

Une maîtrise des armements en panne ?

Les défis de la compétition stratégique

Les dispositifs hérités du temps de la guerre froide pour limiter la prolifération des armements nucléaires ou classiques, et réguler leur usage, sont globalement en crise. Certains accords subsistent néanmoins, qui doivent être préservés. La dangerosité de la scène internationale, rythmée par la rivalité des puissances, suggère à la fois de poursuivre les dialogues existants et d'imaginer de nouveaux dispositifs de maîtrise des technologies émergentes.

En février 2023, l'annonce par Vladimir Poutine de la suspension de l'application par la Russie du traité *New START* – l'un des derniers accords bilatéraux de maîtrise des armements nucléaires hérités de la guerre froide – a semblé sonner le glas de cet aspect de la relation russo-américaine. De nouveaux coups de canifs étaient portés par la Russie en novembre 2023, avec la dératification du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), tandis que les conférences préparatoires au réexamen du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) s'enchaînent sans montrer de consensus.

Cette dynamique d'effondrement de la maîtrise des armements nucléaires va de pair avec un retour du fait nucléaire dans la compétition stratégique, où ces armements destructeurs n'ont jamais semblé aussi désirables et cruciaux aux rapports de force. Tous les États dotés d'armes nucléaires (EDAN) modernisent, voire élargissent, leurs arsenaux, particulièrement la Chine dont le stock d'armes a plus que doublé entre 2021 et 2025, passant d'à peine 250 têtes à plus de 600 selon la Federation of American Scientists¹. En dépit des appels de Donald Trump à une « dénucléarisation » depuis son retour à la Maison-Blanche, aucune piste crédible d'accord de maîtrise des armements entre les États-Unis et la Chine ne semble se dessiner, du fait de la compétition économique et stratégique intense que se livrent Pékin et Washington. Quant à l'escalade entre l'Inde et le Pakistan au printemps 2025, elle montre également les difficultés des mécanismes de réduction des risques stratégiques et de maîtrise des armements entre États possédant des armes nucléaires mais non parties au TNP.

1. H. M. Kristensen, M. Korda, E. Johns et M. Knight, « Chinese Nuclear Weapons, 2025 », *Bulletin of the Atomic Scientists*, n° 81, mars 2025.

Une série d'attaques

La fin de la période des « dividendes de la paix », marquée par une relative absence de tensions entre grandes puissances et le désir de l'Occident de développer avec la Chine et la Russie des relations basées sur la coopération plus que sur la compétition, marque le début d'un détricotage conscient du régime de maîtrise des armements et de non-prolifération nucléaire. Les grandes puissances conçoivent désormais ces mécanismes de réduction des risques, de vérification et de limitation de leur arsenal comme une entrave à leur propre développement et à leur quête d'une supériorité stratégique sur les autres États.

Outre la sortie de l'accord sur le nucléaire iranien (*Joint Comprehensive Plan of Action*, JCPoA) en 2018, le premier mandat de Donald Trump fut aussi marqué par sa dénonciation du traité sur les Forces nucléaires intermédiaires (FNI) en 2019 – après des soupçons de développement par la Russie de systèmes d'armes contrevenant au FNI – et la rupture avec le traité Ciel ouvert (*Treaty on Open Skies*) qui autorisait les vols d'observation non armés, notamment sur les sites militaires des États-parties. Les tentatives de négociation avec la Corée du Nord pour brider sa prolifération nucléaire et balistique sont un échec. En parallèle, au cours du premier mandat de Trump, puis de sa campagne de réélection, plusieurs officiels et conseillers américains font référence au besoin – non avéré pour les spécialistes de la National Nuclear Security Agency – d'effectuer de nouveaux essais nucléaires, qui porteraient un coup dur au TICE². Quant au projet de *Golden Dome* lancé dès sa réélection en janvier 2025 – soit le déploiement sur terre, en mer et dans l'espace de nouveaux intercepteurs destinés à former un « bouclier » antimissile autour des États-Unis –, il met à mal l'esprit même d'un traité *Anti-Ballistic Missile* (ABM) dont les États-Unis s'étaient certes retirés dès 2003, mais qui prévalait encore dans les relations russo-américaines.

Ukraine : l'ombre du nucléaire

Le début de la guerre en Ukraine ne fait qu'aggraver la situation : traités et accords issus de la guerre froide sont vite sacrifiés comme leviers de négociation entre les deux pays. La dératification du TICE et la suspension du traité *New START* témoignent aussi de la volonté de Vladimir Poutine de manier la menace d'escalade nucléaire, parallèlement à une politique active de signalement stratégique appuyée sur de multiples références à l'arsenal russe.

De même, en août 2022, la dixième conférence d'examen du TNP est considérée comme un échec, face aux nombreuses divergences des États signataires, qui se cristallisent notamment autour de la responsabilité de la Russie dans les attaques sur la centrale nucléaire ukrainienne de Zaporijia et le risque subséquent d'accident nucléaire. Plus largement, le fait que la Russie puisse aggraver l'Ukraine sans crainte de riposte directe contre ses propres intérêts correspond à une logique de « sanctuarisation agressive » : Moscou détient des armes nucléaires face à un État qui n'en a plus depuis 1994 et le mémorandum de Budapest. Cette guerre sous ombre nucléaire ne peut que renforcer l'attrait de certains pays pour les armes

2. D. Horschig, « A Fragile Consensus? The Pressure on the Norm Against Nuclear Testing », *Ifri Papers*, Ifri, avril 2025.

atomiques, considérées comme les garanties ultimes de sécurité, au prix de l'intégrité du régime de non-prolifération.

Sur le plan conventionnel, outre la suspension par la Russie de sa participation au traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) déjà annoncée en 2015, le retour de la guerre sur le territoire européen génère également de fortes tensions entre préservation du droit international et défense des intérêts de sécurité des pays menacés. En mars 2025, les trois États baltes, la Pologne et la Finlande ont annoncé se retirer de la convention d'Ottawa sur les mines antipersonnel, tandis que la Lituanie officialisait son retrait de la convention d'Oslo sur les armes à sous-munitions. Cette décision, largement décriée dans certains cercles stratégiques en Europe de l'Ouest redoutant une nouvelle dégradation du régime de maîtrise des armements, est justifiée comme essentielle pour la protection des frontières de pays directement concernés par la reconstruction en cours de l'armée russe – qui ne s'embarrasse guère de telles considérations humanitaires. On peut donc plaider pour une prise en compte opérationnelle de ces retraits par des pays membres de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN), en insistant pour une utilisation raisonnée de telles armes³.

Préserver l'existant

Si le tableau semble sombre, il faut cependant constater que certains mécanismes de maîtrise des armements sont toujours actifs et fonctionnels. Bien qu'affaibli par les échecs répétés de ses conférences de réexamen et les entorses des EDAN à son article 6, le TNP parvient à maintenir un régime global de non-prolifération nucléaire. Depuis le retrait du traité (non reconnu en droit international) en 2003 de la Corée du Nord, aucun autre pays n'est sorti du TNP, et le tabou global du risque de prolifération semble efficacement prévenir une prolifération en Iran, en Arabie saoudite ou en Corée du Sud.

Au niveau multilatéral, d'autres initiatives se maintiennent également : le *Missile Transfer Control Regime* (MTCR), avec 35 États membres, vise ainsi à limiter le transfert de missiles susceptibles d'emporter des armes de destruction massive et, plus largement, de missiles et engins spatiaux d'une portée supérieure à 300 kilomètres. L'objectif est de réguler la vente de ces vecteurs, bien que le MTCR soit aussi victime de l'attrait renouvelé de plusieurs États pour les systèmes conventionnels de frappe dans la profondeur. L'administration Biden avait ainsi annoncé en 2024 l'assouplissement de certaines dispositions du MTCR, afin de transférer plus facilement des armes à ses alliés, notamment en Asie, une dynamique poursuivie par la nouvelle administration Trump.

De même, se détournant de la logique essentiellement comptable du traité *New START* qui limite le nombre de têtes stratégiques déployables par la Russie et les États-Unis, le Code de conduite de La Haye (HCoC), signé par 143 États dont certains États dotés et possesseurs, se concentre plutôt sur une obligation de notification en amont du lancement de missiles balistiques et d'engins spatiaux. Il inclut également une contribution volontaire sur la transparence des arsenaux,

3. L. Péria-Peigné, « Armes à sous-munitions et mines antipersonnel. La maîtrise des armements face aux menaces existentielles », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 20 mai 2025.

avec un inventaire annuel à transmettre au secrétariat du Code. Il renforce ainsi un mémorandum de 1988 entre l'Union des républiques socialistes soviétiques (URSS) et les États-Unis sur la notification en amont des essais balistiques, toujours en vigueur et qui permet de réduire le risque de mauvaise interprétation des lancements. Ces mesures bilatérales sont accompagnées des National and Nuclear Risk Reduction Centers (NNRRC), héritiers du « téléphone rouge » mis en œuvre après la crise de Cuba entre Moscou et Washington. Mais de tels mécanismes sont encore limités au-delà du duopole russo-américain, ce qui accroît le risque de mauvaise interprétation des intentions de l'adversaire, et donc d'escalade involontaire.

Les cinq EDAN maintiennent aussi un dialogue en format P5 : experts et diplomates des cinq États se retrouvent plusieurs fois par an afin d'échanger sur les doctrines, la réduction des risques stratégiques et les dangers de la prolifération nucléaire. Après plusieurs années d'interruption du fait du Covid-19 puis de la guerre d'Ukraine, le format a repris de la vigueur, mais reste victime de la compétition stratégique. Alors qu'il était conçu pour coordonner la position du P5 au TNP et présenter les cinq EDAN dans une posture responsable vis-à-vis de leur arsenal nucléaire, des scissions profondes apparaissent entre une alliance sino-russe d'un côté, promouvant parfois des intérêts stratégiques au détriment de l'esprit du processus, et un axe occidental lui aussi de plus en plus décousu du fait du désengagement progressif des États-Unis de l'Europe et des initiatives de maîtrise des armements. Les moratoires adoptés volontairement par les États du P5 (renouvellement de la déclaration Reagan-Gorbatchev de janvier 2022 statuant qu'une guerre nucléaire ne peut être gagnée et ne doit pas être menée, engagement conjoint à ne pas conduire de nouveaux essais nucléaires sans que l'ensemble du P5 ait ratifié le TICE...) voient ainsi leur crédibilité réduite sur la scène internationale.

Ces manquements poussent ainsi de nombreux États à envisager des solutions plus radicales, comme l'interdiction totale des armes nucléaires à travers le Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN), qui réunit désormais 94 États signataires et 73 ratifications. La stratégie de ses membres évolue vers une critique ouverte de la stratégie de dissuasion nucléaire, considérée comme inefficace pour empêcher les conflits et porteuse d'instabilité. Le manque d'espoir de consensus pour la prochaine conférence d'examen du TNP de 2026 ne peut qu'aggraver le sentiment d'inutilité des processus de maîtrise des armements et de non-prolifération face au manque de volonté des EDAN pour s'y investir.

Préparer l'avenir

Face à la morosité ambiante, il faut pourtant maintenir et intensifier les efforts en termes de maîtrise des armements, pour définir un équilibre entre bénéfices et coûts pour les États. Comme durant la guerre froide, on peut imaginer un système qui réduise les risques stratégiques, limite le risque de course aux armements et permette cependant aux États de protéger leurs propres intérêts. Ceci est particulièrement urgent du fait de l'émergence de nouvelles technologies encore non régulées – comme l'Intelligence artificielle (IA), l'arsenalisation de l'espace ou les technologies cyber – et susceptibles de bouleverser les équilibres mondiaux.

Dans les prochains mois, l'une des priorités sera la succession du traité *New START*, qui expire en février 2026. Les voix américaines sont discordantes sur le sujet. Si Donald Trump, dans sa stratégie de recherche de « grands accords » et de « dénucléarisation », semble prôner un accord bilatéral avec la Russie, voire trilatéral incluant la Chine, d'autres aux États-Unis considèrent que renouveler les limitations sur l'arsenal nucléaire américain ne ferait que freiner le processus de modernisation en cours. Cela pourrait nuire au défi américain des prochaines années, qui sera de dissuader à la fois la Russie et la Chine, alors que l'arsenal de cette dernière aura atteint les 1 000 têtes nucléaires – ce qui est prévu en 2030 selon les analyses américaines. Il apparaît peu probable, dans tous les cas, que la Russie, actuellement en position de force dans la guerre d'Ukraine et confiante dans la modernisation de son propre arsenal nucléaire, recherche un accord de limitation des armements avec les États-Unis, et *a fortiori* qu'elle engage Pékin dans une manœuvre trilatérale.

Dissuasion élargie et prolifération

Cette situation pose un défi spécifique à l'Europe, particulièrement pour ses deux puissances nucléaires, le Royaume-Uni et la France, qui sont désormais les plus petits EDAN en termes de quantité d'ogives⁴. En cas d'accord bilatéral entre la Russie et les États-Unis, et dans un contexte de délitement de la relation transatlantique, la France et le Royaume-Uni pourraient être exclus du processus, voire lésés. Moscou propose depuis plusieurs années d'inclure les arsenaux français et britannique dans un « panier » global occidental aux côtés des États-Unis. Une telle concession imposant des limitations aux arsenaux de Londres et Paris reviendrait à renoncer à la clé de voûte de l'indépendance de ces deux pays, voire à l'indépendance de l'Europe dans une perspective d'un rôle accru pour les armes nucléaires françaises et britanniques au service de la défense européenne. Il est donc crucial pour Paris et Londres de s'impliquer dans de telles discussions, voire d'engager un dialogue parallèle direct avec la Russie pour échanger sur la maîtrise des armements, ainsi que sur des mécanismes de transparence et de vérification permettant d'avoir une meilleure connaissance de l'adversaire russe.

Sur le plan de la non-prolifération nucléaire, deux défis principaux se dessinent pour les années à venir. Le premier est celui du nucléaire iranien : en dépit des négociations engagées au printemps 2025 par Donald Trump pour un nouvel accord avec Téhéran – huit ans après être sorti lui-même du JCPoA –, le risque d'une prolifération iranienne demeure présent, en particulier du fait d'une situation régionale instable et de la volonté israélienne de mettre durablement fin à la menace iranienne, comme l'a illustré la campagne de frappes israéliennes contre des sites nucléaires et militaires de l'Iran lancée en juin 2025. Le second défi est celui de la prolifération des alliés. Face aux inconsistances de Donald Trump et à sa méfiance vis-à-vis des alliances, plusieurs pays, Corée du Sud et Japon en tête, expriment plus ou moins ouvertement des velléités de prolifération nucléaire, ou *a minima* un besoin d'avancer sur les étapes techniques permettant la fabrication d'une arme à des fins de négociation et d'obtention de garanties de sécurité

4. H. Williams, « Russian Inconsistency on Arms Control Is an Opportunity for Europe », Center for Strategic and International Studies, avril 2025.

supplémentaires. Une dissuasion élargie crédible, solide et reposant sur des déploiements de forces conventionnelles ainsi que des dispositifs de concertation est donc indispensable pour limiter le risque de prolifération nucléaire alliée en Asie du Nord-Est (face à la menace chinoise et nord-coréenne) et en Europe (face à la menace russe).

Enfin, la maîtrise des armements doit s'adapter à l'émergence de nouvelles technologies, dont les effets sur la stabilité stratégique sont encore inconnus. Elles peuvent ainsi servir de plus petit dénominateur commun en cas de consensus sur leur dangerosité : bien que Washington et Pékin peinent à s'accorder sur un accord bilatéral de maîtrise des armements, Joe Biden et Xi Jinping étaient parvenus en novembre 2024 à s'engager à ne pas inclure d'IA dans les systèmes de commandement et de contrôle des armes nucléaires. Un processus similaire avait été lancé au niveau du P5 en 2023 sur initiative américaine, sans aboutir pour le moment.

En revanche, les travaux de l'Organisation des Nations unies sur la régulation des systèmes d'armes létaux autonomes sont ralentis par les intérêts stratégiques des pays qui y prennent part, tant les bénéfices de tels systèmes apparaissent supérieurs aux dangers qu'ils posent pour l'heure. L'immaturation de ces technologies rend également plus complexes les négociations autour de leur régulation : il faut éviter de passer à côté d'une avancée majeure qui autoriserait des gains considérables sur le champ de bataille. La réflexion est similaire concernant le cyberspace, les fonds marins et l'espace exo-atmosphérique, dont les représentations sont complexes, et où l'absence de régulation règne.

Les projets de déploiement de technologies nucléaires dans l'espace par la Russie, encore peu définis à ce jour, suscitent ainsi de la crainte aux États-Unis, non tant par rapport aux risques qu'il pourrait générer, mais bien par peur d'un dépassement technologique par un compétiteur stratégique.

H. F.

Pour en savoir plus

- « Armes nucléaires : le retour de la menace », *Questions internationales*, n° 128, La Documentation française, décembre 2024-janvier 2025.
- P. Vandier, *La Dissuasion au troisième âge nucléaire*, Monaco, Éditions du Rocher, 2024.
- H. Williams *et al.*, « Game On: Opportunities for Euro-Atlantic Strategic Stability and Arms Control », Center for Strategic and International Studies, avril 2025.

