

La dissuasion nucléaire française en débat

Journée d'étude du lundi 8 juin 2015

Édité et diffusé par la Fondation pour la Recherche Stratégique
4 bis rue des Pâtures – 75016 PARIS

ISSN : 2109-375X

La dissuasion nucléaire française en débat

Compte rendu du colloque organisé le 8 juin 2015 à la Maison de la Chimie

Le nombre et la diversité des intervenants participant au colloque public organisé par la Fondation pour la Recherche Stratégique le 8 juin 2015 à Paris a permis à celui-ci d'être sans doute le meilleur « baromètre » possible du débat actuel sur la dissuasion nucléaire française.

En ressortent un certain nombre de points d'accord ou de consensus (explicite ou implicite), ainsi que quelques grandes questions.

Le contexte international

De l'avis général, l'environnement stratégique est peu favorable à la stabilité stratégique.

La Russie a foulé aux pieds toutes les normes de la sécurité européenne ; ses forces nucléaires sont encore en phase de recapitalisation (il s'agit pour elle de garantir la « parité »), mais elle « agite » la carte nucléaire de manière inquiétante. À l'inverse, les États-Unis sont encore en situation de supériorité nucléaire, mais leur aptitude à rassurer leurs alliés est mise en doute. Le désarmement nucléaire connaît un blocage complet : absence de toute perspective de négociation bilatérale russo-américaine, et montée en puissance des arsenaux asiatiques. La conférence d'examen du TNP de 2015 n'a débouché sur aucun résultat concret. La Corée du Nord doit désormais être considérée comme un État nucléaire de fait. La négociation nucléaire iranienne n'a pas abouti.

Il apparaît que certains des fondements mêmes de l'ordre nucléaire sont mis en cause : légitimité de la dissuasion (mouvement sur la « dimension humanitaire »), pertinence du cadre du TNP, force contraignante de certains engagements juridiques fondamentaux (traité FNI, mémoranda de Budapest).

Il existe enfin une certaine solitude française sur le nucléaire en Europe. L'OTAN se trouve contrainte de réexaminer sa politique nucléaire, mais sans enthousiasme de la part des alliés. Surtout, l'avenir de la capacité nucléaire du Royaume-Uni continue d'être incertain.

Parmi les questions posées :

- ➔ Une vision exclusivement « pessimiste » du contexte stratégique est-elle justifiée ? La prolifération n'a pas connu d'accélération récente ; en-dehors de l'Iran, il n'existe pas de programme nucléaire connu publiquement qui soit susceptible d'applications militaires.
- ➔ Comment interpréter la politique nucléaire russe ? Son attitude sur les questions nucléaires semble relever davantage de la faiblesse que de la force, ce qui ne la rend pas moins préoccupante. Mais des incertitudes existent :
 - ⇒ D'un côté, la rhétorique russe est de plus en plus inquiétante, et les exercices montrent que Moscou est pleinement préparée à l'emploi de l'arme nucléaire dans le cadre d'un conflit aéroterrestre (fût-ce pour rétablir la dissuasion face à un adversaire supérieur).
 - ⇒ De l'autre, Moscou n'a pas (encore ?) franchi de seuil majeur tel que la mise en alerte de ses forces ou des déploiements nouveaux d'armes hors de son « sanctuaire » national ; si l'on se réfère aux textes publics, sa doctrine officielle, prise au pied de la lettre, ne montre pas d'abaissement visible du seuil nucléaire ; enfin, elle ne veut pas abandonner le cadre bilatéral du désarmement.

Dans tous les cas de figure, « *le XXI^{ème} siècle ne sera pas moins nucléaire que le XX^{ème}* », pour reprendre l'expression de l'un des intervenants.

La doctrine et les forces

Personne ne semble contester que la doctrine et les forces françaises ont été adaptées depuis la fin de la Guerre froide, et notamment depuis 2001.

Le sort de la composante aéroportée de la dissuasion ne fait plus véritablement débat, et les prises de position de certains responsables politiques et de certains experts en faveur de sa suppression sont aujourd'hui assez isolées. L'intérêt du concept d'ultime avertissement n'est guère mis en cause (même si sa crédibilité dans le cadre de la manœuvre aéroterrestre au temps de la Guerre froide est, rétrospectivement, mise en doute par certains). La focalisation sur les « centres de pouvoir » n'est guère contestée, même par les opposants à la dissuasion. Enfin, les défenses antimissiles ne sont pas actuellement un enjeu politique et doctrinal majeur.

Il reste toutefois utile de poursuivre la réflexion conceptuelle, par exemple sur la notion de proportionnalité.

Parmi les questions posées :

- ➔ Des réductions sont-elles encore possibles en conservant le critère de « stricte suffisance » ? Pour reprendre la question d'un participant, « que faites-vous avec 300 armes que vous ne faites pas avec 250 » ? S'il est possible, sans entrer dans un débat reposant sur des données classifiées, de mettre en avant les critères

quantitatifs et qualitatifs (de nature technique, opérationnelle et politique) susceptibles de guider la planification, et de mettre en avant l'existence de « seuils », la France gagnerait à disposer d'un langage officiel public pour répondre à une question de cet ordre, susceptible d'être posée dans les enceintes internationales.

- ➔ La transparence actuelle est-elle suffisante pour assurer la dissuasion ? La France fait montre d'une transparence unique au monde à des fins « exemplaires » (désarmement, non-prolifération). Mais l'ampleur de ses efforts de transparence à des fins « dissuasives » (crédibilité, efficacité), dans le domaine conceptuel et capacitaire, est considérée par certains comme étant insuffisante.
 - ⇒ Est-il clair dans l'esprit de tout adversaire étatique que l'emploi de moyens cybernétiques, voire de moyens terroristes, pourrait relever de la dissuasion nucléaire dès lors que le seuil des intérêts vitaux serait franchi ?
 - ⇒ Le caractère « ultime » de l'avertissement nucléaire est-il bien compris ?
 - ⇒ Les notions de « centres de pouvoir » et de « centres névralgiques » sont-elles suffisamment claires ?
 - ⇒ Nos adversaires potentiels comprennent-ils bien que la France dispose d'une large gamme de moyens pour garantir la crédibilité de la dissuasion, par exemple en termes de couples énergie/précision ?
 - ⇒ Faut-il être davantage transparent sur la crédibilité de certaines capacités destinées à garantir la crédibilité de la dissuasion en toutes circonstances, telles que le Système de Dernier Recours ?
- ➔ Notre position sur l'articulation de la dissuasion avec son environnement européen (OTAN, Union européenne) est-elle conforme, d'une part aux réalités politiques, d'autre part à nos intérêts stratégiques ?

Le poids budgétaire et les retombées de la dissuasion

L'existence de « retombées » importantes de la dissuasion nucléaire ne fait guère de doute. La dissuasion tire vers le haut l'appareil français de défense, sur le plan humain (entraînement) et industriel (standards de performance, développement de technologies de souveraineté). En outre, elle garantit le format de certaines capacités duales (environnement de la dissuasion).

L'expertise confirme que l'investissement dans la dissuasion a un effet positif (coefficient multiplicateur supérieur à 1) et que la dépense nucléaire militaire a un effet plus marqué sur l'investissement privé que la dépense conventionnelle. Certaines des retombées civiles de la dissuasion sont d'ailleurs mal connues (ex : lunettes de vision nocturne, devenues un produit d'exportation).

Il n'est pas possible de dire que les performances des Forces aériennes stratégiques proviennent exclusivement de leur capacité nucléaire. Mais les exigences de la dissuasion (réactivité, entraînement y compris dans les missions à longue durée avec des ravitaillements multiples), et un certain nombre d'atouts particuliers (avions biplace pour la mission nucléaire : permettent des missions conventionnelles complexes) leur confèrent indéniablement des atouts particuliers.

Il n'y a pas d'éléments tangibles attestant d'un réel « effet d'éviction » de la dépense conventionnelle par la dépense nucléaire. L'évolution de la première n'est que légèrement plus sensible à la conjoncture que l'évolution de la seconde. Et le surcoût des opérations extérieures est aujourd'hui en tout cas, pris en compte par les budgets interministériels.

Le débat nucléaire et la légitimité de la dissuasion

Le débat nucléaire militaire ne passionne pas l'opinion. C'est sans doute en partie parce que le consensus est réel comme le montrent les enquêtes conduites pour la DICOD ainsi que l'absence de contestation de la dissuasion par les grands partis politiques, exception faite du PCF et d'EELV (opposé à la dissuasion pour des raisons « philosophiques, stratégiques, et budgétaires »). De plus, il se prête mal à des propos de campagne : il traverse en effet les partis et ne fait pas apparaître de clivage Droite / Gauche. Partisans et adversaires de la dissuasion se rejoignent sur l'intérêt qu'il y aurait à ce qu'il soit plus nourri et plus visible.

Parmi les questions posées :

- ➔ Pourquoi le débat public est-il atone ? À ce sujet, l'information publique sur la dissuasion est-elle suffisante pour permettre un débat démocratique ? Et dans quelle mesure les règles de confidentialité sont-elles un obstacle à ce débat ? Certains estiment que la représentation parlementaire ne dispose pas de tous les éléments techniques et financiers permettant de jouer pleinement son rôle : faut-il dès lors une « Délégation parlementaire sur la dissuasion » (sur le modèle, *mutatis mutandis*, de ce qui a été fait pour le renseignement) permettant à certains élus de disposer d'un accès privilégié à l'information classifiée ?
- ➔ La légitimité internationale de la dissuasion française est-elle bien assurée ? L'image de la France est empreinte de conservatisme, voire de raideur, avec un certain coût politique. À l'exception de la Pologne, nos alliés européens non-nucléaires ne la voient pas toujours d'un bon œil. Pour autant, l'impact politique d'hypothétiques nouvelles réductions unilatérales serait loin d'être garanti...
- ➔ La France doit-elle participer davantage, sous une forme ou une autre, au débat international sur la « dimension humanitaire » du désarmement ?

Un avenir assuré ?

Dès lors, deux questions, liées l'une à l'autre, apparaissent particulièrement importantes pour l'avenir de la dissuasion française dans les vingt ans qui viennent.

- ▶ Le consensus français sur la dissuasion est-il durable ? Certaines institutions influentes peuvent peser sur le débat : cas de l'Église catholique, dont l'argumentation a évolué depuis 1990 (les arguments relevant de l'éthique de responsabilité s'ajoutant désormais à ceux relevant de l'éthique de conviction) et s'exprime avec davantage de force (propositions concrètes de 2015). Et l'accroissement de la part relative de la dissuasion dans le budget de la défense dès lors que la France entamera un nouveau cycle de renouvellement de ses capacités pourrait être dommageable au consensus.
- ▶ L'engagement d'un nouveau cycle de renouvellement des capacités est-il financièrement soutenable (le chiffre de 6,5 milliards d'euros en 2025 a été mentionné) ? Il est probable, pour reprendre l'expression d'un intervenant, que la prochaine Loi de programmation militaire soit « fortement nucléarisée ». En cas de crise budgétaire majeure à l'avenir, la dissuasion sera-t-elle, et devra-t-elle être, une priorité ?