

Les conséquences de la révolution dans les affaires militaires pour la maîtrise des armements, la non-prolifération et le désarmement

Michael CLARKE

De nombreuses raisons nous obligent aujourd'hui à avoir une vision plus souple de la maîtrise des armements, de la non-prolifération et du désarmement au *xxi*^e siècle; la révolution dans les affaires militaires en est une parmi d'autres. Nous devons envisager la question sous un angle nouveau parce que le caractère structurel de la maîtrise des armements du temps de la guerre froide ne convient plus face aux exigences actuelles et que la nature des processus de maîtrise des armements au *xxi*^e siècle sera certainement une solution hybride, une combinaison de traités, de régimes, d'initiatives unilatérales et peut-être même de mesures de contre-prolifération sous une forme ou une autre. Cette situation n'est peut-être pas des plus satisfaisantes, mais c'est la réalité à laquelle nous sommes confrontés. La révolution dans les affaires militaires (ou RMA) est donc l'un des principaux facteurs de l'évolution de la politique mondiale dont les artisans de la maîtrise des armements doivent tenir compte d'une manière ou d'une autre. Nous pourrions même être amenés à envisager la maîtrise des armements de manière totalement nouvelle en raison des tendances de la révolution dans les affaires militaires. Nous évoquerons, à ce propos, trois relations particulières qui devraient guider notre réflexion : la RMA et la guerre, la RMA et la maîtrise des armements et la nature des défis de la maîtrise des armements par rapport à la RMA.

La RMA et la guerre

La révolution dans les affaires militaires ne repose pas simplement sur une série de technologies. Si elle est nécessaire, la technologie est loin d'être une condition suffisante pour la RMA. Dans la mesure où elle représente une « révolution », la RMA est la capacité croissante des principaux États – et plus particulièrement des États-Unis – d'intégrer différentes technologies¹. L'intégration de technologies implique des changements au niveau de certaines structures, de la base de compétences mais aussi d'autres aspects des ressources humaines dans les sociétés développées. La RMA a donc ceci de révolutionnaire qu'elle combine des éléments techniques et la capacité de gérer certains des changements sociaux et organisationnels qui vont de pair avec cette intégration. Maintenant, les opinions peuvent diverger sur le fait de savoir s'il s'agit d'une véritable révolution, mais il se dégage un consensus général pour dire qu'elle constitue un changement spectaculaire et rapide du potentiel de combat des États-Unis et de certains de leurs principaux alliés. Les États-Unis définissent la tendance du combat, qui influe ensuite sur les politiques de développement militaire de nombreuses autres nations et finit par déterminer, d'une manière ou d'une autre, les réactions de la plupart des autres puissances militaires².

Michael Clarke est directeur du Centre for Defence Studies, King's College, University of London.

La révolution dans les affaires militaires a déjà eu une incidence sur six principaux domaines et ses conséquences se manifestent de telle sorte que la maîtrise des armements doit en tenir compte. Premièrement, la RMA a permis d'accroître nettement la précision de certains éléments de combat décisifs. Les munitions à guidage de précision sont aujourd'hui courantes parmi les principaux alliés occidentaux – même si leur nombre ou leurs capacités ne sont pas aussi importants que ce que les gens pensent généralement –, mais aujourd'hui les puissances occidentales n'envisagent d'opérations militaires d'envergure que là où elles peuvent lancer des munitions avec précision.

Deuxièmement, la RMA offre aux principales puissances militaires, la possibilité d'utiliser ce potentiel dans des plates-formes de tir à distance de sécurité ou furtives. Les plates-formes de tir à distance de sécurité comme les avions, les missiles, les navires ou l'artillerie à longue portée sous différentes formes permettent aux puissances militaires de lancer des munitions de précision sans prendre de risques inconsidérés. Les technologies furtives permettent de déployer des plates-formes dans des zones potentiellement dangereuses à proximité d'un adversaire, tout en réduisant le risque en les rendant pratiquement invisibles pour les radars de poursuite et autres capteurs.

Troisièmement, la RMA est alimentée par l'évolution prodigieuse des technologies de communication et la possibilité d'intégrer capteurs et différents moyens de communication. Les principales puissances militaires ont la possibilité, du moins en principe, d'obtenir une vision exacte et totale du champ de bataille qui les intéresse. Si connaissance égale puissance, alors la connaissance de l'espace de bataille pendant un engagement militaire constitue un atout incroyable pour l'emporter. Les vainqueurs ont, de tout temps, été ceux qui parvenaient à pénétrer, le plus rapidement et avec le plus de succès, le « brouillard de la guerre » et qui faisaient le moins d'erreurs. À l'ère de la RMA, certaines puissances seront capables de pénétrer instantanément ce tumulte, qui sera alors uniquement le problème de leurs adversaires, limitant ainsi considérablement le risque d'erreurs tactiques (mais non stratégiques) de leur part³. La relation dite « sensor-to-shooter » vient d'entrer dans une ère où les commandants pourraient avoir de grandes chances de voir presque tout ce que fait un adversaire et de le viser avec précision dans un délai très court – le Saint-Graal du commandement militaire.

Le quatrième élément de la RMA est ce qu'on pourrait appeler les techniques d'élimination – autrement dit la capacité de limiter ou juguler les capacités militaires d'un adversaire sans pour autant les détruire ou compromettre leur efficacité. Ces technologies constituent un potentiel énorme et rendent possible l'éventualité qu'une puissance dominante entrave efficacement les capacités militaires classiques d'un adversaire, sans faire de nombreuses victimes civiles ni même militaires et sans mettre en danger ses propres forces.

Tout cela repose sur un cinquième élément, à savoir la capacité de générer en permanence des innovations techniques et de les appliquer dans des délais très courts. Lors de la guerre industrielle du xx^e siècle, il fallait vingt à trente ans pour que des avancées technologiques deviennent applicables et peut-être encore dix ans pour qu'elles soient opérationnelles sur un plan militaire. Dans les

La technologie militaire reposant de plus en plus sur les connaissances et les nouveautés logicielles, l'écart va se creuser entre l'appareil militaire de l'ère industrielle et celui des puissances militaires post-industrielles.

guerres post-modernes du xxi^e siècle, les innovations se feront davantage sur une période de dix ans et les applications seront opérationnelles dans les deux ou trois ans qui suivront. La technologie militaire reposant de plus en plus sur les connaissances et les nouveautés logicielles, l'écart va se creuser entre l'appareil militaire de l'ère industrielle et celui des puissances militaires post-industrielles.

La RMA repose enfin sur un sixième élément : la capacité des sociétés modernes d'intégrer nombre de ces aspects dans des systèmes complets et des « systèmes de systèmes » – technologies de précision, technologies « stand-off », communications, technologies d'élimination et techniques modernes de recherche-développement – autant de capacités qui peuvent avoir, en théorie, un effet

de combat potentiellement dévastateur. Ce qui importe ce n'est pas tant le fait que les technologies changent rapidement, mais qu'elles évoluent rapidement dans un cycle d'innovation permanent. Les sociétés qui parviennent à gérer un cycle aussi exigeant et à s'y adapter, ne se contentant jamais d'un plateau technologique particulier, bénéficieront du changement militaire révolutionnaire qui les séparera des autres sociétés certainement plus complètement que l'ère industrielle ne séparait, au XIX^e siècle, les impérialistes des peuples assujettis⁴. Dans les faits, la RMA est bien sûr souvent en deçà de son potentiel et même la machine militaire américaine est encore, dans une large mesure, une organisation de l'ère industrielle avec ses spécificités en termes d'équipement, d'organisation et de personnel. Les États-Unis ont clairement l'intention de s'engager dans la voie que nous venons d'évoquer; ils ont d'ailleurs montré à certains égards – de toute évidence pour ce qui est de la puissance aérienne et des nouvelles structures de déploiement – qu'ils ont déjà mis au point des compétences essentielles pour la RMA dont certains éléments pourraient être bientôt une réalité.

Cette évolution a créé une série paradoxale de pressions. Confrontés à la réalité complexe des conflits du monde contemporain, aux difficultés des opérations de soutien de la paix, aux interventions d'urgence complexes et aux impératifs politiques écrasants qui entourent généralement le recours à la puissance militaire, les forces armées – et plus particulièrement, celles de l'Occident – ont tenté de revenir au concept de bataille décisive. Au lieu de faire la guerre comme ils l'avaient appris, les militaires se sont retrouvés engagés dans un processus de destruction au lieu de devoir mener une campagne pour l'emporter⁵. Les armées du monde occidental ont tendance à voir la révolution dans les affaires militaires comme un ensemble de technologies décisives capables de constituer un potentiel pour emporter les batailles et conduire très vite à la victoire et à une conclusion politique. D'un point de vue militaire, la RMA offre donc une autre possibilité que la guerre d'usure politique et tend à l'action militaire décisive. Tout cela est toutefois peu probable dans le contexte des opérations modernes de soutien de la paix et autres campagnes militaires de faible intensité. Les militaires estiment évidemment que pour s'engager dans quelque type d'opération que ce soit, l'armée doit disposer de capacités décisives pour l'emporter, capacités qui seront aussi utiles pour faire face à des nécessités moins importantes. La RMA a ceci de paradoxal qu'elle a été alimentée et stimulée par une attitude militaire très conservatrice. L'armée américaine, en particulier, désire se lancer dans une révolution technologique pour restaurer un ordre militaire classique⁶.

La RMA a ceci de paradoxal qu'elle a été alimentée et stimulée par une attitude militaire très conservatrice.

Les problèmes que soulève la RMA pour la maîtrise des armements

La RMA pose plusieurs problèmes pour la maîtrise des armements. Le premier découle de la nature même des technologies civiles et de leurs applications militaires. La RMA repose sur des technologies issues du secteur civil plutôt que sur des technologies militaires particulières. Il existe, en réalité, aujourd'hui, très peu de technologies purement militaires ou qui soient utilisées à des fins strictement militaires. Les technologies des explosifs et des munitions, celles de la fuséologie et des missiles, et celles de la surveillance passive et des capteurs passifs peuvent toutes être considérées comme des technologies presque exclusivement militaires. Mais ce sont pratiquement les seuls cas : la grande majorité des technologies aujourd'hui essentielles à la guerre sont, en fait, issues du secteur civil. Elles concernent les communications, les transports, l'aérospatial, la logistique, les logiciels – même les technologies chimiques, biologiques et nucléaires découlent de découvertes civiles s'agissant de l'application et de l'intégration d'innovations techniques. La RMA est donc stimulée par les impératifs de la société post-industrielle avancée et la mondialisation économique⁷.

Le second problème se situe au niveau des effets à court et moyen termes. La RMA devrait, en effet, probablement engendrer une supériorité écrasante des États-Unis et de leurs principaux alliés sur le champ de bataille. Cela ne veut pas dire pour autant que les États-Unis et certains de leurs alliés ne pourront pas perdre de batailles ni même de guerres, mais si cela devait se produire ce ne devrait certainement pas être pour des raisons liées à leur arsenal ou à leurs systèmes d'appui. S'ils perdent, ce sera pour des raisons politiques. Ce qui revient à dire qu'il n'y aura plus de symétrie militaire naturelle entre les acteurs potentiels de la maîtrise des armements. Dans les années 30 et durant la guerre froide, la maîtrise des armements reposait sur une certaine symétrie entre les principaux protagonistes – s'agissant des types d'armes employés, les effectifs et l'infrastructure qui les soutenait. Dans ce contexte, la maîtrise des armements pouvait porter sur certaines catégories de systèmes d'armes que les acteurs avaient en commun. La RMA rendra presque impossible une telle symétrie entre les États-Unis et les principales puissances du monde, s'agissant du moins du matériel militaire. Dans cette situation, il sera particulièrement complexe de concevoir des régimes présentant un intérêt technique pour chacun.

La RMA aura aussi pour conséquence à court ou moyen termes de favoriser probablement la prolifération des armes de destruction massive. Si des pays souhaitant rivaliser avec les États-Unis ne peuvent le faire sur un plan militaire classique, ils peuvent être tentés de prendre le raccourci des armes de destruction massive pour assurer leur crédibilité militaire et être considérés sérieusement comme puissances militaires. En 1997, R.A. Manning citait un célèbre général indien – dont le nom n'a toujours pas été révélé – qui avait déclaré avoir tiré pour enseignement de la guerre du Golfe « qu'il ne faut pas entrer en guerre avec les États-Unis à moins d'être une puissance nucléaire »⁸. Nous avons tout lieu de penser que la supériorité américaine du point de vue de l'armement classique et celle de leurs alliés incitera certains États à mettre au point des armes de destruction massive – et plus particulièrement des armes de destruction massive non nucléaires, comme les engins chimiques et biologiques.

La RMA aura encore une autre conséquence à court et moyen termes : elle favorisera les réactions asymétriques face à la supériorité classique de l'Occident. Les pays ou groupes qui se posent en adversaires des puissances occidentales cherchent en permanence de nouvelles manières de modifier l'équation politique qui domine : même les puissances disposant de certaines capacités de technologies d'armes de destruction massive pourraient chercher à les utiliser de manière asymétrique pour exercer une certaine pression militaire sur les puissances dominantes. La guerre asymétrique implique un avantage militaire qui passe par l'identification de nouvelles cibles et une attaque plus politisée. Ce qui ne fait qu'ajouter à l'incertitude concernant les tentatives de la maîtrise des armements de limiter l'usage des armes et leurs conséquences.

Quelles seront, enfin, les conséquences de la RMA à long terme ? Il est probable qu'elle constituera une nouvelle catégorie d'armes de destruction massive. L'on peut tout à fait imaginer que, d'ici 30 à 50 ans, certaines technologies permettent de lancer des attaques totales sur des sociétés sans engager de bataille décisive. En fin de compte, c'est bien ce que visent les armes de destruction massive – menacer des sociétés sans risquer une défaite sur le terrain et sans avoir à combattre les forces adverses pour toucher les populations ou neutraliser une société et ses infrastructures. Il est parfaitement possible que, sous leur forme la plus avancée, les technologies impliquées dans la RMA permettent de lancer sur des sociétés des attaques de grande ampleur, qui détruisent ou neutralisent toute infrastructure, effacent ou altèrent certains renseignements, et rendent inutilisable le minimum vital pour l'homme – nourriture, eau, abri, etc. – ou permettent d'exercer un contrôle absolu sur ces ressources vitales. En fin de compte, la RMA pourrait, sous sa forme la plus avancée, favoriser une supériorité physique qui en ferait la plus grande arme de destruction massive de l'histoire.

La RMA pourrait, sous sa forme la plus avancée, favoriser une supériorité physique qui en ferait la plus grande arme de destruction massive de l'histoire.

La nature des défis de la maîtrise des armements

La révolution dans les affaires militaires dresse un tableau plutôt sombre pour la maîtrise des armements. Si nous voulons élaborer des réponses qui aient de plus grandes chances de succès, nous devons comprendre clairement la nature de ces défis. La première difficulté consiste à maintenir les régimes actuels s'agissant des armes de destruction massive. Ces régimes hérités du xx^e siècle subissent de fortes pressions et il importe de les préserver et de les renforcer alors que la RMA ne fait qu'accroître les motivations de certains pour développer des armes de destruction massive. C'est notamment le cas des États du seuil en Asie du Sud et dans le Golfe. En franchissant le seuil dans les années 90, l'Inde et le Pakistan ont porté un coup grave au régime de non-prolifération nucléaire, qui pourrait ne pas se remettre d'un nouveau coup avec l'éventuelle nucléarisation de l'Iraq et de l'Iran au cours de la prochaine décennie. Les puissances occidentales ont le choix entre deux possibilités face à de telles violations du régime de non-prolifération nucléaire; elles peuvent soit tenter de renforcer le régime, soit opter pour une contre-prolifération plus ferme qui serait facilitée par les progrès des technologies de la RMA. Jusqu'à présent, les puissances occidentales ont engagé une action hybride combinant les deux types d'approches; et que cet équilibre soit viable ou non, le maintien des régimes de non-prolifération doit être considéré comme vital que ce soit à part entière ou comme élément de cette double approche.

Une autre difficulté pour la maîtrise des armements est le fait qu'il n'existe pas de manière évidente de gérer la révolution dans les affaires militaires. Comme nous l'avons dit, la révolution dans les affaires militaires ne porte pas sur les différents systèmes d'armes ou vecteurs, mais plutôt sur l'intégration technique d'une série de technologies civiles qui permettraient de lancer avec un effet dévastateur des armes relativement rudimentaires ou d'utiliser les nouvelles technologies comme armes de guerre efficaces. Au xx^e siècle, il était possible de tirer parti de la maîtrise des armements, les armes pouvant être observées et leurs capacités étant limitées. Leur nombre, leur poids, leur portée ou autres caractéristiques pouvaient être réglementés, ce qui permettait de maintenir un certain équilibre. Dans la mesure où la RMA porte sur l'application et l'intégration de systèmes techniques essentiellement civils, il sera difficile de s'entendre sur une monnaie de contrôle et d'échange. Des armes et des vecteurs en petit nombre pourront avoir des conséquences disproportionnées dans le cadre d'une infrastructure intégrée de RMA et tous les négociateurs savent bien que la maîtrise des armements est des plus difficile lorsqu'elle porte sur de petits nombres. Nous pourrions donc avoir à envisager, à l'avenir, la maîtrise des armements non pas en termes de restrictions sur les armes et les instruments de guerre, mais plutôt en définissant ce que Michael Krepon appelle des « red lines », des tabous sur les effets des armes plutôt que sur les armes mêmes. Ces tabous pourraient interdire, par exemple, les massacres avec des armes biologiques, la destruction d'infrastructures de la société ou la prise délibérée de civils pour cibles. En bref, il serait souhaitable que les artisans de la maîtrise des armements revoient les conventions de Genève sur les effets de la guerre s'ils ne parviennent pas à maîtriser directement les armes de guerre⁹. Une telle approche serait pleine d'ambiguïtés et difficile à mettre en œuvre, mais des tabous internationaux ont déjà eu, par le passé, une forte influence. Si des ententes pouvaient être trouvées – notamment entre les « États RMA » – sur des limites qu'ils n'envisagent pas de franchir, elles constitueraient des mesures de confiance importantes dans le cadre d'une approche plus hybride de la maîtrise des armements.

Enfin, la révolution dans les affaires militaires complique de toute évidence les choix de la maîtrise des armements dans le monde contemporain. Une vision superficielle peut laisser croire que nous sommes pris entre une conception de la maîtrise des armements qui repose sur l'idée de régime international et une approche plus unilatérale de contre-prolifération de la part des États-Unis et de certains de leurs alliés proches. Soyons réalistes, nous sommes presque certainement déjà dans un

système hybride qui repose sur des régimes réglementaires et une action coercitive unilatérale. La révolution dans les affaires militaires exacerbe indubitablement l'attrait de la contre-prolifération pour ceux qui dominent sur le plan militaire et souligne le fait qu'il est clairement dans l'intérêt des États-Unis de ne pas provoquer de conséquences involontaires par leur développement militaire alors qu'ils l'emportent déjà sur tous leurs adversaires potentiels. Les puissants ne pourront que perdre, de manière relative, si la RMA accroît leur supériorité à un point tel qu'elle engendre des conséquences involontaires comme le déploiement rapide de techniques asymétriques de guerre, une évolution vers des armes de destruction massive efficaces et bon marché ou l'adoption de tactiques terroristes à grande échelle.

En d'autres termes, les puissances de la révolution dans les affaires militaires doivent se lancer dans la poursuite de l'excellence technologique en tenant compte du contexte global de ce qui semble accroître ou non leur sécurité. Cela suppose, bien entendu, que les principales puissances aient une idée précise de leurs intérêts stratégiques les unes par rapport aux autres et au reste du monde. La révolution dans les affaires militaires devrait être placée dans le contexte d'un dialogue stratégique entre les principaux acteurs militaires qui permettrait d'examiner les conséquences pour les autres puissances et d'anticiper la façon de mettre en œuvre la RMA. Il va sans dire que ce n'est pas le cas. Il faut donc impérativement retirer la RMA des mains des théoriciens militaires et techniques et la placer dans le contexte politique plus large adéquat qui devrait comprendre les perspectives de combat, les craintes légitimes en termes de sécurité des principales puissances et la place de la maîtrise des armements dans cet ordre stratégique. Si la guerre est trop sérieuse pour être laissée aux généraux, alors la révolution dans les affaires militaires est certainement trop sérieuse pour être laissée aux technocrates. Les artisans de la maîtrise des armements doivent examiner ce concept, pas seulement au niveau technique mais aussi sur un plan politique plus large.

Notes

1. P.L. Richardson, « The Future of Military Affairs: Revolution or Evolution? », *Strategic Review*, vol. 24, n° 2.
2. J. Arquilla, 1997/98, « The Velvet Revolution in Military Affairs », *World Policy Journal*, vol. XIV, n° 4.
3. M. Libbiki, 1996, « The Emerging Primacy of Information », *Orbis*, vol. 40, n° 2.
4. W. A. Owens, 1995, « The Emerging System of Systems », *US Naval Institute Proceedings*, vol. 121, n° 5.
5. Lawrence Freedman, 1998, « The Revolution in Strategic Affairs », *Adelphi Paper*, n° 318, Oxford University Press/ IISS, p. 45.
6. W. Caldwell, 1996, « Promises, Promises », *US Naval Institute Proceedings*, vol. 122, n° 1.
7. Paul Bracken, 1993, « The Military After Next », *The Washington Quarterly*, vol. 16, n° 4.
8. R.A. Manning, 1997-98, « The Nuclear Age: The Next Chapter », *Foreign Policy*, vol. 109, p. 71.
9. François Bugnion, 2000, « The Geneva Conventions of 12 August 1949: From the 1949 Diplomatic Conference to the Dawn of the New Millennium », *International Affairs*, vol. 76, n° 1, p. 47 à 50.