

Dissuasion nucléaire en Europe : convergences, singularités et perspectives de coopération

Recherches & Documents

N°03/2021

Emmanuelle Maitre

Chargée de recherche, Fondation pour la recherche stratégique

Janvier 2021

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
1. LA DISSUASION NUCLEAIRE EN EUROPE : UN PAYSAGE QUI RESTE CONTRASTE	2
1.1. Des statuts distincts et des singularités	2
1.2. Un rôle assumé pour la dissuasion élargie de l'OTAN	4
1.2.1. Une politique régulièrement formalisée et débattue	4
1.2.2. Des capacités sur le territoire européen et en-dehors	5
1.3. Une réflexion grandissante sur la contribution des arsenaux nucléaires indépendants à la défense européenne	6
2. DES INVESTISSEMENTS NOTABLES POUR PERENNISER DES CAPACITES DANS UN ENVIRONNEMENT STRATEGIQUE RENOUVELE.....	7
2.1. La participation à la mission nucléaire de l'OTAN : un investissement significatif pour quelques alliés	8
2.2. Renouveler les composantes de la dissuasion, des choix structurants pour le Royaume-Uni et la France.....	11
3. PERSPECTIVES ET QUESTIONS AUTOUR DU NUCLEAIRE EN EUROPE	12
3.1. Une acceptabilité politique variable.....	12
3.2. Des perspectives de coopération limitées	12
3.3. Problématiques budgétaires et industrielles	13
3.4. Dissuasion nucléaire et nouvelles technologies.....	14
CONCLUSION.....	16

Dissuasion nucléaire en Europe : convergences, singularités et perspectives de coopération

Introduction

En février 2020, le président Macron a invité ses partenaires européens à la création d'une « culture stratégique commune » et à une meilleure appréhension du rôle de la dissuasion nucléaire française. De son côté, l'OTAN rappelle fréquemment qu'elle est une alliance nucléaire. Dans le même temps, un débat inédit s'observe dans certains États non nucléaires européens, où des experts des questions stratégiques évoquent avec moins de retenue le rôle joué par les stratégies de dissuasion nucléaire¹ alors que d'autres soutiennent, au contraire, l'entrée en vigueur d'un Traité d'interdiction des armes nucléaires. Dans un contexte de tensions entre grandes puissances et de délitement des normes de maîtrise des armements, les questions nucléaires apparaissent donc dans l'actualité stratégique européenne de manière plus affirmée depuis une dizaine d'années.

Paradoxalement, les positions des États européens (au sens large, intégrant en particulier les membres de l'Union européenne et de l'OTAN) sur le nucléaire militaire ne sont pas toujours prises en compte dans les réflexions plus globales menées sur le renforcement d'une politique de défense commune. Beaucoup d'États européens soutiennent depuis plusieurs années l'objectif d'un renforcement des mécanismes de défense collective. Les quatre années de l'administration Trump ont convaincu certains pays des risques liés à une dépendance trop importante vis-à-vis des États-Unis. Ces circonstances ont encouragé les projets visant à promouvoir une forme d'autonomie stratégique en Europe, même si les différents partenaires peinent à s'accorder sur le sens de cette expression. Par ailleurs, au niveau industriel, des avancées plus significatives sont envisagées dans l'optique d'accroître les capacités des pays européens.

Le renforcement de la défense collective de l'Europe, au sein de l'OTAN, de l'UE ou de manière plus *ad hoc*, est ainsi progressivement envisagé. En arrière-plan, mais de manière essentielle, figure donc la question de la dissuasion nucléaire. Il est en effet difficile de s'accorder sur une vision partagée des risques stratégiques mais aussi des politiques de défense sans une perspective commune sur la question de la dissuasion stratégique. Cette note cherche à rappeler les enjeux nucléaires sous-jacents pour l'ensemble des États européens et à préciser leurs approches respectives. Elle vise ainsi à identifier dans quelle mesure ces

¹ Ulrich Kühn, Tristan Volpe, Bert Thompson, « Tracking the German Nuclear Debate », Carnegie Endowment for International Peace, mis à jour le 5 mars 2020.

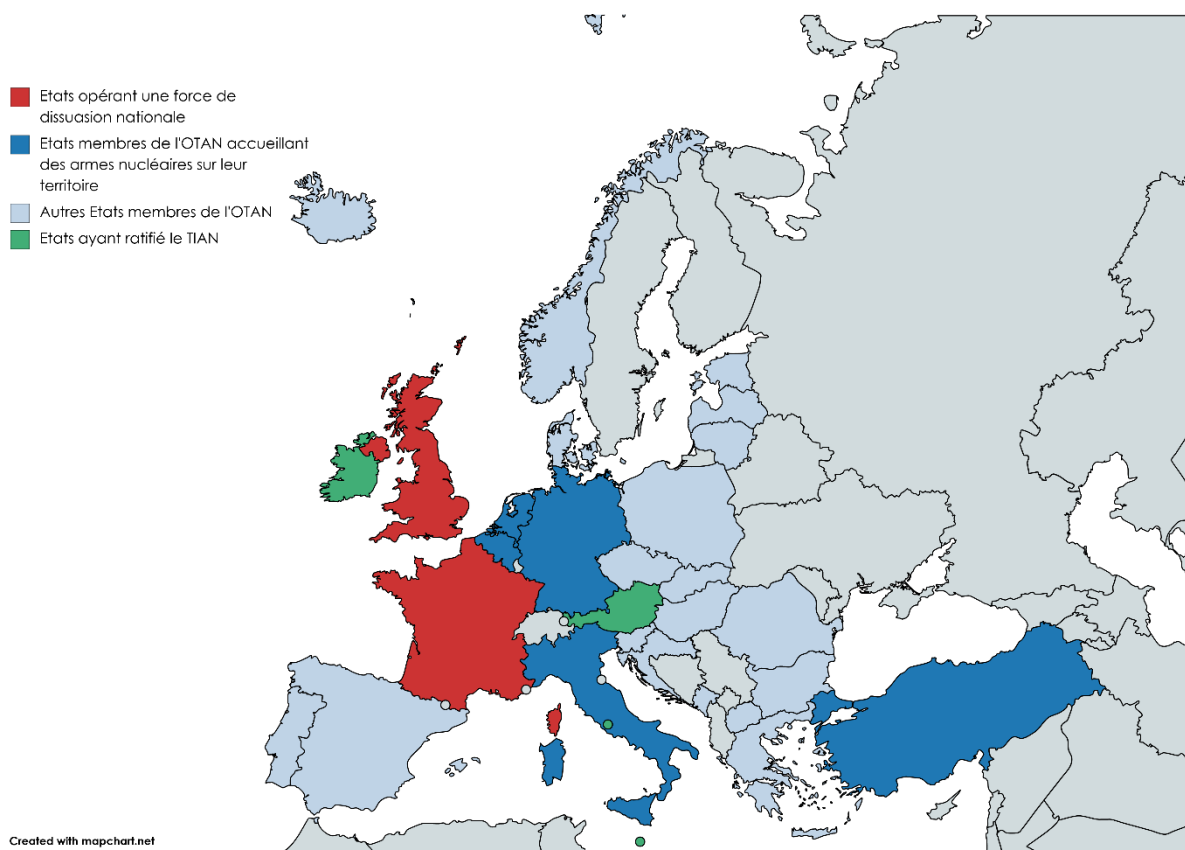
positions différenciées jouent un rôle sur les positions prises par les États en matière de stratégie de défense, de doctrine, de capacités ou encore d'industrie.

Cette note rappelle en introduction les différents statuts des États européens vis-à-vis de l'arme nucléaire, et la manière dont les politiques de dissuasion sont envisagées et mises en place. Dans un deuxième temps, elle se penche sur les investissements consentis dans ce cadre et les répercussions de ces stratégies sur l'ensemble du secteur défense. Enfin, elle pointe les principales questions qui se posent pour la pérennisation des stratégies de dissuasion nucléaire mises en place en Europe, en particulier au niveau français et dans le cadre de l'OTAN.

1. La dissuasion nucléaire en Europe : un paysage qui reste contrasté

1.1. Des statuts distincts et des singularités

Le territoire européen, que l'on considère ce dernier sous un angle géographique ou sous l'angle politique de l'Union européenne, est un territoire pluriel au regard du nucléaire de défense. En effet, des États qui partagent de nombreux intérêts et politiques de sécurité ont des perspectives diamétralement opposées sur la contribution de la dissuasion nucléaire à leur propre sécurité. En conséquence, ces États ont, tout au long de la Guerre froide, fait des choix opposés dans ce domaine et continuent de prendre des chemins divergents.



De manière schématique, quatre catégories d'États peuvent être distingués. D'une part, le Royaume-Uni et la France estiment depuis les années 1950 que leur sécurité ne peut être assurée que par la possession d'un arsenal nucléaire purement national. Alors que les conditions de sécurité ont évolué depuis la fin de la Guerre froide, les deux nations réaffirment régulièrement que leurs forces nucléaires représentent la garantie ultime de leur survie et ne peuvent être remises en cause. Ces deux États sont des puissances nucléaires reconnues au titre du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP). L'arsenal de la France est constitué d'une composante sous-marine (quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins – SNLE – opérés par les forces océaniques stratégiques) et d'une composante aéroportée (couple Rafale / missile de croisière ASMPA mis en œuvre par les forces aériennes stratégiques). Côté britannique, seule la composante océanique est opérée à ce jour par la Royal Navy avec un programme de remplacement des quatre SNLE décidé en 2016.

Pour les autres États européens, membres de l'OTAN, la dissuasion nucléaire est une stratégie mise en œuvre dans le cadre de l'Alliance. Celle-ci réaffirme en effet régulièrement que « *tant qu'il y aura des armes nucléaires dans le monde, l'OTAN restera une alliance nucléaire* »². Depuis les années 1950, le « parapluie nucléaire » américain est matérialisé par la présence d'armes nucléaires sur le continent européen. Cinq pays accueillent à ce jour ces armes, sans que cela soit officiellement reconnu ni dans les stratégies otaniennes, ni par les pays eux-mêmes (Allemagne, Belgique, Italie, Pays-Bas, Turquie). Ces pays sont des États non dotés au sens du TNP et ne peuvent donc pas mener une politique indépendante dans ce domaine, les armes stationnées sur leur territoire étant sous le contrôle des forces armées américaines. En tant que membres de l'OTAN, ces pays, tout comme les autres alliés, procurent donc une forme de soutien indirect à la stratégie de dissuasion élargie assumée en particulier par les États-Unis.

En dehors de l'Alliance atlantique, certains États ont une vision opposée et considèrent que les armes nucléaires représentent un risque pour leur sécurité, notamment en raison de potentiels usages accidentels, involontaires, non autorisés ou d'escalades incontrôlées. La ratification par trois États membres de l'UE du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), à savoir l'Autriche, l'Irlande et Malte, en est la meilleure illustration. Elle met en lumière l'hostilité de ces derniers à toute politique de défense reposant sur l'arme nucléaire, une position qui enterre *de facto* toute perspective de politique commune sur ce sujet à l'échelle européenne.

Entre ces deux postures, des États comme la Finlande, la Suède ou la Suisse proposent une position intermédiaire, avec un fort tropisme en faveur du désarmement mais des gouvernements actuellement au pouvoir qui tendent à considérer que la dissuasion nucléaire peut encore jouer un rôle bénéfique en matière de stabilité stratégique et dans la sécurité du continent. Cette position intermédiaire se traduit notamment par un partenariat fort avec l'OTAN et un refus pour l'instant de rejoindre le TIAN³.

² Communiqué du Sommet de Varsovie publié par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Varsovie les 8 et 9 juillet 2016, 9 juillet 2016.

³ Andrea Berger, « Swiss and Swedish Inquiries on the Nuclear Ban Treaty », *Arms Control Wonk*, 22 janvier 2019.

1.2. Un rôle assumé pour la dissuasion élargie de l'OTAN

1.2.1. Une politique régulièrement formalisée et débattue

Alors qu'elle faisait l'objet de débats importants et de désaccords entre alliés jusqu'à 2010, la stratégie nucléaire de l'OTAN est aujourd'hui relativement consensuelle. Les États qui y participent lui témoignent un soutien renforcé. Les discussions lors des derniers sommets ont eu tendance à montrer une plus grande convergence de vues entre les États membres sur le rôle de la dissuasion et son articulation avec les autres stratégies de défense (conventionnelle, antimissile). La détérioration de l'environnement stratégique européen et, en particulier, une plus grande crainte vis-à-vis de la politique russe, ont réduit les écarts entre les États souhaitant progresser en matière de désarmement et les États plus attachés à la dissuasion nucléaire. Il existe donc une forme de consensus pour préserver le compromis entre dissuasion et désarmement, mais également la politique de l'Alliance en matière de maîtrise des armements et de non-prolifération.

Cette posture est explicitée dans plusieurs documentés clés, dont le Concept Stratégique adopté en 2010⁴, qui rappelle l'importance de la dissuasion nucléaire pour la sécurité de l'Alliance et la vocation des alliés à être pleinement impliqués dans la planification de la mission nucléaire. Publiée deux ans plus tard, la *Deterrence and Defence Posture Review* (DDPR) s'intéresse spécialement aux questions de dissuasion⁵. Présentée au Sommet de Chicago, elle décrit la dissuasion nucléaire comme essentielle à la défense de l'OTAN en complément avec les forces conventionnelles et antimissiles des pays de l'Alliance et à leur juste niveau.

Ces formulations ont été répétées avec peu de variations lors des derniers sommets de l'OTAN, notamment au Pays de Galles (2014), à Varsovie (2016) et, plus récemment, à Bruxelles (2018). Le communiqué du Sommet de Varsovie a mentionné expressément le rôle des armes nucléaires stationnées en Europe, avec une formule convenue (« *capacités et infrastructures fournies par les alliés concernés* »⁶). Au vu des interrogations sur la doctrine russe, le communiqué rappelle que « *Tout emploi d'armes nucléaires contre l'OTAN altérerait fondamentalement la nature d'un conflit* »⁷ et que « *l'OTAN a les capacités et la détermination voulues pour imposer à un adversaire des coûts qui seraient inacceptables et largement supérieurs aux gains qu'il pourrait espérer obtenir* »⁸. Le texte reflète un compromis entre les alliés souhaitant insister sur la mission nucléaire dans un contexte de tensions avec Moscou et ceux préférant s'en tenir au langage agréé dans la DDPR⁹.

⁴ *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Adopted by Heads of State and Government in Lisbon, Active Engagement, Modern Defence, 29 novembre 2010.

⁵ *Deterrence and Defence Posture Review*, Press Release (2012) 063, 20 mai 2012.

⁶ Communiqué du Sommet de Varsovie publié par les chefs d'État et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Varsovie les 8 et 9 juillet 2016, 9 juillet 2016.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Steve Andreasen, Isabelle Williams, Brian Rose, Simon Nunn, *Building a Safe, Secure, and Credible NATO Nuclear Posture*, Washington DC : Nuclear Threat Initiative, 2018.

1.2.2. Des capacités sur le territoire européen et en dehors

La dissuasion à l'échelle de l'OTAN est avant tout assurée par l'arsenal stratégique américain, comme le rappelle la DDRP, qui souligne que « *la garantie suprême de la sécurité des Alliés est apportée par les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance, en particulier celles des États-Unis* »¹⁰. Selon un langage agréé depuis 1974, il est précisé que « *les forces nucléaires stratégiques indépendantes du Royaume-Uni et de la France, qui ont un rôle de dissuasion propre, contribuent à la dissuasion globale et à la sécurité des Alliés* »¹¹.

Par ailleurs, l'OTAN met également en œuvre des capacités non stratégiques dans le cadre de la mission de partage du nucléaire¹². Cela se traduit par le déploiement sur le territoire européen d'un arsenal composé de 140 à 185 armes nucléaires B61. Ces armes, entreposées dans des bases aériennes en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas, en Italie et en Turquie, peuvent, pour certaines d'entre elles, être emportées par des chasseurs bombardiers appartenant à ces mêmes pays. D'autres États participent à la mission nucléaire de l'OTAN en mettant à disposition de l'Alliance des capacités conventionnelles spécialisées dans l'escorte d'un raid nucléaire, dans le cadre des procédures SNOWCAT¹³. Ces missions, auxquelles ont récemment participé des pays comme la Pologne ou la République tchèque, font l'objet d'exercices réguliers.

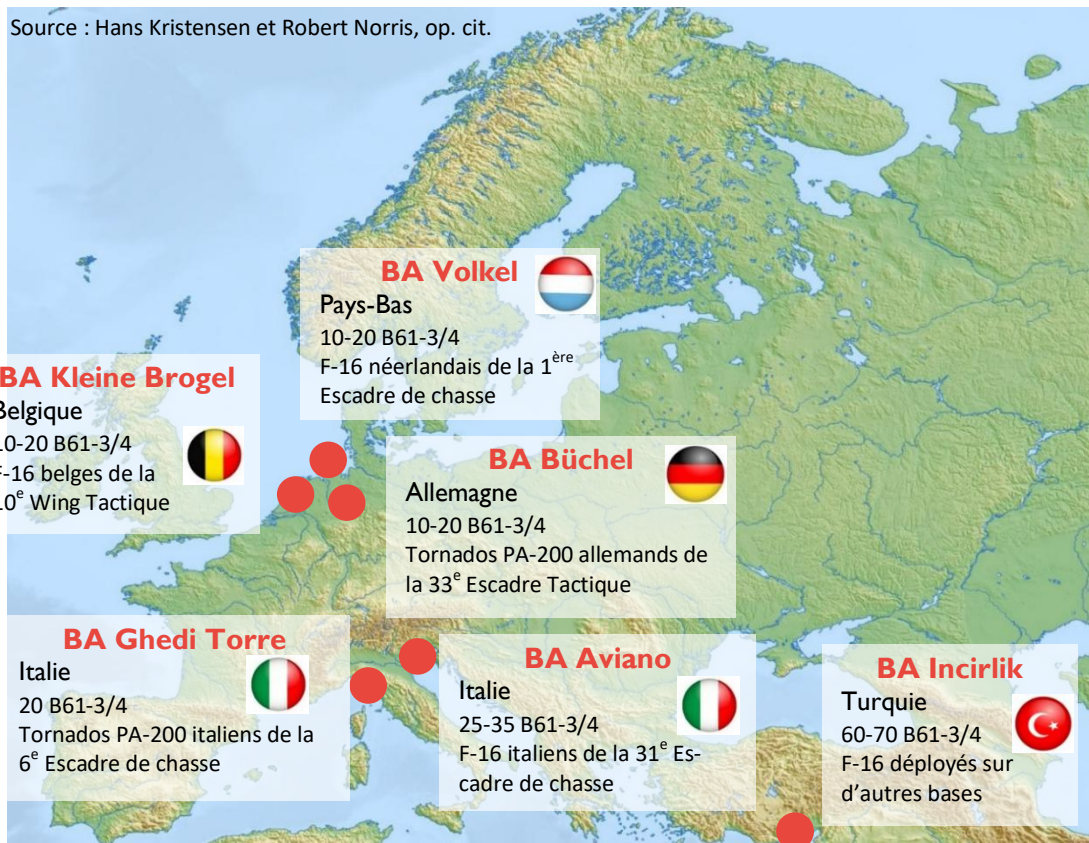
¹⁰ *Deterrence and Defence Posture Review*, Press Release (2012) 063, 20 mai 2012.

¹¹ *Ibid.*

¹² Emmanuelle Maitre, « Forces aériennes européennes et mission nucléaire de l'OTAN », *Défense & Industries*, FRS, n° 13, juin 2019.

¹³ SNOWCAT est l'abréviation de *Support of Nuclear Operations with Conventional Attacks*.

LOCALISATION DES ARMES NUCLEAIRES NON STRATEGIQUES EN EUROPE



1.3. Une réflexion grandissante sur la contribution des arsenaux nucléaires indépendants à la défense européenne

Face à cet investissement structurant dans le dispositif de dissuasion élargie de l'OTAN, les deux puissances nucléaires indépendantes, la France et le Royaume-Uni, poursuivent des stratégies différenciées mais pleinement connectées aux enjeux stratégiques du continent. Le Royaume-Uni reste ainsi impliqué dans le mécanisme de dissuasion nucléaire de l'OTAN et s'investit dans le champ de la planification nucléaire au sein de l'Alliance. De son côté, la France favorise une approche plus autonome tout en réfléchissant à l'articulation entre sa dissuasion et la défense collective européenne.

Si le principe d'autonomie et de souveraineté fonde la dissuasion française, ses théoriciens et praticiens ont dès l'origine mis en avant le fait que la « force de frappe » française ne jouait pas nécessairement un rôle exclusivement national¹⁴. Ainsi, le Livre Blanc de la Défense de 1972 a spécifié que « la France vit dans un tissu d'intérêts qui dépasse ses frontières. Elle n'est pas isolée. L'Europe occidentale ne peut donc dans son ensemble manquer de bénéficier, indirectement de la stratégie française qui constitue un facteur stable et dé-

¹⁴ Voir le discours de Georges Pompidou à l'Assemblée Nationale, 13 avril 1966 : « L'indépendance ne supprime pas la solidarité, elle la renforce, je dirai même qu'elle la crée. Il s'agit de rendre la France à elle-même. En le faisant, nous servons l'Europe et nous la préparons à reparaître et à jouer son rôle » (cité par Céline Jurgensen, « L'Europe, la France et la dissuasion nucléaire », *Revue Défense Nationale*, 2019/6, n° 821, 2019).

terminant de la sécurité en Europe »¹⁵. Ce constat s'est renforcé au fil de la construction européenne et en particulier à l'issue de la Guerre froide¹⁶.

Sur la période la plus contemporaine, le président Hollande a insisté sur le fait que la France ne conçoit pas sa stratégie de défense, y compris en matière de dissuasion, « en isolation ». Le président Macron a donné une visibilité nouvelle à cet élément dans son discours à l'École de guerre, en février 2020, dans une démarche cohérente avec ses propos en faveur de l'émergence d'une forme d'autonomie stratégique en Europe¹⁷. Sa conclusion est sans détour : « *nos forces nucléaires [...] renforcent la sécurité de l'Europe par leur existence même et à cet égard ont une dimension authentiquement européenne* »¹⁸. Ce discours pourrait permettre de faire un pas supplémentaire dans l'ouverture aux partenaires européens. En effet, il propose d'une part de poursuivre un « dialogue stratégique » sur le rôle de la dissuasion nucléaire avec les partenaires européens qui le souhaitent, un effort qui a débuté il y a déjà plusieurs années par des discussions, des visites, des explications et des échanges sur le rôle du nucléaire vu de Paris. Les résultats de ces efforts d'intégration ont été perçus comme positifs et leur ambition est la création d'une « culture stratégique européenne partagée ». Ceci doit permettre une meilleure défense des intérêts du continent, dans l'ensemble des champs. D'autre part, et de manière plus pratique, le discours présidentiel évoque la possibilité d'associer ces mêmes partenaires « aux exercices des forces françaises de dissuasion », une proposition assez vague qui permet de respecter les différences de sensibilité sur le nucléaire en Europe. Cette option ne signifie pas la mise en place d'une « structure intégrée » ou d'une « dissuasion élargie » comme celles qui existent à l'OTAN. Elle rappelle en revanche les mécanismes qui permettent à certains pays de l'Alliance de participer à des missions conventionnelles dans le cadre d'exercices des forces de dissuasion.

La formulation retenue dans le discours de l'École de guerre envisage donc d'approfondir le dialogue sur la dissuasion entre la France et les pays européens volontaires. Elle répond à certaines attentes, tout en s'efforçant de ne pas s'exposer au rejet de certains autres États chez qui le caractère impopulaire du nucléaire empêche toute intégration majeure et visible. Le président Macron fait également preuve de prudence en cherchant à ne pas concurrencer ou être redondant avec la mission de partage du nucléaire de l'OTAN, un point très sensible pour les États qui restent très attachés à la dissuasion élargie de l'OTAN.

2. Des investissements notables pour pérenniser des capacités dans un environnement stratégique renouvelé

Les différents États européens n'ont donc pas les mêmes perspectives vis-à-vis du rôle de la dissuasion nucléaire sur le continent, avec en particulier un fossé marqué entre un groupe réduit d'États non membres de l'OTAN très hostiles aux armes nucléaires et des membres de

¹⁵ Livre Blanc sur la Défense de 1972, p. 5.

¹⁶ Céline Jurgensen, *op. cit.*

¹⁷ Benjamin Hautecouverture, Emmanuelle Maitre, « La France et la dissuasion nucléaire : le discours de l'École de Guerre du président Macron », *Note de la FRS*, n° 3/2020, 11 février 2020.

¹⁸ « Discours du Président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27^{ème} promotion de l'école de guerre », Elysee.fr, 7 février 2020.

l'Alliance pour qui, au contraire, la détérioration du contexte stratégique semble justifier de nouveaux investissements dans ce domaine.

En effet, la politique nucléaire de l'OTAN conditionne l'acquisition de capacités spécifiques pour un nombre réduit de partenaires. Pour les deux puissances nucléaires autonomes, la pérennité de la dissuasion est une priorité stratégique majeure.

2.1. La participation à la mission nucléaire de l'OTAN : un investissement significatif pour quelques alliés

Sur le continent européen, l'un des principaux chantiers pour maintenir la capacité nucléaire de l'OTAN consiste à moderniser les armes déployées sur le territoire de cinq alliés, avec le déploiement annoncé d'une nouvelle génération de systèmes, la bombe B61-12. Ce programme de modernisation est désormais entré dans sa phase finale après avoir connu difficultés techniques et retards, conséquences de la livraison de pièces non conformes. La B61-12 devrait être déployée en Europe au cours des cinq prochaines années. Un premier vol sur F-15E a été réalisé en mars 2020 et, en août, un tir a été simulé depuis un F-35A¹⁹. La production effective de la première arme est prévue pour 2022²⁰.

Bien qu'envisagé comme une « consolidation » des différents modèles actuels, le programme peut être considéré comme la création d'une nouvelle arme, avec l'ajout d'un « kit de guidage » qui offrira à la B61-12 une capacité de manœuvre dont ne disposaient pas les versions actuellement en service. Celle-ci sera effective lorsque l'arme sera couplée aux bombardiers les plus modernes. La B61-12 devrait avoir une puissance d'explosion relativement faible. Enfin, l'arme disposerait d'une certaine capacité de pénétration du sol²¹.

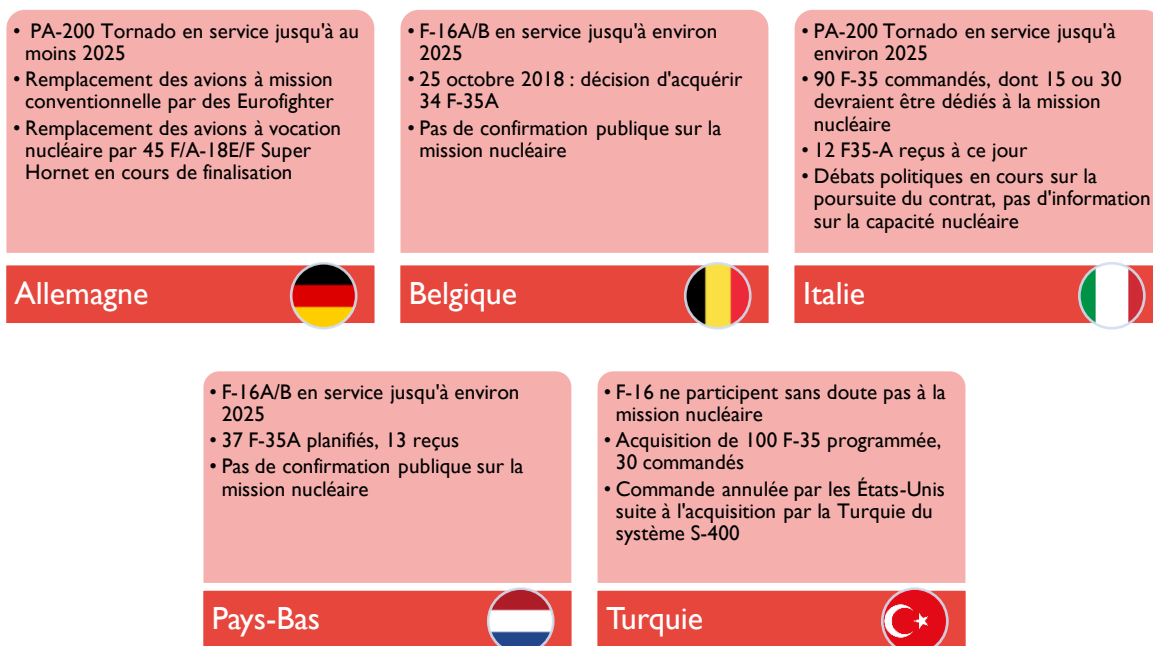
En Europe, dans un premier temps, ces nouvelles armes seront intégrées sur les porteurs actuels, F-16 et PA-200 Panavia/Tornado²², lesquels seront retirés du service vers 2025. Le F-35A devrait leur succéder, quatre pays, en plus des États-Unis, en ayant fait l'acquisition pour remplir notamment cette mission. La certification en tant que porteur nucléaire du F-35A est attendue en 2024. Alors que la modernisation des B61 est assurée uniquement par les États-Unis, la mise à niveau des porteurs et leur remplacement incombent aux États impliqués dans la mission de partage du nucléaire, ce qui représente un facteur déterminant dans les choix d'investissements en matière d'équipements de défense.

¹⁹ « Sandia Completes First Flight Tests of B61-12 Nuclear Bomb with F-35A », *Air Force Technology*, 24 novembre 2020.

²⁰ Aaron Metha, « F-15E Becomes First Aircraft Compatible with New Nuclear Bomb Design », *Defense News*, 8 juin 2020.

²¹ Hans Kristensen, « B61-12: The New Guided Standoff Nuclear Bomb », Federation of American Scientists, Third Preparatory Committee Meeting for the Nuclear Non-Proliferation Treaty, United Nations, New York, 2 mai 2014.

²² Hans Kristensen, Robert Norris, « United States Nuclear Forces, 2018 », Nuclear Notebook, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 74, 2018.



Trois États membres de l'OTAN (Pays-Bas, Italie, Turquie) ont décidé de participer au programme américain d'avion de combat F-35 dès la phase amont. Des commandes ont été effectuées (*voir illustration ci-dessus*) et les premiers appareils sont en cours de réception, sauf dans le cas turc. En effet, son implication dans le programme ainsi que sa commande ont été remises en cause par les États-Unis après l'annonce de l'acquisition du système russe S-400²³. Ces trois États acheteurs du F-35A n'ont pas indiqué si leurs appareils seraient certifiés pour la mission nucléaire, même si tout porte à le croire.

En Belgique, plusieurs appareils ont été présentés comme de possibles candidats lorsqu'un appel d'offres pour remplacer les F-16 a été rendu public : le F-35 de Lockheed Martin bien sûr, mais également le F/A-18E/F Super Hornet de Boeing, le Gripen de SAAB, le Rafale de Dassault Aviation et l'Eurofighter. En février 2018, deux constructeurs ont remis une offre à Bruxelles, Lockheed Martin et le consortium Eurofighter. De son côté, la France a fait le choix de proposer le Rafale dans le cadre d'un accord de coopération intergouvernementale²⁴. Un document émanant du ministère belge de la Défense a indiqué que l'adaptabilité à la mission nucléaire constituait un critère de choix fondamental. La décision, plusieurs fois repoussée, a été rendue publique le 25 octobre 2018 avec l'annonce par le gouvernement de l'acquisition de 34 F-35 pour un montant de 4 milliards d'euros²⁵.

En Allemagne, un débat nourri a entouré cette question depuis 2010. Après de nombreuses hésitations, la presse a laissé entendre que le gouvernement se préparait à procéder au remplacement des Tornado / Panavia 200 à vocation conventionnelle par des Eurofighter²⁶.

²³ Valerie Insinna, « It's Official: US Air Force to Buy Turkish F-35s », *Defense News*, 20 juillet 2020.

²⁴ Laurent Lagneau, « Rafale : Dassault Aviation abat ses cartes en Belgique », *Zone Militaire*, opex360.com, 14 février 2018.

²⁵ Anne Bauer, Derek Perrotte, « La Belgique préfère le F-35 américain au Rafale et au Typhoon », *Les Échos*, 25 octobre 2018.

²⁶ Laurent Lagneau, « Le Parlement allemand autorise l'achat de 38 Eurofighter. Les F/A-18 attendront encore », *Zone Militaire*, opex360.com, 6 novembre 2020.

Il a également été fait mention d'une volonté d'acquérir en parallèle une petite force de 45 F/A-18 Super Hornet de Boeing pour remplacer les Tornado dans la mise en œuvre de la mission nucléaire de l'OTAN²⁷. Ces avions ont été certifiés pour l'emport d'armes américaines dans les années 1990 et pourraient recevoir à nouveau cette certification à un coût moindre que des Eurofighter et dans un délai plus court²⁸. Le ministère de la Défense a confirmé son intention de procéder à cette double acquisition dans des réponses données aux parlementaires²⁹. Bien que le gouvernement allemand ne donne pas d'informations publiques sur la politique nucléaire de l'OTAN, il a signalé que cette acquisition était indispensable pour « cimenter le partenariat transatlantique et soutenir la crédibilité [de l'Allemagne] au sein de l'OTAN »³⁰. Le Bundestag a pour l'instant autorisé l'achat d'appareils Eurofighter, la décision sur les F/A-18 étant attendue l'année prochaine³¹. Dans le plus long terme, Berlin souhaite travailler sur un avion de nouvelle génération dans le cadre du programme plurinational de grande ampleur SCAF³².

Hormis la Turquie, cas très spécifique, les quatre autres pays de l'OTAN participant à la mission nucléaire de l'Alliance ont donc récemment confirmé des choix capacitaires qui devraient leur offrir la possibilité à moyen terme de continuer à pouvoir emporter les armes nucléaires américaines déployées sur leur territoire.

Cette orientation est parfois apparue comme secondaire dans des débats sur l'avenir des flottes de combat. En effet, la mission nucléaire n'est qu'une petite partie des activités prises en charge par ces appareils. Pour autant, dans les cas belge et allemand, cette mission apparaît avoir joué un rôle notable dans les décisions prises *in fine*.

La décision des autorités belges a été critiquée par certaines voix regrettant que ne soit pas privilégié un avionneur européen³³. Par ailleurs, une grande incertitude entoure la réalité des retombées économiques promises par Lockheed Martin lors de la négociation du contrat (partenariats et commandes auprès de l'industrie nationale)³⁴. Pour certains, le choix du F-35 pourrait conduire à exclure la Belgique d'une participation à un conglomérat européen travaillant sur un futur système, en particulier le projet franco-allemand-espagnol SCAF, ce pour des raisons budgétaires et techniques³⁵. Bruxelles défend une interprétation différente

²⁷ « Eurofighter und F-18-Jets sollen offenbar Bundeswehr-Tornados ersetzen », *Handelsblatt*, 26 mars 2020.

²⁸ Sebastian Sprenger, « Boeing's F-18 Jet may Have a Leg up in Germany over Eurofighter », *Defense News*, 4 octobre 2019.

²⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.— Drucksache 19/19057, Das Waffensystem „Tornado“, die Nachfolge und die nukleare Teilhabe, Drucksache 19/19884, 5 août 2020.

³⁰ Sebastian Sprenger, « German Government Cites US Ties in Choice of F-18 Planes for Nuclear, Jamming Missions », *Defense News*, 22 avril 2020.

³¹ Laurent Lagneau, *op. cit.*

³² « Deutschland peilt neuen Eurofighter für Tornado-Nachfolge an », *Reuters*, 11 décembre 2017. Extraits de la lettre envoyée : « Primär wird dabei das europäische Kampfflugzeug Eurofighter betrachtet, sekundär auch drei US-amerikanische Muster [...] Dieses Projekt ist ein wichtiger Meilenstein in der Kontinuität der engen und richtungweisenden Zusammenarbeit dieser beiden Nationen für Europa. Die Bundesregierung ist fest entschlossen, die Entwicklung eines gemeinsamen Waffensystems voranzutreiben; erste gemeinsame Aktivitäten haben bereits begonnen. »

³³ AFP, « Belgium to Buy US F-35 Fighters in Blow to EU's Defence Policy », *Euroactiv*, 26 octobre 2018 ; Jean Quatremer, « F 35 : la Belgique ne volera pas européen », *Couillises de Bruxelles, Libération*, 30 octobre 2018.

³⁴ Olivier Gosset, « La Belgique a-t-elle fait preuve de naïveté lors de l'achat du F-35 ? », *L'Écho*, 4 mars 2020.

³⁵ Claude-France Arnould, « 'Er is geen druk, er is geen chantage' », *De Standaard*, 1^{er} juin 2018.

et ses industriels ont clairement manifesté leur intention de rejoindre ce programme multilatéral³⁶.

Côté allemand, les discussions entre opposants et promoteurs du F-35 ont également porté sur la capacité de Berlin à s'engager dans un contrat avec un constructeur américain tout en soutenant une vision européenne en matière de capacités industrielles de défense. Dans ce cadre, le choix du F/A-18 peut s'apparenter à une mesure de compromis : l'achat d'un faible volume d'avions américains permet d'assurer la mission nucléaire de l'OTAN dans le court terme sans remettre en question la préférence pour une solution européenne immédiate (avec un parc aérien principalement composé d'Eurofighter) et de long terme (SCAF)³⁷.

2.2. Renouveler les composantes de la dissuasion, des choix structurants pour le Royaume-Uni et la France

Les programmes de modernisation des SNLE britanniques et de renouvellement de l'ensemble des composantes de l'arsenal nucléaire français représentent des investissements majeurs qui structurent les efforts de ces deux pays dans le domaine de la défense.

Considéré outre-Manche comme un projet de premier plan, le programme « Dreadnought » engendre une mobilisation très importante de la base industrielle britannique³⁸. Pour un montant estimé à 31-41 milliards de livres, le programme prévoit l'entrée en service du premier bâtiment au début des années 2030, avec pour objectif final de renouveler la flotte de quatre sous-marins³⁹.

Du côté français, le programme de modernisation des SNLE prévoit un renouvellement dans le format actuel des différentes composantes et des missions support. Ce programme doit permettre de poursuivre la mission de dissuasion jusqu'à un horizon envisagé à 2070⁴⁰. Il s'échelonne de manière relativement progressive avec un pic d'investissement notable atteint autour de 2020-2021, qui a abouti au doublement du budget traditionnellement consacré à l'agrégat « dissuasion »⁴¹. Le choix de la dissuasion est donc également très structurant pour l'industrie de défense française, notamment pour le secteur naval (sous-marins et propulsion)⁴², ainsi que pour les filières avions de combat (conception de chasseurs-bombardiers à double capacité) et missiles (missiles de croisière et missiles balistiques). Les acteurs industriels concernés doivent être en mesure de répondre en toutes circonstances aux besoins opérationnels des forces stratégiques. De manière plus générale, le dimension-

³⁶ « L'industrie aéronautique belge veut monter à bord des futurs avions de combat », *L'Écho*, 20 juin 2019.

³⁷ « Race for Germany's Next Fighter Jet Ends in Compromise », *T-intell.com*, 26 mars 2020.

³⁸ Emmanuelle Maitre, « Programme Dreadnought : progrès et interrogations », Bulletin n° 55, *Observatoire de la Dissuasion*, www.frstrategie.org, juin 2018.

³⁹ Claire Mills, « Replacing the UK's Strategic Nuclear Deterrent: Progress of the Dreadnought Class », *Briefing Paper*, n° 8010, House of Commons, mis à jour le 17 juillet 2020.

⁴⁰ « La nécessaire modernisation de la dissuasion nucléaire », Rapport d'information n° 560 (2016-2017) de MM. Xavier Pintat, Jeanny Lorgeoux, André Trillard, Pascal Allizard et Claude Haut, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 23 mai 2017.

⁴¹ Corentin Brustlein, « Forces nucléaires françaises : quel renouvellement ? », *Politique étrangère*, vol. 3, 2017.

⁴² Hélène Masson, Bruno Tertrais, « Impact économique de la filière industrielle 'Composante océanique de la Dissuasion' – Volet 1.SNLE », *Recherches & Documents*, FRS, n° 2/2017.

nement capacitaire de l'armée de l'Air et de la Marine est largement conditionné par les besoins opérationnels des forces stratégiques, dont les exigences sont jugées prioritaires et qui doivent être capables de mener leur mission sans interruption.

3. Perspectives et questions autour du nucléaire en Europe

3.1. Une acceptabilité politique variable

La dissuasion nucléaire demeure impopulaire dans un certain nombre de pays européens. Trois États de l'Union européenne la considèrent désormais comme illégale au regard du droit international.

Au sein même de certains pays membres de l'OTAN, le sujet du nucléaire reste particulièrement sensible et suscite des oppositions aiguës au sein de la classe politique. Tel est le cas en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas ou encore en Norvège. Dans les États accueillant sur leur sol des armes nucléaires américaines, cette opposition se traduit par des manifestations organisées par des ONG antinucléaires autour des bases aériennes, des pétitions parlementaires pour le retrait des armes ou de fortes dissensions autour des programmes de renouvellement des avions à double capacité.

Depuis la crise ukrainienne, les gouvernements eux-mêmes semblent moins sensibles aux appels au désarmement et ont davantage tendance à évoquer publiquement leur soutien pour la politique de dissuasion élargie de l'Alliance atlantique. En conséquence, les mouvements antinucléaires ne paraissent pas assez puissants pour remettre en cause dans le court terme la dissuasion élargie de l'OTAN, mais peuvent influencer l'évolution doctrinale et capacitaire de l'Alliance, en rendant tout débat sur le sujet difficile et politiquement risqué dans ces pays. En dehors de l'OTAN, le sujet du nucléaire est abordé avec grande prudence par la France avec ses partenaires, notamment l'Allemagne. Ainsi, si Berlin a semble-t-il un intérêt à discuter de ces questions de manière bilatérale, le gouvernement allemand reste réticent à une posture très ouverte et publique à ce sujet pour des raisons politiques.

3.2. Des perspectives de coopération limitées

La volonté d'ouverture, notamment promue par la France, ne doit pas cacher un principe essentiel de la dissuasion, à savoir l'indépendance et la souveraineté à l'ensemble des échelons de la chaîne, que ce soit en matière de doctrine, de mise en œuvre, ou de capacités industrielles...

Ainsi, contrairement au Royaume-Uni, très lié aux États-Unis, notamment pour la conception et la fabrication de ses missiles balistiques, la France a pour stratégie de ne dépendre d'aucun État étranger, même partenaire. Dès lors, les propositions de coopération, envers le Royaume-Uni ou tout autre État non doté de l'arme nucléaire, sont assorties de lignes rouges. D'une part, la France ne souhaite pas engager de discussion doctrinale avec ses partenaires ou entrer dans le jeu de la planification partagée, d'où son refus constant d'intégrer

le Groupe des plans nucléaires de l'OTAN. D'autre part, elle veut conserver la capacité de mener seule le dialogue dissuasif. Cela limite *de facto* les possibilités d'action des partenaires, par exemple lors des exercices des forces nucléaires, dans la mesure où les responsables français s'opposeraient sans doute à toute initiative susceptible d'affaiblir des compétences internes nécessaires à la mise en œuvre des forces stratégiques.

Un second axe d'ouverture, soutenu par les gouvernements français successifs depuis la fin de la Guerre froide, concerne la coopération avec le Royaume-Uni. Au niveau stratégique, cela s'est exprimé par la déclaration de 1995, dite du Checkers, selon laquelle « *les intérêts vitaux de l'un ne pourraient être menacés sans que les intérêts vitaux de l'autre ne soient aussi en danger* »⁴³. En pratique, une coopération « graduelle » a été formalisée dans le contexte de la signature du Traité de Lancaster House en 2010. Décision a été prise de « *construire et exploiter conjointement des installations radiographiques et hydrodynamiques dédiées* »⁴⁴. Depuis, la coopération lancée autour du projet EPURE a permis de construire les installations à Valduc et d'acquérir des machines permettant de réaliser des expériences d'hydrodynamique et de détonique. Le programme prévoit également la construction d'un centre de développement technologique commun⁴⁵. Pour autant, il existe peu de propositions concrètes pour aller au-delà de ces programmes et envisager de nouvelles pistes de coopération dans le respect strict de la souveraineté des deux partenaires.

Enfin, l'absence de consensus sur le rôle de la dissuasion nucléaire au sein de l'Union européenne rend impossible toute ambition de coopération au niveau de Bruxelles. Cette option n'est pas d'actualité mais avait été envisagée au moment où certains pays, comme l'Italie ou l'Allemagne, avaient rejoint le TNP dans les années 1970 en tant qu'États non dotés⁴⁶. Trois États européens sont à ce jour soumis au TIAN. Il leur est donc interdit d'assister, d'aider ou d'encourager tout État à menacer de l'emploi d'armes nucléaires. Toute perspective de stratégie de dissuasion nucléaire intégrée au niveau de l'UE est donc désormais exclue.

3.3. Problématiques budgétaires et industrielles

La mise en œuvre de stratégies nucléaires en Europe a des conséquences d'ordre budgétaire et industriel. Les investissements menés au titre de la dissuasion, que ce soit par la France, le Royaume-Uni ou les pays participant au partage du nucléaire dans le cadre de l'OTAN, peuvent être dimensionnants, notamment lors du renouvellement des composantes comme l'acquisition de nouveaux chasseurs bombardiers spécifiquement adaptés.

Alors que les États européens connaissent une pression forte pour préserver voire accroître les budgets consacrés à la défense, dans un contexte budgétaire très difficile, la priorisation

⁴³ Conférence de presse conjointe de MM. Jacques Chirac, Président de la République, et John Major, Premier ministre du Royaume-Uni, sur la coopération franco-britannique, sur l'interdiction des essais nucléaires, sur l'Union européenne, l'UEM et la Bosnie, Londres, le 30 octobre 1995.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission de la défense nationale et des forces armées en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le bilan des accords de Lancaster House du 2 novembre 2010 et présenté par MM. Jacques Marilossian et Charles de la Verpillière.

⁴⁶ Cette option était notamment ouverte en cas de création d'une Europe fédérale susceptible d'hériter des armes nucléaires de ses pays membres.

de la dissuasion nucléaire peut avoir des effets contradictoires. Sur certains segments, elle peut aboutir à des investissements plus importants car la mise en place de la mission requiert des capacités de pointe et des commandes d'équipements plus élevées (par exemple en nombre de chasseurs, d'avions ravitailleurs, de sous-marins nucléaires d'attaque accompagnant les SNLE...). Sur d'autres aspects, elle peut conduire à des effets d'éviction ou des choix controversés. Ainsi en termes de caractéristiques des porteurs, des appareils sélectionnés pour leur capacité à participer à un raid nucléaire peuvent s'avérer moins bien adaptés à certaines missions quotidiennes classiques.

Par ailleurs, la participation à une mission de dissuasion nucléaire a des conséquences en termes industriels. Ainsi, certains pays européens, comme la Suède (offre Gripen du groupe Saab)⁴⁷, refusent de vendre du matériel qui pourrait être utilisé pour une mission nucléaire. Dans d'autres cas, comme pour l'Eurofighter, il n'y a pas d'opposition de principe à une certification nucléaire, ni de difficulté matérielle avérée, mais des contraintes de coûts et de délais qui ont, par exemple, convaincu l'Allemagne de lui préférer un appareil américain⁴⁸.

Ces enjeux capacitaires, financiers et industriels sont au cœur des discussions autour du SCAF. La France envisageant ce projet comme un successeur au Rafale, elle souhaite en effet que son futur avion de combat puisse être adapté comme porteur de ses missiles de croisière nucléaire⁴⁹. Parallèlement, d'autres États, dont l'Allemagne, devraient veiller à ce que le système soit en mesure de s'insérer dans le dispositif du partage nucléaire de l'OTAN⁵⁰.

3.4. Dissuasion nucléaire et nouvelles technologies

L'importance donnée à la dissuasion nucléaire, manifeste dans certains États européens ou plus discrète dans d'autres, conditionne donc certains investissements. Pour autant, elle ne peut être considérée de manière isolée. Que ce soit au niveau de la doctrine française, rappelée dans le discours de l'École militaire, de la Revue de défense stratégique britannique ou de la stratégie de l'OTAN, des liens sont clairement établis avec les autres pans de la stratégie de défense. De fait, les différents acteurs impliqués jugent que les évolutions technologiques à venir posent des défis aux stratégies de dissuasion et nécessitent des réflexions globales sur les futurs choix capacitaires. Dans ce contexte, si certains domaines technologiques clés pourront bénéficier de l'effort de dissuasion nucléaire, les convergences ne sont pas systématiques.

Au niveau des vecteurs, la question de l'hypervélocité est étudiée avec attention. La France semble donner la priorité à la maîtrise de vecteurs hypersoniques pour à la fois des missions

⁴⁷ Ian Anthony, « NATO and Nuclear Weapons », *Politique étrangère*, 5/2009.

⁴⁸ Andrea Shalal, « Eurofighter Doubts U.S. will Use Nuclear Certification to Tilt German Jets Bid », Reuters, 25 avril 2018.

⁴⁹ « Lancement des travaux industriels des démonstrateurs du SCAF », Ministère des Armées, 20 février 2020.

⁵⁰ « 2040, l'odyssée du SCAF – Le système de combat aérien du futur », rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le système de combat aérien du futur (SCAF), par M. Ronan Le Gleut et Mme Hélène Conway-Mouret, n° 642, 15 juillet 2020.

conventionnelles et des missions de dissuasion nucléaire⁵¹. Pour un organisme comme l'ONERA, ce champ de recherche est porteur de nombreuses opportunités, valorisables au sein de différents registres d'application pour les armées. En fonction de leurs priorités politiques et de l'avancée des performances dans ce domaine, d'autres pays pourraient envisager les missiles hypervéloces comme des armes de dissuasion conventionnelle complémentaires, voire à même de remplacer la dissuasion nucléaire. Des réflexions en ce sens avaient été menées aux États-Unis dès les années 2000 lors du lancement du programme *Conventional Prompt Global Strike*.

De manière connexe, la mobilisation des différentes technologies liées à l'intelligence artificielle peut avoir des applications pour l'ensemble du spectre des activités de défense, conventionnelle comme nucléaire. La dissuasion stratégique peut être un champ d'application de l'IA dans une perspective défensive (en particulier en lien avec les moyens cyber) ou offensive, avec des possibilités offertes dans les moyens d'accompagnement, le C2, ou le C4ISR⁵². Les investissements réalisés par l'OTAN ou ses États membres dans ce domaine pourraient donc avoir des applications duales⁵³.

La consécration du domaine spatial comme un élément central de la conflictualité mène aujourd'hui de nombreux États à accroître leurs investissements dans ce domaine. Ces efforts auront également des retombées sur les stratégies et politiques de dissuasion nucléaire. Ils peuvent donc être menés de concert avec la modernisation des capacités nucléaires. Mais le développement de capacités offensives et défensives visant à mener des opérations militaires spatiales va bien au-delà des missions de dissuasion stratégique, tout comme le développement de l'intelligence artificielle et des moyens cyber dans le domaine militaire. Aussi, il n'est pas exclu que les lourds investissements consentis au titre de la dissuasion nucléaire (au niveau financier, humain, scientifique et technologique, mais également en termes d'infrastructures) puissent, dans le futur et en fonction des développements et applications de ces technologies, avoir un effet d'éviction dans le lancement de programmes dédiés.

Des réflexions analogues concernent d'autres domaines technologiques pour l'instant moins matures, comme les technologies laser et les armes à énergie dirigée, les biotechnologies ou encore l'application de la physique quantique en matière militaire (furtivité, communication et cryptographie, par exemple). Si ces technologies ne sont pas présentées aujourd'hui comme des candidates au remplacement des stratégies de dissuasion nucléaire en Europe ou aux États-Unis, leur développement pourrait nécessiter de reconsidérer les priorités budgétaires et stratégiques actuelles.

⁵¹ « La France envisage de disposer de moyens hypersoniques pour la composante aéroportée de sa dissuasion nucléaire à partir de 2035 dans le cadre du programme ASN-4G. », in La Feuille de route scientifique et technologique de l'ONERA, Les fiches programmatiques, ONERA, éditions 2019.

⁵² Pierre Réal, « L'intelligence artificielle et ses applications : un défi stratégique pour la France », Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68^{ème} session.

⁵³ « Adapting NATO for 2030 and beyond », Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the 66th Annual Session of the NATO Parliamentary Assembly, 23 novembre 2020.

Conclusion

Les enjeux nucléaires restent très importants dans la manière dont un certain nombre de pays européens envisagent leur défense. Cette dépendance à la dissuasion nucléaire est plus ou moins assumée, en fonction des sensibilités politiques⁵⁴. Elle tend à être de plus en plus admise parmi les responsables gouvernementaux des pays de l'OTAN, qui considèrent que la détérioration du contexte stratégique en Europe rend nécessaire un réinvestissement dans la dissuasion nucléaire.

Pour autant, le nucléaire de défense reste un sujet de controverse en Europe. Le rejet durable de la dissuasion nucléaire dans certains pays a ainsi des conséquences sur la nature des coopérations stratégiques et militaires à l'échelle du continent. Par ailleurs, dans quelques États bénéficiaires de la dissuasion élargie de l'OTAN, la pression continue de l'opinion publique contre les armes nucléaires rend tout renforcement capacitaire en la matière difficile, ainsi que toute promotion publique de la dissuasion ou réévaluation à la hausse de cette doctrine dans les documents stratégiques nationaux ou alliés. Cette mobilisation de la société civile peine à transformer son capital politique auprès de certains partis politiques en décisions assumées lorsque ces partis sont investis de missions de gouvernement. Pour autant, elle joue un rôle dans les décisions prises sur ce sujet à l'échelle du continent, et influence en particulier les politiques de maîtrise des armements et de désarmement des États européens.

Dans ce contexte, et malgré ces divergences et remises en cause politiques et morales, le facteur nucléaire reste fondamental en matière stratégique, opérationnelle, industrielle et budgétaire pour les politiques de défense en Europe. La participation à une mission nucléaire, qu'elle soit nationale ou partagée au titre de l'OTAN, a en effet des implications importantes sur les doctrines, les concepts opérationnels, les choix capacitaires, ou encore les politiques de maîtrise des armements et de désarmement.

Les quatre années du mandat de Donald Trump ont donné une plus grande visibilité aux réflexions autour de « l'autonomie stratégique européenne ». Ce vocable suggère la création de capacités permettant une plus grande liberté d'action, notamment au niveau de nouveaux domaines d'affrontement comme le spatial, mais aussi *via* la poursuite de programmes industriels partagés de grande ampleur, comme le SCAF. Dans tous les cas de figure, la prise en compte des enjeux de dissuasion nucléaire reste souvent importante car ils peuvent influencer la compréhension de ces projets ou avoir des incidences sur les capacités recherchées par les différents États.

⁵⁴ Oliver Moody, « Germany 'Should Join in French Nuclear Deterrent' », *The Times*, 6 mars 2020.

Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.