

Européanisation du nucléaire français : opportunités et contraintes structurelles

André Dumoulin
IRSD et Université de Liège

Le discours du président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27^{ème} promotion de l'Ecole de guerre le 7 février 2020 est un modèle du genre, assurément persuasif et pertinent au premier abord. Il part du constat d'un monde où les « *équilibres dissuasifs entre puissances sont ainsi devenus plus instables* », estimant que « *certains pays optent sciemment pour des postures nucléaires opaques, voire agressives, incluant une dimension de chantage ou de recherche du fait accompli* ». (...) « *L'Europe elle-même est directement exposée aux conséquences de cette déconstruction. Depuis le début des années 2000, c'est en effet l'ensemble de l'architecture de sécurité en Europe, difficilement bâtie après 1945 durant la Guerre froide, qui s'est trouvé progressivement fissuré, puis sciemment déconstruit brique par brique. Après le blocage des négociations sur les armements conventionnels, la fin, en 2019, du traité sur les forces nucléaires intermédiaires est le symbole de ce délitement* ».

« Les Européens doivent aujourd'hui collectivement prendre conscience que, faute de cadre juridique, ils pourraient rapidement se trouver exposés à la reprise d'une course aux armements conventionnels, voire nucléaires, sur leur sol. Ils ne peuvent pas se cantonner à un rôle de spectateurs. Redevenir le terrain de la confrontation des puissances nucléaires non européennes ne serait pas acceptable ».

Pour l'Elysée, la stabilité stratégique n'est plus garantie – à savoir « la recherche de l'équilibre des forces au plus bas niveau possible ». La sécurité de la France et de l'Europe sont en jeu derrière la crise actuelle des instruments de maîtrise des armements et de désarmement. Et de dénoncer de possibles débats sécuritaires impliquant une relation directe et exclusive entre les Etats- Unis, la Russie et la Chine.

On y insiste aussi sur la « *promotion d'un agenda international renouvelé pour la maîtrise des armements, et celle, d'autre part, d'un réel investissement européen en matière de défense* ». « *Les Européens doivent pouvoir ensemble se protéger. Ils doivent pouvoir décider et agir seuls lorsque cela est nécessaire. Ils doivent le faire en n'oubliant jamais ce que l'Histoire leur a appris : la démocratie et le droit sans la force ne tiennent pas longtemps ! Ils doivent enfin utiliser de manière courante les mécanismes assurant leur solidarité* ». « *C'est pour cela que je suis convaincu que les Européens doivent d'abord et avant tout définir ensemble ce que sont leurs intérêts de sécurité et décider souverainement de ce qui est bon pour l'Europe* ».

On perçoit assurément toute l'importance accordée à l'autonomie stratégique et la prise en main par les Européens d'abord de leurs intérêts de sécurité, défense et solidarité dans l'épreuve. La crise transatlantique autour du budget, de la Syrie et de l'Iran, les tensions euro-turques, les doutes sur la crédibilité de l'article 5 de défense collective, les voies sans issue et autres attermoissements allemands à résoudre (Conseil de sécurité, porte-avions européen, zone de sécurité en Syrie, Takuba, Ormuz) sont passés par là pour tenter de serrer les rangs entre Européens.

Au-delà du rappel traditionnel sur la « dissuasion à outils minimums » française inférieure à 300 têtes et sa crédibilité opérationnelle¹, du soutien au TNP qui va être au devant de la scène cette année et des propositions sur l'avenir des traités nucléaires² et de la construction d'une culture stratégique européenne partagée, le discours du président Macron insiste au final de sa démonstration sur le principe selon lequel l'indépendance de décision de la France va de pair avec les intérêts vitaux de la France qui ont désormais une dimension européenne. Et de proclamer que dans cet esprit, il souhaite que se développe un dialogue stratégique avec les partenaires européens « *qui y sont prêts sur le rôle de la dissuasion nucléaire française dans notre sécurité collective* ». « *Les partenaires européens qui souhaitent s'engager sur cette voie pourront être associés aux exercices des forces françaises de dissuasion. Ce dialogue stratégique et ces échanges participeront naturellement au développement d'une véritable culture stratégique entre Européens* »³.

Des réactions

Nous pourrions classer les réactions à ce discours en trois écoles.

Les enthousiastes francophiles ou hexagonaux où tout ce qui peut renforcer l'autonomie européenne à travers le poids d'un leader stratégique que serait la France serait bon à prendre et à soutenir. D'autant plus que la France va devenir, avec le Brexit, la seule puissance nucléaire attachée à l'UE, que les tensions américano-européennes ne sont pas réglées fondamentalement et que la crise des INF a marqué les esprits. A la clef également, le possible partage des coûts, équipage composite dans les SNLE et le porte-avions nucléaire dans son expression dissuasive, l'utilisation de bases aériennes dispersées dans des pays européens par la force aérienne stratégique française.

Les hésitants et réticents aux silences polis pour qui le principe du parapluie nucléaire américain en Europe et le système de double clef de certains pays hôtes fondent la dissuasion, la solidarité, le partage et au final la sécurité (diplomatie allemande et otanienne). La confiance envers ce dispositif est supérieur à un déclaratoire français. Ne pas lacher la proie pour l'ombre même si la réalité du soutien américain en cas de crise (y compris une gesticulation nucléaire dissuasive) reste incertain. D'autres estiment que rien n'a fondamentalement changé en matière doctrinale au vu de la déclaration d'Ottawa de 1974 et des discours nucléo-européistes de Mitterrand, Chirac, Sarkozy et Hollande. Le nucléaire français n'est pas en chassée/diluée dans le doctrinal

¹ « *Dans cette stratégie, notre force de dissuasion nucléaire demeure, en ultime recours, la clé de voûte de notre sécurité et la garantie de nos intérêts vitaux. Aujourd'hui comme hier, elle garantit notre indépendance, notre liberté d'appréciation, de décision et d'action. Elle interdit à l'adversaire de miser sur le succès de l'escalade, de l'intimidation ou du chantage* ». « *Nos forces nucléaires ne sont dirigées contre aucun pays et la France a toujours refusé que l'arme nucléaire puisse être considérée comme une arme de bataille. Je réaffirme ici que la France ne s'engagera jamais dans une bataille nucléaire ou une quelconque riposte graduée. Par ailleurs, nos forces nucléaires jouent un rôle dissuasif propre, notamment en Europe. Elles renforcent la sécurité de l'Europe par leur existence même et à cet égard ont une dimension authentiquement européenne* ».

² « *La France, au titre de ses responsabilités propres, est également prête à participer à des discussions qui rassembleraient les cinq Etats dotés d'armes nucléaires au sens du TNP, sur les priorités du désarmement nucléaire, le renforcement de la confiance et de la transparence sur les arsenaux et les stratégies nucléaires de chacun. Cette discussion devra renforcer la stabilité entre Etats dotés et à réduire les risques d'escalade involontaire en cas de conflit* ».

³ Le président Macron aurait invité les ambassadeurs et représentants du cénacle politique de l'OTAN à une visite « pédagogique » à l'Ile Longue et à bord du porte-avions Charles-de-Gaulle à capacité nucléaire (Rafale M) prévue le 12 mars 2020. (à vérifier avant parution)

otanien mais participe néanmoins à la défense des alliés tout en complexifiant les calculs des « adversaires potentiels ».

Les opposants pour qui la dissuasion reste souveraine et « gaullienne » dans la prise d'ordre – ce que le président Macron a lui-même confirmé dans son discours – et que les propositions de dialogue stratégique avec les Européens se heurteront assez vite à ces évidences hypercentralisatrices du pouvoir nucléaire élyséen. Le nucléaire ne se partage pas. Il peut se coordonner, se pédagogiser mais pas accepter un processus qui pourrait aller sur des blocages décisionnels ou de posture. En outre, bien des pays européens ne sont pas « intéressés » par le cadre nucléaire pour des raisons géopolitiques, historiques ou d'opinion publique. Moins on en parle, mieux cela vaut⁴, dans un tabou renouvelé au grès de l'actualité. Pire, certains avancent l'idée que la proposition française tend à ne pas refléter une discussion « entre égaux » au préalable.

Contraintes structurelles

Certes, les incertitudes sur les garanties américaines de sécurité pourrait aboutir à un rôle plus affirmé dans la protection des partenaires européens de la France (Tertrais⁵). La proposition française serait cette fois plus « crédible » et « audible » par les autres pays européens au vu d'un environnement sécuritaire très différent et davantage instable.

Nonobstant, les anciennes tentatives françaises de dialogue avec les partenaires n'ont jamais vraiment abouti et lorsqu'il est question de coopération, elle reste dans un bilatéral technologique⁶, de complicités stratégiques hors GPN⁷ ou dans le partage de réflexions doctrinales, pas davantage. Bien des pays européens suivirent de près ou de loin les inflexions historiques françaises⁸ :

- *Dissuasion du faible au fort (amiral Castex, 1945, colonel Gallois, 1960)
- *Tous azimuts (de Gaulle, 1959)
- *Dissuasion proportionnelle (Gallois, 1960)
- *Coup de semonce (de Gaulle, 1964)
- *Intérêts vitaux (Centre de prospective et d'évaluation, 1966)
- *Ultime avertissement (années 1970)
- *Réponse flexible (Pompidou, 1973)
- *Dissuasion nucléaire élargie (Giscard d'Estaing, 1974)
- *Fort au fou/faible (Chirac, débat début des années 1990)
- *Dissuasion nucléaire concertée (Juppé, 1995)
- *Parapluie nucléaire européen (Chirac, 2006)
- *Fort face à l'asymétrie et aux crises nucléaires (Hollande et Macron, années 2010-2020)

De toute évidence, il nous faudrait résoudre bon nombre de difficultés pour atteindre une vision nucléaire européenne partagée autour de l'esprit ou de la lettre macronien car les obstacles sont

⁴ Cf. André Dumoulin, *Le retour des armes non-stratégiques*, Sécurité & stratégie, IRSD, Bruxelles, printemps 2020.

⁵ Bruno Tertrais, « Will Europe Get Its Own Bomb ? », *The Washington Quarterly*, summer 2019.

⁶ Jeffrey Lewis et Bruno Tertrais, « Dissuader à trois : la coopération nucléaire entre les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France », *Revue Défense nationale*, mars 2016.

⁷ Réunions informelles entre US, UK et France dans le champ du nucléaire.

⁸ André Dumoulin, *La dissuasion. Histoire du nucléaire militaire français*, Histoire & Stratégie, n°10, Areion, Paris, avril-juin 2012.

nombreux vers cette enculturation et pourrait être même un frein à l'intégration européenne sauf à imaginer une eurodéfense (groupe pionnier) à quelques uns. Les contraintes demeurent comme par le passé⁹ et elles sont connues :

- *Quid de la propriété-légitimité-droit de regard-partage de la décision-concertation ;
- *La question de la doctrine-gesticulation-frappe d'avertissement ;
- *L'assimilation et le degré de pertinence de la dissuasion par constat des forces nucléaires françaises ;
- *L'avenir de la clause de défense via le traité Lisbonne UE ;
- *L'attitude des opinions publiques européennes (confusion dissuasion versus guerre nucléaire) ;
- *La prégnance des garde-fous du TNP soutenue par l'UE;
- *La pression autour des aspects éthiques et du dossier sur le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires ;
- *La posture différenciée des Etats face à cet instrument de puissance¹⁰ ;
- *Les questions des priorités militaires face aux menaces asymétriques et hybrides ;
- *L'absence de culture stratégique européenne préalable ;
- *La difficulté de « vendre » la dialectique de la dissuasion en Europe;
- *La position d'un nucléaire européen : « cerise sur le gâteau » en aval OU « socle premier » en amont ?

A horizon prévisible, les obstacles restent légion dès lors que bien des Etats auraient des difficultés politiques et électorales à convaincre de remplacer le cadre américain de la dissuasion au profit du cadre franco-européen. Mais aussi - en cas de retrait hypothétique des bombes B-61 américaine -, d'imaginer des pays hôtes pouvant porter, en double clef, des missiles ASMP ! Ce n'est pas ce qui est même pensé à Paris. La posture restera alors celle d'une dissuasion par constat comme aujourd'hui.

En vérité, bien des contraintes demeurent quand bien même le paysage géopolitique et géostratégique a muté. La réussite de la proposition française - qui reste des plus floue dans sa concrétisation – pourrait certainement aboutir si nous devons subir une grave crise stratégique ou une rupture d'avec Washington, ce qui semble aussi difficile à imaginer¹¹.

⁹ André Dumoulin, *Les armes nucléaires et l'identité européenne de défense*, Direction générale des études, Parlement européen, série politique W22, mars 1996.

¹⁰ Cf. étude ECFR de décembre 2018 classifiant les neutres, les tourmentés, les pragmatiques engagés pour dissuasion, les conformistes à l'OTAN mais « non concernés ».

¹¹ Le 22 janvier 2019, la Chambre américaine des Représentants (sous contrôle des Démocrates) a approuvé (357 oui et 22 non) une loi (*Nato Support Act*) réaffirmant que la politique des Etats-Unis doit être de rester membre de l'OTAN, tout en interdisant l'utilisation de fonds pour quitter l'Alliance. Ajoutons la Résolution déposée par le Sénat requérant l'avis et l'approbation du Sénat pour se retirer de l'OTAN.

