

Entre impératifs financiers, politiques et stratégiques : La poursuite des engagements russo-américains envers et contre tout

Par **Bérandère Rouppert**

20 mai 2012

Résumé

Trois ans après le « reset » (redémarrage) des relations russo-américaines, les tensions sont de nouveau palpables, notamment sur la question du bouclier antimissiles déployé par les Américains dans le cadre de l'OTAN. Pourtant, en dépit d'obstacles politiques et de contraintes financières, une réelle volonté d'aller de l'avant est perceptible à travers plusieurs signes de part et d'autres, laissant présager de la poursuite d'une dynamique positive entre Russes et Américains.

Mots clés : Nuclear Posture Review, OTAN, défense antimissiles, START, armes nucléaires, TICEN

Abstract

Between financial, political and strategic imperatives: the continuation of Russian-American commitments against through thick and thin

Three years after the "reset" of Russian-American relations, tensions are palpable again, particularly on the issue of NATO missile defense shield. Yet, in spite of political obstacles and financial constraints, a real desire to move forward is noticeable in several signs, suggesting the continuation of a positive dynamic between Russians and Americans.

Keywords : Nuclear Posture Review, NATO, missile defense system, START, nuclear weapons, CTBT

Citation :

ROUPPERT Bérandère, *Entre impératifs financiers, politiques et stratégiques : la poursuite des engagements russo-américains envers et contre tout*, Note d'Analyse du GRIP, 20 mai 2012, Bruxelles.

URL : http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2012/NA_2012-05-20_FR_B-ROUPPERT.pdf



Introduction

Trois ans après le « reset » (redémarrage) des relations russo-américaines, les tensions sont de nouveau palpables. Pourtant ce retour sur le devant de la scène internationale des deux anciens Grands semblaient marquer par des avancées positives : signature au printemps 2010 du nouveau traité START, négociations en bonne voie pour l'adhésion de la Russie à l'Organisation mondiale du commerce, entrée en vigueur de l'Accord 123 de coopération sur l'énergie nucléaire pacifique, diminution des tensions sur le bouclier anti-missile. Mais, en quelques mois, les sujets de friction et facteurs de blocage se sont multipliés : du nucléaire iranien à l'implantation du bouclier antimissiles, en passant par l'intervention de l'OTAN en Libye, la coopération en Afghanistan et le veto russe à toute nouvelle intervention en Syrie, rien ne semble permettre de nouvelles avancées dans les relations russo-américaines. A ces éléments extérieurs, s'ajoutent des facteurs strictement nationaux qui nuisent à un approfondissement des discussions sur la réduction de leurs arsenaux nucléaires respectifs: une évolution de la posture américaine, la persistance d'une mauvaise conjoncture économique et des échéances électorales cruciales.

Pourtant, en dépit de tous ces obstacles et freins, une réelle volonté d'aller de l'avant est perceptible à travers plusieurs signes de part et d'autres, laissant présager de la poursuite d'une dynamique positive entre Russes et Américains.

1. Des facteurs extérieurs puissants qui laissent penser à un blocage des relations russo-américaines...

1.1. Un Congrès républicain plutôt réticent à l'application de l'accord de désarmement russo-américain

2012 est également l'année où le président Obama remet son mandat en jeu. Lors de sa campagne en 2008, il n'a cessé d'assener l'objectif d'un monde sans armes nucléaires¹ ; objectif qu'il a réaffirmé quatre mois seulement après son investiture à la présidence des États-Unis, lors du discours de Prague².

Si Barack Obama est parvenu à engager son pays dans un nouveau traité de réduction des armes stratégiques offensives aux côtés de la Russie, il ne parviendrait pas, selon des élus républicains, à respecter les « promesses » qu'il aurait faites en mars et décembre 2010 lors de la renégociation et de la ratification du traité START : la modernisation de l'arsenal nucléaire serait « insuffisamment financée » dans le projet de budget proposé par le Président³. Pourtant, non seulement le budget de l'Administration Nationale de Sécurité Nucléaire (ANSN) en charge de la maintenance et des programmes d'infrastructures a augmenté de 13% depuis 2009, mais s'il n'a pas augmenté plus c'est aussi parce que le comité parlementaire d'affectation des crédits, à dominante républicaine, n'a pas alloué la totalité de la somme demandée par le gouvernement pour l'année fiscale 2012. Mais, en réalité, ce qui « importe vraiment », ce n'est pas le montant

1. Par exemple, lors du discours de Berlin du 24 juillet 2008, le candidat Obama a déclaré qu'il fallait commencer à « travailler pour atteindre un monde de paix sans armes nucléaires ».

<http://edition.cnn.com/2008/POLITICS/07/24/obama.words/>

2. Remarks by President Barack Obama. The Office of the Press Secretary - The White House. 5 avril 2009.

3. « Nuclear weapons spending and new START ». *Arms Control Association*. Volume 3, issue 4. 19 mars 2012.

attribué, mais c'est de savoir « si les ressources allouées sont suffisantes pour le maintien et l'efficacité de l'arsenal nucléaire américain » ; or, les 7,6 milliards de dollars sont jugés « plus que suffisants »⁴ par le Pentagone, les officiers de haut rang et de nombreux experts. Une partie des Républicains menace tout de même d'empêcher l'application du Traité.

Autres promesses non tenues selon les Républicains, celles portant sur une installation de remplacement pour la recherche en chimie et métallurgie au laboratoire national de Los Alamos et sur la conception et la construction de l'installation de traitement de l'uranium dans l'usine Y-12 de Oak Ridge. À elles deux, ces installations engloutissent la totalité du budget de l'Administration Nationale de Sécurité Nucléaire (ANSN) en charge de la maintenance et des programmes d'infrastructures, soit 11,5 milliards de dollars pour l'année fiscale 2013 ; il a donc fallu trancher en faveur de la priorité la plus urgente: remédier à la « dégradation » de l'usine Y-12, et repousser de cinq ans la construction de l'installation de Los Alamos⁵, les activités liées au plutonium devant s'y dérouler pouvant être assumées, pour le moment, par d'autres installations⁶.

Pour étayer leurs reproches envers l'administration Obama, les Républicains pointent du doigt la menace de l'arsenal nucléaire tactique russe qui s'élève à 2 000 bombes tactiques⁷, ainsi que le processus de modernisation des vecteurs russes. C'est oublier que d'une part, la menace quasi-nulle d'un affrontement russo-américain n'a presque aucune chance d'engager des armes nucléaires tactiques ; c'est sans tenir compte, d'autre part, que, malgré un renouvellement de leurs missiles balistiques intercontinentaux (ICBM), ces derniers ne seront que 250 au début des années 2020⁸.

Par ailleurs, tout ce que risque les Républicains en menaçant de bloquer l'implantation du nouveau Traité START, c'est de déclencher la même réaction côté russe, voire initier une dynamique de méfiance qui mettra fin aux inspections sur les sites et aux échanges d'informations entre les deux parties, et donc, *in extenso*, au régime de réductions des armes stratégiques offensives. Si Barack Obama venait à être réélu, il bénéficierait d'un blanc-seing des Américains pour continuer sa politique vers un monde sans armes nucléaires et proposer, à la Russie, sans doute avec succès, de nouvelles réductions de leurs arsenaux nucléaires.

1.2. L'ampleur du réarmement russe à nuancer dans un contexte d'élection présidentielle

Côté russe, la tendance n'est pas à la baisse : en effet, face au déploiement du bouclier antimissiles de l'OTAN, Vladimir Poutine, alors qu'il n'était que candidat, a annoncé vouloir procéder, à un « réarmement sans précédent »⁹ de la Russie, tant sur le plan des forces conventionnelles que sur le plan des forces nucléaires. Dans le contexte de l'élection présidentielle,

4. *Idem*.

5. «Budget Forced Delay of Los Alamos Plutonium Lab: DOE Secretary». *Global Security Newswire*. 21 février 2012.

6. «Nuclear weapons spending and new START». *art.cit*.

7. Les États-Unis ne disposeraient plus que d'un arsenal tactique d'environ 760 bombes : près de 200 sont réparties sur six bases de l'OTAN en Europe ; 300 bombes nucléaires tactiques non-actives de type B-61 seraient stockées aux États-Unis et 260 bombes nucléaires tactiques de type W80-0 seraient en voie d'être retirées des missiles Tomahawk équipant les forces navales américaines. NORRIS, Robert S., KRISTENSEN, Hans M. «US nuclear forces 2012 ». *The Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 68, n° 3. Mai-juin 2012. p. 90.

<http://bos.sagepub.com/content/68/3/84.full.pdf+html>

8. NORRIS, Robert S., KRISTENSEN, Hans M. «Russian nuclear forces 2012». *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 68, n°2. Mars-Avril 2012. p.88. <http://bos.sagepub.com/content/68/2/87.full.pdf+html>

9. « Poutine promet un réarmement « sans précédent » de la Russie ». *Le Point*. 20 février 2012.

de telles annonces étaient adressées au très fort sentiment patriotique des électeurs russes : raviver le souvenir de la puissance militaire passée de la nation et faire reposer sur sa renaissance le possible essor socio-économique du pays a été un instrument du discours politique du candidat Poutine en vue d'assurer sa victoire à la présidence de la Fédération de Russie.

En réalité, il n'a fait que préciser certains aspects du programme de modernisation de la décennie à venir déjà annoncé en 2011 et en préparation depuis 2010.

En outre, ce vaste programme de réarmement russe sur dix ans représente 772 milliards de dollars, soit légèrement plus que ce qui est consacré annuellement par les États-Unis à leur défense –plus de 700 milliards de dollars¹⁰.

Une telle politique de réarmement ne présume toutefois pas de l'intérêt croissant de la Russie pour des avancées multilatérales en matière de désarmement : c'est ce qu'ont laissé entendre des experts russes intervenant lors du Premier comité préparatoire en vue de la conférence de révision du TNP en mai 2012. Moscou se montrerait en effet favorable à des discussions plus approfondies sur l'interdiction de la militarisation de l'espace, le déséquilibre des forces conventionnelles en Europe, le futur des armes tactiques et des réductions supplémentaires du nombre des vecteurs¹¹.

1.3. La question sensible du bouclier antimissiles : une voie sans issue ?

1.3.1. Une mention du Traité New START met à mal es relations russo-américaines

Enfin, le bouclier antimissiles semble être l'élément de toutes les crispations russes envers l'OTAN et, in extenso, envers les États-Unis. Il est la nouvelle arme de la Russie pour se faire entendre de son ancien adversaire, depuis qu'elle a obtenu de lui que soit incluse dans le Traité New START une mention particulière « reconnaissant le lien entre armes stratégiques offensives et armes stratégiques défensives » ; lien qui est voué à s'accroître « au fur et à mesure que le nombre d'armes nucléaires stratégiques diminuera »¹². Le traité reconnaît également que « les armes stratégiques défensives actuelles ne nuisent ni à la viabilité ni à l'efficacité des armes stratégiques offensives des parties »¹³. Le traité New START a donc installé le bouclier au cœur des discussions russo-américaines sur les moyens d'assurer leur sécurité. C'est pourquoi, aujourd'hui, face à l'implantation progressive du système antimissiles américain, la Russie brandit la menace de se retirer du Traité New START¹⁴ et de procéder à des frappes préventives sur des installations du système en Europe de l'est¹⁵.

1.3.2. Une coopération plutôt bien partie

Le « reset » des relations russo-américaines avait pourtant bien commencé.

Quelques mois après la signature de NEW START, la Russie donnait un gage de bonne volonté aux Américains en interdisant la livraison à l'Iran de missiles sol-air S-300, de chars, d'avions et

10. « Tout le monde réarme, sauf les Européens ». *Le Monde*. 23 février 2012.

11. « NPT news in review ». *Reaching Critical Will*. Issue n°7. 9 mai 2012. p.11.

12. « Treaty between the United States and the Russian Federation on measures for the further reduction and elimination of strategic offensive arms ». 26 mars 2010. §9 du préambule.

<http://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>

13. Ibidem.

14. « Medvedev menace de quitter START ». *Le Monde*. 18 mai 2011.

15. « Russian military ups the ante on missile defense ». *Associated Press*. 4 mai 2012.

d'hélicoptères, conformément à la résolution du Conseil des Nations unies. Elle a également autorisé les forces de l'Alliance atlantique à survoler son territoire pour des raisons de ravitaillement et entrepris de coopérer avec l'OTAN sur les questions de lutte contre la drogue et contre la piraterie.

En novembre 2010, en marge du sommet de l'OTAN à Lisbonne, le conseil OTAN-Russie (COR) a déclaré que les deux parties s'étaient mises d'accord pour s'acheminer « vers un véritable partenariat stratégique » et discuter d'une future coopération sur un système de missiles intercepteurs en Europe¹⁶. Un peu plus d'un an après cet accord de principe, il semblerait bien que ces discussions soient enrayées, le programme d'armement russe 2011-2020 prévoyant des moyens pour réagir à la composante navale du futur bouclier. Si des navires de guerre américains dotés de systèmes anti-missiles Aegis stationnent en Arctique ou en mer Noire –en allusion à l'escale du croiseur lance-missile USS Monterey dans les ports d'Odessa et de Sebastopol–, « Moscou répondra », même si cela est synonyme de « difficultés financières » supplémentaires¹⁷. Mais Moscou a déjà répondu en mettant à exécution sa menace de novembre 2011 de déployer des missiles de courte portée dans l'enclave de Kaliningrad¹⁸.

1.3.3. ...aujourd'hui dans l'impasse

La Russie s'estime insatisfaite des déclarations américaines et otaniennes selon lesquelles le système intercepteur n'est pas dirigé contre les forces stratégiques russes –sinon contre des risques d'attaques provenant d'Iran. Elle souhaite des garanties écrites fondées sur des critères militaires, techniques et géographiques, ce que les États-Unis refusent de lui fournir. Ces derniers ont toutefois émis, en vain, des propositions, via le Secrétaire général de l'OTAN, destinées à rassurer la Russie sur leurs intentions : plus de transparence sur le programme de bouclier antimissile, une invitation pour que des experts russes assistent à des tests du système de défense antimissile, la tenue d'exercices conjoints sur la défense contre les missiles de théâtre et la création de deux centres conjoints sur la défense antimissiles¹⁹. La Russie n'a pas (encore ?) donné suite.

En réalité, parvenir à un consensus entre les deux parties est compliqué : le problème fondamental qui oppose la Russie et les États-Unis est avant tout celui de la vision. D'un côté, des experts américains qui tentent d'élaborer des solutions permettant « au bouclier de fonctionner à plein rendement sans rompre l'équilibre nucléaire entre la Russie et les États-Unis »²⁰ ; de l'autre, Moscou qui continue de réclamer le contrôle d'un secteur, ce qui ne correspond pas au fonctionnement collectif et égalitaire de l'OTAN²¹. Tandis que l'OTAN souhaite la mise en place de deux systèmes de défense indépendants mais coordonnés, la Russie souhaite, elle, la mise en place d'un seul système intégrant les deux dispositifs.

1.3.4. Le déploiement du bouclier certes, mais des portes de sortie existent

Résultat : l'OTAN a continué de déployer, seul, le bouclier de défense antimissiles, avec, en réponse, de violentes réactions russes. Le Sommet de Chicago de mai 2012 verra l'annonce

16. Déclaration conjointe du COR à Lisbonne. 20 novembre 2010.

http://www.nato.int/cps/fr/natolive/news_68871.htm

17. « Moscou répondra si les US déploient des navires de guerre près de la Russie ». *Xinhua*. 14 février 2012.

18. «La Russie aurait déployé des missiles à portée de l'Europe». *Le Point*. 15 avril 2012.

19. COLLINA, Tom Z. « US-Russia missile defense talks deadlock ». *Arms Control Today*. janvier-février 2012.

20. « Washington créera son bouclier sans aucune restriction ». *Ria Novosti*. 3 avril 2012

21. Déclaration conjointe du COR à Lisbonne. *art.cit.*

officielle de l'achèvement de la première phase du bouclier antimissile : les missile-3 Standard Intercepteurs ont été montés sur les navires Aegis et un radar de poursuite a été installé en Turquie. La Russie a alors fait « resurgir [ses] vieux complexes d'encerclement doublé [de l']inquiétude [...] selon laquelle tout ce qui se fait sans la Russie se [fait] contre elle »²². Elle a donc logiquement répondu en mettant en alerte de combat un radar d'alerte lointaine à Kaliningrad (novembre 2011), en menaçant de déployer des missiles Iskander à Kaliningrad (novembre 2011), en équipant de nouveaux missiles stratégiques avec des systèmes avancés de pénétration de défense (novembre 2011), en annonçant la construction d'un nouveau missile balistique intercontinental capable de battre le futur système de défense antimissile de l'OTAN (décembre 2011) et en menaçant de procéder à des frappes préventives sur les installations du bouclier en Europe de l'est (mai 2012). Mais l'Alliance n'a pas renoncé et les prochaines étapes sont déjà clairement dessinées : la base navale de Rota en Espagne servira de lieu de déploiement pour deux destroyers lance-missiles américains au cours de l'exercice financier 2014, ainsi que pour un destroyer et un croiseur au cours de l'exercice financier 2015 ; les Pays-Bas vont moderniser quatre frégates de défense aérienne en les équipant de systèmes radar à portée étendue ; l'OTAN stationnera en 2015 en Roumanie, en 2018 en Pologne et sur des navires en Europe des missiles intercepteurs SM-3 (phases 2 et 3), et déploiera en 2020, sur terre et en mer, des Missiles-3 Standard II B (phase 4).



Conseil OTAN-Russie au niveau des ministres des Affaires étrangères, 19 avril 2012

Le sujet est si délicat que, dans leur rapport²³, les experts de la Commission Internationale sur la sécurité euro-atlantique (EASI) chargés de définir un chemin vers une « communauté de sécurité euro-atlantique », ont fait le point sur les sujets de consensus existants entre la Russie et l'OTAN (consensus sur le type de menace, sur l'efficacité d'une réponse conjointe...) et dressé un « portrait » de la future architecture de sécurité (formes de coopération tel le partage d'informations et de données à partir des moyens de surveillance respectifs de chacun, principes

politiques comme la non-atteinte de la souveraineté de chacun...) mais n'ont absolument émis aucune recommandation sur les moyens concrets de parvenir à une telle coopération et de résoudre les points d'achoppement actuels. Les experts partent en outre du principe que la coopération sur la défense antimissiles est la première pierre vers une coopération dans d'autres domaines liés à la sécurité²⁴. Le raisonnement inverse semble pourtant plus réaliste et plus à même de passer au-delà des obstacles actuels : en effet, partir d'une coopération sur des domaines où les divergences sont quasi-nulles vers une coopération sur des domaines plus sensibles est plus susceptible de fonctionner car elle permet de construire dans le temps une relation de confiance. C'est d'ailleurs la voie que semblent actuellement emprunter la Russie et

22. ROMER, Jean-Christophe. « La défense anti-missile et la Russie: non...mais ! ». *Revue Défense Nationale* n°748. Mars 2012. p.73

23. Euro-atlantic security initiative-Carnegie Endowment for International Peace. « Missile Defense : toward a new paradigm ». Février 2012.

24. Ibidem. p.11

l'OTAN : peu avant la tenue du sommet de l'Alliance atlantique les 20 et 21 mai à Chicago, le COR au niveau des ministres des Affaires étrangères a préféré aborder d'autres angles de la coopération bilatérale, notamment celui de la guerre en Afghanistan et de la possible installation d'une base de l'Alliance en Russie pour le transit du matériel vers le théâtre de crise²⁵.

2. ...sur fond d'évolutions discrètes, favorables à la poursuite du dialogue russo-américain

2.1. La mise en application du Traité New START²⁶

Le 26 mars 2010, les présidents russe et américain ont approuvé un nouvel accord de réduction de leurs arsenaux nucléaires stratégiques prévoyant de réduire le nombre de têtes nucléaires à 1550 et le nombre des vecteurs nucléaires déployés (missile balistique intercontinental-ICBM, missile balistique lancé depuis un sous-marin-SLBM et bombardiers stratégiques) à 700 (avec une réserve de 100 vecteurs en plus) d'ici à 2018. Après la signature du nouveau Traité START, dit New START ou START *follow-on*, à Prague le 8 avril 2010, les deux administrations se sont engagées dans la difficile bataille des ratifications.

2010 a vu l'élection de mi-mandat au Sénat américain donner la majorité au camp républicain, qui a fait de la ratification du traité un objet de marchandage avec l'administration démocrate du président Obama. Deux amendements ont dû être ajoutés pour obtenir le vote favorable de 71 sénateurs (contre 26) le 22 décembre 2010: l'un portant sur l'engagement de l'administration à moderniser les arsenaux nucléaires, l'autre portant sur le déploiement du bouclier antimissiles en Europe sans aucune restriction. En réponse à ces amendements, la Douma russe et le Conseil de la Fédération russe, lors de leur vote favorable des 25 et 26 janvier 2011, ont également adopté des clauses de réserve, dont la plus importante concerne le droit de dénoncer le Traité en cas d'un déploiement unilatéral du bouclier antimissiles qui menacerait la Russie. Le Traité est finalement entré en vigueur le 5 février 2011.

Les administrations russes et américaines ont très tôt annoncé que, contrairement à ce qui se produisait dans le cadre du Traité START-1, les données sur l'application des engagements pris dans le cadre du Traité New START seraient « classifiées » et donc ne seraient plus rendues publiques deux fois par an²⁷. Pourtant, en décembre 2011, les États-Unis ont décidé de publier l'ensemble de leurs données : ils peuvent compter sur un stock de près de 5000 ogives nucléaires²⁸. Parmi elles, l'on compte 2800 ogives en réserve et 2150 ogives actives, dont 200 bombes tactiques déployées en Europe²⁹ et 1950 bombes stratégiques déployées sur 798 vecteurs

25. Réunion du Conseil OTAN-Russie au niveau des ministres des Affaires étrangères tenue à Bruxelles le 19 avril 2012. 19 avril 2012. http://www.nato.int/cps/fr/SID-E8E37A3B-DE999855/natolive/official_texts_86211.htm

26. MEKDOUR, Mehdi, ROUPPERT, Bérangère. « Le Traité START 2010: vers un renforcement du désarmement nucléaire? ». Note d'analyse du GRIP. 2 avril 2010. http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=831&titre_page=NA_2010-04-02_FR_M-MEKDOUR_B-ROUPPERT

27. Plus précisément, les Russes s'y opposeraient mais les États-Unis se montreraient disposés à communiquer, sur demande, le *Memorandum of Understanding* comprenant les données échangées. KRISTENSEN, Hans « New START data exchange : will it increase or decrease international nuclear transparency? ». *Blog de la Federation of American Scientists*. 22 mars 2011. <http://www.fas.org/blog/ssp/2011/03/startexchange.php>

28. 3000 ogives supplémentaires sont en attente de démantèlement.

29. Voir ROUPPERT, B. *Les armes nucléaires tactiques américaines en Europe : les enjeux d'un éventuel retrait*. Rapport

stratégiques³⁰. Quant à la Russie, des experts estiment, sur la base des déclarations officielles et chiffres passés, qu'elle dispose, au début de l'année 2012, d'un stock de 4430 armes nucléaires³¹, dont 2000 armes tactiques et 2430 armes stratégiques. Parmi ces dernières, 1490 seraient déployées sur 434 missiles balistiques, 950 autres affectées à 72 bombardiers stratégiques et à des sous-marins lanceurs de missiles balistiques en révision³². Les experts déplorent cependant un manque croissant de transparence de la part des autorités russes, ce qui invite à la prudence en matière des chiffres annoncés.

Depuis février 2011, dix-huit inspections ont eu lieu sur les deux territoires et ont continué après le premier anniversaire d'entrée en vigueur du traité. A la mi-février, s'est achevée la première inspection de 2012³³. Malgré les menaces du président Medvedev de retirer la Russie du Traité et celle d'une partie des Républicains du Congrès américain de bloquer son application, le vice-ministre russe des Affaires étrangères a tenu à signaler, début mars 2012 que « les termes du traité [étaient] respectés »³⁴.

Les dernières données concernant l'application du Traité New START sorties au début du mois d'avril, ne détaillent pas sur quels types de missiles ou de vecteurs les réductions sont entreprises et ne fournissent donc que des données générales³⁵. Elles montrent qu'en un an, les États-Unis et la Russie se sont acheminés modestement vers les niveaux fixés par le texte. Il est à noter qu'au début de 2011, la Russie avait un nombre d'ogives nucléaires inférieur à celui fixé par le traité, et qu'après être repassée au-dessus de la limite fixée, elle est finalement repassée, en 2012, bien en-dessous de la barre des 1550 ogives déployées, pour atteindre 1492 ogives. Les États-Unis, après avoir mis hors service 63 ogives depuis février 2011, doivent encore faire de même avec 187 ogives pour atteindre le niveau requis. Quant aux vecteurs déployés (ICBM, SLBM, bombardiers stratégiques lourds), les États-Unis ont réduit leur nombre de 70 et doivent encore le réduire de 112 dans les six ans à venir ; la Russie a réduit de 27 le nombre de vecteurs déployés et est passée en-dessous du seuil de 700 fixé par New START.

du GRIP. Mai 2012. <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=1026>

30. NORRIS, Robert S., KRISTENSEN, Hans M. «US nuclear forces 2012 ». *art.cit.* p.85-86.

31. 5500 ogives supplémentaires auraient été retirées et attendraient d'être démantelées. NORRIS, Robert S., KRISTENSEN, Hans M. «Russian nuclear forces 2012». *art.cit.* p.88.

32. Idem.

33. « Traité START: première inspection Russie-USA de 2012 ». *Ria Novosti*. 16 février 2012.

34. « Présidentielle russe : Moscou prône la continuité des relations avec Washington ». *Ria Novosti*. 6 mars 2012.

35. L'auteur invite également le lecteur à la prudence lors de la lecture du tableau ci-dessous car il ne faut pas perdre de vue que le traité New START ne prend pas en compte ni les très grandes quantités d'ogives nucléaires stratégiques en réserve ni les armes nucléaires tactiques. Selon *Arms Control Association*, au 12 avril 2012, la Russie compte 1492 armes stratégiques opérationnelles (comptées dans New START), 2000 armes tactiques et 7 000 armes nucléaires stratégiques et tactiques en réserve. Quant aux États-Unis, ils peuvent compter, à la même date, sur 5113 ogives nucléaires actives (i.e. opérationnelles et déployées ou prêtes à être déployées) et inactives (non-opérationnelles) dont 1737 sont des armes stratégiques déployées (comptées dans New START). Près de 3500 armes nucléaires stratégiques sont en attente de démantèlement. En outre, les États-Unis comptent 500 armes nucléaires tactiques opérationnelles et 2645 armes tactiques inactives. « Nuclear Weapons: who has what at a glance ». *Arms Control Association*. 12 avril 2012.

Tableau : **Évolution de l'application de New START depuis le 5 février 2011 jusqu'au 1^{er} mars 2012**³⁶

| | États-Unis | | | Russie | | |
|--|--------------|------------|-----------|--------------|------------|-----------|
| | Février 2011 | Sept. 2011 | Mars 2012 | Février 2011 | Sept. 2011 | Mars 2012 |
| ICBM, SLBM, Bombardiers déployés | 882 | 822 | 812 | 521 | 516 | 494 |
| Ogives déployées sur des ICBM, SLBM et ogives comptées pour bombardiers lourds | 1800 | 1790 | 1737 | 1537 | 1566 | 1492 |
| Lanceurs déployés et non déployés pour ICBM, SLBM et bombardiers lourds déployés et non déployés | 1124 | 1043 | 1040 | 865 | 871 | 881 |

Source : *US Department of State*

2.2. Une évolution de la stratégie de défense américaine

D'autres signaux positifs se doivent d'être mentionnés dans un contexte où l'on ne cesse de parler des tensions entre les deux États et de pointer du doigt le réarmement de la Russie.

En octobre 2011, soixante-cinq parlementaires républicains ont écrit au *Super Committee* pour demander que, dans le domaine nucléaire, des réductions soient entreprises sur des « armes dépassées », ce qui permettrait d'investir dans « des programmes de défense nationale de plus grande importance »³⁷. Ils s'appuient sur deux éléments de la stratégie de dissuasion. L'argumentation se base d'une part sur le défaut d'utilisation optimale des sous-marins nucléaires: en effet, chaque missile Trident à bord des sous-marins SSBN de la classe Ohio ne porte que quatre ogives nucléaires alors qu'il est destiné à en recevoir huit³⁸ ; faire fonctionner les missiles Trident à leur capacité maximale permettrait donc de renoncer à six sous-marins, dont quatre nouveaux, et de faire de grosses économies –le coût d'un nouveau sous-marin s'élevant à 29 milliards de dollars, et l'ensemble du programme à 350 milliards. D'autre part, les parlementaires soulignent le caractère non-urgent du programme de conception d'un nouveau bombardier stratégique, puisque les modèles actuellement en service connaissent un programme de modernisation visant à étendre leur durée de vie jusqu'à 2040.

36. Tableau réalisé sur la base des données fournies par le Département d'État américain : « New START treaty aggregate numbers of strategic offensive arms as of September, 1st ». *Bureau of arms control, verification and compliance*. 25 octobre 2011. <http://www.state.gov/documents/organization/176308.pdf>

« New START treaty aggregate numbers of strategic offensive arms as of March, 1st ». *Bureau of arms control, verification and compliance*. 6 avril 2012. <http://www.state.gov/documents/organization/178270.pdf>

37. « New START for less money ». *Arms Control Association*. Volume 2, issue 13. 13 octobre 2011.

38. Pour une explication plus détaillée de ces règles de calcul, voir MEKDOUR Mehdi, ROUPPERT Bérangère. « *Le Traité START 2010 : Vers un renforcement du désarmement nucléaire* ». *art.cit.*

Parallèlement, sous la pression du Congrès et de son *Budget Control Act*, la Maison Blanche a demandé au Secrétaire d'État à la Défense, Leon Panetta, de diminuer le budget de la défense de près de 490 milliards de dollars sur dix ans³⁹, ce qui reviendrait à le faire passer de 700 à 500 milliards de dollars annuels⁴⁰. Il en est résulté, en janvier 2012, une nouvelle révision stratégique de défense américaine qui impacte la force nucléaire des États-Unis. Si elle ne remet en cause aucune composante de l'arsenal nucléaire américain, voué à se maintenir « tant que les armes nucléaires existeront », elle avance tout de même la possibilité que la dissuasion pourrait être assurée par un arsenal nucléaire inférieur aux quantités définies par New START, diminuant par là même le rôle des armes nucléaires dans la stratégie de sécurité nationale, en faveur de l'amélioration des capacités conventionnelles⁴¹. Avant la publication de la nouvelle stratégie de défense, le *National Security Council* avait déjà soulevé la question du maintien de la triade nucléaire américaine ou de sa transformation en une « duade », au regard des niveaux atteints en nombre d'ogives nucléaires ; bien que pour le moment, aucun changement ne semble envisagé en ce sens, l'ancien chef de l'*US Strategic Command* (en charge du contrôle militaire des armes nucléaires existantes) et vice-président du Comité d'état-major des forces armées américaines, le Général James Cartwright, a clairement affirmé que les États-Unis n'avaient pas les ressources financières suffisantes pour « recapitaliser les trois composantes »⁴².

Les restrictions budgétaires ont également conduit le Pentagone à dégager des fonds pour la modernisation des bombes nucléaires tactiques B-61 au détriment de la production des ogives W76-1 qui se voit donc ralentie⁴³. Comme l'avait suggéré les parlementaires républicains, le programme de remplacement des sous-marins nucléaires de la classe Ohio a, lui, été repoussé de deux ans : la Marine sera contrainte de se reposer, à l'horizon 2030, sur dix et non plus douze sous-marins, rendant impossible de remplir l'exigence d'une présence permanente en mer de cinq bâtiments... à moins que cela n'incite l'administration américaine à revoir sa posture stratégique en réduisant la présence nucléaire en mer requise⁴⁴.

Cette révision de la stratégie de défense a également débouché sur d'autres considérations. Tout d'abord, dans un contexte où les crises et les menaces d'aujourd'hui et demain trouvent leurs sources dans les régions du Moyen-Orient et de l'Asie-Pacifique, les États-Unis doivent faire glisser le centre de gravité de leur politique de défense vers ces régions. Or, ils n'ont pas les moyens financiers d'assurer une présence à la fois en Europe, au Moyen-Orient et en Asie ; c'est pourquoi ils doivent se réorganiser et redéployer leurs forces en fonction des nouvelles priorités. Mais pour cela, ils doivent s'assurer d'une normalisation préalable de leurs relations avec la Russie, ce qui leur permettrait de pouvoir réduire l'effort de défense en Europe, concernant notamment le déploiement de leurs armes nucléaires tactiques. En effet, si l'option du retrait était envisagée,

39. BONNIOT, Vincent, DE MONTLUC, Bertrand. « La nouvelle stratégie de défense américaine dans un contexte budgétaire difficile ». *Revue Défense Nationale* n°749. p.126. Avril 2012.

40. « Tout le monde réarme, sauf les Européens ». *Le Monde*. 23 février 2012.

41. « Sustaining US global leadership: priorities for 21st century defense ». *Department of Defense, United States of America*. January 2012. http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf

42. Interview du Général James E. Cartwright, vice-président du Comité d'état-major des forces armées américaines par le *Defense Writers Group* de *Air Force Magazine*. 14 juillet 2011. p.15.

<http://www.airforce-magazine.com/DWG/Documents/2011/July%202011/071411Cartwright.pdf>

43. NORRIS, Robert S., KRISTENSEN, Hans M. « US nuclear forces 2012 ». *art.cit.* p. 85-86.

44. COLLINA, Tom Z. « Pentagon budget delays new nuclear subs ». *Arms Control Today*. Volume 42, issue 2. Mars 2012. p.24-26.

elle permettrait des économies en remettant en cause la modernisation des bombes tactiques B-61, le déploiement de chasseurs et de personnel américains sur les bases européennes⁴⁵.

Beaucoup de facteurs poussent donc les États-Unis à approfondir le dialogue avec la Russie, les négociations en vue de réduire davantage la taille de leurs arsenaux nucléaires respectifs, voire d'y intégrer la question des armes nucléaires tactiques, ainsi que la coopération en divers domaines.

2.3. Des circonstances favorables à de nouvelles concessions américaines et russes

2.3.1. Des menaces internationales qui encouragent de nouvelles réductions

Ainsi que la *Nuclear Posture Review* le notait en janvier 2010, l'arsenal nucléaire américain a été conçu par et pour le contexte de la Guerre froide et se trouve, de ce fait, « peu adapté aux défis actuels des kamikazes ou des États hostiles cherchant à se doter de l'arme nucléaire »⁴⁶. Des experts de l'*Arms Control Association* soulignent également que ce n'est pas en conservant « une force nucléaire démesurée » que les États-Unis parviendront à empêcher la prolifération horizontale et verticale⁴⁷. Déjà, en 2005, un rapport de cette même organisation, estimait qu'un arsenal nucléaire composé de 500 têtes nucléaires déployées et de 500 têtes de réserve, était suffisant pour garantir la crédibilité de la dissuasion et une réponse efficace en cas d'attaque⁴⁸. En 2012, cet argument est d'autant plus valable que le nombre d'ogives nucléaires détenu par les autres puissances nucléaires déclarées est très inférieur à ce chiffre : la France dispose d'un arsenal total de 300 têtes, la Chine de 240 et le Royaume-Uni de 225⁴⁹.

2.3.2. Vers de futures initiatives américaines ?

De futures évolutions sont attendues dans les semaines à venir portant sur la *Nuclear Posture Review Implementation Study*, autrement dit le plan d'actions permettant la mise en œuvre de la nouvelle posture nucléaire américaine. Même si le projet de budget de la défense prévoit de « protéger la triade », aucune modernisation n'est à l'ordre du jour et l'étude doit justement aider à dessiner une « force nucléaire différente » à-même de « maintenir la capacité de dissuasion américaine »⁵⁰. Elle tracera probablement la voie à de nouvelles réductions dans le cadre d'un nouveau traité puisque dès la fin de l'année 2011, le conseiller à la sécurité nationale, Thomas Donilon, annonçait que « parallèlement à l'application du nouveau traité START, [l'administration Obama] prépar[ait] la prochaine série de réductions »⁵¹.

45. Voir ROUPPERT, B. *Les armes nucléaires tactiques américaines en Europe : les enjeux d'un éventuel retrait*. art.cit.

46. *Nuclear Posture Review*. Avril 2010. art.cit. p.6.

47. KIMBALL, Daryl G, COLLINA, Tom Z. « The New US Defense Strategy : toward a smaller, less costly nuclear force ». *Blog Arms Control Association*. 5 janvier 2012.

<http://armscontrolnow.org/2012/01/05/the-new-u-s-defense-strategy-toward-a-smaller-less-costly-nuclear-force/>

48. DRELL, Sidney D., GOODBY, James E. *What are nuclear weapons for? Arms Control Association Report*. Avril 2005. p.15.

49. « State of World Nuclear Forces ». *Federation of American Scientists*. Mis à jour le 7 mai 2012.

50.«Defense budget: priorities and choices ». *Department of Defense*. Janvier 2012. p.8

http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf

51. « US Blueprint for new nuclear cuts expected by year's end ». *Global Security Newswire*. 8 novembre 2011.

Les États-Unis pourraient profiter de ce plan d'actions pour adopter une nouvelle posture à l'égard du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICEN)⁵² et envisager sa ratification, par ailleurs soutenue par le Président Obama⁵³. L'entrée en vigueur du TICEN est conditionnée à sa ratification par 44 États nommément désignés dans l'annexe 2: parmi eux, figurent les cinq États dotés de l'arme nucléaire. Si la France, le Royaume-Uni et la Russie ont ratifié le traité dès son ouverture à signature le 24 septembre 1996, il n'en va pas de même pour les États-Unis et la Chine qui se sont contentés de le signer⁵⁴. Or, la ratification des États-Unis est importante en ce qu'elle pourrait engendrer celle de la Chine et des autres États de l'annexe 2 toujours réticents⁵⁵.

En 2009, l'administration américaine actuelle, disposée à engager son pays sur la voie d'un monde sans armes nucléaires, a chargé la *National Academy of Sciences* mettre à jour une étude de 2002 portant sur les problèmes techniques liés à la ratification du TICEN par les États-Unis. En 2012, les révélations sont sans appel et les objections avancées en 1999 lors de la première soumission à ratification du Sénat, démontées une à une⁵⁶: tout d'abord, si les États-Unis décidaient de ratifier le TICEN, ils auraient toujours la possibilité, en cas de « nécessité de développer un nouveau type d'arme nucléaire jamais testé auparavant », de s'en retirer en invoquant la « comprom[ission] [de] [leurs] intérêts suprêmes »⁵⁷. Par ailleurs, moyennant une poursuite et un renforcement de la stratégie d'investissement et de soutien à la recherche, la sûreté, la fiabilité et la crédibilité de l'arsenal nucléaire américain peuvent être garanties « sans essais nucléaires souterrains ». Enfin, les États-Unis et ses partenaires sont aujourd'hui dotés de « meilleures technologies qu'il y a dix ans » pour détecter des essais nucléaires réalisés sous terre, en mer, dans l'atmosphère et dans l'espace, et surveiller le développement de nouvelles armes stratégiques par d'autres États. La ratification du traité et son entrée en vigueur ne pourraient donc que renforcer la sécurité du pays en ce qu'elle permettrait la coopération entre des instruments internationaux de surveillance et les instruments américains pour détecter d'éventuelles violations, et donner lieu à des inspections. Les raisons invoquées par le Sénat en 1999 pour rejeter la ratification du TICEN sont aujourd'hui battues en brèche par un institut scientifique indépendant, laissant la voie libre à l'administration Obama pour présenter à nouveau le texte devant la Chambre haute. Ce scénario n'est toutefois pas à envisager dans l'immédiat puisque le Président américain remet son mandat en jeu à l'automne, sans pour autant être assuré de gagner la partie, ce qui pourrait hypothéquer, ne fut-ce même, que la simple soumission à ratification du traité.

52. Voir POITEVIN, Cédric. « Le Traité d'interdiction des essais nucléaires plus nécessaire que jamais ». Note d'analyse du GRIP. 5 octobre 2007.

http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?N=simple&O=385&titre_page=NA_2007-10-05_FR_C-POITEVIN

53. Obama's speech in Prague on nuclear weapons. 8 avril 2009.

http://www.huffingtonpost.com/2009/04/05/obama-prague-speech-on-nu_n_183219.html

54. Le Sénat américain a rejeté la ratification en 1999. Les États-Unis observant cependant un moratoire sur les essais nucléaires depuis octobre 1992.

55. Egypte, Iran, Israël, Corée du Nord, Inde, Pakistan.

56. « US stockpile security and international monitoring capabilities strengthened, says new report on technical issues behind the comprehensive nuclear test ban treaty ». *National Academies*. 30 mars 2012.

<http://www8.nationalacademies.org/onpinews/newsitem.aspx?RecordID=12849>

57. Voir le texte du TICEN sur le site du GRIP : <http://data.grip.org/document.asp?code=200904151140>

2.3.3. Une disposition russe à aller au-delà de la lettre du Traité

Mais les États-Unis ne sont pas seuls à envoyer des signaux de détente. Selon un rapport du *Bulletin of the Atomic Scientists*⁵⁸, la Russie a décidé de diminuer le nombre de ses vieux missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) de 72% d'ici à 2016 et de 98% d'ici à 2021, sans pour autant que le rythme de production des nouveaux missiles soit suffisamment important pour assurer un remplacement à temps de la totalité d'entre eux. Sa force d'ICBM « tombera à 250 missiles » au début de la prochaine décennie ; ce nombre, combiné au nombre des autres vecteurs déjà existants (missiles balistiques lancés depuis un sous-marin et les bombardiers lourds), donne un total inférieur à celui prévu par New START. En outre, comme nous l'avons souligné précédemment, les dernières données portant sur l'application par les États-Unis et la Russie, montre un nombre d'ogives nucléaires russes inférieur aux limites de 1550 fixées par le traité START. Dans ces conditions, rien ne s'opposerait à ce que la Russie aille plus avant dans des négociations sur un nouveau traité de réduction des armes stratégiques offensives, ce qui lui permettrait de dégager des fonds pour financer la modernisation et le renouvellement de ses équipements conventionnels et nucléaires.

Conclusion

Concernant les relations russo-américaines, deux politiques doivent être considérées : d'une part, la politique déclaratoire, autrement dit la politique officielle, qui, pour des impératifs nationaux et internationaux, permet d'asseoir la puissance de l'État et, en matière de dissuasion nucléaire, la crédibilité de son arsenal. D'autre part, la politique de l'ombre, celle des petits pas accomplis en coulisses et permettant la réalisation de grands pas officiels.

Ainsi, en novembre 2011, les propos fracassants de l'ancien président russe, Dmitri Medvedev, menaçant de se retirer du Traité NEW START en cas de poursuite de l'installation des éléments du bouclier anti-missiles en Europe, visaient plus à rassurer l'électorat russe à l'approche des élections législatives et présidentielle russes qu'à agiter un épouvantail diplomatique. La poursuite sans interruption des réunions de la commission bilatérale de consultation, des inspections et échanges d'informations⁵⁹ entre experts et militaires des deux États, prévus par le Traité, sont d'ailleurs venus confirmer cette idée depuis.

Concernant le bouclier antimissiles, il semble en aller de même si l'on en croit les propos privés que se sont échangés le président américain et son homologue russe lors du sommet sur la sécurité nucléaire en mars 2012 : le premier aurait assuré au second qu'« après s[a] [ré]élection, [il] disposerai[t] de plus de flexibilité »⁶⁰. Pour le moment, le statu quo semblerait donc de mise, mais des avancées seraient donc envisageables dès 2013.

D'un côté donc, la relance, en 2009, des relations russo-américaines : elle a permis d'éviter la confrontation suite à la crise géorgienne de 2008 ; et, en 2010, elle a ouvert la voie à la nécessaire conclusion d'un nouveau traité START pour remplacer le traité START-1 qui avait expiré en décembre 2009.

58. KRISTENSEN, Hans M. «Russian nuclear forces 2012». *art.cit.* p.88.

59. Les deux parties s'échangent des données sur les quantités et sur le déploiement des forces nucléaires stratégiques le 1er mars et le 1er septembre de chaque année. « START : la Russie et les États-Unis poursuivent leurs inspections ». Ria Novosti. 20 mars 2012.

60. « Obama, Medvedev : la fuite d'une discussion fragilise le président-candidat américain ». *The Huffington Post*. 26 mars 2012.

De l'autre, 2012 qui marque un tournant pour Washington et Moscou : face aux obstacles respectifs qu'elles rencontrent, les deux administrations doivent désormais décider d'approfondir leur coopération ou, au contraire, de se tourner le dos et vaquer, chacun, à ses propres intérêts⁶¹. La poursuite actuelle du dialogue et les actions de coopération, notamment sur le conflit en Afghanistan, décidées lors du Conseil OTAN-Russie au niveau des ministres des affaires étrangères, laissent à penser que la première option est favorisée.

* * *

***Bérangère Rouppert** est chargée de recherche au GRIP. Ses travaux portent sur les questions liées au désarmement et à la non-prolifération des armes de destruction massive. Elle a récemment publié « Les armes nucléaires tactiques en Europe : les enjeux d'un éventuel retrait » (Rapport du GRIP, mai 2012) et « La Convention d'interdiction des armes chimiques : réalisations, défis et nouvelles priorités de la Convention » (Rapport du GRIP, mars 2012).*

Le Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), créé en 1979, est un centre de recherche indépendant reconnu comme organisation d'éducation permanente par le Ministère de la Communauté française de Belgique. Le GRIP a pour objectif d'éclairer citoyens et décideurs sur les problèmes souvent complexes de défense et de sécurité, et souhaite ainsi contribuer à la diminution des tensions internationales et tendre vers un monde moins armé et plus sûr en soutenant les initiatives en faveur de la prévention des conflits, du désarmement et de l'amélioration de la maîtrise des armements. Le GRIP est composé d'une équipe de 22 collaborateurs permanents, dont 14 chercheurs universitaires, ainsi que de nombreux chercheurs-associés en Belgique et à l'étranger. < www.grip.org >