-243). Il s'agirait bien de « l'esprit » et non de la « lettre » de START-3, car les paramètres d'Helsinki (1997) envisageaient que la discussion sur les moyens non stratégiques serait séparée de la négociation sur les moyens stratégiques.

soit de l'ordre de 4 000 (voire plus, si les « réserves » étaient prises en compte, contrairement à ce qui est le cas pour SORT) ?...

E. Hypothèse 5 : Un accord de limitation du déploiement des armes nucléaires dans la zone ATTU

La limitation quantitative du nombre d'armes nucléaires déployées dans la zone ATTU (*Atlantic-to-Urals*) est également concevable, par exemple de l'ordre de 500 armes. Cette option ne serait pas désavantageuse pour la Russie, car Moscou aurait la possibilité (en cas « d'événements extraordinaires en rapport avec l'objet du traité », par exemple) d'effectuer plus rapidement (distance plus courte) et plus facilement (territoire national) que l'Alliance un redéploiement en tant que de besoin. Un tel accord jouerait le rôle d'une mesure de confiance. Dans l'idéal, il comprendrait certaines limitations géographiques : interdiction de la présence nucléaire dans les régions séparées du territoire national (Kaliningrad).

F. Hypothèse 6 : L'interdiction complète du déploiement d'armes nucléaires dans la zone ATTU

En poussant cette logique jusqu'au bout, on peut imaginer l'interdiction de toute arme nucléaire non stratégique américaine ou russe dans la zone allant de l'Atlantique à l'Oural. Certains ne manqueraient pas d'appeler de leurs vœux, dès lors qu'une telle hypothèse serait sérieusement imaginée, la mise en place d'une véritable zone exempte d'armes nucléaires en Europe centrale et orientale (vienne revendication du Pacte de Varsovie – cf. le « plan Rapacki » des années 1950...). Il est toutefois très douteux que les nouveaux membres de l'Alliance, et *a fortiori* l'Alliance toute entière, puissent souscrire à une telle proposition.

Enfin, il pourrait être envisageable d'affecter explicitement une partie des fonds réservés à l'aide au démantèlement des armes nucléaires de l'ex-URSS à la destruction des armes non stratégiques.

Pour mémoire, rappelons pour terminer l'option d'une « norme globale » d'interdiction de tout déploiement terrestre hors du sol national (cf. supra.).

Conclusions

Au terme de ce tour d'horizon, il apparaît que les politiques suivies respectivement par l'OTAN et la Russie dans le domaine nucléaire « non stratégique » sont finalement, en théorie, assez peu dépendantes l'une de l'autre.²¹⁰ Toutefois, la volonté de la Russie de « marquer » la politique occidentale peut amener Moscou à justifier des choix dans ce domaine, au moins sur le plan rhétorique, par la pérennité de l'arsenal nucléaire de l'OTAN... Si les liens « stratégiques » entre les arsenaux des deux parties restent donc limités, les liens « politiques » n'en demeurent pas moins importants, par le choix de la Russie.

1. – Probabilité des différents scénarios

a) Dès lors que l'on cherche à mesurer la probabilité d'occurrence des différents scénarios mentionnés ci-dessus, quatre « clés » apparaissent :

- ➔ *L'évolution de la Russie.* En raison de son importance pour les nouveaux membres de l'Alliance, et de la volonté manifeste de Moscou de manifester sa mauvaise humeur à l'égard de la politique occidentale (cf. la controverse sur le site GBI destiné à être déployé en Europe) par des gestes concrets (cf. « suspension » de l'application du traité FCE), la politique russe est sans doute, au bout du compte, le déterminant le plus important. Il n'est plus possible d'exclure, par exemple, un retour explicite sur les engagements unilatéraux de 1991-1992, une demande de révision du traité FNI, voire un retrait pur et simple de celui-ci.
- ➔ *La crise nucléaire iranienne.* Si Téhéran allait jusqu'au bout de sa démarche de nucléarisation, un réflexe de conservatisme se développerait probablement au sein de l'Alliance ; la modernisation des forces nucléaires de l'OTAN après 2012 serait alors logique. En revanche, une opération militaire contre l'Iran serait de nature à distendre les liens politiques avec l'Allemagne et la Turquie, et donc de favoriser les scénarios de déclin de la posture nucléaire de l'Alliance.
- ➔ *La défense antimissile.* La manière dont les Européens percevront le déploiement de moyens de défense antimissile sur le continent à partir du début de la prochaine décennie sera un paramètre important dans leur appréciation du besoin ou non de pérenniser la présence nucléaire américaine.
- ➔ *La politique américaine après 2008.* Une conjoncture politique favorable à l'*arms control* (Administration démocrate, Congrès démocrate) pourrait inciter les États-Unis à chercher les voies et moyens d'un arrangement avec Moscou sur les armes non stratégiques. Le retrait des forces nucléaires américaines d'Europe serait alors, de manière unilatérale ou négociée, probablement inévitable.

La conjonction d'un raidissement russe, d'une menace nucléaire iranienne, d'une défense antimissile perçue comme insuffisante et d'une administration républicaine serait de

²¹⁰ Voir sur ce thème William C. Potter, « Practical Steps Addressing the Problem of Non-Strategic Nuclear Weapons », in Larsen & Klingenberg, op. cit.

nature à favoriser les scénarios de pérennisation de la situation actuelle voire de renouveau des armes non stratégiques ; à l'inverse, une détente avec Moscou, un règlement de la crise iranienne, une défense antimissile perçue comme rassurante et une administration démocrate augurerait de la fin rapide du dispositif nucléaire américain en Europe.

b) Les scénarios de négociation avec la Russie apparaissent aujourd'hui assez peu probables.

Comme on l'a vu, il n'y a pas d'option de négociation évidente dont l'utilité politique et stratégique s'imposerait naturellement. Toutes les options mentionnées se heurtent, d'une manière ou d'une autre, à l'existence de la « double asymétrie », géographique et militaire, qui existe entre les États-Unis et la Russie. Seule la prise en compte de l'ensemble de ces données dans une négociation globale permettrait de faire évoluer la question nucléaire non stratégique. Mais c'est alors l'équilibre militaire « Est-Ouest » dans son ensemble qu'il faudrait prendre en compte (nucléaire stratégique, nucléaire non stratégique, conventionnel). L'on voit mal comment les deux acteurs pourraient accepter d'entreprendre un tel chantier. D'autant que la Russie estime, à tort ou à raison, que son dispositif militaire doit tenir compte de son flanc oriental (Chine), qui ne concerne pas directement l'OTAN.

Malgré les appels de certains experts en ce sens, il est assez peu probable que l'OTAN prenne l'initiative d'un retrait ou d'une nouvelle réduction dans le simple but de favoriser une négociation avec la Russie ou une réciprocité de la part de Moscou. Les armes russes posent moins de problèmes aux États-Unis et à l'Alliance que les armes américaines n'en posent à Moscou.²¹¹

Le possible retrait unilatéral de l'arsenal américain de missiles de croisière lancés depuis la mer (cf. supra.) n'est pas de nature à encourager la Russie à proposer des mesures formelles de maîtrise des armements non stratégiques. (Il s'agit en effet d'une des rares catégories de systèmes non pris en compte par les négociations bilatérales qui posent un réel problème à Moscou.)

L'ouverture d'une négociation sur les armes non stratégiques paraîtrait beaucoup moins improbable dans un scénario où se conjuguaient à la fois : une administration américaine démocrate ; une « double détente » Washington-Moscou et Moscou-Pékin ; et un nouveau round de négociations sur les armes stratégiques envisageant des plafonds de l'ordre de 1 000-1 500 armes stratégiques – qui ferait apparaître de plus en plus crûment l'existence d'arsenaux non stratégiques plus importants ; c'est alors que le scénario d'une négociation globale (Hypothèse 4) pourrait s'imposer.

²¹¹ Les États-Unis sont susceptibles d'être plus directement concernés par certains types de moyens : ceux de l'aviation tactique russe (mais celle-ci ne pourrait menacer que l'Alaska), les missiles de croisière lancés depuis la mer (mais les abords des côtes américaines sont très surveillés et protégés), et les moyens mer-mer (mais la discrétion des SNLE de type *Ohio* est telle que la menace n'est pas jugée prioritaire).

2. – Conséquences des différents scénarios pour la France

a) La France n'a *a priori* pas d'intérêt à un retrait des armes nucléaires américaines d'Europe, notamment s'il intervenait par consensus ou à la demande des pays hôtes.²¹² Un tel retrait aurait en effet deux conséquences. D'abord, l'ensemble des gouvernements et organisations non gouvernementales favorables au désarmement nucléaire ne manqueraient pas, alors, de renouveler leurs pressions en faveur de gestes de la part du Royaume-Uni et de la France, dont les territoires resteraient les deux seuls en Europe sur lesquels sont déployées des armes nucléaires ; Paris serait tout particulièrement stigmatisée dans la mesure où la France est le seul des deux qui maintienne un arsenal aéroporté (comme l'OTAN). Ensuite, la fin de la présence nucléaire américaine sur le continent signifierait, *ipso facto*, l'extinction de la culture nucléaire au sein de l'OTAN. Ce ne serait sans doute pas à l'avantage de la France, qui fait traditionnellement, dans son discours, de la dissuasion nucléaire l'une des clés de l'autonomie stratégique.

b) Un retrait imposé par les États-Unis n'aurait pas tout à fait les mêmes conséquences. Certes, les militants du désarmement nucléaire s'en féliciteraient tout autant que dans l'hypothèse décrite précédemment. Mais du point de vue des pays européens, il y aurait alors un « vide à combler », et la présence des forces nucléaires britannique et française serait perçue comme rassurante. A terme, la possibilité d'un « remplacement » des armes aéroportées américaines par des armes françaises pour les pays de l'UE qui le souhaitent pourrait être ouverte ; encore faudrait-il, toutefois, que ceux-ci soient prêts à consentir aux dépenses d'adaptation des vecteurs et de formation des équipages qui seraient alors, à nouveau, nécessaires.

c) Un retrait négocié avec la Russie aurait des conséquences variables pour la France, qui rend difficile la définition *a priori* d'une position française sur une telle négociation.

- ➔ Un retrait bilatéral négocié aurait, globalement, des conséquences politiques en Europe assez proches que celles d'un retrait des armes américaines par consensus.
- ➔ Au cours d'une négociation, Moscou pourrait réclamer la prise en compte des armes françaises (comme elle avait tenté de le faire au cours des négociations SALT-2), ou exiger une compensation pour le maintien par Paris d'un arsenal aéroporté.
- ➔ La France pourrait être en faveur d'une interdiction des moyens sol-sol de moins de 500 kilomètres, voire une interdiction complète des systèmes sol-sol jusqu'à 5 000 km (ce qui correspondrait à former un ensemble de normes que l'on pourrait qualifier de « FNI+ »).²¹³
- ➔ La France pourrait éventuellement se prononcer en faveur d'une norme globale de « non-stationnement hors des territoires nationaux », mais cela lui fermerait la porte d'un « remplacement » à terme des armes américaines par des armes françaises.

²¹² Les conséquences des différents scénarios de retrait par consensus ou à la demande des Européens seraient *grosso modo* les mêmes. Par exemple, le maintien d'armes nucléaires américaines sur le seul territoire britannique ne changerait rien à la perspective décrite ici.

²¹³ Une négociation impliquant les Cinq ne serait sans doute pas réaliste : l'on voit mal comment la Chine pourrait souscrire à une telle interdiction.

3. – Échéances

La possibilité d'une évolution de la situation des armes nucléaires non stratégiques en Europe va devenir réelle au tournant de la prochaine décennie. Une nouvelle administration américaine prendra ses fonctions en janvier 2009. Cette année-là, l'Alliance atlantique fêtera ses 60 ans et le Concept stratégique aura 10 ans. Et le traité START-1 arrivera à échéance. Enfin, la Conférence d'examen renforcé du TNP (2010) s'approchera. Puis viendront à partir de 2012 l'installation des défenses antimissiles en Europe et le début de la modernisation des vecteurs aériens de l'OTAN. Il est difficile de croire que la situation des armes non stratégiques sera en 2013 identique à ce qu'elle est en 2007.

LES « INITIATIVES PRÉSIDENTIELLES » DE 1991-1992

États-Unis (27 septembre 1991)

- destruction de tous les systèmes sol-sol de portée inférieure à 300 miles (500 km) ;
- retrait et destruction partielle de tous les systèmes emportés par les bâtiments navals hors SNLE ;
- retrait et destruction partielle de tous les systèmes emportés par l'aviation navale.

Russie (5 octobre 1991 et 29 janvier 1992)

- destruction de tous les systèmes tactiques sol-sol ;
- destruction de tous les systèmes statiques au sol (mines) ;
- retrait et destruction partielle (1/2) des systèmes sol-air ;
- retrait et destruction partielle (1/3) des systèmes destinés aux bâtiments navals hors SNLE ;
- retrait et destruction partielle des systèmes destinés à l'aviation navale ;
- retrait et destruction partielle (1/2) des systèmes air-sol.