



Janvier 2021

Numéro 8

Note politique

Entre alignement et éloignement : le dilemme stratégique des alliés de Washington à l'ère Biden

Pierre Colautti et Jonathan Paquin

Points saillants

- Le mandat de Donald Trump a érodé la confiance des principaux alliés démocratiques envers les États-Unis. À tel point que ces derniers doutent désormais de la fidélité de Washington et de leur engagement à assurer leur sécurité à moyen et à long terme.
- La crainte de l'abandon par Washington a provoqué des réactions diverses dans les capitales alliées allant de la volonté de renforcer leur alignement sur les États-Unis à un éloignement stratégique assumé.
- Si l'élection de Joe Biden a rassuré les alliés sur les intentions des États-Unis d'ici 2025, elle ne peut effacer l'héritage de Donald Trump, pas plus qu'elle ne peut stopper le déclin relatif des États-Unis et le déplacement de la puissance vers l'Orient. La présidence Biden aura sûrement un effet

apaisant sur les relations avec les alliés, mais elle ne pourra résoudre leur dilemme stratégique.

Contexte

Les alliés démocratiques des États-Unis peuvent aujourd'hui se réjouir de l'assermentation de Joe Biden à la présidence. Durant la campagne présidentielle, Biden a répété sa volonté de ramener les États-Unis au centre du jeu international en renforçant les [liens de confiance](#) avec ses alliés de l'Europe et de la région indopacifique tout en favorisant une approche multilatérale dans la gestion des enjeux internationaux. Cette réjouissance pourrait toutefois être de courte durée puisqu'il est improbable que les États-Unis reprennent leur rôle [d'hégémon incontesté](#) auquel ils nous ont habitués par le passé. D'abord, les conditions exceptionnelles qui ont favorisé le « [moment unipolaire](#) » appartiennent au passé. Les rivalités entre grandes puissances et la conclusion du [Partenariat économique régional global](#) nous rappellent qu'une transition de puissance est en marche de l'Occident vers l'Orient et que la présidence Biden n'y changera rien. Ensuite, les 74 millions d'électeurs américains qui ont voté pour Donald Trump en novembre dernier ont confirmé que le trumpisme n'est pas une erreur de parcours, mais une force politique avec laquelle les alliés de Washington devront composer à l'avenir. L'assaut contre le Capitole le 6 janvier dernier nous rappelle

1/5



d'ailleurs jusqu'où certains éléments radicaux du mouvement sont prêts à aller. Enfin, les États-Unis font face à de nombreux défis en politique intérieure dont la crise sanitaire, la récession économique, mais aussi les [divisions politiques profondes](#) qui auront pour effet de plomber les initiatives américaines à l'international. En somme, ce contexte tendu et incertain souligne le dilemme central auquel font face les alliés de Washington à l'aube d'une administration Biden : renforcer leur alignement stratégique sur l'Amérique ou, au contraire, accroître leur autonomie stratégique, voire privilégier leur éloignement de Washington, afin d'anticiper le retour possible d'une administration hostile au multilatéralisme dès janvier 2025.

Trump et la peur de l'abandon

Au cours des quatre dernières années, la rhétorique du président Trump et l'incompétence stratégique de son administration ont encouragé les alliés traditionnels à envisager les États-Unis comme un [risque plutôt qu'une source de sécurité](#). D'une part, le 45^e président s'est évertué à remettre en cause les alliances conclues avec les alliés. Aucune alliance n'a été épargnée puisqu'aussi bien l'OTAN que les alliances avec le Japon, la Corée ou l'Australie ont été dénigrées pendant son mandat. D'autre part, l'administration Trump s'est désengagée de plusieurs traités internationaux, tels l'Accord de Paris sur les changements climatiques ou le Partenariat transpacifique, mais également de plusieurs institutions internationales, telles que l'UNESCO ou l'OMS. Tant et si bien qu'en quatre ans, Trump a érodé la confiance de ses alliés et, ce faisant, il a considérablement accru leur crainte d'être [abandonné](#) par Washington en cas de besoin.

C'est pourquoi, malgré leur attachement à l'ordre international libéral, les alliés historiques des États-Unis ont dû sérieusement anticiper la possibilité de devoir assurer leur sécurité et leur défense sans l'aide de

Washington. Les faits suggèrent toutefois que ces alliés ont réagi de manière disparate depuis 2017 en adoptant des stratégies variées pour faire face à ce risque.

Entre alignement et éloignement stratégique

L'éventail des stratégies adoptées par les alliés traditionnels de Washington peut être résumé par quatre principaux comportements stratégiques qui se sont manifestés au cours des dernières années. Le premier correspond à un *renforcement de l'engagement* envers les États-Unis. Certains alliés, comme la Pologne ou le Japon, ont maintenu, voire approfondi, leurs relations de sécurité avec Washington. Face à des menaces externes réelles et en absence d'une alternative stratégique viable, ces États ont signifié leur volonté d'intensifier leur alignement stratégique sur Washington afin de démontrer leur fidélité, espérant ainsi réduire les risques d'abandon de la part de Washington.

La *couverture de risque* est la seconde attitude observée chez plusieurs alliés. Celle-ci consiste à réduire le risque et les pertes associés à l'incertitude causée par Trump et par le déclin relatif des États-Unis en diversifiant ses stratégies. Elle s'incarne souvent par une augmentation des capacités de défense, c'est-à-dire la volonté de développer une certaine autonomie en matière de politique étrangère et de défense, sans pour autant perdre le lien privilégié avec Washington. L'Allemagne et l'Australie, qui en sont de bons exemples, estiment ainsi qu'il est illusoire de se passer complètement des États-Unis pour se défendre. C'est pourquoi la ministre de la Défense allemande, [Annegret Kramp-Karrenbauer](#), a déclaré que « L'Europe reste dépendante de la protection militaire américaine, tant nucléaire que conventionnelle, mais [que] les États-Unis ne pourront pas porter seuls la bannière des valeurs occidentales ». En ce qui concerne l'[Australie](#), le gouvernement envisage de construire [une armée plus importante](#) tout en se déclarant attaché à l'alliance de sécurité qui



unit l'Australie et les États-Unis depuis 1951. Par conséquent, ces pays ne souhaitent pas se distancer des États-Unis, mais demeurent cependant conscients qu'ils sont responsables d'assurer la stabilité de leur environnement régional.

Le troisième comportement observé, notamment en France, est celui de la quête d'une *autonomie stratégique*. La finalité de celle-ci est double. D'abord, l'objectif est de peser davantage dans la résolution des enjeux internationaux. L'initiative française du [Forum pour la paix](#) en est un bel exemple. Ensuite, cette autonomie a pour but de se préparer à l'éventualité où les États-Unis n'honoreraient plus leurs engagements. Pour les tenants de cette approche, il est nécessaire de construire une défense européenne et d'œuvrer ainsi pour une autonomie dans les domaines technologiques et stratégiques. Telle est notamment la volonté du président français [Emmanuel Macron](#).

Enfin, la dernière stratégie adoptée par certains alliés est celle d'un *éloignement*, voire d'un changement d'alliance au profit de puissances concurrentes. C'est le cas de la Turquie qui s'est distancée de Washington en se rapprochant de Moscou et de Pékin et qui œuvre à mettre sur pied une industrie de la défense pleinement indépendante. Ankara se montre en effet de plus en plus antagoniste envers ses partenaires de l'OTAN, notamment en achetant des systèmes de défense S-400 à la Russie, mais aussi par son engagement militaire en Syrie, en Irak, en Libye, dans le Caucase ou en Méditerranée. Le président Erdogan a également conclu de nouveaux partenariats stratégiques avec le [Kazakhstan](#) et l'[Ouzbékistan](#), des alliés de la Russie. Ces nouveaux accords favorisent le partage de renseignements, la collaboration entre les industries de défense et les exercices militaires conjoints. La Turquie compte finalement sur la Chine pour diversifier ses relations économiques et diplomatiques. Avec la conclusion de 10 accords depuis 2016, la [Chine](#)

est devenue le second partenaire commercial d'Ankara après la Russie. Erdogan privilégie ainsi les opportunités économiques et stratégiques à sa relation historique avec les États-Unis.



Joe Biden peut-il atténuer le dilemme stratégique des alliés ?

C'est un truisme que d'affirmer que la présidence Biden est attendue avec impatience dans les capitales alliées. D'autant que le 46^e président des États-Unis souhaite insuffler une nouvelle dynamique dans l'action et la coopération internationale. La nomination d'[Anthony Blinken](#) au poste de Secrétaire d'État envoie d'ailleurs un signal clair à cet égard. Biden s'est notamment engagé à organiser un [Sommet mondial sur la démocratie](#) au cours de sa première année de mandat afin de renouveler l'esprit et les objectifs communs des nations démocratiques. Il compte également consolider les organisations internationales qui ont été endommagées par l'administration Trump et affiche une *loyauté indéfectible* à l'égard de l'Alliance atlantique. Joe Biden pourra d'ailleurs s'appuyer sur des États volontaires comme la [France](#) en Europe ou l'[Australie](#) et le [Japon](#) dans l'Indopacifique afin de réaliser ces objectifs. Ces États partagent en effet l'idée que la Chine est un concurrent systémique capable de déstabiliser l'ordre international. Ils soutiennent également que les alliés doivent se *responsabiliser* en matière de défense et participer activement à la gestion de leur environnement. La France



intervient ainsi en Afrique dans le cadre de la lutte contre le terrorisme tandis que le Japon et l'Australie multiplient les initiatives multilatérales pour façonner l'architecture de sécurité asiatique. Ce sont finalement des États qui sont capables d'évoluer, par leur haut niveau de technologie et d'interopérabilité, de manière conjointe avec les forces militaires américaines en cas de crise majeure. Ainsi, à l'inverse de son prédécesseur, le style de Joe Biden devrait stimuler la coordination et l'échange d'information entre les États-Unis et ses alliés.

Dans un contexte de déclin relatif des États-Unis, la diversification des liens économiques, diplomatiques et stratégiques se poursuivra tout comme la volonté des alliés de s'autonomiser davantage par rapport à Washington.

À en croire Joe Biden, [l'Amérique serait donc de retour](#). Mais cela sera-t-il suffisant pour atténuer le dilemme stratégique auquel font face de nombreux alliés ? Il semble à première vue peu probable que les alliés reviennent en arrière en effaçant en quelque sorte les années Trump. Dans un contexte de déclin relatif des États-Unis, la diversification des liens économiques, diplomatiques et stratégiques se poursuivra tout comme la volonté des alliés de s'autonomiser davantage par rapport à Washington. En 2021, les Européens s'accordent sur l'idée qu'ils doivent se responsabiliser pour assurer leur propre défense. Cela se traduit par une augmentation de leur budget de défense, la coopération entre les industries de défense de chaque pays, ainsi que par l'institutionnalisation d'une défense européenne. La diversification et l'autonomisation sont également des volontés partagées par les proches alliés de l'Indopacifique. La récente signature d'un [pacte de défense](#) entre le Japon et l'Australie

indique que ces deux pays souhaitent continuer leur autonomisation tout en maintenant un lien fort avec Washington.

Finalement, l'effet apaisant d'une nouvelle administration Biden ne fera pas disparaître de profondes divergences existantes entre les États-Unis et leurs alliés. Elles sont d'ordre économique et financier (agriculture, taxation des entreprises du numérique, régulation de la vie privée en ligne), mais surtout stratégique. La politique étrangère américaine priorise en effet la rivalité avec la Chine tandis que l'Europe souhaite que l'attention se porte principalement sur le terrorisme et la résurgence de l'agressivité russe. La nature des réponses à apporter à ces menaces reste également problématique. Il existe une certaine réticence au sein des alliés à suivre aveuglément la stratégie américaine de confrontation avec la Chine.

Considérations et recommandations pour le Canada

Alors que les alliés européens et indopacifiques ont adopté des stratégies mixtes en réponse aux actions de l'administration Trump, le Canada a pour sa part [privilegié sa relation avec les États-Unis](#), interdépendance et géographie obligent, malgré les tensions et les différends avec le président Trump.

Le Canada devrait profiter de l'arrivée de l'administration Biden et de la stabilité relative qu'elle devrait procurer durant les quatre prochaines années pour mettre de l'avant les initiatives suivantes. D'abord, le Canada devrait participer activement au renforcement des liens de confiance au sein de l'OTAN tout en maintenant sa contribution militaire aux mesures de dissuasion en Europe de l'Est et dans les pays baltes.

Ensuite, le Canada aurait intérêt à se doter d'une stratégie claire pour l'Asie. Ottawa a été incapable jusqu'à maintenant de définir une telle stratégie. Le Canada pourrait accroître sa



participation aux différents mécanismes multilatéraux visant à prévenir les crises et atténuer les risques dans cette région. Ces forums sont des lieux privilégiés pour défendre les valeurs jugées essentielles. Il pourrait également approfondir ses relations avec les « like-minded states » de l'Indopacifique comme l'Australie, le Japon et la Corée du Sud. Plus précisément, renforcer l'intégration des industries de défense ainsi que la collaboration entre les forces armées pourrait être une avenue à privilégier. Cela pourrait aussi se traduire par la signature de partenariats stratégiques avec ces pays. Encore faut-il qu'il y ait une volonté politique et l'allocation de ressources supplémentaires, ce qui est loin d'être évident en temps de crise sanitaire et économique.

