

La dissuasion française en suspens

La dissuasion française, après trente années d'expansion ininterrompue de ses capacités, atteint son apogée en 1990. Elle amorce alors une phase de repli qui, à l'horizon 2030, semble déboucher sur le vide.

Au début de la Ve République, la dissuasion nucléaire fut conçue comme la clef de voûte de la politique de défense française. Après la guerre froide, en dépit des évolutions du contexte international, la dissuasion occupe encore une place centrale dans la définition de notre sécurité. L'arsenal nucléaire a certes vu sa composition se modifier de façon importante mais les générations d'armes qui se sont succédé ont largement maintenu sinon renforcé leur niveau d'efficacité et de crédibilité. La doctrine nucléaire dont les principaux concepts perdurent a finalement connu peu d'inflexions. L'effort financier consacré à la dissuasion, quoiqu'en nette régression depuis 1990, reste toujours substantiel. La France demeure la troisième puissance nucléaire dans le monde.

Ces éléments de continuité ne doivent cependant pas faire trop illusion. Au plan politique comme au plan militaire, la force de frappe française a perdu beaucoup de sa substance dans les vingt dernières années. Il y a pour la dissuasion en général et pour notre dissuasion en particulier un avant et un après « chute du mur de Berlin ».

Depuis la fin de la guerre froide en effet, l'équilibre international n'est plus surdéterminé par l'équilibre des forces nucléaires. La dissuasion n'apparaît plus comme l'alpha et l'oméga de la réflexion stratégique. Les armes nucléaires ne définissent plus absolument l'équation de sécurité de la France ni celle de ses alliés. Elles ont été inopérantes dans la gestion des crises récentes. Aucun signal nucléaire n'a d'ailleurs été émis par quiconque au moment de l'invasion de l'Irak en 2003 ou de l'agression contre la Georgie en 2008. Pour notre pays, qui, autrefois dans les interstices des blocs, jouait de son statut de puissance nucléaire autonome pour dégager des marges à son action politique, le rôle d'affirmation diplomatique et militaire de sa force de frappe est considérablement réduit.

Tirant les leçons de ces évolutions, la France a donc procédé, principalement dans les années 1990, à un très important effort de désarmement nucléaire unilatéral. Elle a éliminé de sa panoplie toutes les armes préstratégiques, supprimé la composante sol/sol du plateau d'Albion, suspendu puis définitivement arrêté ses essais nucléaires et démantelé le centre de Mururoa ; enfin, elle a cessé de produire des matières fissiles militaires (uranium enrichi et plutonium) et fermé les usines de fabrication de Pierrelatte et de Marcoule. Le nombre de ses têtes nucléaires est passé de 600 à 300¹. La force océanique stratégique qui comptait jusqu'à 7 SNLE en service opérationnel n'en dénombre plus que 4 aujourd'hui. La corpulence de la force aérienne stratégique, en avions comme en missiles, a été revue à la baisse. En gros depuis 1990, l'arsenal nucléaire de la France a été divisé par deux.

Dans la foulée, notre pays a normalisé sa position d'Etat officiellement doté d'armes nucléaires (au sens du TNP) vis-à-vis de la communauté internationale. Auparavant rétif à l'inscription de ses forces dans des processus multilatéraux de désarmement dominés par l'URSS et les Etats-Unis, il encourage au contraire depuis la fin de la guerre froide toutes les formes de discipline collective dans ce domaine. Non seulement la France à partir de 1992 rejoint pleinement les enceintes de discussion du TNP, ratifie les traités de dénucléarisation de Tlatelolco, Pelindaba, Rarotonga, mais elle est à la fois premier signataire et fervente promotrice des nouveaux instruments de désarmement nucléaire que constituent le traité d'interdiction des essais (TICE) et le moratoire sur la fabrication des matières fissiles (dit *Cutt Off*). Notre pays devient aussi un des plus actifs soutiens de l'AIEA.

Soucieuse désormais de situer ses armes nucléaires dans un cadre de pleine légitimité internationale, la France réaffirme en doctrine leur caractère essentiellement dissuasif. L'emploi de ces armes n'est envisagé que comme moyen ultime de défense en cas d'atteinte aux intérêts vitaux de notre pays. Les discours officiels² ont d'ailleurs tendance à envisager ceux-ci de façon plus restrictive en revenant au principe d'origine de la dissuasion. Les armes nucléaires sont avant tout reconnues comme une garantie de sanctuarisation territoriale. En outre, la doctrine nucléaire française entend « re-proportionner » l'hypothèse de frappe dans un contexte qui n'est plus le « tout ou rien » de la guerre froide. Alors qu'autrefois notre stratégie de dissuasion était principalement anti-démographique ou

¹ La décision de la France de ne conserver que 300 têtes opérationnelles a été officialisée par Nicolas Sarkozy, président de la République à Cherbourg le 21 mars 2008

² Voir en particulier l'allocution de Nicolas Sarkozy, président de la République, à Cherbourg le 21 mars 2008 et le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*, Paris, Odile Jacob, La Documentation française, 2008, p 69

anti-cité et ciblait donc les populations de l'ennemi, elle vise désormais les « centres névralgiques » adverses qui peuvent être urbains mais aussi économiques, industriels ou militaires³.

Cette reconfiguration de la dissuasion française s'est accompagnée d'une modernisation de la force de frappe dont le format a certes été resserré mais dont l'efficacité⁴ a été accrue. La France, avec 4 SNLE de nouvelle génération⁵ progressivement tous dotés du missile M51 et l'escadre d'avions Rafale équipés de l'ASMPA, est en passe de disposer de l'arsenal le plus performant au monde.

Cette panoplie nucléaire, legs de programmes initiés à la fin de la guerre froide et poursuivis ensuite dans un contexte marqué par les explosions indiennes et pakistanaïses de 1998 puis par les expérimentations iraniennes et coréenne, est en quelque sorte l'« assurance vie » de notre pays. Elle est notamment présentée comme une garantie face aux menaces que fait courir la prolifération des armes de destruction massive.

Des équipements neufs, une doctrine adaptée, l'avenir de la dissuasion nucléaire française pourrait apparaître sans nuage. C'est en théorie le cas, au moins jusqu'en 2030, horizon d'obsolescence des armes entrant actuellement en service. Mais la réalité est plus compliquée. La dissuasion française est dès à présent tributaire d'hypothèques politiques, stratégiques et technologiques qui s'accumulent et qu'il n'est pas évident de lever. Elle apparaît aujourd'hui comme en suspens et son futur est placé dans un angle mort.

I Le ciel politique se brouille au-dessus de la dissuasion française

La politique de dissuasion française revue et corrigée semble faire l'objet d'un soutien intact de l'opinion et de la classe politique. Le sondage « les Français et la défense »⁶ réalisé annuellement indique que 70% d'entre eux se déclarent favorables à la dissuasion. Dans les formations politiques représentées au Parlement, à droite comme à gauche, les points de vue apparaissent aussi largement convergents. Les passages du livre blanc de 2008 consacrés à la dissuasion de même que le discours très « orthodoxe » du président de la République à Cherbourg en 2008⁷ ont recueilli un vaste assentiment. L'approbation récente d'un rapport d'information présenté par Jean-Pierre Chevènement, ancien ministre de la défense d'un gouvernement de gauche, au nom de la commission des affaires étrangères du Sénat⁸, Assemblée majoritairement de droite, laisse à penser que la logique du consensus reste toujours aussi prégnante dans le débat national sur la dissuasion.

Une des caractéristiques de la politique de défense de la France est en effet la constitution progressive au temps de la guerre froide et la survivance ensuite d'un consensus national sur la dissuasion coupant toutes discussions sur le bien-fondé de notre force de frappe. Il faut néanmoins se souvenir qu'au départ la politique du général de Gaulle en faveur de la dissuasion⁹ était loin de faire l'unanimité. Pour faire adopter la première loi de programmes portant sur la force nucléaire, Michel Debré dut en effet engager, par trois fois, la responsabilité de son gouvernement en employant l'article 49-3 de la constitution. En 1970, selon un sondage IFOP, 40 % des personnes interrogées seulement faisaient alors confiance à la dissuasion pour assurer la sécurité de la France. La cristallisation d'un consensus sur la dissuasion nucléaire s'est faite par étape dans les années 1970. Ce consensus résulte d'un rapprochement des évaluations entre la droite et la gauche sur l'efficacité de la dissuasion pour maintenir la paix entre les deux blocs et de la conviction à gauche que l'apaisement de la querelle nucléaire était une condition de son accession au pouvoir. Le parti socialiste (PS) procède graduellement à un aggiornamento de ses positions dans la perspective des élections présidentielles

³ Voir sur ce point le discours de Jacques Chirac, président de la République à l'IHEDN le 8 juin 2001

⁴ Notamment en terme d'allonge et de capacité de pénétration de ses missiles

⁵ Le dernier est entré en service en 2010

⁶ Sondage *Les Français et la défense* BVA/DICOD 2010. Voir aussi Mendras H *Les Français et la défense, dix ans de sondage*, DICOD 2002 et Mendras H : *Les Français et l'armée*, revue de l'OFCE, Juillet 2003

⁷ Op cités

⁸ Rapport d'information n° 332 (2009-2010) de M. Jean-Pierre Chevènement, fait au nom de la commission des affaires étrangères Sénat - 24 février 2010

⁹ Les fondements de cette politique sont notamment exposés le 3 novembre 1959 lors d'une conférence du général de Gaulle à l'Ecole Militaire. Ce jour là, le président de la République, déclare : « Il faut évidemment que nous sachions nous pourvoir, au cours des prochaines années, d'une force capable d'agir pour notre propre compte, de ce qu'on est convenu d'appeler une force de frappe susceptible de se déployer à tout moment et n'importe où. Il va de soi qu'à la base de cette force sera un armement atomique. ». Le test nucléaire de Reggane effectué le 13 février 1960 qualifie notre force de dissuasion et place par conséquent la France dans le club restreint des puissances nucléaires

de 1974 et de 1981. En 1978, une convention nationale du PS officialise le ralliement complet de la gauche française à la dissuasion, ralliement favorisé par l'adoption préalable du rapport Kanapa¹⁰ au comité central du parti communiste. L'alternance à droite en 1974 avec l'élection de Valéry Giscard d'Estaing, un président qui n'est pas gaulliste, puis l'alternance à gauche en 1981 avec l'élection de François Mitterrand, un président socialiste, vont ancrer durablement l'accord de fond entre la droite et la gauche sur la dissuasion. Quelles que soient les péripéties de notre vie politique interne après 1981 (alternance, cohabitation, réformes institutionnelles...) et les transformations du paysage international après la chute du mur de Berlin en 1989, cet accord pour l'essentiel n'a jamais été remis en cause à ce jour.

Ce consensus, pourtant, n'a plus la vigueur d'antan. Hier, il constituait un processus dynamique conduisant à la consécration de la dissuasion comme une priorité incontestable. Aujourd'hui, ce consensus est surtout un accord par défaut d'opposition. Mais la dissuasion n'a plus de priorité ni politique, ni budgétaire, ni militaire.

La campagne présidentielle de 2007 a d'ailleurs été l'occasion de mesurer le désinvestissement des candidats à l'égard de la politique de dissuasion quand Ségolène Royal puis Nicolas Sarkozy s'empêtrèrent dans leurs réponses relatives au nombre et à la nature de nos sous-marins nucléaires. En l'occurrence, l'erreur ou l'ignorance étaient excusables mais pas le désintérêt que ces réponses défailtantes laissaient apercevoir.

La dissuasion n'est plus un thème politiquement privilégié. Elle a aussi beaucoup perdu de ses prérogatives. Au plan budgétaire, les crédits de la dissuasion autrefois « sanctuarisés » ne sont plus à l'abri des coupes. Ils ont été très fortement ponctionnés, principalement entre 1990 et 2000, pour réduire puis contenir les dépenses militaires. Les montants affectés à la dissuasion sont actuellement stabilisés dans la maquette budgétaire et la programmation. Mais avec la crise qui menace à nouveau les finances de la défense, le maintien à niveau des crédits nucléaires est tout sauf assuré dans les prochaines années.

Autrefois dominante, la réflexion stratégique chevillée à la dissuasion cède désormais le pas à une culture opérationnelle qui impressionne les travaux de doctrine et influence l'affectation des moyens militaires. Les états-majors sont aujourd'hui polarisés par les opérations extérieures qui dictent les choix d'équipements et d'organisation. Quelques mois à peine après la disparition du général Gallois qui, aux côtés des généraux André Beaufre, Charles Ailleret et Lucien Poirier¹¹, fut l'un des grands maîtres d'œuvre de la stratégie de dissuasion nucléaire française, on chercherait en vain à l'état-major des armées, dans les bureaux en charge de la doctrine ou dans les Instituts de recherche rattachés au ministère de la défense, un digne successeur. La stratégie nucléaire française, en dépit de considérables changements géopolitiques et technologiques, plutôt que d'interroger les évolutions en cours, décline de façon routinière de vieux concepts.

Aussi le fait que l'actualisation de la politique de dissuasion française, de sa doctrine comme de ses moyens, se soit effectuée sans encombre notamment entre 1998 et 2008¹², est plus l'expression du conservatisme politique et des habitudes intellectuelles qu'une preuve de grande vitalité du consensus.

Il n'est de toute façon plus possible comme au temps de la guerre froide de faire tenir ensemble, en particulier à gauche, un courant patriote célébrant l'arme nucléaire comme une garantie d'indépendance et un courant pacifique lui reconnaissant comme vertu d'être un gage de paix. La première assertion est sujette à caution alors que notre défense est de plus en plus interdépendante de celle de nos alliés dans l'OTAN. Quant à la seconde, elle est malheureusement surannée dans un monde qui redoute au contraire le risque de déflagration causé par la prolifération. Le consensus national ne peut plus prétendre procéder d'une égalisation dialectique des arguments en faveur de la dissuasion à la fois arme de l'indépendance nationale et arme de la paix. En réalité, ce consensus

¹⁰ Ce rapport justifie la stratégie nucléaire de la France au nom de la sécurité et du non alignement de la France. Rapport au comité central du parti communiste, 11 mai 1977

¹¹ Le général Gallois est décédé le 24 août 2010, le général Ailleret en 1968 et le général Beaufre en 1975. Le général Poirier entre dans sa 93^{ème} année

¹² La période au cours de laquelle sont levées des options décisives concernant l'adaptation de la dissuasion est en effet caractérisée par une longue période de cohabitation au pouvoir (1997-2002) et par une succession tendue à la tête de l'Etat entre Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy

officiel dissimule une disjonction de plus en plus nette dans l'opinion entre les tenants de la dissuasion toujours majoritaires dans notre pays et des mouvements pacifistes favorables au désarmement nucléaire dont les rangs grossissent. Certes, pour l'heure aucun des partis représentés au Parlement ne prône l'abandon de la dissuasion mais, depuis 2006, chez les Verts et à la gauche de la gauche, notamment au PC¹³, on voit monter des revendications de plus en plus favorables au désarmement nucléaire de notre pays. Le consensus sur la dissuasion tient toujours. Il était déjà moins monolithique ; il est devenu friable.

Plusieurs signaux attestent d'un effritement qui se ne se produit plus seulement aux marges mais aussi au centre de l'échiquier politique. Un des plus remarquables fut sans doute la publication dans *le Monde* en octobre 2009 d'une tribune en faveur du désarmement nucléaire notamment co-signée par deux anciens premiers ministres, l'un gaulliste et l'autre socialiste¹⁴. Même si la portée de ce texte doit être relativisée et circonscrite¹⁵, il montre que la question nucléaire n'est plus taboue dans les sphères dirigeantes puisque des responsables appartenant aux deux grands partis de gouvernement et un officier général de premier rang purent exposer publiquement des positions ou des interrogations qui jusque là restaient confinées dans des cercles militants ou ne s'exprimaient qu'à mi-voix. Une chose est sûre, cet article, à juste titre, a été perçu comme une relance du débat national sur la dissuasion nucléaire.

Ce débat devrait être contenu dans un premier temps, en tout cas jusqu'à la présidentielle de 2012. La nomination d'Alain Juppé en novembre 2010 comme ministre en charge des armées a en effet pour but, à droite, de faire taire les divergences sur tous les sujets sensibles de la politique de défense (Afghanistan, Otan, budget militaire, dissuasion, bouclier anti-missiles) et de resserrer les rangs. Le débat sur la dissuasion ne devrait pas trop prospérer non plus dans l'opposition, car personne n'a intérêt à ouvrir la boîte de Pandore en faisant prendre à la gauche un risque qui peut être fatal à son unité avant l'élection présidentielle (encore que la multiplication des candidats à gauche accroisse terriblement l'imprévisibilité sur tous les sujets). Le plus probable est donc que la question nucléaire ne rebondisse qu'après 2012, en fonction du calendrier des décisions internes concernant le maintien des compétences et le renouvellement des programmes nucléaires mais en fonction aussi de l'évolution de l'opinion et de l'agenda diplomatique européen. Or, dans la plupart des pays européens, les thèses en faveur de la dénucléarisation du Vieux continent progressent.

II La position retranchée de la dissuasion française en Europe

Bien avant la fin de la guerre froide, au tournant des années 1970, les successeurs du général de Gaulle, Valéry Giscard d'Estaing et surtout François Mitterrand avaient perçu la nécessité de faire sortir la dissuasion française de son « splendeur isolément ». Les marges de manœuvre étaient étroites dès lors qu'il n'était pas question d'aliéner, même un peu, l'autonomie et la liberté d'action de notre force de frappe. Cependant la construction européenne en marche obligeait à prendre davantage en compte les préoccupations de sécurité de nos voisins avec qui nous avons décidé de lier notre destin. C'est surtout vis-à-vis de la République fédérale d'Allemagne (RFA) que la question se posait. En première ligne, en cas d'attaque du Pacte de Varsovie, l'Allemagne de l'Ouest craignait de voir son territoire transformé en champs de bataille nucléaire. Les conditions d'emploi des armes

¹³ *Agir pour un monde de paix*, parti communiste français, avril 2006 ; *Le Monde change, avec les Verts changeons le monde*, août 2006

¹⁴ « Pour un désarmement nucléaire mondial », article co-signé par Alain Juppé et Michel Rocard, anciens premiers ministres, Alain Richard, ancien ministre de la défense, Bernard Norlain, général de corps d'armée, ancien commandant de la force aérienne, *Le Monde*, 15 octobre 2009

¹⁵ Cet article qui se situe dans le fil de l'appel pour un monde sans armes nucléaires lancé en janvier 2007 par deux anciens secrétaires d'Etat républicains, Henry Kissinger, Georges Shultz, l'ancien Secrétaire à la défense démocrate William Perry et Sam Nunn vient en effet en appui à l'initiative dite *Global Zero* de Barack Obama. Il doit donc être d'abord mis en relation avec l'agenda des discussions internationales sur le désarmement. Par ailleurs, devenu ministre de la défense en novembre 2010, Alain Juppé a, depuis, pris ses distances par rapport à ce texte

- « A World free off Nuclear Weapons » Henry Kissinger, Georges Schultz, William Perry et Sam Nunn, *Wall Street Journal*, 4 janvier 2007

pré stratégiques¹⁶ françaises étaient un sujet de vive inquiétude outre Rhin que la France tenta d'apaiser en donnant à son proche partenaire des garanties positives et négatives de sécurité. La France s'engageait ainsi formellement à la fin des années 1970 à ce qu'aussitôt le conflit déclaré, certaines de ses unités participent à la bataille de l'avant destinée à contrer l'avance des troupes soviétique et de ses alliés. Notre pays donna aussi des assurances discrètes quant à l'usage qui pourrait être fait de ses armes nucléaires à courte portée en cas d'invasion du territoire allemand. Le discours de François Mitterrand au Bundesrat en 1983¹⁷ en pleine crise des euromissiles¹⁸ est sans doute l'expression publique la plus affirmée que notre pays, tout en ne transigeant pas sur l'indépendance de sa dissuasion, entendait non seulement prendre en considération mais aussi soutenir les intérêts de sécurité de son voisin. Dans le climat de l'époque marqué par l'hostilité d'une partie de la population allemande à l'implantation de Pershing américains sur le sol de la RFA, le président français se plaçait ostensiblement aux côtés du chancelier Helmut Schmidt pour faire pression sur Moscou. Ce bref rappel historique permet à la fois de souligner la forte sensibilité de l'opinion allemande à l'égard des armes nucléaires et l'ancienneté des tentatives de la France pour établir un dialogue « constructif » avec l'Allemagne au sujet de la dissuasion.

Après la chute du mur de Berlin, la France ne pouvait que rechercher la meilleure insertion possible de sa dissuasion dans le nouveau dispositif de sécurité européen en gestation. Dès la fin de la guerre froide, notre pays plaide pour une plus grande affirmation collective des Européens sur le plan politique et militaire. Il les exhorte à être désormais davantage maître de leur destin et à se saisir de la question de la dissuasion¹⁹. La France conçoit alors ses forces stratégiques comme un élément de la sécurité européenne. La solidarité qui lie entre eux les pays membres de l'UE conduit en effet à considérer que désormais la dissuasion française protège aussi « de fait » les intérêts vitaux des Européens auxquels nos intérêts nationaux sont incorporés. En contrepartie, Paris voudrait voir reconnue la dimension européenne de sa dissuasion. Aussi, en marge des efforts accomplis à l'Union européenne et dans l'OTAN pour donner corps à la défense européenne, la France tente, avec un succès mitigé, d'intensifier les discussions stratégiques avec ses partenaires, à commencer par les deux principaux : le Royaume-Uni à qui elle propose dès 1991²⁰ une coopération dans le domaine

¹⁶ Les armes usuellement appelées tactiques ou intermédiaires sont qualifiées de préstratégiques dans la doctrine française qui, au temps de la guerre froide, refusait la notion américaine de « réponse flexible » pour bien souligner que ces armes, en dépit de leurs portées plus courtes et de leurs charges réduites, restaient incorporées à la stratégie de dissuasion et ne pouvaient en aucun cas être des armes de bataille

¹⁷ Discours de M. François Mitterrand, président de la République, devant le Bundestag, à l'occasion du 20e anniversaire du Traité de l'Élysée, sur la coopération franco-allemande, la sécurité européenne et la CEE, Bonn, jeudi 20 janvier 1983

¹⁸ Les années 1970 sont marquées par l'expansion de l'URSS et de son influence dans de nouveaux territoires, notamment en Europe, avec le renforcement du pacte de Varsovie. Cette expansion débouche sur la crise des euromissiles de 1979 à 1985 : l'OTAN installe alors en Europe des missiles de croisière et des Pershing II pour faire contrepoids au déploiement à l'est des missiles SS-20 soviétiques. L'implantation des Pershing suscita une forte hostilité dans un certain nombre de pays d'Europe de l'ouest dont la RFA qui fut secouée par de grandes manifestations pacifiques. Un fameux slogan « Plutôt rouge que mort » (*Lieber rot als tot*) entraîna, en autres, cette phrase du président français François Mitterrand au Bundestag : « Le pacifisme est à l'Ouest, les missiles sont à l'Est ». Malgré les pressions, ces missiles seront finalement installés à partir de 1985 et devant le fait accompli, l'URSS entama des négociations qui débouchèrent sur l'accord américano-soviétique du 27 mai 1988 relatif à l'élimination des missiles nucléaires de portée intermédiaire des deux États

¹⁹ En 1992, François Mitterrand évoque la nécessité pour les pays membres de l'Union d'aborder ensemble, le moment venu, la question nucléaire : « le débat sur la défense de l'Europe pose des problèmes non résolus qu'il faudra résoudre. [...] Seuls deux pays de la Communauté sont détenteurs de l'arme nucléaire. [...] Est-il possible de concevoir une doctrine européenne ? Cette question sera très vite une des questions majeures de la construction d'une défense européenne commune ».

Intervention de François Mitterrand, président de la République aux Rencontres nationales pour l'Europe, 10 janvier 1992

²⁰ En 1991, les États-majors militaires, précédant dans ce domaine les prises de positions politiques, signent un mémorandum qui envisage une coopération franco-britannique sur les équipements des futurs sous-marins nucléaires d'attaque. MM. Joxe et King, ministres français et britannique de la défense, discutent à plusieurs

nucléaire et l'Allemagne avec qui elle entend développer à partir de 1992 une concertation sur la dissuasion²¹.

En dépit de ces ouvertures, le débat européen en matière nucléaire a tourné court. Le dialogue avec l'Allemagne est resté infructueux. Pire, il a fait ressortir une gêne puis des réticences de plus en plus manifestes outre Rhin. Quant à la coopération avec les Britanniques, spectaculairement relancée par l'accord de Londres en novembre 2010, elle demeure principalement cantonnée à des échanges techniques dans des domaines pour l'instant très circonscrits²².

Imperturbablement, le Livre blanc sur la défense et la sécurité de 2008 reprend pourtant l'antienne maintes fois déclinée en vingt ans selon laquelle : « La dissuasion nucléaire française contribue aussi, par sa seule existence, à la sécurité de l'Europe (...). C'est pourquoi la France propose à ses partenaires qui le souhaiteraient un dialogue sur le rôle de la dissuasion et sa contribution à la sécurité commune »²³.

Pourtant ce qui était, il y a encore un an, une formule d'attente, est devenu aujourd'hui l'expression d'un déni de la réalité. Non seulement les propositions françaises n'ont jamais suscité l'enthousiasme de nos partenaires, mais, aux fins de non-recevoir polies a succédé maintenant un *nein* catégorique venu d'Allemagne qui comme la plupart des pays européens milite désormais ouvertement pour la dénucléarisation du Vieux continent²⁴. Les discussions autour du projet de *Global Zero* à la suite du discours prononcé par Barack Obama à Prague le 6 avril 2009 et celles sur le nouveau concept stratégique de l'Alliance initiée en mai 2009 ont été l'occasion de passes d'armes entre la France et ses alliés au sujet de la dissuasion. Elles ont débouché sur un raidissement des positions respectives que la maladresse française au sujet du désarmement nucléaire a favorisé²⁵.

La question de l'élimination des dernières armes nucléaires américaines mises à la disposition de l'OTAN et stationnées en Europe a été à l'origine de ces tensions²⁶. Cette question cependant n'était

reprises, notamment le 23 avril 1991 à Paris, de coopération militaire franco-britannique au sens large à la fois stratégique, industrielle et politique. En janvier 1992, la coopération franco-britannique prend un tour officiel.

²¹ Cette concertation est amorcée en 1992 quand la France décide le retrait définitif du missile préstratégique sol/sol Hadès (après avoir démantelé les Pluton). Elle est poursuivie avec l'adoption en décembre 1996 du « concept commun franco-allemand de sécurité et de défense » qui précisait que les deux pays « sont prêts à engager un dialogue concernant la fonction de la dissuasion dans le contexte de la politique de défense européenne », mais elle ne connaît aucun développement depuis.

²² Cette coopération n'emporte pour l'instant aucun « épaulement stratégique » des deux forces de dissuasion ni ne comporte aucun programme d'équipements en commun qu'il s'agisse des vecteurs, des armes ou des instruments de simulation. Cette coopération repose principalement sur des échanges scientifiques qui, depuis l'accord de Londres, porte en particulier sur la viabilité et la sécurité des têtes nucléaires. Elle comporte aussi un volet de soutien mutuel (facilité d'escale et sauvetage de bâtiments en difficulté). Des échanges sur la doctrine ont été aussi initiés en 1997

²³ Livre blanc 2008 op cit. p. 70

²⁴ Le ministre des affaires étrangères allemand, Guido Westerwelle (FPD), a publié en 2010 un rapport préconisant une dénucléarisation totale du Vieux Continent. Le point de vue de M. Westerwelle est qu'à travers la « nouvelle version » du bouclier antimissile « nouvelle approuvée lors du sommet de l'OTAN à Lisbonne en novembre 2010, la dissuasion nucléaire est devenue un outil obsolète

Guido Westerwelle, allocution à la 46^e conférence sur la sécurité, Munich, 5 et 6 février 2010

²⁵ Lors d'une réunion du conseil de sécurité au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement le 24 septembre 2009 consacré au désarmement et à la non-prolifération, Nicolas Sarkozy, président de la République, a notamment exprimé ses doutes sur la feuille de route proposée par Barack Obama en matière de désarmement. Selon une formule abondamment citée, il a souligné « *Nous vivons dans un monde réel, pas dans un monde virtuel* ». En opposant ainsi le « monde virtuel du désarmement » au « monde réel de la dissuasion », le discours officiel français est venu rompre maladroitement avec une politique qui, depuis la fin de la guerre froide, se caractérisait par des mesures de désarmement et le souci d'une plus grande légitimation de notre posture nucléaire au regard du droit international. La France, par rapport à ses alliés, s'est retrouvée ainsi en porte-à-faux sur le terrain diplomatique tant dans les discussions préalables à la huitième conférence d'actualisation du Traité de Non Prolifération (TNP) qui s'est tenue en mai 2010 que dans les négociations préparatoires au sommet de l'OTAN à Lisbonne des 19 et 20 novembre 2010

²⁶ Tensions perceptibles à la réunion informelle des ministres des affaires étrangères de l'Alliance atlantique à Tallin qui fut suivie d'une mise au point apaisante proclamant qu'« aucune arme nucléaire (de l'OTAN) ne sera retirée de l'Europe à titre unilatéral »

Déclaration du porte-parole de l'OTAN, 23 avril 2010

qu'un prétexte à une remise en cause plus fondamentale du rôle de la dissuasion dans la stratégie de l'Alliance ainsi que de la place des armes nucléaires dans le couplage transatlantique²⁷. Les rabibochages de dernières minutes sur les missiles de l'OTAN et la déclaration finale de Lisbonne (20 novembre 2010) constatant la complémentarité entre dissuasion et défense anti-missile ne doivent pas faire illusion. C'est le concept même de dissuasion nucléaire qui se trouve relégué dans la stratégie de l'OTAN.

Ces assurances formelles sont en effet de peu de poids face à une tendance de fond qui pousse à la dénucléarisation progressive du continent européen. Les deux cents missiles de l'OTAN maintenus malgré tout en Europe sont des armes devenues obsolètes qui ne seront jamais remplacées. A vrai dire leur fonction résiduelle ne consiste plus qu'à être une monnaie d'échange dans de futures négociations avec Moscou sur le désarmement. Par conséquent, l'on va assister dans les prochaines années à un effilochage du lien qui, par ces armes, attestait physiquement et symboliquement de la tangibilité du parapluie nucléaire américain sur l'Europe²⁸. Le parapluie nucléaire cède la place au bouclier anti-missile, à la fois nouvelle arche d'alliance et nouveau dispositif de protection des pays de l'OTAN. Au sommet de Lisbonne, les Européens ont en effet accepté le principe du déploiement et du financement d'un système de défense anti-missile au-dessus de l'Europe et son interconnexion, sous un commandement unique, au système de défense aérienne de l'OTAN et au système de défense anti-missile des Etats-Unis. La défense anti-missile de l'OTAN, corrélée aux missiles américains SM3 qui en seront l'« effecteur », ambitionne de devenir un dispositif global et multicouches capable d'intercepter des missiles adverses dans l'espace endo et exo atmosphérique. Il n'est pas sûr que les Européens gagnent au change. Le projet est pour l'instant seulement en puissance, son coût est colossal, son montage complexe. En revanche, derrière ce bouclier virtuel se dessine dès à présent une Europe dénucléarisée. La France se retrouve en position retranchée entre une vaste zone, qui, du Rhin au Dniepr, sera prochainement exempte d'armes nucléaires et, de l'autre côté de la Manche, un Royaume-Uni qui laisse dépérir sa force de dissuasion faute des crédits nécessaires à sa modernisation²⁹. Notre pays va bientôt constituer un isolat nucléaire en Europe.

Cette perspective a d'ores et déjà des effets dévastateurs pour notre posture nucléaire. Elle débilite la pétition de principe selon laquelle notre force de frappe « sanctuarise » également les Etats avec qui nous sommes en communauté dans l'Union. Difficile en effet d'inclure officiellement dans la définition de nos intérêts vitaux la sécurité de pays qui récusent le bien-fondé de la dissuasion. La dissuasion française qui, depuis la crise des Euromissiles, admettait potentiellement une amplification européenne de ses missions voit ainsi son ambition se rétracter et revenir brusquement à la stricte défense des intérêts nationaux. Cette « renationalisation » de la dissuasion vaut aussi pour les Américains. L'extension du projet anti-missile dédié à la couverture de l'Europe permet en effet aux Etats-Unis de réaffecter leurs armes nucléaires à la sanctuarisation de leurs stricts intérêts nationaux. Mais dans le cas américain, la complémentarité dissuasion/défense anti-missile accroît la liberté stratégique alors que dans le cas français au contraire elle la restreint. Dans un système intégré de défense anti-missile, au fur et à mesure de sa réalisation, nos armes nucléaires ne pourront que se marginaliser davantage.

²⁷ Les conclusions vagues sur la dissuasion nucléaire contenues dans le rapport du groupe d'experts en vue de la redéfinition du futur concept stratégique de l'OTAN sont à cet égard significatives

OTAN 2020 Une sécurité assurée ; un engagement dynamique, rapport du groupe d'experts pour un nouveau concept stratégique de l'OTAN, 17 mai 2010, p 11 notamment

²⁸ Voir l'Interview de Anders Fogh Rasmussen au journal *le Point* daté du 6 avril 2010 « Le développement d'une défense anti-missile forte et crédible est un point crucial de la défense territoriale de l'Otan. Nous faisons face à une réelle menace : nous savons que l'Iran possède des aspirations nucléaires, et qu'au-delà le pays développe le moyen de transporter de telles armes à l'aide de missiles. Nous devons nous protéger et nous défendre contre de telles menaces, et pas seulement de la part de l'Iran. Le second point important est la dimension transatlantique de la défense anti-missile. La disparité est réelle entre les investissements américains en matière de défense et ceux des Européens. Si l'Europe rejoignait les États-Unis dans le développement d'un système anti-missile, ce serait une démonstration claire de l'investissement européen dans la relation transatlantique. »

²⁹ Le coût de renouvellement du programme Trident comportant quatre sous-marins est estimé à 20 Mds £ pour une dépense qui devrait en principe s'échelonner de 2012 à 2027. L'état des finances publiques britanniques laisse peu augurer que le gouvernement de David Cameron rendra rapidement les arbitrages budgétaires relatifs à la force de frappe britannique que ses deux prédécesseurs Tony Blair et Gordon Brown avaient laissés en suspens, d'autant qu'outre Manche la décision est loin de faire l'unanimité, non seulement chez les responsables politiques mais aussi chez les militaires. Voir à ce sujet « «UK does not need a nuclear deterrent » (Field Marshall Lord Bramall, General Lord Ramsbotham, General Sir Hugh Beach) *The Times*, 1 janvier 2009

Ce cantonnement des forces nucléaires françaises n'est évidemment pas sans conséquence sur leur consistance stratégique et les conditions de leur mise en œuvre opérationnelle. Dépourvue de profondeur de champ et privée d'adossement européen, la dissuasion française pâtit déjà d'une sorte de « débrayage » avec la doctrine d'emploi des forces intégrées dans l'OTAN.

L'accord franco-britannique de Londres du 2 novembre 2010 nuance la noirceur du constat mais ne le modifie pas. La portée de cet accord est, pour l'heure, circonstancielle et limitée. A y regarder de près, on voit bien, pour le Royaume-Uni, l'intérêt pratique et politique d'une coopération inédite avec la France sur la viabilité et la sûreté des têtes nucléaires. Le gouvernement de Cameron, poursuivant la politique du chien crevé au fil de l'eau de ses prédécesseurs, vient en effet de différer *sine die* la modernisation de la force de frappe britannique³⁰. Celle-ci se retrouve donc exposée aux problèmes de fiabilité d'armes vieillissantes et du retraitement de ses lots de matières fissiles. Un partage des savoir-faire avec les Français qui, dans ce domaine, disposent d'une bonne avance technologique y compris face aux Américains, ne peut qu'apparaître judicieux. Au plan politique, cette décision permet, en outre, au Royaume-Uni de se montrer un minimum préoccupé par l'avenir de sa dissuasion, donc de maintenir à moindre effort la crédibilité de son statut de puissance nucléaire. Jusqu'à quand ?

Pour notre pays, l'avantage est plus réduit et avant tout politique. La coopération avec les Britanniques permet de mieux tenir tête aux revendications de ceux qui souhaitent, de plus en plus expressément, que le Vieux continent soit débarrassé des armes nucléaires. L'accord de Londres intervient à point nommé pour rompre un sentiment d'isolement diplomatique qui gagnait la France. Mais cet accord ne prendra sens que s'il pave la voie de coopérations plus étroites entre Européens sur des programmes de supériorité stratégique : un véritable rapprochement franco-britannique en matière d'équipements nucléaires, des débouchés sous forme de partenariats européens multiples dans les domaines de l'espace, des missiles, des radars... Ces programmes conditionnent en général l'autonomie militaire de l'Europe. Concrètement ils conditionnent aussi la réalisation et la maîtrise partielle de la défense anti-missile européenne, sauf à en abandonner toute la conduite et le contrôle aux Américains.

Sans cette volonté commune et faute d'une rationalisation d'ensemble, la dégradation tendancielle des capacités militaires des pays de l'UE creuse une fondrière entre moyens conventionnels et moyens stratégiques. En clair, les équipements de la supériorité conventionnelle (missiles, satellites, moyens de projection de puissance...), que nous ne pouvons désormais fournir seuls, seront collectivement insuffisants. Or, la crédibilité de la dissuasion nucléaire suppose aussi l'absence de discontinuités capacitaires trop marquées dans la partie supérieure de la panoplie militaire. La dissuasion a en effet besoin d'un environnement, d'un soutien mais aussi de préalables conventionnels consistants. Enfin, le développement futur des systèmes de détection et d'interception, au premier chef le projet de bouclier américain, pose la question des performances de notre force de frappe alors que le maintien à niveau de ces performances sont pour partie tributaires de programmes et de technologies qui, vu leurs coûts, ne peuvent être développés qu'au niveau européen.

III L'avenir de la dissuasion française se trouve placé dans un angle mort

Les arbitrages rendus sur les équipements de la dissuasion dans les années 1990 et 2000 ont assuré la modernisation des capacités nucléaires françaises, avec une crédibilité, fonction à la fois de leur âge réel et de leur « âge technologique », à peu près correctement garantie jusqu'à l'horizon 2030. Ce qui pose la question des programmes de relève qui devrait en toute logique être tranchée entre 2015 et 2020. Ce qui pose aussi, jusqu'à ce que ces décisions soient prises, la question du maintien à

³⁰ Le 22 septembre 2010, *The Guardian* annonçait que le gouvernement de M. Cameron devrait reporter la décision de renouveler la force nucléaire britannique à 2015. L'unique composante nucléaire britannique se compose de quatre Sous-Marins Nucléaires Lanceurs d'Engins (SNLE) de la classe *Vanguard* armés de missiles stratégiques mer-sol balistiques Trident II D5. Les premiers missiles Trident équipant les quatre SNLE britanniques encore en service seront hors service à partir de 2024. Or, afin d'éviter une période durant laquelle Londres serait dépourvu de dissuasion nucléaire (du fait des délais de développement et de construction), une décision définitive concernant le renouvellement aurait dû être prise avant la fin de l'année 2010

- Nicholas Watt, "Trident decision expected to be delayed until after election", *The Guardian*, 22 septembre 2010

niveau des compétences. Ces questions sont évidemment tributaires du calendrier politique : une faible nécessité des candidats à prendre parti en 2012 lors de la prochaine présidentielle, alors que les programmes de modernisation arrivent à échéances et sont quasi intégralement payés³¹ ; la forte tentation de laisser filer les arbitrages au-delà de l'élection de 2017 vu les difficultés budgétaires, technologiques et stratégiques de tout choix. Il y a fort à parier que les dirigeants français, à l'imitation de leurs homologues britanniques, s'abandonnent à la procrastination. La dissuasion est le mistigri politique de la prochaine présidence.

L'avenir de la dissuasion semble ainsi se jouer sur des non choix politiques alors même qu'au plan technologique les hypothèses de renouvellement de notre force de frappe se sont figées. La suspension des essais fait désormais reposer le profilage et la qualification des têtes nucléaires sur les seules performances de la simulation. L'arrêt de la production ne permet de ne compter que sur le réemploi des matières fissiles déjà en dotation. Le nombre des grands programmes conventionnels en cours partageant des technologies avec la dissuasion est actuellement réduit, ce qui rend problématique la préservation de certains savoir-faire.

Le renouvellement technologique de nos capacités de dissuasion nucléaire s'inscrit désormais dans des marges étroites. Avec le programme Palen à travers le Laser mégajoule, le super calculateur et la machine de radiographie AIRIX, la France a fait le choix de la simulation. Cette décision prise par le Président Mitterrand en 1992, concomitamment à l'annonce d'un moratoire sur les essais, a été confirmée et mise en œuvre après l'arrêt définitif des expérimentations nucléaires dans le Pacifique en 1996. La réussite scientifique de ce programme de simulation est indéniable même si son coût est élevé et la gamme des options qu'il prépare incontestablement restreinte.

La simulation assure en effet un maintien de la compétence atomique et la quasi certitude de pouvoir reproduire, sur des profils voisins, les armes actuellement en service ou sur le point de l'être. Elle ne permet pas, en tout cas pas dans l'état actuel de la science, d'être sûr de pouvoir développer de nouveaux types d'armes nucléaires. Les degrés de liberté dont dispose la France pour moderniser ou adapter son arsenal nucléaire sont, par conséquent, limités (sauf en ce qui concerne de nouveaux vecteurs). Les débouchés du laser mégajoule différés dans le temps sont ainsi peu nombreux et surdéterminés. Son calendrier de réalisation ne lui permet pas de valider les têtes (TNA et TNO) dont les programmes sont en cours. Son utilité est donc liée à la volonté de notre pays de poursuivre dans la voie nucléaire au-delà de 2030. Dans cette hypothèse, le laser mégajoule et les autres équipements de la simulation nucléaire devraient permettre avec une moindre sophistication de garantir la fiabilité des armes futures. Les nouvelles charges TNO (destinées à remplacer les charges actuelles TN 75 et TN 81) anticipent déjà cet objectif. Ces têtes ne sont pas plus performantes, elles sont plus robustes. Cela signifie que l'on a privilégié certaines caractéristiques au détriment d'autres, dans la perspective de menaces plus lointaine (poids de la charge et allonge) mais aussi en tablant sur des systèmes de défense encore rustiques. Or, il n'est pas possible d'envisager le futur de notre arsenal nucléaire sans inscrire ses performances (en particulier les capacités de pénétration des missiles et la protection des vecteurs) dans un paysage stratégique et technologique fortement évolutif.

A terme en effet, notamment avec le développement des systèmes de détection et d'interception, au premier chef ceux du bouclier anti-balistique américain mais aussi possiblement des systèmes russe et chinois, la force de frappe française se trouve confrontée à de nouveaux défis techniques et à un dilemme stratégique. Elle risque de n'avoir d'autre choix que l'insertion dans une architecture de systèmes défensifs dominée par les Etats-Unis, c'est-à-dire peu ou prou le renoncement à l'idée d'autonomie qui la justifie depuis l'origine. Il lui faudrait autrement pouvoir compter sur une intégration de la défense européenne, ce qui supposerait que le développement institutionnel, politique et militaire de l'Union ait abouti à doter l'Europe d'une dimension stratégique qui lui manque totalement aujourd'hui et à laquelle elle répugne. C'est là le point d'aporie de la dissuasion française, là où le raisonnement reboucle.

Sans moyens stratégiques européens de complément ou de substitution, la dissuasion française risque à l'avenir de manquer d'appui et de relais capacitaires. Surmonter ces obstacles impliquerait de développer des coopérations européennes dans les domaines de supériorité (espace, missiles

³¹ Ainsi la suppression des missiles ASMPA de la seconde composante évoquée par certains ne permettrait de dégager que des économies relativement faibles (quelques dizaines de millions d'euros par an) principalement sur les crédits de maintien en condition opérationnelle (MCO). La réduction des lots de missiles M51 de dernière génération pourrait offrir des gains plus substantiels mais poserait un problème de cohérence des moyens la FOST et surtout de raccourcissement de leur cycle de vie alors que le dernier SNLE vient à peine d'entrer en service opérationnel.

conventionnels de nouvelle génération, radars, défense anti-missiles...) et de sanctuariser les crédits concernant les programmes y afférant dans notre propre budget militaire (notamment les crédits de recherche concernant certaines technologies d'avenir : alerte avancée, optronique, navigation inertielle, application grand radar, matériaux exotique, armes à énergie dirigée, armes anti satellites...). Or la conjoncture économique partout mauvaise en Europe et la très médiocre convergence des programmations militaires des pays de l'Union laissent mal augurer que ces priorités puissent être aisément financées.

Conclusion

Il n'y a guère d'avenir pour les forces nucléaires françaises à moyen long terme sans un cadre stratégique européen où elles puissent plus clairement qu'aujourd'hui se situer, ce qui supposerait que les réflexions sur la dissuasion nucléaire, sur la protection conventionnelle de l'Europe et sur la défense anti-missile convergent davantage entre la France et ses partenaires.

Aussi, faute d'une plus grande intégration de la défense européenne à laquelle, unilatéralement, la dissuasion française prétendait jusqu'à présent donner un semblant de dimension stratégique, celle-ci va inéluctablement en se périssant. Notre pays risque de figurer bientôt comme un isolat nucléaire en Europe de moins en moins pertinent.

Certes la France, jusqu'en 2030, sera en mesure de maintenir à la mer au moins un SNLE armé de 16 missiles stratégiques. La portée et la versatilité des missiles seront accrues à partir de 2015 avec l'entrée en service du M 51-2 pour une mise en cohérence de notre dissuasion avec le « scénario lointain » qui concerne la montée en puissance de la Chine, de l'Inde, du Pakistan et peut-être demain de l'Iran. Cependant, la modernisation de notre dispositif cache en fait une lente dégradation de notre posture. L'hypothèque sur le renouvellement des capacités stratégiques à long terme, les impasses en matière d'innovation technologique, la faiblesse des crédits consacrés à la préparation de l'avenir de façon générale et en particulier dans les domaines connexes à la dissuasion (espace, missile, radar, transmission, alerte avancée) engagent en réalité un scénario d'étiollement.

Louis Gautier

*Conseiller maître à la Cour des comptes ; Professeur de science politique à Lyon III
Dernier ouvrage paru : La défense de la France après la guerre froide, PUF 2009*