

Maïka Skjønsberg

ARMES NUCLÉAIRES AMÉRICAINES EN EUROPE

Les raisons du statu quo

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
L'HÉRITAGE DE LA GUERRE FROIDE	4
AU CŒUR DU DISPOSITIF NUCLÉAIRE : LES ÉTATS-UNIS	9
L'administration Obama : une volonté politique abandonnée	11
Le nœud du problème : le complexe militaro-industriel américain	14
L'utilité attribuée aux bombes nucléaires B-61 par les départements de la Défense et de l'Énergie	18
LE RELAIS EN EUROPE : L'OTAN ET LES PUISSANCES NUCLÉAIRES	21
La montée d'une contestation	21
La réciprocité avec la Russie : l'excuse ultime	23
L'appareil bureaucratique de l'OTAN : assurer la prolongation des pratiques établies	24
La France : gardienne de la dissuasion nucléaire	26
Le Royaume-Uni : allié inconditionnel des États-Unis	27
L'ALIGNEMENT DES ÉTATS ACCUEILLANT LES BOMBES NUCLÉAIRES	29
L'Allemagne : rebelle domptée	30
Les Pays-Bas : un allié presque parfait	33
La Belgique : turbulences internes, docilité externe	35
CONCLUSION	43
ANNEXES	46

L'auteur de ce rapport adresse ses chaleureux remerciements à Christophe Wasinski, Professeur à l'Université libre de Bruxelles, pour ses précieux conseils, sa patience et son soutien.

INTRODUCTION

Le nombre d'armes nucléaires américaines déployées en Europe a diminué de 97 % depuis les années 1970. Toutefois, il reste encore aujourd'hui environ 180 bombes nucléaires américaines dans cinq pays européens : Pays-Bas, Allemagne, Belgique, Italie et Turquie. Pourtant, ces armes nucléaires tactiques, de courte portée, n'ont aucune utilité militaire. La capacité de dissuasion de l'OTAN ne serait en rien affectée par leur retrait. Alors pourquoi sont-elles encore là en 2016 ?

Ce rapport est basé sur un examen approfondi de documents officiels, de travaux académiques ainsi que d'entretiens menés avec différents acteurs travaillant ou ayant travaillé sur cette thématique¹.



Les six bases où sont stockées des bombes nucléaires américaines en Europe
(crédit : GRIP)

1. Cette publication est une synthèse en français d'un mémoire de Master initialement rédigé en anglais. Ce dernier a obtenu le Prix Henri La Fontaine 2015 pour les meilleurs mémoires en relations internationales décerné par le centre de Recherche et enseignement en politique internationale (REPI) de l'Université libre de Bruxelles (ULB).

I. L'HÉRITAGE DE LA GUERRE FROIDE

C'est pendant la Guerre froide, en 1953, que les premières armes nucléaires américaines ont été déployées en Europe dans le but de fournir un parapluie nucléaire aux États européens de l'OTAN. Cette notion de parapluie nucléaire fait référence à la garantie de protection militaire qu'offre un État nucléaire (en l'occurrence les États-Unis) à ses alliés qui ne détiennent pas cette capacité. Les États-Unis ont déployé des armes nucléaires de courte portée en Europe avec l'objectif de dissuader l'Union soviétique d'envahir l'Europe de l'Ouest².

Or la Guerre froide est terminée depuis plus de 25 ans ; l'OTAN a été redéfinie et ne cherche plus à contrebalancer une menace géographique particulière. Si la décision de déployer ou non des armes nucléaires en Europe devait être prise au sein de l'OTAN aujourd'hui, il est extrêmement peu probable que les États membres y soient favorables³. Malgré le fait que certains conflits, comme celui de l'Ukraine, ravivent les tensions avec la Russie et que la menace terroriste se fasse plus fortement sentir en Europe, l'usage des armes nucléaires n'est pas envisagé par l'OTAN⁴. Sans rentrer dans le débat de la dissuasion nucléaire en tant que telle et du fait que les armes nucléaires sont inappropriées pour répondre aux menaces actuelles (comment dissuader des terroristes à l'aide d'armes nucléaires ?), il convient de démontrer que les armes nucléaires tactiques américaines déployées en Europe sont une relique de la Guerre froide et que leur retrait n'affecterait en rien la capacité nucléaire de l'Alliance.

L'Alliance a elle-même donné ce signal puisque depuis le pic des années 1970⁵, on a assisté à une diminution de 97 % du nombre d'armes nucléaires en Europe. Les États-Unis, ayant compté jusqu'à 24 systèmes différents⁶ et 7 300 ogives en Europe, déploient aujourd'hui moins de 200 bombes nucléaires à gravitation B-61 (voir annexe 1) déclinées en deux versions : les B61-3 et les B61-4⁷.

-
2. OWEN, David *et al.*, « NATO Must Lead on Nuclear Disarmament », *European Leadership Network (ELN)*, 16 février 2011.
 3. Pour plus d'informations, voir SKJØNSBERG, Maike, *NATO and U.S. tactical nuclear weapons in Europe*, Université libre de Bruxelles, Prix Henri La Fontaine, 2015, p. 7-9.
 4. Engagement actif, défense moderne, Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord adopté par les chefs d'État et de gouvernement à Lisbonne les 19-20 novembre 2010, § 17.
 5. *Report of the Secretary of Defense Task Force on DoD Nuclear Weapons Management, Phase II : Review of the DoD Nuclear Mission*, 2008, Département de la Défense américain, p. 59.
 6. GREGORY, Shaun R., *Nuclear Command and Control in NATO – Nuclear Weapons Operations and the Strategy of Flexible Response*, 1996, New York, MacMillan Press LTD, p. 76.
 7. NORRIS, Robert S., et KRISTENSEN, Hans, « The B-61 family of nuclear bombs », *Bulletin of the Atomic Scientists* 70(3), 2014, p. 82.

Nous pourrions alors nous arrêter là et féliciter l'OTAN pour son processus de désarmement. Toutefois, environ 180 bombes nucléaires américaines transportables par avion sont encore présentes sur le territoire européen⁸ et chacune d'entre elles peut atteindre une puissance destructrice deux fois plus élevée que celle de la bombe lâchée sur Hiroshima en 1945. De surcroît en plein processus de modernisation, ces bombes B-61 ne sont pas prêtes de désertir le continent européen.

La politique officielle de l'OTAN consiste à ne pas confirmer ni infirmer la présence des bombes B-61 sur le territoire européen. Cependant, plusieurs sources, notamment un rapport émis en 2008 par le groupe de travail du Secrétaire de la Défense américain sur la gestion des armes nucléaires, attestent de leur présence en Europe. Le gouvernement allemand⁹ et certains de ses représentants officiels¹⁰, des anciens politiciens néerlandais¹¹ ainsi qu'un ancien Ambassadeur américain auprès de l'OTAN¹² ont également accrédité leur présence. Ainsi, le déploiement de bombes nucléaires américaines en Europe n'est pas nié, mais leur nombre exact et leur localisation n'ont jamais été confirmés publiquement.

Selon les estimations, 180 B-61 sont stationnées dans six bases de cinq pays européens : en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas, en Italie et en Turquie¹³ (voir carte ci-dessus). On estime qu'une centaine de bombes se trouvent en Italie sur la base aérienne d'Aviano et en Turquie à Incirlik¹⁴. Tandis qu'entre 60 et 100 B-61 seraient stockées dans quatre autres bases : à Kleine-Brogel en Belgique, sur la base de Vokel aux Pays-Bas, celle de Büchel en Allemagne et celle de Ghedi Torre en Italie.

Les armes nucléaires tactiques, aussi appelées armes nucléaires non stratégiques, de courte de portée ou de théâtre, doivent être différenciées des armes nucléaires stratégiques. Même s'il n'est pas toujours aisé de faire une distinction claire entre ces deux catégories d'armes, c'est la portée du vecteur¹⁵ qui est déterminante. Les armes nucléaires stratégiques sont dites de longue portée alors que les armes nucléaires tactiques, destinées à être utilisées sur un champ de bataille, sont de courte ou de moyenne portée. Ces armes nucléaires tactiques sont nées de la volonté de pouvoir continuer à mener la guerre de manière traditionnelle, entre deux armées sur un champ de bataille, sans avoir à viser une ville entière et sa population¹⁶.

8. Les estimations utilisées dans ce rapport proviennent de Hans Kristensen, membre de la Fédération des scientifiques américains.

9. *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP*, 26 octobre 2009.

10. WESTERWELLE, Guido, Speech at the 46th Munich Security Conference, 2 juin 2010.

11. « 22 American nuclear bombs are stored in the Netherlands : media », *DutchNews.nl*, 10 juin 2013.

12. DAALDER, Ivo, Speech on the Future of NATO, Atlantic Council, 12 novembre 2013.

13. NORRIS, Robert S., et KRISTENSEN, Hans, « US tactical nuclear weapons in Europe, 2011 », *Bulletin of the Atomic Scientists* 67(1), 2011, p. 65.

14. *Ibidem*.

15. Le vecteur est le mode de livraison d'une arme nucléaire.

16. FREEDMAN, Laurence, *The evolution of nuclear strategy*, 2003, 3^e édition, New York, Palgrave MacMillan, p. 64-65.

Les armes nucléaires tactiques sont transportables par moyens aérien, terrestre ou naval. Les bombes à gravitation B-61 en Europe sont, quant à elles, uniquement transportables par avions tactiques d'une portée maximale de 1 350 km¹⁷.

Contrairement aux armes nucléaires stratégiques, les armes nucléaires tactiques ne sont pas régulées par un traité formel¹⁸. D'après des scientifiques du *Norwegian Defense Research Establishment* (FFI), les armes nucléaires tactiques sont plus faciles à déplacer et par conséquent plus difficiles à détecter. Selon un membre du Secrétariat international de l'OTAN¹⁹, ces armes nucléaires offrent également une plus grande flexibilité aux opérations militaires de l'OTAN. C'est ce qui pourrait donner à croire qu'elles jouent un rôle militaire distinct. Toutefois, c'est loin d'être le cas.

Si la possession d'armes nucléaires s'inscrit toujours dans une logique de dissuasion selon laquelle une attaque contre un membre de l'OTAN²⁰ aurait des conséquences dramatiques et serait par conséquent irrationnelle, la capacité de dissuasion de l'OTAN ne serait en rien affectée par un retrait des B-61 du territoire européen. Le département américain de la Défense²¹ a indiqué que les armes nucléaires tactiques en Europe n'avaient pas de valeur militaire ne pouvant être couverte par les armes nucléaires stratégiques basées aux États-Unis.

De plus, deux pays européens possèdent l'arme nucléaire : le Royaume-Uni et la France²². Ce n'est pas non plus une question de rapidité de déploiement car cela prendrait apparemment le même temps, si ce n'est moins, de déployer une arme nucléaire stratégique plutôt qu'une arme nucléaire tactique²³. Les forces conventionnelles de l'OTAN sont par ailleurs extrêmement avancées. Où réside donc le besoin pour l'OTAN de conserver des armes nucléaires américaines en Europe ?

Puisque les raisons sécuritaires pouvant justifier le maintien des armes nucléaires en Europe se sont considérablement affaiblies, les Américains n'ont eu aucun mal à diminuer drastiquement leur arsenal nucléaire en Europe et à retirer l'intégralité des bombes déployées²⁴ en Grèce (2001) et au Royaume-Uni (2008)²⁵. Mais alors pourquoi le retrait des armes nucléaires américaines en Europe n'a-t-il pas été total ?

17. SAUER, Tom et VAN DER ZWAAN, Bob, « US Tactical Nuclear Weapons in Europe after NATO's Lisbon Summit: Why their Withdrawal is Desirable et Feasible », *International Relations* 26(1), 2012, p. 79.

18. SAUER et VAN DER ZWAAN, *op. cit.*, 2012, p. 79.

19. Entretien avec deux membres du Secrétariat international de l'OTAN, Siège de l'OTAN, Bruxelles, Belgique, 26 novembre 2014.

20. L'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord indique qu'une attaque contre l'un ou plusieurs de ses membres est considérée comme une attaque dirigée contre tous.

21. Département de la Défense américain, *op. cit.*

22. La France n'a cependant pas formellement dédié ces armes nucléaires à l'OTAN.

23. POMPER, M., POTTER, W., et SOKOV, N., « Reducing tactical nuclear weapons in Europe », *Survival* 52(1), 2010, p. 81.

24. KRISTENSEN, Hans M., « U.S. Nuclear Weapons Withdrawn from the United Kingdom », *Federation of American Scientists (FAS)*, 26 juin 2008.

25. L'ensemble des armes nucléaires tactiques déployées au Canada a également été retiré en 1989.

D'autant plus que plusieurs États de l'Alliance – en premier lieu l'Allemagne – ont fait part de leur désir d'entamer un processus de retrait. L'explication militaro-stratégique étant écartée, l'analyse de la présence continue de ces bombes doit être effectuée à la lumière d'aspects idéologiques, politiques et économiques.

En effet, d'un point de vue purement rationnel coûts/bénéfices, les pays accueillant ces armes nucléaires n'ont pas intérêt à garder ces B-61 sur leur territoire : les coûts associés sont élevés alors qu'il n'existe aucune menace sécuritaire directe qui pourrait être dissuadée à l'aide d'armes nucléaires. Ainsi, si ces B-61 sont toujours déployées aujourd'hui, c'est parce qu'une certaine valeur ou fonction leur est encore attribuée et que plusieurs acteurs ont des intérêts liés à leur présence. Il existe actuellement un alignement d'intérêts, à différents niveaux et pour de multiples raisons, qui régit le maintien des armes nucléaires américaines en Europe. C'est ce que ce rapport cherche à démontrer.

Favorables au statu quo

Quatre groupes d'acteurs ont été identifiés comme facilitant le maintien des bombes B-61 en Europe : les États-Unis, les puissances nucléaires européennes que sont la France et le Royaume-Uni, les pays accueillant les B-61 sur leur territoire ainsi que les pays de l'Europe de l'Est et des Pays baltes. Ces pays constituent un réseau d'acteurs qui favorisent le statu quo.

D'un point de vue juridique, puisque les armes nucléaires ont été déployées de manière bilatérale à l'époque, rien n'empêche que la fin de ce déploiement soit également négociée de manière bilatérale entre les États-Unis et les pays récepteurs. Cependant, les Américains ont clairement spécifié qu'un éventuel retrait devait rassembler l'accord de tous les membres de l'OTAN. Étant donné que l'OTAN est une organisation basée sur le consensus, n'importe quel État pourrait, en théorie, bloquer une décision de retrait des B-61 d'Europe. Toutefois, si les États-Unis, la France et le Royaume-Uni et les pays accueillant ces bombes se mettent d'accord, il est peu probable que les pays baltes et de l'Europe de l'Est s'y opposent.

On prétend souvent que ces pays, anciens membres du Pacte de Varsovie²⁶, font obstacle au retrait des bombes²⁷ sous prétexte qu'ils auraient besoin d'une réassurance de l'OTAN vis-à-vis de la Russie. Vu le contexte historique et géographique de ces États, l'argument semble évident²⁸.

26. Le Pacte de Varsovie était un traité de défense collective établi en 1955 (et qui pris fin en 1991) entre l'Union soviétique et sept pays d'Europe de l'Est : la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, l'Allemagne de l'Est, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et l'Albanie.

27. CHALMERS, Malcolm et LUNN, Simon, « NATO's Tactical Nuclear Dilemma », *RUSI Occasional Paper*, mars 2010 ; TERTRAIS, Bruno et FACON, Isabelle, « Les armes nucléaires "tactiques" et la sécurité de l'Europe », Paris, Fondation pour la recherche stratégique (FRS), janvier 2008.

28. Pour une meilleure compréhension de la position des pays baltes, voir SHETTY, Shatabhisha *et al.*, « The Baltic States, NATO and Non-Strategic Nuclear Weapons in Europe », *Royal United Services Institute for Defense and Security Studies*, décembre 2012.

Or il est vrai que les États d'Europe de l'Est appellent à plus de réassurance militaire, mais ils ne font nullement appel à plus de réassurance nucléaire. Cet argument est surtout l'alibi des administrations américaine²⁹ et française pour éluder un réel débat. Car, comme l'explique un représentant polonais, l'utilisation d'armes nucléaires tactiques envers la Russie impliquerait des dommages collatéraux substantiels pour la Pologne. Le désir de voir les Américains prolonger leur engagement en Europe ne peut donc se réduire au fait que les pays baltes et de l'Europe de l'Est forment un groupe qui s'oppose au retrait des B-61³⁰.

En ce qui concerne les pays accueillant les armes nucléaires américaines, ce rapport se focalisera sur la position de l'Allemagne, des Pays-Bas et de la Belgique, les trois pays hôtes les plus enclins à discuter de ce sujet au niveau de l'OTAN. Ils ont lancé quelques initiatives afin de discuter d'un éventuel retrait, mais sans persister. Ce rapport explique pourquoi ces pays, malgré le désaccord apparent de la population, de certains partis politiques et de représentants officiels quant à la présence de ces armes nucléaires, s'alignent sur le statu quo actuel.

29. L'administration américaine a par exemple évoqué une lettre rédigée par 22 officiels haut placés des pays d'Europe de l'Est pour illustrer leur souhait de voir maintenu le déploiement des armes nucléaires américaines en Europe. Toutefois, si cette lettre demande plus de réassurance américaine en Europe, elle n'appelle pas à plus d'assurance nucléaire.

30. Ce qui est important pour ces anciens membres du Pacte de Varsovie, c'est de recevoir une forme d'assurance de leur sécurité par les États-Unis et le reste des alliés ; cette assurance peut être d'ordre conventionnel et n'a nul besoin de se caractériser par un maintien des armes nucléaires américaines en Europe. Voir par exemple KULESA, Lukasz, « Polish and Central European Priorities on NATO's Future Nuclear Policy », Nuclear Policy Paper n° 2, 2010, ACA, *BASIC*, *IFSH*.

II. AU COEUR DU DISPOSITIF NUCLEAIRE : LES ETATS-UNIS

Les États-Unis demeurent l'unique pays qui continue à stationner des armes nucléaires au sol en dehors de ses frontières. C'est également le seul pays de l'OTAN qui fournit des armes nucléaires destinées à être utilisées par ses alliés par le biais d'accords bilatéraux de partage nucléaire. Les premières armes nucléaires américaines ont été livrées au Royaume-Uni en 1953-1954³¹. En 1957, il a été décidé au niveau de l'OTAN de la nécessité d'une plus grande participation des alliés européens à la prise de décisions dans le domaine nucléaire ainsi qu'au partage du fardeau³². Ainsi s'est développée une coopération dans le cadre de laquelle les États-Unis mettent à disposition des ogives nucléaires, tandis que les pays hôtes se chargent d'acquiescer et d'opérer les vecteurs (à savoir les avions).

Les alliés européens partageraient de cette façon la responsabilité incombant aux Américains de protéger les membres de l'OTAN contre une attaque nucléaire. C'est ce qui a donné lieu à la doctrine du partage du fardeau nucléaire, communément appelé le « partage nucléaire ». Entre 1957 et 1962, le gouvernement américain a négocié plusieurs accords bilatéraux avec le Canada, l'Italie, la Grèce, la Turquie, les Pays-Bas, l'Allemagne de l'Ouest et la Belgique³³. Alors que d'autres pays, comme la Norvège, l'Islande, le Danemark et l'Espagne ont refusé le déploiement d'armes nucléaires sur leur territoire³⁴.

Les États-Unis financent la production, le transport et le stockage des bombes nucléaires et fournissent le personnel d'entretien, de sécurité et de garde³⁵. Les États qui accueillent les B-61 mettent à disposition le terrain nécessaire aux entrepôts de stockage³⁶ ainsi que les infrastructures pour le personnel américain sur place. Ces pays sont également en charge du périmètre de sécurité externe des bases aériennes sur lesquelles sont déployées les bombes et possèdent leur propres avions à double capacité³⁷ afin de transporter celles-ci³⁸.

En temps de paix, les bombes restent sous commande et contrôle directs des États-Unis. En cas de guerre, le contrôle sera en partie remis aux pays qui procurent les avions³⁹.

31. NORRIS et KRISTENSEN, *op. cit.*, 2004, p. 76.

32. GREGORY, *op. cit.*, p. 19.

33. *Ibid.* p. 20.

34. BEACH, Hugh (2009), « The end of nuclear sharing? », *The RUSI Journal* 154(6), p. 50.

35. SAUER et VAN DER ZWAAN, *op. cit.*, 2012, p. 87.

36. Le WS3 (*Weapons Storage and Security System*) est la méthode avec laquelle les B-61 sont stockées dans des coffres souterrains à l'intérieur des abris pour avions. NORRIS et KRISTENSEN, 2004, p. 76.

37. Un avion à double capacité est un avion capable de mener des frappes conventionnelles et nucléaires.

38. SAUER et VAN DER ZWAAN, *op. cit.*, 2012, p. 87.

39. *U.S. non-strategic nuclear weapons in Europe : a fundamental NATO debate*, NATO Parliamentary Assembly Report, 2010, Knops Raymond (rapporteur), 212 DSCFC 10 E rev 1, www.nato-pa.int

Selon l'accord bilatéral convenu, les bombes seront soit transportées par des avions à double capacité des forces aériennes des pays hôtes ou par des avions de la force aérienne américaine. Ces avions sont aujourd'hui à un niveau d'alerte extrêmement bas en ce qui concerne leurs missions nucléaires⁴⁰.

Selon Norris et Kristensen⁴¹, le nombre d'armes nucléaires américaines en Europe a atteint un pic de 7 300 ogives en 1971. Ce chiffre est descendu à 6 000 à la fin des années 1970. Il est ensuite passé à 4 000, fin des années 1980 avec l'entrée en vigueur du Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire⁴² signé en 1987 avec l'Union soviétique. Les États-Unis ont alors retiré plusieurs systèmes obsolètes ainsi que les Pershing II et les missiles de croisière visés par le traité.

En 1991, une initiative du président George H. Bush, suivie de celle du président Gorbatchev, a permis aux États-Unis de se débarrasser d'environ 3 000 armes nucléaires tactiques supplémentaires. Une décision des ministres de la Défense de l'OTAN prise en octobre à Taormina en Italie en 1991 a également permis de passer de 1 400 à 700 ogives⁴³. Les États-Unis ont par la suite accusé l'Union soviétique de ne pas respecter ses obligations et n'ont pas accepté la proposition russe de négocier un traité bilatéral juridiquement contraignant⁴⁴.

Des accords ont également été passés de manière bilatérale entre les pays récepteurs et les États-Unis. En effet, la France a mis fin à l'accord bilatéral avec les États-Unis lorsqu'elle s'est retirée du commandement militaire de l'OTAN en 1966⁴⁵. Toutes les armes nucléaires américaines ont quitté la Grèce en 2001 et le Royaume-Uni en 2008⁴⁶. Les États-Unis ont également retiré la totalité des bombes nucléaires de la base aérienne de Ramstein en Allemagne en 2005, tout en conservant celles de la base aérienne de Büchel.

Il existe différentes explications à ces retraits. Certaines personnes interviewées ont par exemple indiqué que la Grèce souhaitait se débarrasser de ces armes nucléaires, tandis que d'autres ont invoqué la volonté des États-Unis de rapatrier les bombes pour des raisons de sécurité notamment dues aux relations tendues entre la Turquie et la Grèce. En ce qui concerne le Royaume-Uni, la demande de retrait des bombes placées à Lakenheath n'était pas considérée comme un problème par l'administration américaine puisque le Royaume-Uni possède ses propres armes nucléaires.

40. *Ibid.*

41. NORRIS et KRISTENSEN, *op. cit.*, 2004, p. 76.

42. Le Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (Traité FNI) englobe l'élimination des missiles balistiques et de croisière de portées intermédiaire et courte (portées comprises entre 500 et 5 500 km) des États-Unis et de l'Union soviétique, ainsi que leurs lanceurs et structures de support associées.

43. SMITH, R. J., « NATO approves 50% cut in tactical A-bombs », *Washington Post*, 18 octobre 1991. Le Royaume-Uni, qui détenait environ 200 bombes déployées en Allemagne, a également retiré la moitié de son arsenal du territoire allemand.

44. POMPER *et al.*, *op. cit.*, p. 75.

45. GREGORY, *op. cit.*, p. 21.

46. KRISTENSEN, *op. cit.*

Essayons à présent de comprendre pourquoi le retrait des bombes restantes est plus problématique. Aux États-Unis, malgré le fait que le président Obama ait appelé à un désarmement nucléaire plus poussé, ce sont les départements de la Défense et de l'Énergie qui ont la mainmise sur ce dossier et qui agissent contre le rapatriement des B-61.

2.1. L'administration Obama : une volonté politique abandonnée

En 2007, un article d'opinion publié par quatre anciens politiciens de haut rang a marqué le début d'un nouveau discours aux États-Unis à propos de l'utilité des armes nucléaires – discours qui aurait largement influencé la politique du président Obama en matière de désarmement nucléaire. Henry Kissinger (ancien Secrétaire d'État, 1973-1977), George Schultz (ancien Secrétaire d'État, 1982-1989), William Perry (ancien Secrétaire de la Défense, 1994-1997) et Sam Nunn (ancien président du Comité des forces armées du Sénat, 1987-1995) ont rédigé en janvier 2007 un article dans le *Wall Street Journal* intitulé « Un monde sans armes nucléaires »⁴⁷ dans lequel ils se sont déclarés favorables à un monde exempt d'armes nucléaires. Or, Kissinger, Schultz, Perry et Nunn sont des « faucons » de la Guerre froide. Ils sont issus aussi bien de milieux républicains que démocrates et leur point de vue a eu un impact important aux États-Unis.

Ceci justement parce que, bien que n'étant pas des pacifistes, ils ont soutenu que l'éradication des armes nucléaires était dans l'intérêt des États-Unis⁴⁸. Ils ont proposé une série de mesures concrètes à prendre pour le désarmement nucléaire – dont l'élimination des armes nucléaires de courte portée déployées en Europe. Leur article, considéré comme un tournant dans la politique des États-Unis, a déclenché une vague d'articles d'opinion en faveur du désarmement nucléaire dans d'autres pays⁴⁹.

Continuant sur cette lancée, le président Obama fraîchement élu a indiqué, lors de son discours à Prague en avril 2009, son aspiration à voir un monde sans armes nucléaires. Il a déclaré que les États-Unis prendraient des mesures concrètes pour tendre vers un monde exempt d'armes nucléaires en réduisant le rôle de ces dernières dans la stratégie de sécurité nationale et en diminuant l'arsenal nucléaire américain.

Si ce discours implique en effet un changement d'idéologie du gouvernement américain, le président Obama a également réaffirmé le rôle des armes nucléaires pour la sécurité des États-Unis et de ses alliés : « Ne vous y trompez pas : tant que ces armes existeront, les États-Unis maintiendront un arsenal sûr et efficace pour dissuader tout adversaire

47. « A World Free of Nuclear Weapons », *Wall Street Journal*, 4 janvier 2007.

48. Schultz, Kissinger, Perry et Nunn affirment que les armes nucléaires étaient essentielles pour préserver la paix et la sécurité pendant la Guerre froide puisqu'elles servaient de moyen de dissuasion. Cependant, selon eux, la fin du monde bipolaire a rendu dangereux le fait de maintenir la dépendance vis-à-vis des armes nucléaires. La prolifération nucléaire est pour eux un facteur d'instabilité et ils redoutent par ailleurs que des groupes terroristes mettent la main sur des armes nucléaires.

49. Des déclarations similaires ont également été faites par des hauts fonctionnaires au Royaume-Uni, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Belgique, en Italie, en Norvège et en Pologne.

et garantir la défense de nos alliés »⁵⁰. Son souhait de réduire l'arsenal américain était également conditionné à des efforts similaires de la Fédération de Russie). Ainsi, si le discours est certes novateur et utilisé par les activistes pour mettre en avant le changement de politique américaine, Obama a choisi une approche très prudente qui a finalement peu modifié la politique américaine. En fin de compte, l'administration Obama n'a pris aucune décision quant aux armes nucléaires tactiques déployées en Europe.

L'ancien diplomate américain⁵¹ estime que le président Obama avait bien envisagé un retrait unilatéral des B-61, mais comme il avait entrepris trop de combats importants, sa volonté a été évincée par son propre cabinet :

Je pense que c'est [un retrait unilatéral] ce que le président Obama avait en tête vers 2009 avant d'avoir été battu par ses propres départements de la Défense et de l'Énergie et fondamentalement évincé par son propre cabinet. Il avait vraiment l'intention de faire quelque chose par rapport aux B-61 et je pense qu'il était prêt à le décider unilatéralement, mais il ne possédait pas le capital politique pour le faire au sein de sa propre administration – et encore moins avec le Congrès [...] À mon avis, il a gaspillé beaucoup d'énergie politique pour d'autres problèmes. S'il avait prévu de faire du désarmement nucléaire la signature de son administration, alors il a entrepris beaucoup trop de choses en même temps – comme la réforme de santé [...] Cela ne lui a pas laissé assez de poids politique au sein de Washington D.C. afin d'aller voir les Républicains et leur dire « Allez, nous rapatrions ces objets [les B-61], ils n'apportent aucune aide à l'OTAN, diminuent nos chances d'avoir de bonnes relations avec la Russie, ne font aucun bien militairement parlant, sont inutilisables d'un point de vue politique pour différentes raisons ». Mais il n'a pas pu arriver à ce stade parce qu'il était déjà en guerre avec les Républicains à propos des soins de santé et d'autres dossiers⁵².

Si le président Obama n'a pas personnellement entrepris ce combat – peut-être aussi pour ne pas mettre en péril la ratification du traité New START⁵³ au niveau du Sénat⁵⁴ –, il a pourtant lancé un signal en 2009 en nommant auprès de la délégation de l'OTAN un ambassadeur américain partisan depuis longtemps d'un retrait des B-61 du territoire européen : Ivo Daalder. Quelques mois après la fin de son mandat en 2013, ce dernier a indiqué qu'en termes de défense collective, les mesures que les alliés prennent lors des interventions militaires sont bien plus importantes que le nombre d'armes nucléaires disposées par l'Alliance.

50. OBAMA, Barack, Prague, République tchèque, 5 avril 2009, discours. www.whitehouse.gov.

51. Ancien membre de la mission américaine auprès de l'OTAN, entretien par Skype, 16 mars 2015.

52. Les traductions de l'anglais vers le français sont celles de l'auteur.

53. New START est un nouveau traité de réduction des armes nucléaires, juridiquement contraignant, entre les États-Unis et la Fédération de Russie, signé en 2010 en vue de réduire les ogives nucléaires stratégiques et les systèmes de vecteurs stratégiques.

54. SAUER et VAN DER ZWAAN, *op. cit.*, 2012, p. 81.

Il a signalé très clairement son souhait de voir les armes nucléaires tactiques retirées d'Europe :

Nos dépenses concernant les armes nucléaires ne sont probablement pas les plus intelligentes que nous puissions envisager par rapport à l'avenir de cette alliance. Celles-ci sont des armes ne jouant aucun rôle dans ce que nous faisons dans 99,999999 % des cas et peut-être même 100 % des cas. Mais elles prennent des ressources de capacités et de forces qui sont nécessaires dans 99,99999 % et même 100 % des cas. Ce genre de calcul des coûts est nécessaire ici, il pourrait de même aussi être nécessaire en Europe [...] J'ai fait valoir ceci depuis 1988, y compris la nécessité de se débarrasser des armes nucléaires en Europe, ce n'est donc pas une surprise et ça ne l'était pour personne dans l'administration même si tout le monde n'était pas d'accord⁵⁵.

L'argument de l'ancien Ambassadeur Daalder en faveur du retrait s'inscrit dans une logique de rapport coûts/bénéfices et non d'un point de vue idéologique. Il a également mis en avant dans ce même discours les coûts démentiels liés à la modernisation en cours des bombes B-61 et des avions capables de les transporter. En outre, Daalder signale que son point de vue ne fait pas l'unanimité au sein de l'administration américaine. En effet, ses mots étaient manifestement plus pesés durant son mandat, lorsqu'il insistait sur la nécessité d'un consensus entre les alliés :

Nous insistons sur le fait que, même dans la révision de la posture nucléaire, nous ne prendrons pas de décisions qui empêchent toute option en ce qui concerne les armes nucléaires et l'OTAN. Ceci est un débat que nous souhaitons avoir avec les alliés, de préférence à huis clos avec tous les alliés là-bas. Et ce n'est pas une chose que nous voulons faire de façon unilatérale et nous ne voulons pas qu'un quelconque autre allié prenne une direction unilatérale essayant de changer le débat nucléaire de l'OTAN. Il s'agit d'une question dont nous discutons en tant qu'alliance et que nous devons discuter en tant que telle⁵⁶.

Cette position officielle qui consiste à impliquer les alliés dans la discussion est, selon le professeur Sauer⁵⁷, considérée comme une nécessité par le président Obama afin de se distancier de l'administration Bush, qui prenait les décisions de manière unilatérale. Le président Obama souhaite effectivement atteindre un consensus – et ceci s'avère être un moyen très efficace pour contenter les alliés tout en calmant les factions pro-nucléaires américaines. En effet, si une large communauté d'experts et d'associations américaines sont en faveur d'un désarmement nucléaire, ce sont avant tout les intérêts de l'industrie de l'armement qui priment dans ce dossier.

55. DAALDER, Ivo, Speech on the Future of NATO, Atlantic Council, 12 novembre 2013, www.c-span.org

56. DAALDER, Ivo, Special Briefing on the Future of NATO, 23 février 2010, www.state.gov.

57. Professeur Tom Sauer, entretien, Université d'Anvers, Belgique, 29 septembre 2014.

Selon l'ancien diplomate américain, le chercheur de renommée internationale dans ce domaine, Hans Kristensen, est « le diable pour les départements de la Défense et de l'Énergie. Il en sait trop. Mais ils ne le pensent pas capable de changer la situation tout seul ». Toutefois, Kristensen n'est pas l'unique expert critiquant le déploiement des bombes américaines en Europe. Plusieurs *think tanks*⁵⁸ aux États-Unis ont publié des rapports qui appellent à la réduction du rôle des armes nucléaires tactiques en Europe et à leur retrait.

De plus, de larges mouvements sociaux tels que « *Global Zero* »⁵⁹, qui vise l'élimination complète des armes nucléaires d'ici 2030, ont vu le jour aux États-Unis. La Commission *Global Zero* OTAN-Russie a établi un rapport appelant au retrait de toutes les armes nucléaires tactiques – aussi bien américaines que russes⁶⁰ – des bases de combat européennes faisant savoir qu'elles n'avaient plus aucune valeur militaire. Le président Obama a déclaré que « *Global Zero aurait toujours un partenaire en [sa personne] et [son] administration* »⁶¹. Toutefois, si la communauté de pensée en faveur du désarmement nucléaire a réussi à toucher le président Obama, elle n'est pas parvenue à infléchir la politique américaine. Malgré le changement de discours à l'arrivée du président Obama en 2009, son administration n'a pas fait le moindre geste pour retirer les B-61 d'Europe. Et pour cause : d'autres acteurs très puissants aux États-Unis, liés par de forts intérêts économiques, font du lobbying pour le maintien de ces dernières.

2.2. Le nœud du problème : le complexe militaro-industriel américain

Selon l'ancien diplomate américain interviewé, ce sont le département de la Défense et celui de l'Énergie, en charge du programme nucléaire américain, qui influencent les décisions dans ce dossier. Ces ministères entretiennent des liens très étroits avec le parti républicain et leur objectif est de ne rien changer dans ce domaine :

Ce qui est en jeu, ce sont des emplois, la continuité d'un travail et de l'approbation du Congrès pour les dossiers des années à venir – donc oui, cela représente beaucoup d'argent, de pouvoir et d'influence au sein du gouvernement et au niveau des emplois. Des départements de la Défense et de l'Énergie, l'enjeu s'étend aux laboratoires nationaux de Sandia, Livermore, Los Alamos et de là, à des entreprises privées également. Les laboratoires ont besoin de travail. C'est leur lait maternel. Ils sont payés pour planifier ces choses, et ils emploient des personnes pour le faire.

58. Bulletin of the Atomic Scientist, Nuclear Security Project, Arms Control Association etc.

59. Le mouvement « *Global Zero* » date de 2008 et est alimenté par plus de 300 experts et dirigeants politiques qui soutiennent l'objectif d'élimination des armes nucléaires au niveau mondial.

60. Toutes les armes nucléaires tactiques précédemment déployées dans les anciens États soviétiques ont été ramenées en Russie en 1993. On estime toutefois que les deux tiers de l'arsenal nucléaire sous-stratégique de la Russie sont stockés en Russie occidentale en prévision de risques de conflits européens à étroite proximité de pays de l'OTAN. « Removing U.S. and Russian tactical Nuclear Weapons from European Combat Bases – *Global Zero* NATO-Russia Commission Report », février 2012, www.globalzero.org.

61. « *Global Zero – a world without nuclear weapons : Who we are* », *Global Zero*, 2015, www.globalzero.org.

Le fait que ces acteurs soient favorables au maintien des B-61 en Europe n'est pas controversé. Cependant, cet ancien diplomate américain est le seul à avoir clairement expliqué que les États-Unis ont un intérêt au maintien du statu quo. Les autres personnes interviewées, notamment celles qui travaillent encore au sein de l'OTAN, ont plutôt désigné les pays baltes et de l'Europe de l'Est comme mettant un frein aux négociations. L'ancien diplomate américain considère que ces pays, même s'ils sont contre, ne sont pas déterminants dans le processus de décision :

Ils sont contre, mais ils ne sont pas importants. Ils peuvent être convaincus en dix minutes si vous sortez un assez gros chèque et leur offrez suffisamment de récompenses. Ils n'ont pas de problème fondamental avec ça tant qu'ils se sentent assez aimés par l'OTAN. [...] Vous pouvez acheter les Baltes et les Polonais en une semaine si vous voulez réellement retirer les armes nucléaires d'Europe.

L'ancien diplomate américain interviewé⁶² explique que les départements de la Défense et de l'Énergie, souvent accompagnés des représentants de grands laboratoires, effectuent une tournée européenne plusieurs fois par an pour s'assurer que les B-61 restent bien en place :

Ils consultent à propos de diverses questions, mais s'il y a un signe de discussions de modifications potentielles quant à la posture et la politique nucléaires [...] vous pouvez être sûr qu'ils aborderont ces questions avec les alliés dans leurs capitales dans le secret absolu. [...] Ils parlent de l'ensemble des questions politico-militaires de l'OTAN, mais ce faisant, soyez absolument certains que les B-61 sont au programme. Si tel est le cas, ils adoptent une ligne très dure : « vous savez que nous ne pouvons les retirer d'Europe, surtout maintenant, au vu de la manière dont les Russes traitent les Ukrainiens, nous ne pouvons nous permettre de montrer des signes de faiblesse ». Vous pouvez imaginer le tableau.

Les départements de la Défense et de l'Énergie font ainsi du lobbying auprès des alliés européens afin de sécuriser leurs intérêts économiques. La décision du président Obama d'interdire la conception et la production de nouvelles armes nucléaires dans la « Revue de la posture nucléaire » de 2010⁶³ a eu de lourdes conséquences économiques pour l'industrie nucléaire américaine. Pour l'ancien diplomate américain, ce fut « une claque dans la figure pour les laboratoires ». Le programme de modernisation des B-61 peut être vu comme une manière de contourner cette nouvelle règle. En effet, selon certains analystes, ce programme de modernisation cache la création d'une nouvelle bombe à gravitation puisque celle-ci va acquérir des capacités inédites, notamment de précision. Avec l'interdiction de créer de nouvelles armes nucléaires, ce genre de contrat est vital pour maintenir les laboratoires nucléaires en activité.

62. Op. cit., note 51.

63. *Nuclear Posture Review Report*, Département de la Défense des États-Unis, avril 2010, p. 39.

Les bombes à gravitation B61-3 et B61-4, stationnées en Europe, seront modernisées aux États-Unis et converties en une seule et même nouvelle bombe : la B61-12⁶⁴. Chacune d'elle aura une puissance nucléaire pouvant atteindre 50 000 tonnes de TNT, soit plus de trois fois la puissance de la bombe larguée sur Hiroshima. La B61-12 réalisera toutes les futures missions des bombes nucléaires à gravitation, aussi bien tactiques que stratégiques. Ce sera la première bombe nucléaire utilisant les technologies modernes des munitions de précision, ce qui la rendra plus précise et en mesure de causer moins de dommages collatéraux tels que des retombées radioactives⁶⁵. Cette bombe B61-12 sera équipée d'un nouveau kit de guidage associé aux nouveaux avions de chasse F-35 (voir annexe 2), ce qui, selon les experts, augmentera considérablement les capacités et la précision des bombes – risquant du même coup de les rendre plus utilisables⁶⁶. Dans les années 1990, le Congrès avait justement rejeté la demande de la Force aérienne des États-Unis d'obtenir une arme nucléaire à faible puissance et à guidage de précision parce qu'une telle arme serait considérée comme plus exploitable. Il est difficile de comprendre pourquoi ceci n'est plus considéré comme un problème en 2016.

Si certaines personnes interviewées ont légitimement déclaré que les B-61 doivent être renouvelées de temps à autre afin de répondre aux critères de sécurité, le programme de modernisation des B-61 semble être plus qu'un simple renouvellement puisque les bombes auront une capacité militaire renforcée. De plus, les entreprises américaines vont pouvoir vendre leurs nouveaux avions de chasse F-35 aux alliés européens hébergeant les bombes puisque seul le F-35, contrairement aux F-16 et Tornados actuellement utilisés par les alliés, pourra « communiquer » avec la nouvelle bombe et permettre l'opérationnalisation du nouveau mode de ciblage de précision⁶⁷.

Les laboratoires Sandia sont en charge du développement des B61-12 et ont travaillé sur ce projet de modernisation depuis 2011 en collaboration avec les laboratoires de Los Alamos et la *US Air Force*. Les laboratoires Sandia et Los Alamos sont tous deux des laboratoires nationaux du département de l'Énergie – ils sont financés et contrôlés par ce dernier. Les B61-12 seront, en théorie, prêtes d'ici 2020⁶⁸. Le coût lié exclusivement à la création des B61-12 est estimé à plus de dix milliards de dollars. Il faudra ensuite intégrer ces bombes sur les avions de chasse des alliés prévus pour un montant de plus d'un milliard de dollars⁶⁹. Selon les experts, le programme des B61-12 serait le programme de modernisation nucléaire le plus coûteux de l'histoire des États-Unis.

64. Quatre versions des B-61 sont encore en stocks : les bombes tactiques B61-3, B61-4 et B61-10 et la bombe stratégique B61-11.

65. NORRIS et KRISTENSEN, *op. cit.*, 2014, p. 83.

66. *Ibid.*, p. 80.

67. KRISTENSEN, Hans, « General Confirms Enhanced Targeting Capabilities of B61-12 Nuclear Bomb », FAS, 23 janvier 2014.

68. KRISTENSEN, Hans, « B-61 Nuclear Bomb Integration on NATO Aircraft to Start in 2015 », FAS, 13 mars 2014.

69. Entre 2015 et 2018, les B61-12 seront intégrés sur les F-16 belges, turcs et néerlandais ainsi que sur les Tornado allemands et italiens. KRISTENSEN, Hans, *op. cit.*, mars 2014.

Le besoin de créer une nouvelle version des B-61 proviendrait notamment, selon la revue de la posture nucléaire, du fait que les nouveaux chasseurs bombardiers américains – les F-35 qui vont remplacer les F-16 à double capacité – ne peuvent pas transporter les « anciennes » B-61. La revue de la posture nucléaire américaine souligne⁷⁰ également que le programme de modernisation des B-61 et le remplacement des F-16 par les F-35, « permettront aux États-Unis de conserver la capacité des armes nucléaires tactiques en Europe » sans pour autant « présumer des conclusions des futures décisions au sein de l'OTAN à propos de la nécessité d'une dissuasion nucléaire et d'un partage nucléaire, mais en gardant toutes les options ouvertes ». Toutefois, il est difficile d'imaginer que l'argent injecté par les États-Unis dans la modernisation des B-61 et du programme des F-35 demeure sans impact sur la décision des alliés de maintenir les armes nucléaires américaines en Europe.

En associant le nouveau kit de guidage de précision des bombes aux chasseurs bombardiers F-35, l'avion de chasse de 5^e génération devient le seul avion « assez intelligent » pour recevoir cette nouvelle technologie intégrée aux B61-12. Il est donc désigné comme le successeur de fait des avions à double-capacité F-16 et Tornado arrivant en fin de service pour les pays accueillant les bombes. Ce coup de génie américain permet ainsi de vendre des F-35 en les désignant comme l'« accessoire » nécessaire afin de continuer le partage nucléaire de l'OTAN.

L'avion de chasse F-35 est conçu par Lockheed Martin, la plus grosse entreprise américaine dans le domaine de la défense et de la sécurité. Les retombées économiques liées aux F-35 aux États-Unis sont colossales. Leur production permet d'employer 130 000 personnes et de souscrire un contrat avec 1 300 fournisseurs nationaux dans 47 des 50 États américains⁷¹. Le programme des F-35 injectera, selon les estimations, 380 milliards de dollars dans l'économie américaine et générera plusieurs milliards de dollars supplémentaires en termes d'exportations.

L'ancien diplomate américain⁷² a souligné l'intérêt américain de conserver les B-61 en Europe pour vendre les nouveaux F-35, qui sont de fait désignés comme faisant partie du « package » de modernisation des bombes. Garantir la vente des F-35 aux alliés accueillant les bombes nucléaires permet également de se tourner plus facilement vers d'autres acheteurs potentiels.

Les Pays-Bas, l'Italie et la Turquie ont déjà signé un contrat d'acquisition de chasseurs bombardiers F-35. Les Pays-Bas ont investi dans le développement des F-35 et projettent d'acquérir 37 appareils afin de remplacer leurs F-16⁷³. En Belgique, la situation n'est toujours pas clarifiée mais le ministère de la Défense aurait indiqué sa préférence pour les F-35 en remplacement des F-16⁷⁴.

70. *Nuclear Posture Review Report*, Département de Défense américain, avril 2010, p. 27.

71. SEAY, Edmond E., « Escalation by Default : The Future of NATO Nuclear Weapons in Europe », NATO Policy Brief n° 2, 2012, *European Leadership Network*, p. 5.

72. *Op. cit.* note 51.

73. « Les Pays-Bas ont acheté leurs huit premiers chasseurs F-35 », *RTBF.be*, 26 mars 2015.

74. « Opolvger F-16 moet kernbommen kunnen inzetten », *VRT Nieuws*, 31 mars 2015.

La force aérienne allemande a, quant à elle, opté pour l'Eurofighter, avion de chasse européen inapte aux missions nucléaires, afin de remplacer ses Tornado à double capacité⁷⁵.

L'industrie de l'armement, qui continue de se lancer dans des processus de modernisation des bombes ainsi que de fabriquer et vendre de nouveaux vecteurs aériens tels les F-35, est ainsi le pilier majeur de ce réseau d'acteurs soutenant la présence des bombes B-61 en Europe.

Comme il est démontré plus haut, même lorsque l'ambassadeur américain auprès de l'OTAN était personnellement en faveur d'un retrait des bombes nucléaires et soutenu par l'administration Obama, la position des États-Unis n'a pas bougé. Le changement de présidence n'a en rien affecté la ligne de conduite américaine concernant le déploiement des B-61 en Europe, un dossier contrôlé par les bureaucraties des départements de la Défense et de l'Énergie.

2.3. L'utilité attribuée aux bombes nucléaires B-61 par les départements de la Défense et de l'Énergie

Afin de sécuriser les intérêts économiques des laboratoires et donc leur propre position de force au sein de Washington, les départements de la Défense et de l'Énergie ont insisté sur l'importance essentielle des armes nucléaires tactiques déployées en Europe. Ce discours a été transmis au niveau de l'OTAN, créant ainsi de toutes pièces un intérêt collectif pour le maintien des B-61 en Europe.

Bien que certaines factions internes du département de la Défense indiquent clairement que la valeur militaire de ces armes nucléaires tactiques est nulle⁷⁶, une image particulièrement positive du déploiement des bombes américaines en Europe se dégage des documents officiels des départements de la Défense et de l'Énergie. Ceux-ci expliquent que les armes nucléaires américaines rassurent les alliés européens, créent un lien essentiel entre les deux rives de l'Atlantique et sont importantes pour la perception externe de l'OTAN⁷⁷.

75. L'ancien diplomate américain interviewé (*op. cit.*, note 51.) a confirmé que les Allemands étaient dans ce dossier, perçus comme des fauteurs de trouble par l'administration américaine.

76. Le Commandement des forces des États-Unis en Europe (EUCOM), longtemps considéré comme un ardent défenseur des armes nucléaires en Europe, ne reconnaît plus l'utilité militaire des B-61 en Europe. Un officier supérieur américain a déclaré : « Nous payons un prix faramineux pour ces objets... et ils n'ont aucune valeur militaire », Département de la Défense américain, *op. cit.*, p. 59.

77. SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 30-34.

Ainsi, un rapport préparé par le groupe de travail du Secrétaire de la Défense américain sur la gestion des armes nucléaires⁷⁸ démontre que les armes nucléaires tactiques assurent les alliés européens de l'engagement américain envers la sécurité de l'Europe. La présence des armes nucléaires tactiques américaines en Europe y est décrite comme un lien politique et militaire essentiel entre les alliés des deux côtés de l'Atlantique. Les bombes B-61 sont désignées comme le moyen ultime de coupler la sécurité des États-Unis à celle de l'OTAN, laissant sous-entendre qu'un retrait des bombes affaiblirait la défense collective de l'OTAN telle qu'elle est ancrée dans l'article 5 du Traité de Washington.

Le déploiement de ces armes nucléaires permet aussi – toujours selon le département de la Défense – aux pays non nucléaires de l'Alliance de participer au fardeau nucléaire commun en fournissant des avions de chasse capables de transporter les bombes. Cela montre « la solidarité de l'Alliance, l'engagement commun des pays membres de l'OTAN de maintenir leur sécurité, et le partage généralisé entre eux des risques et des charges⁷⁹ ».

D'après ce rapport, les Européens seraient en demande de réassurance, que les États-Unis fournissent généreusement aux alliés, à la seule condition que ces derniers contribuent aux coûts et aux risques associés, selon un processus qui accroît la solidarité entre les membres de l'OTAN.

L'ancien secrétaire de la Défense, Robert Gates, a critiqué de manière très virulente les alliés européens pour leur manque de partage du fardeau de l'Alliance et pour leur absence de volonté politique lorsqu'il s'agit de contribuer aux opérations militaires⁸⁰. Son discours donne l'impression qu'il serait totalement inacceptable pour les États-Unis que certains alliés européens décident de ne plus accepter les armes nucléaires sur leur territoire. Permettre l'entreposage des bombes nucléaires sur leurs bases aériennes et devoir fournir des avions de chasse pouvant les transporter est sous-entendu comme « la moindre des choses » alors que ce sont les États-Unis qui portent les coûts majeurs liés aux B-61.

La critique concernant le manque d'apport aux opérations militaires communes est un facteur à prendre en compte pour expliquer la décision des pays européens de continuer à accueillir des bombes nucléaires sur leur territoire. En effet, cette contribution au fardeau nucléaire permet de limiter l'attention sur leur participation en baisse au budget de l'Alliance.

Le rapport émis en 2008 par le groupe de travail du Secrétaire de la Défense américain sur la gestion des armes nucléaires indique que les B-61 ne sont pas dirigées vers un pays en particulier en Europe, mais qu'elles continuent de jouer un rôle majeur dans la perception de l'Alliance. Se diviser sur la question pourrait endommager la cohésion de l'OTAN.

78. Département de la Défense américain, *op. cit.*

79. *Ibid.* p. 15.

80. GATES, M. Robert, « *The Security and Defense Agenda (Future of NATO)* », Discours, Bruxelles, Belgique, 10 juin 2011, www.defense.gov.

Le rapport souligne également qu'un éventuel retrait doit être décidé de manière consensuelle au sein de l'Alliance car le sujet concerne cette dernière dans son ensemble⁸¹. Ainsi, contrairement aux négociations bilatérales précédentes (pour retirer les armes nucléaires tactiques américaines de la Grèce, du Canada et du Royaume-Uni), il est dorénavant exigé qu'un retrait soit décidé avec l'accord des 28 pays membres de l'OTAN – ce qui ne favorise évidemment pas l'évolution du dossier. Ce même rapport met aussi en avant le nombre supérieur d'armes nucléaires tactiques détenues par les Russes. Ainsi naît l'idée, retransmise par le biais des documents officiels de l'OTAN, qu'un besoin de réciprocité du côté des stocks russes est nécessaire afin de procéder à de nouvelles réductions des arsenaux.

Les États-Unis ont jusqu'à présent assumé un leadership évident sur la politique nucléaire de l'Alliance. Les valeurs et les idées reflétées dans la politique américaine (décidée par les départements de la Défense et de l'Énergie) sur ce sujet se retrouvent au sein de l'Alliance et créent l'identité collective de l'OTAN. Ainsi, si les représentants américains venaient à admettre que les B-61 ne jouent plus aucun rôle au niveau de l'OTAN, un retrait serait possible (mais ceci est improbable compte tenu des intérêts économiques en jeu). Les armes nucléaires américaines en Europe servent non pas des intérêts militaires, mais un intérêt symbolique créé par les États-Unis afin de protéger des intérêts économiques très importants. Leur retrait est associé à un écroulement de l'OTAN car les Américains ont répandu l'idée que cela ébranlerait des valeurs fondamentales de partage de fardeau et de cohésion entre les alliés.

81. *Même si le nombre d'armes [B-61] est modeste comparé aux inventaires totaux – surtout aux inventaires russes d'armes nucléaires tactiques – la présence d'armes nucléaires américaines en Europe reste un pilier de l'unité de l'OTAN. Le déploiement d'armes nucléaires en Europe [...] est une question qui touche toute l'Alliance. Aussi longtemps que les membres de l'OTAN se reposent sur les armes nucléaires américaines pour la dissuasion – et aussi longtemps qu'ils maintiendront leurs propres avions à double capacité comme élément de cette dissuasion – aucune action ne devrait être entreprise pour les retirer sans un processus de consultation approfondi et délibéré.* Département de la Défense américain, *op. cit.*, préface.

III. LE RELAIS EN EUROPE : L'OTAN ET LES PUISSANCES NUCLÉAIRES

Le déploiement des armes nucléaires américaines en Europe réaffirme et constitue en partie l'identité collective de l'OTAN en tant qu'organisation de sécurité unissant les deux rives de l'Atlantique et où les États-Unis dominent⁸². Plusieurs tentatives de réexamen de la posture nucléaire de l'Alliance – comme lors du Sommet de Lisbonne en 2010 – ont eu lieu. Toutefois, le concept stratégique de 2010 a réaffirmé la dépendance de l'OTAN à l'égard de la dissuasion nucléaire et le besoin de solidarité et de partage des charges entre les États membres⁸³. À ces égards, la position officielle de l'OTAN reste constante⁸⁴. Les États membres de l'OTAN, très influencés par le discours des États-Unis⁸⁵ ainsi que ceux de la France et du Royaume-Uni, se sont mis d'accord sur une position commune qui confère des valeurs primordiales aux armes nucléaires américaines déployées en Europe⁸⁶. Ces bombes sont présentées comme un pilier essentiel du lien transatlantique intrinsèque à l'identité de l'OTAN⁸⁷ – ce qui voue à l'échec toute tentative de modifications des pratiques actuelles.

3.1. La montée d'une contestation

Si plusieurs initiatives ont été prises par des membres de l'OTAN pour discuter du manque de transparence autour des B-61 et de la nécessité de revoir l'accord sur la répartition des charges dans le domaine du nucléaire, c'est le statu quo qui a prévalu. En février 2010, une lettre conjointe des ministres des Affaires étrangères allemand, belge, néerlandais, luxembourgeois et norvégien envoyée au Secrétaire général de l'OTAN alors en poste, Rasmussen, demandait à ce dernier d'inclure le thème de « la politique nucléaire de l'OTAN dans notre environnement sécuritaire changeant » à l'agenda de la réunion informelle des ministères des Affaires étrangères à Tallinn⁸⁸.

82. Voir SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 34-51.

83. Concept Stratégique de l'OTAN § 3, www.nato.int

84. *Wales Summit Declaration issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales*, 5 septembre 2014, www.nato.int.

85. La prédominance de la politique des États-Unis se traduit de manière manifeste dans le Concept stratégique de 2010. En réalité, à Tallinn, les États membres ont convenu de cinq principes de base formulés par la Secrétaire d'État américaine Hillary Clinton. Les principes se basent notamment sur l'hypothèse selon laquelle « aussi longtemps que les armes nucléaires existeront, l'OTAN restera une alliance nucléaire », sur le partage des risques et des responsabilités nucléaires, ainsi que sur l'objectif plus large de l'Alliance de réduire le nombre et le rôle des armes nucléaires. Le texte a toutefois souligné également que l'OTAN a déjà réduit sa dépendance vis-à-vis des armes nucléaires et qu'il faudrait de la bonne volonté de la part de la Russie.

86. Pour une analyse détaillée des textes officiels de l'OTAN voir SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 35-42.

87. *Deterrence and Defence Posture Review*, 20 mai 2012, OTAN, www.nato.int.

88. *Letter to the Secretary General by the Ministers of Foreign Affairs of Belgium, Germany, Luxembourg, the Netherlands and Norway*, 26 février 2010, www.armscontrol.org.

La lettre mentionne en particulier l'espoir de voir de nouveaux progrès relatifs à l'inclusion des armes nucléaires tactiques dans le domaine du désarmement nucléaire⁸⁹. Les signataires ont demandé à ce que ces propositions soient examinées au Conseil de l'Atlantique Nord, l'organe décisionnel principal de l'OTAN. C'était la première fois que des ministres des Affaires étrangères discutaient de cette question et cette initiative souligne le désir de vouloir débattre du sujet des armes nucléaires tactiques dans un autre cadre que celui du Groupe des plans nucléaires⁹⁰ habituel. Mais les discussions n'ont finalement abouti à rien. Celles qui ont été menées autour du Sommet de Lisbonne en 2010 n'ont pas non plus donné lieu à un débat compréhensif autour des armes nucléaires américaines en Europe. Que s'est-il donc passé ? L'ancien diplomate américain⁹¹ explique :

L'initiative a été détournée. Purement et simplement. Les Français ont fait en sorte de l'anéantir. Ils l'ont tournée en une discussion générale sur le contrôle des armements. C'était supposé être une revue stratégique de la posture nucléaire de l'OTAN puis ça a été tourné en une revue de la posture de défense parce que les Français ne voulaient pas que le mot « nucléaire » soit employé. Et dans une revue de la posture de défense, on peut faire figurer de tout [...] Ce qui s'est passé c'est donc que les Français ont refusé un consensus sur un réel changement au niveau de la politique nucléaire et de la posture nucléaire, ils ont tout simplement dit « non ».

À propos de la position des États-Unis, il rétorque : « À ce moment-là, Obama avait déjà perdu la bataille face aux ministères de la Défense et de l'Énergie, ils étaient donc en fait contents que ce soit la France qui prenne les devants. »

La France et l'Allemagne étaient en désaccord total en ce qui concerne une révision de la « posture nucléaire » de l'Alliance. La France ne voulant modifier aucun détail ayant trait au nucléaire, l'Allemagne proposa alors une révision de la posture de dissuasion et de défense à laquelle les Français ont adhéré⁹². L'espoir allemand d'aborder la réduction du rôle des armes nucléaires dans la stratégie de l'OTAN fut totalement anéanti par les Français, qui ont publiquement déclaré qu'un changement serait dangereux pour la cohésion de l'Alliance⁹³. Cette opposition entre l'Allemagne et la France est confirmée par notre interlocuteur américain :

L'Allemagne est en train de s'arracher les cheveux actuellement, ils ont été piégé de nouveau. Les Français les ont menés en bateau en leur disant qu'il y aurait une discussion significative, mais il n'y a jamais de discussions significatives sur ces questions à l'OTAN.

89. *Ibidem*.

90. Le Groupe des plans nucléaires, fondé en 1966, est l'organe de haut niveau au sein de l'OTAN chargé des questions nucléaires de l'Alliance.

91. *Op. cit.* note 51.

92. SEAY, Edmond E., « NATO's Nuclear Guardians : Why NATO's bureaucracy is unable to initiate change to, or support reform of, Alliance nuclear policy », Nuclear Policy Paper n°13, 2013, ACA, BASIC et IFSH.

93. LUNN et KEARNS, 2012, p. 1.

Si aucune révision de la politique nucléaire de l'OTAN n'a été menée, un nouveau comité⁹⁴ a en revanche été créé pour accroître la transparence et la confiance entre l'OTAN et la Fédération russe. Toutefois, aux dires des membres du Secrétariat international interviewés, ce comité ne fonctionne pas très bien et les États membres n'arrivent pas à trouver un point d'accord – même sur des sujets aussi simples que révéler publiquement ou non le nombre et la localisation des B-61. En outre, l'ancien diplomate américain a souligné que ce comité n'a pas d'autorité, ni les « dents » pour changer la politique et la posture nucléaires de l'OTAN.

L'initiative suivante a consisté en un document non officiel⁹⁵ soumis au Secrétaire Général de l'OTAN par la Pologne, la Norvège, l'Allemagne et les Pays-Bas – lors de la conférence des ministres des Affaires étrangères à Berlin en avril 2011 – revendiquant plus de mesures de transparence et de confiance autour des armes nucléaires tactiques en Europe⁹⁶. Il semblerait ainsi, qu'après plusieurs propositions de discussion échouées, les pays membres en faveur d'un retrait aient décidé d'adopter une approche graduelle « *step-by-step* » demandant avant tout plus de transparence concernant les bombes. Les membres du staff international de l'OTAN interviewés ont indiqué que le sujet n'est même plus débattu en tant que tel au sein de l'Alliance et à la question de savoir pourquoi des bombes nucléaires américaines sont encore déployées en Europe, la même réponse revient : la Russie ne désarme pas. En effet, les documents officiels de l'OTAN⁹⁷ déclarent qu'une nouvelle réduction des armes nucléaires tactiques ne peut avoir lieu sans une diminution des stocks russes.

3.2. La réciprocité avec la Russie : l'excuse ultime

Contrairement aux Américains, les Russes ne déploient aucune arme nucléaire sur un autre territoire que le leur. Si des armes nucléaires tactiques russes sont situées à proximité des pays européens⁹⁸, la situation n'est cependant pas du tout la même. Les représentants russes ont demandé à ce que les armes nucléaires tactiques américaines soient retirées des territoires européens avant d'entamer toute négociation sur les stocks tactiques. Cette demande n'est pas considérée comme légitime par les représentants de l'OTAN, qui insistent sur la nette supériorité des stocks d'armes nucléaires tactiques russes. Cependant, le retrait des bombes et la réduction des stocks sont deux aspects différents : retirer les B-61 d'Europe ne diminuera pas forcément les stocks nucléaires américains. Ce n'est pas parce que les bombes sont rapatriées aux États-Unis qu'elles seront démantelées. Les chiffres varient selon les sources, mais il est estimé que la Russie possède entre 3 700 et 5 400 armes nucléaires tactiques⁹⁹.

94. The Special Advisory and Consultative Arms Control, Disarmament and Non-Proliferation Committee (ACDN)

95. *Non-paper submitted by Poland, Norway, Germany and the Netherlands on increasing transparency and confidence with regard to tactical nuclear weapons in Europe*, 44 avril 2011, fas.org/blogs/security.

96. SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 49-50.

97. Concept Stratégique de l'OTAN 2010, *op. cit.*, § 33.

98. Deux tiers de l'arsenal nucléaire sous-stratégique russe sont stockés en Russie occidentale, très proche de pays de l'OTAN – à Kaliningrad et dans la péninsule de Kola.

99. NORRIS et KRISTENSEN, *op. cit.*, 2011, p. 67-74.

Environ 2 000 d'entre elles sont déployées et opérationnelles¹⁰⁰. Tandis que les États-Unis possèdent un total de 500 bombes nucléaires tactiques opérationnelles : 180 en Europe et 320 stockées à la base aérienne de Kirtland au Nouveau-Mexique. Il est par conséquent difficile de voir quels accords peuvent être conclus entre la Fédération russe et les États-Unis.

Mais le nombre supérieur d'armes nucléaires tactiques possédées par la Fédération russe est ainsi utilisé comme un moyen de justifier la présence des bombes B-61 en Europe. Seulement, depuis la fin de la Guerre froide, les États membres de l'OTAN ont été d'accord pour réduire l'arsenal des B-61 sans rendre cette réduction conditionnelle à celle des stocks nucléaires russes. L'argument avancé était que ces bombes n'étaient pas dirigées contre la Russie...

3.3. L'appareil bureaucratique de l'OTAN : assurer la prolongation des pratiques établies

Ancien membre du Secrétariat international de l'OTAN, Simon Lunn, insista également sur la nécessité d'une réciprocité russe¹⁰¹ :

SiseulementonpouvaitobtenirquelesRussessemettentd'accordpourcommencer à parler des armes nucléaires tactiques... Mais ils n'en feront rien maintenant. À cause de l'Ukraine, tous les gestes de transparence ont été abandonnés. Nous ne savons pas quoi faire tant que nous n'obtenons pas un dialogue avec les Russes. Et ça ne va pas se produire tout de suite. Il n'y aura pas de dialogue sur les armes nucléaires tactiques. Et s'il y a un dialogue à ce sujet, les choses iront dans le sens de ceux qui ne veulent pas bouger. En d'autres termes, l'Alliance est bloquée. Personne ne dira « Voici un moment opportun pour retirer ces bombes » ; cela n'arrivera pas.

En effet, les représentants officiels de l'OTAN ont déclaré que la crise en Ukraine ne rendait pas la situation propice à un retrait des bombes. L'OTAN se doit également de présenter un front uni afin que des désaccords ne soient pas perçus comme un signe de faiblesse vis-à-vis de la Russie. Toutefois, comme indiqué par le Professeur Tom Sauer¹⁰², il y a toujours « une bonne excuse » pour ne pas discuter du retrait des armes nucléaires, il y a toujours une nouvelle crise ou un nouvel ennemi qui pourront justifier que ce n'est pas le « bon moment ».

100. MILLER *et al.*, « Germany opens Pandora's box », Center for European Reform, Briefing note, février 2010.

101. Le Conseil OTAN-Russie (COR) est un forum de dialogue politique entre l'Alliance et la Russie. Il vise notamment à améliorer la transparence et la confiance, y compris sur la question des armes nucléaires tactiques en Europe.

102. Entretien du 11 février 2015.

Un ancien membre du secrétariat de l'OTAN a souligné¹⁰³ la réticence des États membres à soulever des questions complexes autour du Conseil de l'Atlantique Nord¹⁰⁴. Il leur est difficile de réexaminer des questions aussi fondamentales que la stratégie nucléaire de l'Alliance puisque, en l'état actuel des choses, cela remettrait en cause l'identité et la raison d'être de l'OTAN.

De plus, les bureaucraties veillent à leur propre préservation en garantissant la perpétuation des pratiques déjà établies¹⁰⁵. Un retrait des bombes nucléaires américaines induirait des changements au niveau de l'organisation et pourrait par exemple signifier la fin du Groupe des plans nucléaires¹⁰⁶. Ce mécanisme de consultation avait été créé en 1966 afin d'engager les alliés dans la planification nucléaire¹⁰⁷. S'il n'y a plus de partage nucléaire, le Groupe des plans nucléaires risque de disparaître et d'entraîner avec lui les membres du Secrétariat international travaillant sur ces questions. Ceux-ci sont réticents face aux modifications de la politique de partage nucléaire : ce sont des bureaucrates cherchant à assurer leur survie au sein de l'organisation et la poursuite des pratiques actuelles.

Les membres du Secrétariat international interviewés ont ressorti les mêmes arguments que ceux du discours officiel de l'OTAN : la dissuasion nucléaire est utile, l'Alliance est basée sur le consensus et les futurs gestes de l'OTAN dans ce domaine doivent dépendre de la Russie¹⁰⁸. Les États-Unis ont ainsi, par pur intérêt économique et par leur volonté de rester maîtres du jeu, réussi à faire passer l'idée selon laquelle les armes nucléaires tactiques en Europe jouent un rôle essentiel pour l'Alliance et que leur retrait doit dépendre d'un accord commun avec tous les pays membres ainsi que d'actes réciproques de la part de la Russie. Ce discours a eu d'autant plus d'impact et a d'autant plus parfaitement été intégré au niveau de l'OTAN qu'il a été relayé par deux autres acteurs majeurs au niveau de l'Alliance : la France et le Royaume-Uni, également détenteurs de l'arme nucléaire. Ces puissances nucléaires européennes ont adopté le même discours que les États-Unis quant à la valeur de ses armes afin de protéger des intérêts qui leur sont propres.

La France et le Royaume-Uni sont en effet les deux puissances nucléaires européennes – bien que seul l'arsenal nucléaire britannique soit dédié à l'OTAN – et elles souhaitent maintenir une importante composante nucléaire dans leur stratégie de sécurité. Ces pays verraient d'un très mauvais œil le retrait des bombes nucléaires américaines du sol européen pour deux raisons. D'une part, si un processus de désarmement entre les États-Unis et la Fédération russe devait avoir lieu, la Russie risque de demander que les ogives françaises et britanniques soient incluses dans les négociations – étant donné que le nombre d'armes nucléaires tactiques américaines est largement inférieur aux stocks russes.

103. Entretien avec Simon Lunn, ancien membre du Secrétariat international de l'OTAN, Bruxelles, Belgique, 29 octobre 2014.

104. Le Conseil de l'Atlantique Nord est l'organe suprême de prise de décision à l'OTAN composé des hauts représentants des pays membres.

105. ALLISON, Graham T., *Essence of decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 1971, 1^{re} édition, Boston, Little Brown.

106. SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 45.

107. Il se compose des 27 ministres de la Défense (les 28 États membres moins la France).

108. SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 45-47.

Le colonel-général Vladimir Nikolaevich Verkhovtsev a en effet annoncé en 2007, à propos des armes nucléaires tactiques, que la Russie était prête à discuter avec les États-Unis mais qu'il faudrait également inclure d'autres pays, en premier lieu la France et le Royaume-Uni¹⁰⁹. Ainsi, les deux puissances nucléaires européennes craignent que leurs propres arsenaux soient inclus dans des négociations avec la Russie. D'autre part, dans la perspective d'un retrait unilatéral décidé au niveau de l'OTAN, les arsenaux français et britanniques pourraient être « les prochains sur la liste » dans un processus de désarmement nucléaire au niveau de l'Alliance. *In fine*, la France et le Royaume-Uni sont pour la préservation du statu quo. La France essentiellement parce qu'elle attache une importance primordiale à la dissuasion nucléaire et craint que la fin du partage nucléaire entre les alliés de l'OTAN remette en cause l'idée selon laquelle les armes nucléaires sont bénéfiques. Le Royaume-Uni, quant à lui, préfère simplement s'aligner avec la politique américaine.

3.4. La France : gardienne de la dissuasion nucléaire

En France, il existe un très large consensus sur le fait que la dissuasion nucléaire garantit la sécurité du pays, protège ses intérêts vitaux¹¹⁰ et lui donne le statut de grande puissance. Ce discours, qui considère les armes nucléaires comme utiles et bénéfiques pour la France, est ancré dans la politique française et ne varie pas en fonction de l'orientation politique du gouvernement. Les voix qui le remettent en question sont très minoritaires et encore peu audibles.

Pour la France, les armes nucléaires restent la garantie suprême de la sécurité de l'OTAN¹¹¹. Cette dernière doit rester une Alliance nucléaire et elle ne souhaite pas qu'il y ait une trop grande distinction entre les pays nucléaires et non nucléaires. La France est opposée à tout dialogue autour de la révision de posture nucléaire de l'OTAN. Le rapport Védrine souligne que « la France a obtenu (malgré les demandes de l'Allemagne et grâce à un arbitrage américain) qu'il soit réaffirmé que la stratégie de l'Alliance demeure fondée sur la dissuasion nucléaire »¹¹².

Un retrait des B-61 d'Europe impliquerait que la France demeure le seul pays européen doté de bombes nucléaires aérotransportables. En effet, si le Royaume-Uni et la France possèdent tous deux des missiles nucléaires destinés à être tirés à partir de sous-marins, seule la France dispose d'une force de frappe nucléaire aérienne. La France craint que ses armes nucléaires transportables par avion ne soient les prochaines visées. Dans la perspective de négociations entre l'OTAN et les États-Unis, Paris appréhende donc

109. « Russia determined to keep tactical nuclear arms for potential aggressors » Pravda, 31 octobre 2007.

110. *Le Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale*, Ministère de la Défense, mai 2013, p. 69.

111. *Ibid.* p. 62.

112. VEDRINE, Hubert, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'OTAN, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la défense*, 14 novembre 2012, p. 6.

que la Russie demande l'inclusion de son arsenal nucléaire¹¹³ ou une compensation en cas de refus.

Dans le cas de pressions internes à l'OTAN en faveur d'un retrait des B-61 du sol européen, la France redoute que ces pressions soient couplées avec une demande plus générale d'un monde sans armes nucléaires qui la pousserait vers un désarmement¹¹⁴. En revanche, un retrait décidé de manière unilatérale par les États-Unis pourrait mener à des conséquences différentes selon Tertrais et Facon : la force nucléaire française pourrait alors jouer un plus grand rôle et « à 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 »¹¹⁵. Ces propos sont assez surprenants car il n'est pas du tout évident que la Pologne et les Pays baltes¹¹⁶ demanderaient une telle réassurance de la France et de toute façon, un retrait unilatéral est très peu probable.

De manière générale, le gouvernement français, souhaitant assurer la pérennité de sa force de frappe, n'approuve pas du tout les initiatives prises à l'OTAN de réexaminer la posture nucléaire de l'Alliance.

3.5. Le Royaume-Uni : allié inconditionnel des États-Unis

Le Royaume-Uni accorde une toute aussi grande importance à sa force nucléaire et favorise le statu quo mais ne s'opposerait pas à un retrait, pour autant que les États-Unis soient d'accord. Il ne semble pas trop inquiet des conséquences qu'un retrait des B-61 pourrait avoir sur sa propre capacité nucléaire, mais souhaite surtout soutenir leur partenaire privilégié, les États-Unis. Contrairement à la France, le Royaume-Uni possède une société civile très engagée en faveur du désarmement nucléaire et les débats autour de ces questions y sont plus nombreux qu'en France. Lors d'une discussion à la Chambre des *Lords* autour de la revue de la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN, Lord des Browne, ancien Secrétaire d'État à la Défense et membre du groupe des Parlementaires pour la Non-prolifération Nucléaire et le Désarmement¹¹⁷, indiqua que l'annonce d'une réduction des armes nucléaires américaines en Europe lors du Sommet de Lisbonne aurait été appréciée¹¹⁸.

Le ministre d'État des Affaires étrangères et du Commonwealth rétorqua que le gouvernement n'était pas du même avis :

113. Tertrais et Facon indiquent que ce fut le cas pendant les négociations de SALT II. TERTRAIS, Bruno, et FACON, Isabelle, « Les armes nucléaires "tactiques" et la sécurité de l'Europe », Paris, *Fondation pour la recherche stratégique (FRS)*, janvier 2008, p. 63.

114. DUMOULIN, André, « Le paysage nucléaire et les choix français : entre précaution et opportunités », *Politique étrangère* 24(1), 2010, p. 189.

115. Tertrais et Facon, *op. cit.*

116. Ce furent les pays mentionnés par Bruno Tertrais, membre de la commission sur le livre blanc de la défense et de la sécurité (2012-2013 et 2007-2008) et chercheur à la FRS, entretien téléphonique du 17 mars 2015.

117. PNND, www.pnnd.org

118. *House of Lords debates NATO's Deterrence and Defence Posture Review*, 29 mai 2012, toplevelgroup.org.

Premièrement, la présence des forces nucléaires américaines basées en Europe crée un lien politique et militaire essentiel entre les membres européens et nord-américains de l'Alliance. Deuxièmement, l'arme nucléaire B-61 constitue un élément important de ces forces nucléaires et le programme national américain pour l'extension de la durée de vie des bombardiers vieillissants – qui, par ailleurs, est entièrement payé par les États-Unis – fera en sorte qu'il continue d'être un outil de dissuasion nucléaire sûr et crédible, sans devoir procéder à des essais nucléaires. [...] Troisièmement et parallèlement à cela, la participation des pays non nucléaires témoigne de la solidarité de l'Alliance, un engagement pour le maintien de la sécurité collective et du partage généralisé des charges et des risques. [...]. Quatrièmement, ainsi que l'illustre parfaitement l'examen de la posture nucléaire, les décisions futures doivent également prendre en compte les stocks russes – beaucoup plus importants – d'armes nucléaires à courte portée stationnées dans la zone euro-atlantique. Il ne serait pas juste que l'OTAN désarme unilatéralement, ou par défaut – à savoir en ne modernisant pas l'équipement essentiel. D'autres mesures doivent être prises à l'avenir dans un contexte de réciprocité de la part de la Russie¹¹⁹.

Le ministre utilise exactement les mêmes justifications que celles qui ressortent des documents officiels des États-Unis et de l'OTAN : les armes sont utiles parce qu'elles lient les États de l'OTAN entre eux, la dissuasion nucléaire est un pilier de l'Alliance, le partage des tâches nucléaires montre la solidarité entre les membres de l'OTAN et de futures réductions devraient être entreprises dans le cadre de réductions réciproques venant de la Russie. Le ministre n'a pas non plus manqué de souligner que les coûts du programme de modernisation des bombes et des avions de chasse revenaient aux États-Unis. Ceci pour bien appuyer leurs alliés américains avec lesquels ils entretiennent des liens économiques et diplomatiques extrêmement étroits – également au niveau de leurs programmes nucléaires. Le Secrétaire d'État à la Défense de 2009 affirma la nécessité de partage des risques et des coûts associés à la sécurité de l'Alliance et déclara que « profiter sans payer de la sécurité militaire apportée par les États-Unis n'est pas une option »¹²⁰.

En défendant la même idée que les États-Unis et la France en ce qui concerne la composante nucléaire essentielle de l'Alliance et en indiquant que celle-ci doit être partagée par tous les membres qui en bénéficient, le Royaume-Uni contribue à définir et reproduire l'identité de l'Alliance ainsi qu'à soutenir le statu quo.

Face aux trois géants nucléaires et à une doctrine du partage nucléaire bien ancrée au niveau de l'OTAN, il devient extrêmement difficile pour les pays accueillant les bombes nucléaires de faire porter leur voix sans être accusés de faillir à leur responsabilité et de remettre en cause les principes même de l'Alliance. L'OTAN influence ainsi les décisions nationales des pays membres qui préfèrent faire le sacrifice de garder les B-61 sur leur territoire plutôt que de mettre en péril la cohésion de l'Alliance.

119. *Ibid.*

120. HUTTON, John, « NATO at 60 : Towards a New Strategic Concept », *Speech delivered by the UK Secretary of State for Defence at Wilton Park* », 15 janvier 2009, www.acronym.org.uk.

IV. L'ALIGNEMENT DES ÉTATS ACCUEILLANT LES BOMBES NUCLÉAIRES

Les gouvernements allemand, belge et néerlandais s'alignent parfaitement sur le statu quo actuel. Même si des représentants officiels de ces gouvernements et des partis politiques ont clairement exprimé leur désir de voir les B-61 retirées de leur territoire, les gouvernements de ces trois pays n'ont pas poussé en direction d'un retrait. Ils pourraient de manière tout à fait légale rompre leur accord bilatéral avec les États-Unis, mais, malgré les pressions internes allant dans ce sens, ils ne le font pas. Pourquoi ? Le désir de ces trois gouvernements d'être de bons alliés de l'OTAN et des États-Unis est d'une évidence manifeste.

Selon l'ancien diplomate américain interviewé¹²¹, une demande de retrait exigerait beaucoup de courage de la part de ces pays, mais si les gouvernements restaient sur leur position, les États-Unis retireraient leurs bombes : « Il y aura des menaces de représailles, mais jusqu'à quel point pourrions-nous vraiment nous permettre de mener des poursuites contre nos chers amis et alliés les Allemands ». En ce qui concerne la Belgique et les Pays-Bas, « il pourrait y avoir plus de pressions contre ce qui est perçu comme un gouvernement plus petit et plus faible, mais la même logique s'applique : s'ils campent sur leur position et refusent de faire machine arrière, ces armes seront rapatriées ».

Pour l'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique, il est bien plus important de maintenir une alliance unie plutôt que d'insister sur un point qui n'est pas considéré comme une priorité à l'échelle nationale. Même s'il existe une communauté d'experts et des associations très actives en ce domaine dans ces trois pays, les gouvernements ne subissent pas une pression suffisamment forte de la part de leur électorat pour initier un changement. Ainsi, ils préfèrent accepter en silence le stationnement de bombes nucléaires américaines sur leur territoire.

L'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique possèdent et opèrent, grâce à un système de double-clef, des avions capables de transporter ces armes nucléaires¹²². Ceux-ci arrivent néanmoins en fin de vie et ont besoin d'être modernisés ou remplacés. Pour ces pays qui ont décidé de réduire leur budget de défense, surtout à la suite de la crise financière de 2008, acquérir de nouveaux avions de chasse représente une dépense considérable, et ce d'autant plus si ces avions doivent être capables de transporter des bombes nucléaires.

121. *Op. cit.*, note 51.

122. KAMP, Karl-Heinz, « NATO's Nuclear Posture Review : Nuclear Sharing Instead of Nuclear Stationing », *NATO Defense College*, Research Paper n° 68, mai 2011, p. 3.

Assisterait-on à un désarmement par défaut si ces pays accueillant les bombes nucléaires ne remplaçaient pas leurs avions à double capacité vieillissants ?

Le gouvernement des Pays-Bas, après douze années d'intenses discussions au Parlement, a décidé en 2015 de remplacer les F-16 par les nouveaux F-35 américains. La Belgique semble aller dans cette même direction, tandis que l'Allemagne opérerait pour l'Eurofighter, qui n'est pas équipé pour transporter des ogives nucléaires.

4.1. L'Allemagne : rebelle domptée

L'Allemagne est souvent mentionnée comme le pays qui a le plus œuvré en faveur d'un changement du statu quo. En effet, en 2009, le gouvernement allemand a déclaré sa volonté d'engager des discussions auprès de l'OTAN et des États-Unis au sujet des armes nucléaires tactiques. L'accord de gouvernement de 2009¹²³ souligne le désir d'engager des discussions multilatérales au niveau de l'OTAN et bilatéralement avec les États-Unis :

Nous appuyons fermement les suggestions du président américain Obama pour de nouvelles initiatives ambitieuses de désarmement – y compris l'objectif d'un monde sans armes nucléaires [...] Dans ce contexte ainsi que durant l'élaboration d'un concept stratégique de l'OTAN, nous nous engagerons au sein de l'Alliance ainsi que vis-à-vis de nos alliés américains à un retrait des armes nucléaires résiduelles d'Allemagne¹²⁴.

Guido Westerwelle, membre du parti libéral-démocrate FDP, alors ministre des Affaires étrangères, est la personne qui a fait en sorte d'ajouter ce passage dans l'accord de gouvernement de 2009. Westerwelle a personnellement plaidé en faveur d'un retrait des B-61 du territoire allemand. Il déclara également en 2010¹²⁵ :

Les dernières armes nucléaires restantes en Allemagne sont une relique de la Guerre froide. Elles ne servent plus un objectif militaire. C'est pourquoi, au travers de discussions avec nos alliés et partenaires, nous, le Gouvernement allemand, travaillons à créer les conditions pour leur retrait.

L'accord de gouvernement de 2013 marque en revanche un net recul par rapport à 2009 : il ne parle aucunement de discussions multilatérales avec les alliés et encore moins de manière bilatérale avec les États-Unis. Il s'aligne parfaitement avec le discours de l'OTAN ; les conditions de retrait des bombes sont liées aux négociations entre la Russie et les États-Unis.

123. Le gouvernement élu de 2009 était composé du Parti libéral-démocrate FDP, de l'Union chrétienne démocrate CDU ainsi que de l'Union sociale chrétienne CSU.

124. *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt*, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 26 octobre 2009, p. 121-122, www.csu.de

125. WESTERWELLE, Guido, Discours lors de la 46^e Conférence sur la sécurité à Munich, 2 juin 2010, www.securityconference.de

Le FDP, parti auquel Westerwelle est affilié, n'a pas récolté suffisamment de voix lors des élections de 2013 pour faire partie du gouvernement de coalition auprès des conservateurs CDU/CSU d'Angela Merkel. Pourtant, le parti remplaçant le FDP dans la coalition, le parti socialiste SPD, avait également revendiqué dans son programme électoral l'objectif de retirer les armes nucléaires restantes sur le sol allemand. Ceci semble ainsi confirmer la volonté personnelle de Westerwelle de voir les bombes B-61 quitter l'Allemagne. Toutefois, un autre facteur, n'entamant en rien la détermination de Westerwelle, est tout autant à prendre en compte pour expliquer ce revers de situation : celui des pressions venant des États-Unis et de certains alliés de l'OTAN demandant à l'Allemagne de n'entreprendre aucune action unilatérale. Comme déjà mentionné dans la partie précédente, la France s'est fermement opposée à toute proposition allemande de révision de la politique nucléaire de l'Alliance.

Dès 2009, un mois après l'accord de gouvernement, Westerwelle, qui se prononce en tant que ministre des Affaires étrangères, tient un tout autre discours lors d'une conférence de presse à l'OTAN donnée avec le Secrétaire Général alors en place, Anders Fogh Rasmussen. Le ministre déclara alors que l'Allemagne n'entreprendrait aucune action unilatérale en ce qui concerne les armes nucléaires tactiques¹²⁶. Rasmussen s'est dit satisfait pour sa part de savoir que l'Allemagne ne ferait rien sans consulter le reste des alliés. L'intention allemande de faire bouger les choses n'a apparemment pas été appréciée de tous.

Un rapport rédigé par d'anciens représentants américains et britanniques¹²⁷ critiqua ouvertement la déclaration initiale de Westerwelle qui est, selon eux, totalement irresponsable et égoïste à l'échelle de l'Alliance¹²⁸. Si l'Allemagne renonçait aux B-61, cela ébranlerait la solidarité de l'OTAN et pourrait également inciter d'autres gouvernements comme la Belgique ou les Pays-Bas, à demander à leur tour un retrait des bombes. Ceci mènerait à terme à la fin du partage des charges nucléaires – ce qui serait perçu comme dramatique. Les auteurs du rapport indiquèrent leur souhait que le gouvernement allemand réexamine sa posture et se « réengage à partager les responsabilités politiques et opérationnelles liées au stationnement des armes nucléaires »¹²⁹. Cette demande a sans aucun doute également été formulée par le département de la Défense américain. L'ancien diplomate américain déclara :

Les choses sont durement négociées à l'OTAN, tout comme dans n'importe quel corps parlementaire sur terre. Les pays qui suivent la politique actuelle de l'OTAN relative aux B-61 reçoivent plus de récompenses. Et les Allemands par exemple ont compris que parler publiquement de se débarrasser des bombes n'était pas bénéfique en termes de faculté à recevoir des récompenses de l'OTAN.

126. [...] ce que nous voulons faire c'est travailler avec d'autres, avec nos alliés et partenaires de manière aussi étroite que possible et coordonner nos actions de manière étroite avec eux. Nous prendrons des décisions ensemble. [...] le nouveau gouvernement fédéral allemand n'aspire pas à agir seul. Conférence de presse du Secrétaire Général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, et du ministre Allemand des Affaires étrangères, Guido Westerwelle, 3 novembre 2009, www.nato.int.

127. L'ancien Secrétaire Général de l'OTAN et ancien ministre de la Défense britannique, George Robertson, l'ancien président du comité de contre-prolifération et du comité de la politique nucléaire de l'OTAN, Franklin Miller, et l'ancien député directeur de la planification politique auprès du département d'État américain, Kori Shake.

128. MILLER et al., *op. cit.*, p. 2.

129. *Ibid.* p. 4

Ces pressions pourraient ainsi expliquer la réticence de la chancelière Merkel à initier des discussions multilatérales au niveau de l'OTAN et, plus encore, bilatérales avec les États-Unis. Plusieurs journaux ont mentionné qu'Angela Merkel ne souhaitait pas d'initiative unilatérale de la part de l'Allemagne dans ce domaine¹³⁰. Son discours, reprenant celui du livre blanc de la Défense de 2006¹³¹, s'aligne parfaitement avec la ligne officielle de l'OTAN. Les alliés se sont mis d'accord sur la nécessité de la crédibilité de la dissuasion et de la crédibilité de la solidarité de l'OTAN, qui exige que l'Allemagne contribue de manière adéquate au partage des charges nucléaires et aux principes définis dans le concept stratégique de l'Alliance¹³². Le livre blanc de la Défense met en avant les bienfaits de la dissuasion nucléaire, le besoin du partage nucléaire et la nécessité d'une alliance solidaire¹³³.

Ainsi, malgré les pressions politiques internes et sans aucun doute à cause des pressions externes, le gouvernement allemand a renoncé à son ambition clairement affichée en 2009 de se débarrasser des B-61 sur son territoire. La position officielle actuelle du gouvernement est qu'une décision consensuelle soit prise au niveau de l'OTAN.

Toutefois, les partis de l'opposition¹³⁴ qui ont proposé depuis 2008 des résolutions demandant la fin de la participation de l'Allemagne au partage des charges nucléaires, ainsi que la pression de la société civile¹³⁵, ouvriront peut-être la voie à un « désarmement par défaut »¹³⁶.

Afin de succéder aux Tornado, l'Allemagne a opté pour l'Eurofighter et en a commandé 180 en tout¹³⁷. Un nombre réduit d'avions de chasse Tornado sera utilisé jusqu'en 2025¹³⁸. L'Eurofighter qui a été construit conjointement par l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni est, contrairement au Tornado, incapable de transporter une charge nucléaire. Une question se pose par conséquent : le gouvernement allemand va-t-il doter l'Eurofighter de la capacité de transporter des armes nucléaires ? Il aurait indiqué au Parlement (Bundestag) en 2004 qu'il n'en avait pas l'intention¹³⁹. Les déclarations officielles du gouvernement restent néanmoins très vagues. Cependant, il semble logique que la possibilité de doter l'Eurofighter de la capacité de transporter des bombes nucléaires ne soit pas envisagée.

130. « *New German government to seek removal of US nuclear weapons* », Deutsche Welle, 25 octobre 2009.

131. *Zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, Bundesministerium der Verteidigung, Weissbuch 2006, 25 octobre 2006.

132. *Ibid.*, p. 32.

133. SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 57-58.

134. Parti libéral-démocrate (FDP), partis écologistes (Bündnis 90/Die Grünen), Parti social-démocrate (SPD).

135. La société civile est très active en Allemagne. La campagne « *atomwaffenfrei* » (libre d'armes nucléaires) est soutenue par cinquante ONG et une pétition destinée au gouvernement de Merkel pour s'opposer au déploiement des nouvelles B61-12 sur la base de Büchel a récolté plus de 110 000 signatures. Change.org.

136. Steven Pifer de la Brookings Institution a indiqué que l'OTAN était sur la voie d'un « désarmement par défaut » en ce qui concerne les armes nucléaires tactiques.

137. *Antwort des Bundesregierung*, Deutsche Bundestag, Drucksache 16/6664, 11 octobre 2007.

138. *Schriftliche Fragen*, Deutsche Bundestag, Drucksache 17/10875, 28 septembre 2012, p. 46-47.

139. MEIER, Oliver, « *News Analysis: An End to U.S. Tactical Nuclear Weapons in Europe?* », *Arms Control Today*, 1^{er} juillet 2006.

L'Allemagne et ses partenaires devraient, pour ce faire, accorder aux Américains l'accès à la technologie de l'Eurofighter – ce qui n'est pas souhaitable pour des raisons de propriété commerciale. De plus, les coûts de développement et d'installation du logiciel et de l'équipement nécessaire pour rendre l'Eurofighter propre au transport des bombes nucléaires incomberaient à l'Allemagne¹⁴⁰.

Avec cette décision de se tourner vers l'Eurofighter plutôt que vers les avions à double capacité américains F-35 et de ne pas rendre l'Eurofighter capable de transporter les bombes nucléaires stationnées à la base de Büchel, l'Allemagne semble avoir choisi la voie du désarmement par défaut. Ceci lui permettrait peut-être de retirer les B-61 de son territoire sans engager de discussions houleuses avec les alliés.

4.2. Les Pays-Bas : un allié presque parfait

Contrairement à l'Allemagne, le gouvernement des Pays-Bas n'a jamais clairement déclaré son désir de voir les armes nucléaires américaines retirées de son territoire. Le gouvernement a toujours affirmé qu'il ne prendrait aucune décision de manière unilatérale en la matière. Puissance économique et militaire relativement modeste, le gouvernement néerlandais souhaite d'autant plus préserver d'excellentes relations diplomatiques avec les États-Unis et les autres alliés, et préfère ainsi s'aligner sur la position commune de l'OTAN.

La politique du gouvernement néerlandais est très stricte en ce qui concerne les discussions autour des B-61 sur son territoire puisque, compte tenu de ses obligations envers l'Alliance, le gouvernement estime qu'aucune information ne peut être fournie sur le sujet. Lorsque deux anciens Premiers ministres Lubbers¹⁴¹ et van Agt¹⁴², confirmèrent de manière informelle la présence d'armes nucléaires sur le territoire des Pays-Bas, le gouvernement les a tous deux poursuivis en justice pour avoir dévoilé un secret d'État. Sous de telles conditions, il est extrêmement difficile d'avoir un débat constructif autour des armes nucléaires américaines déployées en Europe¹⁴³.

Plusieurs résolutions à l'initiative des partis de gauche demandant plus de discussions au niveau de l'OTAN autour des armes nucléaires américaines en Europe ont obtenu la majorité au Parlement. Toutefois, celles qui appellent à mettre un terme au déploiement de ces armes nucléaires et celles demandant à ne pas acquérir de nouveaux avions de combat à capacité nucléaire n'ont pas remporté la

140. Selon Malcolm Chalmers de RUSI, cela reviendrait à environ 300 millions d'euros. CHALMERS et LUNN, *op. cit.*, p. 23.

141. Il déclara à la télévision « Je n'aurais jamais cru que ces stupides choses seraient encore là en 2013 », *Dutchnews*, 10 juin 2013.

142. « Elles sont là et c'est fou qu'elles soient encore là. »

143. Toutefois, la société néerlandaise semble être au courant de la présence des B-61 aux Pays-Bas et 87 % de la population s'est prononcée contre le déploiement d'armes nucléaires sur son territoire lors d'un sondage.

majorité¹⁴⁴. Ceci montre que des discussions multilatérales au niveau de l'OTAN sont considérées comme acceptables, tandis que des actes unilatéraux de la part des Pays-Bas sont vus comme irrecevables.

Les déclarations venant du ministère des Affaires étrangères néerlandais s'inscrivent dans la lignée du discours de l'OTAN : les Pays-Bas encouragent les négociations entre la Russie et les États-Unis en affirmant que c'est la « meilleure façon » d'éliminer le plus d'armes nucléaires possible¹⁴⁵. Contrairement à son prédécesseur centriste, Verhagen, l'ancien ministre des Affaires étrangères Timmermans du parti travailliste (PVDA) énonça sa volonté de discuter bilatéralement avec les Américains d'une possibilité de retrait des B-61¹⁴⁶ :

[...] mon parti est en faveur d'un abandon de la tâche nucléaire incombant encore aux Pays-Bas au niveau de l'OTAN. Ainsi, il devrait y avoir des négociations avec les États-Unis concernant un retrait des armes nucléaires qui sont vraisemblablement sur le territoire néerlandais. Ces armes ont perdu leur valeur militaire. Pour avoir un rôle politique, elles n'ont pas besoin d'être sur le territoire néerlandais. Mon parti souhaite le retrait de ces armes, si nécessaire dans un contexte bilatéral.

Cependant, cette prise de position n'a jamais été réitérée. Le ministre des Affaires étrangères fut certainement contrecarré par son propre gouvernement, car six mois plus tard, Timmermans ainsi que la ministre de la Défense envoyèrent une lettre au Parlement. Cette lettre portait sur la position du gouvernement soulignant les fortes réductions déjà entreprises par l'OTAN et indiquant que « les États-Unis et les Pays-Bas sont en accord sur le fait qu'une action future sur les armes nucléaires non stratégiques de l'OTAN dépendra du progrès des négociations avec la Russie ainsi que d'un accord avec l'OTAN »¹⁴⁷. Cette déclaration démontre la marche arrière effectuée par le ministre des Affaires étrangères. Si cette lettre tente de montrer que les Pays-Bas sont très actifs en la matière, toute possibilité d'action unilatérale est clairement rejetée ; les Pays-Bas agiront au sein de l'Alliance, de commun accord avec les alliés. On voit donc une fois de plus que le gouvernement néerlandais s'aligne parfaitement sur la position officielle de l'OTAN et des États-Unis.

Cette déclaration a été formulée avec le ministre de la Défense et il semble que celui-ci soit beaucoup plus réticent que son homologue des Affaires étrangères à adopter une ligne directrice contraire à la volonté des Américains. De manière générale, les ministères de la Défense sont connus pour leur souhait de ne pas discuter de désarmement nucléaire. En effet, ce volet ne figure pas dans leur portfolio mais dans celui du ministère des Affaires étrangères. Le ministère de la Défense s'occupe, lui, généralement des aspects sécuritaires et de procurement d'armes.

144. VAN DER ZEIJDEN, Wilbert, « Enter Timmermans – Will the Dutch finally get rid of nuclear weapons? », 4 décembre 2012, NATO WATCH.

145. *The Netherlands and Germany to work together on nuclear disarmament in Europe*, Gouvernement des Pays-Bas, 2 novembre 2009, www.government.nl.

146. VAN DER ZEIJDEN, *op. cit.*, p. 1.

147. TIMMERMANS, Frans, *Beleidsbrief nucleaire ontwapening en non-prolifratie*, 24 octobre 2013, nonukes.nl.

Pour le ministère néerlandais de la Défense, avoir des armes nucléaires stationnées sur la base aérienne de Volkel accroît le statut de la force royale aérienne des Pays-Bas. Le ministère de la Défense néerlandais a également fait en sorte de contribuer militairement – même s'il s'agissait de petites contributions – aux guerres en Irak et en Afghanistan, ce qui montre l'importance accordée au fait de rester des bons partenaires des États-Unis.

Par ailleurs, le ministère de la Défense a incité à l'acquisition des avions F-35. Les discussions autour du remplacement des F-16 ont duré douze ans aux Pays-Bas. En novembre 2012, le Parlement a ratifié la décision du gouvernement de s'équiper de F-35A pour remplacer les F-16. Le ministère de la Défense a commandé les huit premiers F-35 en mars 2015 et l'objectif est d'en acquérir 37 pour un montant de 4,5 milliards d'euros¹⁴⁸. Toutefois, s'il y a bien eu d'intenses discussions au Parlement, les Pays-Bas ont été impliqués dans le programme de développement des F-35 depuis 2001 et y ont investi 800 millions de dollars¹⁴⁹. Le choix des F-35 n'était donc pas vraiment une surprise. En réalité, la véritable question reste de savoir si ces F-35 auront une capacité nucléaire et des débats parlementaires persistent encore à ce sujet. Selon Krista van Velzen, ancienne parlementaire travaillant pour l'ONG Pax, le gouvernement a ignoré les résolutions demandant à ce que les F-35 n'aient pas de capacité nucléaire. Il semble évident que, compte tenu du choix des F-35 et de la position du gouvernement néerlandais de ne pas entreprendre de démarches unilatérales en ce qui concerne le partage nucléaire, il est très peu probable que les Pays-Bas renoncent à leur capacité nucléaire¹⁵⁰. Il y a une absence manifeste de volonté politique de la part des Pays-Bas d'entreprendre des actions en contradiction avec la politique de l'OTAN. Le même raisonnement est valable pour la Belgique.

4.3. La Belgique : turbulences internes, docilité externe

Malgré l'opposition relativement forte existant en Belgique quant à la présence de bombes B-61 à Kleine-Brogel, le gouvernement belge ne souhaite contrarier ni l'OTAN ni les États-Unis et il contribue au maintien du statu quo.

La déclaration de 1999 du ministre de la Défense, André Flahaut, résume bien la ligne directrice belge qui ne bouge pas :

148. « Les Pays-Bas ont acheté leurs huit premiers chasseurs F-35 », *RTBF*, 26 mars 2015 ; « Dutch government says to purchase 37 F-35 fighter planes », *Reuters*, 17 septembre 2013.

149. « Netherlands places order for first batch of F-35 Lightning II aircraft », *Air Force Technology*, 30 mars 2015, www.airforce-technology.com.

150. De plus, rendre les F-35 capables de porter une charge nucléaire entrainerait un coût additionnel de seulement 5 à 10 millions de dollars par avion. *Rapport Carnegie*, p. 4. carnegieendowment.org.

[...] le gouvernement veut agir au travers d'une stratégie commune avec les alliés. Il ne souhaite pas utiliser des moyens qui indisposeraient ses partenaires privilégiés, car cela comporterait le risque de priver la Belgique de toute capacité d'influence réelle¹⁵¹.

Pour le gouvernement belge, un appel unilatéral à un retrait des bombes nucléaires ne serait pas apprécié par les États-Unis et aurait des conséquences politiques négatives pour le pays. Le désir d'être un bon partenaire des États-Unis, d'agir en consensus avec les alliés et de soi-disant « garder de l'influence » à l'OTAN est la ligne directrice belge actuelle – tout écart étant réprimé.

Selon un e-mail classé top-secret de l'Ambassade américaine de Belgique révélé par Wikileaks, les ministères des Affaires étrangères et de la Défense ont dû « maîtriser » le ministre belge des Affaires étrangères à l'époque, Yves Leterme (CD&V¹⁵²), qui aurait accueilli avec un peu trop d'enthousiasme une initiative allemande (échouée) de former une coalition avec l'Italie et les Pays-Bas afin de proposer au sein de l'OTAN le retrait des armes nucléaires américaines de leurs territoires¹⁵³.

L'importance de la solidarité au sein de l'OTAN, est l'argument-clé officiel de la Belgique pour ne pas faire de demande unilatérale de retrait des ogives nucléaires. L'ancien Premier ministre socialiste, Elio Di Rupo, indiqua qu'un retrait, s'il devait avoir lieu, se ferait dans le cadre de négociations multilatérales au sein de l'Alliance¹⁵⁴. En réponse à une question du Sénateur Bert Anciaux (SP.A¹⁵⁵), Elio Di Rupo affirma que la dissuasion nucléaire était un moyen efficace de garantir la paix tout en soutenant l'objectif d'un monde sans armes nucléaires et le souhait belge de réduire le rôle des armes nucléaires. Il déclara également que des réductions devaient être faites en réciprocité avec la Fédération russe et désigna le Conseil OTAN-Russie¹⁵⁶ comme le forum privilégié de discussions à cet égard. Les réponses de Di Rupo sont ainsi en conformité exacte avec le discours officiel de l'OTAN.

Si de légers changements se font sentir au niveau de la position du gouvernement belge selon la coalition politique en place¹⁵⁷, la même idée prime : la Belgique ne devrait pas appeler à un retrait des armes nucléaires car cela pourrait endommager ses relations avec les États-Unis.

151. Chambre des représentants de Belgique, Bulletin n° B015 – Question et réponse écrite n° 0035 – législature 2009-2013, 1999, www.lachambre.be

152. Parti démocrate-chrétien flamand.

153. « Scen setter for bilateral meetings with Belgian leaders during the secretary's December 3-4 visit to Brussels », Wikileaks, 24 novembre 2009, wikileaks.org

154. *Des réductions des arsenaux nucléaires n'interviendront pas de manière unilatérale ou déclaratoire mais à travers une consultation multilatérale afin d'assurer que la solidarité transatlantique sera respectée et que le processus sera équilibré.* Sénat de Belgique, Question écrite n° 5-9867 de Bert Anciaux du 18 septembre 2013 au Premier ministre, septembre 2013, www.senat.be.

155. *Socialistische Partij Anders*, Parti social-démocrate flamand.

156. www.nato.int/nrc-webside/fr/index.html

157. Voir SKJØNSBERG, *op. cit.*, p. 67-68.

Les partis conservateurs, à savoir le CD&V, le MR et l'Open-VLD, souhaitent adhérer à la doctrine de l'OTAN et contenter les États-Unis dans ce dossier, tandis que les partis écologistes¹⁵⁸ et les sociaux-démocrates exigent le retrait des armes nucléaires de Kleine-Brogel¹⁵⁹. Dirk Van der Maelen (SP.A) précise cependant que si son parti est très critique envers les armes nucléaires stationnées en Belgique, une fois celui-ci au pouvoir, il se doit de faire des concessions avec les autres partis. Sont donc adoptées d'un commun accord uniquement des formulations très vagues telles que « le gouvernement fera des efforts » en faveur du désarmement nucléaire. Certains démocrates-chrétiens flamands (CD&V) ont également appelé à un retrait des bombes. Les partis verts ont alors pressé le ministre de la Défense, Pieter De Crem, de suivre les voix de son propre parti, même si cela pouvait réduire ses chances de devenir le prochain Secrétaire Général de l'OTAN¹⁶⁰. En effet, Pieter De Crem nourrissait cette ambition et l'on ne peut écarter l'hypothèse que c'est pour cette raison qu'il s'est abstenu d'appeler officiellement à un retrait des bombes. Toutefois, cette réticence de la Belgique à s'écarter du discours officiel de l'OTAN s'inscrit bien au-delà des aspirations personnelles de M. De Crem.

Le gouvernement belge adopte une approche très prudente à l'égard des armes nucléaires tactiques : les négociations entre les États-Unis et la Russie sont encouragées, mais il ressort très clairement que la Belgique ne fera aucune demande de retrait ni auprès de l'OTAN ni auprès du gouvernement américain. Le ministère des Affaires étrangères parvient toujours à faire des déclarations très vagues qui appellent à un désarmement nucléaire global tout en évitant la question des B-61¹⁶¹. Certaines déclarations sont, quant à elles, on ne peut plus claires : un partage du fardeau nucléaire est « nécessaire », « ce n'est ni sain, ni désirable de laisser cette responsabilité aux États-Unis »¹⁶².

Pourtant, la mobilisation contre le stationnement des B-61 à Kleine-Brogel est forte en Belgique. En février 2010, Willy Claes, ancien ministre des Affaires étrangères et ancien Secrétaire général de l'OTAN, Jean-Luc Dehaene, ancien Premier ministre, Louis Michel, ancien ministre des Affaires étrangères et Guy Verhofstadt, ancien Premier ministre belge, ont publié conjointement un article d'opinion appelant à l'élimination des armes nucléaires¹⁶³. Ils ont également invité le gouvernement belge à suivre l'initiative allemande et à demander au niveau de l'OTAN le retrait des armes nucléaires d'Europe¹⁶⁴.

158. Et le parti « Ecolo » et « Groen » ont depuis longtemps milité pour le retrait des B-61.

159. Entretien avec Dirk Van der Maelen, Parlement fédéral de Belgique, Bruxelles, 1^{er} avril 2015.

160. « *Armes nucléaires : les écologistes appellent le CD&V à la cohérence* », *RTBF*, 6 août 2013.

161. *Reaction to President Obama's speech in Berlin*, ministère des Affaires étrangères, 19 juin 2013, diplomatie.belgium.be, François Dumont, directeur Désarmement et Non-Prolifération du Service public fédéral Affaires étrangères, conférence « Quels engagements de la Belgique pour le désarmement nucléaire », Conférence GRIP, Parlement fédéral, 23 octobre 2015.

162. Sigurd Schelstraete, directeur adjoint Désarmement et Non-Prolifération du Service public fédéral Affaires étrangères, séminaire « L'avenir du désarmement nucléaire », VVI/GRIP/SIPRI, Parlement flamand, 17 novembre 2015.

163. « Vers un monde sans armes nucléaires », *Le Soir*, Carte Blanche, 19 février 2010.

164. Les quatre personnalités représentent des partis politiques différents : Claes (SP.A), Dehaene (CD&V), Michel (MR), Verhofstadt (Open-VLD).

Le lendemain, le Premier ministre de l'époque, Yves Leterme, annonça que la Belgique rejoindrait l'initiative – avec l'Allemagne, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Norvège – d'adresser une lettre au Secrétaire général de l'OTAN exigeant un débat autour du désarmement nucléaire à l'OTAN (voir partie sur l'OTAN).

Par ailleurs, certains élus ont également été très actifs. En 2009, le Sénateur Philippe Mahoux (PS¹⁶⁵) proposa une loi afin d'interdire la fabrication, la réparation, l'exposition, l'achat, le transport et le stockage d'armes nucléaires sur le sol belge¹⁶⁶. L'un des arguments étant que la Belgique ne respecte pas l'article 2 du traité de non-prolifération (TNP)¹⁶⁷ puisque le gouvernement exerce un contrôle sur les bombes nucléaires basées à Kleine-Brogel¹⁶⁸.

Divulgué par Wikileaks¹⁶⁹, un e-mail classé top secret, envoyé par l'ambassade américaine à Bruxelles au Secrétaire de la Défense américain en juillet 2009, décrit cette proposition de loi de manière très négative. Selon ce document, le projet de loi du Sénateur Mahoux ne passera pas, mais alimentera le débat public quant à désirabilité des bombes en territoire belge. L'e-mail indique que la Belgique est contre toute initiative unilatérale et prône une discussion multilatérale au sein de l'OTAN. Toujours selon l'ambassade américaine, le président du Sénat belge a affirmé l'utilité des armes nucléaires pour la défense de l'Europe et Vincent Mertens de Wilmars, le conseiller diplomatique du ministre de la Défense De Crem, certifia à un diplomate américain que « le gouvernement trouverait les moyens pour s'assurer qu'elle [la proposition de loi] s'enlise dans des procédures et qu'elle finisse par échouer¹⁷⁰.

En effet, toutes les mesures de désarmement se sont enlisées dans des procédures. Pendant quinze ans, un parlementaire très actif du SP.A, Dirk Van der Maelen, s'est évertué à initier des débats autour de la présence d'armes nucléaires en Belgique en déposant des propositions de lois et des résolutions au Parlement fédéral. Pour ne reprendre que les initiatives récentes, il déposa en novembre 2013 une proposition de loi visant la dénucléarisation de la Belgique¹⁷¹ en exposant que les armes nucléaires n'avaient aucune valeur militaire ou politique et qu'elles étaient très chères en matière de stockage, de maintenance, de surveillance et de modernisation.

165. Parti socialiste.

166. Sénat de Belgique, Document législatif n° 4-1441/1, 7 octobre 2009, www.senate.be.

167. « Tout État non doté d'armes nucléaires qui est Partie au Traité s'engage à n'accepter de qui que ce soit, ni directement, ni indirectement, le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs [...] ». Traité de non-prolifération nucléaire, 1968. S'il est possible d'argumenter que les États accueillant les armes nucléaires américaines ne respectent pas l'esprit du traité, il faut tout de même rappeler que les armes nucléaires étaient déjà déployées en Europe lors de la signature du traité. Ces accords bilatéraux peuvent donc avoir été considérés comme acceptés par les signataires du TNP. Plusieurs analystes ont également indiqué que les États-Unis retiennent le contrôle sur ces armes nucléaires et que les pays les accueillant n'accèdent pas à la technologie nucléaire, n'agissant ainsi pas de manière illégale envers l'art. 2.

168. Sénat de Belgique *op. cit.*

169. « Belgian MP to propose law banning nuclear weapons from Belgian soil », Wikileaks, 30 juillet 2009, www.wikileaks.org.

170. *Ibid.*

171. Chambre des Représentants de Belgique, *Proposition de loi relative à la dénucléarisation de la Belgique déposée par M. Dirk Van der Maelen*, DOC 53 3138/001, 20 novembre 2013, www.dekamer.be.

Il évoqua aussi les conséquences humanitaires¹⁷² et climatiques liées aux armes nucléaires. Van der Maelen déclara que l'élimination des armes nucléaires tactiques serait une avancée pour l'engagement du gouvernement belge de travailler pour un désarmement nucléaire et mit en avant le non-respect de l'article 2 du TNP. Sa proposition de loi n'obtint pas assez de votes pour être délibérée. De nouvelles discussions eurent lieu en mars 2015¹⁷³, mais la proposition ne passa toujours pas. Les partis conservateurs au pouvoir étaient tous contre. Un groupe de travail composé des membres de la Commission Défense et Affaires étrangères fut alors créé pour débattre plus amplement sur ce sujet. Toutefois, selon Van der Maelen, ceci est uniquement une manœuvre dilatoire. Il craint également, puisque le président de la Commission Défense n'est pas satisfait de cette proposition, que ce groupe ne se réunisse pas et n'aborde pas la question. En effet, dix mois plus tard, la proposition de loi n'a toujours pas été discutée au sein du groupe de travail.

Le Parlement flamand a également adopté une résolution le 22 avril 2015 exigeant du gouvernement flamand qu'il demande au gouvernement fédéral le retrait des armes nucléaires de Flandre¹⁷⁴. Cette initiative Groen et N-VA a été contresignée par l'Open-VLD, le SP.A et le CD&V¹⁷⁵. Si elle n'a pas d'impact direct, cette résolution est en revanche significative au niveau symbolique. Il en est de même pour le réseau des « Maires pour la paix » militant pour le désarmement nucléaire, qui rassemble 378 des 589 bourgmestres belges.

Il existe, de toute évidence, un désir de faire bouger les choses par le biais d'autres canaux. En plus du niveau régional et local, un membre belge du Parlement européen du groupe des Verts, Frieda Brepoels, a, en tant que présidente du réseau des parlementaires pour la non-prolifération nucléaire et le désarmement (PNND)¹⁷⁶ au Parlement européen, adressé une lettre au président Obama en 2010 demandant le retrait des armes nucléaires d'Europe¹⁷⁷.

La société civile belge est également très active, surtout en Flandre – là où les bombes nucléaires sont déployées. Toutefois, l'influence de la société civile dans ce dossier est marginale. En 2013, quatre organisations pour la paix (Pax Christi Vlaanderen, Vrede, Vredesactie et la CNAPD) ont organisé un rassemblement qui a attiré 2 000

172. Le débat « humanitaire » autour des armes nucléaires est un débat émergent qui a pris de plus en plus d'ampleur après la conférence d'Oslo sur l'impact humanitaire des armes nucléaires en mars 2013. Pour plus d'informations, voir SAUER, Tom, et PRETORIOUS, Joeliën, « Nuclear weapons and the humanitarian approach », *Global Change, Peace and Security*, Londres, Routledge, octobre 2014.

173. Dirk Van der Maelen est le nouveau président de la commission des Affaires étrangères au Parlement et a suggéré que chaque parti politique puisse choisir un sujet qu'il souhaite discuter au sein de cette commission. En tant que représentant du SP.A, il a décidé de maintenir sa proposition de loi de 2013.

174. « Le parlement flamand veut bouter les armes nucléaires hors de Flandre », *Le Soir*, 22 avril 2015.

175. Seul le parti d'extrême droite Vlaams Belang s'est abstenu.

176. PNND est un réseau global rassemblant plus de 800 parlementaires de 80 pays en faveur d'un désarmement nucléaire.

177. « Sign-on letter for Members of the European Parliament – Tell Obama to take nuclear weapons out of Europe », PNND, archive.pnnd.org/archives/MEP_Obama.html#mep

personnes réclamant un retrait des bombes nucléaires¹⁷⁸. La dernière campagne de retrait appelée « Time to Go »¹⁷⁹, organisée par la Coordination nationale d'action pour la paix et la démocratie (CNAPD)¹⁸⁰, Pax Christi Vlaanderen et Vrede, a été initiée et soutenue par les deux partis écologistes de Belgique. L'ancien Secrétaire général de l'OTAN, Willy Claes, et deux anciens Premier ministres, Jean-Luc Dehaene et Guy Verhofstadt, ont également apporté verbalement leur soutien¹⁸¹.

De plus, Vredesactie organisa avec le soutien de Greenpeace plusieurs actions de « bomspotting¹⁸² » à Kleine-Brogel. En avril 2010, plus de mille activistes étaient réunis selon l'ONG pacifiste. Le fait que certains d'entre eux aient été capables d'escalader la clôture et de pénétrer au sein de la base aérienne a soulevé des questions de sécurité autour des bombes nucléaires. Un des slogans utilisés par l'ONG soulignait que si des pacifistes arrivent à circuler librement sur un site de bombes nucléaires, des terroristes pourraient faire de même et s'emparer du contrôle de certaines de ces armes. Néanmoins, ces initiatives sont loin d'être aussi populaires que la campagne contre le déploiement en Europe des missiles balistiques Pershing II et Tomahawk qui rassembla 400 000 personnes dans les rues de Bruxelles en 1983¹⁸³. Pourtant, selon un sondage effectué par l'Université d'Anvers à la demande de la CNAPD, 61 % de la population belge sont favorables au retrait des armes nucléaires du territoire belge, 24 % sont contre et 15 % n'ont pas pris position¹⁸⁴. Mais il n'y a pas de pressions assez fortes sur les politiques belges pour que le gouvernement prenne le risque de créer des tensions avec leur allié américain.

Concernant les discussions autour du remplacement des F-16, la Belgique a investi dans un programme de modernisation de ses appareils afin qu'ils puissent rester en service jusqu'en 2020¹⁸⁵. Le gouvernement belge envisage d'acquérir de nouveaux avions de combats afin de remplacer ses F-16¹⁸⁶. Officiellement, cette décision n'a pas encore été prise et cinq avions sont actuellement en concurrence : le Gripen suédois, le Rafale français, l'Eurofighter, le F-18 ou le F-35 américains. Les discussions tourneraient essentiellement autour du choix entre le Rafale ou le F-35¹⁸⁷. Le choix est de taille puisqu'acheter un bombardier européen reviendrait à privilégier une défense européenne plutôt que l'OTAN. Toutefois, il semble presque évident que le gouvernement choisira le F-35 et que ceux-ci seront équipés d'un système de double-clef.

178. SAUER, *op. cit.*, 2013, p. 63.

179. Campagne sous forme de vidéo diffusée sur les réseaux sociaux : www.youtube.com/watch?v=c9tHtQh7U8E.

180. La CNAPD a été créée en 1970 et rassemble 46 organisations. Son objectif est notamment de sensibiliser et mobiliser la population autour du désarmement nucléaire.

181. « Début de la campagne *Time to Go* contre la présence d'armes nucléaires en Belgique », *RTBF*, 20 octobre 2013.

182. Lors de ces actions, les activistes tentent de pénétrer dans la base militaire.

183. Malgré la très forte mobilisation, les missiles de croisière ont été installés à Florennes en 1985. Ils ont été retirés en 1988.

184. « Six Belges sur dix souhaitent le retrait des armes nucléaires de Belgique », *RTBF*, 26 septembre 2014.

185. LAMOND, Claudine, INGRAM, Paul, « Politics around US tactical nuclear weapons in European host states », *British American Security Information Council (BASIC)*, 23 janvier 2009, p. 4.

186. Accord de Gouvernement 2014, *Un engagement économique, un progrès social*, 9 octobre 2014, p. 208, www.premier.be.

187. Selon Dirk Van der Maelen, le parti libéral flamand, les chrétiens-démocrates flamands et l'Alliance nationale flamande sont en faveur du F-35 tandis que les partis francophones sont davantage tournés vers le Rafale.

Selon le député Van der Maelen, « Nous ressentons des pressions énormes de la part des États-Unis afin d'acquérir les F-35 »¹⁸⁸.

Le F-35 est considéré comme l'avion de combat le plus cher au monde, alors que la Belgique dispose d'un budget de défense limité. Il y a quelque temps, l'achat d'une quarantaine de F-35 était estimé entre quatre et six milliards d'euros¹⁸⁹. Le 22 décembre 2015, le ministre de la Défense Steven Vandeput évoquait un nombre de 34 avions à remplacer, pour un budget d'environ 3,5 milliards d'euros¹⁹⁰. Cette dernière estimation est certainement en deçà de la réalité¹⁹¹, et l'incertitude budgétaire quant au coût du remplacement éventuel des F-16 attise des débats houleux entre les partis politiques, les administrations et au sein de la société civile.

Selon un document du ministère de la Défense, « divulgué » par le journaliste Jens Franssen, la direction de l'armée belge souhaite que le successeur du F-16 soit capable de transporter une arme nucléaire¹⁹². Le document¹⁹³ souligne que le F-16, grâce à sa double capacité, a permis à la Belgique de jouer un rôle de premier plan au sein de l'OTAN. C'est par conséquent, précisément parce que le F-35 sera le seul à même de transporter les bombes américaines modernisées B61-12, que celui-ci sera choisi par la Belgique, qui ne souhaite pas mettre fin de manière unilatérale au partage des charges nucléaires.

De plus, un accord a été signé en mars 2015 avec les Pays-Bas concernant la surveillance commune de l'espace Benelux¹⁹⁴. Un général néerlandais aurait assuré aux députés belges que si les deux pays ne possédaient pas le même équipement, l'efficacité de la coopération serait affaiblie¹⁹⁵. Le choix du F-35 pourrait donc également être justifié par le besoin de coopération avec les Pays-Bas en ce qui concerne notamment l'entraînement des pilotes.

L'ancien ministre de la Défense, Pieter De Crem¹⁹⁶, a clairement exprimé son désir de voir le F-35 succéder au F-16. Il a affirmé devant un rassemblement de diplomates belges que la Belgique devait maintenir sa crédibilité au sein de l'Alliance et que le remplacement des F-16 jouait en ce sens un rôle important¹⁹⁷. Pieter De Crem a également indiqué que le non-respect de la décision commune de l'OTAN, à savoir que chaque État membre dépense au moins 2 % de son PIB pour la défense, ébranlerait la crédibilité de la Belgique. Permettre le déploiement des B-61 à Kleine-Brogel est aussi un excellent moyen de contribuer à l'OTAN sans attirer l'attention sur la participation jugée insuffisante de la Belgique au budget défense de l'Alliance.

188. Entretien du 1^{er} avril 2015, Parlement fédéral, Bruxelles, Belgique.

189. « On nous pousse dans les bras du F-35 », *La Libre*, 22 janvier 2015.

190. « Le plan stratégique de la Défense », Commission de la Défense nationale, La Chambre, 54-305 / 13-01-2016.

191. Notamment si on compare avec les 4,5 milliards d'euros inscrits au budget par les Pays-Bas pour 37 F-35, alors que ceux-ci ont été impliqués dans le programme de développement des F-35 depuis 2001.

192. « Opolvolger F-16 moet kernbommen kunnen inzetten », Jens Franssen, Twitter, 30 mars 2015.

193. *De Belgische Defensie van de toekomst : Horizon 2030*, 6 mars 2015, p. 111.

194. L'accord rentrera en force en 2016.

195. « Le parlement néerlandais s'inquiète des économies touchant l'armée belge », *La Libre*, 11 février 2015.

196. Actuellement Secrétaire d'État au commerce extérieur.

197. DE CREM, Pieter, discours, Journées diplomatiques, 2 février 2015

Ceci a été confirmé par le Professeur Sauer¹⁹⁸, selon qui conserver les bombes nucléaires permettrait à la Belgique de « marquer des points à bas prix ».

Le ministère de la Défense adhère à l'opinion traditionnelle selon laquelle être un partenaire loyal des États-Unis et de l'OTAN est dans le meilleur intérêt de la Belgique. L'allégeance aux États-Unis se traduit également par les contributions belges aux interventions menées par les Américains en Libye et en Afghanistan. La Belgique a également envoyé des F-16 en Irak en septembre 2014 pour combattre l'État islamique, tandis que le ministre des Affaires étrangères, Didier Reynders, s'est montré favorable à ce que les avions belges étendent leurs frappes au territoire syrien, comme l'a encouragé le secrétaire américain à la Défense, Ashton Carter¹⁹⁹.

Il ressort ainsi de façon très claire que le gouvernement belge privilégie la solidarité au niveau de l'OTAN et ne souhaite pas aborder des questions épineuses auprès de celle-ci et encore moins auprès des Américains. De surcroît, le fait que le siège de l'OTAN soit situé à Bruxelles ajoute une pression supplémentaire sur le gouvernement belge pour ne pas contredire la politique de l'Alliance.

En conclusion, l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas ont tous les trois manifesté leur désir d'engager des discussions au sein de l'Alliance concernant le partage nucléaire sans toutefois remettre en cause le statu quo. Bien au contraire, ils le maintiennent. Ces trois gouvernements européens n'engageront pas de discussions plus poussées au sein de l'OTAN et encore moins de manière bilatérale avec les États-Unis. Le fait que ce soient d'anciens leaders politiques qui appellent à un retrait des bombes nucléaires, démontre bien que les membres de ces gouvernements actuels estiment la question trop sensible pour être mise à l'ordre du jour. Par ailleurs, ayant moins de poids que l'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique considèrent leurs relations privilégiées avec les États-Unis comme étant d'autant plus cruciales.

198. Entretien du 11 février 2015.

199. La Belgique envisage d'étendre ses frappes à la Syrie : qui est pour, qui est contre ?, *Le Vif*, 2 mars 2016.

CONCLUSION

Un réseau d'acteurs composé des États-Unis, de l'appareil bureaucratique de l'OTAN, des deux puissances nucléaires de l'Alliance – la France et le Royaume-Uni – et des États accueillant les bombes B-61, soutient le déploiement d'armes nucléaires américaines en Europe.

Les États-Unis sont la pièce maîtresse de ce réseau. L'administration américaine, bien que dirigée par le président Obama lui-même en faveur d'un désarmement nucléaire, s'aligne dans ce dossier sur les recommandations des départements de la Défense et de l'Énergie. Le complexe militaro-industriel américain, en raison de ses intérêts économiques et bureaucratiques, maintient un intense lobbying pour la présence et la modernisation des armes nucléaires américaines en Europe. Le partage des charges nucléaires est par ailleurs l'occasion de vendre les nouveaux F-35 américains aux alliés européens. Les États-Unis ont ainsi fait en sorte de véhiculer l'idée selon laquelle le déploiement d'armes nucléaires américaines en Europe est essentiel pour l'Alliance, une idée transposée à l'OTAN, tant au niveau des États membres qu'au sein de l'appareil bureaucratique. Soucieux de leurs propres intérêts, la France et le Royaume-Uni ont renforcé le discours sur la nécessité d'une dissuasion nucléaire et d'un partage des risques et des responsabilités. Les armes nucléaires tactiques sont décrites comme importantes car elles permettent de renforcer l'identité de l'OTAN en tant qu'alliance nucléaire de sécurité collective qui repose sur la solidarité transatlantique. Les États-Unis, la France et le Royaume-Uni rejettent toute initiative unilatérale et ne souhaitent pas apporter de changement à la posture de l'Alliance dans le domaine du nucléaire.

Les gouvernements allemand, belge et néerlandais refusent de se prononcer pour un retrait des bombes par crainte de créer des tensions à l'OTAN et de se mettre à dos les États-Unis. Ils ne veulent pas être perçus comme « le maillon faible » de l'Alliance et n'ont pas assez de pressions politiques internes pour s'engager dans ce dur et long combat. Plusieurs anciens leaders politiques appellent cependant aujourd'hui à un retrait des bombes, alors qu'ils tenaient un autre discours lorsqu'ils étaient en poste. Ceci montre bien qu'il n'est politiquement pas souhaitable, surtout aux yeux de la Belgique et des Pays-Bas, de remettre en cause le statu quo et d'ébranler la cohésion de l'Alliance.

Il existe plusieurs manières de se débarrasser des B-61 stationnées en Europe. Les États-Unis et la Russie pourraient réduire puis complètement éliminer leur arsenal d'armes nucléaires tactiques au moyen d'un accord bilatéral. Ceci est toutefois relativement improbable puisque l'arsenal nucléaire tactique russe est largement supérieur aux stocks américains. En revanche, cela pourrait se faire dans le cadre d'un accord plus large de désarmement qui inclurait les armes nucléaires stratégiques russes et américaines ou qui engagerait les arsenaux britanniques et français – ce qui n'est absolument pas souhaité par ces pays.

De plus, compte tenu des relations tendues entre les États-Unis et la Russie ainsi que de la suspension de la coopération entre l'OTAN et la Russie à la suite de la crise ukrainienne, un accord de désarmement semble extrêmement peu probable pour le moment. Cependant, un retrait des bombes dans le cadre de négociations avec la Russie est la seule option ayant rallié les 28 pays membres de l'OTAN.

Les États-Unis pourraient décider de retirer les B-61 des territoires européens, dans le cadre soit de consultations au niveau de l'OTAN, soit de discussions bilatérales avec les pays hébergeant les armes. La première option est concevable pour l'OTAN si elle est basée sur un consensus – ce qui est actuellement loin d'être le cas –, la seconde ne l'est pas. Cela demanderait beaucoup de courage de la part des pays accueillant les bombes de (re)mettre ce sujet à l'ordre du jour au niveau de l'OTAN et encore plus directement avec les États-Unis. L'option la plus simple étant après tout de ne rien faire.

Notons toutefois qu'un retrait des B-61 des territoires européens ne signifie pas forcément un désarmement. Il pourrait tout simplement s'agir d'un processus de relocalisation. L'éventualité de garder les facilités de stockage intactes, afin d'avoir la possibilité de redéployer les bombes si le besoin s'en faisait sentir, est également discutée. Cependant, un redéploiement ultérieur des bombes risquerait de déclencher une escalade des tensions avec la Russie. Une autre option serait de relocaliser les bombes qui se trouvent en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas dans les bases aériennes turques et italiennes ou uniquement dans la base d'Aviano en Italie. Si les Allemands persistent dans la voie du désarmement par défaut, ceci semble être l'alternative la plus probable.

Il est extrêmement peu vraisemblable qu'un retrait total des bombes américaines ait lieu avant 2050 – surtout avec le programme de modernisation des bombes et des chasseurs bombardiers en cours. Cependant, ce n'est pas impossible. Si l'électorat des pays européens accueillant les bombes se mobilise et appelle à un retrait, les gouvernements de ces pays seront incités à entamer des négociations avec les États-Unis et pourront faire valoir les fortes oppositions internes auxquelles ils sont confrontés. La seconde option serait que les États-Unis changent leur rhétorique relative à la nécessité du partage des charges nucléaires. L'intérêt principal de l'OTAN réside dans le fait de continuer à être perçue comme une alliance militaire forte et soudée. Ceci est parfaitement possible sans la présence de B-61 en Europe. Cependant, compte tenu des intérêts économiques en jeu pour les États-Unis, ce changement de discours ne viendra pas sans pressions externes.

On assiste actuellement à une vague de conférences internationales sur la question de l'impact humanitaire des armes nucléaires²⁰⁰. Ce débat s'intensifie, prend une réelle ampleur et pourrait pousser les États-Unis à revoir le concept même de dissuasion nucléaire. L'approche humanitaire repose sur le constat que les armes nucléaires sont uniques en raison de leur pouvoir destructeur et des souffrances horribles qu'elles provoquent, que leur emploi aurait des conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire, et qu'elles doivent donc être bannies.

Il est aujourd'hui bien admis par la communauté internationale que les mines antipersonnel et les armes chimiques sont inhumaines et devaient à ce titre être interdites, mais cela n'a pas toujours été le cas. L'approche humanitaire relève d'une démarche similaire, pour convaincre que les armes nucléaires ne sont pas des objets de dissuasion destinés à préserver la paix, mais au contraire des armes d'une dangerosité incommensurable dont les dégâts seraient irréversibles. De cette dynamique de désarmement pourrait émerger un nouveau discours sur l'utilité des armes nucléaires tactiques américaines en Europe, conduisant naturellement à leur démantèlement.

200. Voir à ce propos, Jean-Marie Collin : *Dimension humanitaire du désarmement nucléaire et danger nucléaire militaire en France*, Note d'analyse du GRIP, 16 septembre 2015, www.grip.org/fr/node/1816 et *Traité de non-prolifération nucléaire : l'échec de 2015 mènera-t-il au succès de la Première Commission ?*, Rapport du GRIP 2015/4, <http://www.grip.org/fr/node/1843>.

ANNEXES



Bombe B-61 (crédit photo : licence creative commons)



F-35 Lightning II (crédit photo : Lockheed Martin)

