



Institut
EGA

La stratégie de sécurité nationale américaine de 2025 : symbole d'une mutation structurelle et de l'effritement de l'ordre libéral

Tewfik Hamel

Docteur en histoire militaire, chercheur associé à l’Institut d’études de géopolitique appliquée (Iega).

8 décembre 2025

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité de l’auteur.

ISSN : 2739-3283

© Tous droits réservés, Paris, Institut d’études de géopolitique appliquée, 2025.

Comment citer cette publication :

Tewfik Hamel, *La stratégie de sécurité nationale américaine de 2025 : symbole d'une mutation structurelle et de l'effritement de l'ordre libéral*, Institut d’études de géopolitique appliquée, Paris, 8 décembre 2025.

66 avenue des Champs-Élysées, 75008 Paris

Courriel : secretariat@institut-ega.org

Site internet : www.institut-ega.org

Table des matières

Résumé	2
Abstract	2
Introduction	3
Un cadre juridique contraignant exécuté avec souplesse	3
Sociologie historique des <i>National Security Strategy</i> : de l'unipolarité libérale à la compétition de puissances	5
La <i>National Security Strategy</i> : un document populiste-souverainiste	7
Une <i>National Security Strategy</i> de révolution souverainiste	8

Résumé

Depuis 1987, la *National Security Strategy* (NSS) constitue le texte-cadre par lequel l'exécutif américain expose au Congrès sa vision des intérêts vitaux des États-Unis, des menaces principales et de l'usage des instruments de puissance. Juridiquement encadrée par la loi Goldwater-Nichols et codifiée à l'article 50 U.S.C. § 3043, la NSS devrait être annuelle, mais son exécution est demeurée très irrégulière, produisant davantage une série de « moments doctrinaux » qu'un rituel institutionnel continu. Après avoir rappelé ce cadre légal et le bilan historique des NSS sous les présidences Reagan, Bush, Clinton, Obama, Trump 45 et Biden, l'article analyse la NSS 2025 comme un tournant souverainiste et identitaire de la doctrine américaine. Le texte de 2025 affirme la primauté des « intérêts vitaux » au sens étroit (territoire, frontières, base industrielle), articule sécurité nationale et guerres culturelles internes (religion, famille, DEI) et opère un glissement du *burden-sharing* vers un *burden-shifting* assumé à l'égard des alliés. Il redéfinit enfin la place des États-Unis dans un ordre international de plus en plus conflictuel, en combinant réarmement massif, non-interventionnisme revendiqué et « corollaire Trump » à la doctrine Monroe. L'article montre en quoi cette NSS marque à la fois une continuité de puissance et une inflexion profonde du registre normatif et idéologique de la stratégie américaine.

Mots-clés : États-Unis ; stratégie de sécurité nationale ; National Security Strategy ; souverainisme ; Trump ; frontières et migration ; alliances ; doctrine Monroe.

Abstract

Since 1987, the U.S. *National Security Strategy* (NSS) has been the key document through which the executive branch communicates to Congress its view of vital national interests, major threats, and the intended use of all instruments of power. Legally mandated by the Goldwater–Nichols Act and codified in 50 U.S.C. § 3043, the NSS is supposed to be an annual report, yet in practice it has been issued irregularly, creating a sequence of doctrinal “moments” rather than a stable ritual. After reconstructing this legal framework and reviewing the historical record of NSS documents under Presidents Reagan, Bush, Clinton, Obama, Trump 45 and Biden, the article examines the 2025 NSS as a sovereignist and identity-laden inflection in U.S. grand strategy. The 2025 text narrows U.S. “core national interests” to territorial security, borders and industrial strength, links national security to domestic culture wars (religion, family, DEI), and moves from traditional burden-sharing to an explicit doctrine of burden-shifting vis-à-vis allies. It also redefines America’s role in an increasingly contested international order by combining massive rearmament, a declared predisposition to non-intervention, and a “Trump Corollary” to the Monroe Doctrine in the Western Hemisphere. The article argues that this NSS simultaneously continues long-standing patterns of U.S. primacy while significantly altering the normative and ideological vocabulary of American strategy.

Keywords: United States; National Security Strategy; grand strategy; sovereignism; Trump administration; borders and migration; alliances; Monroe Doctrine.

Introduction

La stratégie de sécurité nationale (*National Security Strategy* - NSS) occupe aujourd’hui une place nodale dans l’architecture de sécurité des États-Unis. Juridiquement, elle est un rapport présidentiel adressé au Congrès ; politiquement, elle est devenue un texte de doctrine qui signale les inflexions majeures de la stratégie américaine. De la guerre froide à la « guerre globale contre le terrorisme », puis à la compétition entre grandes puissances, chaque version formalise une certaine manière de définir les intérêts vitaux, de hiérarchiser les menaces et d’articuler les instruments de puissance. La NSS de 2025, première stratégie publiée sous l’administration Trump ⁴⁷, marque cependant une rupture plus profonde encore. Elle mêle un registre stratégique, de rhétorique populiste et de révolution souverainiste, au croisement des guerres culturelles internes et des recompositions de l’ordre international.

Cette étude propose d’abord un rappel du cadre juridique et institutionnel de la NSS, puis une sociologie historique de son exécution et de ses grandes séquences doctrinales, avant d’analyser la NSS 2025 comme moment populiste-souverainiste dans l’histoire de la stratégie américaine.

Un cadre juridique contraignant exécuté avec souplesse

La NSS s’inscrit dans une architecture de sécurité nationale mise en place par le *National Security Act* de 1947, qui crée le *National Security Council* (NSC), le *Department of Defense* et la CIA et formalise le « national security state » issu de la Seconde Guerre mondiale et du début de la guerre froide¹. Sur ce socle, la réforme Goldwater-Nichols de 1986 réorganise profondément le Pentagone et ajoute, à la section 603, l’obligation pour le président de soumettre régulièrement au Congrès un rapport de stratégie de sécurité nationale ; cette obligation est aujourd’hui codifiée à l’article 50 U.S.C. § 3043, « Annual national security strategy report »².

Le texte légal est explicite : « *The President shall transmit to Congress each year a comprehensive report on the national security strategy of the United States* ». La loi fixe un

¹ Melvyn P. Leffler, « The American Conception of National Security and the Beginnings of the Cold War, 1945-1948 », *The American Historical Review*, vol. 89, n° 2, avril 1984, p. 346-381 ; du même auteur, « National Security », dans *Safeguarding Democratic Capitalism: U.S. Foreign Policy and National Security, 1920-2015*, Princeton, Princeton University Press, 2017.

² *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986*, § 603, codifié à 50 U.S.C. § 3043, « Annual national security strategy report », disponible via le *Legal Information Institute*, Cornell Law School.

double horizon temporel. D'une part, un rapport annuel doit être transmis à la date de dépôt du projet de budget fédéral. D'autre part, chaque nouveau président doit présenter une stratégie supplémentaire dans les 150 jours suivant son entrée en fonctions, ce qui revient théoriquement à exiger deux NSS lors de la première année de mandat³. La loi précise aussi que le rapport est d'abord transmis sous forme classifiée tandis qu'une version non classifiée peut l'accompagner et sert de référence dans le débat public.

Au sommet de la « cascade » documentaire, la NSS encadre en principe les autres textes stratégiques : *National Defense Strategy* (NDS), *National Military Strategy* (NMS), *Nuclear Posture Review* (NPR), etc., qui déclinent pour le Pentagone, les forces armées ou la posture nucléaire les grandes orientations présidentielles⁴. Dans la pratique, la hiérarchie est plus fluide. Les cycles de révision de la NDS et de la NMS ne coïncident pas toujours avec la temporalité politique de la NSS et l'appareil bureaucratique tend à stabiliser des options stratégiques au-delà des alternances. Comme le montrent Andrew Dorman et Joyce Kaufman à partir d'une comparaison internationale, la production de « stratégies nationales » est autant un exercice de gestion des coalitions internes (administrations, armées, Congrès, opinions publiques) qu'un simple affichage externe⁵.

Il existe surtout un écart manifeste entre la normativité du texte légal et les pratiques effectives. Le *Congressional Research Service* (CRS) rappelle que, depuis 1987, la loi supposerait, si elle était appliquée à la lettre, la production d'une NSS chaque année civile ; or, aucune administration n'a respecté cette exigence⁶. De plus, les délais de 150 jours pour les nouveaux présidents sont régulièrement dépassés ou ignorés, sans que cela n'entraîne de sanction autre que politique. La NSS s'impose donc comme une obligation « dure » sur le papier, mais exécutée de façon souple et opportuniste, au gré des priorités du moment et de l'agenda de la Maison-Blanche.

³ 50 U.S.C. § 3043, *Ibid.*

⁴ Sur la « cascade » de documents stratégiques et son articulation à la NSS, voir Kathleen J. McInnis, *National Security Strategy: Mandates, Execution to Date, and Considerations for Congress*, Congressional Research Service, R43162, 2014.

⁵ Andrew M. Dorman et Joyce P. Kaufman (dir.), *Providing for National Security: A Comparative Analysis*, Stanford, Stanford Security Studies, 2014.

⁶ K. J. McInnis, *National Security Strategy: Mandates, Execution to Date, and Considerations for Congress*, op. cit.

Sociologie historique des *National Security Strategy* : de l'unipolarité libérale à la compétition de puissances

L'examen du nombre de NSS par administration confirme ce caractère élastique de l'obligation légale. Depuis la première NSS conforme à Goldwater-Nichols sous Reagan (1987), le CRS et les archives du Département de la Défense recensent :

- deux NSS sous Reagan (1987, 1988),
- trois sous George H. W. Bush (1990, 1991, 1993),
- sept sous Clinton (1994–2000),
- deux sous George W. Bush (2002, 2006),
- deux sous Obama (2010, 2015),
- une seule sous Trump 45 (2017) et,
- une sous Biden (2022), précédée d'une guidance intérimaire en 2021⁷.

Loin d'une production annuelle régulière, la NSS apparaît ainsi comme un instrument que chaque président mobilise à sa main. Certains l'utilisent pour marquer des inflexions doctrinales fortes, d'autres se contentent d'une mise à jour minimaliste ou la délaissent.

Ces séquences correspondent à des « moments doctrinaux » bien identifiés. Dans les années 1990, les NSS de l'ère Clinton inscrivent la puissance américaine dans une unipolarité libérale : extension de la démocratie de marché, élargissement de l'OTAN, ouverture commerciale et multilatéralisme, sur fond de « paix libérale » supposée durable⁸. Melvyn Leffler a bien montré comment la notion de *national security* se reconfigure alors autour de la préservation d'un ordre économique et politique favorable à la projection de puissance américaine, davantage que sur la seule défense territoriale⁹.

La NSS de 2002, première publiée après le 11 septembre, marque une rupture plus nette encore. Le document consacre la doctrine de la préemption contre les menaces terroristes et de prolifération, assumant la possibilité de frapper préventivement des adversaires susceptibles de développer des armes de destruction massive, même en l'absence d'attaque imminente¹⁰. De

⁷ *Ibid.*; voir également *National Security Strategy Archive*, *NSSArchive.us*, et les fiches historiques du *Office of the Secretary of Defense, Historical Office*.

⁸ Pour une lecture critique de l'unipolarité libérale des années 1990, voir Melvyn P. Leffler, « Dreams of Freedom, Temptations of Power », dans *Safeguarding Democratic Capitalism*, op. cit.

⁹ Melvyn P. Leffler, « The American Conception of National Security... », art. cit.

¹⁰ *The National Security Strategy of the United States of America*, Washington, The White House, septembre 2002, chap. III (« Strengthen Alliances to Defeat Global Terrorism and Work to Prevent Attacks Against Us and Our

nombreux travaux, de la littérature sur la « preventive war » aux analyses critiques des guerres d'Irak et d'Afghanistan, ont souligné combien cette doctrine a légitimé une expansion sans précédent des usages de la force et une mise à distance accrue du droit international¹¹.

Les NSS de 2010 et 2015, sous Obama, marquent une tentative de « normalisation » : recentrage sur la diplomatie, les alliances, la non-prolifération, la lutte contre le terrorisme par des moyens plus sélectifs, et entrée du climat comme menace de sécurité à part entière. Elles traduisent un retour assumé au multilatéralisme, tout en entérinant la centralité de la lutte contre Al-Qaïda et ses affiliés¹². Sous Trump 45, la NSS de 2017 abandonne explicitement le cadrage « guerre contre le terrorisme » au profit d'une grille de lecture en termes de compétition entre grandes puissances : Chine et Russie y sont désignées comme « puissances révisionnistes », l'OTAN est mise en demeure d'augmenter ses dépenses de défense et le slogan *America First* structure une redéfinition plus transactionnelle des alliances¹³.

Enfin, la NSS de 2022, publiée par l'administration Biden, articule de façon explicite la compétition stratégique avec la Chine, la guerre d'Ukraine et les menaces transnationales (climat, pandémies, technologies). Le document oppose de manière structurante « démocraties » et « autoraties », insiste sur la Chine comme « principal défi structurant » (*pacing challenge*) et intègre le climat au cœur de la sécurité nationale¹⁴. Il en ressort une NSS qui tente de concilier *leadership* libéral, coalition de démocraties et reconnaissance d'un monde plus conflictuel, marqué par la fragmentation géopolitique et la diffusion rapide des technologies duales.

Au total, les NSS produites jusqu'en 2022 témoignent d'une tension constante entre trois dimensions : la permanence d'une ambition de primauté stratégique (au moins régionale, souvent globale) ; l'adaptation doctrinale aux cycles de menace (URSS, terrorisme, grandes puissances) ; et la nécessité de recomposer périodiquement le contrat intérieur liant sécurité nationale, économie politique et imaginaire de la puissance. C'est dans ce cadre que la NSS 2025 apparaît à la fois comme héritière de certaines continuités (primauté, compétition de puissances, centralité technologique) et comme rupture dans le registre idéologique et la hiérarchisation des menaces.

Friends ») et V (« *Prevent Our Enemies from Threatening Us, Our Allies, and Our Friends with Weapons of Mass Destruction* »).

¹¹ Voir par exemple Anthony F. Lang Jr. et al. (dir.), *Hitting First: Preventive Force in U.S. Security Strategy*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2006.

¹² *National Security Strategy*, Washington, The White House, mai 2010 et février 2015 ; sur la montée en puissance du climat dans la NSS, voir aussi l'analyse de l'administration Biden-Harris en 2022.

¹³ *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, The White House, décembre 2017 ; voir aussi Steven Metz, « Trump's National Security Strategy: 'America First' Meets the World », *Texas National Security Review*, 2018.

¹⁴ *National Security Strategy*, Washington, The White House, octobre 2022 ; Dario Cristiani, « Biden's National Security Strategy: A Different Type of American Primacy », *Journal of Global Politics and Current Diplomacy*, vol. 12, n° 1, 2024, p. 75-91.

La *National Security Strategy 2025* : un document populiste-souverainiste

Publiée fin 2025, la NSS de l'administration Trump⁴⁷ rompt d'abord par son ton. Là où les documents précédents, y compris la NSS 2017, conservaient un style technocratique (langage de *think tank*, prudence diplomatique, relative discréetion sur les clivages internes), le texte de 2025 assume un registre polémique, très marqué par les guerres culturelles américaines¹⁵. Il ouvre sur une critique frontale des « élites » américaines, accusées d'avoir poursuivi un projet d'« hégémonie permanente » et d'avoir lié les États-Unis à un « globalisme » institutionnel et économique jugé contraire aux intérêts de la classe moyenne. L'État social-réglementaire (*welfare-regulatory state*) est présenté comme un facteur de déclin industriel et de vulnérabilité stratégique, tandis que la « santé spirituelle et culturelle » de la nation (famille traditionnelle, religion, fierté nationale) est élevée au rang de condition de la sécurité.

Sur le plan normatif, la NSS 2025 revendique un recentrage strict sur les *core national interests* : survie de la République, sécurité territoriale, prospérité industrielle, contrôle des frontières, stabilité de l'hémisphère occidental. Le document rejette les NSS post-guerre froide assimilées à des « listes de vœux » universalistes, pour affirmer que la politique étrangère doit être exclusivement ordonnée à ces intérêts vitaux, définis de manière étroite et souverainiste¹⁶. Cette redéfinition s'accompagne d'une articulation inédite entre sécurité nationale, migration et frontières. Si l'« ère de la migration de masse » est déclarée « terminée », l'immigration de masse est décrite comme vecteur de criminalité, de désordre social et de « dissolution culturelle ». La militarisation de la frontière sud, le durcissement de la politique d'asile et la remise en cause d'une partie de l'acquis juridico-institutionnel en matière de protection des réfugiés deviennent des éléments centraux de la stratégie de sécurité et non plus de simples politiques domestiques.

Parallèlement, la NSS 2025 formalise une doctrine de *peace through strength* revisitée : réarmement massif, modernisation de l'arsenal nucléaire, développement d'une architecture renforcée de défense antimissile (« dôme doré ») pour le territoire américain, investissements dans l'intelligence artificielle, le quantique, la biotechnologie et la réindustrialisation. Le document assume une « prédisposition au non-interventionnisme », en rupture apparente avec la logique interventionniste des années 2000, tout en insistant sur la capacité américaine à conclure des « deals » géopolitiques (avec la Russie, en Ukraine, au Moyen-Orient) rendus possibles par cette supériorité de puissance¹⁷. On retrouve ici, transposée au registre stratégique,

¹⁵ Voir notamment les analyses de la NSS 2017 et les comparaisons avec la NSS 2025 dans la presse spécialisée.

¹⁶ Sur ce recentrage sur les *core national interests*, voir la présentation synthétique de la NSS 2025 dans David E. Sanger et autres contributions de presse consacrées au document

¹⁷ Politico, « Trump reveals what he wants for the world », 5 décembre 2025.

la matrice analysée par Thomas Kane : un unilatéralisme structurel qui puise ses racines dans la tradition républicaine américaine, mais se trouve réactivé et radicalisé dans le contexte contemporain¹⁸.

La relation aux alliés est elle aussi redéfinie. Toutes les NSS depuis la fin de la guerre froide insistent sur le *burden-sharing* alors que celle de 2025 revendique le passage à un *burden-shifting*. Cela signifie que les États-Unis « ne porteront plus l'ordre mondial sur leurs épaules comme Atlas ». L'Union européenne, en particulier, est décrite comme menacée de « disparition civilisationnelle » si elle persiste dans ses choix actuels en matière de migration, de gouvernance économique et de régulation des opinions, ce qui nourrit le doute sur sa capacité à rester un allié fiable à moyen terme¹⁹. L'hémisphère occidental est élevé au rang de théâtre prioritaire : contrôle des flux migratoires et des cartels, verrouillage des points stratégiques, limitation de l'influence chinoise et d'autres puissances extérieures. Le document évoque, à ce titre, un « *Trump Corollary to the Monroe Doctrine* », signalant la volonté de réaffirmer une forme de primauté régionale assumée.

Enfin, la NSS 2025 radicalise la centralité des technologies de pointe déjà présente dans les stratégies précédentes. L'intelligence artificielle, la biotechnologie, le quantique et le cyber sont présentés non seulement comme champs de compétition avec la Chine, mais aussi comme leviers pour restaurer l'autonomie industrielle, contrôler les chaînes de valeur et imposer des standards américains au reste du monde. Ce techno-nationalisme est articulé à une critique sévère des politiques de diversité/équité/inclusion (DEI) et des « idéologies radicales » au sein des institutions, accusées de saper la compétence, la méritocratie et, *in fine*, la capacité des États-Unis à rester une puissance²⁰. Là encore, la sécurité nationale est explicitement reliée aux guerres culturelles domestiques : le front intérieur (écoles, universités, médias, bureaucratie) devient un théâtre prioritaire de la stratégie de puissance.

Une *National Security Strategy* de révolution souverainiste

Au regard de cette trajectoire, la NSS 2025 apparaît moins comme une rupture purement stratégique que comme une révolution souverainiste dans la manière de penser la sécurité nationale américaine. Sur le plan juridique, elle s'inscrit dans un cadre relativement stable depuis Goldwater-Nichols : rapport présidentiel au Congrès, obligation annuelle formelle mais exécutée de manière souple, positionnement au sommet d'une cascade de documents

¹⁸ Thomas M. Kane, *Theoretical Roots of US Foreign Policy. Machiavelli and American Unilateralism*, Londres/New York, Routledge, 2006.

¹⁹ Reuters, « US strategy document says Europe risks “civilisational erasure” », 5 décembre 2025.

²⁰ Politico, art. cit. ; voir aussi les analyses de think tanks américains sur le lien entre « guerre culturelle » et sécurité nationale dans la NSS 2025.

stratégiques. Sur le plan historique, elle prolonge des tendances déjà à l'œuvre : recentrage sur la compétition de grandes puissances, centralité des technologies émergentes, inquiétude quant à la cohésion intérieure et aux vulnérabilités systémiques.

La nouveauté tient surtout à la politisation interne de la NSS et à la radicalisation de certains choix. Pour la première fois de manière aussi explicite, la stratégie de sécurité nationale est formulée dans un langage de guerre culturelle. Il est ainsi relevé une opposition entre « peuple » et « élites », la dénonciation du « globalisme », l'intégration de la religion, de la famille et de la « santé culturelle » comme variables stratégiques, l'identification de la migration de masse comme menace existentielle et non plus comme simple variable socio-économique. Les alliances sont rehiérarchisées dans une logique transactionnelle, qui fait de l'Union européenne un partenaire sous condition de « redressement civilisationnel » et de l'hémisphère occidental le cœur d'une doctrine Monroe réactualisée.

Pour les alliés européens, cette NSS pose au moins trois séries de questions. D'abord, celle de la soutenabilité d'un *burden-shifting* accéléré : jusqu'où les Européens peuvent-ils assumer seuls la défense de leur voisinage oriental et méridional si Washington recentre ses priorités sur la Chine et l'hémisphère occidental ? Ensuite, celle de la compatibilité entre un discours américain de « civilisation occidentale » menacée et des sociétés européennes traversées par des clivages internes profonds sur la migration, l'identité et la mémoire. Enfin, celle de l'articulation entre techno-nationalisme et interdépendance, en ce que la NSS 2025 appelle à la relocalisation et au contrôle souverain des chaînes de valeur, alors que les économies européennes restent étroitement liées à celles des États-Unis et de la Chine.

Au-delà des débats sur la personnalité de Donald Trump ou la durée politique de cette orientation, la NSS 2025 révèle en creux une mutation plus structurelle caractérisée par l'effritement de l'ordre libéral d'après-guerre froide, la montée en puissance des souverainismes et la difficulté à concilier primauté stratégique, interdépendances économiques et fractures internes.



Institut EGA

ISSN : 2739-3283

© All rights reserved, Paris, Institute for Applied Geopolitical Studies, 2025.

Institute for Applied Geopolitical Studies
66 avenue des Champs-Élysées, 75008 Paris

Email: secretariat@institut-ega.org

Website: www.institut-ega.org