



Unique ou fondamental ? Le rôle de l'arme nucléaire dans la politique déclaratoire de Joe Biden

Jean-Louis LOZIER

► Points clés

■ Document cadre de la doctrine nucléaire américaine émis par toute nouvelle administration, la *Nuclear Posture Review* (NPR) de l'administration Biden est attendue début 2022. Le président ayant par le passé exprimé son souhait d'une réduction du champ d'emploi des armes nucléaires américaines, une évolution de la politique déclaratoire exprimée dans la NPR est envisageable, rendant cette publication très attendue par les alliés du pays autant que par ses rivaux.

■ En cas d'adoption d'une politique déclaratoire dite de « Sole Purpose » visant à restreindre le rôle de l'arme nucléaire

à la seule dissuasion d'une attaque elle aussi nucléaire, les États-Unis ne se placeraient pas seulement en porte-à-faux avec la doctrine nucléaire de l'OTAN, mais risqueraient également d'interroger sur les garanties de sécurité offertes aux alliés qui bénéficient de la dissuasion élargie.

■ Il est toutefois essentiel de garder à l'esprit que les changements de politiques déclaratoires n'ont qu'une portée relative s'ils ne sont pas suivis d'une modification de la posture effective des forces nucléaires.

Introduction

La prise de fonctions d'une nouvelle administration américaine se traduit généralement dans l'année qui suit par la publication de documents-cadres définissant la politique de défense et la stratégie américaine, comme la *National Security Strategy*, émise par le Secrétaire à la Défense, ou la *National Military Strategy* émise par le président du comité des chefs d'états-majors des différentes armées. La *Nuclear Posture Review* (NPR) est l'un de ces documents-cadres émis le plus souvent en début de mandat. Comme son nom l'indique, elle définit la posture nucléaire américaine dans le domaine de la défense, aussi bien en matière de politique déclaratoire que d'orientations concernant les forces nucléaires. Une nouvelle NPR est donc attendue au cours du premier semestre 2022. Parmi les annonces évoquées se trouvent notamment des évolutions en matière de politique déclaratoire, restreignant les conditions d'engagement des forces nucléaires par rapport aux NPR précédentes.

Le débat visant à limiter le rôle de la dissuasion nucléaire dans la stratégie américaine de défense et de sécurité nationale n'est pas nouveau. De l'Initiative de défense stratégique (ou « guerre des étoiles ») annoncée en 1983 par Ronald Reagan à l'objectif de *Global Zero* fixé lors du discours de Prague de Barack Obama en 2009 en passant par le triptyque *Missile Defense – Prompt Global Strike – Nuclear Deterrence* de George W. Bush, ce souhait de réduire la part du nucléaire dans la défense américaine a régulièrement irrigué les réflexions stratégiques. La motivation était aussi bien de réduire les risques nucléaires que de diversifier les options pour le décideur en matière de résolution et de prévention des conflits, en tirant le meilleur profit de la supériorité technologique américaine dans le champ conventionnel (spatial, armes à énergie dirigée, domination informationnelle, etc.). Ce désir s'est toujours retrouvé confronté à la réalité des équilibres stratégiques, reposant sur la crédibilité de la dissuasion nucléaire américaine, et en particulier de son volet « dissuasion élargie » dont bénéficient les alliés et partenaires européens et asiatiques des États-Unis.

Une forme d'équilibre entre ces deux souhaits avait été trouvée à l'occasion de la NPR de 2010, qui rappelait que le rôle fondamental des armes nucléaires américaines était de dissuader d'une attaque nucléaire contre les États-Unis ou leurs alliés, mais n'excluait pas des circonstances autres, en nombre très réduit, pour lesquelles l'usage en premier des armes nucléaires pourrait être envisagé. Dans un contexte de montée en puissance de la Chine et des efforts croissants de la Corée du Nord pour se doter d'un arsenal nucléaire crédible, les convictions personnelles du président Biden, qui s'était déjà exprimé en tant que vice-président de Barack Obama et pendant la campagne présidentielle de 2020 sur la nécessité de réduire la place du nucléaire dans la politique américaine de défense et de sécurité nationale, pourraient cependant conduire à modifier à nouveau cet équilibre.

Les politiques déclaratoires, un élément clé de la dissuasion

La dissuasion nucléaire est un mécanisme, en grande partie psychologique et cognitif, reposant sur la menace crédible d'emploi de l'arme nucléaire contre un adversaire étatique. Elle vise avant tout à décourager toute décision de recourir à la force contre les intérêts, vitaux ou élargis, du dissuadeur, et le cas échéant de ses alliés. Elle dépend des capacités matérielles d'infliger à l'adversaire une destruction, suffisante d'un point de vue psychologique, avec la précision et la capacité de pénétration adaptées. Le mécanisme repose donc sur la rationalité de l'évaluation des dommages subis par rapport à l'enjeu pour l'attaquant, mais aussi sur un facteur possédant une part d'irrationalité, à savoir la volonté du dissuadeur de déclencher le cataclysme nucléaire. Comme le rappelle le général Beaufre, « de cette montagne d'évaluations conjecturales, d'hypothèses et d'appréciations fondées sur des intuitions complexes, n'émerge qu'un seul facteur de valeur certaine : l'incertitude. C'est en fin de compte l'incertitude qui constitue le facteur essentiel de la dissuasion¹ ».

Dans un État nucléaire, l'énoncé par l'autorité politique des raisons de la possession de telles armes revêt une importance capitale : il suppose entre autres la présentation des circonstances dans lesquelles leur emploi pourrait être envisagé (assurances positives de sécurité), associé à un degré d'ambiguïté ou d'incertitude, ainsi que l'exposé des conditions dans lesquelles leur utilisation serait exclue (assurances négatives de sécurité). Cette politique déclaratoire s'adresse d'abord aux adversaires potentiels. Elle est l'un des éléments de la dialectique des volontés inhérente à la stratégie.

Elle exerce donc une influence directe, quoique d'importance variable, sur l'environnement stratégique et la stabilité.

Dans le cadre d'une alliance nucléaire, à l'instar de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la politique déclaratoire s'adresse aussi aux alliés abrités par la dissuasion élargie, exercée en l'occurrence par les États-Unis. Son objectif dans ce cas est de leur apporter une

assurance de protection. Dans les États démocratiques, elle s'adresse enfin au peuple souverain, à ses représentants et sa société civile, et doit en conséquence aussi prendre en compte, dans son énoncé, l'opinion de ceux-ci. Elle peut aussi avoir une part de communication interne, notamment dans les régimes autoritaires comme facteur d'exaltation nationaliste ou pour renforcer le prestige du leader.

L'énoncé de ces politiques déclaratoires peut prendre des formes diverses dans les différents États dotés. En France, la pratique est celle d'un discours présidentiel – celui

**La politique déclaratoire
s'adresse aux adversaires mais
aussi aux alliés abrités par la
dissuasion élargie**

1. A. Beaufre, *Introduction à la stratégie*, Paris, Pluriels, 1963, p. 113.

d'Emmanuel Macron a été prononcé le 7 février 2020². Les États-Unis, la Russie, le Royaume-Uni et la Chine ont quant à eux opté pour des documents écrits³. Ces déclarations et documents sont généralement complétés d'éléments diffusés aux échelons politiques, diplomatiques ou militaires, permettant de préciser ou d'explicitier certains termes.

L'importance et les conséquences d'une politique déclaratoire doivent néanmoins être relativisées. Elle n'a de valeur qu'en cohérence avec la posture des forces nucléaires (déploiement des systèmes d'armes et régimes d'alerte associés), et notamment ce qui peut en être observé par des adversaires potentiels. Deux limites découlent de cette assertion. Tout d'abord, un changement de politique déclaratoire n'entraîne pas nécessairement de changement de politique nucléaire chez un adversaire potentiel. Celui-ci tendra en effet à observer d'abord les modifications effectives de posture avant

d'envisager, le cas échéant, une évolution de sa propre posture. Deuxièmement, les éléments d'une politique déclaratoire ne pouvant être corroborées avec la posture des forces nucléaires peuvent aisément être mis en doute, particulièrement dans les États non soumis à un contrôle démocratique. Ainsi, l'adoption en 1982 par l'URSS d'une politique déclaratoire de « non-emploi en premier » de l'arme nucléaire n'entraîna pas d'évolution en retour chez les Occidentaux, qui n'y crurent jamais⁴. L'abandon en

1993 par la Fédération de Russie de cette même politique déclaratoire n'entraîna pas davantage de changement. Et pour cause : l'analyse de documents d'archives issues de l'ex-Allemagne de l'Est semble indiquer qu'en dépit de la déclaration de 1982 le pacte de Varsovie continuait d'envisager des plans offensifs combinant manœuvre conventionnelle et emploi en premier d'armes nucléaires⁵.

**La politique déclaratoire
n'a d'importance qu'en
cohérence avec la posture
observable des forces
nucléaires**

Le débat de la réduction du rôle du nucléaire dans la stratégie américaine

De toutes les politiques déclaratoires existantes, celle des États-Unis a sans doute été la plus lourde de conséquences internationales, tant du fait du caractère relativement transparent et vérifiable de ces dernières – avec une importante supervision du

2. Discours du président Emmanuel Macron sur la stratégie de défense et de dissuasion devant les stagiaires de la 27^e promotion de l'École de guerre à Paris le 7 février 2020.

3. Les documents valides fin 2021 étant la *Nuclear Posture Review*, Washington D.C., 2018 ; le *Basic Principle of State Policy of the Federation of Russia on Nuclear Deterrence*, Moscou, 8 juin 2020 ; l'*Integrated Review. Global Britain in a Competitive Age*, mars 2021 et la *Chinese National Defence in the New Era*, Pékin, juillet 2019.

4. Pour une rapide analyse de la NFU soviétique, voir W. A. Chambers, C. R. Milne, R. T. Hutton et H. W. Williams, « No-First Use of Nuclear Weapons: A Policy Assessment », *Institute for Defense Analyses*, 2021, p. 10.

5. B. Heuser, « Warsaw Pact Military Doctrines in the 1970s and 1980s: Findings in the East German Archives » *Comparative strategy*, vol. 12, 1993, p. 437-457.

Congrès – que des implications pour les nombreux alliés non nucléaires de l'Amérique dépendant de ses garanties de sécurité. Depuis une vingtaine d'années, avec quelques évolutions d'une administration à l'autre, les armes nucléaires américaines se voient confier quatre fonctions principales⁶ :

- dissuader une attaque, nucléaire ou non, contre les États-Unis et leurs forces armées ;
- dissuader une attaque, nucléaire ou non, contre un allié ou partenaire des États-Unis – on parle alors de « dissuasion élargie (*extended deterrence*) ;
- en cas d'échec de la dissuasion, atteindre les objectifs stratégiques les plus favorables aux États-Unis (*nuclear warfighting*) ;
- se prémunir face à un avenir incertain.

L'*Interim National Security Strategic Guidance* (INSSG), document intermédiaire publié par la Maison-Blanche en mars 2021, fixe les orientations principales relatives aux armes nucléaires dans un contexte réactualisé. Le refus de la course aux armements et le rétablissement du leadership américain en matière de contrôle des armements, le dialogue sur la stabilité stratégique avec la Russie et la Chine ou encore la réduction du rôle des armements nucléaires dans la stratégie de sécurité, tout en en assurant la crédibilité de la dissuasion élargie envers les alliés, figurent ainsi parmi ces objectifs.

Dans un pays qui, au cœur de la guerre froide, détenait plus de 31 000 armes nucléaires⁷, la réduction du rôle des armements nucléaires visant à réduire les risques inhérents à leur existence est un thème récurrent faisant l'objet de nombreux débats internes à la vie politique américaine. Ces discussions ont permis la signature et la ratification de traités de contrôle des armements stratégiques (accords SALT), puis de leur réduction (accords START). Ils se sont traduits aussi, y compris pendant la guerre froide, par des réflexions sur l'interdiction de l'emploi des armes nucléaires⁸ ou le non-emploi en premier⁹, sans qu'aucune n'aboutisse finalement sur des évolutions majeures, que ce soit dans les faits ou dans la politique déclaratoire américaine.

L'une des solutions présentées dans ce débat interne pour réduire l'importance du rôle des armes nucléaires serait de supprimer l'une ou plusieurs des trois dernières fonctions listées ci-dessus, pour confier à la dissuasion américaine un rôle de dissuasion minimale, à l'instar des doctrines françaises ou britanniques par exemple. Le choix de cette solution paraît toutefois peu probable, sans pour autant être exclu à ce stade de nos connaissances du processus de la NPR 2022. En effet, la remise en cause, même partielle, de la dissuasion nucléaire élargie aux alliés et partenaires, serait en contradiction avec

6. B. Roberts, « Orienting the 2021 Nuclear Posture Review », *The Washington Quarterly*, 2021, p. 128.

7. « Fact Sheet Transparency in the U.S. Nuclear Weapons Stockpile », State Department, 2021.

8. M. H. Halperin, « A Proposal for a Ban of the Use of Nuclear Weapons », *Institute for Defence Analysis*, 1961.

9. McGeorge Bundy, G. F. Kennan, R. S. McNamara et G. Smith, « Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance », *Foreign Affairs*, vol. 60, n° 4, 1982.

l'objectif de l'INSSG de rassurer ces derniers et affaiblirait sans nul doute la position unique des États-Unis comme pourvoyeurs de sécurité internationale. De même, la suppression de la troisième fonction (*nuclear warfighting*) risquerait de restreindre dangereusement les options de réponse du président Biden dans un contexte de modernisation et de diversification des armements nucléaires russes et chinois et de la consolidation de la Corée du Nord comme acteur nucléaire pérenne¹⁰. Enfin, la suppression de la dernière fonction (prémunition face à l'avenir incertain) pourrait fragiliser la dissuasion américaine en cas de rupture technologique ou de problème de sûreté nucléaire sur les armements existants.

Une autre option peut consister à augmenter encore le poids relatif des défenses anti-missiles et des options de réponse conventionnelle. Ces stratégies poursuivies depuis plus d'une vingtaine d'années n'ont cependant pas réduit les risques nucléaires, voire les ont augmentés. Les programmes de défense anti-missiles de type *Ground Based Interceptor* (GBI) basés en Alaska, ou de l'*European Phased Adaptive Approach* (EPAA) avec ses sites en Pologne ou en Roumanie, destinés à la défense contre les menaces balistiques en provenance de la Corée du Nord ou de l'Iran, ont surtout eu pour effet d'inquiéter les compétiteurs nucléaires russes et chinois, préoccupés pour la crédibilité de leur outil de dissuasion. Le développement de nouvelles armes nucléaires en Russie peut ainsi en partie se lire comme une réponse aux programmes américains de défenses anti-missiles¹¹, tout comme la multiplication des silos de lancement observés en Chine ou le test par Pékin d'un système de tête orbitale¹².

De même le renforcement des options de frappe conventionnelle par les États-Unis, facilitant un potentiel emploi conventionnel « anti-forces » préventif, n'a pas entraîné la diminution des risques nucléaires, mais a au contraire été jugé déstabilisant par la Chine et la Russie. Le souhait américain de réduire la place du nucléaire au profit d'options conventionnelles, n'a donc pas eu l'effet d'entraînement espéré chez ses compétiteurs stratégiques. Mus par leur volonté de puissance et de compétition stratégique avec les États-Unis, mais également par leur perception d'infériorité face à la technologie américaine, ils ont au contraire renforcé leurs moyens nucléaires et conventionnels.

Dans ce contexte, la dernière option permettant de réduire le rôle du nucléaire est de réétudier les circonstances dans lesquelles les États-Unis pourraient avoir recours aux armes nucléaires. Cette option est au cœur des discussions actuelles relatives à la prochaine NPR.

10. Parmi ces évolutions, citons les torpilles nucléaires *Poséidon*, missiles à propulsion nucléaire *Burevestnik* ou missiles *ICBM Avanguard* pour la Russie, ainsi que le test de *FOBS* (*Fractionnal orbital bombardement system*), l'augmentation de la flotte de *SNLE*, le développement des missiles *ICBM DF-41* et l'apparitions de nouveaux champs de silos en Chine.

11. H. Notte, S. Bidgood, N. Sokov et W. Potter, « Russia's Novel Weapons Systems: Military Innovation in the Post-Soviet Era », *Nonproliferation review*, 2021.

12. A. Bondaz, « Critiquer et faire face : la Chine et la défense anti-missile américaine », Fondation pour la recherche stratégique, avril 2021.

***No First Use* et *Sole Purpose* : quelle différence ?**

Courant depuis la guerre froide, les débats sur la réduction des risques nucléaires ont resurgi durant les dernières années de la présidence de George W. Bush. Une commission bipartisane du Congrès sur la posture nucléaire fut créée en 2008 à cet effet¹³. Elle préconisa une politique de réduction du rôle des armes nucléaires dans la stratégie de défense américaine, mais rejeta très clairement l'adoption d'une politique de *No-First Use* (NFU). Toutefois, à la suite du discours du président Obama, le 5 avril 2009 à Prague, promettant de mettre un terme à la pensée de la guerre froide et de réduire le rôle des armements nucléaires, les plaidoyers en faveur d'un NFU américain se renouvelèrent, en particulier sous la plume de Scott Sagan¹⁴. Arguant de l'incontestable supériorité conventionnelle des États-Unis à cette période, qui permettait de répondre à toute attaque conventionnelle ou même d'armes de destruction massive chimiques ou bactériologiques sans avoir recours aux armes nucléaires, il défendait l'idée selon laquelle l'adoption du NFU répondrait aux objectifs américains de réduire le risque d'utilisation d'armes nucléaires par des États ou des groupes terroristes, et constituerait un acte fort de lutte contre la prolifération nucléaire.

En dépit de ces plaidoyers, l'administration Obama finit par se rallier lors de la rédaction de la NPR de 2010 à la position de la commission du Congrès à l'encontre du NFU. Elle rejeta en particulier l'idée selon laquelle il n'existait strictement aucune circonstance plausible dans laquelle l'emploi en premier des armes nucléaires ne pourrait être considéré. Elle considéra de telles circonstances comme étant extrêmement éloignées et/ou peu probables, mais pas totalement impossibles. Elle envisagea ainsi un nombre très réduit de situations, certes beaucoup plus faible que durant la guerre froide, dans lesquelles les intérêts vitaux des États-Unis ou de leurs alliés pourraient être menacés par des armes de destruction massives bactériologiques ou chimiques ou par une supériorité écrasante de forces conventionnelles¹⁵. La NPR 2010 adopta donc une formulation conservant l'ambiguïté des précédentes selon laquelle le « rôle *fondamental* [mais pas unique] des armes nucléaires américaines, qui persistera aussi longtemps que les armes nucléaires existent, est de dissuader d'une attaque nucléaire contre les États-Unis, leurs alliés ou partenaires¹⁶ ».

La réduction du rôle de l'arme nucléaire contre les attaques autres que nucléaires se traduisit en revanche par le renforcement des assurances de sécurité négatives envers les États parties au traité de non-prolifération nucléaire – et remplissant leurs obligations – en déclarant que les États-Unis n'emploieraient pas ou ne menaceraient pas

13. « The Report of the Congressional Commission on the Strategic Posture of the United States, Hearing Before the Committee on Armed Services », United-States Senate, 2009.

14. S. D. Sagan « The Case for No First Use », *Survival*, vol. 51, n° 3, 2009, p. 163-182.

15. B. Roberts « Debating Nuclear No-First-Use, Again », *Survival*, vol. 61, n° 3, 2019, p. 39-56.

16. « Nuclear Posture Review Report », US Secretary of Defense, mai 2010.

d'employer des armes nucléaires contre eux. De plus, la NPR 2010 indiquait que les États-Unis persisteraient à œuvrer pour rendre possible les circonstances permettant de déclarer effectivement que le rôle unique (*Sole Purpose*) des armes nucléaires était de dissuader une attaque nucléaire¹⁷. Ces débats furent régulièrement relancés durant toute la durée de la présidence Obama, sans entraîner pour autant d'évolution officielle. Le vice-président Biden s'exprima dans les derniers jours de cette présidence en faveur du *Sole Purpose*, estimant que les conditions pour cette adoption étaient désormais réunies, s'abstenant toutefois d'expliquer en quoi la situation avait changé depuis 2010 s'agissant des circonstances exceptionnelles de recours au nucléaire contre des menaces non nucléaires mentionnées dans la NPR¹⁸. Le candidat Biden réitéra en mars 2020 sa volonté de mettre en pratique, après consultations des alliés, une politique déclaratoire stipulant que « l'unique rôle de la dissuasion américaine est de dissuader d'une attaque nucléaire, et le cas échéant, d'y riposter¹⁹ ».

Si à première vue, la notion de *Sole Purpose* peut sembler proche de celle de *No First Use*, elle n'est pas strictement identique. Alors que le NFU représente une

Ces différentes formules reviennent à afficher comme intention stratégique que le nucléaire ne dissuade que du nucléaire

contrainte et un engagement explicite sur l'emploi des armes nucléaires, le *Sole Purpose* est une explicitation des raisons de la possession d'armes nucléaires (la dissuasion d'une attaque nucléaire par un tiers), mais permettant quelques variations. La formulation retenue par Joe Biden lorsqu'il était candidat en mars 2020 ne laisse

comme possibilité d'emploi des armes nucléaires que celle de la riposte à une attaque nucléaire, le cas échéant en cours d'attaque. Elle équivaut à une déclaration de NFU. En revanche une formulation comme « le rôle unique des armes nucléaires américaines est de dissuader d'une attaque nucléaire contre les États-Unis ou leurs alliés », omettant le terme de riposte, permettrait d'envisager le recours à une frappe nucléaire préemptive en cas de perception d'une attaque nucléaire imminente et d'inadaptation des moyens conventionnels pour y faire face²⁰. Elle exclut néanmoins toujours la possibilité de recours à l'arme nucléaire face à une attaque par des moyens chimiques ou bactériologiques, et *a fortiori* conventionnels, cyber ou autres.

Dans tous les cas, ces différentes formules reviennent à afficher comme intention stratégique que le nucléaire ne dissuade que du nucléaire. Il est fort probable que la perception par les adversaires potentiels ou par les alliés des États-Unis de ces différentes formules soit celle de l'extrême réticence de l'actuel président américain de recourir aux armes nucléaires dans un conflit où l'adversaire disposerait d'une supériorité

17. *Ibid.*, p. 16.

18. J. Biden, « Remarks by the Vice-President on Nuclear Security », Bureau du vice-président, janvier 2017.

19. J. Biden, « Why America Must Lead Again-Rescuing US Foreign Policy after Trump », *Foreign Affairs*, 2020.

20. A. Pandat et V. Narang, « Sole Purpose Is Not No First Use: Nuclear Weapons and Declaratory Policy », *War on the Rocks*, 2021.

conventionnelle. Par ailleurs, en réduisant, voire en supprimant, l'ambiguïté stratégique quant aux intentions de recours aux armes nucléaires, elles faciliteraient en conséquence le calcul stratégique d'un adversaire et l'évaluation de la balance coûts/bénéfices d'une éventuelle agression, quelle qu'en soit la nature. Pour reprendre l'expression déjà citée du général Beaufre, l'adoption du *Sole Purpose* tend à la négation du seul facteur de valeur certaine dans la stratégie de dissuasion : l'incertitude.

Conséquences potentielles de l'adoption du *Sole Purpose*

Quelles sont les conséquences possibles de l'adoption d'une déclaration selon laquelle le *Sole Purpose* des armes nucléaires américaines serait de dissuader d'une attaque nucléaire et le cas échéant d'y répliquer », équivalente à l'adoption d'une politique de NFU ? Selon un rapport récent de l'Institute for Defense Analyses, un tel changement de politique déclaratoire ne pourrait à lui seul affecter la posture effective des forces nucléaires américaines²¹. En effet, des décisions majeures telles que la suppression d'une composante des forces stratégiques ou une réduction drastique de ses capacités devrait résulter d'une autre décision politique, en lien éventuel avec un nouvel accord de réduction des armements nucléaires, avec les Russes et les Chinois – perspective pour le moins éloignée aujourd'hui. Les bénéfices en matière de non-prolifération des armements nucléaires d'un tel changement de politique déclaratoire semblent également hasardeux, tout comme l'espoir que ce changement soit de nature à en entraîner un

similaire de la doctrine nucléaire russe, ou à enrayer la montée en puissance quantitative et qualitative de l'arsenal nucléaire chinois.

Finalement, la principale conséquence de l'adoption d'une politique de *Sole Purpose* pourrait donc bien être la réaction négative d'une partie des alliés européens et asiatiques des États-Unis, renouvelant ainsi des questionnements récurrents sur la crédibilité de l'engagement

américain – ceux-là même qui avaient été à l'origine du refus d'adoption du *Sole Purpose* par l'administration Obama en 2009. En effet, alors que la situation internationale s'est largement dégradée depuis, on imagine mal que les réactions des États ayant manifesté leurs préoccupations à l'époque soient moins virulentes aujourd'hui.

En Asie, les principaux alliés des États-Unis que sont le Japon, la Corée du Sud et Taïwan s'inquiéteraient sans doute des conséquences sur les garanties de sécurité américaines dans un certain nombre de scénarios face à la Chine. En effet, celle-ci

La principale conséquence de l'adoption du *Sole Purpose* pourrait bien être la réaction négative d'une partie des alliés européens et asiatiques des États-Unis

21. W. A. Chambers, C. R. Milne, R. T. Hutton et H. W. Williams « No-First Use of Nuclear Weapons: A Policy Assessment », *op. cit.*

s'appuie non seulement sur des forces nucléaires en forte augmentation, mais aussi sur une montée en puissance de ses moyens conventionnels, avec une flotte de guerre dépassant en nombre de navires celle de l'US Navy et un arsenal balistique conventionnel en expansion²², notamment dans le domaine des missiles de portée moyenne et intermédiaire, capables de réaliser des frappes sur les bases régionales américaines et alliées²³. Dans l'hypothèse d'un *Sole Purpose*, Pékin pourrait miser sur l'absence d'une réaction nucléaire américaine en cas d'agression conventionnelle de sa part contre les alliés des États-Unis, et vouloir tester leur détermination en multipliant les provocations, en mer de Chine orientale, méridionale, et surtout envers Taïwan.

Côté européen, si certains États, en particulier l'Allemagne, pourraient, pour des raisons politiques, accueillir ce changement de politique déclaratoire favorablement²⁴, d'autres, en particulier en Europe centrale et orientale, devraient manifester une vive inquiétude. Alors que l'argumentaire des partisans du *Sole Purpose* repose sur l'idée que le rapport de force global entre les États-Unis et la Russie est nettement favorable à Washington, il en va différemment si l'on considère le seul théâtre européen – et ce d'autant plus que les États-Unis réorientent leurs forces prépositionnées vers l'Asie. En cas de conflit avec un État membre de l'OTAN, il faudrait plusieurs semaines pour que des renforts américains traversent l'Atlantique et rétablissent l'équilibre conventionnel, soit éventuellement le temps d'installer le fait accompli.

L'adoption du *Sole Purpose* par les États-Unis entraînerait par ailleurs une divergence grave avec les doctrines des deux États nucléaires européens, la France et le Royaume-Uni, qui demeurent attachés à une certaine ambiguïté stratégique. La doctrine française affirme en effet que la dissuasion nucléaire protège la nation « contre toute menace d'origine étatique contre ses intérêts vitaux, d'où qu'elle vienne et quelle qu'en soit la forme²⁵ », la définition des intérêts vitaux restant volontairement ambiguë. La doctrine britannique stipule quant à elle que « le rôle fondamental des armes nucléaires est de préserver la paix, prévenir toute coercition et dissuader toute agression » et que le Royaume-Uni « demeurera délibérément ambigu sur les circonstances précises, quand, comment et à quelle échelle, il pourrait envisager l'emploi des armes nucléaires²⁶ ».

Mais la principale conséquence de l'adoption du *Sole Purpose* serait son incompatibilité avec la doctrine nucléaire de l'OTAN, rappelée dans le communiqué du dernier sommet à Bruxelles :

22. « Military and Security Developments Involving the People's Republic of China », Department of Defense, 2021.

23. V. Niquet, « China's Nuclear Gambit », *The Diplomat*, 6 novembre 2021.

24. La coalition au pouvoir en Allemagne, tout en renouvelant son soutien aux accords de partage nucléaire au sein de l'OTAN, affiche par ailleurs son souhait d'obtenir une place d'observateur au sein du Traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN).

25. Discours du président de la République à l'École militaire, le 7 février 2020.

26. « Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defense, Development and Foreign Policy », Cabinet Office, 2021, p. 76-77.

« L'objectif fondamental de la capacité nucléaire de l'OTAN est de préserver la paix, de prévenir les actions coercitives et de décourager toute agression. [...] Les conditions dans lesquelles l'OTAN pourrait être amenée à recourir à l'arme nucléaire sont extrêmement improbables. L'OTAN réaffirme que tout emploi d'armes nucléaires contre l'OTAN altérerait fondamentalement la nature d'un conflit. Si, toutefois, la sécurité fondamentale de l'un de ses États membres devait être menacée, l'OTAN a les capacités et la détermination voulues pour imposer à un adversaire des coûts qui seraient inacceptables et largement supérieurs aux gains qu'il pourrait espérer obtenir.²⁷ »

Si la garantie suprême de la sécurité des Alliés repose sur les forces nucléaires stratégiques de ses États nucléaires, en particulier celle des États-Unis, la posture de dissuasion nucléaire de l'OTAN repose également sur les armes nucléaires des États-Unis déployées en Europe. L'adoption du *Sole Purpose* par les États-Unis nécessiterait donc inévitablement une révision de la doctrine nucléaire de l'OTAN, exposant les divisions entre alliés opposés à cette évolution, à commencer par la France.

À défaut d'alléger et de modifier leur posture nucléaire, Russie et Chine pourraient ainsi être tentés de tester la nouvelle politique déclaratoire, en accentuant leurs attaques cyber ou informationnelles, ainsi que des provocations avec des moyens conventionnels. Compte tenu des dynamiques constatées dans la montée en puissance chinoise, le risque semble plus élevé en Asie. Mais il ne peut être négligé en Europe, où des tensions récurrentes sont constatées, en Ukraine ou en mer Noire notamment.

Conclusion

Sans surestimer l'impact réel d'une évolution de la politique déclaratoire des États-Unis déconnectée d'une évolution de la posture des forces nucléaires américaines, la perception négative d'une telle évolution par les alliés asiatiques ou européens couverts par la dissuasion élargie américaine est susceptible de créer des fragilités pouvant être exploitées par la Russie ou la Chine. Si l'inquiétude des alliés est déjà portée vers les échelons décisionnels américains²⁸, rien ne dit qu'elle sera entendue par ceux-ci. L'issue des débats en cours au sein de l'administration américaine dépend en premier lieu des équilibres internes à la majorité démocrate, et *in fine* du choix qui sera fait par le président lui-même.

27. Communiqué du sommet de Bruxelles, OTAN, 14 juin 2021. »

28. E. Edelman et F. Miller, « President Biden, Don't Help our Adversaries Break NATO », *Washington Post*, 4 novembre 2021.

Les précédents des dossiers afghans ou des sous-marins australiens incitent à rester prudent et ne pas considérer que la voix des alliés européens ou asiatiques pourra faire changer d'avis un président ayant déjà exprimé à plusieurs reprises son souhait d'évolution de la politique déclaratoire américaine. Sans préjuger de sa décision finale, il semble sage de se préparer aux conséquences potentiellement déstabilisatrices, en Europe et de façon probablement plus cruciale en Asie, de l'adoption du *Sole Purpose*. Plus que jamais, la dissuasion nucléaire française, indépendante, crédible, demeure un atout majeur pour la défense des intérêts vitaux de la France et celle de l'Europe.

Jean-Louis Lozier est conseiller du Centre des études de sécurité de l'Ifri et ancien officier de la Marine nationale ayant quitté le service actif en 2020. Entré dans les forces en 1981, sa carrière s'est principalement déroulée à bord des sous-marins, avec plusieurs expériences de commandement, avant d'accéder à des postes de haute responsabilité. Il a notamment été chef de la division Forces nucléaires de l'état-major des Armées, inspecteur des armements nucléaires et enfin préfet maritime de l'Atlantique.

Comment citer cette publication :

Jean-Louis Lozier, « Unique ou fondamental ? Le rôle de l'arme nucléaire dans la politique déclaratoire de Joe Biden », *Briefings de l'Ifri*, Ifri, 13 décembre 2021.

ISBN : 979-10-373-0452-0

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

© Tous droits réservés, Ifri, 2021

Couverture : © U.S. Department of Defense



27 rue de la Procession
75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org

