



*INSTITUT des HAUTES ETUDES
de DEFENSE NATIONALE*

RAPPORT DE 1ère PHASE

52ème SESSION NATIONALE

COMITE N°6

**LA DISSUASION NUCLEAIRE EST-ELLE
ENCORE NECESSAIRE DANS LE CONTEXTE
GEOSTRATEGIQUE ACTUEL ?**

Décembre 1999

COMPOSITION DU COMITE N°6

Stéphane ABRIAL

Annie BOURDIL

Hervé BRIOT

Jean-Yves CAPUL

Paul DESTABLE

Philippe-Alexandre ELLENBOGEN

Alain GOUTEL

Patrick HETZEL

Laurence LION

Blandine MICHEL

Bernard MOSCODIER

Philippe PERISSE

Bertrand RACT-MADOUX

Marc WATIN-AUGOUARD

Présidente : Blandine MICHEL

Secrétaire : Philippe PERISSE

Rapporteur : Jean-Yves CAPUL

*Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles des auditeurs
et ne doivent pas être considérées comme une position officielle de l'IHEDN*

SYNTHESE

INTRODUCTION

1. AVEC LA FIN DE L’AFFRONTEMENT EST-OUEST, LE RECOURS A L’ARME NUCLEAIRE PARAÎT DE MOINS EN MOINS NECESSAIRE

- 1.1. Un équilibre bipolaire en Europe qui a reposé sur la protection nucléaire**
- 1.2. L’arme nucléaire : une arme effroyable qui se justifiait face à une menace radicale**
- 1.3. Les progrès en matière de désarmement nucléaire**

2. DES MENACES TRADITIONNELLES AUX NOUVELLES MENACES LIEES A LA PROLIFERATION

- 2.1. La priorité affichée par la Russie pour le nucléaire montre que l’on ne peut ignorer la persistance de cette menace traditionnelle**
- 2.2. La prolifération des armes de destruction massive représente une réelle menace**
 - 2.2.1. La prolifération des armes de destruction massive
 - 2.2.1.1. La prolifération nucléaire
 - 2.2.1.2. La prolifération des armes chimiques et biologiques
 - 2.2.1.3. Menaces terroristes et armes de destruction massive
 - 2.2.2. La prolifération des vecteurs
- 2.3. La France doit-elle réellement craindre aujourd’hui la menace d’utilisation des armes de destruction massive ?**
 - 2.3.1. Plusieurs éléments montrent que l’Europe, et la France en particulier, n’ont guère de raisons de se sentir menacées directement par la prolifération des armes de destruction massive

2.3.2. Cependant, force est de constater que la prolifération constitue une menace à prendre en compte

3. DE L'EMERGENCE ET DU DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES CONTRAINTES POUR LE NUCLEAIRE A LA REMISE EN CAUSE DE LA STRATEGIE DE DISSUASION

3.1. Le développement des contraintes juridiques

3.1.1. Le développement de zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN)

3.1.2. Les engagements d'autolimitation des puissances nucléaires

3.1.3. Les garanties de sécurité données aux Etats non nucléaires

3.2. L'évolution de l'opinion publique

3.2.1. L'opinion publique internationale

3.2.2. L'opinion publique française

3.3. La doctrine stratégique française semble présenter aujourd'hui certaines limites

4. LA DISSUASION NUCLEAIRE PEUT-ELLE SERVIR A DISSUADER UN PAYS PROLIFERANT ?

4.1. Les stratégies de prévention

4.1.1. les stratégies classiques de prévention

4.1.2. Les stratégies nouvelles de prévention

4.2. Les stratégies d'action

4.3. Les stratégies de dissuasion

4.3.1. Les stratégies de dissuasion traditionnelles

4.3.2. Les nouveaux modes de dissuasion

5. PISTES DE REFLEXION

5.1. Compléter la dissuasion par la définition d'un nouveau concept, la "coercition", permettant de répondre aux nouvelles menaces

5.2. Développer, au sein et aux côtés de la dissuasion nucléaire, une capacité nouvelle mieux adaptée à certaines nouvelles menaces

5.3. Améliorer la crédibilité de la dissuasion nucléaire face à un proliférateur en développant des armes nucléaires plus précises et moins puissantes

5.4. Développer au niveau européen des moyens spatiaux d'alerte et de surveillance

CONCLUSION

LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

ANNEXES

Annexe A : L'AVIS DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Annexe B : LA DISSUASION NUCLEAIRE FRANCAISE : L'EUROPE, L'OTAN

Annexe C : LA DOCTRINE DISSUASIVE DE LA GRANDE-BRETAGNE

Annexe D : LA DISSUASION GLOBALE (schéma)

SYNTHESE

A-t-on encore besoin d'un armement nucléaire? Durant la guerre froide, la force nucléaire française a certainement permis d'empêcher que l'Europe ne devienne le théâtre d'un conflit militaire entre les deux Grands. Mais aujourd'hui, après l'effondrement du bloc communiste en 1989, la menace d'invasion de notre territoire par une puissance cherchant à imposer son système totalitaire n'existe plus. La Russie est même devenue un partenaire du monde occidental tandis qu'elle entamait une forte réduction de son potentiel nucléaire. Parallèlement, de nombreux accords de désarmement étaient signés comme par exemple, en 1995, le renouvellement pour une durée illimitée du traité de non prolifération nucléaire (TNP). Dans ce contexte général, la France ne devrait-elle pas s'engager plus avant dans ce processus de désarmement ?

L'examen des menaces, traditionnelles ou plus récentes, qui nous entourent montre cependant que la dissuasion nucléaire demeure indispensable, comme seul instrument véritablement efficace pour empêcher un pays de s'en prendre à nos intérêts vitaux. Ainsi, la Russie, qui se caractérise par une très forte incertitude politique et économique, affiche aujourd'hui une nette priorité pour le nucléaire ; elle poursuit le développement de nouveaux missiles balistiques, réalise vraisemblablement des essais souterrains d'armes nucléaires de faible puissance et dispose d'un nombre considérable d'armes tactiques. N'hésitant pas à exporter des armes et des technologies sensibles, elle représente toujours une réelle menace pour la sécurité internationale.

Mais il existe aussi des dangers plus proches, liés à la prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs balistiques. Certains pays ont récemment fait leur entrée dans le « club nucléaire » et d'autres ont continué de développer des programmes d'armements chimique ou biologique, tous s'engageant dans une véritable course pour accroître la portée de leurs missiles balistiques, jusqu'à atteindre les territoires américain ou européen. La prolifération, qui ne peut qu'être encouragée d'ailleurs par l'attitude récente des Etats-Unis dans de nombreux domaines (remise en cause du traité d'interdiction complète des essais nucléaires, programmes de défense antimissiles notamment), accroît le risque d'utilisation des armes de destruction massive par des « Etats voyous » contre des territoires nationaux ou des forces présentes sur un théâtre d'opération extérieur.

Les dangers liés aux armes de destruction massive sont donc de plus en plus importants mais, dans le même temps, de nombreuses contraintes sont venues limiter le champ d'application de la menace d'utilisation des armes nucléaires par les puissances nucléaires. Ce sont d'abord les contraintes juridiques avec le développement des zones exemptes d'armes nucléaires, les engagements d'autolimitation concernant les essais et la production de matières fissiles, et les garanties de sécurité données aux Etats non nucléaires comme, par exemple, la renonciation à utiliser le nucléaire contre un Etat signataire du TNP qui menacerait de nous attaquer avec d'autres armes de destruction massive. Il s'agit ensuite des contraintes liées à l'opinion publique. Le nucléaire est fortement contesté au niveau international (ONG, Etats non nucléaires, pays de l'Union européenne aussi qui ont très majoritairement condamné la reprise des essais français) tandis que l'opinion publique nationale adhère globalement à la stratégie de dissuasion mais présente des signes d'évolution qui pourraient devenir inquiétants pour cette

composante de la politique de défense (sensibilité croissante aux questions environnementales et aux problèmes de santé, affaiblissement du soutien à la dissuasion chez les jeunes qui n'ont pas connu la guerre froide, évolution de certains relais d'opinion comme l'Eglise catholique).

Ainsi, le seuil d'utilisation du nucléaire s'est élevé avec la réduction de la marge de manoeuvre des puissances nucléaires occidentales. Comment dès lors faire face à la menace d'un pays proliférateur si l'on s'en tient à la doctrine stratégique et aux moyens qui sont les nôtres aujourd'hui ? Peut-on encore raisonnablement imaginer une stratégie du tout ou rien qui envisagerait de répondre par la vitrification du pays utilisant quelques missiles chargés d'armes biologiques ou chimiques ? Le nucléaire doit conserver une place importante dans la stratégie de défense de la France car il représente une garantie ultime de notre sécurité mais ses modalités pourraient être révisées. Une réflexion nouvelle devrait s'engager sur la place de l'outil nucléaire dans une stratégie de dissuasion adaptée aux menaces des pays proliférants. Dans cette optique, le devenir du concept d'ultime avertissement, le rôle des alliés, qui seraient de toute façon concernés par des événements impliquant le recours à la menace nucléaire, et les caractéristiques de l'outil nucléaire seraient quelques-uns des thèmes majeurs de débat.

La France doit mettre à jour sa stratégie de défense pour assurer une parfaite efficacité de la dissuasion face aux dangers que représente l'utilisation d'armes de destruction massive. Ce rapport présente ainsi plusieurs pistes de réflexion, exprimant chacune les différentes sensibilités apparues au cours des discussions.

INTRODUCTION

A-t-on encore besoin d'un armement nucléaire ? Quelle est l'utilité d'un outil conçu pour répondre à la menace soviétique alors que depuis 1989 la puissance russe ne cesse jour après jour de s'effriter ? L'effondrement soviétique et l'éloignement de la menace à l'Est donnent aussi à penser que le moment est venu de toucher les « dividendes de la paix » avec une réduction des importants budgets consacrés à la dissuasion nucléaire. Au moment où se multiplient les exigences budgétaires, représentées par les engagements européens et par l'adaptation de la société française à l'accélération de la mondialisation, une telle diminution peut se révéler particulièrement opportune, d'autant qu'au sein même des budgets militaires, une réorientation des dépenses vers de nouveaux domaines (projection de forces, espace, guerre électronique, renseignement, etc.) paraît nécessaire.

Ces dernières années, la France a pleinement participé à ce mouvement en resserrant son dispositif de dissuasion autour des composantes aériennes (avec le missile de moyenne portée ASMP) et sous-marine (quatre SNLE équipés de missiles de longue portée). Ne faut-il pas alors poursuivre dans cette voie si l'on considère que le nucléaire n'a plus guère de valeur en dehors du contexte très spécifique de la guerre froide ?

Pourtant, l'actualité internationale la plus récente oppose un vif démenti à l'idée selon laquelle le nucléaire devrait voir sa place et son rôle décliner dans les stratégies de défense des pays occidentaux. En l'espace d'une quinzaine de jours, plusieurs événements importants ont mis en évidence les risques d'une aggravation de la prolifération nucléaire dans le monde. Ainsi, le rejet par le Sénat américain du traité d'interdiction des essais nucléaires (13 octobre 1999) a ouvert la voie à une reprise des essais dans des pays qui cherchent par tous les moyens à acquérir une capacité nucléaire. La veille, un coup d'état au Pakistan amenait l'armée à prendre le pouvoir dans un pays disposant depuis peu de forces nucléaires et placé dans une confrontation à hauts risques avec son voisin indien. Enfin, au début du mois d'octobre, les Américains parvenaient à détruire un missile balistique dans l'espace, ce premier test pouvant conduire au déploiement au-dessus des Etats-Unis d'un système de défense antimissile contraire au traité américano-russe de limitation des systèmes antimissiles (ABM), signé en 1972 afin d'éviter une course aux armes nucléaires entre les deux Grands. Dans chaque cas, c'est bien le risque d'une déstabilisation de la planète qui a été accentué. En particulier, les décisions américaines ont éloigné le Parlement russe de l'adoption de la deuxième étape du traité de limitation des armements stratégiques (START 2) et traduisent sans aucun doute l'échec de la stratégie de contrôle des armements nucléaires.

La question du nucléaire est donc de retour sur la scène géopolitique et la moindre des précautions est de se demander si notre doctrine nucléaire paraît toujours adaptée à ces nouvelles réalités.

La doctrine nucléaire de la France repose depuis longtemps sur le concept de dissuasion. Elle est rappelée dans le Livre blanc sur la défense publié en 1994 et dans le Concept d'emploi des forces du Ministère de la défense de 1997. Ainsi, l'arme nucléaire est une arme exclusivement défensive destinée à empêcher la guerre. Selon le Livre blanc, « le concept français continuera de se définir par la volonté et la capacité de faire redouter à un adversaire, quel qu'il soit et quels que soient ses moyens, des dommages inacceptables, hors de proportion avec l'enjeu

d'un conflit, s'il cherche à s'en prendre à nos intérêts vitaux ». Il s'agit donc de dissuader un adversaire potentiel et d'éviter le conflit. De ce principe découlent plusieurs conditions d'application. D'abord, la menace pesant sur notre pays doit être suffisamment importante pour justifier un usage éventuel du nucléaire contre l'agresseur. A cet égard, le Concept d'emploi des forces distingue nos intérêts vitaux (intégrité du territoire et de ses approches aériennes et maritimes, libre exercice de la souveraineté et protection de la population), de nos intérêts stratégiques (maintien de la paix sur le continent européen et les zones qui le bordent, préservation de la liberté des échanges), et de nos intérêts de puissance (responsabilités de la France sur la scène internationale). Ensuite, la crédibilité de cette stratégie est essentielle pour que l'agresseur craigne effectivement la menace d'engager le feu nucléaire et soit donc dissuadé d'attaquer. Cette crédibilité doit être autant technique (il faut donc disposer des « moyens nécessaires et suffisants, à la fois sûrs et adaptés aux diverses situations ») que politique (un décideur unique pourvu de la détermination à faire usage de la menace). Enfin, il faut pouvoir avertir l'adversaire que le processus nucléaire est inéluctablement engagé mais qu'il est encore possible de l'arrêter, tout en prouvant notre détermination (c'est le rôle de l'ultime avertissement).

Cette doctrine nucléaire peut encore être précisée par le rappel des conséquences qu'elle implique :

- pour disposer d'une dissuasion efficace, il n'est point besoin de développer sans cesse de nouveaux armements nucléaires, comme il aurait été absurde de suivre la course aux armements des deux Grands ; il suffit d'un minimum d'armement nucléaire pour répondre aux objectifs fixés (c'est le principe de suffisance). On a pu ainsi parler du « pouvoir égalisateur » de l'atome qui fondait, durant la guerre froide, une stratégie dite du « faible au fort ».
- il n'y a pas lieu de donner une définition trop précise des intérêts vitaux car l'adversaire doit être maintenu dans l'incertitude quant à l'appréciation et l'action des autorités de l'Etat.
- l'arme nucléaire n'est pas une arme de champ de bataille et elle ne saurait servir à gagner une bataille ; la doctrine française insiste particulièrement sur ce point en rappelant le refus de l'emploi du nucléaire à des fins agressives.

Cette présentation succincte de la doctrine française indique aussi que la dissuasion s'est inscrite dans un contexte géopolitique très particulier qui a aujourd'hui profondément changé. Comment cette stratégie peut-elle désormais répondre aux défis et aux menaces qui nous entourent ?

Avec la fin de l'affrontement Est-Ouest, la dissuasion nucléaire paraît de moins en moins nécessaire. Cependant, de nouvelles menaces apparaissent tandis que persistent certaines menaces traditionnelles. Face à cet ensemble de risques, la stratégie nucléaire de la France semble présenter des limites car elle peut se révéler, dans certains cas, totalement inefficace tandis que de nombreuses contraintes (engagements internationaux, pression des opinions publiques) encadrent désormais étroitement sa mise en oeuvre. Une question centrale est alors celle de la stratégie et des moyens face à un pays proliférant. Peut-on et de quelle façon dissuader un tel pays de recourir à l'utilisation d'armes de destruction massive ? Quelle pourrait être la part du nucléaire dans cette stratégie ? Enfin, quelle doctrine afficher et quels moyens développer ?

1. AVEC LA FIN DE L'AFFRONTEMENT EST-OUEST, LE RECOURS A L'ARME NUCLEAIRE PARAÎT DE MOINS EN MOINS NECESSAIRE

Après 1945, l'Europe a vécu un face-à-face de près de 40 ans entre l'Alliance atlantique et le Pacte de Varsovie. L'antagonisme entre les deux Grands, la plus forte concentration de moyens militaires de la planète et la protection assurée par le nucléaire créaient une situation où, selon la formule de Raymond Aron, la paix était « impossible » et la guerre « improbable ». La fin de la confrontation Est-Ouest et la disparition de l'URSS ont accéléré les négociations sur la réduction des armements, notamment nucléaires, et éloigné la menace d'invasion soviétique si bien que le recours à une stratégie nucléaire est apparu à certains de moins en moins justifié. Aux Etats-Unis, un débat sur l'avènement d'une « ère post-nucléaire » s'est même engagé à la fin des années 80¹.

1.1. Un équilibre bipolaire en Europe qui a reposé sur la protection nucléaire

Principal théâtre de la rivalité Est-Ouest, l'Europe n'a pas connu de conflit durant la période de la guerre froide et la présence d'armes nucléaires a sans aucun doute contribué à cette situation.

Au début des années 50, face à la supériorité des armées du Pacte de Varsovie, les alliés réunis au sein de l'OTAN acceptèrent le déploiement d'armes nucléaires sur le théâtre européen (armes nucléaires tactiques), même si leur fonction présentait quelque ambiguïté puisqu'on ne savait trop si elles devaient servir à renforcer la puissance de feu des unités qui seraient engagées sur le champ de bataille (stratégie de l'action) ou si elles devaient dissuader l'agresseur potentiel de passer à l'acte (stratégie de dissuasion). La garantie nucléaire offerte par les Etats-Unis, appuyée sur une doctrine de représailles nucléaires immédiates (massive retaliation), fut cependant mise en doute lorsque l'URSS acquit la capacité d'atteindre le continent américain avec des missiles balistiques. Afin d'éviter une ascension aux extrêmes à partir d'un affrontement local en Europe, les Américains mirent alors en avant, au début des années 60, la stratégie de riposte graduée (flexible response), stratégie que la France refusa (retrait du système militaire intégré de l'OTAN en 1966).

L'arme nucléaire fut ainsi le fondement de l'équilibre entre les deux Supergrands et leurs alliés respectifs. Grâce au parapluie nucléaire américain, et dans une moindre mesure avec la « réassurance » fournie aux pays européens non nucléaires par la dissuasion française, l'Europe se caractérisa par un équilibre de la paix, le « conflit étant remplacé par la confrontation virtuelle et la guerre par la course aux armements » (Glaser, 1998).

1.2. L'arme nucléaire : une arme effroyable qui se justifiait face à une menace radicale

L'arme nucléaire, utilisée à deux reprises en 1945, le 6 août à Hiroshima et le 9 août à Nagasaki, n'est pas une arme comme les autres. Non seulement par ses capacités de

¹ Edward Luttwak, « An emerging Post nuclear Era », Washington Quarterly, 1988.

destruction intrinsèques, qui sont considérables, mais plus encore par le risque de destruction de la planète qu'ouvrait son utilisation par les deux Grands. Elle a introduit une rupture radicale dans le perfectionnement des armements en rendant désormais envisageable une apocalypse tuant des millions d'innocents. Comment dès lors accepter moralement la présence d'une telle arme ?

C'est en réalité la nature spécifique de la menace soviétique qui a assuré la légitimité de la dissuasion nucléaire. Face à un système politique et militaire dont l'objectif était d'accroître son emprise sur le pays conquis, sa société et les modes de vie de ses habitants, l'arme nucléaire devenait le seul instrument capable d'empêcher la réalisation de cette menace. En Europe comme ailleurs, l'ampleur et la proximité de la menace, mais plus encore sa spécificité liée au système totalitaire qui la portait, ont nourri une acceptation massive du fait nucléaire.

Avec la disparition de l'URSS, c'est l'utilité stratégique des armes nucléaires qui est remise en cause, mais, surtout, ce sont les fondements moraux de l'acceptation du nucléaire qui disparaissent. « Si le mal absolu n'existe plus, comment justifier le risque d'apocalypse inhérent à l'arme nucléaire » ? (Glaser, 1998). Ainsi, les nombreux bouleversements à l'Est depuis 1989 ont rendu plus incertaines les justifications de la dissuasion nucléaire, d'autant que l'ennemi d'hier devenait un partenaire.

En effet, la Russie et l'OTAN sont désormais « partenaires » comme en témoignent les nombreux accords signés régulièrement (Partenariat pour la Paix en 1994, Acte fondateur entre l'OTAN et la Russie signé le 27 mai 1997 pour développer les relations, la coopération et la sécurité mutuelles, Charte OTAN-Ukraine) ; les forces russes et occidentales se côtoient en Bosnie et au Kosovo. Tous ces éléments concourent ainsi à montrer que la Russie est maintenant fort loin de vouloir se lancer dans une aventure à l'ouest de son territoire, d'autant que le désarmement nucléaire a largement progressé dans le monde.

1.3. Les progrès en matière de désarmement nucléaire

Alors que les négociations sur la maîtrise des armements (Arms control) s'étaient accompagnées d'une poursuite de la course aux armements, les discussions vont porter, au début des années 90, sur un véritable désarmement. Il ne s'agit plus de discuter d'une limitation des armements, mais d'entamer une réduction des arsenaux nucléaires. Le premier grand accord de désarmement est ainsi signé entre les Etats-Unis et l'URSS le 8 décembre 1987 à Washington et prévoit « l'élimination des forces nucléaires intermédiaires et à plus courte portée » dans les 3 ans (traité FNI). Le traité START 1 (Strategic Arms Reduction Talks), signé le 31 juillet 1991, prévoit la réduction des arsenaux stratégiques des deux grands sur une période de 7 ans tandis que le traité START 2 (signé le 3 janvier 1993 mais non encore ratifié par la Douma) vise à ramener les ogives nucléaires à 3500 pour les Etats-Unis et à 3000 pour la Russie, soit une réduction des 2/3 de leurs arsenaux nucléaires par rapport aux stocks de 1990.

Au progrès du désarmement bilatéral, se superposent les processus de désarmement multilatéraux, notamment sous la pression des Etats non nucléaires. Ainsi, en l'espace de quelques années, plusieurs négociations et traités ont marqué une accélération du processus de désarmement. A ceux-ci s'ajoute une multiplication des instruments de non-prolifération face à une menace que la dislocation de l'URSS a exacerbée.

Rappelons brièvement l'ensemble des dispositions négociées ou déjà appliquées :

- création de zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN)
- renouvellement pour une durée illimitée du traité de non prolifération nucléaire (TNP) en 1995
- signature du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE ou CTBT, Comprehensive test ban treaty)
- négociation sur l'interdiction de la production de matières fissiles destinées à la fabrication d'armes nucléaires (traité Cut Off)

Ces dispositions juridiques internationales, sur lesquelles nous reviendrons, traduisent ainsi un sentiment général selon lequel l'arme nucléaire devient « moins vitale pour la défense que dangereuse pour la survie de l'humanité » (Glaser, 1997) et qu'il convient de s'en défaire. Dès lors, peut se trouver confortée l'idée que l'arme nucléaire n'est plus aujourd'hui nécessaire et qu'à la faveur de la disparition de la menace soviétique, il peut être envisageable de poursuivre dans la voie d'un désarmement nucléaire rapide et complet. Ce programme peut alors séduire car, pour certains, au caractère désormais inutile de l'armement nucléaire s'ajoutent aussi les risques qu'il fait courir à la sécurité de la planète.

2. DES MENACES TRADITIONNELLES AUX NOUVELLES MENACES LIEES A LA PROLIFERATION

Après une période marquée par le désarmement nucléaire (début des années 90), force est de constater le développement récent de menaces liées au nucléaire et aux armes de destruction massive.

2.1. La priorité affichée par la Russie pour le nucléaire montre que l'on ne peut ignorer la persistance de cette menace traditionnelle

La première interrogation porte naturellement sur le pays qui a représenté durablement la seule menace réelle pour le continent européen. Dans les années qui ont suivi la disparition de l'URSS, les principales préoccupations ont concerné la façon dont se réalisait la réduction de l'arsenal nucléaire soviétique, conformément aux accords passés et aux promesses faites aux pays occidentaux. Le démantèlement des têtes nucléaires, qu'aucun mécanisme de vérification ne peut cependant contrôler, le rapatriement en Russie des armes nucléaires dispersées sur le territoire de l'ex-URSS (notamment les armes nucléaires positionnées en Ukraine, en Biélorussie et au Kazakhstan) et la gestion sécurisée des matières fissiles libérées ont ainsi donné lieu à des accords et à des programmes de coopération. Deux menaces issues de ces transformations ont cependant alimenté les craintes des pays occidentaux, avec une éventuelle fuite de nombreux scientifiques de haut niveau dans le domaine nucléaire, d'autant plus enclins à vendre leur savoir-faire qu'ils se retrouvaient au chômage ou non payés, et les possibilités de trafic de matières fissiles. Face au premier danger, la communauté internationale s'est résolue à créer et à financer des centres de recherches importants (Kiev et Moscou avec 15 000 physiciens nucléaires), ce qui a permis d'éviter la fuite de cerveaux vers les pays proliférants. Quant au risque de dissémination de matières fissiles ², il était d'autant plus important qu'aux énormes quantités en cause (on pourrait ainsi atteindre de 100 à 150 tonnes de plutonium et de 600 à 1200 tonnes d'uranium hautement enrichi aux termes des accords de désarmement envisagés) s'ajoutaient les lacunes des systèmes de sécurité et de contrôle existants ainsi que le manque de fiabilité des personnels (Delpech, 1997).

Contrairement aux craintes exprimées au début des années 90, il ne semble pourtant pas que le trafic illicite de matières nucléaires en provenance de l'ex-URSS se soit développé. Tous les cas de trafic enregistrés ont porté sur de l'uranium non enrichi, inutilisable pour une bombe. Si un seul cas de trafic réel a été enregistré à Prague en 1994 par l'Agence internationale de l'énergie atomique, les années suivantes n'ont connu aucun trafic. Ce constat ne vaut évidemment pas pour l'avenir, d'autant que la sécurité des sites de stockage russes est loin d'être parfaite (absence de détecteurs de radioactivité à la sortie pour 80% d'entre eux par exemple). Mais certains relèvent que les mafias russes seraient arrivées à la conclusion que ce trafic est trop dangereux, car touchant aux intérêts vitaux des Etats³.

Aujourd'hui, les observations convergent pour mettre en évidence la priorité que constitue le nucléaire militaire en Russie et les risques associés à ces orientations. La Russie donne actuellement la priorité absolue au maintien en état de ses forces nucléaires, tant stratégiques que tactiques, et à la poursuite du développement de nouveaux vecteurs. En dépit d'un

² Risque qui croît paradoxalement au fur et à mesure que l'on désarme les têtes nucléaires.

³ François Géré, Les Echos, 15 janvier 1999.

démantèlement affiché de 2000 têtes nucléaires stratégiques par an, il resterait aujourd'hui près de 6000 têtes opérationnelles en Russie⁴. Quant aux armes tactiques existantes, la plus grande incertitude demeure puisqu'en mai 1998, lors d'une réunion du Conseil conjoint permanent entre l'OTAN et la Russie, la délégation russe a été incapable de donner des informations sur le sort de 10 à 12 000 armes nucléaires tactiques russes sur les 20 000 disponibles au début des années 90 (Yost, 1999).

Parallèlement, la Russie continue le développement de nouveaux missiles balistiques, avec la production du Topol M, ou SS-X-27 selon la terminologie occidentale, qui est un missile intercontinental à tête nucléaire unique et du SS-NX-28, qui est un missile balistique lancé par un sous-marin et dont l'entrée en service est prévue pour 2003. Enfin, la poursuite des efforts de recherche russes peut aussi s'illustrer par la réalisation vraisemblable d'essais souterrains - ne laissant pas de signature sismique - d'armes nucléaires de faible rendement en janvier 1996 et en août 1997.

Le nucléaire est par ailleurs clairement affiché comme une priorité (Concept de sécurité nationale approuvé par Boris Elstine en 1997) avec parfois une présentation de doctrine proche du concept français. En effet, l'extrême faiblesse des forces conventionnelles russes face à l'OTAN la place dans une situation où peut s'appliquer une dissuasion du faible au fort. Mais la nette infériorité conventionnelle n'est pas le seul facteur du renouveau du nucléaire en Russie. Les forces nucléaires sont aussi certainement moins coûteuses à développer et permettent de continuer à prétendre au statut de grande puissance ; l'accent mis sur les forces nucléaires peut aussi s'expliquer par le rôle du nucléaire comme substitut aux systèmes conventionnels de haute technologie développés par les Etats-Unis.

Le contexte géopolitique propre à la Russie contribue aussi à expliquer sa volonté de maintenir un arsenal nucléaire conséquent. Contrairement à l'Europe occidentale, la Russie n'a pas le sentiment de vivre une période de paix. Sans parler des conflits dans le Caucase, la situation en Asie centrale est loin d'être stabilisée et l'objectif principal de la Russie, qui est de contrer la menace d'expansion turque et iranienne, explique le maintien d'un rôle important pour le nucléaire tactique. L'Extrême-Orient russe représente enfin une autre menace avec la pression chinoise de l'autre côté d'une frontière dont les tracés ne sont pas toujours acceptés par les autorités chinoises.

En définitive, la Russie constitue toujours, avec son potentiel nucléaire, une menace pour la sécurité dans le monde. Face aux risques venant de ses voisins proches, elle est aujourd'hui dans une position d'infériorité conventionnelle qui la conduit à abaisser le seuil d'utilisation du nucléaire. Face à l'Ouest, si la probabilité d'un conflit paraît aujourd'hui voisine de zéro, l'incertitude politique qui domine à Moscou conduit à demeurer attentif, les divers scénarios d'évolution, qui comparent la Russie actuelle à la Chine des années 30 ou à la République de Weimar, soulignant un risque de retour à une confrontation avec l'Ouest. Plus généralement, la Russie demeure aujourd'hui un « partenaire imprévisible » (Delpech, 1997) qui n'hésite pas à exporter des armes et des technologies sensibles, au mépris de ses propres intérêts stratégiques et de la sécurité en Europe, afin d'obtenir des devises et maintenir une activité militaire nationale (Iran et Chine figurent parmi les meilleurs clients de la Russie). Ces ambiguïtés se mesurent aussi dans les réticences à ratifier les traités internationaux de désarmement (START II, CTBT pourtant signé en septembre 1996).

⁴ L'application de l'accord START 2, non ratifié par la Douma, conduirait à 3000 têtes stratégiques en 2003.

2.2. La prolifération des armes de destruction massive représente une réelle menace

Les Etats sont de plus en plus confrontés à de nouvelles menaces qui se différencient des périls anciens en ne mettant pas en jeu des luttes de souveraineté entre puissances nationales ou des ambitions territoriales. Terrorisme, trafic de drogue, blanchiment d' « argent sale », immigration clandestine représentent autant de défis pour les gouvernements qui ne peuvent faire jouer la panoplie traditionnelle de moyens, en particulier militaires, utilisés face à un agresseur étatique bien identifié. On peut aussi ranger dans ces menaces d'un type nouveau le cyberterrorisme qui chercherait à paralyser les infrastructures d'un pays grâce à des agressions informatiques. Ce serait certes l'ensemble d'une nation et son coeur qui pourraient être affectés mais, ici encore, la réponse ne paraît pas rentrer dans le cadre des activités de défense d'ordre militaire. En revanche, le danger d'une utilisation d'armes de destruction massive (nucléaire, biologique et chimique) persiste malgré les traités de non prolifération. Depuis quelques années, on constate en effet un net accroissement des risques, puisque la dissémination d'armes de destruction massive se conjugue avec le développement des capacités de certains pays en matière balistique.

2.2.1. La prolifération des armes de destruction massive

2.2.1.1. La prolifération nucléaire

Jusqu'à une période récente, on pouvait croire à des progrès réels en matière de lutte contre la prolifération nucléaire. Le début des années 90 s'est en effet caractérisé par une diminution des Etats proliférants possédant ou cherchant à posséder des armements nucléaires (les trois Républiques de l'ex-URSS, l'Afrique du Sud, l'Argentine et le Brésil). Par ailleurs, l'opération « Tempête du désert », en 1991, a mis fin au programme nucléaire irakien tandis qu'un accord Etats-Unis-Corée du Nord était passé en 1994 par lequel, en échange de l'arrêt de son programme nucléaire militaire, la Corée recevait des réacteurs à eau légère (donc peu proliférants) et du pétrole américain. Enfin, plus d'une cinquantaine d'Etats ont adhéré, au début de la décennie, au traité de non prolifération nucléaire ; seuls Israël, l'Inde, le Pakistan et Cuba ont refusé aujourd'hui cette adhésion. Pourtant, depuis quelques années, les inquiétudes réapparaissent. C'est d'abord la difficulté de faire respecter par l'Irak et la Corée du Nord les engagements pris à l'égard des grands traités de non-prolifération, ni la coopération, ni la confrontation militaire⁵ ne parvenant à atteindre ces objectifs. Pour la Corée du Nord, l'accord de 1994 tarde à être mis en oeuvre alors que les satellites et les services de renseignement américains affirment que les Coréens poursuivent leurs programmes dans des excavations immenses.

Les essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan, en mai 1998, ont fait brutalement entrer ces deux pays dans le « club nucléaire ». Ils s'étaient pourtant engagés à signer le traité d'interdiction des essais nucléaires (CTBT) mais leurs évolutions politiques respectives les ont éloignés de ces objectifs. L'arme nucléaire se trouve désormais entre les mains d'une dictature militaire au Pakistan, pays dont des segments entiers de la société sont proches des islamistes radicaux, voire des organisations terroristes (réseau Ben Laden par exemple). En

⁵ En Irak, l'opération « Renard du désert », lancée sans consultation des autres membres du Conseil de sécurité par les Etats-Unis et le Royaume-Uni en décembre 1998 n'a pas porté ses fruits et les raids aériens se poursuivent encore.

Inde, le parti nationaliste hindou (BJP), qui se réclame d'un nationalisme radical, si ce n'est xénophobe, dirige le gouvernement depuis mars 1998. Face aux nombreuses difficultés intérieures, le BJP a mis l'accent sur une politique de puissance et sur des enjeux de politique étrangère. Se considérant comme maltraitée sur la scène internationale, surtout face aux menaces d'encerclement par le Pakistan et la Chine (qui, selon les Indiens, déploierait des missiles au Tibet), l'Inde a décidé de relancer la course aux armements (IFRI, 1999). L'Inde et le Pakistan ont par ailleurs montré leur refus de renoncer aux expérimentations. En définitive, pour l'Asie (qui représente le tiers de l'humanité), si l'on ajoute le fait que la Chine continue d'accroître ses capacités nucléaires et balistiques⁶, on peut noter le choix de l'arme nucléaire comme instrument d'affirmation, ce qui montre que tous les pays ne partagent pas les idées occidentales sur le moindre rôle du nucléaire après la guerre froide.

2.2.1.2. La prolifération des armes chimiques et biologiques

La dissémination des armes nucléaires ne constitue peut-être pas la menace la plus préoccupante car elle reste la mieux contrôlée, les activités nucléaires étant par ailleurs coûteuses et difficiles à cacher. Mais ce n'est pas le cas des armes chimiques (gaz, agent VX, etc.) et biologiques (variole, peste, anthrax, Ebola, etc.) qui sont faciles à produire (en particulier la mise en culture d'un germe pathogène) et faciles à utiliser comme en témoigne l'attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo, en 1995, par la secte Aum qui a fait douze victimes et affectés des centaines de personnes. Ces armes, qualifiées parfois de « bombe atomique du pauvre », sont particulièrement inquiétantes car peu chères, aisément dissimulables et particulièrement dévastatrices (le virus Ebola provoque 90% de mortalité et ne dispose d'aucun remède connu). Certes, il existe des incertitudes sur la fiabilité de ces armes (problème du choc en retour contre ses propres troupes, « weaponrization » pour assurer la survie des germes et la dispersion des produits à l'issue d'un transport en missile) ; mais elles représentent une menace bien réelle. D'ailleurs, les Irakiens ont utilisé à deux reprises l'arme chimique, contre les Iraniens et vraisemblablement contre les populations kurdes. Pour les armes biologiques, il existe toutefois davantage de présomptions que de preuves concrètes d'apparition sur le champ de bataille. Selon Washington, onze pays cultivent actuellement des germes dans des laboratoires secrets (Egypte, Israël, Corée du Sud, Taïwan, Chine, Inde, Pakistan, Russie, Iran et surtout Irak et Corée du Nord). En revanche, la Libye a abandonné sa production tandis que la Syrie ne produit que des armes chimiques. On peut aussi relever les doutes occidentaux concernant la Russie qui disposait, jusqu'en 1992, de près de 50 sites de recherche (une importante épidémie accidentelle d'anthrax eut lieu à Sverdlovsk en 1979) ; leur démantèlement a été ordonné en 1992 mais les sites restent inaccessibles aux observateurs occidentaux.

Les pays occidentaux ainsi que la Russie ont signé et ratifié la convention d'interdiction des armes chimiques (conclue en 1991) qui est entrée en vigueur en 1997. Cependant, 25 pays ne l'ont pas signée (dont la Corée du Nord, l'Egypte, l'Irak, le Soudan, etc.). C'est aussi le cas pour les armes biologiques dont la convention, qui date de 1972, ne comporte toujours pas de mécanismes de vérification ; 27 pays ne l'ont pas ratifiée dont l'Algérie, Israël, le Soudan, etc. Ainsi, au Moyen-Orient, sans doute conçue comme une réponse aux capacités nucléaires israéliennes, existe une forte menace avec les armes chimiques et biologiques.

⁶ Elle poursuit la modernisation de son programme dans le sens de la miniaturisation des têtes et de l'augmentation de la portée des vecteurs (12 000 kilomètres vers 2010 pour le missile D 41 en cours de développement) et avec la multiplication de SNLE (Duval, 1998).

2.2.1.3. Menaces terroristes et armes de destruction massive

Existe-t-il une menace terroriste d'utilisation de ce type d'armes ? Si le terrorisme constitue une donnée permanente de l'actualité, il s'est transformé depuis quelques décennies (IFRI, 1999): terrorisme révolutionnaire d'essence idéologique en Amérique latine, puis terrorisme moyen-oriental « publicitaire » pour attirer l'attention de l'opinion publique internationale, suivi par un « terrorisme de coercition diplomatique » mené par la Syrie, la Libye ou l'Irak pour arriver au terrorisme islamiste à partir de la fin des années 80, avec pour centre et sanctuaire l'Afghanistan. Si l'attentat dans le métro de Tokyo a réveillé la crainte d'actes terroristes utilisant des armes chimiques, biologiques, voire nucléaires, il convient de rappeler qu'aucun autre attentat de ce type n'a été commis depuis. La menace n'en reste pas moins sérieuse et l'on peut mentionner les mesures prises par les Etats-Unis à l'encontre du réseau Ben Laden, soupçonné d'être à l'origine des attentats contre les ambassades américaines du Kenya et de Tanzanie (7 août 1998), avec des frappes militaires à l'aide de missiles de croisière contre une usine pharmaceutique au Soudan censée produire des ingrédients pour des armes chimiques.

Si les menaces terroristes sont le fait d'organisations non-étatiques, elles pourraient très bien s'inscrire dans la stratégie d'action indirecte de puissances régionales visant des pays occidentaux, d'autant qu'en matière nucléaire ou biologique, la fabrication d'armes paraît au-delà des capacités techniques des groupes terroristes.

2.2.2. La prolifération des vecteurs

Le développement des capacités d'emporter loin et en grand nombre des charges nucléaires, biologiques ou chimiques renforce évidemment les menaces qui pèsent sur la sécurité internationale. A cet égard, on assiste à une véritable course entre pays proliférants pour accroître la portée de leurs vecteurs balistiques, jusqu'à atteindre les territoires américain ou européen⁷.

Testé en avril 1998, le missile pakistanais Ghauri (portée estimée de 1500 km) mettait fin à la supériorité indienne constituée par la profondeur stratégique de son territoire et provoquait les essais nucléaires indiens cinq semaines plus tard. La même année, l'Iran testait son missile Shahab 3 tandis que la Corée du Nord testait son missile de moyenne portée Taep'o-dong 1 au-dessus du Japon provoquant une véritable panique. En 1999, c'était au tour de l'Inde de procéder à des essais avec le missile Agni 2, d'une portée de plus de 2000 km et donc capable d'atteindre tout le territoire du Pakistan et une grande partie de la Chine. Au cours de l'été 1999, les spécialistes s'attendaient à un essai imminent d'un nouveau missile coréen, le Taep'o-dong-2 d'une portée de 4000 à 6000 km lui permettant d'atteindre Hawaï et l'Alaska, ainsi qu'à un essai du missile iranien Shahab 4 d'une portée d'au moins 2000 km⁸. Les mêmes sources faisaient état de la préparation par les Iraniens d'un engin de 4000km de portée capable de toucher la majeure partie de l'Europe.

⁷ En dehors de la Russie, il n'y a aujourd'hui que l'Arabie Saoudite qui dispose de missiles pouvant atteindre la France. Toutefois, un pays peut mettre en œuvre un système développé par un autre pays et livré « clé en main ».

⁸ The Economist, 31 juillet 1999.

La menace de prolifération balistique, mal estimée par les services de renseignement, est en fait démultipliée par les connexions entre les « rogue states », les « Etats voyous ». La Corée du Nord s'affirme ainsi comme le plus grand proliférateur en vendant secrets, missiles et composants à qui lui fournira les devises qu'elle ne peut obtenir autrement. Les missiles pakistanais et iraniens sont ainsi directement issus du Taep'o-dong coréen. L'Iran s'est aussi fait aider par la Chine et la Russie pour développer ses propres capacités grâce à des transferts de technologie; la Chine a aussi contribué au programme pakistanais tandis que la Russie aidait l'Inde et la Corée du Nord. Aujourd'hui, la plupart de ces pays, qui maîtrisent les technologies balistiques, échappent au régime de lutte contre la prolifération balistique puisqu'ils ne sont pas membres du MTCR (Missile Technology Control Regime) qui limite, par des règles de bonne conduite, la capacité et la portée des vecteurs que ses membres peuvent exporter.

Cette prolifération balistique, jointe aux développements des armes de destruction massive, a eu pour conséquence d'élever le risque de menace pesant sur la sécurité internationale mais elle a aussi enclenché un cercle vicieux fort dangereux en conduisant à une intensification des programmes de défense antimissiles qui, à leur tour, appellent à un nouveau développement de la prolifération.

2.3. La France doit-elle réellement craindre aujourd'hui la menace d'utilisation des armes de destruction massive ?

2.3.1. Plusieurs éléments montrent que l'Europe, et la France en particulier, n'ont guère de raisons de se sentir menacées directement par la prolifération des armes de destruction massive

On peut d'abord légitimement ne pas s'inquiéter de la prolifération nucléaire qui conduit à un nouvel équilibre mondial autour de huit puissances nucléaires. E. Glaser note par exemple que si « l'on admet, comme l'affirment les cinq puissances nucléaires, que l'arme nucléaire a été pendant la guerre froide un facteur de stabilisation, il est parfaitement possible de soutenir qu'elle peut jouer le même rôle aujourd'hui » (Glaser, 1998). Pourquoi une situation qui serait stable à cinq ne le serait-elle pas à huit ? Une autre argumentation visant à limiter l'ampleur de la menace sur la France consiste à souligner les très faibles probabilités à court terme d'un conflit avec la Russie ou avec la Chine, conflit qui serait de toute façon traité dans le cadre d'une alliance avec les autres puissances nucléaires. On pourrait enfin mettre en doute la réalité des risques liés à la prolifération des armes de destruction massives à travers trois points.

a) Les risques de prolifération sont très exagérés

Si la Corée du Nord représente un réel danger, on ne peut exclure une stratégie de chantage et de marchandage de sa part conduisant à mettre en avant une résistance à la lutte contre la prolifération afin d'obtenir d'importantes ressources financières ou matérielles de la communauté internationale (Etats-Unis et Japon). Ainsi, après les accords de 1994, elle a obtenue une aide alimentaire de 500 000 tonnes de nourriture en 1999 contre l'autorisation d'inspecter un site sous-terrain suspecté d'abriter un laboratoire nucléaire (il s'est révélé vide). Pour la plupart des pays proliférants, les contraintes économiques constituent par ailleurs un obstacle important à la poursuite de la course aux armements (Asie en particulier). Enfin, pour ce qui est des armes chimiques et biologiques, elles sont dangereuses à manier par

l'utilisateur lui-même et se prêtent assez mal à un emploi sur des missiles balistiques susceptibles d'atteindre l'Europe.

b) Le thème de la prolifération renvoie plutôt à une véritable « obsession américaine »

Le thème de la prolifération a été propulsé sur le devant de la scène au début des années 90 pour devenir un sujet majeur de la diplomatie et de la politique militaires américaines. Les Etats-Unis ont alors cherché à imposer ce thème, avec succès aux Nations Unies, puisqu'une déclaration du Conseil de sécurité de 1992 a proclamé que « la prolifération des armes de destruction massive constituait une menace pour la paix et la sécurité internationale » et avec moins de réussite au sein de l'OTAN car les alliés européens des Etats-Unis ont refusé, au sommet de Washington d'avril 1999, de dramatiser cette menace et surtout d'envisager un rôle de l'OTAN en matière de contreprolifération (actions militaires contre les proliférateurs).

Plus généralement, on peut s'interroger sur ce concept d'« armes de destruction massive » qui s'est affirmé un peu trop facilement et considérer avec F. Géré qu'il amalgame des armes dont les effets (dans l'imaginaire des opinions publiques notamment) ne sont pas comparables (Géré, 1997). De nombreuses raisons expliquent certainement cette stratégie (partage du fardeau, pression des lobbies, domination par la high tech, volonté de relativiser la puissance nucléaire des Européens, etc), mais on retrouve souvent un schéma identique où la fin de la menace nucléaire des proliférateurs est aussitôt remplacée par la découverte d'une nouvelle menace chimique ou biologique⁹.

c) Les motivations des Etats proliférants traduisent une ambition limitée qui ne nous concerne pas directement

Volonté d'affirmer sa place sur la scène internationale, domination régionale (cas de l'Irak ou de la Corée) ou souci de sécurité mutuelle (Inde-Pakistan par exemple) constituent les principales motivations des proliférateurs. Mais on relève de plus en plus aussi des stratégies de « sanctuarisation agressive » visant à se protéger de toute intervention de puissances extérieures lors d'un conflit interne ou au-delà de ses frontières grâce à la possession d'armes de destruction massive.

2.3.2. Cependant, force est de constater que la prolifération constitue une menace à prendre en compte

D'abord la situation demeure instable dans plusieurs zones et l'accroissement du nombre de pays impliqués dans le développement d'armes de destruction massive augmente évidemment les risques d'utilisation de ces armes. Dans le face-à-face indo-pakistanaï par exemple, pour lequel l'instabilité politique est grande, l'hypothèse d'un dérapage n'est pas à exclure d'autant que New Delhi et Islamabad ne sont distantes que de 600 km. L'ensemble des pays proliférants, y compris la Russie, se caractérisent en outre par une imprévisibilité bien plus forte que du temps de l'Union Soviétique.

Ensuite, un certain nombre d'évolutions très récentes ne peuvent qu'encourager la prolifération et le retour à une course aux armements. C'est d'abord le rejet par le Sénat américain, le 13 octobre 1999, du traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE ou CTBT) dont l'objectif était de limiter les risques de voir émerger de nouvelles puissances nucléaires tout en stoppant le développement des arsenaux des Etats nucléaires. En fermant

⁹ Après l'Irak, c'est maintenant la Corée du Nord qui est visée comme le montre l'article de Newsweek du 25 octobre 1999, « Chemical Nightmares, Pyongyang's arsenal is scarier than you think ».

complètement (« option zéro » initiée par la France qui a pris des décisions irréversibles sur ce plan) la voie de l'expérimentation et en instaurant un système de vérification pour tout essai supérieur à une kilotonne (avec des stations sismiques, hydroacoustiques, etc.), le CTBT contribuait à empêcher la prolifération nucléaire. La voie est désormais ouverte pour une prolifération accrue. Déjà le peu de réactions internationales après les essais indiens et pakistanais avait marqué en 1998 un affaiblissement certain de la norme de non-prolifération ; avec l'échec du CTBT, il y a un véritable encouragement à suivre le mauvais exemple américain en s'affranchissant des contraintes juridiques internationales.

Les Etats du « seuil », c'est-à-dire ceux qui sont soupçonnés de détenir l'arme nucléaire ou d'être proches d'en disposer, ne vont pas manquer d'exploiter ce rejet pour justifier leur choix, ce qui va à son tour exacerber l'insécurité ou le sentiment d'insécurité des autres, contribuant ainsi à une relance de la prolifération nucléaire ; mais aussi de la prolifération chimique ou biologique s'ils ne peuvent parvenir à maîtriser la technologie nucléaire militaire. Il ne faut pas oublier par ailleurs que le TICE était un élément d'un compromis plus vaste conclu avec les Etats non nucléaires lors des discussions sur la prolongation indéfinie du TNP en 1995.

Un autre événement majeur est la volonté américaine de développer un système de défense antimissile sur tout ou partie de son territoire afin de se protéger contre les missiles balistiques des « Etats voyous » et dont une première concrétisation a été l'essai réussi d'interception en vol d'un missile intercontinental inerte (volant à 25 700 kilomètres à l'heure), le 3 octobre 1999, par un autre missile. En contradiction totale avec le traité américano-soviétique ABM de 1972 qui cherchait à éviter une course aux armements sans fin, le développement d'un bouclier au-dessus des Etats-Unis (projet NMD, National missile defense) est perçu par les Russes, mais aussi par les Chinois, comme une protection telle pour les Etats-Unis que ceux-ci auraient alors les moyens de frapper leur pays en toute impunité. Dès lors, la réalisation d'un tel programme, en créant un nouveau déséquilibre stratégique, conduirait inévitablement à une relance de la course aux armements entre les grandes puissances nucléaires, d'autant que ce bouclier pourrait être aussi déployé au-dessus de Taïwan et du Japon. La multiplication du nombre de missiles chinois est d'ores et déjà envisagée pour saturer la défense de Taïwan alors que le bouclier n'existe pas encore techniquement. Enfin Israël a entrepris depuis 1996, avec l'aide des Américains, de réaliser le programme Arrow antimissile (un essai a eu lieu en novembre 1999).

Parmi les autres événements récents qui peuvent avoir une influence sur la prolifération, certains observateurs s'interrogent sur les effets éventuels des conflits du Kosovo et de Tchétchénie dans des pays qui constatent que l'intervention occidentale a épargné la Russie, puissance nucléaire. Dans une optique de « sanctuarisation agressive », non contre un voisin mais contre des parties de leur territoire, ces pays pourraient alors chercher à acquérir l'arme atomique ou toute autre arme de destruction massive.

On assiste en définitive à un enchaînement infernal où la perception américaine d'une prolifération accrue dans le monde conduit par de nombreuses voies à une relance effective de cette prolifération. Seul à même de briser ce cercle vicieux, un accord international concernant la non-prolifération (CTBT) est reporté à plus tard tandis que le développement d'un certain sentiment isolationniste aux Etats-Unis risque de conduire à une rupture de l'équilibre (« équilibre de la terreur » certes) entre grandes puissances nucléaires.

Compte tenu de ces différentes évolutions, comment l'Europe et la France pourraient-elles se voir menacées par des armes de destruction massive ? Deux scénarios peuvent être évoqués à titre d'exemples. Le premier concerne une opération extérieure, ces armes étant alors utilisées pour arrêter une expédition où la supériorité occidentale ne laisserait aucune chance de victoire conventionnelle. Un tel scénario a été envisagé par l'Irak si les troupes occidentales avaient décidé d'avancer sur Bagdad. Sur un théâtre d'opérations extérieur, les cibles militaires pourraient subir des pertes importantes compte tenu de la précision des missiles à courte portée.

Un deuxième scénario représentant une menace sérieuse pour l'Europe peut provenir, à terme, d'un engrenage nucléaire entre Israël (qui disposerait d'environ deux cent têtes nucléaires et du même nombre de missiles balistiques), l'Iran (qui, selon les experts, posséderait dans cinq ou dix années l'arme nucléaire après avoir construit grâce à la Russie des centrales nucléaires civiles, ce qui peut paraître étonnant dans un pays largement doté de pétrole) et la Turquie (qui pourrait facilement se lancer dans un programme nucléaire si la garantie américaine venait à disparaître) (Duval, 1999).

3. DE L'EMERGENCE ET DU DEVELOPPEMENT DE NOUVELLES CONTRAINTES POUR LE NUCLEAIRE A LA REMISE EN CAUSE DE LA STRATEGIE DE DISSUASION

3.1. Le développement des contraintes juridiques

Depuis moins d'une dizaine d'années, la marge de manoeuvre des puissances nucléaires s'est fortement réduite par la multiplication de contraintes juridiques et de traités internationaux qui limitent le champ d'application de l'utilisation ou même de la menace d'utilisation des armes nucléaires. Avec la disparition de l'URSS et de l'affrontement Est-Ouest, les oppositions et les critiques face au nucléaire sont revenues au premier plan, conduisant les Etats non nucléaires et les opinions publiques à réclamer la disparition des arsenaux nucléaires ou, au moins, à faire prévaloir un cadre juridique international extrêmement contraignant pour les puissances nucléaires reconnues.

Trois grands types de limitations juridiques d'un emploi possible de l'arme nucléaire existent aujourd'hui.

3.1.1. Le développement de zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN)

De telles zones existent depuis longtemps (Antarctique depuis 1959, mais aussi la mer et l'espace, dans lequel il est interdit, depuis le traité sur l'espace du 27 janvier 1967, de faire des essais et de mettre en orbite des objets porteurs d'armes nucléaires), mais c'est récemment que les puissances nucléaires ont adhéré aux nombreux traités par lesquels elle s'engagent à ne pas utiliser ou ne pas menacer d'utiliser des armes nucléaires contre les Etats parties au traité. Elles s'engagent donc à respecter le statut de dénucléarisation de ces territoires (y compris à ne pas stationner de telles armes dans ces zones) qui couvrent toute l'Afrique (traité de Pélingabé en 1996), le Pacifique Sud (traité de Rarotonga en 1985), l'Amérique latine (traité de Tlatelolco en 1967) et les dix Etats de l'ASEAN en Asie du Sud-Est (traité de Bangkok en 1995).

Ainsi, c'est aujourd'hui une grande partie du globe qui est interdite de nucléaire militaire. À défaut de réussir à interdire le nucléaire, les Etats non nucléaires ont donc cherché, avec succès, à soustraire des continents entiers au champ d'application de la dissuasion nucléaire. Ces zones représentent évidemment un enjeu moindre que le sanctuaire des puissances nucléaires et les traités concernés ne diminuent en rien leur sécurité ; mais ils participent d'un mouvement général qui a pour effet de rendre de moins en moins légitime la possession d'armes nucléaires.

3.1.2. Les engagements d'autolimitation des puissances nucléaires

La pression des Etats non nucléaires sur les puissances nucléaires a eu aussi l'occasion de s'exercer lors de la Conférence pour le réexamen, en 1995, du Traité de non prolifération nucléaire, traité signé en 1968 et auquel adhèrent aujourd'hui 186 Etats. Accusées, comme lors des précédentes conférences d'examen du TNP qui ont lieu tous les cinq ans (la prochaine se tiendra aux Etats-Unis au printemps 2000), de ne pas respecter leurs obligations de

désarmement alors que les pays non nucléaires appliquent leurs engagements de non-prolifération, les cinq puissances nucléaires ont pris, en 1995, des engagements plus précis afin que les Etats non nucléaires acceptent de souscrire au principe de prorogation indéfinie du traité. Les puissances nucléaires ont ainsi adopté un "programme d'action" en matière de désarmement nucléaire. Outre le principe d'un désarmement nucléaire général et complet, les Etats dotés d'armements nucléaires se sont engagés à conclure rapidement un traité d'interdiction totale des essais nucléaires, à ouvrir immédiatement des négociations sur une convention interdisant la production de matières fissiles destinées à la fabrication d'armes nucléaires (négociations dites Cut Off) et à "aller systématiquement et progressivement de l'avant afin de réduire les armes nucléaires dans leur ensemble, puis de les éliminer". Ainsi, les puissances nucléaires ont publiquement souscrit à des engagements et elles devront rendre compte à la communauté internationale, lors de la prochaine conférence d'examen du TNP, des progrès accomplis, sous peine d'être mises en accusation devant l'opinion publique internationale.

Conformément à ses engagements, la France a réduit son arsenal nucléaire (suppression de la composante sol-sol avec la fermeture du plateau d'Albion et la disparition des Pluton et des Hadès) et a fortement contribué à l'arrêt total des essais nucléaires en ayant, la première, proposé 1' « option zéro », c'est-à-dire l'interdiction des essais de faible puissance qui étaient initialement licites. Seule parmi les cinq puissances nucléaires officielles, la France a rendu sa situation difficilement réversible en annonçant aussi la fermeture définitive de son site d'expérimentation de Mururoa.

3.1.3. Les garanties de sécurité données aux Etats non nucléaires

En 1995, afin d'obtenir l'accord des autres Etats qui jugeaient le TNP profondément inégalitaire en ce qu'il reconnaissait le statut de puissances nucléaires à cinq pays seulement, les Etats dotés d'armes nucléaires durent aussi accorder ou renouveler des « garanties de sécurité » aux autres pays signataires. Il s'agit des garanties positives qui assurent que les pays nucléaires se porteront au secours des pays non nucléaires qui seraient menacés ou attaqués par des armes atomiques. Quant aux garanties négatives, sorte de traité de non agression, elles marquent l'engagement des pays nucléaires de ne pas attaquer ou menacer d'attaquer des pays non nucléaires, signataires du TNP, avec leurs armes atomiques.

La question fondamentale des "garanties de sécurité négatives" a cristallisé bon nombre de débats concernant l'étendue de la marge de manoeuvre qui restait désormais dans les mains des puissances nucléaires. Si les pays non nucléaires ont d'abord obtenu des cinq puissances nucléaires qu'elles s'engagent à ne pas utiliser l'atome contre les Etats signataires du traité (résolution 984 du 11 avril 1995 du Conseil de sécurité des Nations Unies), les Etats-Unis, la Russie, la France et la Grande-Bretagne ont tenu cependant à préciser que cet engagement envers un Etat signataire ne jouait plus en cas d'invasion ou de tout autre sorte d'attaque sur le territoire, envers les forces armées ou leurs alliés, "menée ou soutenue par un tel Etat, en alliance ou en association avec un Etat doté de l'arme nucléaire" (déclaration du 6 avril 1995 de la France à la Conférence du désarmement).

Il s'agit donc, pour ces garanties négatives, d'engagements unilatéraux des puissances nucléaires et non d'un accord multilatéral qui serait juridiquement beaucoup plus contraignant. Les puissances nucléaires, à l'exception de la Chine qui le revendique (de même que l'Inde aujourd'hui), ont donc refusé de souscrire au principe de "non emploi en premier" de l'arme

nucléaire (no first use). Un tel principe, qui signifie que le nucléaire ne défend que contre le nucléaire, est contraire à la stratégie de dissuasion puisqu'il annule la menace d'utilisation du feu nucléaire contre un agresseur qui utiliserait tous les moyens - sauf les moyens nucléaires - pour attaquer nos intérêts vitaux. Les puissances nucléaires occidentales ont jusqu'à présent refusé de souscrire à ce principe qui est mis en avant par les Etats non nucléaires, mais on peut penser que les puissances nucléaires qui n'ont pas fait, comme la France, de la dissuasion le coeur de leur stratégie, pourraient évoluer sur ce point.

Même si l'on tient compte de toutes ces réserves, le champ d'action des puissances nucléaires est désormais fortement réduit par les contraintes juridiques. En particulier, ce type d'engagement empêcherait, du moins juridiquement, de dissuader un pays non nucléaire voulant réaliser une attaque chimique ou biologique massive.

Les autorités publiques françaises ont cherché, au moment de ces négociations, à limiter l'ampleur de cet engagement juridique en indiquant (mais il ne s'agit que d'une simple déclaration du Ministre des Affaires étrangères, Alain Juppé, à la Commission des Affaires étrangères du Sénat, le 6 avril 1995) que "les assurances de sécurité sont compatibles avec notre stratégie de dissuasion", en ce qu'elles n'affectent pas "notre droit inaliénable à la légitime défense tel que consacré par l'article 51 de la Charte des nations Unies".

Que penser alors de l'exercice de la dissuasion nucléaire par la France face à un pays non nucléaire et signataire du TNP qui, n'étant pas associé à un pays nucléaire, menacerait de nous attaquer avec d'autres armes de destruction massive ? D'abord, l'engagement juridique international de la France a certainement davantage de valeur qu'une déclaration ministérielle. Ensuite, la France n'est en aucun cas privée de son droit de légitime défense, mais elle ne peut lui donner une forme nucléaire. En définitive, la menace d'utilisation de l'arme nucléaire par la France (la dissuasion) ne joue que face au nucléaire, ce qui en limite énormément la portée.

Pour maintenir la validité de la stratégie de dissuasion nucléaire de la France, il faudrait reconnaître que la légitime défense de nos intérêts vitaux est indissociable de la dissuasion nucléaire et de la possibilité de menacer un éventuel agresseur de "dommages inacceptables". Malheureusement un avis important de la Cour Internationale de Justice (CIJ), rendu le 8 juillet 1998, a entouré la menace d'emploi ou l'emploi de l'arme nucléaire de très fortes restrictions pouvant même remettre en cause l'essence de la dissuasion. À la suite d'une interrogation par l'Organisation Mondiale de la Santé et l'Assemblée générale de l'ONU, portant sur la licéité de l'arme nucléaire, la CIJ a d'abord reconnu qu'elle ne peut "conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires seraient licites ou illicites dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause" (Annexe A). Mais elle a fait aussi un pas vers une remise en question de l'arme nucléaire en estimant que la légitime défense devait se plier aux règles du droit de la guerre et aux règles du droit humanitaire, qui reposent sur la protection des populations civiles et l'interdiction de causer des maux superflus aux combattants, tout en respectant en outre le principe de proportionnalité (ce qui ne saurait être le cas avec une arme de type nucléaire).

On pourrait toutefois argumenter que dissuasion et légitime défense ne sont pas sur un même registre puisque la dissuasion n'a pas pour but de défendre contre une agression ou de gagner la guerre, une fois celle-ci déclenchée. On peut aussi préciser que la CIJ n'a émis qu'un avis consultatif qui n'a aucune force juridique obligatoire. Mais celui-ci a rencontré dans le monde (pas en France) beaucoup d'échos médiatiques qui traduisent ici encore la remise en cause croissante de la légitimité du nucléaire militaire. Déjà fortement contrainte juridiquement, la

stratégie de dissuasion pourrait l'être encore davantage à la faveur des négociations futures, qui se dérouleront dans un contexte où l'opinion publique mondiale s'oppose davantage qu'hier aux armements nucléaires.

3.2. L'évolution de l'opinion publique

L'évolution de l'opinion publique, principalement au niveau international, constitue un autre ensemble de contraintes qui viennent entamer la légitimité du nucléaire militaire et qui pourraient même conduire les autorités nationales des cinq puissances nucléaires, et plus particulièrement de celles qui respectent parfaitement le jeu démocratique, à devoir accepter des réductions affectant leur stratégie nucléaire.

3.2.1. L'opinion publique internationale

Au niveau international, il importe de prendre conscience du fort isolement qui caractérise les puissances nucléaires officielles dans toutes les instances de discussion et de négociation. De nombreux pays et de multiples organisations non gouvernementales font ainsi constamment référence à la "promesse" des Etats nucléaires en faveur du désarmement, promesse qu'ils jugent insuffisamment tenue, allant même jusqu'à expliquer la prolifération nucléaire récente en Asie par le refus des puissances nucléaires de négocier ce désarmement. Les puissances nucléaires sont ainsi stigmatisées, comme en témoigne la dénonciation récente des États-Unis, de la France et du Royaume-Uni qui s'opposent à une résolution présentée devant l'Assemblée générale des Nations Unies et appelant à un véritable désarmement nucléaire.

La question du désarmement pourrait d'ailleurs prendre rapidement un tour plus vif car un réexamen du TNP est prévu pour l'année prochaine (2000) et les puissances nucléaires, qui ont déjà accepté un objectif de désarmement nucléaire général et complet, pourraient être contraintes de s'engager sur un calendrier précis. Rappelons que lors de la précédente négociation du TNP, en 1995, les puissances nucléaires avaient souscrit à un "programme d'action "en matière de désarmement (d'où devaient découler le CTBT, le Cut Off) afin d'obtenir l'accord des Etats non dotés de l'arme nucléaire. Nul doute qu'une très forte pression internationale accompagnera ces nouvelles discussions, les attentes de pays comme l'Autriche, la Nouvelle-Zélande, le Canada ou certains pays européens étant renforcées par l'action de mouvements et d'organisations non gouvernementales, action revigorée d'ailleurs par l'avis consultatif de la CIJ.

Parmi les réflexions menées sur le désarmement, les travaux de la Commission Canberra, créée à l'initiative de l'Australie en 1995, tiennent une place emblématique¹⁰. Par leur impact dans le monde anglo-saxon (mais non en France), par la qualité des experts et des personnalités réunies (Michel Rocard, le Commandant Cousteau, des physiciens nucléaires comme Joseph Rotblat, prix Nobel de la Paix en 1995 et Président de la Conférence Pugwash réunissant des scientifiques, Robert McNamara, ancien Secrétaire à la défense sous les présidents Kennedy et Johnson et initiateur de la doctrine de la riposte graduée, ou encore Lee Butler, patron des forces stratégiques américaines de 1991 à 1994), par le réalisme des propositions avancées et la qualité des arguments présentés, ces travaux constituent une base solide pour tous les partisans d'un véritable désarmement.

¹⁰ Commission Canberra, *Éliminer les armes nucléaires*, introduction de Michel Rocard, Odile Jacob, 1997.

La Commission Canberra propose ainsi une élimination progressive et planifiée des armes nucléaires ; sans fixer de calendrier, elle distingue plusieurs étapes de désarmement, étant entendu que chaque puissance nucléaire devra, avant d'accepter les étapes suivantes, considérer sa sécurité comme étant assurée. La réflexion de la Commission s'appuie d'abord sur l'idée que l'armement nucléaire a perdu de son intérêt dans le nouveau contexte géostratégique. Mais l'argumentation essentielle de la Commission repose sur l'idée que le principal danger pour le monde d'aujourd'hui réside dans la prolifération nucléaire. Les risques liés à l'apparition de nombreux pays dotés du nucléaire vont désormais bien au-delà de la sécurité procurée par la détention d'armes nucléaires. Une augmentation du nombre de détenteurs multiplie en effet les risques d'usage et d'accident ; peu au fait des règles complexes attachées au mécanisme de la dissuasion, certains pourraient aussi être tentés d'y voir une arme comme une autre. Plus généralement, l'existence même de puissances nucléaires constitue, pour les partisans du désarmement, un encouragement à la prolifération. Selon la déclaration de la Commission Canberra, les Etats dotés d'armes nucléaires "se réservent exclusivement le droit d'en disposer. Cette situation est éminemment discriminatoire, et donc instable ; elle ne saurait se maintenir. Le fait qu'un Etat dispose d'armes nucléaires incite constamment les autres Etats à s'en procurer à leur tour".

Les puissances nucléaires paraissent donc isolées sur la scène internationale et le poids de l'opinion publique mondiale s'accroît comme en a témoigné la virulence de la campagne internationale qui accueillit la décision française de reprendre les essais nucléaires. Au sein même de l'Union Européenne, 10 Etats sur 15 condamnèrent d'ailleurs cette reprise. La fin de l'affrontement Est-Ouest a aussi accéléré une dénonciation du nucléaire militaire qui était peu ou prou toléré jusqu'alors.

À cet égard, on peut signaler la prise de position du Saint Siège en 1993, qui par la voix de son observateur permanent aux Nations Unies, Monseigneur Renato Martino, a déclaré que la dissuasion nucléaire était un obstacle au désarmement nucléaire authentique¹¹. La dissuasion nucléaire "assure une hégémonie inacceptable sur les nations sans armes nucléaires. Elle alimente une intensification de la course aux armements dans le monde. Elle engendre un militarisme qui étouffe le développement de la moitié la plus pauvre de la population du monde". Monseigneur Renato Martino développe une critique radicale de la dissuasion puisque l'"idée que la stratégie de dissuasion est essentielle à la sécurité d'une nation est la présomption la plus dangereuse qui se soit transmise de la période de la guerre froide à cette nouvelle période".

Cette déclaration marque certainement un tournant dans l'attitude de l'Eglise catholique face au nucléaire puisqu'auparavant, tout en condamnant l'éventuel usage d'armes nucléaires qui par leur puissance provoquent des destructions hors de proportion avec l'enjeu à défendre et atteignent des non-combattants, elle tolérait provisoirement la dissuasion face à la menace soviétique. Dans cette optique, la dissuasion nucléaire n'était qu'un pis-aller dont il fallait s'efforcer de se libérer au plus vite, le temps de trouver les méthodes permettant de « régler nos différends d'une manière plus digne de l'homme » (Déclaration conciliaire *Gaudium et Spes*, 1965).

Dans un autre registre enfin, on peut faire enfin référence à la montée récente d'une extrême sensibilité des populations à l'égard de tout ce qui touche la sécurité et la santé, ce qui peut

¹¹ Déclaration publiée dans *La Documentation catholique*, n° 2083, 5 décembre 1993.

conduire à un vaste mouvement d'opposition au nucléaire, civil et militaire, si un accident nucléaire de grande ampleur se produisait aujourd'hui dans le monde.

3.2.2. L'opinion publique française

En France, si le fameux "consensus" autour de la dissuasion nucléaire persiste, il concerne peut être davantage les responsables politiques que la majorité des citoyens. Or, si l'adhésion des citoyens à une politique de défense et aux moyens utilisés représente une composante fondamentale de l'efficacité de cette politique, c'est encore plus vrai dans une démocratie où la stratégie de défense repose sur la dissuasion nucléaire. L'accord de la population sur le recours éventuel à l'arme nucléaire dans certaines circonstances extrêmes est alors une condition essentielle de la crédibilité de la menace pour un éventuel agresseur. L'état de l'opinion est donc primordial en la matière et va sans doute au-delà de la simple acceptation du niveau de dépenses publiques nécessaire au maintien de la stricte suffisance des moyens. À défaut de cet accord, le dirigeant d'un pays proliférant saurait jouer sur les réticences de la population face à la menace d'emploi du nucléaire pour utiliser ses armes de destruction massive en toute impunité.

L'opinion publique française demeure globalement favorable à la dissuasion. Elle est sollicitée chaque année, en juin, au travers d'un sondage au profit de la Délégation pour l'information et la communication de défense (DICOD)¹². Le baromètre « Les Français et la Défense nationale » est l'occasion de poser plusieurs questions relatives à l'arme nucléaire, tant sous l'angle de la dissuasion qu'au regard des accords de désarmement. Les résultats montrent sur la période 1980-1999 une adhésion à la politique conduite en la matière par les gouvernements successifs. Comme le souligne l'étude réalisée par la DICOD, cette adhésion connaît cependant des variations. Elle atteint un pic en 1984, au moment où la tension américano-soviétique est vive (problème des euromissiles). Elle décroît après la chute du Mur de Berlin et subit le contrecoup de la reprise des essais nucléaires qui semble ne pas avoir été comprise par l'opinion publique. Depuis, les résultats se stabilisent, voire progressent à nouveau légèrement en faveur de la dissuasion.

On ne peut donc sous-estimer l'érosion du camp des partisans pendant ces 20 dernières années. Ainsi, à la question « la France peut-elle assurer sa défense sans la force de dissuasion ? », 72% des Français interrogés répondent « non » en 1984 mais ils ne sont plus que 59% en 1999. Cette diminution serait sans doute plus forte encore si des questions précises étaient posées aux Français sur les Etats à dissuader, sur les cibles à frapper, sur le rapport entre la menace et les intérêts défendus. A la question « pensez-vous que la force de frappe nucléaire soit dangereuse pour l'environnement ? », 78% des sondés répondent par l'affirmative en 1999. La sensibilité des problèmes d'environnement l'emporte alors sur les aspects de défense.

Par ailleurs, des contradictions apparaissent. En 1999, 45% des Français affirment que la force nucléaire française ne sert à rien, mais 71% des personnes sondées estiment qu'il faut la moderniser ou la maintenir. Cette incohérence n'est qu'apparente. Elle est tout d'abord le

¹² La défense n'est pas aujourd'hui une préoccupation majeure des Français et les réponses reflètent plus un potentiel de confiance qu'une prise de position ferme. Sur la dissuasion, trois questions principales sont posées : La France peut-elle assurer sa défense sans la force de dissuasion ? Quelle est l'utilité de la force nucléaire française ? Quelle est l'évolution souhaitée pour la force nucléaire française ?

reflet des faiblesses contemporaines de la doctrine qui éprouve des difficultés à adapter le concept de dissuasion aux évolutions géopolitiques. Elle montre aussi que les Français ont une conscience intuitive du caractère irremplaçable (sinon à quel coût ?) du dispositif de dissuasion nucléaire. Les Français doutent mais préfèrent ne pas s'abstenir.

Les sondages mettent toutefois en évidence un phénomène préoccupant avec l'affaiblissement du soutien à la dissuasion chez les jeunes. Sans doute faut-il y voir l'arrivée à l'âge adulte de personnes qui n'ont pas connu la guerre froide et la réalité de l'affrontement Est-Ouest; un jeune adulte de 25 ans aujourd'hui avait seulement 10 ans lors de la dernière grande crise entre l'URSS et le camp occidental. Cette catégorie de la population va donc croître mécaniquement, diminuant ainsi probablement son adhésion à la dissuasion, à moins qu'une crise ou un débat ne se produise sur ces questions.

L'opinion publique française, qui n'est donc pas aussi hostile au nucléaire que l'opinion publique internationale, évolue toutefois dans le même sens que cette dernière. La sensibilité croissante aux questions environnementales, étendue aujourd'hui aux problèmes de santé que pose l'utilisation massive des biotechnologies, et la certitude rassurante que les guerres high tech de demain comporteront de moins en moins de victimes (du moins chez les combattants) ne contribuent guère à maintenir l'idée de l'importance de la dissuasion nucléaire.

Certains relais d'opinion pourraient d'ailleurs participer à ce déplacement des attitudes face au nucléaire comme par exemple l'Eglise catholique, dont la dernière déclaration sur le nucléaire date de 1983 (document de la Conférence épiscopale "Gagner la paix") et qui défendait l'idée d'une dissuasion moralement acceptable dans le contexte géopolitique d'alors. Aujourd'hui, l'accent serait peut-être mis davantage sur l'urgence de débarrasser la planète du nucléaire, le danger de la prolifération étant jugé très supérieur à celui d'une agression si l'on considère le bien de l'ensemble de l'humanité.

3.3. La doctrine stratégique française semble présenter aujourd'hui certaines limites

La doctrine française de la dissuasion, d'une grande force logique avec la distinction absolue - pas toujours comprise à l'étranger d'ailleurs - entre l'utilisation de l'arme nucléaire et la menace d'emploi lorsque nos intérêts vitaux sont en cause, présente aujourd'hui certains « blancs ». Il est en effet des circonstances où la dissuasion nucléaire ne paraît pas bien fonctionner face à des dangers majeurs.

A quoi sert aujourd'hui la dissuasion ? Qui dissuade-t-on réellement ? Le Livre blanc de 1994 fournit en partie la réponse puisqu'il indique que « la France ne se connaît pas aujourd'hui d'adversaire désigné ». Pourtant, on peut légitimement considérer que le nucléaire joue encore un rôle face à l'éventualité d'une menace représentée par la Russie. Pays essentiel pour la stabilité et la sécurité sur le continent européen, la Russie montre aujourd'hui des signes peu rassurants comme le refus de ratifier les accords START 2 et la poursuite de la modernisation de ses armements nucléaires tandis qu'il existe des doutes sur la réalité du désarmement déjà promis et des incertitudes fortes sur ses armes tactiques, sans évoquer la forte instabilité économique et politique de ce pays. Dans ce cadre, la dissuasion nucléaire française représente une fonction d'assurance sur la vie (« au cas où »), une garantie ultime de notre sécurité. Certes, un conflit conventionnel de grande envergure entre la Russie et le camp occidental paraît très peu probable, mais il s'agit aussi d'empêcher qu'une Russie redevenue agressive ne se serve du nucléaire pour exercer un chantage ou faire pression sur ses voisins

au cours d'une crise régionale. Des raisonnements identiques peuvent s'appliquer au cas chinois.

Ainsi, le nucléaire doit conserver une place importante dans la stratégie de défense de la France, même s'il ne joue plus un rôle central. Néanmoins, ses modalités pourraient être révisées car la possibilité de frappes massives et anti-cités a largement perdu de sa crédibilité. Dénoncée par les opinions publiques pour des considérations d'ordre moral ainsi que par la communauté juridique internationale, elle est aussi contestée d'un point de vue stratégique car les dictateurs semblent désormais obéir davantage à des logiques de pouvoir et de profit personnels qu'à des enjeux de puissance pour leur pays.

La pertinence de la dissuasion peut aussi être remise en question face à un pays proliférant qui menacerait de nous agresser, ou qui menacerait nos troupes sur un théâtre d'opérations extérieur, en utilisant des armes de destruction massive. Peut-on raisonnablement imaginer une stratégie du tout ou rien qui envisagerait de répondre par la vitrification du pays qui utiliserait quelques missiles chargés d'armes biologiques ou chimiques ? Pourrait-on être alors les premiers à introduire le nucléaire ? L'utilisation du nucléaire dans un tel cas ne paraît crédible à aucun expert¹³, ce qui pose immédiatement la question du mode de dissuasion face à de telles menaces. Un élément supplémentaire en ce sens réside dans la mise en évidence de la rationalité particulière des dirigeants de ces pays qui, loin d'être « fous », sont dangereux parce que leurs calculs n'intègrent guère le sort de leur propre population.

Un autre élément contribuant à la perte d'efficacité de la dissuasion face à un éventuel proliférant réside dans l'impossibilité où nous nous trouvons de détecter le pays de départ de missiles balistiques à l'occasion d'essais ou de tirs réels, puisque seuls les Américains et les Russes disposent d'un système spatial étendu permettant l'alerte (et bientôt la reconnaissance et le suivi pour les Américains). Comment pourrions-nous alors dissuader un tel pays ? Dans le cas de missiles tirés d'un bâtiment en mer, l'origine du pays agresseur serait même impossible à établir.

Un autre thème de réflexion, qui porte davantage sur les modalités d'utilisation de nos moyens, concerne le contexte géopolitique d'une éventuelle agression contre la France. Il paraît désormais peu probable que la France affronte seule une telle menace. Qu'il s'agisse d'une menace en Europe, d'une crise moyen-orientale, où la sécurité énergétique des pays occidentaux serait mise en cause, ou, a fortiori, du risque chinois, la France et ses moyens de défense seraient inévitablement insérés dans une coalition occidentale. De plus, sur un domaine aussi grave que l'éventualité d'un engagement nucléaire, on voit mal comment ne s'établirait pas une liaison avec les Etats-Unis. Si la France doit conserver les moyens d'agir éventuellement seule contre l'avis de ses partenaires (ou de ne pas être entraînée au-delà de ses objectifs), elle ne peut désormais s'affranchir d'une réflexion poussée quant à la place et au rôle de ses forces nucléaires dans un cadre européen (Annexes B et C).

Enfin, un dernier pan de la doctrine française objet de débats concerne l'ultime avertissement qui, selon le Livre blanc, dernier document officiel où il figure, correspond à notre « capacité de marquer, le moment venu, dans des situations diverses, la limite de nos intérêts vitaux et de rappeler sans ambiguïté notre détermination ». Pour certains, la France ne dispose pas réellement des moyens de l'exercer, l'ASMP, avec « sa tête de 300 kilotonnes et sa relative imprécision » n'étant pas adapté à une « frappe significative contre des objectifs militaires »

¹³ Par exemple, « Vis-à-vis d'un proliférateur, quel rôle pour le nucléaire ? », dans Demain, l'ombre portée de l'arme nucléaire..., CREST, 1996.

(Duval, 1998) tandis que « sa puissance ouvre un débat sur le bien-fondé d'un tir autre que stratégique, encore que la signification de ce tir dépende plus de la désignation de la cible que de la puissance de destruction développée » (Paris, 1997).

En définitive, la doctrine française de la dissuasion ne semble plus entièrement adaptée aux nouveaux risques qui nous entourent. Une réflexion nouvelle s'impose, en particulier pour combler les lacunes qui viennent d'être relevées. Les plus hautes autorités de l'Etat, qui ont toujours souligné que la dissuasion nucléaire demeurerait « l'élément fondamental de notre défense et de notre sécurité » (Discours de Jacques Chirac à l'IHEDN, le 8 juin 1996) ainsi qu'« un fondement essentiel de notre défense » (Discours de Lionel Jospin à l'IHEDN, le 22 octobre 1999), ont cependant ouvert la voie à ce renouvellement. Dans les discours cités, Jacques Chirac a indiqué que « les moyens dont notre dissuasion disposera au cours des prochaines années lui permettront de s'adapter avec souplesse à l'incertitude qui entoure la nature des menaces et des risques futurs » tandis que Lionel Jospin, plus récemment, a précisé qu'il était maintenant nécessaire de veiller à « la modernisation et aux modifications d'un arsenal nucléaire qui, tout en restant limité en volume, conformément au principe de stricte suffisance que nous affirmons, doit prendre en considération les armes balistiques et de destruction massive dont se dotent certaines puissances ». C'est, avec cette déclaration, la première fois que sont évoquées les « modifications » de l'armement nucléaire français et pas seulement la nécessaire modernisation de notre arsenal, sans doute dans l'optique de la prochaine loi de programmation militaire, ce qui ouvre le débat sur les caractéristiques de notre posture dissuasive.

4. LA DISSUASION NUCLEAIRE PEUT-ELLE SERVIR A DISSUADER UN PAYS PROLIFERANT ?

Les pays proliférants représentent une menace plus proche, dans le temps et dans l'espace, que les menaces russes ou chinoises pour lesquelles la stratégie traditionnelle de dissuasion pourra fonctionner. Le nucléaire doit-il alors être conservé dans cette seule optique, lointaine et incertaine, ou bien a-t-il un rôle à jouer, et lequel, face à ces nouveaux risques dont on a déjà connu une illustration avec l'emploi d'armes chimiques par l'Irak contre les Kurdes et les Iraniens ? Que faire face à un pays proliférant qui, avec les armes de destruction massive qu'il aurait développées, qu'il aurait achetées ou bien encore qu'il aurait confiées à un groupe terroriste, menacerait nos intérêts ?

Devant cette menace, il existe plusieurs stratégies qui ne relèvent pas toutes du domaine militaire. Examinons successivement les stratégies de prévention, d'action et de dissuasion, ce qui nous permettra d'évaluer la situation de notre dispositif dissuasif actuel .

4.1. Les stratégies de prévention

4.1.1. Les stratégies classiques de prévention

La stratégie classique de prévention repose d'abord sur les diverses contraintes juridiques auxquelles les pays souscrivent lors de négociations internationales. De multiples exemples ont déjà été cités et on peut rappeler qu'il existe, depuis 1972, une Convention d'interdiction des armes biologiques et, depuis son entrée en vigueur en 1997, une Convention d'interdiction des armes chimiques. Néanmoins de nombreux pays sont soupçonnés de développer des programmes de ce type.

À un niveau moins formel, les pays responsables peuvent mettre en place des contrôles entravant la prolifération, comme le groupe Australie, créé par trente pays en 1995 à l'Ambassade d'Australie à Paris, afin de contrôler les exportations d'équipements sensibles des pays développés (vérification des quantités exportées et des destinations). Toujours dans un cadre politico-diplomatique, on peut citer les stratégies de négociations qui visent à obtenir d'un pays qu'il renonce à développer ses programmes inquiétants. Le meilleur exemple en est l'accord de 1994 entre les États-Unis et la Corée du nord, afin que cette dernière renonce à ses centrales nucléaires destinées au développement de programmes militaires.

Enfin, dans l'ordre militaire, le déploiement de forces pré-positionnées, la « gesticulation », c'est-à-dire l'affichage et l'avertissement par la seule présence de forces en tel ou tel lieu, constituent des moyens de prévention.

4.1.2. Les stratégies nouvelles de prévention

Les nouvelles stratégies de prévention prennent acte du fait que certains pays ont, ou auront, à leur disposition des armes de destruction massive et la capacité de les lancer. Il s'agit donc de développer des moyens destinés à éviter que les missiles de ces pays atteignent leurs objectifs, que ce soit un territoire national ou des troupes sur un théâtre extérieur.

Les systèmes de défense antimissiles ne sont pas nouveaux (exemple des Patriots américains face aux Scuds) mais ils font l'objet aujourd'hui de nombreux projets et, surtout, ils cherchent à protéger une zone de plus en plus étendue, jusqu'à l'ensemble du territoire national, ce qui conduit à remettre en question, du côté américain, le traité ABM de 1972. Les systèmes de défense antimissiles peuvent protéger des sites comme les postes de commandement, les centres de transmission (exemples de projets : le système PAC III américain, le missile ASTER 30 d'Aérospatiale et le système américain MEADS), des zones ou des théâtres d'opérations extérieures (systèmes Arrow d'Israël, THAAD pour les Etats-Unis) ou un territoire (le National Missile Defense américain). Indispensables pour les forces projetées et destinés à prévenir une attaque, ces systèmes ne pourront jamais assurer une protection parfaite, à 100 %, du territoire.

Pour la protection du territoire, la défense civile doit donc jouer un rôle important. Les États-Unis ont ainsi prévu récemment des sommes importantes pour la prévention avec la mise en place de méthodes de détection (capteurs), de prévention sanitaire (vaccinations) et de gestion des crises.

Rappelons enfin, dans ce domaine, que la France et l'Europe sont dans l'incapacité de détecter le départ d'un missile balistique dirigé contre leurs territoires, et encore moins de suivre sa trajectoire. Sans même parler d'une défense antimissiles, ne conviendrait-il pas que l'Europe acquière une telle capacité ?

4.2. Les stratégies d'action

Comme pour la prévention, les stratégies d'action se déclinent sur les modes militaires et diplomatiques.

Un premier mode d'action diplomatique peut concerner le processus de désarmement. Conformément aux orientations de la Commission Canberra, soutenues en France par Michel Rocard, il s'agit de créer une dynamique dans laquelle les puissances nucléaires donnent l'exemple en renonçant peu à peu à leurs attributs nucléaires. Cette dynamique a d'ailleurs peu ou prou fonctionné au début des années 90, lorsque, dans un contexte de négociations multilatérales importantes, certains pays ont définitivement renoncé au nucléaire (Afrique du sud, Argentine, Brésil). Une telle dynamique de désarmement constituerait une rupture avec la situation présente, l'existence de puissances qui se réservent la possession d'armes nucléaires constituant un encouragement à la prolifération dans d'autres pays¹⁴. On peut néanmoins opposer à ce programme les éventuelles actions de tricheurs qui développeraient clandestinement des armes nucléaires tandis que seules les démocraties s'autolimiteraient. De plus, cette stratégie de désarmement gagnerait en crédibilité si elle s'étendait à toutes les armes de destruction massive.

Une autre forme de pression internationale contre les pays proliférants pourrait s'inspirer des actions menées récemment contre les dictateurs qui se voient condamnés par des tribunaux nationaux et internationaux. Un volet financier pourrait d'ailleurs être ajouté à ce mode d'action avec la mise sous séquestre des biens et des actifs financiers possédés à l'étranger par les dictateurs des pays proliférants.

¹⁴ Intervention de Michel Rocard devant le Comité 6 de l'IHEDN, le 9 novembre 1999.

Les stratégies d'action militaire consistent d'abord dans une action conventionnelle classique. La lutte contre la prolifération peut devenir un objectif dans un conflit déclenché pour d'autres raisons (action contre le programme nucléaire irakien lors de l'opération « Tempête du désert »). Elle peut aussi, même si le cadre juridique international dans laquelle elle s'inscrit n'est pas toujours assuré, constituer un but de guerre comme par exemple l'opération "Renard du désert" conduite en décembre 1998 en Irak afin de parvenir à la destruction de tout le potentiel de production d'armes de destruction massive de ce pays.

Au début des années 90, les Etats-Unis ont lancé la Defense Counterproliferation Initiative comme stratégie de riposte face aux menaces grâce à des frappes militaires préventives sur les installations clandestines. S'inspirant du précédent israélien, avec le bombardement du réacteur de Tamuz, en Irak, en 1981, cette stratégie de contre-prolifération s'est illustrée récemment par les actions des Etats-Unis au Soudan et en Afghanistan. Mais, si les Etats-Unis développent les moyens de détection des programmes clandestins et cherchent à dissuader d'éventuels proliférants, ils ont officiellement abandonné cette doctrine de contre-prolifération face aux nombreuses réactions négatives des pays en développement. Néanmoins, ce type d'action militaire semble toujours faire l'objet de discussions au sein de l'OTAN. Le développement d'armes précises tirées à distance de sécurité¹⁵ permet de frapper un pays hostile en représailles ou lors d'un conflit, toutefois une utilisation préventive contre des installations de production d'armes de destruction massive pourrait peut-être difficilement s'accommoder de l'absence de cadre légal international ; cette question de la justification devant l'opinion internationale est aujourd'hui de toute première importance compte tenu des risques d'erreur¹⁶.

4.3. Les stratégies de dissuasion

4.3.1. Les stratégies de dissuasion traditionnelles

Le nucléaire peut-il aujourd'hui empêcher un pays proliférant d'utiliser ses armes de destruction massive ? L'examen de notre doctrine de dissuasion a montré le peu de crédibilité qu'avait notre stratégie du « tout ou rien » aux yeux d'un dirigeant qui ne se soucie pas de la sécurité de son peuple. De plus, il n'est guère concevable que l'utilisation d'armes de destruction massive contre nos forces conduise, en l'état actuel de nos moyens, à la vitrification de la capitale concernée. La plupart des experts, américains notamment, ne croient guère à la pertinence de la dissuasion actuelle pour empêcher l'utilisation du biologique ou du chimique. En France, Michel Rocard a insisté sur cette non pertinence stratégique, indiquant que le prix à payer de l'utilisation du nucléaire dans le monde musulman (qui compte plus d'un milliard de personnes) serait beaucoup trop élevé pour la France¹⁷.

¹⁵ Par exemple, les missiles de croisière à charge conventionnelle et très précis comme le futur SCALP français (600 km de portée et 400 kg de charge pour une précision métrique) qui devrait entrer en service en 2001 avec 500 unités.

¹⁶ On notera toutefois que les réactions de l'opinion publique devant une attaque de ses forces armées sur un théâtre extérieur avec des armes de destruction massive sont imprévisibles : acceptation sans hésitation de véritables représailles (mais peut-être pas nucléaires) devant cet acte de barbarie, volonté de se retirer immédiatement du conflit par refus de morts supplémentaires (opinion publique américaine par exemple), etc.

¹⁷ Intervention de Michel Rocard à l'IHEDN, le 9 novembre 1999.

Pourtant, l'efficacité de la dissuasion nucléaire dans un grave conflit régional impliquant un proliférateur ne peut être niée. C'est en tout cas ce qu'a montré la déclaration de James Baker en 1991 lorsque il a menacé l'Irak de "ripostes appropriées" (très clairement nucléaires) si Saddam Hussein utilisait des missiles chargés d'armes chimiques au dessus des territoires d'Israël et de l'Arabie Saoudite. De fait, il est apparu après coup que Bagdad disposait de plusieurs dizaines de Scud équipés de charges chimiques. Cet exemple montre bien que la menace clairement affichée a parfaitement joué son double rôle dissuasif : empêcher l'utilisation effective d'armes de destruction massive et éviter de se trouver "dissuadé" d'agir face à un agresseur disposant de capacités de destruction massive.

Peut-on cependant généraliser cet exemple qui s'est inscrit dans un contexte particulier où la détermination sans faille d'Israël et la puissance américaine garantissaient la crédibilité de la menace ? Pourrait-on agir de même face à des provocations graves contre nos forces stationnées à l'extérieur ? C'est pour répondre à des menaces de ce type qu'ont été envisagées de nouvelles stratégies de dissuasion.

4.3.2. Les nouveaux modes de dissuasion

Comment convaincre à l'avance le dirigeant d'un pays proliférant ou aidant un groupe terroriste que l'utilisation d'armes de destruction massive provoquera une riposte sans commune mesure avec les gains escomptés de l'agression ? Le message dissuasif ne peut pas être de même nature que face à un pays comme l'ancienne Union soviétique car les dictateurs raisonnent davantage en termes de pouvoir et de profit personnels que d'intérêt pour leur population et leur pays, dans lequel d'ailleurs la vie humaine et la destinée n'ont pas toujours le même sens que dans les démocraties occidentales.

Cette interrogation et les diverses réponses qui lui sont données constituent le fondement de ces nouvelles stratégies de dissuasion proposées à partir du début des années 90. Pour dissuader un agresseur de ce type, il faut en effet, selon ces approches, menacer de s'attaquer à ce qui est essentiel à ses yeux, c'est-à-dire son pouvoir et ses soutiens, ses ressources économiques personnelles, voire même sa vie et celle de ses proches. En termes de moyens, il est nécessaire de disposer des capacités de destruction adaptées à ces objectifs, qu'il s'agisse de moyens conventionnels de très haute technologie ("dissuasion conventionnelle") ou d'armes nucléaires miniaturisées permettant, par leur précision et leurs faibles charges (quelques centaines de tonnes de TNT quand la bombe d'Hiroshima faisait 20 kilotonnes), de réaliser des "frappes chirurgicales". Le développement de ces nouveaux moyens, qui pourraient détruire des pâtés de maisons plutôt qu'une ville, permettrait alors des "frappes adaptées", des "frappes limitées", certains envisageant même de disposer de toute une gamme de puissance afin de mesurer les effets attendus selon chaque cas.

En réalité, ces nouvelles stratégies de dissuasion, ou plus vraisemblablement les nouveaux types d'armements nucléaires proposés, ont reçu un accueil défavorable de la part des autorités politiques qui ont craint que ces nouvelles armes nucléaires quittent la sphère de la dissuasion pour entrer dans celle du combat, de l'emploi sur un champ de bataille. Le Livre blanc de 1994 a marqué ce refus de même que les propos du Président Chirac en septembre 1995, qui déclarait, juste avant de proposer l'« option zéro » en matière d'essais nucléaires, que "les petites armes sont excessivement dangereuses parce qu'on peut être tenté de s'en servir plus facilement que de grosses armes". Ce refus s'inscrivait d'ailleurs dans le cadre de l'engagement ferme des puissances nucléaires occidentales, lors des négociations sur le traité

d'interdiction des essais nucléaires, que de nouvelles armes ne verraient pas le jour et que les travaux menés en laboratoire ne viseraient qu'à maintenir la fiabilité et la sûreté des arsenaux existants. Un autre argument fondant ce refus des armes miniaturisées reposait sur les risques liés à leur développement qui pouvait conduire soit à une extension nouvelle de la prolifération dans les "Etats voyous", soit à une nouvelle étape du processus de désarmement. L'opinion publique internationale se mobilisant fortement pour écarter toute menace d'utilisation d'armes nucléaires. En Europe même, cet élan nouveau donné à notre capacité nucléaire aurait pu susciter de vives réserves, ce qui nous aurait certainement éloigné davantage de la "dissuasion concertée" que la France appelle de ses vœux depuis quelques années.

Évidemment, il est possible aujourd'hui de reprendre la réflexion sur ce point et de réclamer, en dépit de cet environnement géopolitique contraignant, une inflexion de notre doctrine vers la création de nouvelles formes de dissuasion, davantage orientées vers la personne et les intérêts du dirigeant du pays proliférant et utilisant des frappes nucléaires chirurgicales. Pourtant, plusieurs arguments, qui se situent sur le plan de la stricte efficacité, militent en sens contraire.

Il y a d'abord le risque que ce dirigeant, menacé dans ses "propres intérêts vitaux", ne se trouve acculé au bord du gouffre et fasse un usage désespéré des armes de destruction massive, afin de desserrer l'étau ou par représailles. En outre, la structure politique des pays où le risque proliférant existe est telle qu'un dictateur peut très rapidement succéder à un autre. Mais plus fondamentalement, c'est le caractère dissuasif de la menace qui disparaîtrait avec ce type d'armements, entraînant la perte d'efficacité de ceux-ci. Ce qui fonde l'efficacité de la dissuasion - et donc son existence - c'est le caractère disproportionné, démesuré, de la punition infligée par rapport au gain espéré lors de l'agression. C'est cet élément qui introduit une différence fondamentale avec la prévention qui, elle, met en avant un principe de proportionnalité entre le délit et la punition. La dissuasion nucléaire ne peut avoir une certaine efficacité que par son caractère effroyable et hors du commun. Si cette caractéristique venait à disparaître, la dissuasion s'évanouirait. En limitant ses propres effets, une arme nucléaire miniature à effet collatéraux faibles perd son pouvoir dissuasif. Et le pays qui la développerait perdrait sur tous les tableaux : absence d'effet véritablement dissuasif, risques potentiels d'utilisation sur le champ de bataille et condamnations morales généralisées. À la limite, on ne voit guère pourquoi recourir, à ce stade, au nucléaire. Que les moyens dissuasifs comportent un peu ou beaucoup de nucléaire ne changera pas les sentiments d'une partie de l'opinion publique qui est de toute façon opposée au nucléaire. En revanche, l'efficacité dissuasif sera absente. Il importe donc de maintenir un concept purement dissuasif, avec une disproportion entre les gains et les pertes de l'agresseur.

5. PISTES DE REFLEXION

Les développements précédents ont permis de préciser le nouveau cadre dans lequel devait s'inscrire la doctrine stratégique française. Cette doctrine doit être complétée et adaptée pour tenir compte des évolutions géopolitiques, de l'accroissement et de la diversification des risques liés, comme l'a souligné récemment le Premier ministre, aux armes de destruction massive. Les pistes qui suivent visent donc très précisément à répondre à ces nouveaux défis. Mais d'autres éléments ne doivent pas être négligés car ils viennent encadrer notre stratégie de dissuasion, que ce soient les contraintes juridiques internationales ou le poids non négligeable des opinions publiques, nationale et internationales.

Plusieurs options se sont dégagées des travaux du comité, reflétant des sensibilités différentes voire divergentes, et il est apparu opportun de toutes les présenter plutôt que de rechercher le consensus autour d'une voie particulière. Ces options sont complémentaires sur certains aspects mais aussi incompatibles sur d'autres. Elles reflètent la richesse des débats et élargissent l'éventail des réflexions possibles. Les trois options présentées ici sont suivies d'une proposition concernant un système spatial d'alerte et de surveillance.

5.1. Compléter la dissuasion par la définition et l'affichage d'un nouveau concept de stratégie de coercition permettant de répondre aux nouvelles menaces

Le concept de dissuasion doit être complété par un nouveau concept de défense afin de répondre aux nouvelles menaces qui ne sont "couvertes" ni par la dissuasion nucléaire ni par l'action conventionnelle des forces classiques. Il s'agit de définir un concept apparenté à la fois à la dissuasion par menace de rétorsion et à la prévention. Il doit permettre d'empêcher, par une mise en garde solennelle voire une frappe préventive, un adversaire potentiel, étatique ou non étatique, de porter atteinte à nos intérêts ou de l'arrêter brutalement dès le début de son action. Ce concept ne doit en rien affaiblir celui de la dissuasion et pour cela doit en être clairement différencié ; en particulier, une action exécutée dans ce cadre ne doit pas être susceptible de confusion avec une frappe préstratégique d'ultime avertissement. Ce concept, la stratégie de coercition, devrait être précisé dans sa formulation en tenant compte des éléments suivants :

- la nature des intérêts que l'on cherche à protéger (même s'il convient, comme pour la dissuasion nucléaire, de ne pas les définir trop précisément ;
- la capacité que l'on a d'identifier l'origine de la menace et donc la "cible" qu'il convient de dissuader d'agir ou de frapper préventivement : elle peut être un Etat qui agit directement, par le biais d'une organisation relais ou une organisation déclarée ou pire anonyme ;
- la logique et l'organisation de l'adversaire potentiel pour déterminer à quel type de menace ou de frappe il sera sensible ;
- la proportionnalité de l'action que l'on envisage face à la menace rencontrée car elle sera déterminante à la fois pour sa crédibilité et pour sa "légitimité" ou son acceptation par la communauté internationale.

La stratégie de coercition est donc avant tout une stratégie d'intimidation ou d'inhibition pour que tous les proliférateurs en puissance sachent que l'on dispose des moyens et de la volonté de réaliser des frappes significatives pouvant atteindre leurs centres nerveux voire vitaux. Ces frappes peuvent reposer sur tous les moyens conventionnels possibles, et en particulier sur les

nouveaux systèmes d'armement puissants et performants, mais aussi sur l'utilisation des services spéciaux. Selon les circonstances, les intérêts menacés et la nature de l'agresseur potentiel, ces frappes peuvent être dirigées contre une équipe dirigeante, une structure de commandement ou tout autre objectif stratégique et dans tous les cas représenter une démonstration de force significative propre à dissuader ou à arrêter net l'adversaire. Mais le recours au nucléaire est exclu car il s'agit d'une part de disposer d'une doctrine pour affronter toutes les situations intermédiaires, celles qui engagent fortement nos intérêts sans atteindre forcément nos intérêts vitaux. Il s'agit d'autre part de ne pas affaiblir le concept français de dissuasion nucléaire. Enfin, il est intéressant de noter que ce concept peut être étudié en liaison avec nos alliés de l'Union européenne et de l'OTAN, plus facilement qu'une dissuasion nucléaire commune ou concertée.

5.2. Développer, au sein et aux côtés de la dissuasion nucléaire, une capacité nouvelle mieux adaptée à certaines nouvelles menaces

On observe aujourd'hui l'émergence de nouvelles menaces dont les initiateurs ne semblent plus pouvoir être dissuadés par les moyens nucléaires de la dissuasion traditionnelle. En effet, le seuil d'emploi possible de ces moyens s'élève de plus en plus, et les formes classiques d'action, notamment par des frappes préventives, ne suffisent pas à répondre à des menaces qui viseraient nos intérêts vitaux et pourraient contourner notre dissuasion.

Au sein d'une dissuasion désormais vraiment globale, il convient d'ajouter des outils supplémentaires à la panoplie dont dispose le décideur politique. Dans cette optique, il est nécessaire de se doter d'une capacité réelle et crédible de porter un coup dissuasif à tout acteur mettant en danger les intérêts vitaux de la France.

Cette capacité pourrait s'appuyer, selon la nature de la menace et l'effet recherché, sur des moyens classiques ou nucléaires.

Dans le premier cas, il s'agit à l'aide de moyens conventionnels puissants et précis de menacer un agresseur potentiel dans ce qu'il a de plus cher, comme le firent, par exemple, les Américains à Tripoli.

Dans un autre contexte, le passage à la menace nucléaire peut se révéler indispensable, sans pour autant justifier le recours à une arme mégatonnique qui entraîne des dommages inacceptables sur des populations innocentes. La menace que fait peser une arme nucléaire à effet réduit (IEM, ...) ou de faible puissance est plus crédible vis à vis de l'adversaire et plus acceptable pour l'opinion, sous réserve de disposer de vecteurs précis et d'une portée satisfaisante. S'agissant de moyens nucléaires, ils s'inscrivent à tous égards dans le concept de dissuasion nucléaire, comme une option supplémentaire possible d'ultime avertissement.

Quant aux moyens conventionnels, il s'agit bien là également de dissuasion et non d'action. En effet, tout l'environnement conceptuel, stratégique, technique et décisionnel valable pour la dissuasion nucléaire est respecté, même si les moyens utilisés ne sont plus forcément nucléaires. La décision reste prise au plus haut niveau, le message délivré est sans ambiguïté et les objectifs conservent une valeur hautement significative.

Ainsi, sans affaiblir le concept actuel, ces moyens nouveaux accroissent les possibilités de faire peser une incertitude sur des individus ou des groupes pour lesquels les moyens actuels semblent disproportionnés ou inadaptes.

De manière concrète, cette nouvelle orientation implique de prolonger la démarche dans trois directions par :

- un travail conceptuel destiné à valider et argumenter le concept de dissuasion globale (Annexe D) sans omettre l'étude de la meilleure approche de communication, nationale ou internationale. En la matière, on peut mettre en exergue la réduction des dommages en cas d'ultime avertissement.
- un travail de définition et, si nécessaire, de modernisation des moyens classiques (armes et vecteurs) à retenir; en particulier : missile de croisière (SCALP), ASMP amélioré en précision et susceptible de transporter une tête classique, etc.
- l'étude de l'adaptation de certains moyens nucléaires par réduction de puissance, accroissement de précision ainsi qu'une approche, dénuée de tabou, sur la validité de la voie des armes à effet réduit (IEM,...).

5.3. Améliorer la crédibilité de la dissuasion nucléaire face à un proliférateur en développant des armes nucléaires plus précises et moins puissantes

La menace américaine de frappe nucléaire appliquée à l'Irak pendant la guerre du Golfe a montré que la stratégie de dissuasion nucléaire traditionnelle conservait toute son efficacité face à un proliférateur. Mais aujourd'hui, la menace de représailles massives détruisant des villes entières n'est plus crédible face aux dirigeants d'un pays proliférant et ne peut donc servir à l'empêcher d'agir et d'utiliser ses armes de destruction massive. Les frappes trop imprécises ont des effets sur les populations qui ne sont plus acceptés aujourd'hui par les opinions publiques et qui sont condamnés par les accords et les juridictions internationales. Un moyen de redonner une crédibilité, et donc une efficacité, à la dissuasion nucléaire face à une telle menace pourrait être alors d'améliorer (et d'afficher très clairement) la précision des armes nucléaires, ou plutôt d'une partie d'entre elles, tout en diminuant la puissance de la tête nucléaire. Il ne s'agirait pas pour autant d'aller jusqu'à des charges de faible puissance dont les dangers ont déjà été mis en évidence (risque d'escalade dans le conflit, perte de l'efficacité dissuasive, affaiblissement de la doctrine de la dissuasion, encouragement à l'emploi, encouragement à la prolifération de ce type d'armes chez les « Etats voyous », condamnation par certaines opinions publiques qui parviendraient à faire accélérer un processus de désarmement nucléaire défavorable aux intérêts français). De toute évidence, entre un kilotonne et 150 ou 300 kilotonnes (missiles français), il existe une certaine marge de manoeuvre, l'essentiel étant le maintien du caractère réellement dissuasif de l'armement choisi.

En matière de précision, on peut regretter le choix du programme de missiles balistiques M51 alors que le programme M5 initial comportait une plus grande précision de tir avec une visée stellaire permettant au missile lancé de se recalcr sur les étoiles. La famille de missiles M5 autorise cependant des évolutions successives pour gagner en précision. Le Royaume-Uni dispose d'ailleurs de missiles à une tête (pour l'ultime avertissement qu'il nomme substratégique) dont il peut moduler la charge et qui ont une extrême précision terminale grâce à leur capacité de recalage astral (Trident 2D5).

Cette option, fondée sur le développement de nouveaux moyens nucléaires, n'est pas contradictoire avec le maintien de l'arsenal nucléaire actuel, d'autant que la doctrine d'emploi (ultime avertissement, dommages inacceptables, incertitude sur les intérêts vitaux) demeurerait identique, la dissuasion s'adressant soit à un proliférateur (demain) soit à une puissance nucléaire comme la Russie ou la Chine (après-demain). Le mérite de cette nouvelle posture serait aussi de pouvoir s'adapter aux nouvelles formes possibles que prendrait la menace traditionnelle (Russie, Chine) avec un dirigeant davantage soucieux de ses intérêts et de son pouvoir personnels que de la grandeur et de la puissance de son pays. En matière

d'affichage, cette adaptation de notre force de frappe pourrait aussi rejoindre, si on le désirait, les préoccupations juridiques et morales de certains avec l'annonce éventuelle d'une fin des "frappes massives anticités" aussi longtemps qu'une menace de type soviétique ne réapparaîtrait pas. En matière financière enfin, le coût généré par le développement de la précision pourrait être compensé par de moindres efforts quant à la capacité de pénétration du missile, les systèmes de défense antimissiles ayant moins de chances d'être développés chez un éventuel proliférateur.

5.4. Développer au niveau européen des moyens spatiaux d'alerte et de surveillance

La connaissance d'un éventuel agresseur est indispensable pour faire jouer la dissuasion à son encontre. Il faut disposer de la capacité de connaître celui qui fait des essais de tir balistique ; l'agresseur doit savoir que ces préparatifs sont connus. Il peut paraître nécessaire alors de développer un système européen car une dépendance à l'égard des États-Unis n'est pas souhaitable, soit que l'on se trouve entraîné au-delà du souhaitable (abattre un régime par exemple), soit que l'on souhaite aller plus loin qu'eux pour répondre à un objectif qu'ils refusent.

Il est aujourd'hui impossible et prohibitif de réaliser un système de défense antimissiles pour tout le territoire européen (nouvelle "ligne Maginot") mais il paraît nécessaire de développer un système de défense de zone, pour un théâtre d'opérations extérieur, contre les missiles balistiques, les missiles de croisière et les drones.

Le développement d'un système de satellites géostationnaires de surveillance permettrait l'observation 24 heures sur 24 et le renseignement, la localisation d'un agresseur et une indication d'alerte sur les zones menacées ; la détermination de la trajectoire pourrait aussi être utile pour un système de défense active¹⁸. On peut cependant regretter que le projet de loi de finances 2000 prévoit « une pause dans l'engagement de nouveaux programmes tels que le système de surveillance de l'espace ».

CONCLUSION

Aux termes de ces développements, il est possible de conclure à la pérennité du concept de dissuasion nucléaire. A long terme, elle demeure le seul outil véritablement efficace pour empêcher l'agression de notre population et l'invasion de notre territoire. A court terme, elle représente un facteur de sécurité car si elle n'existait pas, l'Europe serait à la merci de chantages et de pressions venant de la Russie ou d'ailleurs. Mais la dissuasion nucléaire actuelle peut se révéler impuissante pour répondre à une menace d'utilisation d'armes de destruction massive.

Face aux proliférateurs, il est important de poursuivre les efforts et les négociations internationales en matière de désarmement et de lutte contre la prolifération. Le Premier ministre, dans sa récente allocution devant l'IHEDN le 22 octobre 1999, rappelait d'ailleurs qu'en « matière de désarmement, la France veut avoir une conduite exemplaire ». Mais la France doit aussi montrer qu'elle figure parmi les « bons élèves » puisqu'elle est la seule puissance nucléaire à avoir pris toutes les mesures juridiques et pratiques la conduisant sur la

¹⁸ Les systèmes de défense aérienne élargie ASTER 15 et 30 ont des capacités antibalistiques.

voix du désarmement. La prochaine conférence sur le TNP, en l'An 2000, est l'occasion pour elle de faire entendre sa voix. Il suffit sans doute d'un peu de modestie et de pédagogie pour faire enfin comprendre au reste du Monde, singulièrement à nos alliés européens, la spécificité du concept français de dissuasion.

Mais la France, en tenant compte des nouvelles contraintes qui s'imposent à elle, doit aussi mettre à jour sa stratégie de défense pour assurer une parfaite efficacité de la dissuasion face à de telles menaces. Ce rapport identifie ainsi quelques pistes de réflexion, qui s'opposent cependant par la place accordée au nucléaire. Toutefois l'orientation commune est claire puisqu'il s'agit de compléter la doctrine actuelle de la dissuasion nucléaire par un volet destiné plus spécifiquement aux pays ou groupes qui auraient l'intention d'utiliser des armes de destruction massive contre nos intérêts vitaux.

Reste cependant une dernière question : faut-il afficher publiquement une nouvelle doctrine et la posture nucléaire associée ? La réponse n'est pas si simple. Il est d'abord évident que l'affichage de cette nouvelle doctrine est une condition essentielle de sa crédibilité auprès d'un dirigeant que l'on cherche à dissuader. De plus, l'importance de l'opinion publique nationale, comme soutien à la politique de dissuasion adoptée, impose de présenter publiquement cette doctrine adaptée au nouvel environnement géostratégique. En sens inverse, nombreux sont les spécialistes qui ont soutenu ces dernières années qu'il n'était pas opportun de discuter publiquement de la dissuasion car cela risquerait d'ouvrir une boîte de Pandore refermée aujourd'hui sur le fameux consensus national dont elle bénéficie. Pour d'autres, il n'est peut-être pas souhaitable d'afficher une nouvelle doctrine nucléaire à l'égard des proliférateurs « parce qu'elle pourrait être perçue comme la rémanence d'une « doctrine de la canonnière », politiquement inacceptable, et constituerait la justification des efforts des proliférateurs potentiels » (Debouzy, 1997).

Il y aurait cependant de nombreux dangers à maintenir le silence sur la dissuasion et sur une doctrine stratégique renouvelée. L'analyse de l'opinion publique française a montré que l'adhésion à la dissuasion n'était pas assurée à moyen et long terme. A trop retarder le débat, on prendrait le risque énorme d'avoir à affronter une opinion publique au mieux indifférente, au pire hostile. Enfin, lorsque l'on observe le niveau sans précédent de mobilisation (grâce à internet notamment) des associations de toute nature sur un sujet plutôt technique comme l'Organisation mondiale du commerce, on peut légitimement s'inquiéter pour la situation française lors des prochaines discussions sur le traité de non-prolifération nucléaire.

LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES

Monsieur Michel ROCARD, ancien Premier ministre, Député européen, membre de la Commission Canberra

Général Jean-Serge SCHNEIDER, ancien officier programme de l'ASMP, puis du balistique futur, ancien sous-directeur technique des forces aériennes, ancien adjoint-air à l'EMA - Forces Nucléaires

BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

Ouvrages

Boniface Pascal, Repenser la dissuasion nucléaire, Editions de l'Aube, 1997.

Commission Canberra, Eliminer les armes nucléaires, (Introduction de Michel Rocard), Odile Jacob, 1997.

CREST (Centre de recherches et d'études sur les stratégies et les technologies), Demain, L'ombre portée de l'arme nucléaire..., CREST, 1996.

Delpech Thérèse, L'héritage nucléaire, Editions Complexe, Bruxelles, 1997.

Géré François, Demain la guerre, une visite guidée, Calmann-Lévy, 1997.

Glaser Emmanuel, Le nouvel ordre international, Hachette Littératures, 1998.

Hauser Béatrice, Nuclear Mentalities, Strategies and Beliefs on Britain, France and the FRG, MacMillan Press LTD, 1998.

Heisbourg François, Les volontaires de l'an 2000, Balland, 1995.

Institut français des relations internationales (IFRI), Rapport RAMSES 2000, Dunod, 1999.

Paris Henri, L'arbalète, la pierre à fusil et l'atome, Albin Michel, 1997.

Yost David S., The US and Nuclear Deterrence in Europe, Adelphi Paper 326, International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, New York, 1999.

Articles

Crochet Michel, « Une réponse européenne à la prolifération : surveillance spatiale et défense aérienne élargie », Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense, Hors série n° 4, septembre 1998.

Debouzy Olivier, « La dissuasion nucléaire à l'ère du vide », Politique étrangère, IFRI, n° 3, 1997.

Delpech Thérèse, « Les risques de prolifération », Les conflits dans le monde, Les Cahiers français, n° 290, La Documentation française, 1999.

Delpech Thérèse, « La question russe après l'accord avec l'OTAN », Politique étrangère, automne 1997.

Dumoulin André, « L'OTAN, l'UEO et le lien transatlantique : l'avenir de la dissuasion nucléaire en Europe », Sécurité et Stratégie, n° 48, juin 1996.

Duval Marcel, « L'arme nucléaire dans le monde : état des lieux », Défense nationale, février 1998.

Duval Marcel, « L'Europe est-elle menacée par la prolifération ? », Défense nationale,

Klein Jean « L'Europe dans l'après-guerre froide », La France et sa défense, Les Cahiers français, La Documentation française, n°283, octobre-décembre 1997.

Pissavin Patrice, « La France doit-elle développer une défense spécifique anti-missiles balistiques tactiques ? », Cahiers de la Fondation pour les Etudes de Défense, Hors série n° 4, septembre 1998.

Etudes

Réflexion sur le devenir de la dissuasion nucléaire française, Renouveau défense, 12 mars 1998.

L'Europe et la dissuasion nucléaire, Burkard Schmitt, Institut d'études de sécurité de l'UEO, octobre 1997.

ANNEXES

Annexe A

L'AVIS DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

La Cour internationale de justice (C.I.J.) est l'organe judiciaire principal des Nations Unies. Ses avis ne sont pas créateurs de droit mais ils donnent le ton et sont susceptibles d'influencer le droit international. Sur l'armement nucléaire, la C.I.J. rend deux avis le 8 juillet 1996 : le premier répond à une question posée en mai 1993 par l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.). Celle-ci demande à la Cour si, « compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un Etat au cours d'une guerre constituerait une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'O.M.S. ? ». Le second, qui nous intéresse, répond à la question posée en décembre 1994 par l'Assemblée générale de l'ONU : « Est-il permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toute circonstance ? ».

S'agissant du premier avis, la Cour par 11 voix contre 3 s'est déclarée incompétente estimant que la question n'entraînait pas dans le cadre de l'activité de l'institution requérante. La question ne portait pas, en effet, sur les effets des armes (ce qui aurait justifié la saisine) mais sur la légalité de l'emploi des armes. On ignore donc quelle aurait été la prise de position de la Cour si sa saisine avait été juridiquement fondée.

Sur le second avis, la Cour a connu un partage égal des opinions. Seule la voix prépondérante du président (un algérien) a permis de dégager une majorité, ce qui souligne la fragilité de la portée de l'avis rendu. Son caractère ambigu a permis aux opposants et aux défenseurs de la dissuasion de crier victoire.

La Cour a d'abord étudié la requête au regard du droit conventionnel et coutumier puis elle a poursuivi l'examen de la question au regard du droit humanitaire.

1 Le droit conventionnel et coutumier

La Cour a recherché s'il existait une règle frappant d'interdit la menace ou l'emploi d'armes nucléaires. Elle a estimé à l'unanimité que ni le droit international coutumier, ni le droit international conventionnel n'autorisaient expressément la menace ou l'emploi d'armes nucléaires. Mais, à une forte majorité (11 voix contre 3), elle a constaté qu'aucune source de droit international ne comportait d'interdiction totale de la menace ou de l'emploi de l'arme nucléaire. Les traités ZEAN et la déclaration 1995 (TNP) ne sont pas pour la Cour sources d'interdiction car :

- un certain nombre d'Etats se sont engagés à ne pas employer d'armes nucléaires dans certaines zones ou contre certains autres Etats (Etats non dotés d'armes nucléaires parties au TNP)
- même dans ce cadre, les Etats nucléaires se sont réservé le droit de recourir à ces armes dans certaines circonstances.

- ces réserves n'ont suscité aucune objection des parties au traité ou du Conseil de sécurité. La Cour a cependant précisé que la menace ou l'emploi des armes nucléaires était illicite elle/il ne satisfaisait pas à toutes les prescriptions de la Charte des Nations Unies et notamment à ses articles 2, paragraphe 4 et 51.

Par ailleurs, il n'existe pas d'opinio juris quand à l'existence coutumière interdisant le recours aux armes nucléaires. Les résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies constituent « la manifestation claire d'une inquiétude profonde à l'égard du problème des armes nucléaires » mais n'établissent pas d'opinio juris.

Le droit international conventionnel ou coutumier ne comporte donc ni autorisation, ni interdiction spécifique à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires. La Cour souligne cependant que les traités pourraient être perçus comme annonçant une future interdiction générale mais qu'ils ne comportent pas en eux-mêmes une telle interdiction. Les termes employés, tout en ménageant les puissances nucléaires, indiquent bien le sens de l'évolution prévisible. L'examen du droit humanitaire est, quant à lui plus restrictif.

2 La cour et le droit humanitaire

La Cour s'est interrogée sur l'applicabilité des principes et règles du droit humanitaire à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires : la protection de la population civile et des biens de caractère civil, la distinction entre combattants et non-combattants, l'interdiction de faire subir des maux ou des souffrances superflus aux combattants.

Le droit humanitaire, même s'il leur est antérieur, s'applique aux armes nucléaires. Les principes et règles applicables dans les conflits armés - qui reposent essentiellement sur le principe primordial d'humanité - soumettent la conduite des hostilités armées à un certain nombre d'exigences strictes. Ainsi les méthodes et moyens de guerre qui ne permettraient pas de distinguer entre cibles civiles et cibles militaires, ou qui auraient pour effet de causer des souffrances inutiles aux combattants, sont, selon la Cour, interdits. Eu égard aux caractéristiques uniques des armes nucléaires, poursuit-elle, l'application de ces armes n'apparaît guère conciliable avec le respect de telles exigences.

On mesure bien à la lecture de cet avis les conséquences de telles restrictions sur le choix des cibles et la nature des armes.

3 La conclusion de la Cour

L'avis final a été obtenu « à l'arraché », grâce à la voix prépondérante du président. Sa formulation relève d'un exercice d'équilibre :

« La menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait généralement contraire aux règles du droit international applicable dans les conflits armés, et spécialement aux principes du droit humanitaire » mais... « au vu de l'état actuel du droit international, ainsi que des éléments de fait dont elle dispose, la Cour ne peut cependant conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause »...La condamnation de principe est donc atténuée, voir temporairement vidée de son contenu.

La Cour a ajouté que le droit international et avec lui la stabilité de l'ordre international qu'il a pour vocation de régir ne pouvaient que souffrir des divergences de vue qui subsistent aujourd'hui quant au statut juridique d'une arme aussi meurtrière que l'arme nucléaire. Il s'avère par conséquent important de mettre fin à cet état de chose : le désarmement nucléaire

complet promis de longue date se présente comme le moyen privilégié de parvenir à ce résultat.

Pour la France, cet avis peut être jugé satisfaisant, dans la mesure où il ne condamne pas la dissuasion, même s'il en contraint les modalités au travers du rappel des règles de droit humanitaire. Qu'il prône le désarmement n'est pas de nature à contrarier la politique du gouvernement, elle-même tournée vers cet objectif.

Annexe B

LA DISSUASION NUCLEAIRE FRANCAISE : L'EUROPE, L'OTAN

* * *

La dissuasion nucléaire et l'Europe

La question qu'il devient nécessaire de se poser aujourd'hui est « *La France pourra-t-elle encore longtemps réussir ce tour de force consistant à maintenir une déconnexion croissante entre un projet politique résolument européen, et une stratégie qui continue de reposer sur des concepts strictement nationaux ?* »

Dans l'état actuel des textes définissant le concept français de dissuasion nucléaire, le Livre Blanc précise qu'il apparaît déterminant de réfléchir sur une doctrine nucléaire européenne comme question majeure de la construction d'une défense européenne commune. Ce point est un des éléments constitutifs de l'identité européenne de défense.

A l'inverse, les articles 1 et 2 du Traité de non-prolifération émettent des réserves, déclarant que le nucléaire ne pourra sortir complètement des prérogatives de défense nationale. Or, dans sa politique nucléaire, la France cherche à réduire la fracture au sein de l'Union Européenne entre les états nucléaires et les états non-nucléaires. Européaniser en partie la dissuasion nucléaire nationale est aussi un moyen de garantir le maintien, la légitimité et la pérennité de sa force de frappe.

Il faut cependant tenir compte de la culture propre et de la pression de l'opinion publique dans certains états européens, qui font qu'ils sont peu motivés pour engager une réflexion sur la perspective de nucléarisation de la politique de défense européenne. Certains pourraient aussi, par rivalité, trouver un intérêt à voir « réduire » l'importance accordée aux états possédant la puissance nucléaire.

L'absence de menace clairement identifiée, le retrait des forces américaines d'Europe, la question d'une dissuasion concertée européenne autour des forces nucléaires dont disposent la France et le Royaume Uni, font que le débat sur le nucléaire prend, dans ce nouveau contexte géopolitique et géostratégique, toute sa signification. Bon nombre d'états européens membres de l'Union Européenne, mais également de l'Alliance Atlantique, estiment pouvoir se contenter du soutien américain dans le cadre de l'OTAN. Pour maintenir, voire élargir la réflexion sur la dissuasion nucléaire française, il faut répondre à la question « *que peut apporter la France que l'Allemagne ne possède pas encore grâce à la dissuasion américaine* ».

Rappelons que la dissuasion nucléaire est destinée à garantir l'intégrité de nos intérêts vitaux et que, dans ces conditions, elle a un caractère légitime en regard de toute politique de défense, légitimité confirmée par l'avis de la Cour internationale de justice.

Néanmoins persiste une difficulté majeure: nous nous sommes gardés de préciser le contenu de la notion d'intérêts vitaux. Ce flou volontaire et stratégique pourrait-il être traduit au niveau européen ? Pour aboutir à une dissuasion nucléaire européenne, *« il faudra des intérêts vitaux européens considérés comme tels par les autres états, tout en faisant en sorte que leur définition ne soit pas trop précise afin de préserver la liberté d'appréciation et d'action des autorités responsables des codes nucléaires »*.

Au-delà de cette réflexion, restent à définir dans l'eupéanisation des forces nucléaires si la coopération dans le domaine de la dissuasion pourrait se faire *« soit dans la production des vecteurs et des armes nucléaires, soit dans l'élaboration de la doctrine politique et des plans d'emploi, soit dans le processus de décision en cas de crise ou dans la décision d'emploi elle-même »*. A titre de comparaison, on peut noter que la France coopère déjà avec les Etats-Unis en matière de simulation. En tout état de cause, le choix opéré conditionnera le type de dissuasion adopté : concertée, mutualisée, commune, conjointe, unifiée... C'est aujourd'hui la dissuasion concertée qui semble recueillir le plus de suffrages. La notion de dissuasion concertée n'implique pas le partage de la décision mais celui des choix politico-militaires et doctrinaux des états nucléaires, préservant ainsi les prérogatives nationales.

Dans la construction d'une Europe de la défense se pose une autre problématique: celle de la France face à l'OTAN, dont certains états de l'union européenne sont membres. En effet, dans le domaine du nucléaire, elle ne participe ni aux consultations politiques ni à la planification militaire de l'Alliance. A l'inverse, le Royaume Uni a, d'emblée, donné une dimension collective à sa doctrine nucléaire. Elle est dépendante des Etats-Unis aux plans doctrinal, opérationnel et technique; elle a, d'autre part, officiellement développé sa dissuasion dans le cadre de l'OTAN, même si elle se réserve la possibilité d'un usage strictement national. Comme l'a souligné le Président Chirac *« une Europe forte a besoin d'une Alliance forte. Notre projet de défense européenne repose sur la possibilité d'agir, soit avec les seuls moyens européens, soit en y ajoutant certains moyens de l'OTAN... A mesure que l'Union européenne affirmera ses compétences en matières de sécurité et de défense, elle devra nouer des relations avec l'OTAN »*. Bien que, appliqué au domaine du nucléaire, ceci puisse indiquer que la France accepte une certaine interaction entre sa force de dissuasion et celle de l'OTAN, elle n'ira pas, aujourd'hui, jusqu'au renoncement à son pouvoir de décision d'engagement. De plus, un rapprochement nucléaire avec l'OTAN exigerait également une modification de la doctrine française, dont le concept de dissuasion est uniquement associé au nucléaire et refuse d'envisager la notion de bataille, concept qui s'accommode mal de la riposte graduée de l'OTAN.

Conclusion

En conclusion, il apparaît que, même si la France doit tenir compte du contexte européen et international, elle n'est pas, aujourd'hui, prête à lui sacrifier sa dissuasion nucléaire, ultime rempart contre la réapparition de grands conflits et garante de nos intérêts vitaux. Le débat sur une identité européenne de défense doit forcément intégrer cette dimension.

Parallèlement, l'eupéanisation de la dissuasion nucléaire apparaît incontournable mais problématique, car elle passe par un débat sur un des piliers de la souveraineté des états. En effet, et même si l'on se satisfait de l'article V du traité de Bruxelles modifié comme définition des intérêts vitaux, il faudra d'abord procéder à la construction d'une Europe de la

défense commune, qui devra se doter de structures collectives intergouvernementales de réflexion et de concertation au sein desquelles sera débattue une dissuasion nucléaire concertée, qu'elle soit strictement intra-européenne ou euro-atlantique.

Dans ce cadre, il paraît évident que des relations étroites avec le Royaume Uni doivent être développées, afin que les deux seules puissances nucléaires européennes élaborent une approche commune, sur la base de laquelle une dissuasion concertée pourrait être débattue avec les autres membres de l'Union européenne.

Annexe C

LA DOCTRINE DISSUASIVE DE LA GRANDE-BRETAGNE

Avant tout, il est important de relever qu'en Grande-Bretagne, il existe une volonté gouvernementale de maintenir les indispensables capacités d'amélioration de la dissuasion nucléaire, même si jusqu'à ce jour, celles-ci dépendent encore très largement des Etats-Unis. En effet, de plus en plus, les Britanniques envisagent positivement un rapprochement avec la France sur ce point. La création d'un axe Londres-Paris sur ce point permettrait de constituer les premiers embryons d'une politique de dissuasion au niveau européen. Par contre, force est de constater que les Etats-Unis cherchent à tout mettre en oeuvre pour empêcher l'émergence d'une telle alliance sauf si elle se fait dans le cadre spécifique de l'Alliance Atlantique, point de vue qui ne semble pas recueillir l'adhésion de la France, laquelle verrait plutôt émerger une telle initiative au sein d'un contexte spécifiquement et exclusivement européen.

En Grande-Bretagne, depuis quelques années déjà, le Parti travailliste du Premier Ministre Tony Blair a tiré les leçons des effets négatifs de son ambiguïté sur la validité de la dissuasion nucléaire. Le ralliement du Premier Ministre à cette posture stratégique, sans constituer la raison essentielle de son succès, a contribué à renforcer sa position. L'apparente stabilité de ces positions n'évacue pas pour autant de sérieuses interrogations sur le rôle des armes nucléaires au sein de la classe politique britannique tout entière. Pour des raisons budgétaires, la question des réductions plus importantes de l'arsenal nucléaire est régulièrement posée par les parlementaires à la chambre des communes, notamment en posant aussi des questions stratégiques du type:

- que signifie la notion de "seuil de suffisance" dans une période de paix et plus particulièrement après la chute du mur de Berlin ?
- que veut dire un niveau minimum pour des Etats dont les forces ont déjà été calculées au plus juste ?
- à quoi bon des armes nucléaires en l'absence d'ennemis ?
- servent-elles de police d'assurance face aux incertitudes de l'avenir ?
- sont-elles au service de la Grande-Bretagne seule ou bien constituent-elles déjà le socle d'une défense européenne émergente qui viendrait peu à peu se substituer à une garantie américaine déclinante ?

On arrive ici à la notion de dissuasion concertée, suggérée jadis par la France et plus précisément le Président François Mitterrand. Des hommes politiques comme Lionel Jospin et Tony Blair semblent désormais fortement y adhérer. Pour éviter toute ambiguïté, rappelons les termes exacts de cette initiative: "Après avoir abouti à une doctrine commune à la France et au Royaume-Uni, notre génération devrait-elle redouter de considérer, non pas une dissuasion partagée, mais au moins une dissuasion coordonnée avec nos principaux partenaires."

Les trois principes généraux de la dissuasion britannique sont à ce jour:

- dans un monde changeant et incertain, la Grande-Bretagne continue à avoir besoin d'une dissuasion nucléaire minimale crédible et effective basée principalement sur la force sous-marine "Trident" (ceci depuis le démantèlement de l'arsenal nucléaire aérien en 1998)
- la Grande-Bretagne va maintenir une posture de dissuasion permanente à travers des patrouilles de 4 sous-marins Trident avec des missiles balistiques embarqués. Le dernier des

sous-marins de la force Trident devrait entrer en service prochainement. Cette force est allouée à l'OTAN mais la Grande-Bretagne se réserve le droit de les utiliser de manière indépendante si elle considère que ses intérêts vitaux sont en jeu et quelle se doit de recourir à sa force nucléaire

- la Grande-Bretagne est très favorable à des négociations et des accords multilatéraux de réduction des armes nucléaires. Elle est prête à inclure son arsenal dans de telles négociations mais pour l'heure, elle ne démantèlera plus rien jusqu'à ce que des progrès significatifs et vérifiés aient été réalisés par les autres pays engagés dans les processus précédents de désarmement auxquels la Grande-Bretagne était partie prenante.

Conclusion:

Aujourd'hui bien des points restent à éclaircir pour mieux définir la relation réciproque entre la France et la Grande-Bretagne en tant qu'Etats européens et en tant que membres de l'Alliance, entre les Etats européens eux-mêmes, et entre ces Etats européens et les Etats-Unis, sans oublier le Canada.

