

## **DISSUASION NUCLEAIRE ET CONFLICTUALITES,**

**Louis GAUTIER,**

**Conseiller maître à la Cour des comptes, professeur de science politique à l'Université Jean Moulin Lyon III**

Quels rapports entretiennent aujourd'hui fait nucléaire et conflits ? Pour traiter cette question, je partirai de deux constats.

- On observe tout d'abord, depuis la chute du mur de Berlin, un divorce entre deux postulats étroitement corrélés au temps de la Guerre froide, celui de la dissuasion nucléaire et celui de l'interdiction de la guerre. La dissuasion nucléaire n'encapsule plus le recours à la force armée, comme le prouvent tous les conflits de la guerre du Golfe à l'Afghanistan.
- On constate ensuite, depuis les essais indiens et pakistanais de 1998, une attraction fatale entre le fait nucléaire et de nouvelles formes de conflictualités liées aux armes de destruction massive, ou que la lutte contre la prolifération, comme dans le cas de l'Irak, puisse servir de prétexte à des interventions militaires ou encore qu'elle induise, comme dans le cas de l'Iran, des réaménagements des doctrines.

Il en découle aujourd'hui une double « déliaison » entre interdit nucléaire et interdiction de la guerre.

### **1 Arme nucléaire et interdiction de la guerre**

Le paradigme stratégique de la Guerre froide c'est une guerre nucléaire non advenue. Durant toute la seconde moitié du XXe siècle, l'équilibre de la terreur et la logique de la dissuasion nucléaire neutralisèrent le risque de survenue d'une guerre entre grandes puissances. Certes subsistaient bien des conflits mais en périphérie des blocs, en dehors du corps de chauffe de la confrontation stratégique entre l'Est et l'Ouest. Le jeu de la dissuasion nucléaire (par ailleurs limité aux cinq pays membres permanents du conseil de sécurité des Nations Unies) explique l'étiollement des guerres majeures toujours constaté en ce début du XXIe siècle.

L'arme nucléaire, s'est trouvée associée au XXe siècle à l'arrêt de la guerre avec les bombardements d'Hiroshima et de Nagasaki qui mirent fin au second conflit mondial puis à l'empêchement et au confinement des conflits, du fait des stratégies dissuasives adoptées par les deux grandes puissances. Les conflits ouverts de la Guerre froide, comme ceux du Vietnam, du Proche Orient ou de la Corne de l'Afrique restèrent de ce fait toujours géographiquement circonscrits et militairement retenus. Evoquer au temps de la Guerre froide, la possibilité d'une guerre majeure, c'était envisager l'échec de la dissuasion et le risque d'une apocalypse nucléaire.

Poser la question, aujourd'hui, vingt ans après la chute du mur de Berlin, et dans un tout autre contexte international, amène une réponse fort différente.

- Pour une raison objective et déterminante : il n'est plus possible comme hier de raisonner en terme d'équilibre stratégique mondial et en tout cas plus d'assimiler cet équilibre au rapport des forces nucléaires en présence.
- Pour une raison plus subjective et pernicieuse : l'efficacité de la dissuasion comme facteur de rationalisation des antagonismes internationaux et l'effet apotropaïque des arsenaux nucléaires au temps de la Guerre froide ont ancré le sentiment que la menace d'une guerre majeure était définitivement conjurée.

La fin de la Guerre froide débouche donc sur des constatations et des analyses pour partie contradictoires. La disparition de l'antagonisme est/ouest entraîne une diminution du péril nucléaire qui se traduit concrètement par l'effort de désarmement des années 1990. La guerre nucléaire semble alors sortir du champ des possibles. Quoique les armes nucléaires ne soient plus l'alpha et l'oméga de l'équilibre stratégique mondial désormais irréductible à une simple équation nucléaire, elles surdéterminent toujours la définition de certains grands équilibres régionaux, notamment au Moyen-Orient, en Asie et en Extrême-Orient. Dans le même temps, la mondialisation qui complexifie la donne sécurité affecte la priorité donnée hier à la dissuasion au profit de logiques visant à prévenir ou à réprimer par la force les désordres internationaux. La moindre pertinence des armes nucléaires s'accompagne d'un certain relâchement des disciplines internationales, y compris de la discipline nucléaire. Le verrou nucléaire ne cadenasse plus les conflits conventionnels. Les armes nucléaires ne sont plus les gardiennes de la paix.

## **2 Relativisation du facteur nucléaire et multiplication des conflits**

La relativisation stratégique du fait nucléaire post guerre froide s'est accompagnée d'une dévaluation concomitante de l'autorité que conféraient les armes nucléaires dans la gestion des crises.

Le caractère, tenu pour hautement improbable d'une confrontation nucléaire et l'inadaptation des stratégies de dissuasion dans la gestion des crises contemporaines ont poussé au cantonnement du facteur nucléaire dans la doctrine militaire des grandes puissances et à la marginalisation de ces armes dans leur panoplie militaire (ce qu'atteste en particulier le démantèlement des armes tactiques ou préstratégiques). Les armes nucléaires se sont vues confirmer leur fonction de garantie ultime mais elles ont perdu pratiquement toute fonction de régulation politique et de gesticulation diplomatique. Cette réduction du rôle des armes nucléaires, dans un contexte post guerre froide marqué au départ par la suprématie conventionnelle des Etats-Unis, le repli militaire russe, la lente montée en puissance de la Chine doit aussi s'interpréter comme une condition *sine qua non* à la mise en place des nouveaux mécanismes de maintien et de rétablissement de la paix souhaités par l'Occident.

Historiquement, la guerre du Golfe inaugure une période caractérisée par la dépréciation du facteur nucléaire et par la multiplication de conflits conventionnels d'intensité faible à

moyenne. Elle engage une séquence d'interventions militaires dont on a minimisé l'importance intrinsèque, l'effet d'enchaînement et l'exemplarité contestable. Les logiques de maintien de la paix et d'ingérence ont permis de justifier la banalisation de l'emploi de la force. Les interventions de l'Occident depuis 1990 ont ainsi pavé la voie d'affrontements qui, comme en Afghanistan et en Irak, ont eu tendance à devenir plus longs, plus lourds, plus systématiques. Les mobiles sécuritaires ont supplanté de plus en plus les objectifs humanitaires. L'argument de la vertu tourné en prétexte est venu par la suite servir de justification à d'autres que nous, comme les Russes en Ossétie. Du Golfe à l'Irak, du Kosovo à la Géorgie, on observe la permissivité croissante du recours à l'action armée et la neutralisation du facteur nucléaire dans les crises récentes. Aucun signal nucléaire n'a, par exemple, été émis au moment de la guerre du Golfe en 1990, lors de l'invasion de l'Irak en 2003 ou de l'intervention russe en Géorgie en 2008. Une chose est évidente, depuis la fin de la Guerre froide, les guerres conventionnelles ne sont plus absorbées ni dominées par la logique de la dissuasion nucléaire.

Nous observons donc depuis une vingtaine d'années l'émancipation de la manœuvre conventionnelle par rapport à toute forme de discipline nucléaire mais nous observons aussi, ce qui est plus nouveau, qu'il s'agisse de l'Irak ou de l'Iran, l'apparition d'adhérences entre fait nucléaire et de nouvelles formes de conflictualités en raison de la prolifération et des craintes qu'elles génèrent d'une possible banalisation des armes de destruction massive.

### **3 Prolifération nucléaire et tensions internationales**

L'espoir nourri après la chute du mur de Berlin d'un monde post-nucléaire aura prospéré un peu moins de dix ans. Après une décennie de désarmement (marquée par l'entrée en vigueur des traités START et FNI, la ratification des traités de dénucléarisation de Tlatelolco, Pélingaba, Rarotonga, les mesures de désarmement multilatéral ou unilatéral prises par les Etats-Unis, la Russie, la France et le Royaume Uni, etc.), on assiste à un retournement de tendance. Les essais Indiens et Pakistanais de 1998 dont les conséquences géopolitiques furent au départ mal mesurées sont à l'origine d'une véritable onde de choc. Un coup d'arrêt est donné au désarmement et un coup d'accélérateur à la prolifération.

Toutes les négociations multilatérales sur le désarmement sont en panne, le Cutt-Off, le TICEN, le TNP. Les pourparlers avec les puissances proliférantes telles que l'Iran et la Corée, n'ont pas progressé. Les grandes puissances ont freiné leurs efforts de désarmement quantitatif et ont poursuivi leurs efforts de modernisation qualitative de leurs arsenaux nucléaires. Ce qui est frappant, c'est l'accroissement de la puissance chinoise et la poursuite des programmes pakistanais et surtout indiens. Ce sont les réactions de la Russie qui s'est lancée dans une nouvelle génération d'armes nucléaires. C'est aussi la fébrilité d'Israël qui, sortant de l'ambiguïté, confirme qu'elle détient des armes nucléaires et qu'elle pourrait, éventuellement, s'en servir. Ce sont aussi, les itérations du discours nucléaire français depuis 2003, discours de l'île longue de 2006 et le correctif du Livre blanc de 2008, mais aussi de profondes évolutions de la doctrine et des concepts d'emploi. L'ouverture de la base d'Abu Dhabi a même amené certains commentateurs à évoquer une clause secrète indiquant que

cette base pourrait permettre de stationner des armes nucléaires participant à la dissuasion d'une partie de la région du Golfe face à un agresseur potentiel.

On ne « désinvente » pas la bombe. L'arme nucléaire survit donc à la disparition de l'ordre auquel elle avait donné naissance en 1945. Or, l'avenir des armes nucléaires n'a plus rien à voir avec leur passé qui en faisait, au temps de la Guerre froide, les armes d'une compétition géostratégique et dans la première décennie post guerre froide les armes d'un statu quo sans problème entre les cinq membres permanents du conseil de sécurité. Aujourd'hui, là où elles n'ont pas totalement disparu (Afrique, Pacifique, Caraïbes, Amérique du sud), leur acquisition est un moyen pour certaines puissances régionales de contester ou de modifier le statu quo (Moyen-Orient, Asie, Extrême-Orient).

Dans un tel contexte, les armes nucléaires qui ont mis fin en 1945 à la seconde guerre mondiale puis empêché, jusqu'en 1990, l'emballement des conflits conventionnels peuvent-elles se trouver à l'origine d'une guerre majeure ? Leur pouvoir d'interdiction des conflits s'étant émoussé, ces armes vont-elles connaître aussi la fin de l'interdit qui les caractérise pour redevenir, dans des circonstances forcément redoutables, des armes d'emploi ? Le fait nucléaire va-t-il provoquer de nouveaux conflits ?

L'hypothèse n'est pas académique. Déjà le déclenchement de la guerre en Irak en 2003 a été justifié par les pays agresseurs en raison de la nécessité d'y démanteler un supposé arsenal d'armes de destruction massive. L'instabilité du Pakistan au printemps 2009 a entraîné la préparation d'un scénario d'intervention américaine pour s'assurer des capacités nucléaires de ce pays afin qu'elles ne tombent pas en de mauvaises mains. Depuis 2005, régulièrement, est évoqué, notamment par Israël, le recours à des frappes ciblées sur des installations nucléaires iraniennes. Cette hypothèse a notamment été très sérieusement commentée dans un article de la revue du *Center for Strategic and International Studies* (CSIS)<sup>1</sup> et dans un article plus récent de Reuven Pedatzur paru dans le journal *Haaretz* et dont *Le Monde* a publié une traduction<sup>2</sup>.

Après avoir été dédiées à la dissuasion, les armes nucléaires voient-elles aujourd'hui, du fait de la prolifération, leur statut et leurs modalités d'emploi reconsidérés ? Il serait exagéré, au stade actuel, de répondre par l'affirmative mais il faut bien prendre en considération deux risques d'évolution possible. Le premier de ces risques tient, au nom de l'efficacité militaire, à la banalisation possible de l'usage du nucléaire dans des scénarii d'emplois très spécifiques impliquant des armes nucléaires très faiblement chargées. L'exemple qui vient immédiatement à l'esprit est celui de frappes de destruction préventive délivrées contre des sites nucléaires illégaux et profondément enfouis au moyen de missiles durcis et équipés d'une petite tête nucléaire (programme des *mininukes* américain non officiellement développé). L'autre risque, pouvant conduire à un abaissement du seuil d'emploi des armes nucléaires, est lié à des scénarii qui visent à empêcher un contournement par le bas de la dissuasion en rendant la frappe d'avertissement ou de rétorsion nucléaires plus plausible parce que plus limitée. Il en est ainsi de la possibilité, désormais officiellement envisagée par la France, d'une explosion

<sup>1</sup> Antony Cordesman A et Abdullah Toukan, *Study on a possible Israeli Strike on Iran's nuclear Development Facilities*, CSIS, Washington, mars 2009

<sup>2</sup> Reuven Pedatzur, *Le Monde*, Paris, 21 mai 2009

nucléaire extra atmosphérique et de faible puissance induisant principalement un choc électromagnétique désorganisant les moyens de communication de l'adversaire.

On constate aujourd'hui une attraction fatale entre les désordres causés par la prolifération et les risques de l'action armée. Encore faut-il bien observer que ces évolutions ne concernent pas uniformément toutes les régions ni tous les pays.

### **5 Hétérogénéité nucléaire et confrontations**

En dehors du continuum de sécurité nucléaire hérité de la Guerre froide et qui concerne la Chine, les Etats-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Russie, l'hétérogénéité nucléaire l'emporte à la surface du globe. Il existe des régions complètement dénucléarisées et des régions où la compétition nucléaire s'est exaspérée. Le monde reste nucléaire pour les uns et devient post nucléaire pour les autres.

(A cet égard, la dénucléarisation prochaine de l'Europe, à tout le moins du Rhin au Dniepr, est une hypothèse qu'il faut considérer comme possible, notamment à l'occasion du démantèlement/renouvellement prochain des missiles nucléaires de l'OTAN. Les opinions publiques dans la plupart des pays européens militent en majorité pour l'élimination des armes nucléaires. Par ailleurs, on sent faiblir la détermination des Britanniques à l'égard de leur propre dissuasion. Que deviendrait la dissuasion nucléaire française si elle se retrouvait cantonnée à être un isolat en Europe ?)

Je reviens à mon propos. Parmi les cinq Etats dotés d'armes nucléaires, au sens du TNP, les situations sont d'ailleurs contrastées selon que l'on parle des deux superpuissances, les Etats-Unis et la Russie, dont les arsenaux se comptent en milliers de missiles ou des puissances moyennes comme la France, la Chine, le Royaume-Uni qui possèdent quelques centaines d'armes intercontinentales. Cette situation est peu évolutive mais n'est pas figée. La France vient de réduire encore un peu la voilure en passant à 300 têtes nucléaires. L'arsenal britannique est en renouvellement mais nul ne sait si cet effort sera mené à terme, la Chine poursuit la consolidation de son arsenal, Etats-Unis et Russie viennent de reprendre leurs discussions stratégiques en vue d'abaisser les plafonds bilatéralement fixés par leurs accords de désarmement. Du côté de l'Inde et du Pakistan qui possèdent pour l'heure des capacités nucléaires rustiques, il faut tabler sur leur développement technologique. Enfin, au sein des pays officiellement non nucléaires (catégorie des ENDAN au sens du TNP), les situations ne sont absolument pas comparables entre les pays dits du seuil, tel le Japon, qui ne détiennent pas d'armes nucléaires mais sont technologiquement en état d'en fabriquer et les autres. En ce début du XXI<sup>e</sup> siècle, le « monde nucléaire » se caractérise donc par une certaine égalisation des arsenaux et des postures nucléaires des grandes puissances, du fait notamment du rattrapage capacitaire chinois et du désarmement américain et russe et de la convergence relative de leurs politiques de dissuasion et de désarmement. En revanche, les efforts de développement ou les effets de la dissémination des technologies nucléaires et balistiques aboutissent ailleurs à une hétérogénéité plus marquée. Enfin, les mauvais exemples Indien et Pakistanais hier, Coréen et Iranien aujourd'hui, accélèrent la tentation voire la volonté d'accès d'autres pays au nucléaire militaire sur fond de compétition régionale exacerbée.

A cet égard, la séquence des dix dernières années marquée par l'intensification des conflits au Proche, au Moyen-Orient et en Asie centrale (Afghanistan 2001, Irak 2003, Liban 2006) n'a pu que renforcer dans certains pays la tentation d'avoir accès au nucléaire pour sanctuariser leur territoire. L'invasion de l'Irak a ainsi augmenté encore la détermination de l'Iran dans sa marche forcée vers la bombe.

Au regard de la prolifération, la communauté internationale est ainsi confrontée dans la zone de crise allant d'Israël au Pakistan non seulement à de multiples problèmes de sécurité mais aussi à la superposition de tous les défis de sécurité (stabilité, terrorisme, nucléaire). Plus fondamentalement, elle doit également s'alarmer du caractère difficilement « gérable » d'un monde multi nucléaire comportant des différentiels démographiques, économiques, et technologiques aussi importants entre Etats nucléaires.

## **6 Monde polynucléaire et décadence de la dissuasion**

L'idée selon laquelle la possession d'armes nucléaires induit chez les pays détenteurs une rationalisation de leurs comportements vis-à-vis de l'extérieur est une observation dégagée pour la Guerre froide, c'est-à-dire dans un monde stable avec peu d'Etats nucléaires. Cette assertion n'est pas absolument infirmée dans le monde post-guerre froide dans la mesure où la crainte du péril nucléaire est un facteur de responsabilisation des dirigeants qui les incite généralement à la modération et à la prudence. Il n'empêche que l'on frémisse à l'idée que la Libye de Kadhafi ait cherché à développer un programme nucléaire militaire. Quant à l'attitude régulièrement provocante du président iranien Mahmoud Ahmadinejad ou du président coréen Kim Jong Il, elle n'incite guère à la sérénité.

Au regard de la sécurité internationale, le risque causé par la multiplication des Etats nucléaires apparaît en tout cas infiniment supérieur aux bénéfices hypothétiques qui pourraient en découler notamment en terme de stabilisation mondiale ou régionale.

L'accroissement des Etats nucléaires complique voire compromet la logique de la dissuasion nucléaire véritablement efficace à l'échelle mondiale ou régionale dans un jeu à deux (Etats-Unis/Russie, Etats-Unis/Chine, Chine/Russie, Inde/Pakistan...). La dialectique de la dissuasion se conçoit encore dans un jeu à trois Etats nucléaires avec l'intervention d'un tiers qui finalement neutralise ou arbitre le différend. Au-delà, l'incertitude est trop grande pour être un élément qui participe utilement au jeu de la dissuasion. Pour s'en convaincre, il suffit d'imaginer un jeu de rôle avec des acteurs braquant chacun un pistolet sur un autre. Au fur et à mesure que le nombre d'acteurs augmente, l'imprévisibilité n'est plus un motif de temporisation. La multiplication des Etats en possession d'armes atomiques et de missiles balistiques accroît donc le risque intentionnel mais augmente aussi évidemment le risque accidentel d'une catastrophe nucléaire.

Au temps de la Guerre froide, la stricte discipline interne à chaque bloc avait limité le nombre d'Etats nucléaires aux seules grandes puissances membres du conseil de sécurité. Aujourd'hui, les disciplines internationales fondées sur l'application des traités sont faiblement contraignantes. On le voit bien dans le cas de l'Iran et de la Corée. Aussi, doit-on redouter un effet de domino si, par exemple, l'Iran accédait à la puissance nucléaire. La

Turquie, l'Arabie Saoudite, la Syrie voire l'Egypte ne manqueraient pas de réagir et d'être, à leur tour, tentées de renouer avec l'aventure nucléaire. C'est cette menace d'emballement de la prolifération sur fond de rivalité pour un leadership régional ou sous-régional au Proche et au Moyen-Orient qu'il est raisonnable de vouloir tuer dans l'œuf quand il est encore temps. A condition que les remèdes ne soient pas plus dangereux que la cause, ce qui conduit à préférer à l'égard de Téhéran et de Pyongyang les voies de la négociation et des sanctions économiques et politiques plutôt que celles hasardeuses de la coercition militaire. Il faut certes reconnaître qu'il y a un deux poids deux mesures dans le traitement de la Corée et de l'Iran, notamment quand on considère la quasi absence de réaction au développement des programmes nucléaires indiens. Mais l'on ne peut pas isoler les situations de leur contexte. Dans le cas de l'Inde, l'acceptation de son statut nucléaire va en quelque sorte de pair avec son insertion harmonieuse dans le système international, la reconnaissance de son rôle futur dans la gouvernance mondiale et sa vocation à rejoindre le collège des membres permanents du conseil de sécurité. Toute autre est par exemple la situation de l'Iran dont les revendications à un leadership régional sont d'autant plus problématiques qu'elles s'accompagnent de déclarations belliqueuses à l'égard de ses voisins et d'une politique extérieure appuyant en sous main des actions terroristes. Le cas du Pakistan et celui d'Israël sont aussi pour d'autres raisons épineux. Pour le Pakistan, à cause de la fragilité du régime qui fait redouter une perte de contrôle du gouvernement central sur l'arsenal nucléaire de ce pays. Pour Israël, car l'existence de moyens nucléaires propres (dont l'existence a été officialisée récemment par Ehud Olmert) alimente la rhétorique en faveur d'une « bombe atomique arabe » et justifie les velléités passées de l'Irak, de la Syrie ou de la Libye et la volonté actuelle de l'Iran.

La multiplication des puissances nucléaires débilite la dissuasion et réévalue dangereusement les hypothèses d'emploi des armes nucléaires. Certains scénarii ne sont pas invraisemblables. On peut tout à fait imaginer, par exemple, le recours à une frappe surprise d'une puissance régionale contre une autre dans le cadre d'un différend majeur, afin de créer une situation du fait accompli. Une puissance nucléaire alliée de l'Etat victime, dans un tel contexte, ne voudra pas aggraver la crise en utilisant une arme nucléaire. De la même manière, on peut envisager la frappe d'interdiction d'une puissance régionale contre une coalition intervenant contre elle pour rétablir la paix, le franchissement du seuil nucléaire par cette puissance régionale cherchant à sanctuariser son pays n'entraînerait pas immédiatement une riposte nucléaire puisque les intérêts vitaux des principaux coalisés ne seraient pas touchés. Voilà un deuxième exemple où la dissuasion ne marche pas. La troisième hypothèse est celle de la frappe nucléaire limitée, tirée de manière préventive pour empêcher une puissance particulièrement agressive de se doter ou de continuer de se doter de l'arme nucléaire. Nous sommes encore là, dans une logique d'emploi et non de dissuasion.

On peut donc affirmer que les armes nucléaires sont, moins qu'hier, les armes du statu quo stratégique et, potentiellement demain, en cas de multiplication des puissances nucléaires, moins des armes exclusivement dédiées la dissuasion.

\*\*\*

Le fait nucléaire qui était, autrefois, lié à la cessation et à l'interdiction de la guerre, se retrouve associé dans la période contemporaine à de nouvelles formes de conflits. La prolifération nucléaire est un des principaux défis de sécurité de notre monde actuel. Il y a donc urgence à faire revenir « le diable dans la boîte » et reprendre activement les discussions en faveur du désarmement.

Il faut juguler les risques d'emballement et trouver une issue au bras de fer avec la Corée et l'Iran. Il convient de reprendre les négociations en vue de la réduction des arsenaux existants. Il importe de consolider et de renforcer les procédures de contrôle, les disciplines et les inspections ainsi que les mesures de confiance qui, progressivement, vaudront pour tous. Il faut refuser l'abaissement du seuil nucléaire en n'autorisant pas la miniaturisation des armes nucléaires. Il faut, enfin, être vigilant pour empêcher la re-nucléarisation de l'espace extra atmosphérique et des grands fonds marins.