

LA STRATÉGIE DE DÉFENSE ANTI-MISSILE DES ETATS-UNIS

PAR

Ivo H. DAALDER (*)

ET

KARLA J. NIETING (**)

Les attentats du 11 septembre contre le World Trade Center et le Pentagone ont propulsé de façon spectaculaire la lutte contre le terrorisme en tête des questions de politique étrangère aux Etats-Unis, détournant l'attention immédiate du problème de la défense anti-missile. Alors que cette question dominait clairement le débat en politique étrangère durant les neuf premiers mois de l'Administration Bush, le terrorisme est rapidement devenu la nouvelle priorité. Il serait néanmoins erroné de voir dans ce changement un revirement total de la position de Washington face à la défense anti-missile. En effet, pour beaucoup, les événements du 11 septembre ont souligné la vulnérabilité des Etats-Unis à des attaques venant de sources variées – incluant, en particulier, les missiles balistiques.

Le Président George W. Bush est entré dans ses fonctions en janvier 2001 en étant clairement partisan de la défense anti-missile. Pour son Administration, le problème n'était pas « poursuivre ou non le développement de la défense anti-missile », mais « comment ». Comme son prédécesseur, la nouvelle Administration était cependant confrontée à une série d'interrogations encore sans réponse. Celles-ci concernent notamment le développement et le déploiement final d'un système de défense – incluant en particulier les problèmes de faisabilité et d'efficacité de la défense anti-missile, les coûts globaux de son développement, de sa maîtrise et de son déploiement, ainsi que l'impact de la poursuite de ce déploiement sur les relations des Etats-Unis avec leurs alliés, leurs amis, et les autres pays du monde. Ce dernier problème constitue une préoccupation particulière, puisque la poursuite d'un programme vigoureux conduisant au déploiement, nécessitait des modifications, voire le retrait des Etats-Unis, du Traité anti-missiles balistiques (Traité ABM) de 1972, que beaucoup, dont la Russie, considéraient comme une pierre angulaire de la stabilité stratégique.

(*) Professeur titulaire de la chaire Sydney Stein en sécurité internationale de l'Institution Brookings, Washington D.C.

(**) Chercheur-analyste à l'Institution Brookings, Washington D.C.

Bien que l'Administration Bush fût généralement favorable à la défense anti-missile, deux façons d'envisager la manière dont les États-Unis devraient procéder pouvaient être identifiées en son sein. Une première option était, pour le gouvernement, de continuer le développement de cette politique en coopération avec la Russie. Cela nécessitait probablement de parvenir à un compromis sur la nature des systèmes de défense anti-missile, et sur leur place dans les relations stratégiques, dans un accord mutuellement acceptable sur l'avenir du Traité ABM. Une autre option était de continuer le développement de la défense anti-missile, même si la Russie maintenait son opposition à des changements dans le Traité ABM. Étant donné la menace réelle d'une attaque de missiles balistiques provenant d'un État « voyou » (*rogue state*) tel que la Corée du Nord, l'Iran, ou l'Iraq, l'Administration Bush, suivant cette option, devait poursuivre le développement et le déploiement – même si cela impliquait de se retirer du Traité ABM.

Cette divergence de pensée correspondait en fait à une différence d'opinion entre le Département d'État, d'une part, le Département de la Défense et le Conseil national de Sécurité, d'autre part. Le secrétaire d'État Colin Powell penchait pour une approche plus coopérative – ou, au moins, insistait pour qu'un accord avec Moscou soit recherché. Le Département de la Défense et le Conseil national de Sécurité, dirigés respectivement par Donald Rumsfeld et Condoleezza Rice, plaidaient pour une approche plus unilatérale : poursuivre le déploiement sans se préoccuper beaucoup de la Russie. Jusqu'aux événements du 11 septembre, les faits semblaient indiquer que le Président Bush inclinait vers cette dernière approche. Cependant, depuis le 11 septembre et dans un premier temps, l'approche coopérative semblait avoir gagné en faveur, d'autant que les États-Unis ont besoin de la coopération russe dans la coalition contre le terrorisme.

Aujourd'hui, l'Administration a finalement choisi la voie du retrait unilatéral. Le sommet entre les États-Unis et la Russie à Crawford (Texas), en novembre 2001, qui aurait dû répondre à l'interrogation sur le Traité ABM, n'y était pas parvenu et le problème a été renvoyé à des discussions ultérieures. Ainsi, même dans cette nouvelle ère de relations coopératives entre les États-Unis et la Russie, l'unilatéralisme l'a en définitive emporté. Des interrogations fondamentales n'en subsistent pas moins sur le type de système de défense anti-missile qui sera déployé et sur la manière dont les États-Unis se dirigeront vers le déploiement.

L'ÉVOLUTION DE LA STRATÉGIE DE DÉFENSE ANTI-MISSILE DES ÉTATS-UNIS

Après que la Corée du Nord a testé le missile « *Taepo-Dong 1* » le 31 août 1998, la politique des États-Unis a opéré un net revirement en faveur d'un

développement et d'un déploiement rapides d'une défense anti-missile (1). Alors que jusque-là l'Administration Clinton était restée relativement tiède dans son soutien d'une défense anti-missile nationale (par opposition à une défense anti-missile de théâtre), et avait continué à opérer à l'intérieur des limites du Traité ABM, elle commença à comprendre la nécessité d'un programme vigoureux de défense anti-missile nationale (NMD), au moins pour des raisons de politique interne. Quand le Président Clinton a signé en juillet 1999 une loi établissant que la stratégie des Etats-Unis serait de déployer un programme NMD « *aussi vite que la technologie le permettra* » (« *as soon as technologically possible* ») (2), il a établi quatre critères – le coût, la faisabilité, l'impact stratégique, et l'évaluation du risque – devant permettre d'apprécier l'opportunité de poursuivre ou non le déploiement d'un système de défense anti-missile.

A l'automne 2000, l'Administration Clinton fut confrontée à un choix critique. Le déploiement d'un système limité – consistant initialement en 100 intercepteurs de missiles basés en Alaska – en 2005, quand une menace nord-coréenne pourrait théoriquement se matérialiser, nécessitait qu'il soit décidé de continuer le projet avant l'hiver, si l'on voulait que la construction commence dès le printemps suivant, sur un site radar critique en Alaska. Mais, il subsistait encore des interrogations sérieuses sur la viabilité de la technologie elle-même, après l'échec d'un essai de missiles en juin de cette même année. En définitive, le Président Clinton se réserva sur la défense anti-missile, décidant à cette époque de ne pas autoriser le déploiement et laissant dans les faits la décision à son successeur. En annonçant sa décision, le Président traça toutefois les grandes lignes suivant lesquelles continuer à chercher la mise en place d'un système de défense anti-missiles limité : essais fréquents ; discussions détaillées avec les alliés des Etats-Unis ; discussions intensifiées avec la Russie sur la défense stratégique et la réductions des armes ; immersion du problème de la défense anti-missile dans un contexte plus large de non-prolifération (3).

Pendant la campagne électorale de l'an 2000, George W. Bush avait traité du concept de défense anti-missile, et déclaré son intention de continuer le projet de déploiement s'il était élu. Dans un discours électoral clef sur la sécurité, il formula également son désir de réduire le nombre d'armes nucléaires offensives : « *Je rechercherai le plus petit nombre possible compatible avec notre sécurité nationale* » (« *I will pursue the lowest possible number consistent with our national security* ») (4). Il est significatif que le gouverneur Bush

(1) IVO H. DAALDER, « The Domestic Politics of National Missile Defense », *Netherlands Press Association*, 10 juillet 2000.

(2) *National Missile Defence Act of 1999*, P.L. 106-138.

(3) Président Bill Clinton, *Remarks on National Missile Defence*, Office of the Press Secretary, Washington, D.C., 1^{er} septembre 2000.

(4) Gouverneur George W. Bush, « Press Conference on Security Matters at the National Press Club », Federal News Service, Washington, D.C., 23 mai 2000.

ait fait savoir que son Administration n'attendrait pas de parvenir à un accord sur les armements avec la Russie, mais serait au contraire prête à agir unilatéralement, à la fois pour la réduction de l'arsenal nucléaire et pour la recherche d'un système de défense anti-missile.

Alors que la nouvelle Administration entrait en fonctions, elle réitéra rapidement son intention déclarée de déployer un système de défense anti-missile tout en développant un nouveau cadre pour les relations stratégiques. Moins d'une semaine après son investiture, le Président Bush réénonça son engagement de campagne électorale, à savoir celui de poursuivre la défense anti-missile et de réduire l'arsenal nucléaire (5). L'engagement de l'Administration fut souligné par le secrétaire d'Etat Colin Powell, qui déclara : « *Nous nous engageons à poursuivre la défense anti-missile parce que nous pensons que tel est notre intérêt national* » (« *we are committed to go forward with missile defence because we think it is in our national interest* ») (6). Le secrétaire à la Défense Donald Rumsfeld accentua également ce message dans un discours à Munich, en Allemagne, le 3 février, en disant que continuer la défense anti-missile était « *Une question de morale* » (« *a moral issue* »), pas de technique. Néanmoins, M. Rumsfeld poursuivit : « *Les Etats-Unis ont l'intention de développer et de déployer une défense anti-missile dont le but est de défendre notre peuple et nos forces contre une attaque limitée de missiles balistiques, et ils sont prêts à aider à déployer une telle défense. les amis et les alliés menacés par une attaque anti-missile* ». M. Rumsfeld fit également cette promesse : « *Nous vous consulterons* » (« *we will consult with you* ») (7).

L'offre d'une extension de la protection par une défense anti-missile représentait un revirement majeur par rapport à l'approche prise par l'Administration Clinton. Peu de détails furent cependant donnés sur le projet du gouvernement quant à la protection des alliés. Il n'était pas certain non plus que l'Administration procéderait dans le cadre des limites du Traité ABM. Ce Traité était devenu particulièrement précieux pour sa contribution à la stabilité stratégique, et l'Administration Clinton avait clairement montré qu'elle voulait se baser sur lui tout en poursuivant un déploiement limité, en l'amendant, plutôt qu'en s'en retirant. L'Administration Bush, pour sa part, indiqua clairement qu'elle ne voulait pas que le Traité ABM devînt une contrainte pour ses projets de défense anti-missile. Dans le cadre de ses *hearings* de confirmation, le secrétaire à la Défense M. Rumsfeld qualifia le Traité d'« *histoire ancienne* » (« *ancient history* »). Essayer d'y faire se plier la technologie actuelle serait essayer de la « *faire entrer dans une cami-*

(5) Président George W. Bush, *Remarks in Photo Opportunity with Governors*, Office of the Press Secretary, Washington, D.C., 26 janvier 2001.

(6) Colin L. POWELL, « Interview on ABC's 'This Week' by Sam Donaldson and Cokie Roberts », U.S. Department of State, Washington, D.C., 4 février 2001.

(7) Donald H. RUMSFELD, *Remarks at the Munich Conference on European Security Policy*, U.S. Department of Defense, Munich, 3 février 2001.

sole de force » (« *fit it in the straightjacket* ») (8). De la même façon, la conseillère pour la sécurité nationale, C. Rice, qualifiait publiquement le Traité de « *relique* » de la Guerre froide (9). Le Président Bush considérait quant à lui le Traité comme étant non seulement dépassé, mais aussi dangereux (10).

Ce que ces déclarations omettaient de préciser, bien sûr, était le genre de système de défense anti-missile envisagé par l'Administration. Des détails importants restaient encore à régler. Le système de défense anti-missile serait-il basé sur terre, sur mer ou dans les airs ? Quelles seraient les limites, ou l'étendue du système ? La technologie serait-elle capable d'intercepter des missiles à leur lancement, à mi-parcours ou en phase terminale ? L'Administration resta aussi prudemment sur ses gardes au sujet de ses intentions envers la Russie comme envers le régime existant de maîtrise des armements. Bien qu'elle déclarât régulièrement que le Traité ABM était dépassé, on ne savait pas très bien si elle voulait le remplacer, le modifier, ou s'en débarrasser.

Le Président Bush fit un discours très attendu sur la défense nationale le 1^{er} mai 2001, à la National Defence University, à Washington D.C. Il y posa un cadre stratégique nouveau, englobant la non-prolifération, la contre-prolifération, et les systèmes de défense. A point nommé, il réaffirma à la Russie qu'un système de défense anti-missile ne serait pas dirigé contre l'ancien adversaire de l'Amérique dans la Guerre froide. De plus, l'Administration Bush commencerait des consultations avec les alliés sur le cadre stratégique en Europe, en Asie, en Australie et au Canada, et enverrait une équipe de hauts fonctionnaires de l'Administration à cette fin en l'espace d'une semaine. Ce qui est néanmoins remarquable dans ce discours est précisément ce que Bush n'a pas dit sur la défense anti-missile et la Russie : il n'a fourni aucune information additionnelle sur le genre de système que l'Administration rechercherait, et n'a alors donné aucune indication concrète sur la façon de procéder avec le Traité ABM – autre que l'affirmation de son désir de le « dépasser » (« *move beyond* ») (11).

Une semaine après le discours du 1^{er} mai, l'Administration Bush commença la série de consultations promises. Dans une première étape, une équipe de hauts fonctionnaires du gouvernement visita de nombreuses capitales en Europe et en Asie. Les membres de ce groupe étaient le secrétaire adjoint à la Défense Paul Wolfowitz, le conseiller adjoint pour la sécurité nationale Stephen J. Hadley, et le sous-secrétaire d'Etat aux affaires politiques Marc Grossman, qui se sont déplacés dans les capitales européennes et

(8) *Nomination of Donald Rumsfeld to be Secretary of Defence*, Hearing of the Senate Committee on Armed Services, 107 Cong. 1 sess, Federal News Service, Washington, D.C., 11 janvier 2001.

(9) Condoleezza RICE, « Promoting the National Interest », *Foreign Affairs*, vol. 79, janvier-février 2000, p. 59.

(10) Président George W. Bush, « Press Conference with President Vladimir Putin », Office of the Press Secretary, Shangai, 21 octobre 2001.

(11) Président George W. Bush, *Remarks in Address to Students and Faculty at National Defence University*, Office of the Press Secretary, Washington, D.C., 1^{er} mai 2001.

en Russie. Une équipe dirigée par le secrétaire d'Etat adjoint Richard L. Armitage visita également l'Asie. Ces visites furent suivies par des déplacements en Europe du secrétaire Rumsfeld et du secrétaire Powell, qui rencontrèrent leurs alliés européens de l'OTAN en mai et en juin 2001. Le Président Bush lui-même plaida pour la défense anti-missile lors d'une rencontre des chefs d'Etat de l'OTAN à Bruxelles, le 13 juin 2001. Dans l'ensemble, ces déplacements avaient pour but d'apaiser le souci qu'avaient les alliés de voir leurs considérations prises en compte lors des décisions de l'Administration.

Ils ont finalement obtenu un soutien limité pour les projets du gouvernement. Mais de telles discussions à haut niveau n'ont eu que peu d'effet sur la perception globale grandissante selon laquelle le gouvernement Bush, unilatéraliste par nature, mettrait en œuvre la défense anti-missile sans considérer les opinions de ses alliés. Cette perception faisait cependant abstraction du fait que les avis divergeaient à l'intérieur de l'Administration elle-même sur la manière de procéder. D'une part, le secrétaire d'Etat Powell insistait pour que les Etats-Unis consultent leurs alliés européens et asiatiques, ainsi que la Chine et la Russie avant de prendre une décision définitive sur la défense anti-missile et le Traité ABM (12). D'autre part, le secrétaire à la Défense M. Rumsfeld avait dit clairement qu'un système quel qu'il fût valait mieux que « *pas de système du tout* » (13). Comme l'Administration poursuivait ses consultations sur la défense anti-missile, ces différences semblaient s'amenuiser, même si les interrogations subsistaient sur l'avenir du Traité ABM et les relations avec la Russie.

Le Président Bush clôtura la première tournée de grandes consultations en se rendant en Europe à la mi-juin. Ce déplacement était censé être pour le Président une occasion de faire connaissance, en même temps qu'une occasion de plaider personnellement pour la défense anti-missile devant un auditoire de l'OTAN. Le Président profita également de l'occasion pour faire un discours important à Varsovie sur sa vision de l'Europe, et pour rencontrer pour la première fois le Président russe Vladimir Poutine près de Ljubljana en Slovénie. A Varsovie, le Président Bush présenta la stratégie de son Administration de non-prolifération, contre-prolifération et de défense, tout en réitérant son intention d'établir avec la Russie une relation qui dépasserait ce qu'il considérait comme les concepts de dissuasion datant de la Guerre froide. Il répéta ce message lors de sa rencontre avec le Président Poutine, et les deux hommes déclarèrent leur intention de lancer une nouvelle série de discussions sur les questions de sécurité, en particulier sur le Traité ABM.

(12) Cf. Colin POWELL, *Fiscal Year 2002 State Department Appropriations*, Hearings of the Commerce, Justice, State, and Judiciary Subcommittee of the U.S. House of Representatives Appropriations Committee, 107 Cong. 1 sess., Federal News Service, Washington, D.C., 26 avril 2001.

(13) W. RUMSFELD, *Remarks at the Munich Conference on European Security Policy*, *op. cit.*

Les deux Présidents poursuivirent leurs discussions sur ces bases lors de leur deuxième rencontre, un mois plus tard, à Gênes (Italie), en marge d'un sommet du G-8. Ils convinrent de « *commencer des consultations intensives sur les sujets connexes des systèmes offensifs et défensifs* » (« *begin intensive consultations on the interrelated subjects of offensive and defensive systems* ») (14). Les consultations devaient s'ouvrir avec une visite de Condoleezza Rice à Moscou, qui établirait la structure des groupes de travail au niveau ministériel et déciderait également d'un calendrier pour les discussions. Le gouvernement Bush montra rapidement son engagement pour ce dialogue intensifié, d'abord en envoyant M^{me} Rice à Moscou, puis poursuivit en envoyant M. Rumsfeld, M. Powell, M. Armitage, et le sous-secrétaire d'Etat pour la maîtrise des armements et la sécurité internationale, John R. Bolton.

Entre-temps, l'Administration poursuivait ses efforts en vue du développement d'un système de défense anti-missile. La preuve la plus claire en fut présentée par le secrétaire adjoint M. Wolfowitz, dans sa déposition devant le Comité des Forces Armées du Sénat le 12 juillet 2001. Dans sa déclaration, il expliquait que « *le programme actuel d'essais planifiés n'a pas été élaboré en gardant à l'esprit les contraintes du Traité ABM ; il n'a pas été non plus élaboré dans le but d'excéder ces restrictions. Néanmoins, au fur et à mesure du développement du programme et de la maturation des diverses activités d'essais, un ou plusieurs aspects se heurteront inévitablement aux restrictions et aux limites du traité. Un tel événement se produira dans quelques mois plutôt que dans quelques années* » (« *the current planned testing program is not designed with the constraints of the ABM Treaty in mind ; neither has it been designed for the purpose of exceeding those constraints. However, as the program develops and the various testing activities mature, one or more aspects will inevitably bump up against treaty restrictions and limitations. Such an event is likely to occur in months rather than in years* ») (15).

Le gouvernement pensait à trois essais du système, essais qui le confronteraient aux limites du Traité ABM. Ils consistaient en : a) la construction d'une installation de contrôle en Alaska commençant en avril 2002 ; b) un essai du système radar *Aegis*, système non conforme au Traité ABM qui serait utilisé pour suivre une tête de missile stratégique à l'approche ; c) l'utilisation de données combinées venant de radars utilisés dans les essais de mi-parcours et de ceux utilisés pour suivre les missiles à courte portée. Alors que l'on espérait que de tels essais ne se dérouleraient qu'après qu'un accord ou un arrangement ait été obtenu avec la Russie, les options qui demeuraient possibles pour l'Administration étaient soit de rester dans le cadre des limites du Traité, soit de s'en retirer unilatéralement. Un tel

(14) *Joint Statement by US President George W. Bush and President of the Russian Federation Vladimir V. Putin in Upcoming Consultations on Strategic Issues*, Office of the Press Secretary, Gênes, 22 juillet 2001.

(15) Paul WOLFOWITZ, *Prepared Testimony on Ballistic Missile Defence to the Senate Armed Services Committee*, Department of Defence, Washington, D.C. : U.S., 12 juillet 2001.

état de fait provoqua une certaine gêne, non seulement en Europe et ailleurs, mais également à l'intérieur même des Etats-Unis, surtout au Congrès, qui rejeta l'amendement proposé du budget 2002 du gouvernement, de 8,3 milliards de dollars – une augmentation de plus de 3 milliards de dollars pour la recherche et le développement en matière de défense anti-missile balistique.

Les membres du Congrès étaient en général favorables aux projets de construction d'un système de défense anti-missile (16). Les Républicains, traditionnellement attachés aux questions de sécurité nationale, étaient particulièrement attachés à ce projet, les Démocrates tendant quant à eux à être plus sceptiques. La plupart étaient favorables à un système quel qu'il soit, mais ils étaient hésitants face aux modalités des projets de l'Administration Bush. Le sénateur Tom Daschle (D-SD), par exemple, avança après le discours du Président du 1^{er} mai 2001, que « *le président prend peut-être des vessies pour des lanternes* » (« *the president might be buying a lemon here* ») (17).

Le sénateur Carl Levin (D-MI) était particulièrement critique. Le 11 mai, il exprima une mise en garde : à moins que les Etats-Unis ne travaillent sur ce problème en coopération avec le reste du monde, « *nous pourrions même commencer une seconde Guerre froide* » (« *we could even start a second cold war* ») (18) Or, son soutien était crucial. Président du Comité des Forces Armées du Sénat, il jouait un rôle important dans le processus de ratification du projet de budget du ministère de la Défense. Comme les autres Démocrates du Sénat, il pensait que les Etats-Unis devraient essayer de s'entendre avec la Russie afin de trouver un compromis sur la défense anti-missile, mais était fortement en désaccord avec les priorités budgétaires de l'Administration, surtout lorsqu'elles conduisaient à retirer des fonds aux installations militaires de sa conscription. Cette objection l'amena à ajouter un amendement à la proposition de budget de l'Administration, qui interdisait d'enfreindre le Traité ABM sans l'approbation du Congrès. Les choses en étaient là à la fin de l'été.

LA DÉFENSE ANTI-MISSILE DES ÉTATS-UNIS APRÈS LE 11 SEPTEMBRE

Les horribles attentats du 11 septembre ont mis les Etats-Unis en état de choc. L'attention du gouvernement et du pays s'est immédiatement détournée des baisses d'impôts, de l'éducation, et de la défense anti-missile pour

(16) James M. LINDSAY, « Is the Third Time the Charm? The American Politics of Missile Defence », *Politique étrangère*, juillet-septembre 2001.

(17) Cité par David E. SANGER et Steven Lee MYERS, « Bush Seeks a Missile Shield Along with Nuclear Cuts; calls '72 Treaty Outdated », *New York Times*, 2 mai 2001, p. A1.

(18) Sénateur Carl LEVIN, *Remarks on National Missile Defence*, National Defence University Forum Breakfast on Ballistic Missile Defence, 11 mai 2001.

se porter vers le combat contre le terrorisme. Alors que le peuple américain faisait montre d'une unité sans précédent, les Démocrates comme les Républicains ont mis de côté leurs différences pour se concentrer sur les exigences de la défense du pays et de la sécurité nationale. Les deux côtés constatèrent que les attentats avait révélé la vulnérabilité des Etats-Unis à toutes sortes de menaces, dont les missiles balistiques. Après des années de récriminations amères, il semblait y avoir un accord entre les deux partis pour ne pas avoir de divergences là-dessus ni sur d'autres problèmes, surtout dès lors qu'ils touchaient à la sécurité nationale. Ainsi, dans la lancée des attentats, le sénateur Levin et le sénateur John W. Warner (R-VA) parvinrent à un accord qui mettait de côté l'amendement controversé de Levin à la proposition budgétaire de l'Administration pour la défense anti-missile (19).

L'Administration, pendant ce temps, travaillait à la constitution d'une coalition internationale afin de combattre Oussama ben Laden et le réseau Al Qaida en Afghanistan. La Russie se posa rapidement en allié naturel des Etats-Unis, compte-tenu de sa propre expérience en Afghanistan et de sa proximité du front. Dans la suite immédiate des attentats, le Président Poutine fut le premier chef d'Etat étranger à appeler le Président Bush le 11 septembre pour exprimer la sympathie de son pays – possibilité facilitée par la possession de Moscou d'une ligne spéciale avec Washington. Poutine multiplia les déclarations qui allèrent plus loin qu'on ne pouvait s'y attendre dans le soutien et le rapprochement de son pays vers l'Ouest (20).

La recherche par le gouvernement d'un soutien mondial et les efforts de la Russie envers l'Ouest auguraient bien du sommet entre les Etats-Unis et la Russie à Washington (D.C.), et à Crawford (Texas), du 13 au 15 novembre 2001. Dès le premier jour de la visite du Président Poutine, le Président Bush annonça que les Etats-Unis réduiraient leur arsenal de têtes nucléaires stratégiques des deux tiers – entre 1 700 et 2 000 – en une décennie. V. Poutine réagit en déclarant que la Russie réduirait elle aussi ses forces de façon similaire, bien qu'il n'ait pas précisé dans quelles proportions et quand cela serait accompli.

En dépit des indications fournies antérieurement au sommet, selon lesquelles il en résulterait un accord, les Présidents Bush et Poutine ne parvinrent pas à une entente formelle sur le Traité ABM et les défenses anti-missile. Lors de leur troisième rencontre à Shanghaï, trois semaines seulement avant le sommet, Poutine avait laissé entendre qu'il accepterait peut-être de laisser les Etats-Unis s'engager dans un programme vigoureux d'essais aussi longtemps que Bush acceptait de respecter le Traité, du moins pour le

(19) Vernon LOEB, « Levin Agrees to Cut Missile Test Curbs From Defence Bill », *Washington Post*, 19 septembre 2001, p. A3.

(20) Cf. par exemple Alan SIPRESS, « U.S., Russia Recast their Relationship », *Washington Post*, 4 octobre 2001, p. A1.

moment. Les ambassadeurs des Etats-Unis avaient aussi suggéré que la conclusion d'un accord sur cette base pourrait être possible (21).

Cependant, au lieu de conclure un accord, Poutine et Bush achevèrent leur quatrième rencontre en moins de cinq mois sans aucun progrès tangible. Leur relation avait clairement évolué vers une collaboration – du moins en ce qui concernait leur coopération dans la guerre contre le terrorisme. Mais Moscou insistait toujours sur le fait que les traités étaient importants – surtout ceux qui créaient un sentiment de prévisibilité quant au futur environnement stratégique. Bush, satisfait de l'apparition d'une nouvelle relation fondée sur « la confiance et la coopération » persistait à dire que la poursuite des défenses anti-missiles ne constituait pas une menace envers la Russie, nouveau partenaire de l'Amérique, et qu'elle devait continuer.

L'impasse sur le Traité ABM a ouvert la possibilité de voir les relations entre les deux pays s'aigrir à nouveau – les Etats-Unis décidant que le Traité ABM était désormais sans objet et annonçant ainsi leur retrait du Traité afin de pouvoir procéder à un programme vigoureux de développement, et la Russie répliquant en déchirant les autres traités d'armes stratégique subsistants. Suivant une autre alternative, le désaccord sur l'ABM pourrait se trouver relativisé par une relation américano-russe fondamentalement différente – une relation dans laquelle cette querelle essentielle n'affecterait pas un contexte plus large et plus coopératif. Le temps devrait nous dire si le Traité ABM était toujours au cœur de cette relation – ou si celle-ci était devenue si forte qu'elle peut supporter un désaccord majeur sur ce problème. La modération des réactions initiales, de la Russie ou d'ailleurs, ne change pas le problème de fond. On peut se demander en effet si cette pulsion unilatérale de l'Administration, qui élimine toute contrainte sur la liberté d'action américaine, ne correspond pas à un calcul à courte vue, et ne se traduira pas à plus long terme par l'éloignement de partenaires indispensables (22).

(21) « Press Conference with President Vladimir Putin », 21 octobre 2001; David E. SANGER et Thom SHANKER, « Bush Adviser Says Russia Warning to U.S. ABM Tests », *New York Times*, 28 octobre 2001, p. A1; Walter PINCUS, « U.S., Russia Likely to Agree on Arms », *Washington Post*, 11 novembre 2001, p. A43.

(22) Ivo H. DAALDER et James M. LINDSAY : « Unilateralism is alive and well in Washington », *International Herald Tribune*, 21 décembre 2001, p. 4.