

Risques nucléaires et mesures de réduction

La réduction des risques nucléaires apparaît comme une stratégie prometteuse pour atténuer les dangers liés aux armes nucléaires. Cependant, les différentes perceptions de la situation, l'interconnexion entre les risques conventionnels et stratégiques et leur instrumentalisation dans le cadre de certains conflits compliquent la mise en œuvre de mesures concrètes.

Par Névine Schepers

Les menaces nucléaires sont devenues récurrentes depuis le lancement de l'invasion massive de l'Ukraine par la Russie en février 2022. Le président Vladimir Poutine, ses proches collaborateurs et les médias russes évoquent régulièrement la possibilité de recourir à des armes nucléaires, souvent en réponse à des commentaires ou à des actions émanant de soutiens de l'Ukraine. Face à cette préoccupation croissante, associée à l'intensification de la concurrence nucléaire entre les États-Unis et la Russie, mais aussi entre Washington et Pékin, il apparaît à nouveau urgent de veiller à qu'il ne soit pas fait usage de l'arme atomique. Par le passé, l'existence de traités de maîtrise des armements vérifiables et juridiquement contraignants a permis, au moins partiellement, d'éliminer ou de restreindre certaines catégories de systèmes d'armes nucléaires. Aujourd'hui, cependant, rares sont ceux qui croient en la possibilité de négocier de nouveaux accords. La communauté internationale s'est donc tournée vers des mesures de réduction des risques nucléaires afin de gérer ceux-ci et de réaliser des avancées mesurables.

De façon générale, cette approche fait référence aux mécanismes contribuant à diminuer les risques de recours à l'arme nucléaire, que ce soit de manière intentionnelle dans le cadre d'une stratégie d'État ou d'une situation d'escalade, ou non intentionnelle du fait d'un déclenchement



Le communicateur présidentiel et le traducteur présidentiel principal assurent la permanence téléphonique en 2013. Département de la défense des États-Unis

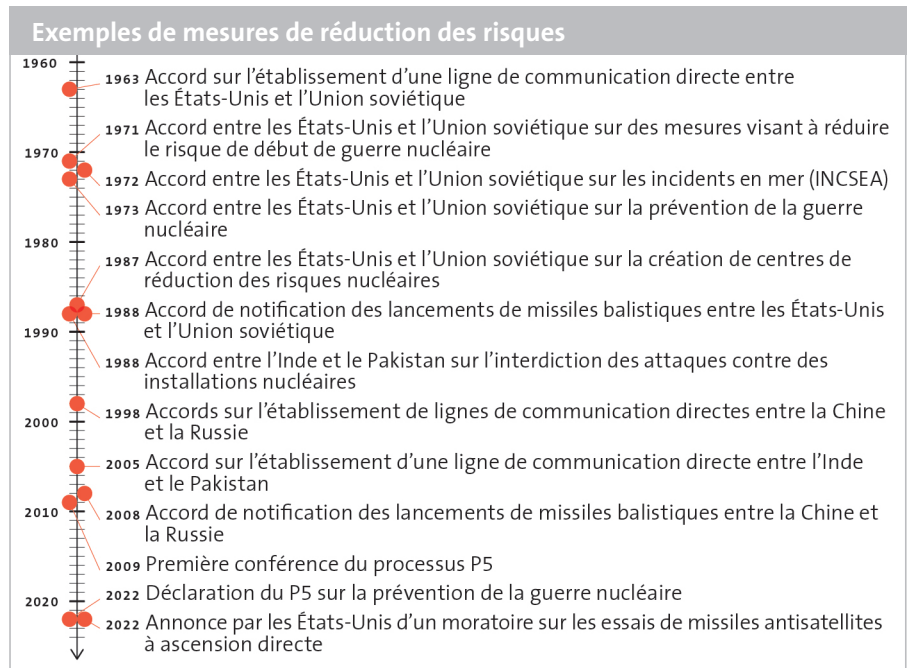
accidentel ou non autorisé. Les mesures prises visent entre autres à améliorer la communication, à accroître la transparence et à renforcer la sûreté et la sécurité des matières nucléaires. Ces objectifs peuvent être atteints par des moyens moins formels, tels que des accords non contraignants, des protocoles d'entente et des codes de conduite. Les experts et les décideurs politiques ont accordé une grande attention à la réduction des risques au cours de la dernière décennie. Le débat sur le sujet a

notamment pris de l'ampleur dans le cadre du processus P5, un forum réunissant les cinq États dotés de l'arme atomique au sein du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), y compris sous une forme plus limitée après février 2022. Les lignes directes, des liaisons d'urgence entre chefs de gouvernements à utiliser en cas de risque élevé de mauvaise communication ou de malentendu, ont été présentées comme un exemple de mesure qu'il serait intéressant de développer.

Cependant, compte tenu de la diversité des perceptions des risques, ces mesures englobent aujourd'hui un large éventail d'initiatives dont certaines se révèlent parfois contradictoires. Contrairement aux traités, les mesures de réduction des risques peuvent également être unilatérales mais de nombreuses approches nécessitent une certaine coopération entre les principales puissances nucléaires, notamment les États-Unis, la Russie et la Chine. Cette tâche déjà difficile a encore été compliquée par l'intensification des tensions et de la concurrence au cours des dernières années. La réduction des risques nucléaires reste une ambition louable à la fois en soi et en l'absence de traités de maîtrise des armements. Cependant, des mesures qui semblaient réalisables il y a quelques années seulement s'avèrent presque impossibles à négocier dans le contexte actuel. Parmi ces mesures, l'on peut citer l'idée d'un accord visant à maintenir l'être humain dans la boucle lors des opérations de commandement, de contrôle et de communication nucléaires et un moratoire sur les essais de missiles antisatellites (ASAT) à ascension directe qui bénéficierait du soutien non seulement d'états partenaires, mais aussi d'états adversaires. La présente analyse examine les promesses de la réduction des risques en tant qu'axe de progrès, les défis de cette approche et l'évolution de ses perspectives à la lumière de la guerre menée par la Russie en Ukraine.

De la guerre froide au XXIe siècle

Si la «réduction des risques nucléaires», à la fois en tant que notion et stratégie, occupe une plus grande place depuis quelques années, ses origines remontent aux premières initiatives bilatérales de maîtrise des armements nucléaires entre les États-Unis et l'Union soviétique. Parallèlement aux traités dans ce domaine, qui imposaient des limites vérifiables et juridiquement contraignantes à certains systèmes nucléaires ou à certaines méthodes d'essai, les mesures de réduction des risques s'inscrivaient dans un cadre plus informel. Parmi les exemples datant de la guerre froide, l'on peut citer l'accord de 1963 établissant une ligne de communication directe entre les États-Unis et l'Union soviétique l'accord de 1972 sur les incidents en mer (INCSEA) et l'accord de 1987 sur la création de centres de réduction des risques nucléaires (voir la chronologie). Les efforts dans ce domaine ont complété les négociations sur la maîtrise des armements et les ont même parfois facilités. Ils offraient une solution de substitution lorsque les tensions politiques venaient en travers des discussions. Il existe un certain



parallèle avec la situation actuelle puisque la Russie refuse de dissocier les négociations sur la maîtrise des armements de l'environnement de sécurité global.

Après la fin de la guerre froide, l'attention croissante accordée à la non-prolifération, à la sécurité nucléaire et à un désarmement nucléaire complet a conduit à un élargissement des efforts de réduction des risques, tant du point de vue de la participation que de la portée. Cet élargissement était à la fois nécessaire, car permettant de sortir du cadre bilatéral américano-soviétique fermement ancré dans la logique de dissuasion et de stabilité stratégique, et complexe, car il a fait entrer une multitude de questions, d'acteurs et de politiques dans un dispositif incapable d'intégrer tous ces aspects de façon égale ou systématique. Ces dernières années, de nombreux experts et responsables politiques ont examiné les mesures de réduction des risques existantes ou potentielles à l'aide d'un cadre mis au point par Wilfred Wan qui envisage différents scénarios de recours aux armes nucléaires. Ceux-ci couvrent les risques d'une utilisation doctrinale, escalatoire, non autorisée ou accidentelle. La distinction entre ces scénarios a permis de structurer les types de mesures visées à la lumière de l'éventail de dangers identifiés.

Certains experts et hauts responsables font en plus la différence entre la réduction des risques nucléaires et celle des risques

stratégiques. Moins axée sur les dangers directement liés aux armes nucléaires, cette deuxième notion intègre une approche de gestion des risques dans laquelle les efforts d'atténuation se concentrent sur les menaces inhérentes à un conflit potentiel impliquant un État doté de telles armes. Ses partisans soulignent également qu'une vision «stratégique» englobe les risques posés par les capacités non nucléaires, telles que les missiles de précision, les armes antisatellites ou les systèmes de défense antimissile conventionnels, qui peuvent avoir un effet au niveau stratégique, c'est-à-dire sur la source nationale de puissance d'un État. Pour les pays dotés de l'arme atomique, cela implique souvent la possibilité d'une réponse nucléaire. La France, en particulier, privilégie la notion de réduction des risques stratégiques. Les désaccords sur les termes et leur champ d'application reflètent également la difficulté d'intégrer un éventail toujours plus large de menaces dans les discussions, compte tenu de l'impact des technologies émergentes sur la dissuasion et les dispositifs de force (voir «Emerging and Disruptive Technologies' Impact on Nuclear Risk» dans *Studie Sicherheitspolitische Trends 2022-2030*).

Différentes visions des risques

La multiplication des définitions, stratégies et mesures potentielles de réduction des risques met en évidence le principal problème de cette approche: un risque n'existe qu'aux yeux de celui qui le perçoit. Pour de

nombreux États non dotés d'armes nucléaires, abaisser le niveau de disponibilité opérationnelle de ce type d'armement réduirait le risque de déclenchement accidentel ou d'escalade inutile, alors que la plupart des États qui en sont dotés considèrent que cela affecterait la capacité de représailles de leur force de dissuasion. Parmi ces derniers, certains estiment que les mesures visant à accroître la transparence et la prévisibilité réduisent les risques, tandis que pour d'autres, elles peuvent menacer la crédibilité de leurs forces nucléaires ou les garanties de sécurité qu'elles offrent, ce qui augmente le danger. Les divergences de points de vue concernant une déclaration de non-recours en premier aux armes nucléaires sont souvent invoquées pour illustrer les différences de perception des risques. La Chine met fortement en avant sa politique de non-recours en premier et a exhorté les autres États dotés d'armes nucléaires à s'engager dans des politiques similaires afin de réduire les risques. Or, pour les États-Unis et leurs alliés, cette approche exclurait trop de scénarios mettant en jeu des intérêts vitaux.

Malgré des conceptions contradictoires de ce qu'implique la réduction des risques nucléaires, cette notion a été largement utilisée par une diversité d'États et de groupes pendant la période qui a précédé la Conférence d'examen 2020 du TNP. Même si celle-ci n'a pas abouti à l'adoption d'un document consensuel, plusieurs propositions ont remporté une certaine adhésion au cours des négociations, notamment des engagements

Un niveau de risque acceptable en temps de paix peut devenir insoutenable en cas de conflit.

en faveur d'un dialogue accru, de la retenue, de la création et du renforcement d'outils de prévention et de gestion des crises et de l'organisation d'un débat structuré sur la réduction des risques lors des futures conférences. Cependant, de nombreux États non dotés d'armes nucléaires qui sont également signataires du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN) se sont montrés sceptiques quant à l'utilisation de l'expression «réduction des risques» et à certaines initiatives relevant de cette approche, en particulier de la part d'États dotés d'un tel arsenal. Ils craignent que les mesures en question, qui visent davantage à gérer les risques qu'à les éliminer, remplacent les objectifs de désarmement. Les sceptiques considèrent également que l'approche globale de réduction des risques est trop large

La Suisse et la réduction des risques nucléaires

Les premiers efforts de réduction des risques de la Suisse remontent à 2007, lorsque le pays a tablé une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies appelant à réduire le niveau de disponibilité opérationnelle des armes nucléaires, aux côtés du Chili, de la Malaisie, de la Nouvelle-Zélande, du Nigeria et de la Suède. En 2019, la Suisse a rejoint l'Initiative de Stockholm pour le désarmement nucléaire, un groupe interrégional initialement composé de 16 pays qui s'efforçaient de trouver des moyens de renforcer le TNP en vue de la Conférence d'examen de 2020. La réduction des risques nucléaires figurait en bonne place sur leur feuille de route. Tout au long de la pandémie de COVID-19, la Suisse a travaillé avec l'Initiative de Stockholm pour promouvoir une approche «progressive» du désarmement. Le pays a entrepris de coordonner un plan de réduction des risques nucléaires qui a bénéficié d'un soutien dépassant celui apporté à l'Initiative de Stockholm. Certaines composantes de ce plan ont été intégrées dans le projet de document final de la Conférence d'examen, approuvé par tous les États à l'exception de la Russie. Depuis la Conférence d'examen, la Suisse s'est concentrée sur le risque d'une intégration précoce de l'IA dans les systèmes de commandement, de contrôle et de communication nucléaires, en organisant des discussions lors d'un sommet à La Haye en 2023. Au Conseil de sécurité des Nations unies, où elle dispose d'un siège non permanent en 2023–2024, elle a proposé d'établir des canaux de communication de crise.

lorsqu'elle inclut des mesures reposant sur l'idée que la dissuasion nucléaire est une stratégie de sécurité acceptable. L'intégration dans les déclarations officielles d'une formule indiquant que ces efforts ne remplacent pas les progrès en matière de désarmement n'apaise que marginalement ces inquiétudes.

Au-delà des différentes perceptions des risques en eux-mêmes, le contexte revêt également un rôle important. Un niveau de risque acceptable en temps de paix peut devenir insoutenable en cas de conflit. Les États dotés d'armes nucléaires estiment qu'une certaine dose d'ambiguïté est nécessaire et tolérable lorsque les tensions sont faibles, mais ce calcul peut évoluer lorsque la situation s'envenime. L'ouverture ou la fermeture d'un canal de communication n'envoie pas le même message en temps de paix qu'en temps de guerre. Certains signaux, comme les essais de missiles, les exercices de routine ou les déploiements réguliers de forces, peuvent aussi être interprétés différemment. La guerre ouverte menée par la Russie en Ukraine, sous le spectre d'un conflit nucléaire, a mis en lumière un certain nombre de ces perceptions des risques liées au contexte, ainsi que les problèmes associés à leur évaluation. Les menaces nucléaires régulières et autres signaux soulignent en outre la difficulté de poursuivre un objectif global de réduction des risques au regard des stratégies de manipulation employées.

Guerre et manipulation des risques

La guerre d'agression menée par la Russie, sa rhétorique nucléaire régulière et son

retrait ou sa mise en suspens des traités restants de maîtrise des armements, notamment le nouveau traité START et le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, ont montré la volonté de Moscou de tirer parti de cette menace pour obtenir un avantage stratégique. Les discussions sur des mesures supplémentaires sont au point au mort. En outre, la stratégie russe de manipulation des risques souligne la difficulté d'appliquer des mesures normatives ou comportementales communes ainsi que l'hypocrisie de certaines déclarations telles que celle du P5 en janvier 2022 affirmant qu'une «guerre nucléaire ne peut être gagnée et ne doit jamais être menée». Pour autant, si l'absence de consensus sur une menace commune complique la réduction des risques, les États-Unis et la Russie n'en sont pas encore là. Des mesures telles que la communication de crise restent précieuses, par exemple. Face au refus de la Russie d'assurer la réciprocité, il s'avère néanmoins plus difficile de trouver des terrains d'entente couvrant une gamme de menaces beaucoup plus large.

Toutefois, l'avantage de la réduction des risques réside en grande partie dans le fait que certaines mesures peuvent être unilatérales. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la France ont intérêt à faire preuve d'un comportement nucléaire «responsable» face à la Russie en continuant à promouvoir la transparence, en offrant des possibilités de dialogue ou en encourageant la retenue. Mais à l'approche des élections aux États-Unis, l'aversion des Républicains pour la maîtrise des armements ou tout effort de transparence ou de partage d'informations paraissant susceptible de donner un avantage aux adversaires fait qu'il sera moins aisé de promouvoir des mesures non réciproques.

Lectures complémentaires

Wilfred Wan, «**Nuclear Risk Reduction: A Framework for Analysis**», *Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement*, novembre 2019.

Corentin Brustlein, «**La réduction des risques stratégiques entre puissances nucléaires**», *Proliferation Papers* 63, Institut français des relations internationales, janvier 2021.

Wilfred Wan, «**Wither Nuclear Risk Reduction?**», dans *The Altered Nuclear Order in the Wake of the Russia-Ukraine War*, (Cambridge, Massachusetts: American Academy of Arts and Sciences, 2023).

Benoît Pelopidas et Kjøv Egeland, «**The False Promise of Nuclear Risk Reduction**», *International Affairs* 100:1 (2024), p. 345–360.

La manipulation des risques par la Russie et le recours à la menace nucléaire à des fins clairement coercitives dépassent largement ce que la plupart des autres États dotés de l'arme atomique considèrent comme acceptable. La plupart de ces pays et leurs alliés, ainsi que les partisans de la réduction des risques stratégiques, admettent pourtant que ces derniers peuvent également être créés et utilisés à des fins de dissuasion. Il devient urgent de lever ces ambiguïtés inhérentes aux doctrines de dissuasion défendues par les États dotés de l'arme atomique et leurs alliés dans le cadre de la réduction des risques, et cela doit faire partie du débat concernant les responsabilités nucléaires. Or, certains partisans du TIAN ne cherchent pas à faire la distinction entre les comportements ou les menaces nucléaires considérés comme responsables ou irresponsables.

La guerre et la forte réaction de dissuasion qu'elle a suscitée ont creusé le fossé entre les États favorables à la dissuasion et ceux partisans du désarmement. Alors qu'avant l'invasion, les efforts de réduction des risques

pouvaient sembler être une voie prometteuse pour créer un engagement multilatéral inclusif, les initiatives interrégionales réunissant un large éventail de positions sur les armes nucléaires sont devenues plus difficiles à coordonner. Les divergences sur l'attitude à adopter face au conflit et à ses conséquences nucléaires ont imprégné la plupart des débats et révèlent les lacunes d'une approche globale de réduction des risques. La communauté d'experts commence également à se montrer plus critique dans certains cas, et plus nuancée dans d'autres, sur les résultats que l'on peut en espérer.

Perspectives

La composante normative de la réduction des risques et l'importance que cette approche accorde à la transparence et à la prévisibilité ne sont pas nécessairement en phase avec les objectifs actuels de la Russie ou de la Chine. Pour les États-Unis et leurs alliés, il reste toutefois utile, du point de vue de la doctrine et de la posture, de conserver et de renforcer les niveaux de transparence et les normes en vigueur, notamment celles sur le non-recours et sur l'interdiction des essais. Les efforts unilatéraux visant à améliorer la sécurité et la résilience des systèmes de commandement, de contrôle et de communication nucléaires ou des systèmes d'alerte précoce contribuent également à réduire les risques d'utilisation accidentelle ou non autorisée. En outre, si la Russie semble peu encline à s'engager dans de nouvelles initiatives de réduction des risques, la Chine a manifesté un certain intérêt pour l'étude de mesures potentielles.

De nombreux garde-fous restent à mettre en place dans les relations nucléaires entre les États-Unis et la Chine. Les dialogues organisés ces deux dernières décennies sur le sujet ne se sont jamais transformés en canaux officiels. Les mesures privilégiées par l'une des parties, telles que la proposition de la Chine de mettre fin aux pratiques de partage nucléaire ou les appels des

États-Unis à une plus grande transparence, sont considérées comme inenvisageables par l'autre. Certains aspects, notamment les risques d'utilisation accidentelle ou non autorisée et ceux posés par les technologies émergentes telles que l'IA, revêtent pourtant un intérêt pour les deux parties. Après une exacerbation constante des tensions ces dernières années, les voies diplomatiques ouvertes fin 2023 ont offert à Washington et à Pékin des perspectives positives pour entamer un dialogue de travail sur les mesures de réduction des risques.

Tant que la guerre en Ukraine se poursuivra, le danger d'escalade nucléaire sera fort et pourrait même augmenter, la Russie s'appuyant davantage sur sa dissuasion nucléaire. Les éventuelles mesures visant à éviter une telle escalade resteront une priorité. Les stratégies de réduction des risques doivent s'adapter à la progression du conflit afin de tenir compte de la diversité des scénarios et des évolutions au sein des environnements de sécurité. Ainsi, au vu de l'importance croissante des menaces non nucléaires pesant sur les moyens nucléaires, il pourrait s'avérer nécessaire d'élargir les efforts pour inclure certaines capacités conventionnelles et hybrides dans les calculs des risques.

Voir le [site thématique du CSS](#) pour en savoir plus sur la sécurité euro-atlantique.

Névine Schepers est Co-Cheffe de l'équipe «Swiss and Euro-Atlantic Security» et Senior Researcher sur les thématiques de maîtrise des armements au Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zurich.

Les **analyses de politique de sécurité** du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zürich. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais.

Éditeur: Fabien Merz
Révision linguistique: Névine Schepers, Fabien Merz
Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Plus d'éditions et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Enjeux de la sécurité des connaissances No 338
La réduction stratégique des risques au-delà des puces No 337
Observer les conflits armés depuis l'espace No 336
Ukraine: les défis des sondages en temps de guerre No 335
Répercussions géopolitiques du conflit au Karabagh No 334
Nouvelles frontières de la militarisation de l'espace No 333

© 2024 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0228; DOI: 10.3929/ethz-b-000666801