

# Le véritable arbitrage en matière d'assistance militaire se joue entre Israël et Taïwan

Jennifer Kavanagh, Jordan Cohen | 21 décembre 2023



Cet article est une traduction de [l'article](#) « *The True Military Assistance Tradeoff is Between Israel and Taiwan* » publié sur *War on The Rocks* le 21 novembre 2023.

Appelant les États-Unis « la nation indispensable », le président Joe Biden a utilisé sa [deuxième allocution dans le Bureau ovale](#) pour soutenir que l'Amérique a les ressources et la responsabilité d'armer l'Ukraine et Israël « aussi longtemps que nécessaire ». Taïwan – l'autre partenaire des États-Unis ayant un besoin urgent d'armes américaines – n'a pas été mentionnée dans ce discours, tout comme les compromis qui seront nécessaires pour équilibrer les responsabilités concurrentes de Washington.

Comme le montre notre analyse, le compromis potentiel le plus significatif ne se situe pas entre l'Ukraine et Israël, qui ont des besoins en armement différents, ni entre l'Ukraine et Taïwan, qui ont plus de chevauchement, mais des priorités différentes. En réalité, le compromis sur lequel Washington devrait se concentrer se situe entre Israël et Taïwan. Dans le meilleur des cas, si le conflit entre Israël et le Hamas reste limité, Washington pourrait n'être confronté à aucun compromis. Cependant, si les combats s'étendent pour inclure le Hezbollah ou provoquer un conflit direct avec l'Iran, les États-Unis seront dans l'obligation de faire des choix difficiles quant à la répartition des transferts d'armes et l'aide militaire à allouer à l'Ukraine, Israël et à leurs alliés dans l'Indo-Pacifique.

Bien qu'il existe des domaines importants de chevauchement entre les besoins militaires de Taïwan et de l'Ukraine – en particulier en ce qui concerne la défense antiaérienne et les systèmes aériens sans pilote – leurs nombreuses différences ont rendu le financement des deux pays marginalement soutenable. Les besoins prioritaires de l'Ukraine incluent l'artillerie lourde, les munitions, les chars, les missiles à courte portée et la défense antiaérienne mobile, tandis que Taïwan a beaucoup plus besoin de missiles antinavires, de mines navales, de missiles à longue portée et de systèmes de défense antiaérienne plus avancés et à plus longue portée. L'ajout d'une aide à Israël modifie ce calcul. Les besoins d'Israël se chevauchent quelque peu

avec ceux de l'Ukraine, mais plus largement avec ceux de Taïwan et d'autres alliés de la région indopacifique. Cela signifie qu'un engagement à aider pleinement Israël pourrait retarder davantage l'obtention des systèmes nécessaires pour Taïwan et d'autres alliés et partenaires des États-Unis dans l'Indo-Pacifique, et pourrait laisser les forces américaines mal équipées pour contrer la Chine.

Pour éviter de mettre ses alliés dans la région indopacifique dans cette position, Washington devrait faire face aux contraintes de ressources et aux compromis nécessaires auxquels il est confronté en matière d'aide militaire. L'Indo-Pacifique est la priorité absolue de la défense américaine, selon la [Stratégie nationale de défense de Biden](#), et Washington court un risque d'escalade à moyen et long terme dans la région s'il ne parvient pas à dissuader efficacement la Chine. De plus, la menace militaire posée par la Chine est nettement plus grande que celle du Hezbollah ou de l'Iran. Qui plus est, les capacités militaires actuelles de Taïwan sont bien inférieures à celles d'Israël.

En conséquence, Washington devrait établir des limites claires à son aide à Israël afin de préserver les capacités essentielles pour dissuader la Chine dans l'Indo-Pacifique. Premièrement, les États-Unis devraient exclure de fournir à Israël les systèmes clés dont Taïwan, d'autres alliés et partenaires asiatiques et les forces américaines dans l'Indo-Pacifique ont besoin. Il s'agit notamment de missiles de précision et antinavires à longue portée, de systèmes de défense antiaérienne tels que les *Stingers*, les *Patriots* et le système de défense à haute altitude THAAD, ainsi qu'une part substantielle de systèmes aériens et navals sans pilote. Deuxièmement, les États-Unis devraient être explicites avec Israël en privé au sujet des limites strictes du soutien matériel américain, y compris les capacités, les quantités et la durée, permettant ainsi à Israël d'élaborer des plans de défense durables. Enfin, les décideurs politiques devraient définir une stratégie de sortie pour progressivement mettre fin à l'aide d'urgence supplémentaire fournie pour soutenir Israël dans cette période de crise.

## Scénario 1 : Une incursion limitée à Gaza

Si la campagne d'Israël à Gaza reste limitée à une offensive de plusieurs mois ciblant le Hamas, les États-Unis auront peu de difficultés à la soutenir sans compromettre l'aide à l'Ukraine ou à Taïwan.

À quelques exceptions près, les capacités demandées en Ukraine [ne sont pas nécessaires](#) à Israël pour ses opérations à Gaza, et les chevauchements qui existent sont probablement gérables. Jusqu'à présent, Israël [s'est principalement appuyé](#) sur son système de défense antiaérienne « Dôme de fer » (*Iron Dome*) avec des missiles intercepteurs *Tamir* et des munitions guidées de précision lancées depuis l'air, y compris des bombes de petit diamètre et des bombes gravitationnelles équipées de kits de munitions à attaque directe conjointe pour mener des milliers de frappes aériennes sur des cibles dans la bande de Gaza. Les États-Unis ont fourni des [quantités supplémentaires](#) de ces armes à Israël ces dernières semaines, mais elles ne se sont pas faites au détriment de l'Ukraine ou d'autres priorités de la politique étrangère américaine.

Israël est le seul pays à utiliser le système « Dôme de fer », et l'Ukraine ne dispose pas d'[avion F-15 nécessaire](#) pour les bombes de petit diamètre lancées par voie aérienne. Les États-Unis ont promis une [version lancée depuis le sol](#) de la bombe de petit diamètre à l'Ukraine (et à Taïwan), mais il s'agit d'une nouvelle capacité [qui n'est pas encore au point](#). L'Ukraine utilise des munitions à attaque directe conjointe, qui transforment des armes non guidées en armes guidées, mais elles sont relativement bon marché et faciles à produire en grandes quantités. Alors qu'Israël poursuit ses frappes aériennes, il pourrait utiliser d'autres munitions guidées de précision lancées depuis l'air, telles que le [missile Hellfire](#) – que les États-Unis auraient également fourni lors de récents envois d'aide – mais avec une capacité excédentaire et la [capacité avérée d'augmenter la production](#), il ne devrait pas être difficile de répondre aux besoins d'Israël pour cette arme.

Pour un conflit limité à la bande de Gaza, Israël devrait avoir peu besoin de la plupart des capacités les plus rares et les plus demandées en Ukraine. Par exemple, les systèmes avancés de défense antiaérienne comme le *Patriot* ont des missiles [trop coûteux](#) pour être utilisés contre les roquettes moins sophistiquées du Hamas. Les armes de précision lancées depuis le sol, telles que les systèmes de missiles tactiques de l'armée, ont une portée plus longue que ce qui est nécessaire pour des frappes à Gaza. Israël pourrait utiliser des [missiles Stinger](#), qui ont été très demandés en Ukraine, mais leur disponibilité est si limitée dans les stocks américains qu'il est peu probable que les États-Unis soient en mesure de les fournir à un partenaire à court terme. D'autre part, les demandes de chars, d'artillerie, de drones armés ou d'aéronefs supplémentaires sont peu probables. Même si le conflit entre le Hamas et Israël s'étend pour inclure des [incursions terrestres](#) [*note du Rubicon : ce qui est désormais le cas*], les Forces de défense israéliennes disposent probablement de systèmes suffisants.

Une opération terrestre plus étendue dans la bande de Gaza créera des besoins supplémentaires en matière de défense. Cela inclut une demande accrue pour les obus de 155 mm que l'Ukraine consomme à un rythme de 6 000 par jour, bien au-dessus de la capacité de production américaine de [28 000 par mois](#). Cependant, par rapport à l'Ukraine, les besoins en munitions de 155

mm d'Israël sont susceptibles d'être limités. Par exemple, lors de l'opération israélienne de 51 jours dans la bande de Gaza en 2014, l'armée israélienne a déclaré avoir utilisé environ [35 000 obus d'artillerie](#). Cela est comparable aux cadences de tir des forces américaines opérant dans [des environnements urbains](#) contre [l'État islamique](#).

Washington a déjà [fourni à Israël](#) des dizaines de milliers de ces obus, bien que le Pentagone [ait réfuté](#) les affirmations selon lesquelles ils auraient été détournés de l'Ukraine vers Israël. Associée à une importante [commande de munitions](#) qu'Israël a passée plus tôt cette année et à l'accès à ce qui reste dans les [stocks américains](#) prépositionnés sur le territoire israélien, cela pourrait suffire à répondre aux besoins d'Israël à Gaza. Satisfaire les besoins en munitions d'Israël pourrait avoir un coût marginal pour les opérations en Ukraine, mais étant donné que la contre-offensive ukrainienne est largement au point mort, ces effets devraient être limités et temporaires.

## Scénario 2 : Une guerre élargie avec le Hezbollah

Un [conflit élargi](#) qui inclurait le Hezbollah, cependant, augmenterait considérablement les besoins militaires d'Israël et les demandes potentielles d'assistance des États-Unis. Cela exercerait une pression réelle, mais gérable, sur l'aide à l'Ukraine. Cependant, dans ce scénario, l'impact sur l'assistance militaire et la dissuasion dans l'Indo-Pacifique devrait être la principale préoccupation.

On estime que le Hezbollah a entre [20 000 et 50 000 combattants](#), ainsi qu'un [stock](#) d'environ 150 000 missiles, comprenant des missiles balistiques et antinavires à guidage de précision et à courte portée relativement avancés, ainsi que des drones, qui pourraient submerger les défenses aériennes israéliennes et dévaster les infrastructures critiques. Dans sa guerre de 2006 contre le Hezbollah dans le sud du Liban, Israël s'est principalement appuyé sur des tirs à longue portée – frappant jusqu'à [7 000 cibles](#) avec [19 000 bombes et 2 000 missiles](#) – complétés par une campagne terrestre plus limitée et un blocus naval avec des frappes en mer. Face à un Hezbollah plus fort et mieux armé aujourd'hui, il est [presque certain](#) que les Forces de défense israéliennes réagiraient par une intensification des frappes aériennes et des tirs d'artillerie, entraînant une demande supplémentaire de munitions à guidage de précision. Israël a également déployé des unités de chars à sa frontière nord, ce qui suggère qu'une opération terrestre pourrait également être envisagée.

Les États-Unis pourraient probablement fournir à Israël les armes de courte portée dont il aurait besoin pour faire face au Hezbollah. Cependant, une campagne plus longue ou plus intense qu'en 2006 – une réalité probable, étant donné que le Hezbollah est plus fort qu'en 2006 – pourrait mettre à rude épreuve les stocks existants, en particulier pour des systèmes tels que le missile *Hellfire*, qui ont une pertinence à la fois en Ukraine et à Taïwan. Les compromis deviendraient plus difficiles si Israël demandait des systèmes air-sol à plus longue portée tels que le [missile de croisière JASSM](#) (*joint air-to-surface standoff missile*) ou la [bombe guidée planante JSOW](#) (*joint standoff weapon*), pour frapper des cibles du Hezbollah en Syrie, où des défenses aériennes plus modernisées sont capables d'intercepter les avions de combat et les munitions air-sol d'Israël. Israël pourrait ne pas avoir besoin d'un grand nombre de ces missiles à plus longue portée. Cependant, ils seraient essentiels pour toute campagne dans la région indopacifique, et les stocks américains sont [assez limité](#) – selon certaines estimations, déjà [en dessous](#) de ce qui serait nécessaire pour une éventualité à Taïwan – de sorte que même un léger détournement pourrait nuire à la fois à la dissuasion et à la capacité de combat dans le théâtre indopacifique.

Il serait plus difficile de répondre à une demande supplémentaire pour des munitions de 155mm. Au cours de la guerre de 34 jours en 2006 contre le Hezbollah, les forces israéliennes ont tiré près de [150 000 obus d'artillerie](#), dont des obus de 155 mm et d'autres variantes. Étant donné que le Hezbollah est plus fort aujourd'hui, les Forces de défense israéliennes pourraient avoir besoin d'augmenter leur cadence de tirs d'artillerie. Au minimum, une opération terrestre de plusieurs mois pourrait augmenter les besoins en munitions de 155 mm d'Israël de plus de 100 000 obus, ce qui entraînerait inévitablement [des compromis](#) avec les approvisionnements envoyés en Ukraine. Une fois de plus, l'impasse en Ukraine et les besoins moindres d'Israël devraient être des facteurs pris en compte dans l'allocation des ressources entre les deux pays.

Il est probable que les besoins d'Israël en matière de défense aérienne augmentent également si la guerre s'élargissait pour inclure des opérations contre le Hezbollah. Pour se protéger contre l'arsenal de missiles plus important et plus avancé du Hezbollah, Israël s'appuie sur des systèmes de défense aérienne en couches qui comprennent le [David's Sling et le missile antibalistique Arrow 3](#). Cependant, même ces systèmes avancés [pourraient être dépassés](#) par le [rythme de tir](#) probablement élevé du Hezbollah et par leurs [missiles de croisière](#). Les deux systèmes sont produits en Israël, de sorte que les États-Unis ne seraient pas en mesure de les remplacer directement. Pour pallier une lacune éventuelle, cependant, Israël pourrait demander des systèmes de défense aérienne américains *Patriot*, systèmes qui font déjà [l'objet de pénuries](#). Non seulement ils sont nécessaires en Ukraine, mais ils figurent également en bonne place sur la liste des capacités requises dans l'Indo-Pacifique, que

ce soit pour la [défense asymétrique](#) de Taïwan ou pour les [installations américaines](#) dans la région. Les envoyer en Israël laisserait les deux vulnérables.

Enfin, comme en 2006, Israël pourrait également tenter de bloquer les [ports libanais](#) pour limiter le flux d'armes vers le Liban. Israël dispose d'une réserve de [missiles antinavires de fabrication nationale](#) qu'il pourrait utiliser pour appuyer cette opération, mais en fonction de l'ampleur de celle-ci, il pourrait en demander davantage, comme le [missile Harpoon](#) qu'Israël avait précédemment acheté aux États-Unis. Avec Taïwan [en attente de 800 missiles Harpoon](#) et d'autres alliés de la région indopacifique intéressés par cette capacité, répondre à une demande israélienne pour ce système ou des systèmes similaires créerait des compromis difficiles.

### Scénario 3 : Un conflit direct avec l'Iran

L'Iran s'est [traditionnellement](#) reposé sur des *proxies* comme le Hezbollah, mais, à mesure que les opérations d'Israël contre le Hamas s'intensifient, [il existe un risque](#) que la « [guerre de l'ombre](#) » (*shadow war*) israélo-iranienne [devienne plus ouverte](#). Si cela se produit, des besoins militaires israéliens supplémentaires – tels que des capacités de frappe à longue portée et de défense antiaérienne – pourraient avoir un impact sur une partie de l'assistance militaire américaine à l'Ukraine, mais cela pourrait surtout avoir des implications dévastatrices pour les alliés et partenaires des États-Unis dans la région indopacifique.

L'Iran dispose sans doute de l'arsenal de roquettes et de missiles [le plus polyvalent et le plus large](#) au Moyen-Orient. Celui-ci est composé de missiles de croisière et balistiques, [de missiles à longue portée](#) capables d'atteindre Tel-Aviv, d'une importante force paramilitaire terrestre et maritime, ainsi que potentiellement des systèmes de défense antiaérienne avancés acquis auprès de la Russie.

Pour surmonter les [défenses antiaériennes avancées](#) de l'Iran, Israël pourrait demander aux États-Unis des munitions à guidage de précision à longue portée [supplémentaires](#) (probablement lancées par voie aérienne et maritime), notamment le missile air-sol JASSM, le Tomahawk, ou le Standard Missile-6, entre autres, ainsi que des systèmes aériens sans pilote avancés et dotés de capacités de frappe. Pour contrer toute menace provenant des forces paramilitaires maritimes de l'Iran, Israël pourrait avoir besoin de navires de surface et de sous-marins sans pilote supplémentaires ainsi que d'un stock important de missiles antinavires, y compris éventuellement des missiles antinavires à longue portée et des missiles Harpoon. Enfin, un conflit direct avec l'Iran poserait d'autres défis en matière de défense antiaérienne. Étant donné qu'Israël aurait besoin de temps pour constituer des stocks de missiles Arrow 3, il pourrait demander des systèmes américains Patriot ou même l'utilisation temporaire d'un système américain de défense en altitude THAAD pour se protéger contre l'arsenal de missiles balistiques et de croisière de l'Iran.

À l'exception du système de défense antiaérienne Patriot, ces capacités ne sont pas très demandées en Ukraine, mais elles sont essentielles pour le théâtre indopacifique et y sont rares. Par exemple, les [forces américaines](#) ainsi que les [alliés et partenaires compteront](#) fortement sur des moyens de frappe [à longue portée pour cibler les actifs](#) aériens, navals et éventuellement continentaux chinois. Le Pentagone a donné la [priorité à l'augmentation](#) de la production de ces armes, en particulier pour le [missile air-sol JASSM](#) et le missile antinavire à longue portée, mais ces efforts seraient anéantis par un détournement de quantités substantielles de l'un ou l'autre vers le Moyen-Orient. Les systèmes aériens et navals sans pilote seront également précieux aux forces américaines pour contrer une flotte d'invasion chinoise dans le détroit de Taïwan ou les forces chinoises en mer de Chine méridionale. Les mêmes systèmes seront au cœur de la [défense asymétrique](#) de Taïwan. Enfin, compte tenu de [l'important stock d'armes avancées de la Chine](#), la défense antiaérienne de tous types sera primordiale dans l'Indo-Pacifique, et la perte, même d'un nombre modéré, de ces systèmes au Moyen-Orient aura un impact négatif sur la position des États-Unis en Asie.

### Pourquoi accorder la priorité à Taïwan

Il y a deux raisons principales pour lesquelles l'aide militaire à Taïwan devrait être priorisée par rapport à l'aide à Israël. La plus importante est que les intérêts américains en jeu dans la région indopacifique sont beaucoup plus importants que ceux au Moyen-Orient. L'administration Biden a identifié à plusieurs reprises la Chine comme [le concurrent le plus significatif des États-Unis](#) et a fait de la dissuasion de l'agression chinoise dans l'Indo-Pacifique l'objectif central de [la politique de défense américaine](#). Les États-Unis ont des [intérêts économiques](#) importants dans la région et un intérêt stratégique à dissuader la Chine de s'emparer de Taïwan, ce qui pourrait modifier [l'équilibre des pouvoirs](#) en Asie et exercer une pression sur les alliances américaines dans la région. En revanche, les intérêts économiques et stratégiques des États-Unis au Moyen-Orient sont [considérablement plus faibles](#), notamment en raison d'[une plus grande indépendance énergétique des États-Unis](#). Un échec de

la dissuasion dans l'Indo-Pacifique aura des conséquences plus graves pour les États-Unis et devrait être plus vigoureusement évité.

En outre, l'assistance des États-Unis est à la fois plus nécessaire dans la région indopacifique et susceptible d'avoir un impact plus important sur la dissuasion et les risques d'escalade régionaux qu'elle ne le serait au Moyen-Orient. Le [défi militaire que représente la Chine](#) pour Taïwan et d'autres alliés dans l'Indo-Pacifique est considérablement plus important que la menace posée à Israël par le Hezbollah ou l'Iran – d'autant plus que ni l'un ni l'autre n'[a montré beaucoup d'intérêt](#) pour l'escalade avec Israël jusqu'à présent. Cela est vrai non seulement parce que les capacités militaires de la Chine dépassent largement celles de l'Iran et de ses *proxies*, mais aussi parce qu'Israël dispose d'un arsenal avancé et [bien approvisionné](#), renforcé chaque année par près de 4 milliards de dollars d'aide militaire américaine, tandis que les capacités militaires de Taïwan sont [nettement plus faibles](#) et nécessitent d'importants investissements avant qu'ils ne soient suffisants [pour se défendre](#) contre une attaque chinoise. Dans ce contexte, il est logique de prioriser les ressources limitées en fonction de la menace et des besoins les plus importants.

## Une voie durable pour l'avenir

Au lieu d'une assistance militaire illimitée, Washington devrait fournir une aide spécifiquement ciblée pour aider Israël à renforcer sa capacité d'autodéfense et à réduire les menaces les plus pressantes présentées par le Hamas. Les décideurs politiques devraient indiquer clairement à Israël que les capacités définies comme essentielles pour la dissuasion dans l'Indo-Pacifique ne seront pas fournies. Cela inclurait tous les systèmes de frappe à longue portée, les missiles antinavires, les systèmes de défense antiaérienne, y compris les *Stingers*, les *Patriot* et le système de défense en altitude THAAD, ainsi qu'une grande partie des plateformes aériennes et navales sans pilote.

Pour maintenir ces systèmes « hors limites », les États-Unis devront communiquer les limites de leur soutien en [privé](#) au cabinet de guerre d'Israël, en précisant les capacités qu'ils ne transféreront pas et, pour celles qu'ils peuvent fournir, les quantités disponibles et les échéances. Les dirigeants américains devraient indiquer clairement que les limites du soutien américain se resserreront à mesure que le conflit s'étendra, incitant Israël à éviter l'escalade, à planifier de manière réaliste ses propres opérations compte tenu des stocks d'armes disponibles, et à faire des choix sur la façon d'investir dans sa propre sécurité à long terme. Être clair sur les limites de l'aide militaire dès le départ pourrait également contribuer à réduire les pressions politiques à l'avenir, au fur et à mesure de l'évolution du conflit.

Enfin, les décideurs américains devraient commencer à planifier leurs voies de sortie pour réduire l'aide d'urgence, c'est-à-dire l'aide au-delà de [l'assistance militaire annuelle](#) que reçoit normalement Israël de la part des États-Unis. L'Ukraine, l'Afghanistan et l'Irak montrent la difficulté de réduire l'aide militaire une fois qu'elle est en place. Pour éviter que cela ne se reproduise, les décideurs américains devraient définir des indicateurs liés aux progrès d'Israël vers ses objectifs militaires et le développement de sa base industrielle de défense, ce qui déclencherait une réduction progressive de l'aide d'urgence et un retour à la situation normale habituelle. Les décideurs politiques pourraient également envisager d'utiliser les programmes d'aide à Israël actuellement discutés devant le Congrès pour signaler davantage les limites de l'aide militaire d'urgence. Étant donné qu'Israël dispose de la plupart de ce dont il a besoin pour poursuivre sa campagne à Gaza et d'un secteur de la défense robuste, un programme d'aide plus petit pourrait toujours signaler le soutien politique des États-Unis pour les besoins les plus prioritaires d'Israël à court terme, mais avec un point final plus clair et moins de risques de pression sur les systèmes prioritaires nécessaires dans l'Indo-Pacifique.

[Certains observateurs](#), constatant que les États-Unis ne peuvent pas fournir des armes illimitées à un éventail de partenaires tout en maintenant leurs propres stocks, soutiennent que la meilleure solution serait que les États-Unis augmentent considérablement [les investissements](#) pour placer leur base industrielle de défense en mode de guerre. Cette approche ne peut pas répondre aux [demandes à court terme](#) ni s'attaquer aux causes profondes des retards et des goulots d'étranglement dans la production d'armes aux États-Unis. De plus, il est probable que [la demande augmente avec l'augmentation de l'offre](#), ne laissant pas les États-Unis dans une meilleure situation.

Les États-Unis ne peuvent échapper à la nécessité de faire des choix difficiles en ce qui concerne l'allocation de l'aide militaire limitée. Ils devraient définir des objectifs précis et hiérarchiser soigneusement leurs moyens. Sinon, il y a un risque réel que les États-Unis soient surpassés par un concurrent de niveau équivalent dans l'Indo-Pacifique parce qu'ils se sont laissés dépasser ailleurs.

Crédit photo: [Chad McNeeley, Office of the Secretary of Defense Public Affairs](#)



## Jennifer Kavanagh, Jordan Cohen

*Jennifer Kavanagh est chercheuse senior au sein du programme American Statecraft du Carnegie Endowment for International Peace.*

*Jordan Cohen est analyste politique en matière de défense et de politique étrangère au Cato Institute.*

### Comment citer cette publication

Jennifer Kavanagh, Jordan Cohen, « Le véritable arbitrage en matière d'assistance militaire se joue entre Israël et Taïwan », *Le Rubicon*, 21 décembre 2023  
[<https://lerubicon.org/le-veritable-arbitrage-en-matiere-dassistance-militaire-se-joue-entre-israel-et-taiwan/>].

