

**Jean-Luc Racine**

Directeur de recherche émérite au CNRS,  
chercheur senior à Asia Centre

## La communication dans le domaine de la ‘dissuasion stratégique’ : le cas de l’Inde et du Pakistan\*

La dissuasion nucléaire est au cœur des politiques de défense de l’Inde et du Pakistan. La première partie de cette étude rappellera le contexte géopolitique et géostratégique particulier dans lequel se déploient les stratégies de communication des deux pays : un contexte qui a été parfois défini comme étant celui du « deuxième âge nucléaire », après celui de la Guerre froide<sup>1</sup>. On s’arrêtera ensuite plus longuement sur les fondamentaux de la communication sur la dissuasion, posés après les essais nucléaires de 1998 et la confrontation de Kargil, testant les possibilités de guerre limitée sous parapluie nucléaire. Une troisième partie portera sur la communication à l’heure du terrorisme, et de l’évolution des doctrines et des moyens. Dans

\* Document clos en décembre 2017.

1. Gaurav Kampani and Bharath Gopaldaswamy, *Asia in the ‘second nuclear age’*, Washington D.C., [The Atlantic Council](#), South Asia Center, novembre 2017.

une quatrième étape, on rendra compte du grand débat posé depuis 2013, liant les armes nucléaires tactiques pakistanaises à une éventuelle modification de la doctrine indienne, un terrain où la guerre des mots fait rage dans de multiples tribunes. Une cinquième étape portera sur la communication pakistanaise, officielle, orthodoxe ou plus libre. Une sixième partie traitera de la communication portant sur deux volets technologiques, celui de la sûreté et de la sécurité des ressources nucléaires d’une part, celui des seuils technologiques donnant une nouvelle dimension à la dissuasion : boucliers antimissiles et MIRVs d’autre part. La communication sur la dissuasion dans le cadre des relations stratégiques sino-indiennes, cadre très différent de celui des relations indo-pakistanaïses, sera abordée brièvement *in fine*.

## Un contexte géopolitique et géostratégique particulier

Trois grands paramètres définissent ce contexte sud-asiatique : l'histoire difficile des relations indo-pakistanaïses, la question du statut hors TNP et CTBT, et la relation à la Chine.

### Une culture de la méfiance

Le binôme tendu indo-pakistanaïse s'inscrit dans l'histoire des deux pays, entrés en guerre (asymétrique ou non) dans les semaines qui ont suivi la partition de 1947. Au-delà des phases de crises conduisant ou non à des guerres ouvertes, les relations indo-pakistanaïses restent marquées du sceau de la suspicion, de la défiance et de la rancœur : une rancœur ravivée côté Pakistan par la sécession du Bangladesh appuyée par l'armée indienne en 1971, et côté indien par le choix de la pression asymétrique menée par Islamabad via les réseaux djihadistes opérant au Cachemire et au-delà, y compris par des opérations terroristes spectaculaires (Delhi 2001, Mumbai 2008). Cette longue rivalité entre pays voisins a suscité des inquiétudes après leurs essais nucléaires de mai 1998, nombre d'experts étrangers s'interrogeant sur la capacité des deux États à gérer le risque nucléaire, ce qui fut perçu sur place comme une nouvelle version d'un racisme postcolonial implicite.

### Construire une légitimité hors TNP

La dissuasion stratégique entre Inde et Pakistan s'opère dans un cadre juridique spécifique<sup>2</sup>, aucun des deux pays n'ayant signé le TNP. Quoique non tenus par le traité, ils ne furent pas reconnus en 1998 comme puissances nucléaires légitimes, d'où les sanctions imposées contre eux par certains États, au-delà de la condamnation générale des essais. Face aux puissances lui récusant le statut de *Nuclear Weapon State*, le Premier ministre indien affirma ce statut, précisant : « *ce n'est pas une reconnaissance que nous recherchons, et ce n'est pas non plus un statut que d'autres peuvent nous octroyer* », puisqu'il s'agissait bien d'une « *réalité indéniable* »<sup>3</sup>. Le Pakistan se perçoit de même, sans pour autant revendiquer ce statut dès la première déclaration officielle suivant les essais<sup>4</sup>.

2. Spécifique, car Israël, non signataire du TNP, n'a jamais conduit d'essais nucléaires officialisés, et joue donc, avec l'appui entre autres des États-Unis, sur un statut délibérément ambigu. En 1998, la Corée du Nord était encore membre du TNP, dont elle s'est retirée en 2003.

3. [Government of India \(GOI\)](#), « *Suo Moto Statement by Prime Minister Shri Atal Bihari Vajpayee in Parliament* », 27 mai 1998.

4. « *Pakistani government statement on nuclear tests* », [Islamabad](#), 28 mai 1998.

La politique de communication sur la dissuasion stratégique s'inscrit donc dans le cadre plus large d'une politique de communication stratégique d'ensemble visant à se légitimer au regard des grands acteurs internationaux, tout en dénigrant l'adversaire (chacun affirmant par exemple que sa décision de conduire les essais est réactive, une réponse nécessaire à la menace venue de l'autre camp). Cette tradition d'accusations réciproques est une dimension essentielle, qui corrèle les sources de conflits, et leurs manifestations conventionnelles ou asymétriques – djihadisme, terrorisme d'un côté, menaces hégémoniques de l'autre – aux stratégies de dissuasion et à la communication que ces stratégies nourrissent, comme nous le verrons.

La question de la légitimité nucléaire a toutefois évolué depuis une douzaine d'années. A la dissymétrie des forces conventionnelles (et de la puissance économique) entre Inde et Pakistan, s'ajoute en effet depuis 2005-2008 la dissymétrie des statuts, l'Inde ayant obtenu, à l'initiative des États-Unis et avec l'appui de Paris, Londres et Moscou, un statut dérogeant au TNP en matière d'accès aux technologies du nucléaire civil et à l'uranium qu'il requiert. Cette asymétrie, mise en avant par Islamabad, nourrit à la fois la justification de la requête pakistanaïse des mêmes faveurs, et celle de la politique de dissuasion face à un adversaire bénéficiant d'atouts jugés non justifiés.

### Le paramètre chinois

Le binôme indo-pakistanaïse s'inscrit dans ce qu'Einhorn et Sidhu ont appelé récemment « *la chaîne stratégique reliant le Pakistan, l'Inde, la Chine et les États-Unis* »<sup>5</sup>. De fait, ce que l'on pourrait appeler le système stratégique sud-asiatique repose sur une géométrie complexe, où se croisent trois triangles entre Inde, États-Unis et Chine. Ces triangles emboîtés définissent les cibles principales, mais non uniques, de la communication de New Delhi et d'Islamabad sur la dissuasion stratégique. Une communication à multiples niveaux, qui joue à des degrés divers la carte de l'ambiguïté, voire qui ignore délibérément dans l'argumentaire des paramètres décisifs de la dissuasion pour peindre l'adversaire sous des traits négatifs tout en se parant de toutes les vertus. Se pose alors la question de l'objectif visé, qui ne peut tromper les experts, mais qui contribue à construire un récit national.

5. Robert Einhorn & W.P.S. Sidhu (eds.), *The Strategic Chain linking Pakistan, India, China and the United States*, Washington D.C., Brookings, 2017.

## Les cibles et les postures de départ de la communication sur la dissuasion stratégique : après les essais

Inde et Pakistan disposent tous deux de multiples instruments de communication sur la dissuasion stratégique, sous des formes très diverses, y compris au plus haut niveau. On l'a vu dès mai 1998, quand les deux Premiers ministres, à quinze jours d'intervalle, ont justifié aux yeux de leur nation, comme devant la communauté internationale, leur décision de conduire des essais, tout en exposant les grands principes de leur stratégie de dissuasion.

### Justifier la dissuasion stratégique

#### *Côté indien*

Après les premiers essais des 11 et 13 mai 1998, revendiqués comme militaires, à l'inverse du premier essai de 1974 baptisé « explosion nucléaire pacifique » mais servant surtout à « démontrer notre capacité nucléaire », le Premier ministre A.B. Vajpayee s'est adressé en premier lieu, dès le 12 mai, à la communauté internationale, par le biais d'un message au Président américain Bill Clinton, publié le lendemain par le *New York Times*<sup>6</sup>. A New Delhi, une conférence de presse, dès le 17, a donné la parole à deux acteurs scientifiques de premier plan liés aux essais, soulignant ainsi le poids de la technostratégie dans la stratégie nucléaire : A.P.J. Abdul Kalam, conseiller scientifique du Premier ministre, Secrétaire du *Department of Defence Research and Development*, père des missiles indiens et plus tard Président de la République, et R. Chidambaram, le Président de la Commission à l'énergie atomique. La logique de communication est significative, oscillant entre une part de vérité (oui, les missiles indiens peuvent être dotés d'une charge nucléaire), la probable contre-vérité (une bombe H a été testée avec succès le 11 mai)<sup>7</sup> et le silence éloquent (à la question de l'accession au TICE<sup>8</sup>. Dernier volet de la communication au plus haut niveau, vis-à-vis du Parlement

6. « Nuclear anxiety. Indian's Letter to Clinton on the Nuclear Testing », *The New York Times*, 13 mai 1998.

7. K. Santhanam, qui pilota les essais de 1998, affirma en 2009 que l'essai thermonucléaire avait avorté, pour être aussitôt contredit par le Conseiller à la sécurité nationale. Une querelle d'experts a marqué cette question, le chef de l'armée de terre d'alors ayant lui-même mis en doute la position officielle, et c'est bien celle de Santhanam qui est aujourd'hui jugée être la plus crédible. K. Santhanam & Ashok Parthasarathi, « Pokran II thermonuclear test, a failure », *The Hindu*, 17 septembre 2009.

8. « Press Conference with Weapons Scientists », *Shastri Bhavan*, New Delhi, 17 mai 1998.

indien, tant oralement (discours du Premier ministre à la Chambre) que par écrit (document remis à la Chambre, développant quelque peu l'argumentaire du discours)<sup>9</sup>. Cet argumentaire peut se résumer en quelques points, légitimant la démarche indienne :

- ◇ L'Inde a plaidé de longue date en faveur du désarmement nucléaire, ou à défaut pour un accord de non-prolifération, sans être entendue.
- ◇ Sa situation stratégique s'est détériorée dans les années 1980-90, en raison de la prolifération nucléaire et balistique dans la région (comprendre de la Chine au profit du Pakistan) alors même que se développait une « guerre clandestine » recourant au terrorisme soutenu de l'étranger (comprendre les djihadistes instrumentalisés par le Pakistan).
- ◇ Le pays a fait preuve d'une longue retenue de près d'un quart de siècle après l'explosion de 1974. Rendus nécessaires par la situation stratégique, les essais de 1998 ont permis « l'élimination du doute » quant aux capacités indiennes.
- ◇ L'Inde n'entend pas utiliser ces armes pour agresser ou menacer quelque pays que ce soit. Ce sont des armes d'auto-défense, qui éviteront à l'Inde d'être sujette à des menaces ou à une coercition nucléaires.
- ◇ L'Inde a refusé de rejoindre le TNP, discriminatoire, et le TICE. Pour autant, elle observera « un moratoire volontaire » de ses essais, et pourrait formaliser cette déclaration *de jure*.

#### *Côté pakistanais*

Comme son collègue indien, Nawaz Sharif, Premier ministre pakistanais, a fait au lendemain des premiers essais de son pays une déclaration qui en justifiait la logique, faisant au passage son miel des propos menaçants du ministre de l'Intérieur indien L.K. Advani, qui le 18 mai avait déclaré que les essais indiens avaient « créé un état qualitativement nouveau dans les relations indo-pakistantaises, particulièrement en trouvant une solution durable au problème du Cachemire », et ajoutant : « Islamabad doit bien intégrer le changement de la situation géostratégique dans la région »<sup>10</sup>. Erreur grossière de communication, souligne,

9. « Suo Moto Statement by Prime Minister Shri Atal Bihari Vajpayee in Parliament », op. cit., 27 mai 1998 et GOI, « Paper laid on the table of the House on Evolution of India's Nuclear Policy », 27 mai 1998.

10 Cité par Praveen Swami, « Kashmir at the crossroads », *Frontline*, 20 juin-3 juillet 1998.

acerbe, le journaliste indien Praveen Swami : « *Ce que les stratèges pakistanais sur le Cachemire n'ont pu réaliser en 50 ans, le gouvernement dirigé par le Bharatiya Janata Party vient à peu de choses près de le faire pour eux, dans les cinq semaines qui ont suivi les essais indiens à Pokhran* ». Nawaz Sharif cite les propos d'Advani, et souligne le choix réactif du Pakistan, contraint de « restaurer l'équilibre stratégique » après « la militarisation du programme nucléaire indien », le Pakistan démontrant ainsi sa « capacité à dissuader l'agression » tout en précisant, déclaration majeure, que cette agression soit « nucléaire ou conventionnelle ». La possibilité d'une frappe nucléaire en premier est donc annoncée, sans que la formule soit utilisée, dès le lendemain des essais.

Dans le même temps, sont affichées des déclarations rassurantes en direction de la communauté internationale :

- ◇ Le Pakistan continuera de soutenir les objectifs de désarmement nucléaire et de non-prolifération – l'avenir le contredira.
- ◇ « Nos systèmes d'armes nucléaires n'existent que pour l'auto-défense, et il ne doit y avoir ni appréhension ni inquiétude à cet égard ».
- ◇ Islamabad « est prêt à reprendre le dialogue indo-pakistanais en traitant de tous les sujets y compris la question centrale du Jammu et Cachemire. Ces sujets imposent des démarches urgentes en vue de la retenue mutuelle et des mesures équitables favorisant la stabilisation nucléaire »<sup>11</sup>.

### **Calmer le jeu : les accords indo-pakistanais, et leurs limites**

#### *La nucléarisation et la nécessité de la paix*

L'affichage de la signature d'accords conjoints, dès 1998, vise à contenir les risques liés à la nucléarisation des deux pays, mais aussi à rassurer la communauté internationale sur leur capacité à gérer leurs moyens de dissuasion. Par une déclaration conjointe publiée en septembre, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies, les deux Premiers ministres réaffirment croire qu'un « *environnement durable de paix et de sécurité soit dans l'intérêt suprême de l'Inde, du Pakistan et de la région tout entière* »<sup>12</sup>.

11. Associated Press of Pakistan, « Text of Prime Minister Muhammad Nawaz Sharif Statement at a Press Conference on Pakistan Nuclear Tests », 29 mai 1998.

12. « India-Pakistan Joint Statement », New York, 23 septembre 1998.

C'est un préalable politique, qui aboutit trois mois plus tard à un accord de non-attaque des installations et facilités nucléaires civiles des deux pays, qui se disent « *conscients du rôle des mesures de confiance dans la promotion de relations bilatérales basée sur la bonne volonté et la confiance mutuelle* ».

Les premiers mois suivant les essais virent donc New Delhi et Islamabad travailler à une normalisation de leurs relations politiques bilatérales, comme si la dissuasion nucléaire, désormais officiellement partagée, pouvait à la fois inspirer la plus grande prudence stratégique et favoriser les mesures de confiance. Emblématique de cet état d'esprit fut le voyage à Lahore entrepris par A.B. Vajpayee à l'invitation de Nawaz Sharif en février 1999. La Déclaration de Lahore concrétisa cette espérance. Portant sur l'ensemble des relations bilatérales, elle reconnaissait aussi que « *la nouvelle dimension nucléaire de l'environnement sécuritaire des deux pays ajoutait à leur responsabilité d'éviter tout conflit* ». La déclaration fut complétée le même jour par un memorandum dédié aux questions nucléaires<sup>13</sup>.

#### *Kargil : premiers signaux sur les formes de conflits à l'ère nucléaire*

Les espoirs soulevés par la Déclaration de Lahore furent de courte durée. Alors même que les plus hautes autorités politiques tentaient de calmer le jeu après le choc stratégique des essais et de cadrer les principes de la dissuasion, le chef d'état-major de l'armée pakistanaise, le général Musharraf, tentait une autre politique : internationaliser la question du Cachemire en prenant le risque d'une guerre limitée sous parapluie nucléaire. L'intrusion, pendant l'hiver, de troupes pakistanaises et d'irréguliers sur les hauteurs de Kargil, du côté indien de la Ligne de contrôle, ne fut découverte qu'au printemps. L'Inde déclencha la « guerre de Kargil », sur le front jouxtant la ligne de contrôle, mais sans la franchir, ni sans chercher à porter le conflit le long de la frontière internationale. La riposte indienne, purement conventionnelle et conduite avec retenue pour éviter toute escalade pouvant dériver vers une frappe nucléaire pakistanaise, prit du temps. L'internationalisation de la question du Cachemire ne se déroula pas comme prévue par Musharraf. Pris en porte à faux, Nawaz Sharif, faute d'appui à Pékin, se rendit à Washington le 4 juillet 1999. La CIA informa le Président Clinton que face aux avancées indiennes, et surtout face au possible changement de registre annoncé par le conseiller indien à la sécurité nationale

13. « The Lahore Declaration » et « Memorandum of Understanding », 21 février 1999.

Brajesh Mishra à son homologue américain Sandy Berger en juin, le Pakistan envisageait le déploiement, voire l'usage d'armes nucléaires<sup>14</sup>. Une analyse confirmée par les confidences de Brajesh Mishra à la journaliste indienne Barkha Dutt : après plusieurs semaines de combat, l'Inde, dans un courrier resté secret confié aux émissaires américains, laissait entendre qu'elle pourrait passer la ligne de contrôle, voire user du feu nucléaire si nécessaire<sup>15</sup>. Pressé par Clinton de retirer ses forces au nord de la Ligne de contrôle, Sharif obtint.

Les leçons de Kargil ont été décisives, en ce qu'elles ont posé les cadres de la tension nucléaire entre Inde et Pakistan, et illustré pour la première fois quelques grands paramètres de la communication sur la dissuasion stratégique en temps de crise. On peut identifier huit leçons :

- ◇ Kargil, c'est une opération décidée par l'état-major pakistanais prenant le risque d'une guerre conventionnelle, pariant que l'adversaire ne tentera qu'une riposte mesurée en raison de la nouvelle menace nucléaire : communication à l'égard de l'adversaire.
- ◇ Kargil, c'est aussi l'apprentissage de la communication en temps de guerre limitée sous parapluie nucléaire. Le Premier ministre indien avait d'abord annoncé que l'Inde n'entrerait pas en territoire pakistanais, chassant simplement les intrus. Le chef d'état-major lui a fait comprendre qu'une telle déclaration restreignait ses marges de manœuvre. Le soir même, à la télévision, le conseiller à la sécurité rouvrait l'option d'un franchissement éventuel de la Ligne de contrôle, tandis que la Marine indienne transférait une part de sa flotte Est du Golfe du Bengale à la mer d'Arabie, clair signal au Pakistan : communication à l'égard de l'adversaire, en retour<sup>16</sup>.
- ◇ Kargil, c'est aussi la première guerre télévisée, définie comme guerre côté indien, et cristallisant le sentiment national, alors que côté officiel pakistanais, on affirme que seuls des irréguliers ont franchi la ligne de contrôle. Le terme de guerre est récusé. On parlera plus tard, chez les critiques pakistanais, de « la mésaventure de Kargil ».

- ◇ Kargil, c'est aussi l'expression flagrante de la dichotomie du pouvoir pakistanais, les militaires prenant l'initiative sur le pouvoir civil.
- ◇ Inquiétée par le risque nucléaire, la communauté internationale, selon le calcul des stratèges pakistanais, pourrait intervenir sur deux plans : pour faire cesser le conflit avant qu'il ne dérape et, idéalement, pour faire pression sur l'Inde afin qu'elle évolue sur la question du Cachemire : la communication sur la dissuasion s'efface ici au profit d'une communication implicite sur les risques, à destination des grandes puissances. Seul le premier volet (faire cesser le conflit) se concrétisera.
- ◇ Parmi les puissances, les États-Unis jouent un rôle sans équivalent : la communication indienne, puis pakistanaise, sur les risques d'échec de la dissuasion vise essentiellement Washington. La Maison Blanche, en contact avec le Premier ministre indien, pèsera de tout son poids sur Nawaz Sharif pour que les forces pakistanaises reculent : Clinton lui présente deux déclarations publiques s'ajustant à sa décision. En cas de refus, la seconde déclaration fera porter tout le blâme sur le Pakistan<sup>17</sup>. La communication américaine devient un facteur de la sortie de conflit.
- ◇ Dans ce grand moment de diplomatie, la communication sur les risques d'échec de la dissuasion stratégique se fait entre très hauts fonctionnaires, puis entre chefs d'État et de gouvernement, jusqu'à ce qu'une déclaration publique soit possible. La confidentialité de ces échanges sera levée ultérieurement, par le récit d'acteurs, sans que tous ces acteurs soient d'accord entre eux. Shamshad Ahmad, Secrétaire d'État pakistanais en 1999, dénoncera ainsi la stratégie Clinton vis-à-vis de Sharif comme mensongère, une sorte de chantage à la guerre nucléaire, en arguant qu'à l'époque, le Pakistan n'avait pas d'armes nucléaires opérationnelles, contrairement à l'affirmation de Clinton à Sharif<sup>18</sup>. Un point réaffirmé par Musharraf dans ses mémoires, où il déclare que le risque imminent d'une

14. Bruce Riedel, dans son hommage à Sandy Berger, « Farewell Sandy Berger, the Clinton Man who Stopped Armageddon », *The Daily Beast*, 12 février 2015.

15. Barkha Dutt, *This Unquiet Land. Stories from India's Fault Lines*, New Delhi, Aleph Book Company, 2016, p. 60.

16. Barkha Dutt, op. cit. p. 61.

17. Bruce Riedel, *American Diplomacy and the 1999 Kargil Summit at Blair House*, Policy Paper, Philadelphie, Centre for the Advanced Studies of India, 2002.

18. Press Trust of India, « Clinton's n-hoax forced Pakistan to end Kargil war », *The Indian Express*, 15 octobre 2006.

guerre nucléaire était « un mythe »<sup>19</sup>.

- ◇ Enfin, le recul de Sharif et l'évacuation des combattants pakistanais marque l'échec de la tentative de guerre limitée sous parapluie nucléaire voulue par les militaires. Cet échec va renforcer l'autre option, déjà lancée en 1993 au Cachemire, alors que New Delhi savait depuis 1987 que le Pakistan se dotait de capacités nucléaires : passage de la guerre conventionnelle à la guerre asymétrique, utilisant djihadistes voire terroristes, qui vont désormais cibler l'Inde au-delà du Cachemire : cette stratégie va nourrir la crise de 2001-2002, et celle consécutive aux attentats de Mumbai en 2008, reposant la question de la riposte indienne en contexte nucléaire.

### La communication sur la doctrine : les positions de départ

*La publication de la doctrine (provisoire) indienne*

Dès les lendemains de Kargil, New Delhi publie une ébauche de doctrine nucléaire, préparée par le *National Security Advisory Board* (NSAB). Brajesh Mishra, le NSA, en présentant en août 1999 ce document « pour un débat public » joue très explicitement la carte de la communication : « nous avons décidé de rendre ce document public conformément à notre position en faveur de la plus grande transparence dans les prises de décision ». Il précise, remarque importante, qu'il s'agit d'un « draft proposé par le NSAB qui n'est pas encore approuvé par le gouvernement », qui devra se prononcer après les prochaines élections<sup>20</sup>. Celles-ci ont eu lieu à l'automne, sans que le gouvernement Vajpayee, reconduit, ne se prononce rapidement sur la question.

L'option choisie avait donc deux avantages : elle crédibilisait la responsabilité indienne et donnait de nombreuses précisions sur la posture de dissuasion, en développant les principes énoncés par le Premier ministre dès mai 1998, sans pour autant se lier les mains en soulignant qu'il s'agissait de la « proposition » d'un « Conseil consultatif ». Mais chacun

comprit qu'on avait là le cœur de la position indienne en matière de dissuasion.

Au-delà des justifications réitérées du choix nucléaire, le cœur de la doctrine indienne et de sa posture de dissuasion fut ainsi publiquement formulé :

*« India shall pursue a doctrine of credible minimum nuclear deterrence. In this policy of "retaliation only", the survivability of our arsenal is critical. This is a dynamic concept related to the strategic environment, technological imperatives and the needs of national security. The actual size components, deployment and employment of nuclear forces will be decided in the light of these factors. India's peacetime posture aims at convincing any potential aggressor that: (a) any threat of use of nuclear weapons against India shall invoke measures to counter the threat: and (b) any nuclear attack on India and its forces shall result in punitive retaliation with nuclear weapons to inflict damage unacceptable to the aggressor ».*

La nécessité de la triade est affirmée, comme le sont les principes de crédibilité, effectivité et survie, selon les normes du C4I2. Seul le Premier ministre « ou son successeur désigné » peut décider du feu nucléaire. Enfin, sur le plan de la diplomatie nucléaire, deux objectifs sont avancés : à l'échelle internationale, proposer aux autres États nucléarisés un traité international interdisant le feu en premier et un engagement inconditionnel de non-frappe sur les États non nucléarisés ; à l'échelle régionale (sans que l'expression soit employée), « des réductions appropriées du risque nucléaire et des mesures de confiance seront recherchées, négociées et instituées ».

### La doctrine pakistanaise implicite

Bien que le mémorandum indo-pakistanaise du 21 février 1999 ait annoncé que les deux pays publieraient leur doctrine, aucun texte officiel spécifique n'est sorti à ce jour au Pakistan. Le cœur de la doctrine pakistanaise et de sa posture de dissuasion tient dans cette phrase déjà évoquée de Nawaz Sharif annonçant les premiers essais :

*« Our decision to exercise the nuclear option has been taken in the interest of national self-defence. These weapons are to deter aggression, whether nuclear or conventional »<sup>22</sup>.*

Une frappe en premier est donc envisagée, en cas de percée indienne dans le cadre d'une guerre conventionnelle. Le message est clair : la menace nucléaire permet la dissuasion du faible au fort.

21. « Draft Report of National Security Advisory Board on Indian Nuclear Doctrine », 17 août 1999.

22. Nawaz Sharif, op. cit. 29 mai 1998. Voir note 9.

19. « *In 1999 our nuclear capability was not operational. Merely exploding a bomb does not mean that you are operationally capable of deploying nuclear forces on the field and delivering a bomb across the border on a selected target. Any talk of preparing for nuclear strikes is preposterous* ». Pervez Musharraf, *In the Line of Fire. A Memoir*, Londres, Simon & Schuster UK, 2006, pp. 97-98.

20. GoI, « Opening Remarks by National Security Adviser Mr. Brajesh Mishra at the Release of the Draft Indian Nuclear Doctrine », 17 août 1999.

Quand il prend la parole de l'Assemblée générale des Nations-Unies quatre mois après les essais, ce n'est évidemment pas une doctrine précise de dissuasion que Nawaz Sharif formule devant la communauté internationale, après avoir rappelé pourquoi le Pakistan s'est nucléarisé face à la menace indienne. Il énonce de simples principes de gestion de la menace nucléaire en Asie du Sud :

- ◊ Refus d'une course aux armements nucléaires ou conventionnels ;
- ◊ Moratoire unilatéral sur les essais si l'Inde s'y tient aussi et soutien au TICE si l'Inde y souscrit aussi ;
- ◊ Recherche d'un dialogue avec l'Inde sur un régime de retenue nucléaire et d'équilibre conventionnel ;
- ◊ Politique de non-prolifération ;
- ◊ Demande d'application du principe de traitement égal entre Inde et Pakistan.

Mais en centrant son argumentaire sur l'importance du Cachemire et sur la nécessité d'un équilibre des forces conventionnelles avec l'Inde, Sharif demande (et sait qu'il demande) l'impossible. Il entend en fait pousser la communauté internationale à faire pression sur l'Inde sur le Cachemire, jouant sur la stratégie de la peur, en soulignant la fragilité de la dissuasion :

« *Nuclear deterrence between Pakistan and India will remain fragile and dangerous as long as there is a growing imbalance in conventional forces. This needs to be redressed* »<sup>23</sup>.

Il reviendra ensuite aux commentateurs de mettre en perspective les divers propos des autorités pakistanaises. Ainsi de l'ancien commandant des forces spéciales pakistanaises, le général Lodi (cr), qui publie en 1999 (après la Déclaration de Lahore et avant Kargil), dans une revue spécialisée, un premier article de fond sur la doctrine nucléaire pakistanaise. Au-delà des récriminations envers la politique indienne depuis 1947, Lodi souligne que la dissuasion fonctionne, puisqu'après les essais pakistanais l'Inde a abandonné son ton agressif : « *The war hysteria seemed to have subsided. This is what deterrence is all about* ». Mais surtout, il développe ce qui est aujourd'hui le cœur de la dissuasion pakistanaise, en précisant, en référence à l'analyste américain Stephen Cohen, ce que pourrait être une réponse graduée à une poussée militaire indienne :

« *This would entail a stage-by-stage approach*

23. U.N. General Assembly official records : « Address by Mr. Mohammad Nawaz Sharif, Prime Minister of the Islamic Republic of Pakistan », New York, 23 septembre 1998.

*in which the nuclear threat is increased at each step to deter India from attack. The first step could be a public or private warning, the second a demonstration explosion of a small nuclear weapon on its own soil, the third step would be the use of a few nuclear weapons on its own soil against Indian attacking forces. The fourth stage would be used against critical but purely military targets in India across the border from Pakistan. Probably in thinly populated areas in the desert or semi-desert, causing least collateral damage. This may prevent Indian retaliation against cities in Pakistan. Some weapon systems would be in reserve for the counter-value role. »<sup>24</sup>.*

Nous avons donc là, dès 1999, un exposé officieux de la doctrine de dissuasion pakistanaise incluant l'usage possible d'armes nucléaires tactiques sur le sol pakistanais contre une percée conventionnelle indienne, et en dernier ressort une frappe contre l'Inde, en visant les installations militaires (*counter-force*) plutôt que les populations civiles et les infrastructures (*counter-value*), non exclues cependant, les garanties de rétorsion contre la réplique indienne ne dépendant pas encore d'une triade.

Cette doctrine implique que, si le contrôle du feu nucléaire doit être par principe dans les mains du Premier ministre, celui-ci devra le déléguer aux militaires en cas de besoin<sup>25</sup>.

Bien sûr, il ne s'agit pas là d'une communication officielle sur la doctrine de dissuasion pakistanaise, mais on peut y voir une façon d'avertir l'Inde sans engager le gouvernement ou les forces armées dans des controverses internationales.

## **Du terrorisme sous parapluie nucléaire à l'évolution des doctrines et des moyens : communication et signaux. 2002-2012**

### **Le tournant de 2001-2002 : penser et formuler la riposte au défi terroriste**

L'échec de la stratégie du risque de guerre limitée sous parapluie nucléaire va remettre en première ligne la guerre asymétrique, par le biais des djihadistes pakistanais opérant au Cachemire et, au-delà. La première attaque terroriste majeure frappe New Delhi en décembre 2001. C'est l'heure de vérité pour la dissuasion, l'Inde puis le Pakistan mobilisant leurs troupes près de leur frontière. Le face-à-face durera jusqu'à l'automne 2002, sans opération militaire indienne. La dissuasion nucléaire du faible au fort semble donc fonctionner.

24. Sardar F.S. Lodi, « Pakistan's Nuclear Doctrine », *Defence Journal*, Karachi, avril 1999.

25. Lodi, op. cit.

La réponse indienne à cette situation va être triple. Sur le plan politico-diplomatique, la communication de New Delhi va s'efforcer de ternir l'image du Pakistan. Le général Musharraf, nouvel « allié » des États-Unis dans la guerre contre les talibans afghans et al-Qaïda, sera contraint de prendre des engagements contre toute action terroriste à partir du sol pakistanais. L'interdiction des mouvements djihadistes visés ne sera toutefois que de façade.

Sur le plan de la dissuasion nucléaire, New Delhi peut communiquer sur sa volonté de retenue, mais au risque d'apparaître faible et indécis. Pour parer à ce risque, les dirigeants indiens révisent leur doctrine de dissuasion, en un document resté secret, mais dont l'idée force est rendue publique en janvier 2003, par un communiqué des Services du Premier ministre qui résume la doctrine en huit points, et qui précise les principes de décision (par la *Nuclear Command Authority* présidée par le Premier ministre) et les principes d'opérabilité. Les points majeurs de la doctrine opérationnelle sont ainsi exposés :

- ◇ « Building and maintaining a minimum credible deterrent.
- ◇ A posture of 'No First-Use' nuclear doctrine. Nuclear weapons will be used in retaliation against a nuclear attack on Indian territory or on Indian forces anywhere.
- ◇ Nuclear retaliation to a first strike will be massive and designed to inflict unacceptable damage.
- ◇ Non-use of nuclear weapons against non-nuclear weapon states.
- ◇ However, in the event of a major attack against India, or Indian forces anywhere by biological or chemical weapons, India will retain the option of retaliating with nuclear weapons »<sup>26</sup>.

La grande nouveauté est moins la réitération d'une force de dissuasion minimale mais crédible, que l'exposé de ses possibilités d'emploi. C'est sur ce point que se forge, troisième volet de la réponse indienne, le lien entre doctrine de dissuasion et l'évolution de la doctrine conventionnelle. En avril 2004, la conférence des généraux de corps d'armée indiens élabore une nouvelle doctrine, inspirée d'idées formulées par l'état-major dès les années 1980, mais en les modifiant. Le document reste classifié, mais l'essentiel filtre dans la presse, sous le nom de *Cold Start*, ou « démarrage à froid »<sup>27</sup>.

26. GOI, Prime Minister's Office, Press release: « Cabinet Committee on Security reviews progress in operationalizing India's Nuclear doctrine », New Delhi, 4 janvier 2003.

27. « 'Cold Start' t/o new war doctrine », *The Times of India*, 14 avril 2004.

### De « Cold Start » au nucléaire tactique pakistanais : signaux et contre-signaux

Tirant les leçons de la trop lente mobilisation après l'attaque terroriste contre le Parlement, la doctrine, visant spécifiquement le Pakistan, donne le pas à des forces d'intervention de l'armée désormais rapprochées de la frontière. Ces huit groupes intégrés doivent permettre des avancées rapides sur les marges du Pakistan en représailles d'une action militaire ou terroriste<sup>28</sup>.

L'ambiguïté préside ici en matière de communication, car le gouvernement indien va laisser planer un doute : n'est-ce là qu'une doctrine exprimée par un chef d'état-major, ou est-ce une doctrine officielle ? Au-delà de l'ambiguïté cultivée par le pouvoir, ce sont les réformes dans la structure des forces qui donneront les signaux. Plus généralement, la doctrine, affublée d'un nom très médiatique, *Cold Start*, a été prise au sérieux, et a donné lieu à d'innombrables commentaires, en Inde et ailleurs<sup>29</sup>.

L'interprétation pakistanaise, quant à elle, est claire : la doctrine *Cold Start* rompt l'équilibre militaire et la politique de retenue entre les deux voisins. Elle témoigne de l'agressivité d'une Inde prête à franchir la frontière, en faisant l'amalgame entre les acteurs non étatiques et l'État pakistanais. Sur ce dernier point, la bataille de communication sera perdue par Islamabad, mais le rôle que doit jouer le Pakistan dans la solution du problème afghan lui permet d'échapper aux sanctions américaines ou internationales pour soutien à des organisations terroristes.

La vraie réponse du Pakistan à la doctrine *Cold Start* sera technologique et stratégique. Ce que le général Lodi avait envisagé en 1999 prend corps avec les premiers essais du missile *Nasr*, à très courte portée (60 km), outil dédié aux frappes nucléaires tactiques, en territoire pakistanais, contre l'avancée transfrontalière des « groupes intégrés » prévus par la doctrine indienne. C'est le département des relations publiques des forces armées pakistanaises (ISPR) qui publie un

28. P.R. Chari, « India's Nuclear Doctrine, Stirrings of Change », note 1. *Carnegie Endowment for International Peace*, Washington, 4 juin 2014.

« *The Cold Start strategy differs radically from the defensive posture traditionally adopted by India after it gained independence in 1947. The goal of this strategy is 'to establish the capacity to launch a retaliatory conventional strike against Pakistan that would inflict significant harm on the Pakistan Army before the international community could intercede, and at the same time, pursue narrow enough aims to deny Islamabad any justification to escalate the clash to the nuclear level'.*

29. Walter C. Ladwig III, « Cold Start for Hot Wars? The Indian Army's New Limited War Doctrine », *International Security*, Vol. 32, No. 3 (Winter 2007/08), pp. 158-190.

communiqué de presse, précisant la nature de ce premier essai réussi d'un missile balistique multitubes dont l'objet sera de porter « *des têtes nucléaires de haute précision et de puissance appropriée, et de grande mobilité* »<sup>30</sup>. Un succès immédiatement commenté par le général Kidwai, le DG du commandement des forces stratégiques pakistanaises, et par Shireen Mazari, l'ancienne directrice de l'*Institute for Strategic Studies Islamabad* (ISSI), le think-tank proche du ministère des Affaires étrangères, qui observe que les « *indian dreams of a limited war against Pakistan through its Cold Start strategy have been laid to rest. This will allow for a reassertion of a stable nuclear deterrence in the region* ».

Cinq jours plus tard, l'*Institute for Defence Studies and Analyses* (IDSA), le think tank indien lié au Ministère de la Défense, publie une première analyse de l'événement et de l'interprétation de Mazari<sup>31</sup>. L'auteur souligne la politique de communication à l'œuvre dans les commentaires de Kidwai et Mazari, et salue le savoir-faire pakistanais en la matière, car depuis longtemps « *its deployment of nationalist strategic analysts to inform, rationalise, legitimise and influence has been proactive*. ». Il note aussi, signal d'une autre nature, que l'essai de *Nasr* a eu lieu alors que l'armée indienne lançait au Rajasthan voisin, les manœuvres « *Vijayi Bhava* »<sup>32</sup>. Sur le fond, Ahmed estime que la logique de Mazari est « *anachronique* », car le chef d'état-major indien V.K. Singh a démenti en 2010 l'existence de la doctrine *Cold Start* en ces termes :

« *There is nothing called 'Cold Start'. As part of our overall strategy we have a number of contingencies and options, depending on what the aggressor does. In the recent years, we have*

30. Inter Services Public Relations, press release 94/2011, Rawalpindi, 19 avril 2011.

31. Ali Ahmed, « *Making Sense of Nasr* », *IDSA Comments*, 24 avril 2011.

32. « *Vijayi Bhava* » : l'esprit de la victoire, en sanscrit. Les manœuvres étaient conduites par l'une des formations d'attaque baptisée Kharga Corps, du nom de l'épée de la déesse Kali. « *Nasr* » : victoire, en arabe et en ourdou. *Nasr* appartient à la série des missiles « *Haft* » (un des sens du mot en arabe : apporter la ruine, destructeur. C'est aussi le nom d'une des épées du Prophète). La sémiologie des noms de missiles mériterait un développement particulier. Côté indien, les références renvoient à la cosmologie sanskrite : Agni (le feu), Prithvi (la terre), Akash (le ciel), Sagarika (océanique), les missiles de courte portée s'inspirant de la mythologie hindoue : Nag (le serpent), Trishul (le trident de Shiva). Côté pakistanais, on se réfère volontiers aux grands conquérants musulmans ayant envahi l'Inde : Ghauri (Shahabuddin Mohammad Ghori), Ghaznavi (Mahmoud de Ghazni), Babur (le premier des grands Mogols). Voir Nishank Motwani, « *Symbolic Names of South Asian Ballistic Missiles* », *Languages of Security in the Asia-Pacific*, Australian National University, 30 septembre 2011.

*been improving our systems with respect to mobilisation, but our basic military posture is defensive* »<sup>33</sup>.

*Cold Start* existe-il ? À lire les commentaires issus de milieux autorisés, sinon officiels, on comprend l'abondance de la littérature sur le « *paradoxe de la sécurité et de l'insécurité en Asie du Sud* » cher aux analystes américains, et élaboré après Kargil<sup>34</sup>. D'où l'importance, conclut Ahmed, de conduire avec le Pakistan un dialogue sur les doctrines, « *pour construire un script mutuellement intelligible* »...

Un constat est lui indéniable : les très graves attentats de Mumbai n'ont pas conduit le gouvernement congressiste de Manmohan Singh à engager une réplique *Cold Start* contre le Pakistan. Le dialogue diplomatique engagé avec Islamabad depuis 2004 et qui semblait en 2007 avoir avancé sur le Cachemire a été suspendu, et n'a pas vraiment repris depuis. L'opposition nationaliste hindoue a été beaucoup moins vive qu'on ne pouvait l'anticiper sur cette réponse aux attentats, et aux élections générales de 2009, six mois plus tard, le parti du Congrès a été reconduit au pouvoir.

## **Le débat indien sur la non-frappe en premier : communications d'experts, communications politiques**

### **Du débat d'experts à la communication politique : 2013-2014**

*Crédibilité de la dissuasion et lacunes de la communication*

En avril 2013, Shyam Saran, ancien Secrétaire d'État indien ayant signé l'accord indo-pakistanaï de 2009 sur la pré-notification des essais de missiles balistiques, et désormais président du *National Security Advisory Board*, contribue publiquement au débat dans une conférence de think-tank, en sa « *capacité strictement personnelle* ». Il pose cette question, dans une intervention qui devient un texte de référence : la dissuasion nucléaire indienne est-elle crédible<sup>35</sup> ? Sa réponse est positive, puisqu'elle prévoit « *une riposte massive* » conçue pour infliger à l'adversaire « *des dommages inacceptables* ». Et de

33. « *No 'Cold Start' doctrine, India tells US* », *The Indian Express*, 9 septembre 2010. Le général V.K. Singh réagissait à des analyses de l'ambassadeur américain en Inde révélées par Wikileaks.

34. Gagne, Baweja, Biringer, Krepon, et Chari, *The Stability Instability Paradox. Nuclear Weapons and Brinkmanship in South Asia*, Washington D.C., Stimson Center, 2001.

Michael Krepon et al. (eds.), *Deterrence Instability in South Asia*, Washington D.C., Stimson Center, 2015.

35. Shyam Saran, « *Is India's nuclear deterrent credible ?* », *Intervention devant la Subbu Forum Society for Policy Studies*, New Delhi, 24 avril 2013.

souligner, en se référant aux armes nucléaires tactiques pakistanaises :

« *The label on a nuclear weapon used for attacking India, strategic or tactical, is irrelevant from the Indian perspective. A limited nuclear war is a contradiction in terms. Any nuclear exchange, once initiated, would swiftly and inexorably escalate to the strategic level. Pakistan would be prudent not to assume otherwise as it sometimes appears to do, most recently by developing and perhaps deploying theatre nuclear weapons* ».

Et de suggérer, cet avertissement donné, qu'Islamabad signe avec New Delhi un accord de non-frappe en premier. Mais surtout, Saran tire de l'analyse des débats portant sur le péril nucléaire en Asie du Sud, qu'ils soient conduits dans la région ou ailleurs, une conclusion claire soulignant la nocivité du manque de communication sur la dissuasion stratégique indienne, un constat qui mérite d'être longuement cité :

« *The secrecy which surrounds our nuclear programme, [...], is now counter-productive. There is not enough data or information that flows from the guardians of our strategic assets to enable reasoned judgments and evaluations. There has been significant progress in the modernization and operationalization of our strategic assets, but this is rarely and only anecdotally shared with the public. The result is an information vacuum, which then gets occupied by either ill-informed or motivated speculation or assessments.* »

*Compétition politique et incertitudes de la communication : Inde, 2014*

Le débat va vraiment prendre corps un an plus tard, à la veille des élections générales indiennes. Plaidant pour un désarmement nucléaire universel, le Premier ministre indien Manmohan Singh, qui achève son deuxième mandat, suggère dans une conférence qu'un accord global sur une non-frappe en premier puisse être un premier pas dans cette direction<sup>36</sup>.

La réponse du *Bharatiya Janata Party* (BJP), principale force d'opposition d'inspiration nationaliste hindoue, est immédiate. Son programme électoral, rendu public le 7 avril, contient un paragraphe consacré au programme nucléaire stratégique. Le BJP entend certes « *maintenir une dissuasion minimale crédible modulée par les réalités géostratégiques changeantes* », mais ajoute qu'il va réviser la doctrine « *to make it relevant to challenges of current times* »<sup>37</sup>.

36. « Inaugural Address by Dr Manmohan Singh, Prime Minister of India on A Nuclear Weapon-Free World : From Conception to Reality », New Delhi, *Institute for Defence Studies and Analyses*, 2 avril 2014.

37. Bharatiya Janata Party, *Electoral Manifesto 2014*, p. 39.

Chacun comprend que la révision devrait porter sur l'engagement de non-frappe en premier, comme le suggèrent des porte-parole du parti. Le débat quitte le cercle des experts, pour entrer dans la sphère politique, à un moment crucial, quand le BJP apparaît comme un vainqueur probable des élections générales dont la première des dix phases commence précisément ce jour-là. Sentant le péril, le président du BJP, Rajnath Singh, confirme à la presse le 14 avril que le parti reste fidèle à la non-frappe en premier, ce que confirme Narendra Modi, candidat au poste de Premier ministre, dans un entretien télévisé :

« *No first use was a great initiative of Atal Bihari Vajpayee – there is no compromise on that. We are very clear. No first use is a reflection of our cultural inheritance* »<sup>38</sup>.

Trois ans et demi après la victoire de Narendra Modi, l'Inde n'a pas publié de nouvelle doctrine dûment révisée. Mais le débat s'est considérablement amplifié.

### **Le débat s'étend et s'internationalise**

*Inde : appels à réviser la doctrine et à une meilleure communication*

L'ampleur du débat sur l'évolution possible de la doctrine indienne souligne que la communication politique émanant du BJP ne suffit pas à clore la question. P.R. Chari, ancien haut fonctionnaire au ministère de la Défense, ancien directeur de l'IDSA, et commentateur très reconnu, dresse un premier état des lieux très dérangeant. Son argumentaire note l'inefficacité de la dissuasion contre des menaces concrètes (Kargil, New Delhi et Mumbai), des acteurs non-étatiques (y compris via des attaques biologiques ou chimiques), l'inadéquation d'une doctrine de riposte massive avec le droit humanitaire et le manque de cohérence de la chaîne de commandement nucléaire. Et Chari de conclure sur la nécessité d'abandonner la posture de non-emploi en premier et la difficulté d'exprimer une doctrine crédible à la fois contre le Pakistan et la Chine<sup>39</sup>.

Le débat va alors s'amplifier, en Inde, au Pakistan et aux États-Unis. Dans l'abondance des analyses et des questionnements indiens, la révision de la doctrine est un thème récurrent, qui nourrit la réflexion de nombreux think tanks, dont les publications n'engagent « ni l'institution, ni le gouvernement ». En termes de communication, le silence largement entretenu par le nouveau

38. Reuters, « India's Modi : No change to 'no first use' nuclear weapons doctrine », *Business Insider*, 16 avril 2014.

39. P.R. Chari, « India's Nuclear Doctrine: Stirrings of Change », Washington DC, *Carnegie's Nuclear Policy Program*, 4 juin 2014.

gouvernement BJP laisse entendre qu'il choisit de cultiver l'ambiguïté en laissant proliférer les spéculations sur la doctrine, alors qu'il commente, comme par le passé, les épisodes marquants de l'évolution des forces, qu'il s'agisse des essais de nouveaux missiles à moyenne portée, de la réplique indienne au *Nasr* pakistanais (Prahaar, 150 km de portée, premier essai en 2011) ou de la construction d'un système de bouclier antimissile, annoncée par la *Defence Research Development Organisation* (DRDO) en mai 2012.

En 2016, Shivshankar Menon, ancien ambassadeur, Secrétaire d'État et Conseiller à la Sécurité Nationale (et à ce titre, un des acteurs-clés de la *Nuclear Command Authority*), publie un ouvrage intitulé *Choices* où il éclaire les rouages décisionnels de la politique étrangère indienne et justifie la doctrine de non-frappe en premier. Mais il ajoute, en distinguant *first use* de *first strike* :

« *There is a potential grey area as to when India would use nuclear weapons first against another NWS. Circumstances are conceivable in which India might find it useful to strike first, for instance, against a NWS that had declared it would certainly use its weapons, and if India were certain that adversary's launch was imminent. But India's present public nuclear doctrine is silent on this scenario. [...] Pakistan tactical weapons use would effectively free India to undertake a comprehensive first strike against Pakistan.* »

Et il précise, quant à la politique de communication stratégique indienne :

« *We are sometimes accused of excessive secrecy in relation to our own people and scholars. That is because the purpose of the nuclear weapons program is to deter our adversaries, not our own people or scholars. And our adversaries will in any case believe what they think they have discovered and ferreted out, not what we say in public. Of course, we will be most convincing if what we say matches what they find out for themselves.* »<sup>40</sup>

Les positions de Menon, vu son expérience, ont suscité un très large débat, en particulier sur la faisabilité d'une telle posture<sup>41</sup> et sur la non-crédibilité de la « riposte massive »<sup>42</sup>. Un débat d'autant plus vif que le général (cr) Balraj Nagar, ancien commandant des forces

40. Shivshankar Menon, *Choices: Inside the Making of India's Foreign Policy*, Washington D.C., Brookings ; New Delhi, Penguin India, 2016. Chapitre 5 : « Why India Pledges No-first Use of Nuclear Weapons ».

41. Rajesh Rajagopalan, « India's Nuclear Doctrine Debate ». *Regional Voices on the Challenges of Nuclear Deterrence Stability in Southern Asia*, *Carnegie*, Washington D.C., 30 juin 2016.

42. Arka Biswas, « Incredibility of India's massive retaliation: An appraisal on capability, cost and intention », *Comparative Strategy*, vol. 36-iss. 5, 2017, pp. 445-456.

stratégiques, et alors directeur du *Centre for Land Warfare Studies* de New Delhi, avait quelques mois plutôt prôné l'abandon de la doctrine de non-frappe en premier<sup>43</sup>.

Qui plus est, en novembre 2016, le ministre indien de la Défense, Manohar Parrikar, lors de la sortie d'un ouvrage sur la stratégie de sécurité indienne, semble dérapier en plaidant pour l'imprévisibilité, tout en ajoutant que c'est son « opinion personnelle », et non une révision de la doctrine de non-frappe en premier :

« *A lot of people say India has a no-first-use nuclear policy, but why should I bind myself? [...] Then I lose the advantage of surprise. [...] In a security strategic programme, your strategy also needs to be slightly kept unpredictable. Then only it carries weight* »<sup>44</sup>.

Ces propos, dont l'esprit est aussitôt démenti par son propre ministère, attirent immédiatement de multiples commentaires, en Inde, où des critiques soulignent qu'un ministre de la Défense n'a pas d'« opinion personnelle », et à l'étranger<sup>45</sup>.

Le débat rebondit trois mois plus tard aux États-Unis, lors de la *Carnegie International Nuclear Policy Conference*, lorsque Vipin Narang du MIT, commentant Nagal, Menon et Parrikar, souligne en session plénière, qu'en termes de communication sur la dissuasion indienne :

« *Indian leaders can disavow all this as personal opinions, but when a sitting Defense Minister, former Strategic Forces commander, and highly respected NSA all question the sanctity of NFU, it all starts to add up* »<sup>46</sup>.

Narang commente en ces termes ce que suggèrent les écrits indiens :

« *The party that goes first in the most likely pathway to nuclear first use in South Asia may not be Pakistan, but India, if and when it believed that Pakistan might be ready to cross the nuclear threshold* ».

Narang a beau préciser qu'un tel scénario n'est « presque certainement pas » techniquement opérationnel pour l'heure, son intervention,

43. Balraj Nagar, « India and Ballistic Missile Defense : Furthering a Defensive Deterrent », in *Regional Voices on the Challenges of Nuclear Deterrence Stability in Southern Asia*, *Carnegie*, 30 juin 2016.

44. « Why bind ourselves to 'non-first-use policy', says Parrikar on India's nuke doctrine », *The Hindu*, 2 décembre 2016. Trois mois plus tard, Parrikar quittera le Ministère de la Défense pour diriger de nouveau l'État de Goa.

45. « Rama Lakshmi, « India's defense minister questions its no first-use nuclear policy—then says it's his personal opinion », *The Washington Post*, 10 novembre 2016.

46. « Remarks by Vipin Narang », Plenary: Beyond the Nuclear Threshold: Causes and Consequences of First Use. *Carnegie International Nuclear Policy Conference*, Washington D.C., 20 mars 2017.

dans le cadre d'une conférence internationale prestigieuse, va ouvrir une nouvelle étape en appelant de sévères critiques indiennes, et rencontrer un écho significatif au Pakistan.

### **Politiques de communication et problèmes d'interprétation**

Au-delà des réponses immédiates, indiennes ou pakistanaïses, que publie la plate-forme en ligne *South Asian Voices* du Stimson Center<sup>47</sup>, l'argumentaire le plus élaboré est publié quelques jours plus tard à New Delhi. Il a pour auteur Dhruva Jaishankar, un analyste reconnu de l'antenne indienne de la *Brookings Institution*. Jaishankar démonte l'argumentaire de Narang, en interprétant différemment les propos de Menon, tant sur le sens à donner à *first strike* par opposition à *first use*, que sur le fait que ses idées, jamais réitérées, n'étaient « *qu'un signal momentané contre les adversaires de l'Inde* ». Bref, la lecture que Narang fait de Menon « *n'a absolument aucun fondement* », son interprétation est « *incroyablement trompeuse* ». Pis, elle a des effets négatifs, vu l'écho qu'en font les grands médias tels le *New York Times* ou le *Wall Street Journal*.

On peut ou non accepter l'argumentaire de Jaishankar, qui n'est somme toute, lui aussi, qu'une prise de position émanant de cercles non officiels<sup>48</sup>. Mais il traite aussi largement de la communication sur la dissuasion stratégique indienne, de ses avantages et de ses contre-effets : ses propos constituent l'un des éclairages les plus précis et les plus récents sur la question traitée dans cette étude.

*« Not very much information has come to light about [India's] nuclear program. The absence of information is deliberate and may even be necessary. Ambiguity confers advantages, particularly when a country has a small nuclear arsenal. [...] The absence of information about India's nuclear program has opened space for considerable speculation by observers, including in academic circles, both in India and abroad. Some of that speculation is informed, while much is extrapolated from scant statements made by current and former Indian officials. [...] Important changes to Indian doctrine and strategy will be debated – both internally and externally – and signalled appropriately. It will not be dropped in extemporaneous remarks by serving cabinet ministers speaking in their personal capacity. It*

47. « #Nukefest 2017 Hot Takes : Potential Indian Nuclear First Use? », *South Asian Voices platform*, Stimson Center, 20 mars 2017.

48. Bien que certains noteront que D. Jaishankar soit le fils de S. Jaishankar, Foreign Secretary indien depuis 2015 après avoir été ambassadeur en Chine et aux États-Unis, et le petit-fils de K. Subrahmanyam (1929-2011), le doyen emblématique des stratèges indiens, premier théoricien de la dissuasion nucléaire indienne. Cette filiation ne saurait pour autant donner à l'analyse ici citée un cachet officiel...

*will not be hinted after retirement by army officials in interviews with military magazines. [...] Today, there is simply no evidence that such a debate is taking shape* »<sup>49</sup>.

Au-delà des ministres régaliens, des généraux à la retraite et des bloggeurs de think tanks, les médias jouent aussi un rôle dans la conversation tendue entre Inde et Pakistan. Parfois plus sages que les déclarations officielles ou que la doxa patriotique, parfois déplorant « la guerre des mots » qu'Inde et Pakistan conduisent sur le Cachemire, comme on l'a vu à l'Assemblée générale des Nations Unies en 2017, les médias (et en particulier les talks shows télévisés en quête d'audience) peuvent aussi attiser cette « guerre des mots » qui porte aussi bien sur les tensions le long de la Ligne de contrôle, sur la question du Cachemire en général, sur les accusations et contre-accusations de terrorisme d'État, que sur la perspective de conflit ouvert, y compris nucléaire. Façonner les esprits et les passions ne relève pas nécessairement d'une politique de communication sur la dissuasion, mais contribue assurément à créer un climat qui peut être propice à l'escalade des conflits. Nombre d'observateurs s'en inquiètent<sup>50</sup>.

### **La communication stratégique pakistanaïse : voix autorisées et voix dissonantes**

#### **Le Pakistan et le débat sur la doctrine indienne**

D. Jaishankar l'avait noté : « *Surestimer les intentions et les capacités indiennes sert d'ample justification au Pakistan pour développer l'un des arsenaux nucléaires qui croissent le plus vite* ». De fait, l'analyse de Narang a rencontré un grand écho chez les commentateurs pakistanaïses, dans la presse<sup>51</sup> et

49. Dhruva Jaishankar, « Decoding India's Nuclear Status », *Brookings India*, 3 avril 2017.

50. Maria Syed, « India and Pakistan's war of words », *Asia and the Pacific Policy Society*, Policy Forum, 22 septembre 2015.

Harsh Pant, « Waging a war of words », *The Telegraph*, 30 août 2016.

« India and Pakistan's dangerous war of words ». *The Financial Times*, éditorial, 19 janvier 2017.

« Wars of words? Media and Conflict in South Asia », Carnegie Washington D.C., podcast, 20 mars 2017.

« War of words at the UN is not the answer », *Dawn*, éditorial, 25 septembre 2017.

51. Zamir Akram, « Vipin spills the beans », *The Express Tribune*, 30 mars 2017. Akram est un diplomate ayant traité du désarmement et représenté le Pakistan à Genève. Beenish Altaf, « India's Doctrinal Duplicity: No-First-Use nuclear policy for China, but not for Pakistan? » *The Nation*, 29 mars 2017. Altaf est chercheuse associée au *Strategic Vision Institute* d'Islamabad.

dans le circuit des think tanks<sup>52</sup>. Le leitmotiv le plus courant est simple : le Pakistan n'a jamais cru aux déclarations indiennes de non-frappe en premier. Après tout, le président du think tank *Strategic Vision Institute*, et auteur du premier ouvrage pakistanais sur la dissuasion indienne<sup>53</sup>, avait dès 2014 considéré que la doctrine indienne de non-frappe en premier n'était plus qu'un leurre<sup>54</sup>.

Du côté officiel, le porte-parole du ministère des Affaires étrangères a commenté le débat ravivé par l'intervention de Narang à Washington :

« *Pakistan has to consider capabilities and not intentions which can change anytime. [...] The talk about pre-emption in a nuclearised South Asia is highly irresponsible and dangerous and will not help the cause of promoting strategic restraint and stability in the region* »<sup>55</sup>.

Au-delà des médias ou des conférences de presse, la communication pakistanaise porte autant sur la dissuasion stratégique indienne que sur celle du pays. Dans l'énorme littérature qui traite des positions pakistanaises, on retiendra ici quelques éléments significatifs.

### **Le cas Kidwai : communication sélective de haut niveau, entre information et langue de bois**

Le premier éclairage vient de la source la plus autorisée qui soit, le général Khalid Kidwai, qui a mis en place en 2000 et a dirigé pendant treize ans la *Strategic Plans Division* (SPD). Le long entretien suivi d'un débat qu'il accorde lors de la *Carnegie International Nuclear Policy Conference* en 2015 fait le point sur la doctrine, dans un forum idéal en termes de communication. Son argumentaire, qui ignore les groupes terroristes pakistanais tout en mentionnant d'emblée « la nature universelle du terrorisme », peut être résumé en quelques points :

- ◇ La dissuasion nucléaire pakistanaise est exclusivement centrée sur l'Inde.
- ◇ L'objectif pakistanaise est la paix, ou du moins la stabilité stratégique en Asie du Sud.

52. Muhammad Faisal, « India Rethink on NFU? Not a surprise to Pakistan ». #Nukefest 2017 Hot takes., op. cit., 20 mars 2017.

53. Zafar Iqbal Cheema, *Indian Nuclear Deterrence. Its Evolution, Development and Implications for South Asian Security*, Karachi, Oxford University Press, 2010. L'auteur, universitaire accompli passé par la *National Defence University*, a fondé le *Strategic Vision Institute* en 2013.

54. « No-first-use policy: India's nuclear doctrine has become almost ineffective, says expert », *The Express Tribune*, 10 avril 2014.

55. Cité par Shafqat Ali, « India's no-first-use of N-doctrine a ploy: FO », *The Nation*, 7 avril 2017.

- ◇ La guerre est une option « peut-être forclosée », la logique MAD étant toujours valide.
- ◇ Les missiles tactiques sont la réponse défensive à la doctrine offensive indienne *Cold Start*. Ils contribuent donc à la stabilité, car l'hypothèse d'une riposte massive est « très irréaliste ».
- ◇ La sécurité de l'arsenal nucléaire pakistanaise est un non-problème.
- ◇ Cet arsenal dispose aujourd'hui d'équipements jouant sur les trois niveaux, stratégique, opérationnel et tactique : il relève donc, en termes de dissuasion, de la « *full spectrum deterrence* ».
- ◇ Dans cet esprit, les essais du missile *Shaheen III*, de 2 750 km de portée, ont pour but de couvrir, au-delà de la masse terrestre de l'Inde, les îles Andamans et Nicobar, dans le Golfe du Bengale, car elles pourraient abriter les moyens d'une frappe indienne en second.
- ◇ La question du commandement et de la coordination en cas de crise est, elle aussi, un non-problème : le SPD est le coordinateur, au nom de la *National Command Authority*.

La politique de communication stratégique pakistanaise, explique Kidwai, répond à la logique suivante :

« *Pakistan follows a policy of ambiguity, and ambiguity in a very well deliberated and well thought out manner. [...] I don't think any government of Pakistan will want to abandon the policy of ambiguity and provide transparency* »<sup>56</sup>.

Kidwai met du reste la théorie en pratique, refusant de quantifier le nombre d'armes nucléaires dont dispose le Pakistan, et maintenant le flou sur les perspectives de triade, et donc de futurs sous-marins nucléaires. Cette ambiguïté délibérée contraste avec les explications très précises portant sur l'objectif de dissuasion porté par les missiles *Nasr* et par le *Shaheen III*. Le calendrier des essais n'est d'ailleurs pas exempt de fausses coïncidences. Le premier essai de *Shaheen III* a eu lieu le 9 mars 2015, quinze jours avant la *Carnegie Conference*. Un autre essai a eu lieu le 11 décembre, deux jours après la confirmation par le gouvernement pakistanaise de la reprise de dialogue imminente de haut niveau avec l'Inde. Dissuasion nucléaire, diplomatie et

56. « A Conversation with Gen. Khalid Kidwai », Transcript, *Carnegie International Nuclear Policy Conference 2015*, Washington D.C., 23 mars 2015. L'interlocuteur était Peter Lavoy, ancien responsable de l'Asie du Sud au National Intelligence Council, qui la semaine suivante deviendra le chef du bureau Asie du Sud du National Security Council.

guerre asymétrique sont ici liées : en dépit d'une visite surprise du Premier ministre indien Narendra Modi à son homologue Nawaz Sharif le 25 décembre, le dialogue avortera avant d'avoir repris, une attaque terroriste étant menée dès le 2 janvier 2016 contre une base aérienne au Pendjab indien...

En termes d'efficacité de la communication, on peut s'interroger sur la stratégie choisie par Kidwai. L'intervention à *Carnegie* répond en fait à une logique sélective : l'objectif majeur est de lancer des messages à l'Inde, qui les reçoit du reste et les commente dans les milieux des think tanks proches des militaires<sup>57</sup>. Pour le reste, il s'agit de calmer le jeu, tout en laissant des pistes ouvertes sur les futures capacités balistiques pakistanaises.

### **Communication officielle, communication orthodoxe**

Les outils de la communication stratégique pakistanaise sont très nombreux, mais tous ne servent pas de la même manière. Au plus haut niveau évolue le Premier ministre. A destination de la communauté internationale, le discours à l'Assemblée générale des Nations unies offre l'opportunité de présenter sa cause. On entre moins ici dans le détail des formes de la dissuasion que dans son esprit, en replaçant la politique nucléaire dans un cadre diplomatique, ONU oblige. On souligne le danger des tensions croissantes avec l'Inde. Un exemple de cette politique de communication est offert par l'intervention du Premier ministre Nawaz Sharif à en 2016. Après avoir très longuement parlé du Cachemire et des droits des Cachemiris, Sharif donne au Pakistan le beau rôle, en un argumentaire bien rôdé, sur deux volets. Le premier, bilatéral, porte sur les relations avec l'Inde :

*« Pakistan is committed to the establishment of strategic stability in the region. It neither wants, nor is it engaged in an arms race with India. But we cannot ignore our neighbor's unprecedented arms build up and will take whatever measures are necessary to maintain credible deterrence. We have consistently urged the conclusion of bilateral arms control and disarmament measures between Pakistan and India to prevent conflict and avoid wasteful military expenditures »*<sup>58</sup>.

Le second volet de son discours, global, porte sur le désarmement, la sécurité de l'arsenal pakistanaise, sa politique de non-prolifération, et son droit à rejoindre, sans discrimination, le Groupe des fournisseurs de nucléaire. Les visi-

57. Ali Ahmed, « What does Khalid Kidwai Means? ». Article #1404, New Delhi, *Centre for Land Warfare Studies*, 8 juillet 2015.

58. « Statement by PM at the General Debate of the 71st Session of the UN General Assembly », New York, 21 septembre 2016.

tes à Washington sont l'occasion de prendre la parole dans les think tanks, ajoutant une dimension internationale à la problématique stratégique de l'Asie du Sud, la mise en avant des risques et l'appel aux puissances étant de règle<sup>59</sup>.

Les principaux canaux de communication officiels sont alimentés aussi bien par les instances gouvernementales que par les militaires. La voix la plus autorisée, côté gouvernement de Nawaz Sharif, démis en juillet 2017, fut Sartaj Aziz, vieux routier de la diplomatie pakistanaise, qui était le conseiller sécurité nationale et pour les affaires étrangères du Premier ministre. Aziz a multiplié les prises de position, tant sur la posture pakistanaise de « dissuasion minimum » et sa « robustesse »<sup>60</sup>, que pour manifester l'inquiétude suscitée par le rapprochement indo-américain susceptible de compromettre les « équilibres stratégiques » dans la région<sup>61</sup>, ou par les essais de missiles indiens, en particulier ceux liés à un bouclier antimissile<sup>62</sup>. Le leitmotiv, et la façon dont la presse en rend compte, mettent en avant l'inquiétude devant l'activisme indien (et ses soutiens américains) : la vieille stratégie du risque et de la stabilité menacée par l'adversaire s'adapte aux nouveaux contextes.

Côté militaire, hormis les déclarations circonstanciées des chefs des différentes armes, l'organe habituel est le service communication interarmes, l'ISPR, dirigé par un général d'active (*major general* ou *lieutenant general*). C'est lui qui, par exemple, a annoncé le premier tir d'essai du missile *Nasr* en 2011, en précisant qu'il s'agissait « *d'une importante étape pour consolider la capacité de dissuasion stratégique pakistanaise face à tous les niveaux du spectre des menaces* »<sup>63</sup>. L'ISPR traite de toutes les questions militaires, de façon très réactive, sur son site web et dans ses communiqués de presse. Dans le domaine de la dissuasion nucléaire, il traite moins de doctrine que d'événements, les essais de missiles de toutes sortes étant au premier rang, en faisant usage des réseaux sociaux : *tweets* réguliers, vidéos des tirs pour les médias, etc.

59. « Statement by the Prime Minister at the United State Institute of Peace (USIP) on the 23 October 2015 ».

60. « Pakistan has developed a robust nuclear deterrent system: Sartaj Aziz », *The Nation*, 7 juin 2016.

61. « Pakistan's key concern is the strategic stability in South Asia: Sartaj Aziz », *Pak Tribune*, 30 janvier 2015. Le Président Obama venait d'être l'hôte officiel de l'Inde pour la parade du 'Republic Day' quatre jours plus tôt. « Pakistan concerned over growing Indo-US ties: Sartaj Aziz », *Dawn*, 9 juin 2016.

62. « Pakistan says 'seriously concerned' by Indian missiles tests », *Reuters*, 19 mai 2016.

63. Press release, PR-94/2011-ISPR, 19 avril 2011.

L'ISPR dispose aussi, sur une autre temporalité, d'un magazine mensuel, gratuit et téléchargeable en ligne, en anglais ou en ourdou : *Hilal*. Parmi les auteurs d'*Hilal* on trouve aussi bien des scientifiques ayant participé aux essais nucléaires, que des universitaires ou des chercheurs de think tanks, en sus d'officiers de haut rang à la retraite. Sans surprise, la tonalité habituelle de leurs articles est (avec quelques exceptions) conforme à la pensée orthodoxe. On trouve du reste dans la presse des auteurs réguliers sur la même ligne, y compris chez les universitaires. Parmi les faucons, Zafar Nawaz Jaspal, de l'Université Quaid i Azam d'Islamabad, dénonce régulièrement l'hégémonisme et l'irresponsabilité de l'Inde et la partialité des grandes puissances (Chine exclue) qui lui transfèrent « des technologies de défense sophistiquées » de façon discriminatoire<sup>64</sup>.

Les travaux des think tanks traitant des questions stratégiques restent le plus souvent dans une ligne d'orthodoxie, que ce soit dans l'analyse des postures nationales que dans celle des postures de l'adversaire. Au Pakistan comme en Inde, les grands think tanks sont connus : l'ISSI, qui lance en 2016, avec autorités civiles et militaires, une nouvelle collection, les *Nuclear Series Reports*<sup>65</sup>, ou l'ISDA, de nombreuses autres organisations, plus généralistes, disposant souvent d'un département d'études stratégiques (*l'Observer Research Foundation* de Delhi par exemple). La floraison de nouveaux centres à compter des années 2000 est remarquable, dans les deux pays. En Inde, le *Centre for Air Power Studies* (2001), le *Centre for Land Warfare Studies* (2004), la *National Maritime Foundation* (2005) sont tous soutenus par le ministère de la Défense, tandis que *l'International Strategic and Security Studies Programme* (ISSSP) s'inscrit depuis 1996 dans le cadre plus inhabituel du *National Institute for Advanced Studies* de Bangalore. Côté pakistanais, la floraison est également remarquable : le *Centre for International Strategic Studies* d'Islamabad a été fondé en 2010, son directeur étant un diplomate ayant servi à l'IAEA et au Conseil de la *Pakistan Atomic Energy Commission*. Le *Strategic Vision Institute*, déjà cité, a été fondé en 2013. Sur un autre modèle, le SASSI s'est séparé de l'Université de Bradford, pour devenir en

64. Zafar Nawaz Jaspal, « Irresponsible nuclear weapon state », *Pak Observer*, 20 janvier 2016. « Lowering nuclear threshold », *Pak Observer*, 25 mai 2017.

65. *Institute of Strategic Studies Islamabad, Nuclear Series Reports* n°1. Paper 1 : « Pakistan in the Nuclear Global Order ». Paper 2 : « Pakistan and India : Non-Proliferation Credentials ». Paper 3 : « Strategic Stability in South Asia : Challenges and Prospects ». Islamabad, 22 février 2016.

2004 un think tank distinct, basé à Londres depuis 2006, avec des financements pakistanais. Sa directrice, Maria Sultan, est spécialiste des questions nucléaires. Tous ces think tanks ajoutent donc leurs voix à celles des structures purement militaires, comme la *National Defence University* pakistanaise.

C'est donc, en Inde comme au Pakistan, toute une architecture d'organes de statuts divers qui contribuent, par leurs séminaires, leurs conférences, leurs publications, leur site web, à la communication sur les questions stratégiques, dissuasion incluse. Diverses publications spécialisées, ouvrages, études et revues papier ou en ligne, ajoutent au paysage soit par des think tanks (le classique bimensuel *Strategic Analysis* de l'ISDA) soit par des publications autonomes en Inde (*Indian Defence Review ; Force*) et au Pakistan (*Defence Journal*), pour ne donner ici que quelques exemples. L'espace numérique double souvent la revue papier, et élargit la circulation des analyses par l'espace des blogs<sup>66</sup>. Les ouvrages paraissent aussi bien chez des éditeurs spécialisés que chez des éditeurs académiques généralistes<sup>67</sup>.

### Les espaces de débat, voire de contestation

L'analyse et les débats sur la dissuasion nucléaire pakistanaise dépassent toutefois de très loin les circuits officiels et orthodoxes. On peut fournir ici trois exemples d'analyses ouvertes, toutes publiées à l'étranger, mais deux des auteurs, universitaires, sont en poste au Pakistan.

Le tableau dressé par Sadia Tasleem pour la *Carnegie* offre un panorama remarquable des débats agitant la communauté pakistanaise intéressée par les questions stratégiques. Rappelant ce que sont les positions officielles et les débats en cours, elle observe que les discours sur le nucléaire pakistanais « ne peuvent pas être rangés dans des écoles de pensée clairement définies » et surtout, elle souligne que les discours portent « presque exclusivement sur la dissuasion plutôt que sur les scénarios d'usage effectif » (et ce, en dépit des *war games* conduits par les stratèges),

66. Exemple : *Indian Defence Review*

67. Éditeur spécialisé dans les questions de défense (et de politique étrangère) : Knowledge World Ltd, New Delhi, qui publie sur les questions nucléaires et de dissuasion des auteurs indiens mais aussi étrangers, voire pakistanais (Tareq Mahmoud Ashraf, *Evolving Dynamics of Nuclear South Asia*, 2014).

Éditeurs généralistes : Arpit Rajain, *Nuclear Deterrence in Southern Asia. China, India and Pakistan*, New Delhi, Sage, 2005 ; Zafar Iqbal Cheema, *Indian Nuclear Deterrence*, Karachi, Oxford University Press, 2010 ; Pervez Hoddhoy (ed.), *Confronting the Bomb*, New Delhi, Oxford University Press, 2013.

l'esprit dominant étant de croire en l'efficacité de la dissuasion pour prévenir la guerre. Forte du tour d'horizon qu'elle conduit (littérature existante et interviews), cette chercheuse du Département des études stratégiques et de défense de l'Université Quaid-i-Azam relève « *un certain degré de dissonance cognitive* » dans les milieux stratégiques, et pose des questions gênantes : comment concilier le discours sur la retenue avec une stratégie acceptant les cibles civiles et les infrastructures (*counter-value*) ? Quelles sont les réflexions sur les dynamiques de l'escalade nucléaire ? Quelle évolution du C2 en passant de la riposte massive aux réponses graduées (question classique sur qui décide du feu pour les missiles tactiques ou, par hypothèse, à bord des sous-marins chargés de la seconde frappe ?). Certes, le Pakistan entend répondre à la montée en puissance technologique de l'Inde, de sa triade et de son bouclier antimissile en construction, et de ses essais de MIRVs. Mais elle constate le manque de réflexion sur un potentiel échec de la dissuasion<sup>68</sup>.

Un auteur les plus cités par Tasleem est Feroz Hassan Khan, dont le profil est très intéressant. L'auteur du livre de référence sur la genèse de la bombe pakistanaise<sup>69</sup>, ancien officier supérieur de la *Strategic Plan Division*, est aujourd'hui en poste à la Naval Postgraduate School de Monterey. Habitué du circuit international des think tanks, Khan replace la stratégie de dissuasion pakistanaise dans son contexte géopolitique (le facteur chinois) et dans son contexte national politico-idéologique, et il est pessimiste sur l'évolution du contexte sécuritaire régional et sur la possibilité éventuelle de gérer une crise<sup>70</sup>.

Un pas plus loin dans la critique de la stratégie pakistanaise sont les opposants à la nucléarisation de la défense. Deux spécialistes de physique nucléaire, Pervez Hoodbhoy,

docteur du MIT, universitaire à Lahore et à Islamabad, coordinateur d'un ouvrage de scientifiques pakistanais et indiens opposés aux armes nucléaires<sup>71</sup>, et Zia Mian, américano-pakistanais de Princeton, écrivent souvent ensemble pour dénoncer les risques résultant de la nucléarisation du sous-continent. Leurs travaux éclairent avec pertinence, au-delà des paramètres techniques de la dissuasion, les effets de la communication officielle ou orthodoxe sur les mentalités collectives. Dès lors la bombe et son pouvoir de dissuasion face à l'Inde sont devenus « *un nouvel instrument pour la construction de la nation* »<sup>72</sup>.

L'Inde a connu un même enthousiasme après 1998, mais sans que ces manifestations ne jouent le même rôle, la nation indienne étant sans doute moins fragile que la nation pakistanaise. Mais dans l'un ou l'autre cas, cette communication sur la valeur *a minima* protectrice de la bombe à destination de l'opinion renvoie à ce qu'Itty Abraham a appelé « *les cultures sud-asiatiques de la bombe* »<sup>73</sup>. Avec le livre piloté par Hoodbhoy et publié au Pakistan en 2013, et celui piloté par Ramana & Rammanohar Reddy en Inde dix ans plus tôt<sup>74</sup>, on mesure les limites des politiques de communication vantant les armes nucléaires et leur pouvoir de dissuasion.

### **Dissuasion, sûreté nucléaire, capacités et seuils technologiques**

Inde et Pakistan restant fidèles au principe du moratoire sur leurs essais nucléaires (tant que l'adversaire ne le rompt pas), la communication sur la dissuasion se focalise sur d'autres champs, au-delà des seules questions de doctrine et de volonté politique de rétorsion en cas d'attaque conventionnelle ou nucléaire. Laissant ici de côté les discours

68. Sadia Tasleem, « Pakistan Nuclear Use Doctrine », *Regional Voices on the Challenges of Nuclear Deterrence Stability in Southern Asia*, *Carnegie*, Washington D.C., 30 juin 2016.

69. Feroz Hassan Khan, *Eating Grass: The Making of the Pakistan Bomb*, Stanford University Press, 2012.

70. Feroz Hassan Khan, « Going Tactical: Pakistan's Nuclear Posture and Implication for Stability », *Proliferation Papers* n°53, Paris, IFRI, septembre 2015.

« As Indo-Pakistani rivalry deepens, the introduction of new generation weaponries and innovative military doctrines makes the regional security matrix much more complex for Islamabad as it grapples with the rise of violent religious extremism and domestic political instabilities. As a result, strategic stability and détente appear to be unrealistic expectations for the near future ». [...] Several tract-II war games and simulation exercises organized by this author, involving players from the region, indicated that escalation control, de-escalation and war termination would rapidly become nearly impossible in a South Asia crisis. (...) It is hard to conclude that the taboo around nuclear use would withhold for long in the event of a future India-Pakistan war ».

71. Pervez Hoodbhoy (ed.), *Confronting the Bomb, Pakistani and Indian Scientists Speak Out*, Karachi, Oxford University Press, 2013.

72. Pervez Hoodbhoy and Zia Mian, « Nuclear fears, hopes and realities in Pakistan », *International Affairs*, 90 :5, 2014, p. 1134.

« The nuclear tests of May 1998 led to mass celebrations in Pakistan, inspired and organized by the Government. TV programmes showed Prime Minister Nawaz Sharif congratulating cheering citizens against a backdrop of the nuclear test site [...]. The euphoric press compared this historic moment with the birth of Pakistan in 1947, and Pakistan's bomb makers became national heroes. Schoolchildren were handed free badges bearing pictures of mushroom clouds, poetry competition on the theme of the bomb were organized and bomb and missiles replicas were erected in public spaces in major cities »

73. Itty Abraham (ed.), *South Asia Cultures of the Bomb. Atomic Publics and the State in India and Pakistan*, Bloomington, Indiana University Press, 2009.

74. M.V. Ramana & C. Rammanohar Reddy (eds.), *Prisoners of the Nuclear Dream*, Hyderabad, Orient Longman, 2003.

convenus sur la volonté de désarmement universel, et sur l'assurance de non-prolifération (en dépit du lourd héritage d'A.Q. Khan à gérer par le Pakistan), on s'arrêtera brièvement sur trois points.

### Sûreté et sécurité nucléaires

Un premier champ porte sur la sûreté des équipements ou des matériaux nucléaires, question particulièrement sensible au Pakistan, en raison des craintes régulièrement formulées à l'étranger sur le risque que pourraient représenter les mouvements radicaux et terroristes désormais tournés contre le pouvoir d'État. Les États-Unis, d'où surviennent généralement ces formulations inquiètes, auraient pourtant coopéré avec les forces stratégiques pakistanaises pour assurer la sécurité en ce domaine<sup>75</sup>. D'un côté, Washington souligne régulièrement l'enjeu de la sûreté, y compris dans les cadres bilatéraux.

De l'autre, deux mois plus tard, en marge du Sommet sur la sécurité nucléaire, le délégué pakistanais assure que la sécurité du nucléaire pakistanais est supérieure à celle du nucléaire indien, dans une intervention où nucléaire civil et nucléaire stratégique ne sont pas clairement distingués<sup>76</sup> : un écho, à Washington, de la visite appréciative faite par le Directeur général de l'IAEA au *Centre of Excellence for Nuclear Security* en 2014<sup>77</sup>, tous ces épisodes étant régulièrement couverts par la presse pakistanaise. L'Inde, n'étant pas en reste, publie en 2015 la première édition d'un gros rapport sur la sûreté et la sécurité nucléaires, signalant d'emblée la menace émanant du Pakistan<sup>78</sup>.

Cette question de la sécurité des installations nucléaires pakistanaises, bien au-delà du nucléaire civil, nourrit aussi au Pakistan la crainte, ravivée par l'intervention des *Navy Seals* américains contre Ousama Ben Laden en 2011, d'une opération américaine, ou indo-américaine, voire américano-indo-israélienne, sur les installations militaires stratégiques, si le régime était fragilisé face au péril terroriste (al-Qaïda, ISIS-Khorasan et des groupes locaux, voire une fraction des officiers) dangereusement aggravé...<sup>79</sup>

75. « US Secretly Aids Pakistan in Guarding Nuclear Arms », *The New York Times*, 18 novembre 2007.

76. « Aizaz says Pakistan 's nuclear security better than India », *Pakistan Today*, 2 avril 2016.

77. Associated Press of Pakistan, « IAEA Chief praises Pakistan's nuclear safety », *The Express Tribune*, 28 septembre 2015.

78. Rajeswari Pillai Rajagopalan, *Nuclear Security in India*, *Observer Research Foundation*, New Delhi, janvier 2015, p. XII. L'auteur, enquêtant aussi à l'étranger, avait visité le Commissariat à l'Énergie Atomique lors de sa mission en France. Deuxième édition, janvier 2016.

79. « How PAF [Pakistan Air Force] prevented an

### Capacités et seuils technologiques :

#### BMD et MIRVs

L'évaluation approximative du nombre de têtes nucléaires, jamais précisé par les autorités indiennes ou pakistanaises, fournit un ordre de grandeur crédible, une évaluation récente donnant 140 têtes pour le Pakistan et 130 pour l'Inde (contre 270 pour la Chine<sup>80</sup>). Crédible, mais parfois contesté, la question connexe étant celle de la disponibilité de matières fissiles, propres à développer cet arsenal, qui aboutit parfois, côté pakistanais, à imaginer des capacités indiennes sans doute très exagérées<sup>81</sup>. La gamme des missiles fait pour sa part l'objet de communications régulières, tant sur l'arsenal opérationnel que sur celui en développement, mais leur nombre n'est pas connu. Les bilans existent cependant<sup>82</sup>, comme les projections à l'horizon 2025<sup>83</sup>. Au-delà de ces tentatives prospectives, l'état des lieux appelle deux constats. Le premier est clair : en dépit de la communication officielle de New Delhi et d'Islamabad, Inde et Pakistan sont bien engagés dans une course aux armements, celle de l'Inde prenant également en compte, naturellement, le voisin chinois<sup>84</sup>. Rares sont les analystes pakistanais qui le reconnaissent, mais ils existent<sup>85</sup>.

Le second constat souligne les interrogations qui portent sur la maîtrise de technologies par l'adversaire. La cyberdéfense est en jeu d'une façon générale, mais les questions portent plus précisément sur les capacités indiennes en termes de triade et de bouclier antimissile, et sur les MIRV. La communication pakistanaise tend à se saisir de ces questions pour accuser

Israeli Attack on Pakistan's Nuclear Assets », *Pakistan Defence Forum*, 18 novembre 2012.

Michael Kugelman, « Four Pakistani conspiracy theories that are less fictitious than you'd think », *War on the Rocks*, 25 mars 2014.

Sumit Walia, « Pakistan : A Country Obsessed with Conspiracy Theories », *Indian Defence Review*, 6 mai 2016.

80. *Arms Control Association*, « Nuclear Weapons: Who Has What at a Glance », 3 octobre 2017.

81. Baqir Sajjad Syed, « Broadest deterrence capacity to be kept », *Dawn*, 10 Septembre 2015. Pour un commentaire : Elizabeth Whitfield, « Fuzzy math on Indian nuclear weapons », *Bulletin of Atomic Scientists*, 19 avril 2016.

82. Center for Strategic and International Studies, Missile Defence Project. Washington D.C., « Inde » et « Pakistan ».

83. Naeem Salik, « Pakistan's Nuclear Force Structure 2025 », *Carnegie, Regional Insight*, 30 juin 2016.

Gurmeet Kanwal, « India's Nuclear Force Structure 2025 », *Carnegie, Regional Insight*, 30 juin 2016.

84. Arms Control Association, « India, Pakistan Escalate Missile Rivalry », *Arms Control Today*, vol. 47, mars 2017.

85. Danish Amjad Alvi, « India's nuclear program was aimed at China, not Pakistan », *The Express Tribune*, 6 août 2015.

l'Inde de perturber l'équilibre de la dissuasion. Côté indien, avec les essais de tir réussis en mars 2017, la communication est multiple. Le ministère de la Défense est court et factuel<sup>86</sup>. Le Premier ministre va au-delà, notamment grâce à Twitter<sup>87</sup>.

Les experts sont plus précis. Ainsi Avinash Chander, ancien directeur de la DRDO, souligne-t-il la teneur du message dissuasif envoyé au Pakistan, l'intercepteur AAD (*Advanced Air Defence*) « aidant à créer un système de défense crédible 24h/24 » tout en soulignant que « de nouveaux essais devront être conduits pour vérifier la cohérence et la fiabilité du système », les titres des journaux indiens donnés à ces commentaires étant parfois moins pondérés<sup>88</sup>.

Parmi ceux qu'inquiètent cette montée en puissance technologique, et anticipant la possession de MIRV par le Pakistan pour contrer la construction du bouclier indien, des voix se lèvent pour saisir ce moment d'intense compétition, et ce qu'il signifie en termes de dissuasion future, afin d'avancer enfin vers un contrôle bilatéral des armements.

On peut craindre que cette suggestion pakistanaise ne relève du vœu pieux, non seulement parce que les conditions de confiance minimale entre les deux pays ne sont pas établies, mais aussi parce que, au-delà de la menace pakistanaise prioritaire justifiant la quête indienne d'un bouclier antimissile et des MIRV, dans l'équation indienne d'un hypothétique contrôle des armements intervient un troisième acteur : la Chine.

## **Le paramètre chinois** **Un contexte très différent du contexte indo-pakistanaise**

Les relations sino-indiennes sont d'une nature différente des relations indo-pakistanaïses : elles sont plus cérébrales que viscérales, car les enjeux sont différents, comme l'est le rapport de force. En termes de puissance, l'Inde l'emporte sur le Pakistan, mais la Chine l'emporte sur l'Inde. Il s'agit donc pour New Delhi de garder face à Pékin des marges de

86. Press Information Bureau, GOI, Ministry of Defence, Successful Test Firing of AAD Endo-Atmospheric Interceptor Missile, [Press release](#), 1<sup>er</sup> mars 2017.

87. « Narendra Modi hails DRDO for a successful missile testing calls it a proud moment for India », [Firstpost](#), 2 mars 2017.

« *Heartly congratulations to our defence scientists for the successful demonstration of ballistic missile defence capability* ». « *With this, India joins the select group of five nations with such capability, a proud moment for the entire country* ».

88. Smriti Jain, « India's impregnable ballistic missile defence interceptor shield is a strong message to Pakistan », [Financial Express](#), 2 mars 2017.

manœuvre. La courte guerre frontalière de 1962, gagnée par la Chine, a laissé un cuisant souvenir en Inde, et a marqué le début de sa politique d'armement conventionnel, alors que « l'explosion nucléaire pacifique » indienne de 1974 était une manière de réponse – un premier pas – au premier essai chinois de 1964. La relation entre risques conventionnels et risques stratégiques est aussi d'une autre nature. Le contentieux frontalier reste entier, bien qu'un dialogue annuel sur la question existe depuis 2003, un « Accord sur les paramètres politiques et les principes guidant le règlement de la question de la frontière sino-indienne » ayant été signé en 2005. La frontière n'en est pas moins marquée par des incidents occasionnels, mouvements de quelques troupes franchissant la ligne de contrôle dont le tracé ne semble pas agréé par les deux parties. Il s'agit plutôt de signaux, éventuellement lancés lors de période d'activité diplomatique intense, comme pour marquer, au-delà de la rhétorique apaisante des déclarations bilatérales, que les contentieux sont toujours là. Jamais ces incidents très contrôlés n'ont dérivé vers un feu militaire. La tension frontalière à Doklam, à l'été 2017, sortait de l'ordinaire : par sa longueur – du 16 juin au 28 août – et par sa localisation : l'Inde a contesté les travaux d'infrastructure menés par l'armée chinoise sur un territoire revendiqué non par elle, mais par le Bhoutan. Mais pour le reste, les deux pays sont restés dans le cadre habituel de contrôle de leurs forces respectives, même si les médias (et les blogueurs) des deux pays ont rivalisé de patriotisme éventuellement belliqueux.

La relation bilatérale sino-indienne diffère aussi de la relation indo-pakistanaïse sur bien des plans : par leurs relations commerciales par exemple, mais surtout par l'intensité des relations diplomatiques. Mieux, Inde et Chine conduisent un dialogue stratégique, qui déborde du champ des questions terroristes, mais là encore, au-delà de la rhétorique, on peut s'interroger sur la densité du contenu<sup>89</sup>.

De fait, les contentieux dépassent de loin la question frontalière. Au premier rang des préoccupations indiennes, la relation privilégiée entre Pékin et Islamabad, et la politique de prolifération au profit du Pakistan. Au-delà des ventes d'armes, New Delhi considère que l'appui chinois aux capacités nucléaires pakistanaïses a été décisif, tant pour le programme des années 1970-80, qu'en termes de missiles et de capacités balistiques, y compris via la Corée du Nord<sup>90</sup>. L'activisme maritime chinois dans l'océan Indien, le blocage réitéré de la Chine à la campagne menée par l'Inde pour

89. « The reality of the India China strategic dialogue », [Livemint](#), éditorial, 24 février 2017.

entrer au Groupe des fournisseurs de nucléaire, comme l'opposition à voir classer Masood Azhar, chef du Jaish-e Mohammad pakistanais, comme terroriste international par l'ONU, contribuent au climat de méfiance, déjà entretenu, par la poursuite des infrastructures chinoises au Tibet.

### **Logiques indiennes de dissuasion et évolution des perceptions chinoises**

*Si vis pacem para belum.* Si les deux pays considèrent que la guerre entre eux est improbable, la montée en puissance militaire de l'Inde est désormais prise en compte par Pékin. C'est dans le domaine balistique que les signaux sont les plus nets.

L'étroitesse du longiligne territoire pakistanais a longtemps permis de distinguer, dans les missiles indiens, ceux qui servaient à dissuader Islamabad de ceux visant à dissuader la Chine. À compter du MRBM Agni 2, les choses devinrent claires. *A fortiori* le furent-elles avec les IRBM Agni 3 et Agni 4, oscillant entre 3 000 et 5 000 km de portée. L'Inde développe également une composante océanique, tant avec la mise à l'eau en 2009 de son premier sous-marin nucléaire *Arihant*, opérationnel depuis 2016, que par le développement en cours du SBLM K-4, variante océanique de l'Agni 3 (3 000 à 5 000 km de portée, moindre sans doute pour le K-4)<sup>91</sup>.

Pour autant, la communication indienne officielle sur les missiles devant dissuader la Chine est d'une autre nature que celle portant sur le Pakistan. Les commentaires sont normalement très généraux, sans référence explicite à la Chine. Exemple, après les essais réussis du premier ICBM Agni 5 (5 000 à 8 000 km de portée), les *tweets* du Premier ministre Narendra Modi sont très sobres, outre la référence habituelle à la fierté nationale<sup>92</sup>.

Les commentaires des experts très informés sont plus nourris. Ajit Lele, de l'IDSA, rappelle ainsi ce que furent les diverses réactions des autorités chinoises, fréquemment muettes face aux essais de missiles indiens. Mais Pékin a réagi au dernier essai d'Agni 5, en invoquant « les résolutions de l'ONU » et en appelant à maintenir l'équilibre stratégique en Asie du

Sud. Entre médias et déclarations officielles, la communication change de nature, en Inde comme en Chine. Avant même les derniers essais d'Agni 5 conduits le 26 décembre 2016, le *Times of India* publie une carte et des tableaux sous le titre « Pourquoi Agni peut dissuader la Chine »<sup>93</sup>. Le jour de l'essai indien, le *Global Times* rend compte très sobrement de l'essai d'Agni 5, par une courte dépêche de l'agence Xinhua<sup>94</sup>. Mais le 2 janvier, l'Inde opère un nouvel essai, d'Agni 4 cette fois (IRBM, 4 000 km). L'organe du PC chinois publie alors un éditorial musclé, en forme d'avertissement, qui commence par évoquer la réaction des médias indiens au tir d'Agni 5 « capable de couvrir toute la Chine », puis lie curieusement l'activisme balistique indien au désir de New Delhi de devenir membre permanent du Conseil de sécurité, rappelle la disparité entre la Chine et l'Inde et déplore la position occidentale sur la compétition nucléaire entre la Chine et le Pakistan, avant de conclure<sup>95</sup>.

De tonalité très différente sont les interventions gouvernementales. Le 27 décembre 2016, dans sa conférence de presse quotidienne, la porte-parole du ministère chinois des Affaires étrangères répond à une question sur le tir indien de la veille, estimant certes que New Delhi viole « les règles explicites » de l'ONU et rappelle que la Chine souhaite que soient préservés « l'équilibre stratégique et la stabilité en Asie du Sud ». Elle précise aussi très diplomatiquement que la Chine et l'Inde sont partenaires et non rivaux, dans un bel exercice de communication écartant la question de la dissuasion<sup>96</sup>.

Réponse du porte-parole du ministère indien des Affaires étrangères, qui déclare, en sus d'une allusion aux pratiques chinoises de prolifération :

*« India's strategic capabilities are not targeted against any particular country. India abides by all the applicable international obligations and hopes that all others do the same. (...) India's strategic autonomy and growing engagement contribute to strategic stability. »*<sup>97</sup>

93. « Why India's Agni-V can deter China », *The Times of India*, 14 décembre 2016.

94. « India testfires nuclear capable Agni V intercontinental ballistic missile », *Global Times*, 26 décembre 2016.

95. « India needs to cool its missile fever », *Global Times*, éditorial, 4 janvier 2017.

96. *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, « Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunging's Regular Press Conference on December 27, 2016 ».

97. Cité dans « China rakes Up 1998 UNSC Resolution in Response to India's Test », *The Wire*, 28 décembre 2016.

90. Asad Farooq, « Pakistan, North Korea's mutually beneficial ties have long been a source of suspicion for West », *Dawn*, 7 septembre 2017.

91. Rajat Pandit, « India set to complete N-triad with Arihant commissioning », *The Times of India*, 18 octobre 2016.

92. Press Trust of India, « President, PM congratulate DRDO scientists on Agni-V test », *India Today*, 26 décembre 2016.

« Successful test firing of Agni V makes every Indian proud. It will add tremendous strength to our strategic defence ».

Remettant ces éléments en perspective, Lele conclut sur la dialectique entre communication officielle et communication médiatique :

« *The Indian print and electronic media, however, stated the obvious; claiming that, now with 5000 km-plus range, Indian missiles could reach any part of China. The way media went about commenting on India's growing missile capabilities, which received wide international coverage as well, could have to an extent spurred China to react*<sup>98</sup> ».

Côté chinois, le Livre blanc sur la défense de 2015 ne mentionne pas une seule fois l'Inde, quoiqu'on puisse penser à elle quand le document note que la Chine « *fait face à divers défis et menaces dans toutes les directions stratégiques et tous les domaines de sécurité* »<sup>99</sup>.

Les choses sont toutefois en train d'évoluer, comme l'explique Yang Xiaoping, une spécialiste de l'Asie du Sud, passée par le *National Institute of International Strategy* de l'Académie chinoise des sciences sociales (et, on peut le noter, Visiting Fellow de l'IDSA de New Delhi en 2011). S'il peut y avoir débat sur les raisons de la nucléarisation de l'Inde, un large consensus s'est établi sur la faiblesse de la menace indienne. Joue aussi le statut spécial du pays, dont la légitimité nucléaire hors TNP est mise en cause. La logique qui prévaut est donc la suivante :

« *China has not felt pressure to respond to India's nuclear weapons at the diplomatic level, given the fact that India has not signed the Comprehensive Test Ban Treaty, become a member of the NPT, joined the Nuclear Suppliers Group. China holds that an official response is inappropriate in terms of reciprocity* ».

Et, plus décisif :

« *Chinese assumption about India's limited capability and China's judgement of India's intentions drives China understanding that India is not a security threat* ».

Au-delà d'une certaine condescendance dans le regard traditionnel porté par les dirigeants et les analystes chinois sur l'Inde, les perceptions ont commencé à évoluer avec l'accord indo-américain sur le nucléaire civil, négocié de 2005 à 2008.

Outre la rhétorique peu convaincante sur la prolifération permise par l'accord indo-américain, sont aussi en cause « les zones grises entre les usages civils et militaires du nucléaire, particulièrement la production de

98. Ajey Lele, « Agni V and Strategic Signalling », *IDSA Comment*, 9 février 2017.

99. The State Council Information Office of the People's Republic of China, *China Military Strategy*, Pékin, 27 mai 2015.

*matières fissiles* ». Deuxième élément : le débat indien sur la possibilité de réviser la doctrine de la non-frappe en premier et, en parallèle, la montée en puissance de ses forces stratégiques. Troisième élément, les ambitions indiennes et l'évolution des relations indo-américaines sur la scène asiatique.

Et Yang de conclure, en termes d'analyse et de politique de communication sur la dissuasion :

« *In examining India's conceivable future capabilities and intentions, many uncertainties emerge, and the possibility arises that India might pose major security challenges to China. India's future intentions are hard to identify accurately, but recent evidence suggests that its old starting point of Nehruvian pacifism is defunct. Even India's capability needs to be re-examined in light of its new strategic interactions with the United States and U.S. allies in the Asia-Pacific region* ».

Il conviendrait donc, suggère Yang, citant Tong Zhao, chercheur du Carnegie Center de Tsinghua<sup>100</sup>, de réviser la politique de communication stratégique entre Pékin et New Delhi en engageant des dialogues stratégiques officiels et des rencontres d'experts<sup>101</sup>.

New Delhi n'accepterait sans doute une structure gouvernementale de dialogue sur la dissuasion nucléaire que si se manifestait la volonté d'envoyer à Pékin un signal diplomatique positif, après des phases de signaux négatifs. Mais on ne devrait pas attendre d'un tel signal beaucoup plus qu'une fonction de communication.

## Conclusion

Ce tour d'horizon d'une littérature très abondante éclaire un certain nombre de paramètres qu'on peut résumer en quelques points, avant d'aborder *in fine* la question de l'efficacité de la communication stratégique indienne et pakistanaise.

La nature, les outils et les cibles de la communication sur la dissuasion sont multiples. Il faut à cet égard distinguer les propos les plus officiels des commentaires des médias, mais les uns et les autres peuvent éventuellement se rejoindre dans la célébration patriotique, tant en Inde qu'au Pakistan, mais peut-être un peu plus dans le cas de ce dernier. Pour autant, la construction

100. Tong Zhao, « *Zhngyin He Dui Hua Zhengdan Qishi* » [It's the right time to conduct Sino-India nuclear talks], *China Social Science Net*, 29 mars 2016. Des rencontres sino-indiennes ont du reste été initiées à Tsinghua : *China India Nuclear Relations*, *Carnegie*, Tsinghua, podcast, 22 décembre 2015.

101. Yang Xiaoping, « China's Perceptions of India as a Nuclear Weapons Power », *Carnegie*, Washington D.C., *Regional Insight*, 30 juin 2016.

du « nationalisme nucléaire » ne doit pas être interprétée, comme le fait régulièrement la communication chinoise vis-à-vis de l'Inde, comme le moteur premier de sa nucléarisation.

La communication officielle, civile, militaire, ou émanant des organisations scientifiques travaillant sur l'armement nucléaire et balistique, est très variable dans son contenu. Au-delà des indications factuelles ou techniques qui sont communiquées, et qui sont des signaux en eux-mêmes, la question récurrente est celle de la doctrine de la dissuasion, y compris dans le possible usage des forces. La grande distinction est ici celle de l'affichage formel de la doctrine. L'affichage a été choisi par l'Inde, mais dans un document public très bref en 2003. L'affichage a été rejeté par le Pakistan depuis 1998. Est en jeu ici l'usage délibéré de l'ambiguïté, érigé en principe par Islamabad, mais utilisé aussi par New Delhi quand le débat grandissant sur l'éventuel abandon de la non-frappe en premier se poursuit et s'internationalise, nonobstant le déni officiel.

Jouent ici des acteurs d'un poids particulier, anciens responsables de très haut niveau, tels Menon ou Kidwai. Leurs interventions nourrissent alors un flux de communication qu'alimentent, outre les médias, les think tanks traitant des questions de défense, dont le nombre va croissant depuis une quinzaine d'années.

L'internationalisation de la communication sur la dissuasion s'opère par les multiples canaux officiels globalisés (Assemblée générale de l'ONU, Conférence sur le Désarmement de Genève) ou les cadres bilatéraux de « dialogue stratégique ». Mais dans ce qui est rendu public de ces échanges, ou dans les commentaires « orthodoxes » issus des think tanks liés de près à tel ou tel ministère (Défense ou Affaires étrangères), la doxa reste souvent de mise, avec une rhétorique trop souvent convenue : chacun veut la paix et la stabilité, chacun ne s'arme qu'en raison des menaces extérieures, qui sont clairement et officiellement définies dans le cadre indo-pakistanaï, mais qui restent le plus souvent soigneusement non identifiées dans les déclarations officielles sino-indiennes. L'hypocrisie fait aussi partie de la communication stratégique.

Dans le vaste horizon des think tanks, en l'absence de forum Track II spécialement dédié à la dissuasion, la place de quelques grands think tanks américains est extrêmement importante, car ils sont en mesure de faire parler tous les acteurs. Le *Carnegie Endowment for International Peace*, dans son siège de Washington, en offre l'illustration

la plus aboutie avec sa conférence annuelle sur la politique nucléaire, ses « Regional insights » et le forum en ligne constitué par l'incontournable compilation des « *Regional Voices on the Challenges of Nuclear Deterrence Stability in Southern Asia* ». Mais d'autres initiatives dédiées contribuent à cette circulation des analyses, au *Stimson Center*, par exemple, dont le programme Asie du Sud est spécialisé sur les questions nucléaires et qui offre sa plateforme *South Asian Voices* aux échanges entre les observateurs originaires de la région. La circulation des analystes indiens et pakistanais, mais aussi chinois, et leur séjour dans les think tanks étrangers (surtout américains, mais pas seulement) est tout aussi importante. Elle donne place aux orthodoxes, mais elle crée aussi un espace de liberté, même quand ces analystes reviendront dans leur institution de rattachement : les questionnements ou les remises en question des procédures de communication officielle s'expriment plus facilement que dans le cadre national, surtout au Pakistan.

Pour autant, ces opportunités de communication sur la dissuasion laissent ouverte la question de savoir si Inde et Pakistan ne gagneraient pas à être beaucoup plus clairs sur leur doctrine. On l'a noté, nombre d'analystes ont appelé à plus de transparence, par exemple par la publication d'un livre blanc, à l'exemple de ceux rendus publics par la Chine, comme le souligne dans la presse indienne Shashank Joshi, un expert reconnu basé au RUSI de Londres<sup>102</sup>.

Reste la grande question : les stratégies de dissuasion, et parmi elles les politiques de communication sur la dissuasion, sont-elles efficaces ? À première vue, on pourrait répondre positivement. Un récapitulatif des 79 menaces nucléaires proférées couvrant le monde entier jusqu'en 2010 place le Pakistan (17 menaces) et l'Inde (11) en deuxième et troisième place derrière les États-Unis (25)<sup>103</sup>. Et pourtant, ni les opérations conventionnelles sous parapluie nucléaire autour de Kargil, ni la guerre asymétrique conduite par procuration via les groupes djihadistes ou leurs fractions terroristes n'ont débouché sur un conflit nucléaire. Comment réagirait le gouvernement nationaliste hindou de Narendra Modi à une attaque terroriste aussi massive que celle de Mumbai ? La réponse ne peut qu'être aléatoire. Assurément, l'entrée dans l'équation des armes nucléaires tactiques pakistanaises complique la donne, mais les

102. Shashank Joshi, « Why White Papers matter », *The Indian Express*, 23 juin 2015.

103. Samuel Black, *The Changing Political Utility of Nuclear Weapons: Nuclear Threats from 1970 to 2010*, Washington D.C., *Stimson Center*, 2010. Table 1, p. 7

communications indiennes officielles et non-officielles sur ce qui pourrait déclencher une riposte, et la distinction avancée par Shivshankar Menon entre *first strike* et *first use*, relèvent sans doute plus de la stratégie de dissuasion que d'une disponibilité à jouer du feu nucléaire. La sophistication accrue des technologies ouvre une marge d'incertitude, qui inquiète plus les observateurs étrangers que la majorité des analystes régionaux.

Pour le reste, l'Asie du Sud semble vérifier au moins en partie la thèse de Sechser et Fuhmann, selon laquelle les armes nucléaires ne sont guère utiles à la diplomatie coercitive<sup>104</sup>. Le chantage explicite ou pas à la menace fait partie des stratégies de communication sur la dissuasion, mais pour autant, l'Inde n'a pas bougé sur le Cachemire bien que le Pakistan ait la bombe depuis 1987, et à l'inverse, ses capacités nucléaires et balistiques n'ont pas convaincu le Pakistan de saborder pour de bon ses instruments djihadistes tournés contre l'Inde. En revanche, l'hypothèse d'un espace diplomatique s'ouvrant en Asie du Sud pour avancer en

104. Todd S. Sechser & Matthew Fuhrmann, *Nuclear Weapons and Coercive Diplomacy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017.

direction du contrôle des armements voire du désarmement paraît pour le moins prématurée<sup>105</sup>. La communication sur les incertitudes de la dissuasion et sur les risques afférents à la nucléarisation de l'Inde et du Pakistan nourrit, à Islamabad, une rhétorique répétitive appelant New Delhi à accepter de négocier un contrôle des armements, en faisant semblant d'ignorer que l'Inde, qui a aussi un horizon chinois, ne peut réduire à un seul cadre bilatéral ni son arsenal, ni plaider comme elle le fait régulièrement pour un désarmement global. L'Inde, pour sa part, avait appelé sous le gouvernement précédant à un accord bilatéral, voire global, de non-frappe en premier, une proposition ne pouvant être entendue à Islamabad. Pour l'heure, en effet, les appels en faveur de ces objectifs, certes souhaitables, relèvent essentiellement de stratégies de communication, pour faire en sorte que la communication sur la dissuasion stratégique, et son arrière-plan potentiellement belliqueux, n'occupent pas tout l'espace.◇

105. Mario E. Carranza, *India-Pakistan Nuclear Diplomacy. Constructivism and the Prospects for Nuclear Arms Control and Disarmament in South Asia*. Lanham (MD), Rowman & Littlefield, 2016.

## Dernières publications

- Isabelle Facon, « La communication dans le domaine de la 'dissuasion stratégique' : le cas de la Russie », note n° 23/2018, 19 décembre 2018
- Bruno Tertrais, « Coexistence pacifique dans l'Arctique ? La Russie, la Norvège et l'archipel du Svalbard », note n° 22/2018, 10 décembre 2018
- Isabelle Facon, Bruno Tertrais, « La Russie et l'emploi des armes nucléaires : le sens des propos de Vladimir Poutine lors de Valdai-2018 », note n° 21/2018, 5 novembre 2018
- Loïc Trégourès, « Serbie-Kosova : options et scénarios », note n° 20/2018, 12 octobre 2018
- Gilles Boquérat, « India's response to China's assertiveness over the seas », note n° 19/2018, October 1, 2018
- Antoine Bondaz, Jean-François Heimburger, « La marginalisation du Japon dans le dossier nord-coréen », note n° 18/2018, 17 septembre 2018
- Nicolas Mazzucchi, « China and Europa electricity networks : strategy and issues », note 17/2018, 12 septembre 2018
- Nicolas Mazzucchi, « La Chine et les réseaux électriques européens : stratégies et enjeux économiques », note n° 16/2018, 11 septembre 2018
- Eric Hazane, « Sécurité numérique des objets connectés, l'heure des choix », note n° 15/2018, 3 septembre 2018
- Emmanuelle Maitre, « La communication dans le domaine de la « dissuasion stratégique : le cas des Etats-Unis », note n° 14/2018, 6 août 2018
- François Christophe, « La crise centrafricaine, révélateur des nouvelles ambitions africaines de la Russie », note n° 13/2018, 26 juillet 2018
- Nicolas Mazzucchi, « Les données sont-elles une marchandise comme les autres ? », note n° 12/2018, 25 juillet 2018
- Thrassy N. Marketos, « Eastern mediterranean energy geostrategy on proposed gas export routes », note n° 11/2018, 4 July 2018

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur.*

La Fondation pour la Recherche Stratégique est une fondation reconnue d'utilité publique. Centre de recherche indépendant, elle réalise des études pour les ministères et agences français, les institutions européennes, les organisations internationales et les entreprises. Elle contribue au débat stratégique en France et à l'étranger.

**WWW.FRSTRATEGIE.ORG**

**4 BIS RUE DES PÂTURES 75016 PARIS TÉL : 01 43 13 77 77 FAX 01 43 13 77 78**

**ISSN : 2273-4643**

**© FRS-TOUS DROITS RÉSERVÉS**