

## **L'Europe assiste-t-elle à une nouvelle course aux armements nucléaires ?**

### **Réflexions sur la crise du Traité FNI dans le contexte global**

***Col (EMG) Stefan C.P. Hinz***

***Detaché allemand, Armée de l'Air***

**GCSP**

**Selon l'administration américaine, le Traité portant sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) est violé par la Russie. Ce Traité interdit durablement aux deux côtés tout missile à lanceur terrestre d'une portée comprise entre 500 et 5 500 km. La Russie conteste cette violation et lance des contre-accusations. Un accord à l'amiable semble, à l'heure actuelle, peu probable.**

A la fin de l'année 1987, la conclusion du Traité FNI a annoncé la fin de la guerre froide. En choisissant la révolutionnaire option zéro, longtemps cru impossible à réaliser, le couple disparate que formaient Reagan et Gorbatchev terminait d'un coup une phase marquée par la course effrénée aux armements avec notamment des missiles SS-20 d'un côté et, en réponse, des missiles Pershing II et des missiles de croisière de l'autre. L'option zéro signifiait accepter le contrôle des armements sans aucune réserve : tous les missiles devaient être désarmés, indépendamment de leur armement. Il s'agit de supprimer les lacunes. Déjà les tests de missiles à moyenne portée et leurs dispositifs de lancement terrestres sont interdits. La durée du Traité est illimitée – à moins que l'une des parties ne résilie le Traité en invoquant des intérêts nationaux prioritaires. Le Traité ne verra-t-il peut-être plus son 30<sup>e</sup> anniversaire ? Serait-ce un dommage collatéral provoqué par les nouvelles tensions entre la Russie et l'Ouest ? Ou le Traité est-il tout simplement dépassé ? Quels sont les rapports avec d'autres questions stratégiques, notamment avec les projets de défense antimissile (« missile defense ») des États-Unis et de leurs alliés ?

## **L'été 2014 – début officiel de la crise**

Au milieu de l'année 2014, les États-Unis ont constaté officiellement que la Fédération de Russie violait le Traité FNI (« non-compliance »). En juin 2015 et en avril 2016, le Département d'État a de nouveau mis le doigt sur la plaie. Selon lui, le Traité a été violé par un nouveau missile de croisière à lanceur terrestre testé dans les limites d'une portée comprise entre 500 et 5 500 km et donc non conforme au Traité. D'après des informations complémentaires, les tests de ce missile auraient débuté déjà en 2008 et, à partir de 2011, le vecteur aurait été identifié comme étant un missile de croisière interdit. Fidèles aux bons usages, les États-Unis avaient bien sûr confronté le côté russe avec ces reproches suffisamment tôt (en 2013), lui donnant ainsi le temps de réagir, c'est-à-dire – au mieux – de revenir au respect du Traité. L'administration Obama préférait la qualité à la rapidité.

La Russie réclame cependant la présentation de preuves solides – autant que nous sachions, en vain. Elle persiste à nier sa non-conformité et lance des contre-accusations visant au fond les nouvelles capacités de défense antimissile des États-Unis et de l'OTAN. Tout récemment, en mai 2016, le président russe a profité de sa visite à Athènes pour transmettre des messages similaires. Selon lui, les bases de défense antimissile fixes en Roumanie (récemment mises en service) et en Pologne (dont la mise en service est prévue pour 2018) pourraient également servir à des fins offensifs. Dixit Poutine : «Un missile peut très facilement être remplacé par un autre. Il suffit de modifier le logiciel. Cela passera inaperçu. Même les Roumains ne le remarqueront pas. » Il menace quasi ouvertement : « ...tout le monde a vu de quoi nous sommes capables. Vous avez vu nos missiles de moyenne portée à lanceur aérien ou naval ainsi que nos systèmes terrestres d'une portée de 500 km. Les Iskanders ont fait leurs preuves. »

L'Iskander est un missile balistique moderne de courte portée mis en service dans les forces armées russes depuis 2005. Il est considéré comme étant relativement précis. Depuis des années, il est question de le stationner dans l'oblast de Kaliningrad, alors que l'annexion de la Crimée ouvre de nouvelles possibilités de stationnement. En même temps, la mention explicite de la limite de portée, fixée par le Traité à 500 km pour les systèmes terrestres, est apparemment censé manifester la volonté de la Russie de rester fidèle au Traité FNI. Ceci correspond au fait que la Russie s'est explicitement prononcée, au printemps 2015, en faveur du Traité FNI

lors de la Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. Pourquoi prendre modèle sur les États-Unis et dénoncer de façon unilatérale un traité de contrôle des armements essentiel ?

### **Le problème vu dans le contexte de la défense antimissile**

Après la fin de la guerre froide, la Russie a très tôt commencé, dans le cadre d'une stratégie absolument consistante, à entrer en opposition fondamentale avec les projets de défense antimissile des États-Unis. Ces projets s'inscrivent dans une tradition vieille de plusieurs décennies et oscillent en permanence entre ce qui est souhaitable et faisable. Sous le président Reagan, ces projets s'appelaient « Strategic Defense Initiative » (SDI), sous Bush I « Global Protection Against Limited Strikes » (GPALS) et sous Clinton, finalement, « National Missile Defense » (NMD). Le Traité concernant la limitation des systèmes antimissiles balistiques (Traité ABM), conclu en 1972, a toujours entravé ces projets en interdisant la défense antimissile stratégique – à une feuille de vigne près – aux États-Unis et à la Russie (soviétique). Cependant, contrairement aux projets SDI et GPALS, la NMD n'était pas irréaliste et n'était donc plus conciliable avec le Traité ABM. La Russie a refusé d'adapter le Traité. Ainsi, la NMD a obligé le président Bush II, en 2002, à résilier le Traité ABM de façon unilatérale. Depuis, la défense antimissile n'est soumise à aucun contrôle des armements sur le plan global.

Le président Obama, quant à lui, a adapté les projets de défense antimissile dans le sens d'une approche flexible et orientée vers l'Alliance. La nouvelle approche de défense antimissile « European Phased Adaptive Approach » (EPAA) a été endossée au sommet de l'OTAN à Lisbonne en novembre 2010. Elle prévoit surtout des systèmes de défense maritimes et terrestres qui, successivement, assureront à l'Europe une protection améliorée contre des attaques limitées de missiles. La capacité opérationnelle initiale (IOC) de la défense antimissile balistique (BMD) de l'OTAN vient d'être déclarée au sommet de Varsovie de 2016, alors que sa capacité totale (FOC) devra être atteinte d'ici 2018.

Si jusqu'en 2008 l'opposition russe contre le bouclier antimissile occidental était encore accompagnée de la menace explicite d'être obligé de stationner des systèmes de moyenne portée et donc de résilier le Traité FNI, il n'en est plus question aujourd'hui, comme nous l'avons vu. Moscou continue, cependant, à déclarer son objectif (compréhensible au fond) de pouvoir éliminer, de manière

rapide et efficace, toute installation de défense antimissile en Europe, si besoin est. À cette fin, elle dispose, en principe, de systèmes terrestres, navals et aéroportés. Les systèmes terrestres et avant tout ceux transportables sur route sont communément considérés comme le moyen préféré lorsqu'il s'agit, le cas échéant, d'effectuer une frappe rapide « spontanée ».

### **Une issue incertaine de l'impasse actuelle**

Quelle sera la suite ? Il est impossible de prévoir l'issue de l'impasse dans laquelle se trouve le Traité FNI. Jusqu'à l'expiration de son mandat, l'administration Obama traitera ce problème, présenté comme étant grave, dans une approche « businesslike », c'est-à-dire en priorité à l'échelon des experts, et ne cédera en aucun cas à une certaine pression politique interne visant à ce que les États-Unis dénoncent eux-mêmes en premier le Traité FNI. Mais, depuis la mi-2014, il est également clair que la patience des États-Unis a des limites. Maintenant, les débats aux États-Unis portent sur un grand éventail d'options économiques et militaires allant de mesures défensives (« improve the defense of Europe ») à la réintroduction de systèmes offensifs à moyenne portée (« Pershing III »). Or, si désormais la Russie se conforme strictement à ses propres déclarations politiques et donc au Traité FNI (c'est-à-dire si elle évite de nouvelles violations du Traité), de telles contre-mesures offensives draconiennes ne devraient plus être envisagées, du moins au sein de l'Alliance. Surtout si l'on tient compte de l'opinion publique et de la cohésion de l'Alliance. Le vieux maître du contrôle des armements, Michael Krepon, recommande en premier lieu des efforts politico-diplomatiques accompagnés de contre-mesures militaires asymétriques dans les milieux maritime et aérien, aptes à assurer la dissuasion et la défense par un mélange de moyens offensifs et défensifs.

### **Des questions techniques difficiles**

Mais comment parler concrètement d'un nouveau système avec Moscou pour qui celui-ci n'existe pas ? Le problème qui se pose dans ce contexte est que le régime de vérification relatif au Traité FNI est devenu inactif après la destruction de tous les missiles et vecteurs. Si l'on suit le débat mené par les experts en la matière, on ne peut, faute de preuves, y percevoir aucune clarté concernant le missile de croisière dénoncé par les États-Unis. Vu qu'il est possible de réaliser des adaptations « à l'intérieur d'une famille » entre des systèmes navals, aériens et terrestres, la situation

est difficile à cerner. La crise du Traité FNI est peut-être justement due à cela. Il est tout à fait imaginable que la Russie n'ait pas suivi à la lettre les dispositions du Traité lors de tests effectués en cachette. Si les États-Unis l'avaient confronté avec cela, Moscou aurait à nouveau pesé les avantages et les inconvénients de quitter le Traité et se serait, par la suite, prononcé en faveur du Traité. Par conséquent, selon les pronostics, la Russie ne donnera plus l'occasion, pour le moment, de lui reprocher une violation du Traité. Peut-être étaient-ce exactement les objectifs tactiques des États-Unis : que Moscou se prononce, sur le plan politique, en faveur du Traité FNI et renonce, sur le plan militaire, à réaliser des tests interdits et à introduire un nouveau système interdit.

Et comment parler de capacités offensives relevant de potentiels de défense antimissile terrestres et navals de l'Europe, qui, elles non plus, n'existent pas ? C'est surtout d'un point de vue européen qu'il importerait de faire des efforts pour convaincre, sur place, du caractère uniquement défensif de la nouvelle défense antimissile occidentale. En tout cas, les accusations préalablement citées, très concrètes à l'égard d'un changement possible de logiciel et de missile, constituent une manœuvre tout à fait habile de la part de Moscou. Contrairement au nouveau système russe dont il n'existe aucune preuve officielle, la défense antimissile porte sur des systèmes tout à fait réels. Les systèmes de lancement verticaux des États-Unis (Mark-41 ou Mark-57) sont imaginables dans un rôle offensif et modifiables en conséquence – comme le sont finalement tous les missiles terrestres. C'est surtout dans des périodes marquées par un manque de confiance que la vérification semble nécessaire. Pourquoi ne pas inviter la Russie à vérifier afin de lui prouver que ses accusations sont injustifiées?

### **Coopérer dans le domaine de la défense antimissile ?**

La proposition de coopérer dans le domaine de la défense antimissile soumise à la Russie lors du sommet précité de l'OTAN en 2010 a pour l'instant (ou pour longtemps) été abandonnée. Dès le début, les idées conceptuelles des deux parties n'ont pas vraiment été compatibles. Bien au contraire, à l'Ouest, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent aujourd'hui pour réclamer une réorientation de la défense antimissile de l'OTAN vis-à-vis des missiles russes, notamment en vue de la défense des pays baltes. Cette réorientation permettrait, telle est la thèse, de contrer des

attaques de missiles russes limitées (même nucléaires) – peut-être pas dans toute leur ampleur, mais du moins en minimisant leur effet. A cet égard, il faut ajouter deux choses : d'un côté, ni les intentions politiques ni les capacités technico-militaires de l'EPAA ne sont pour le moment à la hauteur de ces ambitions ; de l'autre, une telle réorientation jetterait, après coup, une nouvelle lumière sur l'opposition fondamentale russe. La défense antimissile serait après tout orientée contre la Russie, même si dans un premier temps elle serait réalisée au « plus bas » niveau d'escalade. En fin de compte, nous risquons d'entrer dans un cercle vicieux dans lequel les deux côtés ne cessent d'affermir leurs capacités, leurs intentions, leurs perceptions et leurs accusations et d'augmenter leur niveau d'armement respectif.

### **Les prédictions de Helmut Schmidt**

Dans son ouvrage « Die Mächte der Zukunft » publié en 2004, Helmut Schmidt a pronostiqué que, face aux nouvelles armes nucléaires et aux systèmes antimissiles, nous devons nous attendre à « une nouvelle course aux armements dans le domaine des missiles nucléaires ». En 2016, nous devons retenir qu'une telle course a déjà commencé ; mais contrairement aux années 1970 et 1980, elle est plutôt de nature qualitative que quantitative. Les potentiels de la Chine, de l'Inde, de la Corée du Nord, du Pakistan, de l'Iran, de l'Arabie Saoudite et d'Israël ne font qu'intensifier ce processus. Pour tous ces États, les missiles de moyenne portée représentent une monnaie de plus en plus forte dans les relations internationales. Une éventuelle multilatéralisation du Traité FNI (conformément à l'initiative russo-américaine prise en 2007 au sein des Nations Unies) est plus improbable que jamais. De manière générale, les temps ne sont pas favorables au contrôle des armements.

Les lignes de conflit qui ont de nouveau surgi, en 2014, entre la Russie et l'Ouest, mettent, certes, en évidence le dossier des missiles, mais ne sont pas à l'origine de ce problème. Fin 2015, les représentants de l'administration américaine ont fait comprendre que la violation en question du Traité FNI s'inscrit dans le contexte d'un comportement russe agressif dans son ensemble. C'est la raison pour laquelle les États-Unis se sont décidés à adopter une nouvelle posture (« comprehensive response ») – indépendamment de la décision russe de vouloir, ou non, retourner au respect du Traité FNI. Par ailleurs, on fait appel à l'intérêt propre de la Russie (« to remind Russia why it signed this treaty in the first place ») qui, en fin de compte, n'a rien à gagner d'un schéma d'action et de réaction onéreux. Deux choses inexprimées

restent cependant en suspens : ni la géographie ni les distances, y compris les délais avant attaque, ne constituent un vrai avantage pour la Russie, encore moins après l'élargissement de l'OTAN à l'Est. Et les États-Unis et l'alliance occidentale profitent, de toute façon, de ressources plus importantes et de meilleures possibilités. L'IDS n'est pas loin.

Les messages de Washington sont clairs. Seulement, on ne peut pas constater que le destinataire en tient compte. Reste donc à voir, sur le plan de la politique de contrôle des armements, à quel point on parvient à limiter ce mécanisme d'interaction de mesures offensives et défensives et si l'on réussit à maintenir le Traité FNI dont l'importance reste inchangée pour l'Europe.