

RECENSION CRITIQUE

Lauréat Prix Lucien Poirier

Tristan Volpe et Ulrich Kühn, « Germany's Nuclear Education: Why a Few Elites Are Testing a Taboo », *The Washington Quarterly*, 40, 3 (2017), pp. 7-27, par Louise Malliet, février 2024

Résumé

Dans leur contribution commune, Tristan Volpe et Ulrich Kühn reviennent sur un débat qualifié de « fantôme » en Allemagne : le nucléaire allemand. La montée des tensions sur le continent européen depuis les effets de la politique mercuirielle de Donald Trump envers l'Europe, et le début du conflit russo-ukrainien ont poussé une partie de l'élite allemande à se questionner de nouveau sur le sujet. Les auteurs démontrent cependant que ce débat relève davantage d'une tentative d'éducation des esprits sur les défis d'un nucléaire allemand que d'une réorientation stratégique.

Abstract

In their common contribution, Tristan Volpe and Ulrich Kühn examine what has been described as a "phantom" debate in Germany: German nuclear. Rising tensions on the European continent since Donald Trump's mercurial policy towards Europe, and the start of the Russian-Ukrainian conflict, have prompted some of Germany's elite to question the subject once again. The authors show, however, that this debate is more an attempt to educate minds about the challenges of German nuclear than a strategic reorientation.

A propos de l'auteur

Louise Malliet est étudiante en master 2 Intelligence Stratégique et Gestion de Crise (ISGC) à l'université Jean Moulin Lyon 3

mallietlouisepro@outlook.fr

Les opinions exprimées dans les publications de l'IESD n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs.

Tristan Volpe and Ulrich Kühn

Germany's Nuclear Education: Why a Few Elites Are Testing a Taboo*

The tectonic plates of geopolitics in Europe began to shift a decade ago as the United States pivoted away from the region amid the rise of Russian aggression and German political-economic power. Russia's annexation of Crimea in 2014 and U.S. President Donald Trump's mercurial policy toward Europe in 2017 have accelerated these driving forces. Germany increasingly found itself pushed onto the horns of a dilemma: How could Berlin act as a security patron for Europe without reigniting fears of continental hegemony among other European nations?¹

In January 2014, then-President Joachim Gauck opened the Munich Security Conference with a rousing call for Germany "to do more to guarantee the security that others have provided it with for decades," especially in response to "new threats and the changing structure of the international order."² Subsequently, Germans started to discuss hard power. Some focused on ways to build up conventional military capability within an integrated European framework to avoid sparking

Tristan Volpe is an Assistant Professor at the Defense Analysis Department of the Naval Postgraduate School and a Nonresident Fellow at the Carnegie Endowment for International Peace. Ulrich Kühn is a Stanton Nuclear Security Fellow at the Carnegie Endowment for International Peace. Contact them at trvolpe@cncip.org and ukuehn@cncip.org or on Twitter @TeeAnders-Volpe and @UlrikKuehn. For insightful feedback on this project, they are indebted to Frédéric Bonn, Toby Dalton, Karl Käser, Hans Kundnani, Jeffrey Lightfoot, Andreas Lutsch, Vince Manno, Hugo Meijer, George Perkovich, Steve Szabo, Boris Toucas, John Warden, and seminar participants at the Transatlantic Academy of the German Marshall Fund. Bert Thompson provided exceptional research assistance and support. Generous grants from the Stanton Foundation and the MacArthur Foundation helped to fund this research.

*An online appendix for this article is available at <http://CarnegieEndowment.org/GermanNuclearDebate>.

© 2017 The Author(s). Published by Informa UK Limited, trading as Taylor & Francis Group
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.
The Washington Quarterly • 40:3 pp. 7-27
<https://doi.org/10.1080/0163660X.2017.1370317>

Le retour du débat nucléaire allemand : question stratégique néo-conservatrice ou tentative d'éducation des esprits ?

En abordant le sujet du nucléaire allemand, Tristan Volpe et Ulrich Kühn soulèvent dans cet article une notion qui pendant des décennies a été considérée comme un « *débat fantôme* »¹ en Allemagne. A la fin des années 30, la science allemande était l'une des meilleures du monde. Si sous le règne hitlérien le programme nucléaire a échoué, certains historiens affirment qu'il est fort probable qu'Adolf Hitler ait choisi délibérément de ne pas utiliser la bombe atomique à la fin du conflit, sa durée de mise au point étant plus longue que celle d'une fusée. Au sortir de la Seconde Guerre Mondiale, le programme a été dissout, et les physiciens allemands ont été envoyés en URSS. Depuis la fin de ce conflit, le sujet d'un nucléaire est devenu tabou en Allemagne, associé à la tragédie de la période de national-socialisme. Les générations suivantes, foncièrement pacifistes, ont contraint le nucléaire à une production strictement civile, limitant le budget militaire au strict minimum, et se réfugiant sous le parapluie nucléaire otanien. « *L'opinion publique allemande demeure majoritairement partisane de la non-prolifération nucléaire et du désarmement global* »². Néanmoins, comme le montre cet article, la question d'une dissuasion nucléaire allemande a réémergé dernièrement dans le discours de certains politiciens allemands, étant donné l'évolution du contexte international. En effet, depuis l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014 – puis le début du conflit russo-ukrainien et l'augmentation radicale du budget de la Défense estimé à 27 milliards en 2023 – ainsi que la « *politique mercurielle* »³ de Donald Trump envers l'Europe, l'Allemagne fait face à de « *nouvelles menaces et au changement de la structure de l'ordre international* »⁴. Comment doit-

elle y faire face, avec quels moyens de hard power, et doivent-ils inclure une dissuasion nucléaire allemande ? Plus précisément, un dilemme se pose : « *comment Berlin peut-il agir entant que garant de la sécurité pour l'Europe sans redéclancher les peurs d'une hégémonie continentale parmi les autres nations européennes* »⁵ ? Tristan Volpe et Ulrich Kühn, tous deux mobilisés dans des programmes de désarmement et de non-prolifération nucléaire, offrent un éclairage sur les tenants et les aboutissants de la possibilité d'une dissuasion allemande, dans un pays divisé politiquement sur la question. Cette division se traduit par les libéraux et les Verts pensant l'arme nucléaire comme une solution attractive afin de repousser l'autoritarisme russe et turc ; les partisans de la gauche abordant la dissuasion nucléaire nationale comme moyen d'en finir avec la dépendance envers Washington ; et les conservateurs pour qui l'arme nucléaire est un symbole de puissance allemande, qui lui redonnerait un certain leadership sur la scène internationale. Via cet article, les auteurs tentent de démontrer que le retour de cette question dans les débats s'explique d'avantage par un effort éducatif afin de lever le voile sur certains tabous régnant au sein de l'opinion publique allemande, plutôt qu'une réelle volonté politique de recouvrer un nucléaire militaire.

En réaction aux élections présidentielles américaines de 2016, une partie de l'élite allemande a évoqué la question de la poursuite du nucléaire. Trois options sont ainsi recensées dans l'article : « *déployer un armement nucléaire national* » ; « *préserver une capacité de latence nucléaire* » ; ou bien « *coopérer avec les français afin d'ouvrir un parapluie dissuasif étendu à l'ensemble de l'Europe* »⁶. Que faire pour « *garantir la sécurité que d'autres lui assurent depuis des décennies* »⁷ ? L'évocation de ces options est un choc pour

¹ Tristan Volpe et Ulrich Kühn, « Germany's Nuclear Education: Why a Few Elites Are Testing a Taboo », *The Washington Quarterly*, 40, 3 (2017), p. 8.

² *Ibid.*, p. 8.

³ *Ibid.*, p. 7.

⁴ *Ibid.*, p. 7.

⁵ *Ibid.*, p. 7.

⁶ *Ibid.*, p. 8.

⁷ Mots de l'ancien président fédéral d'Allemagne, Joachim Gauck, en janvier 2014 à la Conférence sur la Sécurité de Munich

l'opinion publique allemande. Jusqu'alors, seul un politique avait publiquement soutenu l'idée d'une « *eurodissuasion nucléaire* »⁸ : Roderich Kieswetter, un membre senior du parti d'Angela Merkel, président du comité des affaires étrangères du Bundestag. Ce micro séisme dans la politique allemande, amplement couvert par les médias, a eu pour effet d'engendrer des répliques de réflexion à travers l'ensemble du spectre politique allemand. Cependant, comme le constatent Khün et Volpe, les partisans d'une dissuasion nucléaire nationale sont incapables d'expliquer comment et de quelle manière l'Allemagne pourrait utiliser « *ses capacités nucléaires pour accomplir des objectifs de politique étrangères* »⁹. Personne n'entreprend d'étude pour estimer si les bénéfices d'une telle acquisition pour l'Allemagne peut « *contrebalancer les coûts et les risques* » de cet investissement. Il serait alors logique de balayer d'un revers de main cette réflexion de dissuasion nucléaire allemande, d'autant plus que l'Allemagne bénéficie du parapluie sécuritaire et dissuasif otanien depuis des années. La raison de l'existence de ce débat se transforme alors selon les auteurs : il n'est pas question de gagner des faveurs politiques en usant de l'actualité comme tremplin à l'adoption d'un programme nucléaire militaire allemand, mais un effort pour se défaire des tabous de la pensée allemande. Vu sous cet angle, les 3 options évoquées lèvent le voile sur trois aspects tus par une « *culture de retenue* » dans l'opinion publique allemande : « *le concept de base de la dissuasion nucléaire ; la valeur stratégique de préserver l'industrie nucléaire allemande ; et le futur paysage pour une dissuasion étendue à l'Europe* »¹⁰.

L'option d'un nucléaire allemand national réapparaît en 2016 dans les médias, en réaction aux élections américaines : la perspective d'une administration Trump « pro-russe » pouvant « *ébranler la base stratégique centrale de la politique de sécurité allemande* » et « *souligner son manque de fiabilité* ». Ce questionnement fait

même surface chez des politiques de centre gauche, comme Thorden Benner. Cependant, il manque des éléments stratégiques essentiels au fondement d'une dissuasion nationale : ses partisans ne précisent jamais comment l'Allemagne pourrait se positionner nucléairement pour protéger son territoire ainsi que l'Europe. Cette idée est principalement issue d'un besoin de « *solution face aux multiples problèmes sécuritaires avec la Russie* », les allemands souhaitant « *dissuader Moscou d'un chantage nucléaire avec une relativement petite bombe* »¹¹ mais ignorant les conditions pour réaliser une telle opération. Pour être crédible, il leur faudrait « *déployer une réserve suffisante de têtes nucléaires* » ; « *développer une doctrine d'emploi de l'arme nucléaire* » ; « *acquérir une commandement et un système de contrôle robuste* ». Deux autres éléments sont l'absence « *de plan pour étendre la dissuasion stratégique allemande à d'autres ENDAN non membres de l'OTAN* » ; et « *l'insinuation que Berlin pourrait déployer rapidement ses forces nucléaires sans encourir de sévères coûts ou risques* ». En réalité, l'Allemagne n'a plus les moyens de produire des armes nucléaires à court terme. Le chemin le plus rapide serait d'utiliser ses usines nucléaires civiles et de les reconvertir afin de développer de la matière fissile. Trouver de l'uranium poserait aussi problème dans l'immédiat. Au niveau politique, cela impliquerait un retrait du TNP qui serait contraire à l'opinion publique allemande. Non seulement cette option constituerait un motif de représailles pour la Russie, mais également un bluff inefficace pour les américains, pouvant provoquer l'isolationnisme de Trump.

La deuxième option est le scénario dans lequel « *l'Allemagne garde sa capacité latente de construire une bombe nucléaire* »¹². La latence nucléaire, ou état de seuil nucléaire est « *la mesure technique de la rapidité qu'il faudrait à un Etat comme l'Allemagne pour produire la matière fissile au cœur d'une arme nucléaire avec des*

⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁹ *Ibid.*, p. 8.

¹⁰ *Ibid.*, p. 9.

¹¹ *Ibid.*, p. 10.

¹² *Ibid.*, p. 12.

infrastructures d'enrichissement et/ou de retraitement ». Or, aux termes du TNP, « *l'Allemagne ne peut développer ces technologies qu'à des fins d'énergie nucléaire civile, avec des infrastructures gardée sous contrôle international* ». De plus, cette latence nucléaire diminue drastiquement depuis l'annonce de l'administration Merkel de l'abandon du nucléaire comme source d'énergie, les dernières centrales nucléaires arrêtées au plus tard fin 2022. Cependant, « *plutôt que d'encourir les coûts et les risques associés à une prolifération manifeste, l'Allemagne pourrait augmenter sa latence nucléaire en construisant une capacité de couverture au-dessus du bord sous protection complète de l'AIEA et dans les limites juridiques de l'article IV du TNP* »¹³. Néanmoins, même si Berlin arrive à surmonter la promesse de non-prolifération, « *il est incertain que des entreprises veuillent encore endosser le risque financier et les coûts que cela représente* ».

Enfin, la troisième option est celle d'une dissuasion nucléaire franco-allemande, en remplacement ou en parallèle de la dissuasion nucléaire opérée par l'OTAN, au cas où les américains augmenteraient le coût de la défense du continent européen. Cette coopération franco-allemande nécessiterait cependant « *une promesse française d'engager ses armes dans une défense européenne commune, un financement allemand pour démontrer le caractère collectif du programme, un commandement conjoint et un projet de placement d'ogives françaises dans d'autres pays européens*¹⁴ ». Si le TNP et le traité 2+4 prohibent à l'Allemagne l'acquisition de sa propre arme nucléaire, le partage nucléaire – comme le pratiquent les Etats-Unis en déployant leurs armes en Allemagne – ainsi que le co-financement d'armes nucléaires, tant que le budget ne provient pas de celui de l'UE, ne viole pas les

obligations juridiques du pays. Cette option paraît alors la plus plausible. C'est cependant le côté français qui fait obstacle. Premièrement car en France, « *les armes nucléaires sont perçues comme une garantie d'autonomie stratégique* »¹⁵ et ne peuvent donc être partagées – ce qui explique pourquoi la France ne participe pas au nucléaire otanien. L'idée d'une « *dissuasion concertée* » - la France qui consulte ses partenaires européens sur les questions nucléaires - ne s'est jamais appliquée en pratique, les français, y voyant un commandement joint, on estimé que « *l'europanisation de la force de frappe* » dépasse leurs limites. De plus, « *Paris fait face à une énorme pression fiscale sur son budget de la défense, tout en investissant dans une modernisation très couteuse de leur force de frappe* ». Deuxièmement, la France « *n'a peut-être pas les capacités opérationnelles en place pour soutenir de manière crédible les promesses de dissuasion prolongées* ». Dissuader la Russie avec l'arsenal français n'est pas mince affaire, étant donné l'ampleur de l'arsenal russe. Cette dissuasion tient tant que sa déployabilité sur le sol français et sa crédibilité sont garanties, mais déployer le même arsenal français sur un territoire européen plus large menace ces deux garanties. De plus, « *les responsables français ont longtemps rejeté un rôle de combat calibré pour les armes nucléaires* », optant pour « *l'ultime avertissement* », « *élément central de la version française d'une réponse flexible* »¹⁶. Plus largement, « *il est difficile de trouver un consensus entre les nations européennes, qui ne sont pas d'accord sur des problèmes fondamentaux de la dissuasion* », entre ceux qui ont une vision optimiste de la Russie, et d'autres qui « *rejettent complètement l'utilité du nucléaire* »¹⁷. Par exemple, des nations comme la Pologne et l'Italie pourraient percevoir une dissuasion franco-allemande comme une

¹³ *Ibid.*, p. 13.

¹⁴ Max Fisher, « Fearing U.S. Withdrawal, Europe Considers Its Own Nuclear Deterrent », *The New York Times*, March 6, 2017.

¹⁵ *Ibid.*, p. 16.

¹⁶ Venance journée, « France's Nuclear Stance: Independence, Unilateralism, and Adaptation », in *Getting to Zero: The Path to Nuclear Disarmament*, Stanford, Stanford University Press, 2011.

¹⁷ Tristan Volpe et Ulrich Kühn, *op. cit.*, p. 17.

« tentative d'établir un club nucléaire exclusif ». Par ailleurs, étant donné les tensions entre l'UE et la Russie, une dissuasion franco-allemande « pourrait rapidement introduire une course à l'armement et une instabilité dans la région »¹⁸. Les deux auteurs évoquent le besoin d'un équilibre au sein de l'UE entre une Allemagne forte financièrement et une France forte militairement. Toutefois, la récente augmentation du budget de la défense allemande remet en question cet équilibre.

Quoi qu'il en soit, l'intérêt de cet article est de démontrer que le débat sur le nucléaire en Allemagne est un « signe de préoccupation à propos de sa relation d'alliance avec les États-Unis ». Si l'Allemagne décide de payer le prix d'une capacité de latence nucléaire, « le pays envoie le message qu'il n'est désormais plus assuré par les engagements de défense américains ». Selon les auteurs, l'objectif principal de remettre ce sujet sur la table est de « familiariser les allemands aux problèmes de politique stratégique nucléaire », d'une part en raison des évolutions géopolitiques du continent, et d'autre part parce que « la majorité des allemands sont contre le concept de dissuasion nucléaire en lui-même ». Malgré les forts liens unissant l'Allemagne à l'OTAN, l'Europe se doit

d'envisager un avenir sans Washington. Le débat nucléaire « souligne une flagrante déconnexion entre les aspirations de politique étrangères orientées par l'élite, et l'opinion du grand public en Allemagne »¹⁹. Les auteurs finissent par comparer l'opposition au nucléaire de l'opinion publique allemande à un *Realitätsverweigerung*, c'est-à-dire un déni de la réalité, même si on ne peut nier que dans une certaine mesure, « les partisans du nucléaire allemand nient eux aussi les coûts, les risques et des limites associées à une Allemagne nucléaire ». La position de l'Allemagne sur l'alliance atlantique et en politique européenne de sécurité et de défense, et la question de sa « participation nucléaire » est en effet un sujet dont l'Allemagne doit discuter en interne, si le besoin d'un dialogue nucléaire s'impose entre la France et l'Allemagne. Dans cet article, Tristan Volpe et Ulrich Kühn nous offrent donc une bonne vue d'ensemble, en restant réalistes et sans tomber dans un néo-conservatisme allemand. Le but étant d'éduquer les esprits sur les enjeux concrets contraignant l'Allemagne dans l'obtention d'un nucléaire national, l'introduction d'une capacité nucléaire latente, ou l'hypothétique coopération nucléaire franco-allemande.

¹⁸ *Ibid.*, p. 18.

¹⁹ *Ibid.*, p. 21.