

BERNARD CHANTEBOUT

*La dissuasion nucléaire
et le pouvoir présidentiel*

Les consuls et les préteurs romains marchaient précédés de licteurs qui portaient sur l'épaule gauche un faisceau de verges liées autour d'une hache. Le Speaker de la Chambre des Communes et, lors des rentrées solennelles de l'Université, les recteurs chanceliers marchent précédés d'un huissier porteur d'une masse d'armes. Le Président de la République française, partout où il se rend, est accompagné d'un officier qui tient une mallette noire : dans celle-ci, il y a les codes qui permettent au Président de déclencher le feu nucléaire. Jamais les faisceaux n'ont été déliés, jamais la hache n'a servi. Jamais la masse n'a été levée. Jamais, bien sûr, la mallette ne sera ouverte. Le rôle des faisceaux, celui de la masse d'armes et celui de la mallette sont purement symboliques.

De tels symboles de puissance ont pour fonction, en principe, d'imposer le respect aux masses... C'est du moins ce qu'on voudrait croire. La réalité cependant pourrait être quelque peu différente : celui qui, seul, a le temps d'y vraiment réfléchir et qui est le mieux à même de comprendre toute la portée du message symbolique est celui-là même au profit de qui il s'exprime. La première fonction effective de la mallette est d'amener le chef de l'État français à se pénétrer en permanence de cette idée qu'il peut à tout moment déclencher les foudres de l'Apocalypse, et que, sur un signe de lui, la quasi-totalité des villes de la Russie d'Europe et, par voie de conséquence, celles de l'Europe occidentale et de l'Amérique du Nord seraient rayées de la carte d'un monde qui retournerait, sinon au néant, du moins à la préhistoire...

Tous les observateurs ont été frappés par les changements profonds qui affectent le comportement des Présidents au lendemain de leur élection. Il ne peut guère en aller autrement : l'homme convaincu

que tous les autres n'existent qu'avec sa permission tacite, cet homme-là cesse d'être un homme comme les autres... La puissance qu'il tire de la détention de l'atome l'incline naturellement à revendiquer la toute-puissance dans les autres domaines... ce qui ne laisse pas de poser de graves problèmes lorsque la nation lui retire sa confiance.

La dissuasion, comme origine de la toute-puissance présidentielle

De 1958 à mars 1986, la V^e République s'est caractérisée par un renforcement constant du rôle de la Présidence de la République. C'est à juste titre qu'on explique habituellement cette évolution par la bipolarisation de l'opinion autour de la personne du Président, conséquence de la conjonction de son élection au suffrage universel direct et de l'élection des députés au scrutin majoritaire à deux tours. Mais la détention par la France de l'arme nucléaire a également joué un rôle considérable en ce domaine.

L'apparition de l'arme nucléaire française a d'abord eu comme conséquence une modification du statut même du Président de la République. Certes le décret qui consacre ses pouvoirs en la matière date — chacun le sait — du 14 janvier 1964. Mais il allait de soi bien avant cette date que le pouvoir d'engager la « force de frappe » — comme on disait alors — appartiendrait au Président de la République. Cela découlait de l'article 16 de la Constitution qui — tous les commentateurs en sont d'accord — a précisément été conçu dans l'hypothèse d'une guerre atomique. Partant, il est impossible de ne pas faire un rapprochement entre la mise au point des premières armes atomiques françaises et la réforme constitutionnelle de 1962 sur l'élection du Président au suffrage universel direct. Il est certain en effet que seule une personnalité jouissant de la totale légitimité que confère l'élection directe par le peuple peut trouver en elle la force morale nécessaire pour décider l'emploi d'un tel engin de mort. C'est la raison pour laquelle M. Michel Debré, hostile à l'élection directe du Président en 1958, l'a au contraire conseillée à de Gaulle en août 1962 ; et c'est ce qu'explique le général de Gaulle à ses ministres pour justifier cette réforme (1).

(1) Cf. O. Rudelle, *Le général de Gaulle et l'élection directe du Président de la République*, in O. Duhamel et J.-L. Parodi, *La Constitution de la Cinquième République*, 1984, p. 101-125, sp. p. 118. L'auteur rapporte également une remarque de P. Sudreau selon lequel le résultat du référendum du 28 octobre 1962 eût pu être différent sans la dramatisation de la crise de Cuba (22-28 octobre 1962), ce qui place encore un peu plus la réforme sous le signe du nucléaire.

A partir du moment où elle agissait ainsi sur le statut du Président, l'existence de l'arme nucléaire allait agir aussi sur ses pouvoirs. Elle allait agir indirectement, puisque du fait de son élection au suffrage universel direct et de la bipolarisation que celle-ci allait engendrer, le Président pourrait, grâce à la docilité de l'Assemblée, choisir et renvoyer à son gré le Premier ministre et donc s'approprier ses pouvoirs. Mais elle allait aussi agir directement.

Le premier effet de l'existence de l'arme nucléaire, c'est d'abolir le *pouvoir militaire*. L'expression même « pouvoir militaire » choque aujourd'hui ; elle était pourtant communément utilisée il n'y a guère que deux décennies (2) ; dans la guerre classique, en effet, la tactique et la stratégie — l'art militaire — passaient pour échapper très largement aux capacités de compréhension des titulaires du pouvoir civil qui devaient en conséquence en abandonner la conduite à l'état-major ; seuls des dictateurs dont le destin personnel était lié à l'issue des batailles pouvaient se permettre d'intervenir dans les décisions du haut commandement ; les gouvernants des pays démocratiques s'en absteinaient avec soin. De là était né un « pouvoir » militaire.

Toute différente est la guerre nucléaire : la stratégie n'est plus un art, elle est un discours. Sans qu'on en ait conscience, l'arme nucléaire sert tous les jours. C'est elle qui depuis quarante ans nous garantit la paix. Dans l'état présent du monde, les appétits et les antagonismes des puissances sont tels que chaque minute qui passe sans combats est une victoire, une victoire du discours nucléaire.

Dès l'instant où elle a existé, l'arme nucléaire a détruit le pouvoir militaire : quand Truman a mis fin à la Seconde Guerre mondiale en envoyant bombarder Hiroshima et Nagasaki, le général Mac Arthur, commandant en chef allié dans le Pacifique, n'avait même pas été consulté (3). Ce jour-là, le Président des Etats-Unis est devenu en fait ce qu'il était déjà en droit : le commandant en chef des armées. Et il l'est resté depuis : le Président Nixon déterminait lui-même, personnellement, au jour le jour, les objectifs des bombardements américains au Nord-Vietnam. Il ne s'agissait pourtant que d'une guerre classique ; mais le modèle de la guerre nucléaire a réagi sur la gestion de tous les conflits et l'a transformée. Pour les puissances qui disposent de l'arme atomique, la guerre ne consiste plus à

(2) Cf. P. Ordioni, *Le pouvoir militaire en France de Charles VII à la Libération*, 2 vol., Albatros, 1981 ; P. Gerbet, Les rapports entre pouvoir civil et pouvoir militaire dans l'élaboration de la politique étrangère, *Ass. internat. de Sc. politique*, septembre 1961.

(3) Cf. R. Chiroux, A propos de l'utilisation par le Président des Etats-Unis de l'arme nucléaire, *Arès*, 1983, p. 31 et s.

s'emparer par la force de territoires et de positions clés, mais à se faire entendre de l'adversaire pour l'amener, par la dissuasion, à renoncer à attaquer ou par l'escalade à plier. Et évidemment la dissuasion et l'escalade, discours éminemment politiques, relèvent de la responsabilité exclusive du pouvoir civil. La détention par un Etat de l'arme nucléaire amène inéluctablement ses gouvernants à découvrir la vérité profonde de la phrase, si fameuse et si méconnue, de Clausewitz : « La guerre est le prolongement de la politique par d'autres moyens », et à traiter tous les conflits locaux selon le principe de l'escalade, puisque, au bout du compte, l'emploi effectif de l'arme nucléaire est le terme de cette escalade. Ainsi, la stratégie n'existe plus en tant qu'art ; les opérations militaires ne sont plus que la gesticulation qui accompagne le discours politique.

Ce discours, bien évidemment, c'est celui qui détient le pouvoir d'engager la force nucléaire qui se juge seul qualifié pour le tenir. Et on voit mal sur la base de quelle logique, quiconque pourrait lui en dénier la capacité : qui peut le plus, peut le moins. Comment imaginer que celui qui est habilité à envoyer les fusées des SNLE sur Moscou ne le serait pas pour envoyer un bataillon à Kolwezi (4) ? Ce n'est certainement pas un hasard que le seul texte pris par le général de Gaulle pour transférer de manière précise les responsabilités de la défense au Président de la République concerne la force de dissuasion : en investissant directement le sommet de la pyramide des décisions susceptibles d'être prises en matière de défense, de Gaulle s'emparait de tout le reste. Et tous les textes pris ensuite à l'initiative de ses successeurs pour officialiser leurs prérogatives en ce domaine (5) sont largement passés inaperçus parce qu'ils ne faisaient que confirmer un état de fait existant.

Mais, de la même façon qu'elle lui permet de devenir de fait le généralissime des armées de la République, la détention de l'arme nucléaire par le chef de l'Etat fait aussi de lui le diplomate en chef. Il est symptomatique que l'ouvrage qui fait — à juste titre — référé-

(4) Cf. M. Guillaume-Hofnung, La préparation de la décision militaire sous la V^e République, *Administration*, mai 1984, p. 55 et s.

(5) V. notamment le décret n° 71-992 du 10 décembre 1971 qui place, en cas de crise majeure, le chef d'état-major général des armées « sous l'autorité du Président de la République et du Gouvernement » ; la loi n° 72-1149 du 23 décembre 1972 et le décret n° 73-235 du 1^{er} mars 1973 relatifs à la défense opérationnelle du territoire, qui précisent que les secteurs de sécurité autour des installations prioritaires de défense sont délimités « par le Président de la République en comité de défense » ; et le décret n° 78-78 du 25 janvier 1978 qui attribue au secrétaire général de la défense nationale le soin de préparer et de suivre l'exécution des décisions des conseils de défense « conformément aux directives du Président de la République et du Premier ministre ».

rence sur la conduite de la politique étrangère de la France ait précisément pour titre *La monarchie nucléaire* (6). Puisque la guerre apparaît d'une manière de plus en plus manifeste comme le prolongement de la politique, le lien est évident entre la conduite des affaires militaires et diplomatiques. Nous l'avons déjà constaté : la guerre nucléaire telle qu'elle se pratique au quotidien depuis quarante ans est un discours sur les conditions du non-emploi de l'arme absolue. Le discours nucléaire apparaît donc comme l'échelon suprême du dialogue diplomatique. Et là encore, qui peut le plus, peut le moins. Comment contester à celui qui peut valablement menacer un autre pays de représailles atomiques le droit de négocier avec lui un traité d'amitié ou de commerce ? Et naturellement aux yeux de l'étranger, l'interlocuteur suprême, celui auquel ils veulent avoir affaire, est celui qui dispose de l'arme suprême (7).

Mais là ne s'arrête pas l'enchaînement des conséquences de la détention de l'arme nucléaire par le Président de la République. Si le Président est le maître de la dissuasion, c'est en qualité de « garant de l'indépendance nationale » que lui reconnaît l'article 5 de la Constitution. La détention de l'arme nucléaire donne à cette formule — qui aurait pu, comme tant d'autres au caractère pourtant moins vague, rester une pure clause de style — une réalité tangible et une portée telle qu'elle a vidé de leur signification les autres dispositions constitutionnelles qui eussent pu en limiter le sens. La politique de la nation, en effet, constitue un bloc indissociable. Puisqu'il est effectivement devenu le garant de l'indépendance nationale, et que la politique de la nation doit tendre à assurer cette indépendance, le Président a un droit d'orientation sur l'ensemble de la politique de la nation... D'abord, en restant dans le domaine militaire, il est évident que le maintien au niveau adéquat de notre potentiel de défense implique des sacrifices budgétaires et une orientation de la recherche et de la production industrielle dont le Président de la République, généralissime des armées, ne saurait se désintéresser. De Gaulle avait peu de goût pour les problèmes d'intendance ; il commença à s'en occuper activement, en imposant à un Gouvernement réticent un plan de stabilisation draconien, quand, au début de 1963, ses conseillers lui eurent exposé que la surchauffe de l'économie risquait à terme d'obliger à des compressions budgétaires qui eussent visé principalement les dépenses mili-

(6) S. Cohen, *La monarchie nucléaire*, Hachette, 1986.

(7) Cf. Dominique Chagnollaud, *La France de la force de dissuasion*, in *L'aventure de la bombe, De Gaulle et la dissuasion nucléaire*, Plon, 1985, p. 339.

taires, par nature inflationnistes et compromis la réalisation de ses objectifs en matière d'armement atomique.

Mais l'indépendance nationale, ce n'est pas l'agression militaire qui la menace le plus directement. D'une manière sans doute moins visible, mais beaucoup plus immédiate, elle se trouve compromise par les carences de certains secteurs de notre économie et la fragilité de notre société qui rendent la France très vulnérable à certains types de pressions. Garant de l'indépendance nationale, chef unique de nos armées et de notre diplomatie, le chef de l'Etat se doit de s'occuper également de corriger ces facteurs de vulnérabilité. C'est le général de Gaulle — encore lui — qui devait ouvrir la voie en ce domaine en mettant jusqu'à notre politique monétaire au service de l'indépendance nationale : lorsque Jacques Rueff vint lui expliquer comment, grâce au système des eurodollars, s'opérait la mainmise américaine sur notre industrie, il n'hésita pas à ordonner la conversion en or de nos réserves de change. Ses successeurs à l'Elysée n'avaient plus qu'à suivre... Il devenait inéluctable que, dans la Constitution, l'article 5, alinéa second, fasse oublier l'article 20, du moins tant que le Président conserverait auprès des Français une audience suffisante pour ne pas se trouver confronté, aux lendemains des législatives, à une majorité parlementaire hostile. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

La dissuasion à l'épreuve de la cohabitation

La France vit aujourd'hui une situation étrange. Le 16 mars 1986, la gauche a essuyé, à l'occasion des élections législatives, une des plus lourdes défaites de son histoire contemporaine, se trouvant ramenée à son étiage de 1962. Même si l'absorption par le PS d'une notable fraction de l'électorat communiste en a diminué l'impact psychologique, cette défaite des forces de gauche ne peut s'analyser que comme une défaite personnelle du Président de la République qui, porté au pouvoir par elles, a pendant cinq ans gouverné personnellement en leur nom, et s'était personnellement engagé à trois reprises dans la campagne législative. De plus la gauche a éclaté et, les communistes étant désormais aussi critiques que la droite et l'extrême droite vis-à-vis de son action passée, ce sont un peu plus des deux tiers des électeurs qui ont condamné celle-ci.

La logique des institutions de la V^e République, qui aboutit à la remise de tout le pouvoir à un seul homme, a pour contrepartie la responsabilité de celui-ci (8). Sinon, ce régime, déjà contestable en

(8) Cf. Ch. Zorgbibe, *Le chef de l'Etat en question*, Economica, 1986.

lui-même par l'excessive concentration du pouvoir qu'il instaure, n'aurait plus rien de démocratique. Pourtant le Président Mitterrand n'entend nullement se retirer : avec des arguments qui procèdent plus du droit notarial — la durée de son bail à l'Élysée — que du droit constitutionnel, et qui révèlent une conception très restrictive de la démocratie, la seule conséquence qu'il tire du désaveu populaire, c'est qu'il doit désormais renoncer à la gestion du quotidien pour se consacrer à la défense et la diplomatie. En particulier, il entend conserver la maîtrise de la force de dissuasion : rien de moins, en somme, que le droit de vie et de mort sur la nation qui a cessé de lui faire confiance. L'absence de réaction de l'opinion publique face à cette prétention montre combien les Français ont peu conscience de leur dépendance vis-à-vis de l'extérieur, mais elle traduit aussi chez eux un sentiment de sécurité qui contraste puissamment avec les inquiétudes qu'on enregistre dans plusieurs pays voisins.

La position de M. Mitterrand est d'autant plus paradoxale que, de son avis même, le décret qui fonde les compétences présidentielles en matière de dissuasion est parfaitement anticonstitutionnel. L'actuel Président de la République a été en effet le premier, lors d'une mémorable séance de l'Assemblée nationale, le 24 avril 1964, à dénoncer la double inconstitutionnalité du décret du 14 janvier 1964 qui, en son article 5, confère au chef de l'État le droit exclusif d'engager la force de dissuasion : d'abord ce texte est un décret alors que, s'agissant de toute évidence d'un principe fondamental de l'organisation de la défense nationale, la question relève du domaine de la loi. En second lieu, ce texte méconnaît les articles 20 et 21 de la Constitution selon lesquels c'est le Gouvernement — et non le Président — qui dispose de la force armée, et c'est le Premier ministre — et non le Président — qui est responsable de la défense nationale. Encore conviendrait-il aujourd'hui d'aller plus loin : le décret du 14 janvier 1964 ne concerne en effet que les forces aériennes stratégiques — les Mirage — qui constituent la composante maintenant tout à fait accessoire de notre force de dissuasion (9). La prétention du Président au commandement des deux autres composantes des forces nucléaires stratégiques — les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins et les missiles enterrés du plateau d'Albion — et des forces nucléaires préstratégiques — les régiments de Pluton — ne repose sur aucun texte précis, mais seulement sur un ensemble de dispositions techniques qui relient leurs états-majors à l'Élysée.

Il semble acquis cependant que ni l'inconstitutionnalité manifeste

(9) Cf. R. de Lacharrière, in *Valeurs actuelles* du 24 mars 1986, p. 22 et s.

du décret du 14 janvier 1964, ni l'absence de fondement juridique à la pratique du commandement des composantes essentielles de la force de dissuasion ne doivent conduire à une remise en cause des prérogatives du Président par le Gouvernement de M. Chirac.

Quoique l'opinion inverse ait été soutenue (10), il ne s'agit nullement d'une impossibilité juridique : il est évident que le Premier ministre pourrait à tout moment ressaisir la compétence dont il a été inconstitutionnellement dessaisi et n'aurait aucun besoin pour ce faire de la signature du chef de l'Etat. En principe, il lui faudrait faire voter une loi, ce qui, dans la conjoncture actuelle, ne constitue pas vraiment un obstacle. Mais si, plus simplement, il procédait par décret sur la base de son pouvoir réglementaire propre, ce décret s'appliquerait, d'abord parce que, dans la pratique administrative française, c'est le dernier en date des textes régissant une matière qui détermine le droit positif, et ensuite parce que, si ce texte venait à être attaqué au contentieux, le Conseil d'Etat, qui ne peut vouloir le maintien du décret inconstitutionnel de 1964, ne pourrait que refuser de statuer, en application de la théorie des actes de Gouvernement qui soustrait à sa connaissance les actes ayant trait aux rapports entre les pouvoirs publics constitutionnels.

Pourtant ni cette loi, ni ce décret ne seront pris.

D'abord, parce que M. Chirac, qui ne fait pas mystère de ses ambitions présidentielles, n'a aucune envie d'affaiblir l'institution à laquelle il aspire. Ensuite parce qu'on déboucherait alors sur une situation pour le moins paradoxale : dans l'esprit de tous les responsables en effet, l'emploi effectif de l'armement nucléaire implique la mise en œuvre, préalable ou au plus tard simultanée, de l'article 16 de la Constitution. Ce n'est que par ce moyen que pourraient être pris dans les délais les plus rapides les nombreux textes qui ont été préparés par le secrétariat général de la défense nationale en vue

(10) Cf. M. Duverger, La crédibilité du décideur, in *L'aventure de la bombe. De Gaulle et la dissuasion nucléaire, Actes du Colloque d'Arc-et-Senans*, Plon, 1985, p. 323. Selon cet auteur, seul un décret en conseil des ministres, donc revêtu de la signature du Président de la République, pourrait abroger le décret de 1964, parce que, explique-t-il, « le texte de l'article 7 de l'ordonnance du 7 janvier 1959... décide que la politique de défense est définie en conseil des ministres. Les textes réglementaires relatifs à cette politique sont donc des décrets délibérés en conseil des ministres... ». L'éminent politologue oublie que les principes fondamentaux de l'organisation de la défense nationale relèvent constitutionnellement du domaine de la loi ; il semble, d'autre part, confondre deux notions, la *politique*, et l'*organisation*, qui ne sont pas réductibles l'une à l'autre : si la politique du Gouvernement, par exemple, est définie en conseil des ministres, l'organisation générale du Gouvernement est fixée par le Premier ministre au moment où, formant son Cabinet, il décide du nombre et des fonctions de ses membres et alors que, n'étant pas encore constitué, ce Gouvernement ne peut évidemment avoir une politique.

d'organiser la nation pour le temps de guerre et qui n'ont jamais été soumis au Parlement. Dès lors, la totalité du pouvoir reviendrait au Président. A moins qu'une révision de la Constitution n'abroge l'article 16, retirer au chef de l'Etat le droit d'actionner l'arme nucléaire pour le confier au Premier ministre conduirait à cette situation absurde que le Premier ministre aurait cette prérogative tant qu'il n'aurait pas à s'en servir, mais qu'elle cesserait de lui appartenir au moment où elle devrait être mise en œuvre...

Cela étant, puisque M. François Mitterrand entend conserver ses prérogatives en matière de dissuasion et qu'on ne peut les lui retirer, il faut bien mesurer toute la gravité de la situation qui en découle : depuis le 16 mars 1986, la France n'est plus couverte par la dissuasion nationale.

La dissuasion, en effet, se compose de deux éléments indissociables ; un élément matériel : le système d'armes capables d'infliger à l'agresseur éventuel des dommages qui annulent totalement l'avantage résultant de sa victoire ; un élément psychologique : la crédibilité de la menace d'utiliser ces armes en cas d'agression.

Le premier élément existe : les 120 mégatonnes d'équivalent TNT dont disposent les trois composantes de la force nucléaire stratégique représentent 6 000 fois la puissance de la bombe d'Hiroshima...

Le second élément de la dissuasion, M. Mitterrand l'a défini, sans fausse modestie mais avec une parfaite exactitude, le 16 novembre 1983 à la télévision : « La pièce maîtresse de la stratégie de dissuasion en France, c'est le chef de l'Etat, c'est moi ; tout dépend de sa détermination. Le reste ne sont que des matériaux inertes... » Quiconque se penche sur la question de l'effectivité de la dissuasion française ne peut donc, quelque répugnance qu'il éprouve pour ce genre d'exercice, faire l'économie d'une analyse psychologique de la personnalité du décideur. Il ne quitte d'ailleurs pas, ce faisant, la science politique puisque le tempérament d'un leader peut s'analyser à travers son action.

« La politique est l'art de choisir entre de grands inconvénients », disait Churchill. Il avait tort. C'est en effet en partant du principe inverse que M. Mitterrand a construit sa destinée politique. Sa principale force réside dans sa capacité d'indétermination, que d'aucuns prennent pour du machiavélisme. Certes, il lui est bien arrivé en un lointain passé de prendre des positions claires : en faveur de la guerre d'Algérie, contre la V^e République, contre la force de dissuasion... mais le moins qu'on puisse dire est qu'elles ne lui ont guère réussi. C'est alors, semble-t-il, que, prenant conscience du fait que sa brillante carrière sous la IV^e République avait été fondée sur son

refus de choisir entre le centre droit et le centre gauche, il est devenu, avec bonheur, un fervent adepte de la *sannyāsa*. Son refus de faire un choix entre les différentes formes de socialisme le fera accepter comme candidat commun des Partis communiste et socialiste en 1965, puis le portera à la tête du nouveau Parti socialiste au moment où, en 1972, celui-ci hésite entre les tendances radicales du CERES et la social-démocratie de la défunte SFIO. C'est ce même refus — cette prétendue recherche d'une « troisième voie vers le socialisme » — qui lui permettra ensuite de conserver le contrôle de ce Parti en balançant sans cesse entre MM. Chevènement et Rocard. Lorsque la désunion des droites l'aura porté au pouvoir, il conservera la même attitude : alors que le choix entre les politiques économiques social-démocrate ou authentiquement marxiste — qui eussent eu chacune leur cohérence et leur chance de réussite — s'imposait dès l'été 1981, la décision ne fut prise que lorsque les capacités d'endettement de la France se trouvèrent épuisées, et alors qu'elle ne pouvait plus être que douloureuse pour tous. Ce ne fut d'ailleurs qu'une demi-décision puisque le retour à l'ordre libéral ancien fut présenté comme essentiellement conjoncturel et temporaire, et elle ne fut prise qu'à demi : les dirigeants des entreprises nationalisées, par exemple, furent laissés sans directives face au problème des licenciements, étant jugés après coup à partir de critères qu'ils ignoraient au départ.

Mais c'est en matière militaire que le Président Mitterrand devait aller le plus loin dans l'art de l'indétermination : chacune des décisions qu'il a dû prendre en ce domaine comporte en effet en elle-même sa propre négation ; chacune d'elles est à la fois une décision et une marque d'indécision. Il y a ici du raffinement d'esthète : il décide d'inaugurer le salon militaire du Bourget, mais ordonne que les appareils soient démilitarisés avant son arrivée... ; il fait livrer des armes au Nicaragua mais adresse simultanément des protestations d'amitié à Washington... ; il envoie des soldats au Liban, mais avec l'ordre de ne pas tirer... ; et quand cinquante-huit d'entre eux se font tuer dans l'attentat du Drakkar, il fait bombarder par représailles une caserne *vide*... ; il laisse Kadhafi prendre du Tchad ce qu'il a l'envie et les moyens de prendre, mais lui interdit, par un coûteux déploiement de forces, de toucher au reste... ; il affiche clairement la volonté de promouvoir l'indépendance canaque de la Nouvelle-Calédonie mais décide de construire une base militaire française dans la capitale du futur Etat...

Une attitude aussi constante traduit de la part de l'actuel Président sinon une incapacité à faire des choix, du moins une réelle

angoisse devant les responsabilités qu'ils impliquent. Se peut-il qu'un tel homme décide de déclencher un jour l'Apocalypse nucléaire ? Ce serait déjà douteux s'il était légitimement investi, par la confiance unanime du peuple, du pouvoir légal de le faire. Mais comment pourrait-on croire un instant — et surtout comment pourrait-on faire croire à l'agresseur éventuel — que, ne disposant plus de la confiance que d'un Français sur trois, doutant de la légalité de ses pouvoirs en la matière, doutant même de la légitimité de l'arme atomique puisque, après avoir combattu sa création, il avait voulu en 1977 encore soumettre à référendum la question de son maintien (11), entouré, au sein du Conseil de défense ou par l'intermédiaire du réseau Jupiter, d'adversaires politiques dont les avis — *a priori* suspects — ne sauraient l'exonérer de sa responsabilité personnelle, l'actuel Président de la République française trouverait en lui l'abominable force morale de mettre fin à la vie d'un milliard d'hommes et à toute forme de civilisation ? En vérité, la « crédibilité du décideur » — selon l'expression de M. Duverger — est nulle.

Fort heureusement, le parapluie atomique américain rend la guerre improbable en Europe... Et quand, le 27 février 1986, à l'émission « L'heure de vérité », Albert Du Roy, anticipant sur la période de cohabitation qui allait suivre, lui a posé la question : « En matière d'engagement de la force de dissuasion, qui décide ? », M. Chirac a répondu : « Le Président de la République, puisque c'est sa responsabilité. Mais la question est purement théorique... » Soit. Mais si la question de la mise en œuvre de la force de dissuasion doit être tenue pour théorique et peut, dès lors, être laissée sans solution, la question se pose de savoir s'il est bien raisonnable d'engloutir des milliards de francs dans la modernisation de l'arme nucléaire ? La logique de la cohabitation qui rend la dissuasion impossible devrait impliquer l'abandon de l'arme nucléaire...

A moins qu'au contraire, par son absurdité même, la situation actuelle fournisse une occasion exceptionnelle de démocratiser la vie politique en réduisant les prérogatives excessives du Président de la République, et de renforcer encore la dissuasion en interdisant à l'adversaire toute possibilité de doute sur notre détermination. On entend trop souvent dire que la dissuasion implique que la décision suprême appartienne à un seul homme : « il ne peut, dit-on, y avoir plusieurs doigts sur le même bouton ». Cette comparaison n'est pas seulement triviale ; elle est inepte. La décision de déclencher

(11) Cf. R. Chiroux, A propos du pouvoir du Président de la République de mettre en œuvre la force nucléaire de dissuasion, *Arès*, 1980, p. 29 et s.

le plus grand cataclysme de l'Histoire ne saurait raisonnablement être assimilée à un geste de désespoir ou de panique qu'on fait quand les chars ennemis arrivent aux portes de Strasbourg, Paris, Bayonne ou... Port-aux-Princes. Ainsi conçue, la dissuasion n'est ni raisonnable ni réellement crédible car elle repose uniquement sur la capacité nerveuse d'un homme désespérément seul et dont l'ennemi peut parfaitement percer les ressorts psychologiques. Et, nous l'avons vu, elle conduit à une concentration du pouvoir difficilement conciliable avec le bon fonctionnement d'institutions démocratiques.

Crédible et démocratique, le mécanisme de la dissuasion le deviendrait si c'était de sang-froid, hors de toute crise, que, par un consensus aujourd'hui exceptionnellement réalisable entre la gauche présente à l'Élysée, et la droite représentée à Matignon, les conditions d'engagement de la force de dissuasion étaient définies de manière précise — quoique bien évidemment secrète — et si, ensuite, l'exécution des décisions ainsi prises était confiée soit à un homme — le chef d'Etat-major des Armées —, soit — ce qui accroîtrait chez l'adversaire le sentiment de l'inéluctable — à un système informatique nourri au jour le jour des renseignements recueillis sur le front.

RÉSUMÉ. — *La détention par le Président du pouvoir d'engager la force nucléaire de dissuasion a beaucoup contribué au renforcement de l'institution présidentielle sous la V^e République, en ce qu'elle a joué un rôle essentiel dans la décision de faire élire le Président au suffrage universel direct, et en ce qu'elle a donné à l'article 5 de la Constitution qui fait de lui le « garant de l'indépendance nationale » une portée imprévue.*

Mais la cohabitation, telle qu'elle est actuellement vécue, est de nature à ruiner la dissuasion. Cette situation appelle une réforme du mode d'engagement des forces nucléaires stratégiques.