



Nouvelles et Analyses

Vol. 2, n° 2
14 mai 2013

Le Canada et le programme de défense antimissile américain : un débat à recadrer

Par Aude-Emmanuelle Fleurant
Directrice du domaine d'études
Armement et économie de défense,
IRSEM, ministère de la Défense (France)

Au moment de la mise en œuvre du "bouclier antimissile" américain au début des années 2000, Ottawa entre en négociations avec les responsables du Pentagone pour explorer la possibilité de se joindre officiellement au projet. À l'époque, le possible soutien du Canada au *National Missile Defense* (NMD) provoque un débat relativement houleux sur la scène politique nationale. Les discussions mènent toutefois à écarter cette option en 2004; les partenaires s'entendant plutôt sur un amendement à l'Entente de surveillance de l'espace aérospatial nord-américain (NORAD) ce qui permet aux Forces canadiennes de collaborer à la détection avancée de missiles. Les annonces récentes d'un réaménagement significatif du dispositif de défense antimissile américain ramènent sur le devant de la scène médiatique et politique la question d'une participation du Canada à ce programme¹.

¹ Voir Gurney, Mark. 2013. «Opinion: It's time for Canada to openly embrace America's missile defence». *National Post*, 13 avril; Pugliese, David. 2013. "Canada evaluates participation in US missile shield" *Defense News*, 22 avril; Fisher, Matthew. 2013. "With North Korea and Iran both so unpredictable, it would be irresponsible for Canada not join missile shield" *Postmedia News*, 22 avril.

Les arguments présentés aujourd'hui par les promoteurs d'une inclusion du pays dans le bouclier antimissile sont, à peu de choses près, les mêmes que ceux avancés il y a dix ans. Ils se focalisent pour la majeure partie sur la dimension canado-américaine du dossier, au sens le plus restrictif du terme, et escamotent les évolutions stratégiques globales du 21^e siècle, qui dépassent largement le cadre régional. Or, l'introduction de systèmes antimissiles efficaces constitue l'une des plus importantes évolutions stratégiques de la période post-guerre froide, rompant avec la norme de la destruction mutuelle assurée, un des socles du dialogue entre puissances nucléaires.

Toujours pareil? Un débat qui n'a pas évolué

En 2003-2004, à l'instar des éléments formulés par les critiques américains du projet, les Canadiens qui s'y opposent mettent de l'avant les difficultés techniques et les coûts vertigineux de programme ainsi que les problèmes qu'il est susceptible de soulever dans les relations diplomatico-stratégiques, en particulier avec la Russie et la Chine. Ils expriment aussi des inquiétudes quant au fait que ce geste puisse être interprété par la communauté internationale comme l'endossement, par Ottawa, de la politique étrangère de l'administration Bush, jugée unilatérale et créatrice de tensions importantes entre les grandes puissances. Plusieurs analystes des deux côtés de la

frontière estiment également que le NMD réunit les conditions d'une relance de course aux armements visant en particulier le domaine spatial, notamment par le projet de placer des intercepteurs de missiles en orbite².

Parmi ceux qui sont favorables à l'intégration du Canada dans le NMD, certains³ considèrent exagérés les arguments concernant les défis technologiques et les conséquences du déploiement du NMD sur les rapports internationaux et l'arsenalisation de l'espace, jugeant qu'ils ne reposent sur aucune démonstration empirique crédible. Ils rejettent également les craintes formulées quant au message diplomatique que le Canada lancerait par une association formelle au bouclier antimissile. Ils estiment au contraire qu'Ottawa doit y contribuer pour avoir voix au chapitre, le NMD protégeant l'ensemble du territoire nord-américain et pas seulement les États-Unis. Selon eux, une pleine participation du pays permettrait en fait de s'assurer que sa souveraineté est respectée, que les décisions sont prises avec l'assentiment de ses dirigeants et que l'influence canadienne est préservée dans la défense du continent nord-américain⁴.

Ces mêmes arguments sont présentés aujourd'hui pour promouvoir la réouverture du dossier dans le contexte d'une importante

² Hitches, Theresa et Victoria Samson. 2004. « Space Based Interceptors: Still not a good idea » *Georgetown Review of International Affairs*, été/automne 2004, p.21-29.

³ Voir MacKenzie, Fraser A.F. (2008). « Should Canada Re-examine Its Position on Missile Defence? » *Canadian Forces Journal*, vol.9, no 2; Gurney, Mark. 2012. « Opinion: Remind me again why Canada opted-out of America's Missile defence? » *National Post*, 14 septembre;

⁴ Voir la retranscription du témoignage de Jack Granatstein, Comité permanent de la Chambre des communes et des anciens combattants, 18 février 2003 : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=711894&Mode=1&Language=F>

restructuration du NMD annoncée en mars dernier par le secrétaire américain à la Défense Hagel. En effet, quelques partisans de l'intégration du pays dans le programme soutiennent encore que les craintes exprimées au début des années 2000 sur les conséquences de sa mise en œuvre se révèlent aujourd'hui sans fondement.

Et un débat qui doit être mis à jour

Ces affirmations révèlent une analyse plutôt sélective de plusieurs phénomènes géostratégiques, économiques et politiques qui ont pris corps pendant la décennie 2000. Bien qu'il soit difficile d'établir un lien causal entre le NMD et certaines transformations des dernières années, il semble également malhonnête d'affirmer que le programme n'aurait eu qu'une influence marginale sur les relations internationales et le panorama sécuritaire mondial. Pour la plupart des observateurs du dossier, qu'ils soient favorables ou non à l'antimissile américain, on observe ses impacts dans trois grands dossiers stratégiques : a) l'accroissement des frictions avec les autres pays membres du club nucléaire; b) une augmentation rapide et substantielle des dépenses militaires de la Russie et de la Chine en soutien à une volonté de rattrapage techno-militaire et c) le recours accru à l'espace à des fins militaires.

Premièrement, il est indéniable que le NMD dans son ensemble génère des tensions dans les relations bilatérales que les États-Unis entretiennent avec la Chine et avec la Russie, deux puissances nucléaires majeures. Le cœur du problème, pour Moscou, réside dans le fait que les autorités du pays n'ont jamais été convaincues que l'installation d'intercepteurs de missiles longue portée et

de radars en Europe centrale⁵ ne répond qu'à la menace balistique iranienne, comme l'affirment les Américains et l'OTAN. Les autorités russes jugent publiquement que ce volet européen du NMD a aussi pour mission de fragiliser la dissuasion nucléaire du pays et de l'encercler (voir figure 1). La poursuite du processus en l'état par les alliés, en dépit de ces réticences, conduit ainsi les gouvernements de Medvedev et de Poutine à déployer des missiles nucléaires de courte portée dans l'enclave russe de Kaliningrad et à y transférer des systèmes antiaériens. Le pays lance également un vaste processus de modernisation de ses missiles nucléaires intercontinentaux (ICBM)⁶.

Figure 1. Carte intitulée « Comment les Américains contrôlent le territoire russe »



Tiré de Leslie, Neil Richard. 2008. *The Kaliningrad Missile Crisis*. Atlantic Council, 13 novembre.

La Chine, quant à elle, fait aussi l'analyse que la portion pacifique nord du bouclier antimissile américain, basée sur des sites d'intercepteurs en Alaska, sur une composante navale opérée conjointement avec le Japon et sur des radars en mer, cherche en partie à contenir ses ambitions

⁵ Pologne, République tchèque et Roumanie.

⁶ Kristensen et Norris. 2013. "Russian Nuclear Forces 2013". *Bulletin of the Atomic Scientist*, 69:71.

d'influence et de sécurité régionale⁷. Estimant également que le NMD mine sa dissuasion nucléaire et court-circuite concrètement sa capacité de seconde frappe, Beijing mène aussi une campagne intense contre le bouclier antimissile et démarre un programme pour équiper ses missiles intercontinentaux de têtes multiples pouvant être guidées de manière indépendante (ou *mirvage*), une capacité dont le pays ne disposait pas jusque là⁸.

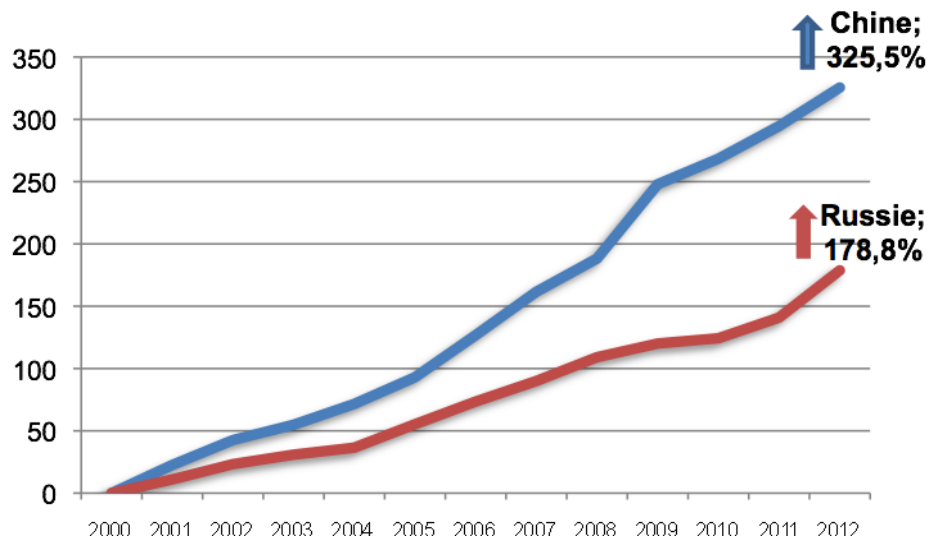
Deuxièmement, la décennie 2000 est témoin d'une augmentation impressionnante des dépenses militaires de la Chine et de la Russie (voir figure 2) et qui continueront vraisemblablement de croître à bon rythme d'ici 2020. Bénéficiant de croissances économiques significatives, porteurs d'ambitions régionales, ces deux pays placent le processus de modernisation de leurs arsenaux classiques et nucléaires parmi leurs priorités en matière d'investissement public. Il est difficile d'imputer ce processus à la seule mise en œuvre du NMD, les motivations chinoises et russes répondant à un ensemble de facteurs diversifiés, mais il est certain que le projet d'antimissile américain a joué un rôle dans les choix de modernisation militaire faits par ces États au début du nouveau millénaire⁹.

⁷ Urayama, Kori. 2004. "China Debates Missile Defense" *Survival*, 46:2, p. 123-142.

⁸ Kumar, Vinod. 2013. *Impressions on China's second missile interceptor tests*. Institute for defense studies and analysis (New-Delhi), 22 février; Arjun Subramanian P. 2012. *DF-41: China's answer to the US BMD efforts*. Institute for defense studies and analysis (New-Delhi), 12 novembre.

⁹ Voir Council on Foreign Relations. Maurice R. Greenberg Center for Geoeconomics Studies. 2003. *Chinese Military Power. Independent Task Force Report*. Washington (D.C.); Ferguson, Charles. 2000. "Sparking a Buildup: U.S. Missile Defense and China's Nuclear Arsenal", *Arms Control Today*, Mars.

Figure 2: Croissance des dépenses militaires de la Chine et de la Russie, 2000-2012*, base 100



*Calculs sur la base de dollars (ÉU) constants de 2011.
Source: À partir des données du SIPRI 2013.

Troisièmement, même si la plupart des spécialistes s'entend sur le fait qu'aucun système d'armes, au sens le plus étroit du terme, n'a été déployé dans l'espace extra-atmosphérique, la question de l'arsenalisation des activités spatiales continue aujourd'hui de se poser. Il est vrai que l'idée de placer des intercepteurs de missiles en orbite n'a jamais donné de suites concrètes. Mais cette focalisation sur des armements *en orbite* ignore la question délicate du développement d'armes antisatellites (ASAT) opérées de la surface du globe, ciblant spécifiquement les systèmes spatiaux. En effet, à la consternation de la communauté spatiale internationale, la Chine procède en 2007 à un essai ASAT visant à détruire l'un de ses satellites vétustes. Plus récemment, les responsables du département d'État américain déclarent que « l'Empire du Milieu » procède au développement de la gamme complète de capacités antisatellites,

sans toutefois préciser à quoi ces armements correspondent. Or, le NMD et tous ses composants, tout comme les dispositifs d'alerte et de guidage des lancements nucléaires longue portée américains, dépendent dans une large mesure des capacités de détection, d'alerte, de suivi (*tracking*), et de guidage localisées dans l'espace. Dans cette optique, le développement d'armes antisatellites peut être interprété comme une menace à l'endroit des intérêts vitaux de la superpuissance. Il est donc complètement faux de prétendre, comme le fait Mark Gurney dans son éditorial du 13 avril¹⁰, que les États-Unis se désintéressent de leur sécurité spatiale, dont une bonne partie est en fait placée sous la responsabilité du commandement stratégique

¹⁰ La citation : "There is no discussion of weaponizing space, and if anything, the U.S. is showing less interest in space than ever (the current barely benign neglect of NASA is proof of that)".

de la force aérienne américaine et non pas à la NASA. Cette affirmation est d'autant plus déconcertante qu'en cette période de diète budgétaire, le sous-secrétaire à la Défense, Ashton Carter, annonce que l'administration investira dans des capacités de déni d'accès spatial si une menace contre leurs satellites se présente.

Ce bref examen des éléments mis de l'avant dans le débat sur l'antimissile offre le portrait d'une relation nébuleuse, mais certaine entre le déploiement du NMD et l'évolution des rapports complexes et parfois conflictuels entre les États-Unis d'un côté et la Chine et la Russie de l'autre. Toujours situé au cœur du dispositif de sécurité nationale américain, le bouclier est désormais partie prenante du paysage géostratégique mondial et le débat sur son utilité et son efficacité a graduellement laissé sa place à une analyse des réponses apportées par les puissances « émergentes » à ce qui est interprété comme une volonté d'endiguement de leurs ambitions.

Un rajustement cohérent avec les nouveaux objectifs stratégiques américains

La restructuration annoncée du NMD par Washington recentre le programme sur sa composante Pacifique pour faire face à l'accroissement de la menace nucléaire nord-coréenne¹¹. Elle restreint également l'envergure de sa portion euro atlantique en en annulant la dernière phase. Ces décisions reflètent assez fidèlement plusieurs priorités mises de l'avant par l'administration Obama depuis 2009 en matière de sécurité nationale.

¹¹ États-Unis, Bureau du secrétaire à la Défense. 2013. Military and Security Developments Involving the Democratic People's Republic of North Korea. Annual Report to Congress. Washington (D.C.).

En effet, l'abandon de la quatrième étape du projet européen répond à la fois aux difficultés financières de l'État fédéral américain depuis la crise économique et à la volonté de rouvrir un dialogue sur le contrôle et la réduction des armements stratégiques avec la Russie, pour qui cette phase du projet est la plus problématique. La priorité accordée au pilier pacifique semble également s'inscrire dans les orientations privilégiées par la Directive stratégique de janvier 2012, qui annonce un rééquilibrage vers l'Asie de la posture de défense de la superpuissance par une intensification de sa présence militaire dans cette région et par son relatif désengagement de la zone euro atlantique.

Une participation canadienne aux objectifs nébuleux

Il est difficile de comprendre précisément à quels objectifs politiques et stratégiques répondrait une participation plus active du Canada au bouclier. Les responsables américains affirmaient récemment qu'ils sont satisfaits des arrangements de 2004 et qu'ils ne tiennent pas spécialement à rouvrir ce dossier¹² alors que le programme est désormais à maturité et que la plupart des grands systèmes du NMD sont déployés. Objectivement, le temps de réaction à un lancement nucléaire visant l'Amérique du Nord, de quelques minutes, est trop court pour imaginer que le commandement stratégique de l'*US Air Force* intègre un autre acteur dans la boucle décisionnelle, rendant caduc l'argument d'une préservation de la souveraineté canadienne. Alors, quel pourrait être le rôle du Canada? En quoi l'association au bouclier servirait les intérêts du pays?

¹² Conférence d'un fonctionnaire du secrétariat d'État chargé des affaires spatiales et de l'antimissile, Paris, 3 mai 2013.

Une possibilité évoquée par les tenants d'une intégration au NMD est celle de l'accueil d'intercepteurs sur la côte est du continent. Il s'agit en fait d'une demande formulée à plusieurs reprises par des parlementaires du Congrès et à laquelle la Maison blanche est fermement opposée, estimant que les sites de l'Alaska sont en mesure protéger efficacement la façade atlantique. L'exécutif est également méfiant, car la population du Maine, où serait installé le site, est mobilisée contre ce projet. Dans le même ordre d'idées, il y a fort à parier que la prise en charge, par le Canada, d'une base d'intercepteurs à l'Est du pays soulèverait des tensions dans la fédération et ce, sans même aborder la question de la facture qui y serait associée et des problèmes environnementaux qu'il poserait, deux éléments également mis de l'avant par les adversaires du site du Maine. Au-delà de ces arguments plus pragmatiques, les détracteurs du projet rappellent que dans la logique nucléaire stratégique, le territoire où sont installés les intercepteurs longue portée devient une cible prioritaire. Un nouveau site de radars d'alerte avancée, un peu moins sensible, créerait néanmoins le même type de problèmes.

Que l'on soit d'accord ou non avec le NMD, on observe aux États-Unis une certaine cohérence entre le rôle de l'antimissile et l'énoncé des intérêts vitaux et nationaux. Alors que la presse canadienne relaie l'hypothèse non confirmée que les Américains aient demandé à Ottawa d'intégrer le NMD, il est difficile de voir dans quel cadre stratégique ce geste s'inscrirait. Il faudrait peut-être que le gouvernement canadien clarifie ses intentions sur ce dossier, une démarche à laquelle il n'a malheureusement pas habitué les citoyens du pays.