

Bastien Irondelle, Post-doctorant, CERI-Sciences Po.

Communication pour la Table Ronde « L'énonciation des normes internationales », Congrès de l'Association française de science politique, Lyon 14-16 septembre 2005.

Draft – ne pas citer sans l'autorisation de l'auteur. Merci.
Commentaires, critiques et suggestions sont les bienvenues
Bastirond@aol.com

Stratégie nucléaire et normes internationales : La France face au tabou nucléaire

Avec la conjonction des activités proliférantes de l'Iran et la commémoration du 60^{ème} anniversaire du bombardement d'Hiroshima et Nagasaki, l'actualité de l'été 2005 rappelle la nature paradoxale des armes nucléaires : pour de nombreux Etats la possession de l'arme nucléaire demeure valorisée, conférant à la fois le statut de puissance nucléaire et une carte maîtresse en matière de défense. L'emploi de l'arme nucléaire fait l'objet d'une condamnation universelle qui s'apparente à un tabou. L'arme nucléaire est par excellence l'arme de la Raison d'Etat, de l'intérêt national « pur », garantissant les intérêts vitaux et la survie de la nation, cette conception « souveraine » de l'arme nucléaire étant le mieux incarnée par la doctrine française. Dans le même temps elle se trouve au cœur d'un espace normatif très développé, sans doute l'espace normatif le plus important en matière d'armement, qui repose sur des normes juridiques internationales générales (Charte de l'ONU, *Jus ad bello* et *Jus ad bellum*), des normes internationales spécifiques liées au régime de non-prolifération (Traité de non-prolifération, garanties de sécurité, Traités établissant des zones dénucléarisées) et des normes sociales, d'origine tant nationale qu'internationale qui forment le tabou nucléaire (Herring 1992, 1997 ; Price et Tannenwald 1996, Tannenwald 1999 ; à paraître). Selon les tenants de la thèse du tabou nucléaire, notamment pour les auteurs d'inspiration constructiviste, l'existence de ces normes internationales restreindraient considérablement la marge de manœuvre des Etats nucléaires en matière d'emploi de l'arme nucléaire, au point que « *les usages des armes nucléaires [...] ont été sévèrement délégitimés et sont en pratique des options politiques impensables* » en raison de la nature « *intolérable* » des armes nucléaires (Tannenwald 2005, p. 5).

Alors que la France demeure la démocratie qui accorde la place la plus importante à la dissuasion nucléaire dans son système de défense, qu'elle consacre une part significative de son budget militaire aux crédits nucléaires, l'analyse du cas français s'avère particulièrement heuristique pour comprendre le rôle et l'impact des normes internationales concernant l'usage de la force, dans le domaine nucléaire. De surcroît, la France a connu depuis la fin de la guerre froide des évolutions significatives de sa stratégie nucléaire. L'importance du cas français tient enfin à l'agenda de recherche dressé par Nina Tannenwald concernant la diffusion et l'application du tabou par d'autres pays : « *an examination of how the taboo came to be accepted and internalized in the decisionmaking of other countries* » (Tannenwald 2005

p. 7 et 47). Il nous semble que la pertinence du cas français va au-delà en permettant de vérifier et de discuter la thèse du tabou.

L'objet de ce papier est d'analyser les interactions entre la politique française et les normes internationales dans le domaine du nucléaire militaire. Comment la stratégie française de dissuasion se situe-t-elle par rapport aux normes internationales ? Dans quelle mesure les normes internationales affectent-elles l'évolution de la dissuasion française ? Il s'agit bien de s'attacher aux différentes interactions entre les normes nationales (le concept français de dissuasion nucléaire) et les normes internationales (le tabou nucléaire) qui ne se résument ni à l'impact des normes internationales sur la pratique nationale, ni à un mouvement de convergence de la doctrine française dans le sens du tabou nucléaire.

Si l'on se place d'un point de vue normatif, le développement de la stratégie nucléaire française et la mise en œuvre de l'arme nucléaire sont, en effet, soumis à la tension entre trois systèmes normatifs : des normes restrictives provenant de la « communauté internationale » (ONU, CIJ, régime de non-prolifération, ONG, opinion publique...) ; des normes incitatives en ce qu'elles orientent le nucléaire vers une plus grande facilité d'emploi (débat sur la frappe de précision puis sur la frappe préventive) qui provient des cercles stratégiques (stratèges, militaires, ingénieurs doctrine américaine) ; des normes nationales sous la forme du concept français de dissuasion. Or les rapports entre les normes nationales et internationales sont complexes et peuvent varier en fonction du type d'enjeu du jeu nucléaire. Il s'agit donc de s'attacher tant aux effets de convergence et de divergence ou de contradiction entre les normes nationales et les normes internationales, mais aussi aux effets de résonance au sens d'homologie entre les normes nationales et internationales.

Au-delà, il s'agit d'entamer une analyse plus générale de l'évolution de la politique française de dissuasion nucléaire française depuis la fin de la guerre froide¹. Cette optique générale permet d'éviter de se focaliser exclusivement sur les facteurs normatifs, comme tendent souvent à le faire les auteurs constructivistes, afin de pouvoir pondérer les facteurs normatifs au regard d'autres facteurs technologiques, notamment. Les facteurs liés aux intérêts et à la puissance retiennent particulièrement notre attention, dans la mesure où le constructivisme et l'école du tabou se posent en concurrents d'une analyse d'inspiration réaliste (Katzenstein 1996 ; Tannenwald 1999, 2005 ; Farrell et Lambert 2001 ; Farrell 2002). Quels sont les facteurs qui président aux évolutions de la stratégie nucléaire française ? Quelles sont les dynamiques qui conduisent la France à amender sa stratégie nucléaire ? Dans quelle mesure ces changements sont-ils provoqués par les évolutions du contexte stratégique et les rapports de puissance ?

Cette discussion entre constructivisme et réalisme vise notamment à répondre aux objectifs de la table ronde dans le domaine théorique et méthodologique relatifs à la possibilité de documenter empiriquement et d'évaluer la portée réelle des processus normatifs. D'un point de vue méthodologique, il convient de souligner que les données disponibles demeurent parcellaires en raison du secret obsidional qui affecte les questions nucléaires en France. Bruno Tertrais insiste ainsi "*Nuclear policy in France is shrouded in secrecy - even more so than in other Western nuclear weapon states – and transparency has long been anathema in Paris. Few public pronouncements or official documents are available*" (Tertrais 2004, p. 48). Le papier s'appuie sur des sources secondaires et sur des déclarations officielles, qui demeurent essentielles dans une problématique d'énonciation des normes mais qui sont sujettes à caution en raison du décalage possible entre les déclarations

¹ Ce travail a été engagé dans notre thèse de doctorat, mais il ne l'a été que partiellement sous l'angle analytique de part la problématique décisionnelle développée dans cette recherche et sous l'angle chronologique puisque notre investigation s'arrête en 1996 (Irdelle 2003).

publiques et les pratiques réelles de la politique nucléaire, ainsi que sur de nombreux entretiens avec des responsables de la politique nucléaire de la France après la guerre froide.

Dans un souci de cohérence, le papier se focalise sur les enjeux qui sont directement liés au tabou nucléaire, c'est-à-dire les questions relatives à l'emploi de la force nucléaire. En reprenant une distinction opérée par Theo Farrell et Hélène Lambert dans leur analyse de l'impact de l'avis de la Cour internationale de justice sur la stratégie nucléaire américaine, l'emploi de l'arme nucléaire est envisagé sous deux angles : Quand recourir à l'arme nucléaire ou la menace d'employer l'arme nucléaire ? Comment recourir à l'arme nucléaire ou à sa menace ? (Farrell et Lambert 2001). L'argumentation est ainsi développée en trois mouvements. Une première partie présente la thèse du tabou nucléaire et situe la France par rapport aux aspects empiriques des normes internationales en matière d'emploi de l'arme nucléaire, à la fois en termes doctrinal et pratique. La seconde partie s'attache aux conditions d'emploi de l'arme nucléaire ou de la menace de son emploi, dans quel cas la menace de l'emploi de l'arme nucléaire est envisagée dans la doctrine française : le nucléaire ne dissuade-t-il que le nucléaire, comme le prescrit le tabou nucléaire ; le recours au nucléaire est-il réservée à « *une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un autre Etat serait en cause* » comme le définit l'avis de la Cour internationale de justice (CIJ 1996, avis, par. 105. E). La troisième partie analyse les modalités de l'utilisation de l'arme nucléaire ou de sa menace en analysant la doctrine de non-emploi et la question du non-emploi en premier ; le ciblage et la stratégie anti-cités.

STRATEGIE DE DISSUASION ET NORMES INTERNATIONALES : LA FRANCE, « BON ELEVE » DU TABOU NUCLEAIRE ?

L'objet de cette première partie est d'analyser comment se situe la stratégie nucléaire française par rapport au tabou nucléaire tant au niveau de la doctrine (le concept français de dissuasion nucléaire est-il compatible ou en contradiction avec le tabou nucléaire ?) qu'au niveau de la pratique de la dissuasion (dans les rares cas où la dissuasion a été en jeu, peut-on observer des manifestations du tabou nucléaire ?). Avant d'analyser ces deux questions, il convient de présenter la thèse du tabou nucléaire.

Le tabou nucléaire : définition et mécanismes.

Comment expliquer que l'arme nucléaire n'ait jamais été utilisée après le 9 août 1945 ? Pour répondre à cette question fondamentale de l'histoire des relations internationales des soixante dernières années, deux thèses principales s'affrontent. Aux tenants de la dissuasion, qui expliquent l'absence d'emploi de l'arme nucléaire par l'équilibre de puissance -équilibre de la terreur et destruction mutuelle assurée dans le cas du nucléaire- et la qualité dissuasive de l'arme nucléaire, les tenants de la thèse du tabou nucléaire soulignent deux anomalies importantes : la non-utilisation des armes nucléaires dans les cas où il n'y avait pas de risque de représailles (période du monopole américain 1945-1955 ; guerre du Vietnam ; guerre du Golfe ; guerre soviétique en Afghanistan) ; la non-dissuasion d'Etats ayant attaqué des Etats nucléaires (Corée, Vietnam, Malouines, guerre du Golfe) (Tannenwald 1999). La sélection des cas prête cependant à discussion. Le point le plus discuté réside dans la prise en compte de cas où le recours à l'arme nucléaire n'apparaît pas comme une option stratégique crédible : c'est en particulier le cas de la guerre des Malouines où les intérêts vitaux du Royaume-Uni n'étaient pas en jeu ; c'est également le cas de l'Afghanistan où la

configuration du conflit rend peu pertinent le recours à l'arme nucléaire². A notre connaissance, dans les cas sélectionnés par Nina Tannenwald pour son test, qui relèvent tous de la politique américaine (Hiroshima et Nagasaki, guerre de Corée, guerre du Vietnam, première guerre du Golfe), seul ce dernier cas a fait l'objet d'une réfutation, inspirée du réalisme, mettant en exergue des considérations stratégiques (Sagan 2004).

La thèse du tabou a été développée principalement par Nina Tannenwald sur la base d'une approche constructiviste, proposée initialement par Eric Herring (Herring 1991 et 1997). De façon convaincante, l'auteur montre que l'usage de l'arme nucléaire est progressivement régi par un tabou qui proscrie son emploi. "*The nuclear taboo refers to a de facto prohibition against the use of nuclear weapons. The taboo is not the behavior (of non-use) itself, but rather the normative belief about the behavior*" (Tannenwald 1999, p. 436 et 2005, p. 8³), la norme étant comprise comme "*a standard of right or wrong, a prescription or proscription for behavior 'for a given identity'*" (Tannenwald 2005, p. 8). Le tabou est fondé sur la révolte qu'inspire l'arme nucléaire et l'opprobre qui frappe ses armes provoquant l'inhibition quant à leur emploi. Comme le souligne Tannenwald, les tenants de la dissuasion reconnaissent l'importance de la dimension normative et du statut particulier des armes nucléaires dans l'absence de recours aux frappes nucléaires, la notion de tabou trouvant d'ailleurs son origine dans l'usage récurrent qu'en font des décideurs politiques ou militaires. En érigeant le non-emploi en tabou, l'argumentation vise à contredire les analyses qui n'y voient qu'une tradition au sens de la répétition d'un comportement, selon l'analyse de Sagan, une convention reposant sur le respect de la réciprocité, selon la perspective de Thomas Ward (Sagan 2004 ; Ward 2001), ou celle d'un « *heureux concours de circonstances* » selon un représentant du gouvernement français⁴ (Perrin de Brichambaut 1996). La notion de tabou met également l'accent sur la force de cette norme puisqu'un tabou est une norme prohibitive particulièrement puissante.

La thèse du tabou nucléaire a été complétée de façon pertinente par Theo Farrell et Hélène Lambert afin de saisir comment les normes non seulement façonnent le non-emploi de l'arme nucléaire mais aussi de comprendre comment les normes pèsent sur la détermination des conditions et des modalités d'emploi des armes nucléaires (Farrell et Lambert 2001). C'est donc sur la base de ces différentes contributions que l'on peut dégager les principes du tabou nucléaire.

Quels sont les fondements et les caractéristiques du tabou nucléaire ?

- Prohibition de l'emploi et plus encore de l'emploi en premier de l'arme nucléaire
- Le nucléaire ne peut-être utilisé qu'en réponse à une attaque nucléaire
- L'arme nucléaire est une arme de dernier recours (*last resort*)⁵

² Le cas soviétique en Afghanistan soulève le problème central de la pertinence de la dissuasion nucléaire dans le contexte de conflits asymétriques. Il conviendrait toutefois de savoir si des options nucléaires ont été envisagées par les soviétiques et si oui sur quels critères elles ont été écartées. [Demander à Pierre Allan sur ce sujet]

³ Il convient cependant de souligner que la version de 2005 introduit une nuance majeure ne mentionnant « *a de facto prohibition against the first use* », sans que l'auteur ne s'explique sur le sens de cette distinction.

⁴ « *Le fait qu'aucune des puissances nucléaires n'aient eu à employer, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, les armes dont elle dispose ne peut nullement constituer une coutume, que chacune devrait dès lors respecter si elle était reconnue comme telle, mais beaucoup plus simplement ce que l'on pourrait appeler un 'heureux concours de circonstances'* », Marc Perrin de Brichambaut (s'exprimant à titre personnel), « Les avis consultatifs rendus par la CIJ le 8 juillet 1996 sur la licéité de l'utilisation des armes nucléaires dans un conflit armé (OMS) et sur la licéité de la menace et de l'emploi d'armes nucléaires (AGNU) », *Annuaire français de droit international*, XLII, 1996, p. 328. Marc Perrin de Brichambaut est alors directeur des Affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères et à ce titre il a plaidé au nom du gouvernement français dans la procédure en question.

⁵ On voit ici que les catégories analytiques des auteurs ne sont pas exemptes d'une certaine confusion avec les catégories pratiques des acteurs et des doctrines comme dans le cas du « *last-resort* » et du « *no first use* ».

- Fondement moral concernant le fait d'épargner les non-combattants et le fait de ne pas tuer des innocents (ce qui suppose la condamnation des stratégies anti-cités ou anti-démographiques)
- Catégorisation de l'arme nucléaire comme une arme à part stigmatisée comme une arme « *odieuse et intolérable* » (Tannenwald 2005, p. 5)
- Développement graduel et progressif du tabou nucléaire depuis 1945
- Le tabou, ne peut être expliqué simplement ni même principalement comme le résultat d'adaptations rationnelles aux circonstances stratégiques
- Les manifestations ou les preuves (*evidence*) du tabou concernent
 - Les discours, la façon dont les gens parlent et pensent à propos des armes nucléaires (opinion publique, déclarations gouvernementales, résolutions des organisations internationales)
 - Les accords et traités internationaux qui restreignent la liberté d'action en matière nucléaire (TNP, CIJ, garanties de sécurités)⁶
 - Les décisions des Etats « rétrogradant » l'arme nucléaire (ie. changement de doctrine de l'OTAN, dénucléarisation de l'armée de Terre et des Marines, développement d'alternatives conventionnelles).

Il convient de préciser que la thèse du tabou est développée à propos de l'emploi et du non-emploi des armes nucléaires, pas à propos des *doctrines d'emploi* de l'arme nucléaire. L'extension, à laquelle nous procédons dans ce papier, de la thèse du tabou à la formulation de la stratégie et la doctrine au-delà de la pratique peut être discutée. Elle nous paraît cependant s'imposer pour deux raisons. Elle est cohérente avec la posture constructiviste des promoteurs de la thèse du tabou. La non-extension réduit certains des cas de pays nucléaire n'ayant pas utilisé l'arme nucléaire à néant. La réponse à l'énigme du non-emploi s'avérant d'une simplicité « biblique » : la France, comme le Royaume-Uni, n'a jamais recouru à l'arme nucléaire parce qu'elle n'en a pas eu l'occasion. Elle n'a pas été confrontée à une situation mettant en jeu ses intérêts vitaux.

Il ressort de cette analyse que selon la thèse constructiviste du tabou, l'évolution de la stratégie nucléaire et plus spécifiquement la doctrine en matière d'emploi devrait être marquée par les orientations suivantes, d'autant que l'analyse de Tannenwald repose sur l'approfondissement progressif du tabou nucléaire, dans une conception téléologique, tant pour ce qui concerne son développement (Tannenwald 2005) que son impact sur la politique nationale américaine (Tannenwald 1999) :

- Catégorisation spécifique de l'arme nucléaire ; stigmatisation (arme intolérable)
- Réduction du champ de la dissuasion au seul conflit nucléaire
- Evolution de la doctrine dans le sens du non-emploi, adoption du principe de non-emploi en premier
- Atténuation voire disparition de la notion de frappes anti-cités (anti-démographiques)
- Décisions de réduction du nombre d'armes nucléaires
- Engagements internationaux limitant la liberté d'action

Dans une perspective réaliste, la pratique du non-emploi de l'arme nucléaire depuis la fin de la seconde guerre mondiale relève d'une tradition qui provient essentiellement de la poursuite calculée d'intérêts de sécurité à long terme. La tradition du non-emploi a pour fondement une logique prudentielle : "*there is an analytical difference between cases in which*

⁶ Même si Tannenwald insiste sur la nature de facto et non légal du tabou nucléaire elle met l'accent sur le développement des normes restrictives au sein du droit international public concernant les armes nucléaires. On peut cependant s'étonner qu'elle ne consacre aucun développement à l'avis de la CIJ.

you are refraining from an act because you think it is wrong versus refraining from an act because you fear that if you do it, others eventually will do it, too, as a direct or indirect consequence of your action” (Sagan 2004, p. 76). Autrement dit, une puissance nucléaire se prive du recours à l’arme nucléaire pour ne pas libérer « le génie nucléaire » de sa boîte et ne pas créer de précédent qui serait contraire à ses intérêts de sécurité. Cette logique prudentielle est d’autant plus forte pour un Etat nucléaire qui développe une conception purement dissuasive de l’arme nucléaire, dans la mesure où l’emploi de l’arme nucléaire crée à la fois un précédent, mais de surcroît signe l’échec de la dissuasion. Dans une logique néo-réaliste, qui met l’accent sur la polarité du système international, l’évolution de la doctrine d’emploi est liée aux changements des rapports de force et de puissance ou à l’équilibre de la menace.

La conception française des armes nucléaires de dissuasion pure et le tabou nucléaire ?

Comment se situe le concept français de dissuasion nucléaire par rapport au tabou nucléaire ? Dans quelle mesure est-il compatible ou contradictoire avec les normes internationales ?

La stratégie nucléaire française est fondée sur la catégorisation de l’arme nucléaire comme une arme radicalement nouvelle, dont le pouvoir dévastateur modifie les données fondamentales de la stratégie. Le nucléaire est l’arme de l’épouvante (Cohen 1995). Mais la catégorisation de l’arme nucléaire dans la doctrine française et dans les discours n’est pas celle de la stigmatisation comme une arme odieuse et intolérable, conformément au tabou nucléaire. La façon dont les autorités et le discours français catégorisent l’arme nucléaire tient à deux spécificités étroitement liées. D’une part, « *ce sont avant tout des armes ‘politiques’* »⁷. En effet, « *le socle de la doctrine française est la volonté de conférer à l’arme nucléaire un rôle fondamentalement politique* » (Tertrais 2000, p. 760). Sa fonction est une fonction purement dissuasive qui vise à empêcher la guerre, à prévenir le conflit et non une fonction coercitive ou militaire. En février 2004, le ministre de la Défense rappelle ainsi qu’en matière de doctrine de dissuasion « *les principes fondamentaux... demeurent inchangés... L’arme nucléaire est une arme politique d’une nature différente et n’est pas destinée à la bataille* » (Alliot-Marie 2004). D’autre part, « *leur effet destructeur sans équivalent et l’épouvante qu’elles inspirent ont donné à la notion de dissuasion une dimension radicale, sans égal jusqu’à présent* »⁸. La spécificité de l’arme nucléaire a ainsi pour conséquence: le pouvoir égalisateur de l’atome, théorisé par Pierre Gallois, qui fonde la dissuasion du « faible au fort ». De là découle un des principes cardinaux du concept français de dissuasion : le principe de suffisance. Le faible n’a nul besoin de rechercher la parité de ses moyens nucléaires avec son adversaire puisque suffit la perspective de lui infliger des « *dommages inacceptables* » pour le dissuader. La stratégie française est une stratégie de « dissuasion proportionnée » (Yost 1985, p. 47-50).

Il convient toutefois de relever une évolution progressive de la stratégie française de dissuasion, qui a longtemps été perturbée par le statut ambigu des armes nucléaires tactiques : armes servant à assurer la couverture des forces conventionnelles sur le champ de bataille ; armes de dissuasion destinées au test de l’adversaire dont l’utilisation lui signifie l’imminence du franchissement du seuil nucléaire stratégique. En 1975, Jacques Chirac, alors Premier ministre illustre ce dilemme « *les nucléaires tactiques sont à la fois des armes de dissuasion et des armes de ‘champ de bataille’* » (Chirac 1975, p. 14), le président de la République affirmant que les armes tactiques n’étaient pas seulement un instrument de dissuasion, mais

⁷ Document interne, Délégation aux affaires stratégiques pour la Commission du Livre blanc sur la défense, novembre 1993.

⁸ *Ibid.*

aussi un instrument de bataille (Giscard d'Estaing 1976). C'est notamment sous la présidence vigilante de François Mitterrand que la France réaffirmera sa conception particulière des armes nucléaires tactiques comme « *un arsenal de dissuasion, et non un arsenal d'emploi... C'est une erreur de le considérer comme une super-artillerie* », qu'avait exprimé le ministre des Armées du général de Gaulle en 1966 et qui fondait la posture nucléaire exposée dans le *Livre blanc sur la défense nationale* de 1972⁹. François Mitterrand procède à un durcissement en établissant un lien systématique et exclusif entre les armes tactiques et la dissuasion stratégique en rebaptisant les armes tactiques « *armes préstratégiques* », en vertu du concept d'emploi de l'ultime avertissement, exposé pour la première fois par le Chef d'Etat-major des Armées en 1981. Dans le cas français, les armes nucléaires tactiques sont, elles aussi, considérées comme des armes spécifiques, au même titre que les armes nucléaires stratégiques. La politique française se caractérise par le refus de la « conventionnalisation » des armes nucléaires (Tannenwald 2005, p. 24-26): les armes nucléaires tactiques ne sont pas le prolongement de l'arsenal conventionnel, leur emploi s'inscrit dans le cadre de la manœuvre dissuasive générale. Cette optique est confirmée jusque dans les décisions d'équipement des armées comme le montre l'exemple suivant. En 1993-1994, parallèlement aux travaux de la Commission du *Livre blanc*, un groupe de pilotage multidisciplinaire, réunissant des ingénieurs de la DGA et du CEA, des officiers supérieurs de l'EMA et des représentants de la DAS, mène une réflexion sur l'Arme de Précision Tirée à Distance de Sécurité (APTGD) qui concerne un missile disposant d'une précision métrique et d'une portée supérieure à 400 kilomètres. Cette arme doit être le « missile de croisière » français, inspiré du modèle du Tomahawk américain, largement utilisé et médiatisé pendant la guerre du Golfe. La question centrale est de savoir si ce missile conçu pour une charge classique doit ou non être en mesure d'emporter une charge nucléaire. L'un des acteurs clé de ce dossier précise ainsi « *Une des questions fondamentales quand on a défini les caractéristiques de cet engin était : doit-il être bivalent ou ambivalent ? Doit-il avoir la possibilité d'emporter des armes classiques et des charges nucléaires. Sur le plan technique, les ingénieurs disaient que cela ne pose pas de problèmes. Cette solution a été écartée car elle pouvait laisser planer un doute sur le concept de non-emploi* »¹⁰. Les conclusions de ce groupe de travail comme du groupe de travail sur la dissuasion de la Commission du Livre blanc envisagent favorablement la perspective de vecteur à double capacité nucléaire et conventionnelle. L'arbitrage politique dans le sens d'une APTGD exclusivement conventionnelle, découle largement de la conclusion des débats sur la dissuasion nucléaire au sommet de l'exécutif et du refus de toute dérive potentielle vers une doctrine d'emploi et d'une confusion entre armes conventionnelles et armes nucléaires.

L'évolution de la stratégie nucléaire française est-elle cohérente avec la délégitimation croissante des armes nucléaires et l'approfondissement du tabou nucléaire ?

Depuis le début des années 1990, la politique nucléaire de la France est jalonnée par plusieurs décisions qui s'inscrivent dans ce que Nina Tanniser appelle un processus de rétrogradation des armes nucléaires, indice de l'influence du tabou nucléaire.

- réduction des crédits nucléaires

⁹ Conférence de Pierre Messmer, ministre des Armées, 21 octobre 1996, cité dans David Yost, *La France et la sécurité européenne*, Paris, PUF, 1985, p. 149.

¹⁰ Entretien 19.12.2000.

- réduction du format des forces nucléaires (suppression des deux composantes terrestres stratégique et tactique ; réduction à 4 unités du format de la Force océanique stratégique ; réduction du nombre de têtes nucléaires)

Dans la même optique, la France a souscrit plusieurs engagements internationaux limitant sa liberté d'action en matière nucléaire. (Dicod 2000)

- ratification du Traité de non-prolifération (TNP), des protocoles des traités de Tlateloclo, Pelindaba et Rarotonga établissant des zones exemptes d'armes nucléaires,
- ratification du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TICE) et démantèlement de son centre d'essais (Mururoa) et de ses installations de production de matières fissiles (usine de Marcoule)¹¹. La plupart de ces orientations sont conformes au tabou nucléaire et pourraient s'interpréter comme une mise en conformité avec ses prescriptions.
- Garanties de sécurité négatives et positives

La pratique française des armes nucléaires est-elle conforme au tabou nucléaire ?

Il ressort donc de l'analyse que l'évolution de la doctrine française de dissuasion et l'évolution de la politique nucléaire tant sur le plan du format de la force de frappe que des engagements internationaux sont convergents avec la montée en puissance du tabou nucléaire au niveau international. Qu'en est-il de la pratique, de l'emploi effectif de l'arme nucléaire ? Le tabou nucléaire est en effet censé provoquer l'inhibition quant à l'emploi de l'arme nucléaire par les puissances nucléaires. L'analyse s'avère ici délicate dans le cas français dans la mesure où les cas de conflit ayant mis en jeu l'hypothèse de l'emploi de l'arme nucléaire française sont rares. Le seul cas connu est celui de la guerre du Golfe en 1991¹².

Au préalable, il convient de souligner qu'à plusieurs reprises le président de la Ve République, « *ultime gardien de la dissuasion nucléaire et décideur unique de la mise en œuvre éventuelle de nos forces nucléaires* » (Chirac 2001), a exprimé son trouble face à l'arme nucléaire. Le général de Gaulle soulignait que l'arme atomique confronte « *ceux qui ont à le commander [...] à une réalité terrible et une perpétuelle perplexité* » (de Gaulle 1968). Le 25 juin 1969, une semaine après son installation à l'Élysée, Georges Pompidou évoquait lors d'une conférence de presse, « *la solitude effroyable du chef de l'État face à la gestion de la force nucléaire stratégique* ». François Mitterrand déclarait le 12 avril 1992, lors d'un entretien télévisé, « *La France n'a pas d'arme nucléaire par plaisir ! Moi j'ai toujours été contre...* » parlant également du « *danger nucléaire* ». En toute rigueur, ces déclarations ne permettent évidemment pas de conclure définitivement sur la réaction des acteurs en temps de crise réelle. Elles constituent cependant autant d'indices de la capacité inhibitrice du tabou nucléaire sur le décideur suprême français. Nina Tannenwald souligne le rôle des convictions morales des décideurs dans le développement du tabou nucléaire (Tannenwald 2005, p. 13 et 1999, p. 462). Il convient toutefois de relever que l'inhibition concernant l'emploi de l'arme

¹¹ Il convient de souligner que la France a été la seule puissance nucléaire à supprimer son centre d'essai et ses installations de production de matière fissile ; la première puissance nucléaire à promouvoir l'option zéro pour le Traité d'interdiction des essais nucléaires et à ratifier le traité ; la première puissance nucléaire ayant développé des missiles sol-sol à renoncer à ces systèmes d'armes.

¹² Dans un ouvrage particulièrement bien informé, Marc Theleri (pseudonyme), avance que la dissuasion a été mise en jeu lors du conflit en ex-Yougoslavie pour « couvrir » certains détachements français placés dans des situations délicates, notamment à Bihac, Marc Theleri, *Initiation à la force de frappe française, 1945-2010*, Paris, Stock, 1997, p. 239, 243, 254-55. Si les indices apparaissent solides, l'auteur n'apporte pas de preuves tangibles. Nous n'avons pour notre part jamais obtenu confirmation de cette thèse dans nos entretiens. Ce cas ne paraît pas en tout état de cause suffisamment étayé pour permettre une analyse.

nucléaire ne tient pas seulement à des considérations morales, mais aussi aux craintes quant aux représailles. C'est ce qu'illustre le cas le plus saillant, relaté par le témoignage de Valéry Giscard d'Estaing lorsqu'il était Président en exercice. Pour la première fois un président français faisait état de sa réticence et même de son refus de recourir à l'arme nucléaire, risquant par la même de saper un des fondements de la dissuasion qu'est la crédibilité politique pour l'adversaire de la détermination sans faille des autorités françaises à délivrer si nécessaire le feu nucléaire. En conclusion de son récit d'un exercice « en vraie grandeur » d'une attaque soviétique, lors duquel il refuse d'autoriser l'emploi de l'arme nucléaire tactique, Giscard d'Estaing affirme : « *Quoi qu'il arrive, je ne prendrai jamais l'initiative d'un geste qui conduirait à l'anéantissement de la France. [...] je veux laisser à son paysage, à ses maisons, à ses arbres, à l'eau de ses étangs et de ses fleuves, à la fidélité de leurs convictions alors cachées de ses habitants, l'ultime chance de faire revivre un jour une culture française* » (Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la vie*, Tome II, *L'affrontement*, Paris, Cie 12 date, p. 203 et suiv.). La position de l'ancien Président est davantage fondée sur une logique dissuasive, la crainte des représailles anéantissant la France, que sur une logique normative liée à la nature intolérable de la frappe nucléaire.

Lors de la première guerre du Golfe, le Président Mitterrand exclut lors d'une Conférence de presse de recourir à l'emploi ou à la menace de l'emploi de l'arme nucléaire en cas d'attaque chimique Irakienne¹³. La raison fondamentale est sans conteste stratégique, les intérêts vitaux de la France n'étant pas en jeu, de telle sorte que la question nucléaire semble n'avoir fait à aucun moment l'objet d'hypothèses dans les travaux d'Etats-majors lors de la crise. En revanche, il a été reproché au Président, y compris par de hauts responsables militaires ou certains de ses conseillers, de s'être privé des vertus de l'incertitude au fondement de la dissuasion. L'« empressement » du Président français à clore l'hypothèse nucléaire indique l'influence du tabou nucléaire, d'autant que François Mitterrand se justifie en répondant « *Moi, je l'écarte, ni arme chimique, ni arme bactériologique, ni arme nucléaire... Engager des armes du type que vous me dites serait un recul vers la barbarie auquel je me refuse* »¹⁴.

DOCTRINE D'EMPLOI : QUAND UTILISER LE FEU NUCLEAIRE ?

L'influence du tabou nucléaire et des normes internationales est également perceptible dans le processus de décision. S'il n'est pas toujours le facteur décisif, le processus de délégitimation des armes nucléaires et la contestation internationale sont systématiquement pris en compte lors des révisions de la politique nucléaire. C'est notamment le cas au moment de la préparation du Livre blanc sur la défense (1993-1994) ou de la réforme des armées (1995-1996) lors des travaux du Comité stratégique, qui coïncide avec la reprise des essais nucléaires (été 1995-début 1996) et la procédure devant la Cour internationale de justice. Cette prise en compte est attestée tant dans des documents internes de la Commission du Livre blanc et du Comité stratégique que dans les entretiens avec de nombreux acteurs impliqués dans ces processus de décision. En revanche, les facteurs normatifs semblent avoir été minorés lors du processus de révision de la doctrine nucléaire, effectué lors de plusieurs Conseils de défense entre 1999 et 2001, présentée dans le discours du Président Chirac le 8 juin 2001 pour deux raisons : les autorités françaises estiment depuis l'avis de la CIJ que le concept français de dissuasion est conforme aux normes internationales ; la prolifération des armes nucléaires, notamment après les essais indiens et pakistanais de 1998, écrase la

¹³ Il était interrogé sur les propos du vice-président américain Dan Quayle qui avait refusé d'écartier l'utilisation de l'arme nucléaire dans ce cas.

¹⁴ Entretien télévisé, 7 février 1991. C'est nous qui soulignons.

réflexion Certains experts français s'interrogent d'ailleurs pour savoir si « *la tendance ne serait pas aujourd'hui à la relégitimation des armes nucléaires* » (Tertais 2001).

De surcroît, il convient de rappeler qu'en dépit du tabou nucléaire et du mouvement international de contestation des armes nucléaires, la France n'a jamais envisagée de renoncer aux armes nucléaires. Dans les travaux préparatoires aux différents processus de révision depuis la fin de la guerre froide, le renoncement aux armes nucléaires n'a jamais constitué une hypothèse de travail. La question n'est même jamais soulevée. Au contraire, du Président Mitterrand déclarant le 12 avril 1992, « *La France ne renoncera pas à la dissuasion nucléaire qui constitue la clé de voûte de sa politique de défense* » au Président Chirac rappelant en 2001 « *notre dissuasion nucléaire est (...), plus que jamais au cœur de la sécurité de notre pays* », les autorités françaises, ont systématiquement réaffirmée la place cardinale de l'arme nucléaire dans la politique de défense française.

Pour mesurer l'impact du tabou nucléaire dans le domaine des conditions d'emploi de l'arme nucléaire, deux questions étroitement liées, mises en exergue par les tenants du tabou, méritent un examen particulier : la question du non d'emploi en premier et le principe de l'exclusivité nucléaire.

Le concept français de non-emploi et le no-first use

La posture dissuasive de la force de frappe, si elle s'impose d'emblée, connaît un durcissement progressif hostile à l'emploi du nucléaire. La présidence de François Mitterrand procède ainsi à une clarification importante en précisant que « *les armes nucléaires ont été et doivent rester conçues en termes de menace d'emploi et de dissuasion* » rejetant toute confusion entre dissuasion et emploi (Mitterrand 1993). Le concept nucléaire français est un concept de menace d'emploi et non un concept de non-emploi. Le Livre blanc sur la défense de 1994 précise ainsi « *le concept français continuera de se définir par la volonté et la capacité de faire redouter à un adversaire, quel qu'il soit et quels que soient ses moyens, des dommages inacceptables, hors de proportion avec l'enjeu d'un conflit, s'il cherchait à s'en prendre à nos intérêts vitaux* » (Livre blanc 1994, p. 82). Cette stratégie repose bien sur une doctrine de « menace d'emploi » et non de non-emploi qui est incompatible avec la posture purement dissuasive de la France. La crédibilité et l'efficacité de la dissuasion reposent sur la certitude d'une riposte éventuelle à tel point que pour certains « *tenir un discours politique en déclarant que notre doctrine est une doctrine de non-emploi, c'est la négation même de la dissuasion* » (Baumel 1994, p. 35). On observe cependant que sur le plan déclaratoire, les autorités françaises font désormais systématiquement référence à la doctrine de non-emploi (Yost 2005). Dans le discours de référence pour la période actuelle, le président de la République déclare ainsi que « *fidèle à son concept de non-emploi* », la France a « *toujours refusé que l'arme nucléaire puisse être considérée comme une arme de bataille employée dans une stratégie militaire* » (Chirac 2001).

Cette doctrine de « *dissuasion absolue* » ou de « *dissuasion pure* » présente une forte homologie avec les fondements du tabou nucléaire. Les principes fondamentaux du concept français de dissuasion nucléaire traduisent une forte résonance avec les normes internationales. La France estime ainsi que l'avis de la Cour de justice internationale du 8 juillet 1996 reconnaît la licéité de l'emploi ou de la menace d'emploi de l'arme nucléaire « *dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause* » (CIJ 1996 par. 2.E) dans des termes qui « *sont très proches de ceux que la France utilise pour décrire sa politique de dissuasion* » (Perrin de Brichambaut 1996, p.

336)¹⁵. En effet la stratégie de dissuasion repose sur trois principes, réaffirmés par le ministre des Affaires étrangères le 6 avril 1995 au Sénat, dans une formulation très proche de l'argumentaire développé par la France devant la CIJ¹⁶ : 1./ la stratégie de dissuasion a un caractère strictement défensif (refus de l'emploi ou de la menace d'emploi à des fins agressives, principe de suffisance limitant au strict nécessaire les capacités nucléaires) ; 2./ Droit inaliénable à la légitime défense en vertu de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies ; 3./ La dissuasion a pour objet la protection des intérêts vitaux.

Cette doctrine de dissuasion conduit cependant la France à rejeter le principe du non-emploi en premier de l'arme nucléaire ou la conception de l'arme nucléaire, comme arme de « dernier recours » (*last resort*) telle qu'adoptée par l'OTAN en juillet 1990 (Mitterrand 1994), contrairement aux prédictions de la thèse du tabou nucléaire. Lorsque Joschka Fischer, le ministre allemand des Affaires étrangères a promu le principe du no-first use en 1998, la France a ainsi clairement rappelé, par la voix de son ministre des Affaires étrangères, qu'elle considèrerait ce principe contraire et incompatible avec sa stratégie de dissuasion.

Champ d'application de la dissuasion et exclusivité nucléaire

Le principe du non-emploi en premier et la clause d'exclusivité nucléaire sont si intimement liés que certains estiment qu'ils ne font qu'un, « *la doctrine de 'non-emploi en premier', basée sur l'idée selon laquelle le nucléaire ne peut ou ne doit dissuader que le nucléaire* » (Tertrais 2000, p. 763). La thèse du tabou nucléaire suppose de réserver l'emploi ou la menace d'emploi de l'arme nucléaire à une riposte contre une attaque nucléaire selon le principe « le nucléaire ne dissuade que le nucléaire ». Telle n'est clairement pas l'optique du concept français, pour lequel la dissuasion nucléaire ne s'applique pas selon les moyens de la menace, mais selon la nature de la menace, le critère étant l'atteinte aux intérêts vitaux. Pourtant par le biais des garanties de sécurité, la France a considérablement réduit, sur le plan juridique, sa liberté d'action en la matière.

Dans le cadre de la préparation de la Conférence du TNP, la France au même titre que les autres puissances nucléaires, a pris des engagements unilatéraux qui confirment et précisent des garanties négatives de sécurité, ne pas recourir aux armes nucléaires contre un Etat non-nucléaire, et pour la première fois reconnaît des garanties positives, venir en aide à un Etat non-nucléaire partie au TNP qui serait attaqué ou menacé par des armes atomiques. La déclaration française du 6 avril 1995 à la Conférence du désarmement stipule : « *La France réaffirme qu'elle n'utilisera pas d'armes nucléaires contre les Etats non dotés de l'arme nucléaire parties au TNP, sauf dans le cas d'une invasion ou de toute autre attaque menée ou soutenue par un tel Etat, en alliance ou en association avec un Etat doté de l'arme nucléaire, contre elle, son territoire, ses forces armées ou autres troupes, ou contre ses alliés ou un Etat envers lequel elle aurait un engagement de sécurité* »¹⁷, ce qui au pied de la lettre exclut

¹⁵ « *L'avis de la Cour a incontestablement consacré la dissuasion nucléaire* » selon Vincent Coussirat-Coustère, « Armes nucléaires et droit international. A propos des avis consultatifs du 8 juillet 1996 de la Cour internationale de Justice », *Annuaire français de droit international public*, XLII, 1996, p. 353.

Le communiqué de presse du ministère des Affaires étrangères du 8 juillet 1996 exprime la compatibilité de la politique française avec l'avis de la CIJ en raison de sa nature purement dissuasive, *Documents d'actualité internationale*, 1996, n° 17, p. 697.

¹⁶ Cf extraits du Mémoire français de Marc Perrin de Brichambaut, directeur des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères cités dans Pascal Boniface, *Repenser la dissuasion nucléaire*, La Tour d'Aigues, Editions de l'aube, p. 122.

¹⁷ « *Assurances de sécurité aux Etats non dotés de l'arme nucléaire. Intervention du représentant permanent de la France auprès de la Conférence du désarmement, Genève, 6 avril 1995* » reproduit dans Pascal Boniface, *Repenser la dissuasion nucléaire*, op. cit, p. 157-160. Elle précise l'engagement pris par la voix de Claude

l'emploi d'armes nucléaires dans les autres cas d'agression avec des armes de destruction massive non-nucléaire. La CIJ dans son avis de 1996 a reconnu aux garanties négatives de sécurité des Etats dotés d'armes nucléaires au titre du TNP une force obligatoire

En 1997 un expert des questions nucléaires concluait ainsi : « *on voit que la France a renoncé par avance, du moins sur le plan de l'engagement juridique, à avoir une posture de dissuasion nucléaire dans de nombreux cas. [...] Nous sommes donc à la limite de l'acceptable et de ce qui est compatible avec la dissuasion* » (Boniface 1997, p. 116).

Cependant dès 1995, le ministre des Affaires précisait à propos des garanties de sécurité accordées par la France : « *il va de soi que notre dissuasion couvre toute mise en cause de nos intérêts vitaux, et cela quels que soient les moyens et l'origine de la menace, y compris bien entendu celle d'armes de destruction massive* » (Juppé 1995). Autrement dit les garanties de sécurité ne s'appliqueraient pas à un Etat menaçant les intérêts vitaux, y compris s'il ne recourt pas à des armes nucléaires. Cela préserve l'hypothèse, aujourd'hui peu probable, d'une menace provenant de forces conventionnelles. Cela affirme surtout la validité de la dissuasion, c'est-à-dire de la menace de l'emploi de la force de frappe et, en cas d'échec, l'emploi effectif, « *pour faire face aux menaces que pourraient faire peser sur nos intérêts vitaux des puissances régionales dotées d'armes de destruction massive* » (Chirac 2001)

La lecture politique, qui prévaut, s'avère donc différente des engagements juridiques. Dans le cadre d'une attaque des intérêts vitaux français, et en particulier du territoire national, il est avéré que les engagements juridiques souples que sont les garanties de sécurité ne seraient pas en mesure d'empêcher la France de procéder à une riposte nucléaire. Les autorités françaises ont réitéré à de nombreuses reprises que la dissuasion nucléaire n'était pas réservée à une menace nucléaire mais couvrait tout le spectre des agressions majeures contre la France, en particulier les cas où l'adversaire utilise des armes de destruction massives. La révision doctrinale de 1999-2001 est d'ailleurs tout entière articulée autour de cette hypothèse.

L'apparition de nouvelles menaces, par la conjugaison des progrès de la prolifération balistique et de la prolifération des armes de destruction massive, joue donc un rôle déterminant dans l'évolution doctrinale française sur les conditions d'emploi de l'arme nucléaire. De ce point de vue si l'influence du tabou nucléaire est importante sur la politique déclaratoire, notamment par l'affichage d'une politique « radicale » de non-emploi, périlleuse pour le concept de dissuasion, elle l'est beaucoup moins sur la politique opératoire : le durcissement de la posture de non-emploi ne s'accompagne pas d'une adoption du principe de non-emploi en premier, conformément à la thèse du tabou nucléaire ; si dans un premier temps la lutte contre la prolifération, notamment dans la perspective de la prorogation indéfinie du TNP au milieu des années 1990 oriente la politique française dans le sens du principe de l'exclusivité nucléaire, l'accélération de la prolifération dans la deuxième moitié des années 1990 conduit à une réaffirmation sans ambiguïté de la vocation générale de la dissuasion contre toute menace d'armes de destructions massives.

Cheysson, ministre des Relations extérieures devant l'Assemblée de l'ONU le 11 juin 1982 : « *En ce qui la concerne, elle [la France] déclare qu'elle n'utilisera pas d'armes nucléaires contre un Etat non doté de ces armes qui s'est engagé à le demeurer, excepté dans le cas d'une agression menée en association ou en alliance avec un Etat doté d'armes nucléaires contre la France, ou contre un Etat envers qui celle-ci a contracté un engagement de sécurité* ». La première déclaration dans ce sens date d'une Conférence de presse du Président Giscard d'Estaing, le 24 octobre 1974 : « *Vis-à-vis des puissances non-nucléaires, j'estime que la France ne doit faire ni usage, ni même la menace d'usage de ses moyens nucléaires* » (cité in Duval et Lebault 1992, p. 86).

DOCTRINE D'EMPLOI : COMMENT UTILISER L'ARME NUCLEAIRE ?

Il est donc essentiel d'analyser le rôle des normes internationales et du tabou nucléaire, ainsi que les changements du contexte stratégique, dans l'évolution des modalités d'emploi de l'arme nucléaire dans la stratégie française. Nous avons analysé les débats sur la question de la flexibilité et de la souplesse et de la dérive potentielle vers une stratégie d'emploi, qui constitue le « grand débat » des années 1993-1996 par ailleurs (Irondele 2003), c'est pourquoi on se focalisera ici sur le ciblage (*targeting*) et la stratégie anti-cités.

Le ciblage : grandeur et déclin de la stratégie anti-cités ?

Après la guerre froide, les niveaux d'alerte des forces nucléaires ont été réduits par deux fois en 1992 et en 1996. La France a par ailleurs annoncé le « déciblage » des ses missiles nucléaires. Lors d'une visite à Moscou le 26 septembre 1997, le président Chirac a annoncé qu'avec le démantèlement des missiles du plateau d'Albion, plus aucun des moyens nucléaires français n'était plus ciblé. Il a rappelé dans son intervention de juillet 2001, « *nos forces nucléaires ne sont dirigées contre aucun pays* » (Chirac 2001). On relèvera cependant qu'un des meilleurs experts britanniques des questions nucléaires rappelle à propos du déciblage stratégique : « *this is a useful anti-accident measure, though it can be reversed within minutes once a political decision on specific targets is communicated to an SSBN* » (Clarke 2004). Il est douteux que les SLNE français partent en patrouille sans plans de feux.

L'une des évolutions les plus significatives de la stratégie française réside dans la disparition, dans la politique déclaratoire de toute référence à la stratégie anti-cités, c'est-à-dire le fait de cibler et de faire peser la menace nucléaire sur des centres urbains (Tertrais 2004 ; Yost 2005). La question de l'adoption puis du rejet d'une stratégie anti-cités est fondamentale pour le débat théorique d'un point de vue constructiviste. Il lui est, en effet, reproché de développer un biais vis-à-vis des normes de progrès (droits de l'homme, intervention humanitaire, tabou nucléaire, antimilitarisme...), ce que reconnaissent sans peine les constructivistes (Finnemore et Sikkink 2001, p. 403-404). Paul Kowert et Jeffrey Legro souligne ce problème des « bonnes normes », dans la mesure où « *bad or threatening norms remain understudied* » (Kowert et Legro 1996, p. 485-486). Dans sa présentation du programme de recherche constructiviste dans le domaine de la sécurité, Theo Farrell fait figurer « *the targeting of cities with nuclear weapons* » (Farrell 2002, p. 58).

Dès l'origine de la force de frappe, la France développe une stratégie nucléaire de représailles massives reposant sur un ciblage anti-cités. Cette approche résolument anti-démographique, consiste à viser des villes et donc des milliers d'innocents. Le caractère anti-démographique de la stratégie anti-cités est affirmé sans réserve dans les textes de référence lors de l'origine de la Force de frappe (De Gaulle 1964 ; Messmer 1963). Il est réaffirmé en 1981, lorsque le Premier ministre Pierre Mauroy va jusqu'à qualifier les armes nucléaires stratégiques d' « *armements nucléaires anti-démographiques* » (Mauroy 1981). Cette posture découle de la stratégie « du faible au fort ». Pour dissuader une grande puissance, la France doit être en mesure de lui infliger des « *destructions épouvantables* », selon l'expression du général de Gaulle lors de ses conférences de presse du 14 janvier 1963 et du 23 juillet 1964. La réalisation de ces dommages inacceptables concerne « *les grandes agglomérations d'une nation adverse, où se concentre la plus grande part de sa puissance démographique et économique* » (Barre 1977). La priorité à une stratégie anti-cités procède de deux facteurs principaux. Les autorités françaises estiment qu'une stratégie anti-démographique est la plus

dissuasive. Cette stratégie est la moins coûteuse en termes financiers. Le chef d'état-major des Armées le résume bien en 1984 lorsqu'il insiste sur le fait que la stratégie anti-cités est « *la plus dissuasive et la moins coûteuse pour une puissance moyenne comme la France* » (Lacaze 1984). Il reprenait ainsi l'argumentaire développé par Raymond Barre, Premier ministre en 1977 : « *Nous maintiendrons la solution la plus efficace, la moins coûteuse et la seule qui soit réellement dissuasive : celle qui consiste à menacer les grandes agglomérations* » (Barre 1977). Le troisième facteur, qui tient aux capacités technologiques limitées de l'arsenal français, notamment les capacités de commandement que suppose une stratégie anti-forces, n'est jamais mis en avant dans les discours officiels. Il existe donc une intrication très forte entre la dissuasion du faible au fort et la stratégie anti-cités. Selon les autorités françaises, militaires comme civiles, la dissuasion du faible au fort ne peut-être qu'une stratégie de représailles massives contre les villes de l'adversaire (Lacaze 1981). La stratégie anti-cités n'est rien moins que le « *corollaire de la dissuasion du faible au fort* » (Hernu 1981).

La référence à la stratégie anti-cités disparaît au début des années 1990. Le *Livre blanc sur la défense* de 1994 officialise cette évolution. Dans le texte de référence, le Président Chirac souligne que « *les dommages auxquels s'exposerait un agresseur s'exerceraient en priorité sur ses centres de pouvoir, politique, économique et militaire* ». (Chirac 2001). Toutes les déclarations récentes des plus hautes autorités militaires et politiques font référence à un ciblage sur les « centres de pouvoirs » avec plus ou moins de nuances sur la nature, politique ou militaire, de ces objectifs. Cette évolution est conforme aux normes du tabou nucléaire, notamment dans le domaine du droit humanitaire, pris en compte dans l'avis de la CIJ de 1996 (Boisson de Chazournes et Sands 1999 ; Condorelli 1999 ; Finnis, Boyle et Grisez 1987). Un juriste français concluait ainsi que l'avis de la CIJ « *cette grille conduit sûrement à considérer comme illicites les stratégies de riposte massive et 'anti-cités' – sauf dans le cas où l'Etat défend sa survie même* » (Coussirat-Coustère 1996, p. 348). Il convient de surcroît de rappeler que la stratégie anti-cités avait déjà fait l'objet d'une atténuation à la fin des années 1970 en ne visant plus seulement les principales villes soviétiques, mais les « œuvres vives », c'est-à-dire les infrastructures économiques et administratives : « *On différencie ainsi une stratégie 'anti-cités' d'une stratégie strictement 'anti-démographique'* » (Lewin 1980b, p. 52 ; Margine 1978). Il est alors aussi question d'une « stratégie anti-cités élargie ».

On assiste donc à une atténuation puis à une disparition de la nature anti-cités de la stratégie nucléaire française. Faut-il pour autant y voir, essentiellement ou même principalement, l'effet du tabou nucléaire ?

Le développement des normes internationales et du tabou nucléaire pèse indéniablement sur l'expression publique de la stratégie française, notamment depuis la seconde moitié des années 1990 avec la contestation des essais nucléaires, dont la reprise était très malencontreusement concomitante avec la commémoration du cinquantième anniversaire d'Hiroshima et Nagasaki et l'avis de la CIJ. Ainsi en 1997, Pascal Boniface exprimait l'avis de nombreux responsables français : « *il convient donc de conserver une stratégie anti-cités mais il est devenu difficile de l'afficher publiquement [...]. Le rejet du nucléaire dans le monde doit nous conduire à adopter une attitude discrète qui nous protège* » (Boniface 1997, p. 124-125). Il convient de souligner plusieurs limites.

- Il s'agit d'une disparition de la référence à l'« anti-cités », non d'une renonciation officielle « positive » par le biais d'une déclaration. La France n'a pas officiellement renoncé à la stratégie anti-cités, elle n'en fait plus officiellement mention

- Le discours français ne dit (plus) rien de ce que serait (est ?) sa stratégie nucléaire face à une puissance majeure (Russie, Chine)...
- L'analyse de Terry Terriff à propos de l'évolution doctrinale américaine indiquant en 1974 que « la population civile n'était pas visée en tant que telle » (Terriff 1995) est valide. La distinction ne fait pas de différence puisque la planification continue sous l'appellation « entre de pouvoirs » à viser prioritairement des villes, et en premier lieu la capitale de l'Etat adverse.

Cependant une majorité de responsables était plus réservée quant à la préservation d'une stratégie exclusivement anti-cités, fût-elle mise sous le boisseau, que préconisait la posture orthodoxe de Pascal Boniface, gardien d'une dissuasion pure et dure. Beaucoup souhaitaient, notamment au sein des institutions de la Défense, une évolution vers une stratégie plus souple dans laquelle la dissuasion est recherchée par la précision, plus que par le caractère massif des représailles. Ces questions furent au cœur d'un débat stratégique pendant la seconde cohabitation, notamment dans le cadre du *Livre blanc sur la défense*, puis dans le cadre du Comité stratégique et de la révision de la doctrine nucléaire en 1999-2001.

Il faut ainsi souligner, qu'aussi bien l'étape de l'atténuation de la stratégie anti-cités dans les années 1970, que celle de la disparition du terme dans les années 1990 sont liées à des évolutions technologiques et stratégiques.

L'inflexion des années 1970 est, en fait, liée à la réévaluation par la planification française des progrès de la défense civile soviétique. De surcroît, les rares textes français sur la politique de ciblage à cette époque sont sans ambiguïté sur le fait que la dimension morale, le fait d'épargner des civils, n'est pas première, ni même très présente dans cette dynamique. Justifiant la prise en compte d'autres objectifs, non strictement démographiques, le colonel Lewin, un des responsables de la planification du ministère de la Défense, précisait « *la neutralisation des structures administratives, économiques et sociales de l'Etat adverse, la destruction du cadre de vie et d'activité de millions de personnes constituent des dommages difficilement acceptables, même si une partie de la population concernée par ces destructions échappe à la mort immédiate* » (Lewin 1980a, p. 27), « *le but étant de réduire à néant les structures et les œuvres vives de l'adversaire, même si une partie de la population des objectifs visés échappe à la destruction* » (Lewin 1980b, p. 52)¹⁸. Cette évolution procède de deux facteurs principaux : l'amélioration des programmes de défense civile de l'URSS qui fait craindre que les effets de la force de frappe nucléaire française ne soient significativement amoindris ; l'évolution technologique de la nouvelle génération de missiles M 4 qui permet de diversifier les cibles grâce à la technique du Mirvage et de moduler la puissance des têtes nucléaires¹⁹. Un troisième facteur, mis en exergue par David Yost, tient à la croyance des planificateurs français que les dirigeants soviétiques seraient davantage sensibles à l'affaiblissement du potentiel économique et administratif qu'aux pertes humaines, fussent-elles élevées (Yost 1985, p. 52). Le début des années 1980 étant d'ailleurs marqué par la réaffirmation du principe de la stratégie anti-cités, lors de l'alternance et de l'arrivée au pouvoir de la Gauche : « *L'agresseur potentiel doit clairement percevoir que son action entraînera pour lui, en riposte, des pertes humaines et des dégâts matériels dans commune mesure avec le profit qu'il peut escompter de son initiative. La stratégie française demeure donc celle de la dissuasion du faible au fort, c'est-à-dire une stratégie qui ne peut être qu'anti-cités* » (Mauroy 1981).

¹⁸ C'est nous qui soulignons.

¹⁹ Sur les données techniques du M 4 (Duval et Lebaut 1992, p. 191 ; Theleri 1997, p. 156-157).

Il convient de prendre ici en compte le poids de la culture stratégique nucléaire et des normes nationales. Pendant plus de trois décennies, la « stratégie du faible au fort » a reposé sur le principe de la dissuasion proportionnée, fondé sur la norme que la dissuasion pour être crédible doit être proportionnée à l'enjeu. Autrement dit une frappe nucléaire stratégique avec un missile n'est pas une menace jugée suffisamment crédible par les autorités françaises dans de nombreuses hypothèses contemporaines. L'excès de puissance nucléaire pourrait autoriser l'adversaire à procéder à un contournement par le bas de la dissuasion. Pour être stable, le jeu dissuasif doit reposer sur des menaces et donc des systèmes d'armes qui soient crédibles, c'est-à-dire dont la puissance et la précision sont adaptés à une frappe sélective dans le cas de scénarios diversifiés du « fort au faible ». Selon le principe, « trop de nucléaire tue la dissuasion », l'adaptation de l'arsenal et de la doctrine d'emploi vers une stratégie de frappe précise, au détriment d'une stratégie anti-cités, procède du souci de préserver la crédibilité de la dissuasion plus que d'épargner des innocents. Certes, le Chef d'état-major des armées souligne « *we rely on a diversified payload that can spare an adversary's population and cities* » (Bentegeat 2003). Il s'agit moins cependant de se conformer aux normes internationales (épargner les civils, discriminer les non-combattants) que de réduire les dommages collatéraux d'une éventuelle frappe nucléaire. Surtout, cette inflexion procède essentiellement d'un calcul stratégique

Dès le début des années 1990, les réflexions internes de l'Etat-major des armées atteste que l'approche française de la prolifération par des puissances régionales repose sur l'idée qu'un pays dictateur pourrait ne pas partager « *la commune intelligence des dommages inacceptables* ». L'inflexion doctrinale de 2001 se situe parfaitement dans cette optique puisqu'elle repose sur le postulat que le dictateur pourrait s'avérer moins sensible à la destruction de sa population qu'à celle de ses moyens de pouvoir : « *Les Américains estiment que la dissuasion ne fonctionne pas avec les « Etats voyous » qui sont considérés comme irrationnels. Cependant, les dirigeants de ces Etats sont sensibles aux menaces sur leurs centres de pouvoir* » (Bentegeat 2002), « *If a dictator in a 'rogue state' understands that any attack on a French city with chemical or biological weapons would lead instantly to the destruction of his power centres and military capacity, he will desist* » (Bentegeat 2003). Un dictateur pourrait être assez irrationnel pour sacrifier une partie de sa population, mais la destruction de ses moyens de pouvoir le ramènerait à la rationalité du jeu dissuasif.

L'un des participants aux réflexions nucléaires au moment du *Livre blanc* et du Comité stratégique présente clairement cette problématique « *La prolifération, l'évolution de la menace nucléaire amène des pays à être des menaces potentielles, face à qui l'emploi de l'arme nucléaire massive n'est pas crédible. Donc pour redonner au nucléaire, sa crédibilité il fallait qu'il soit proportionnel à la menace et au pays concerné. Tirer des missiles de sous-marins nucléaires lanceurs d'engin sur la Libye par exemple, on peut s'interroger ? Est-ce crédible ?* » (Entretien 19.12.2000). Cette approche est explicitée dans une intervention de la ministre de la Défense en 2004 : « *The moment we are in the framework of deterrence, this deterrence must be effective : Those facing us must not be able to think that the effects of our weapons on their populations would be such that we would hesitate to use them* » (Alliot-Marie 2004) . L'inflexion est également liée au progrès technologique, liés à la reprise des essais nucléaires, sur la miniaturisation des charges et la précision croissante des systèmes d'armes français, notamment la nouvelle génération du missile ASMP qui désormais autorise la planification de frappe de précision plutôt qu'une frappe massive et indiscriminée. L'évolution précoce des moyens (décisions de 1996 sur le choix des composantes et la priorité à l'ASMP +) puis de la doctrine (révision officielle de 2001) est donc liée à la problématique stratégique et technologique de disposer de moyens de riposte crédible et

logique par rapport à la nature des menaces provenant d'un nouveau type d'agresseurs, à savoir des puissances régionales dotées d'armes de destructions massives.

Conclusion :

Au terme de cette analyse du rôle et de l'influence des normes internationales sur la stratégie d'emploi de l'arme nucléaire française à travers le prisme du tabou nucléaire, deux types de conclusions peuvent être dégagés : celles relatives aux enseignements du cas français pour le tabou nucléaire ; celles relatives à la politique de défense de la France et aux dynamiques qui concourent à l'évolution de sa stratégie nucléaire.

1./ Les enseignements du cas français relatifs au tabou nucléaire :

- Conceptualisation spécifique des armes nucléaires comme des armes à part, d'une nature différente sur le même fondement (pouvoir destructeur sans égal provoquant l'épouvante), mais une conceptualisation d'un genre particulier dans le cas français comme des armes politiques, plus que comme des armes intolérables.
- Refus de la conventionnalisation des armes nucléaires.
- Doctrine de non-emploi particulière, institutionnalisée dès les années 1960, même si elle s'institutionnalise progressivement dans le cas des ANT. Mais cette doctrine est liée à une logique stratégique de dissuasion pure, plus qu'à la logique morale du tabou nucléaire.
- Certes homologie entre le tabou nucléaire et la dissuasion pure à la française mais selon une logique différente : logique politique, dans le cas français et non logique morale

2./ Le poids de la dimension normative dans l'évolution de la stratégie nucléaire française :

- Les normes internationales et la montée en puissance du tabou nucléaire ont un impact significatif sur l'expression publique de la dissuasion française. Elles constituent une contrainte forte sur la politique déclaratoire (qui est à certains égards dans le cadre d'une politique de dissuasion pure)
- Cependant cet impact n'est sensible qu'après la fin de la guerre froide, ce qui ne correspond pas aux enseignements du tabou nucléaire.
- En outre, il faut tenir compte de l'usage stratégique des normes internationales auxquels peuvent procéder les autorités françaises, manifeste notamment dans l'interprétation par la France de l'avis de la CIJ de 1996. Ainsi, Bruno Tertrais, analysant la prise en compte du cadre juridique international, conclut « *en l'espèce il s'agit moins de 'moraliser' la dissuasion nucléaire – c'est l'agression qui est immorale, non la dissuasion qui cherche à l'éviter – que de se prémunir contre une contestation de la dissuasion qui pourrait en affaiblir la crédibilité* » (Tertrais 2000).
- En revanche, l'évolution de la politique opératoire -choix de programmes, planification, ciblage- sont fondamentalement liées à des facteurs technologiques et stratégiques, plus qu'aux effets du tabou nucléaire. Cela apparaît clairement dans l'analyse du cas où le tabou nucléaire devrait être le plus puissant : la stratégie anti-cités.

- Fondamentalement ce sont les changements dans les rapports de puissance qui orientent la doctrine d'emploi et la stratégie en matière de ciblage : passage d'une dissuasion du faible au fort dans le cadre de la guerre froide à une stratégie du fort au faible
- Dans ce domaine, les normes nationales liées au concept français de dissuasion (crédibilité, proportionnalité, suffisance) jouent un rôle beaucoup plus déterminant que les normes internationales.

Sources :

ALLIOT-MARIE Michèle, ministre de la Défense (2004), « Allocution devant la 56^e session nationale de l'IHEDN, 2 février », *www.defense.gouv.fr/actualites/communiques/2004*.

BARRE Raymond, Premier ministre (1977), « Discours du premier Ministre au Camp de Mailly », *Défense nationale*, août-septembre.

BAUMEL Jacques (1994), *Réflexions préliminaires sur la programmation militaire*, Paris, Assemblée nationale.

BENTEGEAT Henri (Gen.), Chef d'état-major des Armées (2002), « Audition sur le projet de loi relatif à la programmation militaire 2003-2008, Compte-rendu n° 19, 13 novembre 2002, Commission de la Défense Nationale et des Forces Armées », Paris, Assemblée nationale

BENTEGEAT Henri (Gen.), Chef d'état-major des Armées (2003), "Interview", *Jane's Defence Weekly*, 4 juin 2003.

CHIRAC Jacques, président de la République (2001), « Discours devant l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, 8 juin 2001 ».

De Gaulle, Charles, président de la République, « Allocution devant le Centre des Hautes Etudes Militaires, 27 janvier 1968 », reproduit in Pierre Messmer et Alain Larcen, *Les écrits militaires du général de Gaulle*, Paris, PUF, 1985.

DICOD (2000), *Maîtrise des armements, désarmements et non-prolifération. L'action de la France*, Paris, La Documentation française.

GISCARD D'ESTAING Valéry (1992), *Le pouvoir et la vie, tome II, L'affrontement*, Paris, Cie 12.

GISCARD D'ESTAING Valéry, président de la République (1976), « Allocution devant la session nationale de l'IHEDN, 1^{er} juin 1976 », *Défense nationale*, juillet.

HERNU Charles, ministre de la Défense (1981), « Répondre aux défis d'un monde dangereux », *Défense nationale*, décembre.

LACAZE Jeannou (Gen.), Chef d'état-major des Armées (1981), « La politique militaire », *Défense nationale*, novembre.

LEWIN GUY (Col.) (1980a), "La dissuasion française et la stratégie anti-cités", *Défense nationale*, janvier. (Responsable au département de la planification du ministère de la Défense)

LEWIN GUY (Col.) (1980a), "L'avenir des forces nucléaires françaises", *Défense nationale*, mai.

Livre blanc sur la défense nationale, avant-propos de Michel Debré, ministre d'Etat chargé de la Défense nationale, Paris, Ministère de la défense, 1972.

Livre blanc sur la défense, préfaces de Edouard Balladur, Premier ministre, François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, Paris, La Documentation française, 1994.

MARGINE Ivan (1978), « L'avenir de la dissuasion », *Défense nationale*, avril. (Pseudonyme d'un haut fonctionnaire du ministère de la Défense).

MESSMER Pierre, Ministre des Armées, (1963), « Notre politique militaire », *Revue de défense nationale*, mai.

MESSMER Pierre et LARCAN Alain (1985), *Les écrits militaires du général de Gaulle*, Paris, PUF.

MAUROY Pierre, Premier ministre (1981), « La cohérence d'une politique de défense », *Défense nationale*, octobre.

MITTERRAND François, président de la République (1993), Lettre au premier ministre relative aux travaux de la Commission du Livre blanc, 7 décembre 1993.

Références bibliographiques :

BOISSON de CHAZOURNES Laurence et SANDS Philippe (1999), *International Law, The International Court of Justice and Nuclear Weapons*, Cambridge, Cambridge University Press.

BONIFACE Pascal (1998), « Révolution stratégique mondiale, continuité et inflexions de la politique française de sécurité » dans Samy Cohen (dir.), *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, PUF, 1998.

BONIFACE Pascal (1997), *Repenser la dissuasion*, Paris, Editions de l'Aube, 1997.

CLARKE Michael (2004), « Does my bomb mook big this ? Britain's nuclear choices after Trident », *International Affairs*, january, p. 49-62.

CONDORELLI Luigi (1999), « Le droit international humanitaire, ou de l'exploration par la Cour d'une Terra à peu près *Incognita* pour elle » dans Laurence Boisson De Chazournes Laurence et Philippe Sands (1999), *International Law, The International Court of Justice and Nuclear Weapons*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 228-246.

COUSSIRAT-COUSTERE Vincent, « Armes nucléaires et droit international. A propos des avis consultatifs du 8 juillet 1996 de la Cour internationale de Justice » *Annuaire français de droit international*, XLII, p. 337-356.

DUVAL Marcel et Le Bault Yves (1992), *L'arme nucléaire française. Pourquoi et comment ?*, Paris, Editions Kronos.

FARRELL Theo et LAMBERT Hélène (2001), "constructivist Security Studies : Portait of a Research Program", *International Studies Review*, vol. 4, n° 1 p. 49-72.

FARRELL Theo (2002), "Courting controversy : international law, national norms and American nuclear use", *Review of International Studies*

FINNEMORE Martha et SIKKINK Kathryn (2001), "Taking Stock : The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics", *Annual Review of Political Science*, vol. 4, p. 391-416.

FINNIS John, BOYLE Joseph et GRISEZ Germain (1987), *Nuclear Deterrence, Morality and Realism*, Oxford, Clarendon Press.

HASSNER Pierre (1995), *La Violence et la Paix, de la bombe atomique au nettoyage ethnique*, Paris, Éditions Esprit, 1995.

HERRING Eric (1992), “*The Power of the Nuclear Taboo*”, paper presented at the British International Studies Association annual conference, Swansea.

HERRING Eric (1997), “*Nuclear Totem and Taboo*”, paper presented at the British International Studies Association annual conference, Leeds.

KATZENSTIEN Peter, ed. (1996), *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press.

KOWERT Paul et LEGRO Jeffrey (1996), « Norms, Identity and their Limits » in Peter Katzenstein (ed), *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, p. 451-497.

MARTIN Susan B. (2004), “Realism and Weapons of Mass Destruction. A Consequentialist Analysis”, in Sohail Hashmi et Steven Lee, *Ethics and Weapons of Mass Destruction*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 96-110.

PERRIN de BRICHAMBAUT Marc (1996), « Les avis consultatifs rendus par la CIJ le 8 juillet 1996 sur la licéité de l'utilisation des armes nucléaires dans un conflit armé (OMS) et sur la licéité de la menace et de l'emploi d'armes nucléaires (AGNU) », *Annuaire français de droit international*, XLII, p. 315-336.

PERRIN de BRICHAMBAUT Marc (1996b), “La question de la licéité des armes nucléaires, une dimension nouvelle du débat sur la dissuasion”, *Relations internationales et stratégiques*, n° 21, p. 315-336.

PRICE Richard and TANNENWALD Nina (1996), “The Nuclear and Chemical Weapons Taboo” in Peter Katzenstein (ed), *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, p. 114-152.

SAGAN Scott (2004), “Realist Perspectives on Ethical Norms and Weapons of Mass Destruction” in Sohail Hashmi et Steven Lee, *Ethics and Weapons of Mass Destruction*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 73-95.

TANNENWALD Nina (à paraître), *The Nuclear Taboo : the United States and the Nonuse of Nuclear Weapons since 1945*, Cambridge University Press.

TANNENWALD Nina (2005), “Stigmatizing the Bomb. Origins of the Nuclear Taboo”, *International Security*, vol. 29, n° 4, p. 5-49.

TANNENWALD Nina (1999), “The Nuclear Taboo : The United States and the Normative Basis of Nuclear Non-Use”, *International Organization*, vol. 53, n° 3, p. 433-468.

TERRIFF Tery (1995), *The Nixon Administration and the Making of the US Nuclear Strategy*, Ithaca, Cornell University Press.

TERTRAIS Bruno (2004), “Nuclear policy : France stands alone”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 60, n° 4, p. 48-55.

TERTRAIS Bruno (2001), « Le bel avenir des armes nucléaires », *Critique internationale*, n° 13, p. 15-23.

TERTRAIS Bruno (2000), « La dissuasion nucléaire française après la guerre froide : continuité, ruptures, interrogations », dans *Annuaire français des relations internationales*, p.759-779.

THELERI Marc (1997), *Initiation à la force de frappe française 1945-2010*, Paris, Stock.

WARD Thomas (2001), *The Ethics of Destruction. Norms and Force in International Relations*, Ithaca, Cornell University Press.

YOST Davic (1985), *La France et la sécurité européenne*, Paris, PUF.

YOST David (1994-95), « French nuclear debates », *Survival*, vol. 36, n° 4, p. 113-139.

YOST David (2005), “New approaches to deterrence in Britain, France, and The United States”, *International Affairs*, janvier, p. 83-114.