

Observatoire de la dissuasion

— Bulletin mensuel

Janvier 2025

Bulletin N° 127



Emmanuelle MAITRE
Observatoire sous la direction de
Bruno TERTRAIS

Marché n° 2022 1050 130 774
EJ court 160 006 96 94
Notifié le 9 décembre 2022
Réunion de lancement : 5 janvier 2023

Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS)

55 rue Raspail 92300 Levallois-Perret

Fondation reconnue d'utilité publique par décret du 26 février 1993

WWW.FRSTRATEGIE.ORG | MAIL : CONTACT@FRSTRATEGIE.ORG

SIRET 394 095 533 00060 | TVA FR74 394 095 533 | CODE APE 7220Z

Sommaire

AVANT-PROPOS	3
VEILLE	4
1. États-Unis	4
1. Russie	4
2. Corée du Nord	4
QUESTIONS POLITIQUES ET STRATÉGIQUES	5
1. Le non-emploi en premier chinois : entre signalement stratégique, outil diplomatique et réalité dogmatique	
Par Benjamin Hautecouverture	5
2. Estimations américaines sur l'arsenal nucléaire chinois	
Par Emmanuelle Maitre	8
QUESTIONS TECHNIQUES, TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELLES	10
1. Développements balistiques au Pakistan	
Par Emmanuelle Maitre	10
PUBLICATIONS ET SEMINAIRES	15
1. Politique nucléaire de l'OTAN : quel rôle pour la Pologne ?	15
CALENDRIER	16
Prochains événements et webinaires :	16

Ce bulletin est réalisé avec le soutien du Ministère des Armées. Les informations et analyses contenues dans ce document sont sous la seule responsabilité des auteurs et n'engagent ni le Ministère des Armées, ni aucune autre institution.

AVANT-PROPOS

Ce numéro continue de s'intéresser à la posture de non-emploi en premier chinoise, en revenant en particulier sur son histoire. Il évoque également la publication du rapport du Pentagone concernant les développements militaires de la Chine, rapport qui continue d'alerter sur l'augmentation forte de l'arsenal nucléaire.

Faisant écho aux nouvelles sanctions américaines adoptées contre le programme balistique pakistanais, le bulletin évoque les développements récents du Pakistan en matière de missile et les réponses du pays aux accusations américaines.

Le bulletin s'achève par la recension d'un article récent s'intéressant à l'évolution de la politique polonaise vis-à-vis de la posture nucléaire de l'OTAN.

VEILLE

1. États-Unis

7 janvier 2025 : annonce par la NNSA de l'achèvement du programme de modernisation des armes B61-12¹.

19 janvier 2025 : publication du rapport sur la mise en œuvre du Traité New Start, qui estime que la Russie a pu légèrement dépasser le volume autorisé de 1 550 têtes en 2024².

2. Russie

décembre 2024 : réalisation d'essais dans la mer Baltique pour le K-117 Briansk, de la catégorie Delta IV, avant son entrée en service opérationnel au sein de la flotte du Nord³.

3. Corée du Nord

6 janvier 2025 : tir d'un missile balistique de portée intermédiaire, sur une distance de 1 100 km ; en direction de la mer du Japon/mer de l'Est⁴.

14 janvier 2025 : tir de plusieurs missiles balistiques de courte portée depuis la région de Kanggye⁵.

26 janvier 2025 : essai d'un missile de croisière stratégique sur une portée d'environ 1 500 km⁶.

¹ NNSA completes B61-12 Life Extension Program, NNSA, 7 janvier 2025.

² « 2024 Report to Congress on Implementation of the New START Treaty », Bureau of Arms Control, Deterrence, and Stability, Department of States, 17 janvier 2025.

³ Thomas Nilsen, « Upgraded nuclear missile sub conducts tests in icy waters », *The Barents Observer*, 8 janvier 2025.

⁴ Colin Zwirko, « North Korea fires intermediate-range missile in first launch in two months: ROK », *NK News*, 6 janvier 2025.

⁵ Thomas Marosca, « North Korea launches short-range ballistic missiles ahead of Trump's return to White House », *UPI*, 14 janvier 2025.

⁶ Hyunsu Yim, « North Korea fires strategic cruise missiles, vows tough stance on U.S. », *Reuters*, 26 janvier 2025.

1. Le non-emploi en premier chinois : entre signalement stratégique, outil diplomatique et réalité dogmatique⁷

Par Benjamin Hautecouverture

La question que pose aujourd'hui le non-usage en premier de l'arme nucléaire par la Chine (« *no first use* », acronyme anglo-saxon NFU)⁸ ne peut pas être correctement traitée sans préciser les origines du programme nucléaire militaire chinois, parce que c'est le jour même du premier essai explosif d'une arme par la Chine que Pékin publia une déclaration selon laquelle le pays « *ne sera jamais, à aucun moment et en aucune circonstance, la première à employer des armes nucléaires.* »⁹

En tant que telle, l'originalité de cet acte fondateur est signifiante : alors, le statut de l'arme nucléaire dans la stratégie de défense et de sécurité nationale était déjà pensé, conçu, fixé. Or, la concomitance des deux événements indique aussi une volonté d'inscrire d'emblée les armes nucléaires dans un discours de retenue, voire de rupture. Ce qui est présenté depuis lors comme la pierre angulaire de la stratégie nucléaire chinoise n'a jamais pris une forme officielle différente en soixante années de pratique. À ce titre, le non-emploi en premier chinois relève d'une détermination dans tous les sens du terme : ce qui le définit, le délimite ; les facteurs qui expliquent son imposition ; la force de son intention.

Le non-emploi en premier comme idée, conception, fixation doctrinale sont au premier chef le fait personnel de Mao Zedong. Il fut au centre du développement de l'arme et de son utilité. Il figea les fondements théoriques de la politique de non-emploi en premier, même si l'évolution de sa pensée stratégique et en particulier la réévaluation progressive qu'il fit de l'utilité de l'arme nucléaire furent très réelles, influencées par une partie de son entourage, dont Zhou Enlai, Chen Yi, ou Nie Rongzhen. En outre, des physiciens chinois formés en Europe et en Russie, tels que Qian Sanqiang et Qian Xuesen lui permirent d'acquiescer peu à peu une compréhension scientifique de l'arme.

L'on sait que de prime abord, Mao ne distingua pas l'arme nucléaire par sa valeur stratégique, ce qui est très documenté de 1946 au milieu des années 1950. Selon lui, l'apparition de l'arme nucléaire ne modifiait pas le fondement des réalités militaires et politiques. De façon plus générale, Mao insista longtemps sur le fait que la technologie n'était pas un facteur décisif de la guerre¹⁰. En 1955 par exemple, Mao déclarait encore que l'arme nucléaire n'est « *pas une arme magique invincible* »¹¹. L'on sait aussi que ce manque public d'intérêt du leader communiste fut alors taxé d'irrationnel, d'idéaliste ou d'optimiste par les dirigeants soviétiques, notamment. Pour autant, après la guerre de Corée et après la première crise du détroit de Taiwan en 1954 – 1955, Mao comprenait l'importance des armes

⁷ Cet article est le deuxième volet d'une série sur le non-emploi en premier chinois à suivre dans les prochains numéros de l'Observatoire.

⁸ Voir Benjamin Hautecouverture, « Le non-emploi en premier chinois entre signalement stratégique, outil diplomatique et réalité dogmatique (1/3) », *Observatoire de la dissuasion*, N°126, FRS, décembre 2024.

⁹ « Déclaration du gouvernement de la République populaire de Chine », *People's Daily*, 17 octobre 1964.

¹⁰ Shu Guang Zhang, « Between 'Paper' and 'Real Tigers' : Mao's View of Nuclear Weapons », in *Cold War Statesmen Confront the Bomb*, Oxford University Press, 1999, pp. 194 – 215.

¹¹ « Speeches at the National Conference of the Communist Party of China », in Mao Zedong, *Selected Works*, International Publishers, 1954, Vol. 5, n° 4, p. 168.

nucléaires et le pouvoir qu'elles conféraient aux États-Unis en particulier. Mais sa compréhension, et la façon dont elle était partagée dans les états-majors indiquent une ambivalence.

À cette époque, précisément après l'adoption le 29 janvier 1955 de la résolution de Formose par le Sénat des États-Unis²², il semble que ce fût d'abord le pouvoir de coercition et la latitude d'exercer un chantage que le leader chinois percevait de la politique nucléaire américaine²³, ce qu'illustrait encore un éditorial du *People's Daily* fin décembre 1962²⁴ : « *les communistes ne doivent en aucun cas se faire les propagandistes volontaires de la politique impérialiste américaine de chantage nucléaire.* » La perception d'une menace de chantage et la volonté de s'en défendre furent parmi les facteurs décisifs de la politique nucléaire chinoise, davantage semble-t-il que la menace d'emploi de l'arme par Washington. Le pouvoir politique chinois estimait en effet que la politique d'emploi en premier des armes nucléaires était irréaliste dans la plupart des cas. Ces cas n'étaient pas conçus comme des scénarios plus ou moins indépendants des conditions réelles de la conflictualité pouvant impliquer la Chine à court et moyen termes. Cela étant, une compréhension correcte par Pékin de ce qu'impliquerait une guerre nucléaire dans les années 1950 est aussi très documentée, notamment après la crise dite de Quemoy et Matsu à l'été 1958, qui fut une crise de dimension nucléaire : l'option de frappes tactiques contre la Chine continentale fut envisagée²⁵. La possibilité d'emploi d'une artillerie nucléaire par les États-Unis fut comprise par la direction du Parti communiste comme par le pouvoir militaire. Le programme nucléaire était lancé à cette époque depuis plus de trois ans avec le soutien de l'URSS²⁶.

Il reste qu'en dépit d'une volonté d'adaptation, les armes nucléaires ne cadraient pas bien avec la stratégie de guérilla de Mao ni avec les stratégies et doctrines de guerre alors adoptées par l'Armée populaire de libération (APL) : « *les stratégies chinois ont été incapables de concilier les armes nucléaires et [sa] doctrine de la guerre populaire (...). Jusqu'au début des années 1980, il n'y a pas eu de recherche stratégique en Chine, ni de lien direct entre les armes nucléaires et la politique étrangère.* »²⁷ Par la suite, l'influence persistante des maoïstes sur la réflexion stratégique peut expliquer en partie l'aversion traditionnelle du pouvoir pour l'abandon d'une politique de non-emploi en premier.

« *Nous avons également besoin de la bombe atomique* », déclarait bien Mao en 1956, ajoutant dans une formule qui indiquait toujours un dédain viscéral pour le système d'arme : « *Si notre nation ne veut pas être intimidée, nous devons avoir cette chose.* »²⁸ Mao réitéra l'argument avec un ajout en 1958, affirmant à ses proches qu'en l'absence d'armes nucléaires, « *les autres ne pensent pas que ce que nous disons a du poids* »²⁹. Se retrouvait là un argument complémentaire traditionnel, très présent depuis plusieurs années dans le débat national français, par exemple. Une analyse détaillée de la politique étrangère et militaire de la Chine communiste le corrobore, indiquant bien que l'obtention d'un statut de grande puissance et la reconnaissance du régime sur la scène internationale face à Taïwan

²² La résolution Formose est une résolution conjointe adoptée par le Sénat et signée par le président Eisenhower le 29 janvier 1955, qui donnait à ce dernier le pouvoir « *d'employer les forces armées des États-Unis comme il le juge nécessaire dans le but spécifique de sécuriser et de protéger Formose et les Pescadores contre une attaque armée (...).* ».

²³ Dans les mêmes termes, l'argument chinois d'un usage de l'arme nucléaire à des fins « *coercitives* » ou de « *chantage* » par les États-Unis précède de plus de soixante années l'argument occidental d'une piraterie stratégique qui distinguerait un âge nucléaire inédit depuis le début de la décennie 2010 sous l'effet de nouvelles politiques russe, chinoise, et / ou nord-coréenne.

²⁴ Jen-min Jih-pao, « *The Differences between Comrade Togliatti and Us* », *People's Daily*, 31 décembre 1962.

²⁵ Charlie Savage, « *Risk of Nuclear War Over Taiwan in 1958 Said to Be Greater Than Publicly Known* », *The New York Times*, 22 mai 2021.

²⁶ Jusqu'au milieu de l'année 1960.

²⁷ T.V. Paul, *The Tradition of Non-Use of Nuclear Weapons*, Stanford University Press, 2009, p. 118.

²⁸ Yang Huan, « *China's Strategic Nuclear Weapons* », in Michael Pillsbury, dir., *Chinese Views of Future Warfare*, National Defense University Press, 1998, p. 132.

²⁹ Li Jue, Lei Rongtian, Li Yi, et Li Yingxiang, dir., *Contemporary China's Nuclear Industry*, Beijing Press, 1987, pp. 4-9.

furent des objectifs majeurs du programme nucléaire militaire de janvier 1955 à octobre 1964²⁰.

Une diplomatie nucléaire publique intense fut menée par le pouvoir chinois tout au long du développement du programme, soutenant les propositions soviétiques de désarmement jusqu'à 1960, la création de zones exemptes d'armes nucléaires, ainsi que les premiers mouvements civils mondiaux en faveur de l'abolition²¹. Lors de la conférence Indo-Chinoise de Genève de 1954, Zhou Enlai déclara par exemple : « *la course aux armements doit être stoppée, le désarmement universel doit être réalisé et les armes atomiques et à hydrogène ainsi que les armes de destruction massive doivent être interdites* »²². Un même double discours se retrouva les mêmes années dans la politique suédoise, mais la Suède mit un terme à son programme au milieu des années 1960, en partie du fait de cette contradiction politico-stratégique interne. Le non-emploi en premier chinois, à cet égard, permettait à Pékin de poursuivre son plaidoyer pour le désarmement en allégeant le poids de la contradiction quand le pouvoir se mit à revendiquer un statut d'État doté après octobre 1964.

Enfin, les tentatives américano-soviétiques de consolider un ordre nucléaire international essentiellement bipolaire alors même que la Chine n'était pas encore un État doté poussa Pékin à offrir une alternative. Le 2 août 1963, un communiqué chinois publié dans le *Renmin Ribao* exposait correctement cette position : « *Il est absolument inadmissible que deux ou trois pays brandissent leurs armes nucléaires à volonté, donnent des ordres et des directives, et dominant le monde en tant que seigneurs nucléaires, alors que l'écrasante majorité des pays sont censés s'agenouiller et obéir docilement aux ordres, comme s'ils étaient des esclaves nucléaires* »²³. D'une manière ou d'une autre, l'alternative chinoise devrait aussi s'inscrire dans une posture nucléaire originale.

En 1970, l'ancien Premier ministre Zhou Enlai résumait la fonction des armes nucléaires dans la politique de sécurité et de défense du pays en ces termes : « *nous faisons cela [fabriquer des armes nucléaires] pour briser le monopole nucléaire et le chantage nucléaire, ainsi que pour restreindre les deux superpuissances. (...). Nous n'utilisons pas ces armes pour effrayer les gens, nous n'avons donc pas l'intention d'en produire de grandes quantités, mais nous devons tout de même en avoir une certaine quantité, une certaine qualité et une certaine variété.* »²⁴

La posture originale chinoise devait mêler l'auto-défense à l'abolitionnisme et au pacifisme tout en offrant au pays de sortir de son cloisonnement stratégique pour faire face à la primauté américaine dans le nord-est asiatique et à une volonté d'ordre nucléaire mondial essentiellement bipolaire. À tous égards, le non-emploi en premier de l'arme nucléaire offrait au pouvoir la formule de son alternative.

En définitive, la réalité complexe, multifactorielle de cette genèse rend utilement compte de la place du non-emploi en premier dans la politique nucléaire chinoise au-delà de son statut déclaratoire.

²⁰ Monika Chansoria, « The Political History of China's Nuclear Bomb », *CLAWS Journal*, hiver 2013, pp. 79 – 96.

²¹ Dès l'appel de Stockholm du 19 mars 1950.

²² Cité par Wu Yun, « China's Policies towards Arms Control and Disarmament: From Passive Responding to Active Learning », *Pacific Review*, Vol. 9, n° 4, 1996, p. 578.

²³ Réimprimé dans la *Peking Review*, n° 32, 2 août 1963, p. 8. Cité par Nicola Horsburgh, *China and Global Nuclear Order*, Oxford University Press, 2015, p. 50.

²⁴ Discours de Zhou Enlai lors de sa rencontre avec les délégués de la conférence du programme de la Commission nationale de la science et de la technologie de la défense, Pékin, 22 octobre 1970, in *Selected Works of Zhou Enlai on Culture*, CCCPC Party Literature Publishing House, 1998, p. 661, cité par Pan Zhenqiang, « China's No First Use of Nuclear Weapons », in Li Bin, Tong Zhao, dir., *Understanding Chinese Nuclear Thinking*, Carnegie Endowment for International Peace, 2016, p. 58.

2. Estimations américaines sur l'arsenal nucléaire chinois

Par Emmanuelle Maitre

Comme chaque année, le Pentagone a rendu public son rapport au Congrès sur l'évolution des forces armées chinoises²⁵. Sans surprise, la section consacrée aux forces nucléaires a été scrutée avec attention, en particulier par la presse, curieuse de voir si le Département de la Défense anticipe la poursuite de la trajectoire d'augmentation forte de l'arsenal nucléaire chinois.

Sur ce point, le nombre de 600 armes nucléaires opérationnelles est annoncé à la mi-2024. Les projections de l'année précédente sont réitérées, à savoir un arsenal de 1 000 armes d'ici à 2030. Une plus grande incertitude s'observe pour le futur, puisque l'annonce de 1 500 armes en 2035 a disparu, même si le rapport annonce une hausse des forces pressentie jusqu'à cette date au moins. Le Pentagone note que « *la Chine n'a pas produit de larges quantités de plutonium pour ses programmes d'armes depuis le début des années 1990* » et qu'elle « *aurait probablement besoin de recommencer à produire du plutonium dans la décennie en cours pour répondre aux besoins de son arsenal en expansion* », en contradiction sur les annonces chinoises concernant la nature civile de ses installations liées à la production de matières fissiles.

Or, comme expliqué par les auteurs du rapport dans une intervention publique, il est également très intéressant d'observer les évolutions qualitatives de l'arsenal, qui modifient profondément les estimations américaines de la menace²⁶. Une attention est notamment portée sur la diversification des vecteurs et leur sophistication. Pour les auteurs, l'opérationnalisation de la Triade, et la variété des armes désormais déployées, permettent de multiplier les options pour Beijing, mais également de disposer de divers « barreaux » dans l'escalade nucléaire, ce qui leur apparaît comme nuisant à la stabilité stratégique. Les États-Unis rappellent à cette occasion leur inquiétude devant ce qui est perçu comme une incompatibilité entre les développements capacitaires observés et la doctrine professée.

De manière plus spécifique, le rapport évoque les trois nouveaux champs de 320 ICBM récemment détectés²⁷, *a priori* achevés en 2022, qui sont pour certains remplis avec des DF31-A et « *continueront probablement à être remplis* » dans le futur, avec une nouvelle version de l'ICBM DF-31. Il mentionne également la construction d'une cinquantaine de silos supplémentaires pour l'ICBM à propulsion liquide DF-5, avec une nouvelle version DF-5C en cours de déploiement permettant de doubler le volume de ce système.

Alors que l'ICBM DF-41 n'est quant à lui pas réputé être déployé en silo, le rapport note qu'une version ensilée ou emportée sur rail pourrait être envisagée par les autorités chinoises²⁸. Cet effort autour des silos fait craindre au Pentagone l'établissement par la PLA d'une posture de contre-attaque précoce (« *early-warning counterstrike* »), considérée par les États-Unis comme la traduction chinoise du terme lancement sur alerte (*launch on warning*). Cette posture est basée sur une capacité de riposte rapide et de survie garantie. Le rapport souligne que les évolutions de la Chine dans le domaine nucléaire vont lui permettre de « *cibler davantage de villes, sites militaires et sites de commandements américains que par le passé* », et de disposer de la « *capacité d'infliger un niveau plus important de dommages massifs, mais aussi de mener des frappes plus précises avec des armes à plus faible*

²⁵ « Military and Security Developments Involving the People's Republic of China », 2024, Annual Report to Congress, [Department of Defense](#), 18 décembre 2024.

²⁶ « A Discussion on the Defense Department's 2024 China Military Power Report », [CSIS](#), 18 décembre 2024.

²⁷ Emmanuelle Maitre, « Découverte de silos d'ICBM en Chine », *Bulletin n° 89*, Observatoire de la dissuasion, [FRS](#), août 2021.

²⁸ Hans Kristensen, « The 2024 DOD China Military Power Report », [FAS](#), 18 décembre 2024.

puissance ». Sur ce point, le Pentagone soupçonne Beijing de vouloir utiliser ces armes « *pour des options de riposte proportionnelle que les armes de forte puissance ne peuvent accomplir* », mais note que « *les stratégestes chinois n'ont pas défini de puissance spécifique pour les armes nucléaires* ». Comme l'année passée, il continue à s'émouvoir de la colocation entre forces nucléaires et conventionnelles et en particulier leurs infrastructures de C2 qui pourrait conduire à une escalade involontaire. Le risque est accru du fait de l'ambition chinoise de disposer d'une posture de lancement sur alerte « *d'ici la fin de la décennie* ».

Concernant les autres segments de l'arsenal, il n'y a pas d'évolution sur les estimations concernant les IRBM, annoncés à 500, pour l'essentiel composés de DF-26 qui vient en remplacement du DF-21. Le DF-17 (vecteur du planteur hypersonique) est noté comme une arme conventionnelle. Les informations fournies pour la force navale (SNLE) et aérienne (bombardiers) sont similaires à l'année précédente.

QUESTIONS TECHNIQUES, TECHNOLOGIQUES ET INDUSTRIELLES

1. Développements balistiques au Pakistan

Par Emmanuelle Maitre

Le 19 décembre 2024, Jon Finer, conseiller adjoint à la sécurité nationale des États-Unis, s'est exprimé de manière relativement inhabituelle concernant l'évolution de l'arsenal pakistanais. En effet, lors d'une conférence publique à la *Carnegie Endowment for International Peace*, le responsable démocrate a mentionné dans son discours que « *Le Pakistan a développé récemment des technologies balistiques de plus en plus sophistiquées : des systèmes de missiles à longue portée et des équipements permettant de tester des moteurs beaucoup plus larges. Si ces tendances se poursuivent, le Pakistan aura la capacité de frapper des cibles situées bien au-delà de l'Asie du Sud, et particulièrement aux États-Unis, ce qui soulève de réelles questions sur les intentions pakistanaises. La liste des pays qui possèdent à la fois des armes nucléaires et la capacité de lancer des missiles directement sur le territoire américain est très réduite, et ces États sont en général hostiles aux États-Unis, comme la Russie, la Corée du Nord ou la Chine. Il est donc honnêtement difficile pour [Washington] de considérer les actions du Pakistan comme autre chose qu'une menace émergente pour les États-Unis. [...] En conséquence, l'administration Biden a mis en œuvre une série de mesures pour composer avec le développement de nouveaux missiles de longue portée. Sur l'année écoulée, nous avons publié trois vagues de sanctions contre des entités non-pakistantaises qui ont soutenu le programme balistique pakistanais. Hier, nous avons sanctionné directement pour la première fois des entreprises d'État pakistanaises qui sont impliquées selon les États-Unis dans le développement et la production de missiles balistiques de longue portée.* » En réponse à une question, Jon Finer a confié ne pas vouloir faire de « *spéculation sur les motivations, [...] mais en regardant sur une carte, et en regardant les portées, nous pensons que c'est fondamentalement centré sur nous, et je pense que c'est une conclusion inévitable basée sur les informations que nous avons, et c'est la raison pour laquelle c'est source d'une si grande inquiétude car les États-Unis ne vont pas rester passifs devant le développement de cette capacité qui pourrait à terme poser une menace* ».

Cette déclaration fait en effet référence à quatre vagues de sanctions : en octobre 2023 contre trois entreprises chinoises accusées de fournir des pièces de moteurs de missiles²⁹, en avril 2023 contre deux entreprises chinoises fournissant des machines destinées au programme balistique mais également une entreprise biélorusse ayant fourni des châssis pour les véhicules emportant les missiles longue portée³⁰, en septembre 2024 contre trois entreprises chinoises, un individu chinois et l'entreprise pakistanaise *Innovative Equipment* pour le transfert de technologies et d'équipements liés au programme balistique³¹. Enfin, en décembre 2024, le département d'État a annoncé l'adoption de sanctions contre le *National Development Complex* (NDC), qui chapeaute les programmes balistiques pakistanais, et trois entreprises basées à Karachi et responsables de l'approvisionnement de composants pour le NDC³². Le NDC avait été sanctionné en 1998 suite aux essais nucléaires indiens et pakistanais, mais l'administration Bush avait adopté un ensemble d'exemptions

²⁹ Matthew Miller, « United States Sanctions Entities Contributing to Ballistic Missile Proliferation », [Press Statement](#), US. Department of State, 20 octobre 2023.

³⁰ Office of the Spokesperson, « U.S. Imposes Sanctions on Suppliers to Pakistan's Ballistic Missile Program », [Fact Sheet](#), US. Department of State, 19 avril 2024.

³¹ Matthew Miller, « United States Continues to Impose Sanctions on Suppliers to Pakistan's Ballistic Missile Program », [Press Statement](#), US. Department of State, 12 septembre 2024.

³² Office of the Spokesperson, « U.S. Sanctions on Four Entities Contributing to Pakistan's Ballistic Missile Program », [Fact Sheet](#), US. Department of State, 18 décembre 2024.

dans le contexte de la coopération américano-pakistanaise liée à la guerre contre le terrorisme dans la région.



Le missile le plus large développé par le Pakistan à ce jour est l'Ababeel (1,8 mètre), un système ayant fait l'objet d'un premier essai en 2017 et d'un dernier essai en octobre 2023³³. Ce missile, toujours en développement, a cependant une portée maximale estimée à environ 2 200 km. La plupart des ICBM actuellement déployés dans le monde ont un diamètre pour les premiers étages d'environ 2 mètres, mais des modèles existent avec des largeurs légèrement inférieures comme le Hwasong-14 nord-coréen ou le SS-25 Sickle / RS-12 Topol russe.

Le Shaheen III, opérationnel depuis 2024, est un peu moins large mais pourrait atteindre 2 750 km, une distance calculée officiellement pour pouvoir atteindre les îles Nicobar et Andaman, dans le Golfe du Bengale, qui abritent des infrastructures importantes des forces armées indiennes³⁴.

Liste des missiles balistiques développés par le Pakistan

Système	Année de déploiement	Portée (km)	Propulsion	Diamètre (m)	Longueur (m)
Hatf 9 / Nasr	2013	60-70	Solide	0,4	6
Hatf 4 / Shaheen-I/A	2003/2022	750/900	Solide	1	12
Hatf 2 / Abdali	2015	200	Solide	0,56	6,5
Hatf 3 / Ghaznavi	2004	300	Solide	0,8	8,5
Hatf 5 / Ghauri	2003	1 250	Liquide	1,35	15,9
Hatf 6 / Shaheen-II	2014	1 500	Solide	1,4	17,2
Abadeel	En développement	2 200	Solide	1,8	21,5
Hatf 6 / Shaheen-III	2024	2 750	Solide	1,4	19,3

En octobre 2023, Decker Eveleth, expert du CNA, a montré la construction d'une nouvelle infrastructure d'essais horizontaux pour des moteurs à propulsion solide de grande dimension sur le site d'Attock (Penjab)³⁵.

³³ Iftikhar Shirazi, « Pakistan conducts successful flight test of 'Ababeel' weapon system », *Dawn*, 18 octobre 2023.

³⁴ Hans Kristensen, Matt Korda et Eliana Johns, « Pakistan nuclear weapons, 2023 », *Nuclear Notebook, Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 79, n°5, 2023.

³⁵ Decker Eveleth, *X*, 18 octobre 2024.

Banc d'essai identifié par Decker Eveleth



Il est donc peu contestable qu'Islamabad cherche à développer des moteurs à propulsion solide de plus large diamètre, avec l'assistance de la Chine. Pour Jeffrey Lewis, cependant, il est impossible de conclure dès maintenant sur les intentions pakistanaises et en particulier la volonté de menacer le territoire américain. Le chercheur du Middlebury Institute avance plusieurs autres hypothèses envisageables : la volonté politique de développer les mêmes systèmes d'armes que New Delhi, la volonté technique de disposer des technologies d'ICBM, le possible développement d'un programme de lancement spatial ou encore la construction de moteurs de type ICBM pouvant être utilisés pour des missiles à portée intermédiaire, comme le SS-20 soviétique ou l'Orechnik récemment utilisé pour une frappe conventionnelle contre Dnipro³⁶. Decker Eveleth penchait également pour cette option, en indiquant qu'il s'agissait sans doute pour le Pakistan de développer des missiles de portée moyenne ou intermédiaire pouvant emporter plusieurs têtes, sur le modèle du missile soviétique Pioneer³⁷ et dans la lignée de l'Ababeel, testé en octobre 2023³⁸.

Il est à noter que si les portées recherchées par Islamabad pourraient menacer des intérêts américains, il faudrait une augmentation massive de la portée pour atteindre le territoire américain, ce qui semble peu réaliste dans le court terme. Le terme utilisé par Jon Finer « *strike targets well beyond South Asia, including in the United States* » est de ce fait surprenant.

Du côté d'Islamabad, la décision américaine a suscité incompréhension et frustration. Au niveau du gouvernement, le ministère des affaires Étrangères a publié un communiqué dans lequel il estime que ces « *allégations sont infondées et sans rationalité ni sens de l'histoire* ». Il regrette un coup porté à « *un allié non-membre de l'OTAN d'importance majeure* » et souligne que « *le Pakistan n'a jamais été malintentionné à l'égard des États-Unis, [...] au contraire, le Pakistan a réalisé des sacrifices monumentaux pour cette relation. [...] De plus, le Pakistan a clairement indiqué que son programme stratégique [...] est uniquement destiné*

³⁶ Jeffrey Lewis, X, 20 décembre 2024.

³⁷ Decker Eveleth, op. cit.

³⁸ Antoine Lesvêques, « Pakistan missile test confirms its MIRV ambitions », *Missile Dialogue Initiative*, IISS, 7 novembre 2023.

à dissuader et contrecarrer une menace existentielle claire et visible provenant de son voisinage et ne devrait pas être perçue comme une menace pour un quelconque autre pays. Par conséquent, toute supposition irrationnelle d'une intention hostile de la part du Pakistan par tout autre pays, y compris les États-Unis, laisse perplexe et est illogique. »³⁹

Du côté de la Défense, le ministre Khawaja Asif a minimisé l'effet des sanctions, indiquant « qu'elles n'avaient jamais interrompu le programme et n'allaient pas le faire maintenant ». Il a souligné qu'islamabad « n'a pas d'intentions agressives mais construira ce qui est nécessaire à sa défense »⁴⁰.

Parmi les experts pakistanais, de nombreuses voix se sont exprimées pour essayer d'expliquer la prise de position américaine, qui a largement surpris. Globalement, les analystes notent que les sanctions ne sont pas inhabituelles, et que les programmes nucléaires et balistiques pakistanais ont su s'adapter depuis 1998 et s'isoler de ces sanctions. En revanche, le discours de Jon Finer est considéré comme plus problématique. Certains notent que si le gouvernement américain se sent réellement menacé par islamabad, cela traduit une situation préoccupante de mauvaise interprétation des intentions, aucune autre analyse, américaine ou étrangère, n'ayant jamais estimé auparavant que les capacités pakistanaises puissent constituer une menace à la sécurité nationale des États-Unis.

Il est donc supposé que c'est avant tout pour des raisons politiques que l'administration Biden, quelques jours avant la fin de son mandat, a mis ce sujet sur la table de manière publique, et en particulier la volonté de donner des gages à l'Inde en cherchant à convaincre New Delhi que Washington s'oppose à tout ce qui peut menacer sa sécurité. Certains ont également fait un lien avec la situation au Proche-Orient⁴¹ : ainsi, ce serait plutôt des inquiétudes quant à la sécurité d'Israël qui aurait alerté l'administration Biden et sa réaction aurait pour objectif de rassurer Tel-Aviv mais aussi de sanctionner le refus du Pakistan de prendre position dans le conflit impliquant l'Iran⁴².

De manière systématique, les analystes pakistanais dénoncent le « deux-poids-deux-mesures » américain en notant l'ensemble des progrès technologiques indiens dans le domaine des missiles balistiques, qui ne sont non seulement pas sanctionnés (exemption de la loi CAATSA suite à l'acquisition du système antimissile russe S-400⁴³) mais bénéficient au contraire de coopérations accrues avec les États-Unis, reflétées par le lancement de l'*Initiative on Critical and Emerging Technologies* en mai 2022⁴⁴.

Ainsi, les voix convergent pour estimer qu'islamabad est la victime de développements géopolitiques plus larges : la réaction américaine pourrait avant tout viser la Chine, ou, s'il s'agit de servir les intérêts indiens, chercher à convaincre New Delhi de mieux contrer l'influence chinoise en Indopacifique⁴⁵. Dans l'un ou l'autre des cas, cette politique américaine méconnaîtrait les équilibres stratégiques de la région : en favorisant systématiquement l'Inde et en stigmatisant le Pakistan, Washington accroît selon l'analyse pakistanaise les déséquilibres existant entre les deux pays et pousse islamabad à développer ses capacités

³⁹ Statement by the Spokesperson, [Ministry of Foreign Affairs](#), 21 décembre 2024.

⁴⁰ Sultan Mahmud Ghazni, « Lootera Kesy? – Pak missile program on US target? – Hamid Mir vs Khawaja Asif », [Youtube.com](#), 2 janvier 2025.

⁴¹ C. Raja Mohan, « Pakistan's Missile Programme: The United States Imposes Sanctions », [ISAS Brief](#), 24 décembre 2024.

⁴² Dr. Qamar Cheema & Dr. Zafar Nawaz Jaspal, Prof says Pak's Shaheen 3 missile can reach Israel: US doesn't want Pak to undermine Indian Security, [Youtube.com](#), 4 janvier 2025.

⁴³ Ghazala Yasmin Jalil, « Discriminatory U.S. Sanctions and Fallacious Assertions on Pakistan's Missile Programme – Dynamics and Implications », [Issue Brief](#), ISSI, 30 décembre 2024.

⁴⁴ Shamil Abdullah et Muhammad Abubaker, « The Duality of U.S. Policy in South Asia », [Strategic Vision Institute](#), 7 janvier 2024.

⁴⁵ Press Release, ISSI holds Roundtable on « Latest Discriminatory U.S. Sanctions and Assertions about Pakistan's Missile Program – Implications and Challenges », ISSI, 3 janvier 2025.

et à se rapprocher de Beijing⁴⁶. Certains déplorent le fait que cette condamnation empêchera les États-Unis de jouer le rôle d'intermédiaire impartial entre les deux pays en cas de nouvelle crise. Cela affecterait donc la stabilité régionale dans le long terme⁴⁷. Enfin, il est noté que cette décision pourrait être contreproductive en montrant l'inefficacité des sanctions et en encourageant Islamabad et Beijing à les contourner⁴⁸.

Trois autres explications sont avancées par les spécialistes pakistanais : une opposition américaine aux velléités pakistanaises dans le domaine spatial⁴⁹, une crainte que le Pakistan ne vende son expertise dans le domaine balistique, et donc un motif de non-prolifération⁵⁰, ou encore une pression commerciale de l'Inde qui utiliserait les sanctions américaines pour nuire au commerce sino-pakistanaï⁵¹.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Abdul Moiz Khan et Syeda Saba Batool, « US sanctions on Pakistan will only push it closer to China », *South China Morning Post*, 1er janvier 2025.

⁴⁸ Syed Ali Zia Jeffrey, « Why US sanctions against Pakistan's ballistic missile program might backfire », *Bulletin of the Atomic Scientists*, 8 janvier 2025.

⁴⁹ Press Release, ISSI holds Roundtable on « Latest Discriminatory U.S. Sanctions and Assertions about Pakistan's Missile Program – Implications and Challenges », op. cit.

⁵⁰ Praveen Swami, « US Cold War fixation let nuclear genie out of the bottle in Pakistan. Sanctions won't help », *The Print*, 22 décembre 2024.

⁵¹ Imran Ayub, « How India's exploitation of US sanctions hurts Pakistani businesses », *Dawn*, 7 janvier 2025.

1. Politique nucléaire de l'OTAN : quel rôle pour la Pologne ?

La *Nonproliferation Review* a consacré en décembre 2024 un dossier aux diverses retombées de l'agression russe en Ukraine dans le domaine du nucléaire (« *Nuclear Zeitenwende* »). Monika Sus et Łukasz Kulesa se sont penchés sur les réactions observées en Pologne⁵². Le pays se caractérise depuis son entrée au sein de l'OTAN par une forte conviction de l'importance des armes nucléaires pour sa sécurité et un soutien à la politique nucléaire de l'OTAN. De 1999 à 2022, ses dirigeants n'ont cependant pas pris publiquement parti pour une modification des arrangements nucléaires de l'OTAN, leur priorité étant avant tout de lutter contre les appels au retrait des armes nucléaires américaines stationnées sur le territoire européen, ou de s'opposer à des mesures de maîtrise des armements jugées trop ambitieuses. Varsovie s'est contentée de son rôle dans les opérations SNOWCAT, qui soutiennent la mission nucléaire, consciente que pour des raisons politiques et stratégiques, une participation plus directe serait rejetée par ses alliés. Suite à l'invasion de l'Ukraine, plusieurs facteurs ont conduit à un changement de politique, matérialisé par les propos du Premier ministre Mateusz Morawiecki, qui a affirmé en décembre 2023 à Bruxelles que « *la Pologne demande à l'ensemble de l'OTAN d'être intégrée aux dispositifs de partage nucléaire* », des propos réitérés à plusieurs reprises en particulier par le président Andrzej Duda.

Les auteurs utilisent le cadre théorique formé par John Kingdon intitulé *Multiple Streams Approach* pour décrypter les raisons ayant poussé à des prises de position plus marquées à ce sujet. Cette théorie estime qu'un changement de politique est provoqué par un problème externe, des facteurs politiques (*politics*), et l'émergence de politiques (*policies*). Dans le contexte présent, les auteurs jugent que le problème extérieur a été constitué en particulier par le déploiement d'armes nucléaires au Bélarus, la crainte d'une frappe nucléaire russe en Ukraine, la peur d'une utilisation dans un pays de l'OTAN pour escalader la crise, et l'analyse selon laquelle la Russie renforcerait probablement sa doctrine nucléaire suite à l'effrètement de ses capacités conventionnelles. Au niveau interne, ils notent l'évolution de la société vers un plus grand conservatisme (sentiment d'insécurité au niveau international, sentiment antirusse), la conviction partagée des élites de la nécessité de renforcer la posture nucléaire de l'OTAN et de l'importance de la Pologne pour l'Alliance, ce qui justifie d'être traité comme un allié de premier rang. Cet argument est notamment mis en valeur par le parti au pouvoir à l'époque Loi et Justice.

Pour ce qui est des idées, les propositions en faveur d'une plus grande implication polonaise ne sont pas nouvelles et incluent en particulier l'idée de déployer des armes nucléaires américaines sur le territoire polonais, l'idée de certifier les chasseurs polonais pour l'emport d'armes nucléaires, ou de manière plus globale le renforcement de la politique nucléaire de l'OTAN.

Ces propositions polonaises n'ont pas reçu d'écho favorable au sein de l'Alliance, les États-Unis ayant en particulier indiqué à plusieurs reprises qu'aucune évolution en ce sens n'était d'actualité pour l'instant. En décembre 2023, l'élection de Donald Tusk a conduit à une

⁵² Monika Sus et Łukasz Kulesa, « Breaking the silence: explaining the dynamics behind Poland's desire to join NATO nuclear sharing in light of Russian aggression against Ukraine », *The Nonproliferation Review*, vol. 30, n° 4-6, 24 décembre 2024.

approche beaucoup plus prudente, le nouveau Premier ministre estimant en particulier que le président Duda ne devrait plus s'exprimer en ce sens. Néanmoins, les auteurs jugent que ces préférences devraient se poursuivre en Pologne, du fait de la conviction partagée au niveau politique et des experts que les arrangements actuels sont insuffisants pour garantir la sécurité du flanc Est de l'Alliance. La question semble donc être de savoir si le capital politique du pays doit être consommé sur cette question ou sur d'autres priorités polonaises (adhésion de l'Ukraine à l'OTAN, finalisation de la planification régionale, augmentation des déploiements conventionnels dans la région).

Cet article présente l'intérêt d'étudier la formation d'une politique étrangère et les circonstances qui conduisent à un changement en la matière. Il contribue au débat sur la crédibilité de la politique nucléaire de l'OTAN et met en lumière l'importance du flanc Est dans les dynamiques de l'Alliance sur la question nucléaire.

CALENDRIER

Prochains événements et webinaires :

- **4 février 2025**: North Korean Troops in Russia: Comrades in Arms or Cannon Fodder?, [CSIS](#), webinar, avec Sydney Seiler et Seth Jones
- **7 février 2025**: Nuclear-Powered Submarines and Non-Proliferation: Technical Considerations for an Article 14 Arrangement, webinar, [VCDNP](#), avec Alexander Hoppenbrouwers
- **21-22 avril 2025** : 2025 Carnegie International Nuclear Policy Conference, [Carnegie Endowment for International Peace](#), Washington et en ligne