

Summary: This article discusses the way the victory of Narendra Modi's party in the Indian general elections in 2014 may affect U.S. foreign and security policies in Asia, especially the U.S. rebalancing strategy. It highlights how the convergence of U.S. and India interests can help Washington deepen its strategic partnership with New Delhi, as well as the limits of this partnership in the context of the rise of China.

Résumé: Cet article analyse la manière dont la victoire électorale du parti de Narendra Modi peut influencer la politique étrangère américaine dans la région, et plus particulièrement la stratégie du rééquilibrage vers l'Asie. Il tente de mettre en lumière la réalité de la convergence des intérêts américains et indiens dans le contexte de l'émergence de la Chine sur la scène internationale, ainsi que les limites d'un partenariat stratégique entre New Delhi et Washington.

Le rôle de l'Inde de Modi dans la politique américaine en Asie

by Martin Quencez

Le 26 janvier 2015, Barack Obama se rendra à New Delhi en tant qu'invité d'honneur (« Chief Guest ») de la Fête de la République indienne, devenant ainsi le premier président américain à se déplacer deux fois en Inde au cours de son mandat.¹ L'annonce de cette visite a eu lieu deux mois après la rencontre très médiatisée des dirigeants américains et indiens à Washington, rencontre perçue alors comme l'annonce d'un nouvel élan pour le partenariat stratégique entre les deux pays. Depuis la large victoire du Bharatiya Janata Party (BJP) aux élections législatives de mai 2014 et l'arrivée au pouvoir de Narendra Modi, les possibilités d'une relance dans les relations indo-américaines sont en effet largement débattues à Washington.

Bien que la politique étrangère du nouveau premier ministre indien reste sujette à de nombreuses interrogations, son dynamisme rompt déjà avec la torpeur qui caractérisa les dernières années du gouvernement de Manmohan Singh, et l'intérêt des Etats-Unis pour une coopération économique, technologique et diplomatique avec l'Inde s'en trouve

renforcé. Le contexte géopolitique semble également propice à une nouvelle phase de rapprochement. Le parti républicain, majoritaire au Congrès et favorable à un renforcement des rapports avec l'Inde, et la montée des tensions qui affectent les relations américaines avec la Russie et la Chine offrent la possibilité à Barack Obama et Narendra Modi de repenser ce partenariat de manière ambitieuse.² L'émergence de deux dynamiques géopolitiques opposées en Asie – l'une façonnée par le développement économique et l'augmentation des échanges commerciaux, l'autre par la montée du nationalisme et de tensions diplomatiques – fait également converger les intérêts régionaux des deux pays. De plus, les crises militaires en Ukraine et au Moyen-Orient qui ont freiné, à court terme au moins, la stratégie américaine de rééquilibrage vers l'Asie, poussent les Etats-Unis à ré-imaginer leur diplomatie dans la région. Ces considérations influencent directement la manière dont Washington construit sa coopération stratégique avec l'Inde, et intègre les intérêts indiens dans la politique américaine en Asie.

1 Barack Obama s'était déjà rendu à Mumbai et Delhi en Novembre 2010. Avant lui, Dwight Eisenhower, Richard Nixon, Jimmy Carter, Bill Clinton et George W. Bush avaient visité l'Inde une fois lors de leur mandat respectif.

2 C. Raja Mohan, Why PM Narendra Modi's invite to Obama marks a watershed in India-US ties, *The Indian Express*, 22 Novembre 2014 <http://indianexpress.com/article/india/india-others/why-the-invite-marks-a-watershed-in-india-us-ties/>

Policy Brief

Réalité du rééquilibrage vers l'Asie et volonté de renforcer les partenariats stratégiques

La politique étrangère du président américain est souvent accusée pour ne pas s'inscrire dans une véritable « doctrine Obama ». Le 'pivot' – plus tard rebaptisé 'rééquilibrage' – vers l'Asie, a pourtant présenté ce qui se rapproche le plus d'une vision stratégique. Dès le début de son premier mandat, l'administration Obama a en effet cherché à repenser le leadership américain dans le monde dans le cadre de la crise financière et de l'émergence des puissances asiatiques.

En renforçant son engagement diplomatique en Asie, Washington espère ainsi bénéficier plus profondément du moteur de la croissance mondiale, tout en accompagnant les évolutions géopolitiques du 21^{ème} siècle, et le déplacement du centre stratégique mondial vers l'Est. La dimension géographique du rééquilibrage permettait également à Barack Obama de prendre distance avec l'administration précédente, dont la politique extérieure avait été marquée par les coûteuses interventions militaires au Moyen-Orient et en Afghanistan.

La stratégie du rééquilibrage se fonde également sur une volonté de développer et de renforcer les partenariats et les alliances des Etats-Unis dans la région, afin d'y maintenir le leadership américain malgré les limites budgétaires et politiques auxquelles Washington fait face actuellement.³ Les principes et les hypothèses qui façonnent cette stratégie précèdent l'administration Obama, et ont été largement théorisés dans la littérature américaine sous le terme de "offshore balancing", mais ils prennent une dimension pratique nouvelle dans le cadre du rééquilibrage lancé par l'administration Obama. La recherche de partenaires capables d'agir pour la stabilité régionale est donc au cœur de la politique américaine en Asie, ce qui a pu être interprété comme une volonté de reproduire, face aux ambitions de Pékin, une stratégie d'endiguement propre à la Guerre froide. Cette idée fut sans-cesse réfutée par le département d'Etat américain, affirmant au contraire que ses objectifs dans la région allaient bien au-delà d'une simple confrontation avec la Chine. En effet, la logique du rééquilibrage répond avant tout à des considérations économiques de long terme, la diplomatie américaine devant créer les conditions favorables au développement de la région,

3 "The first priority has been to strengthen the US alliances that are the foundation of engagement in the region and provide the pillars upon which the region's sustained peace and security rest." Kurt Campbell et Brian Andrews, *Explaining the US 'Pivot' to Asia*, Chatham House, August 2013, p3 http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Americas/0813pp_pivottoasia.pdf

La logique du rééquilibrage répond avant tout à des considérations économiques de long terme.

profitable à terme à la croissance américaine. Ces objectifs supposent notamment la convergence des intérêts stratégiques des différents acteurs régionaux, et l'intégration économique de l'Asie, soutenue par Washington.

Depuis l'utilisation du terme "pivot" par Hillary Clinton dans *Foreign Policy* en octobre 2011 et le discours de Barack Obama au Parlement australien un mois plus tard qui établit la priorité de l'Asie-Pacifique dans la politique étrangère des Etats-Unis⁴, quelles ont été les implications concrètes de l'engagement américain dans la région ?

Tout d'abord, les Etats-Unis ont cherché à rassurer leurs partenaires asiatiques dans un contexte d'escalade des tensions en Mer de Chine. En effet, les prétentions territoriales de Pékin sur la base de la "ligne en neuf traits" se sont renforcées depuis la fin des années 2000, confirmant le besoin d'une présence américaine renforcée. La Mer de Chine méridionale, par laquelle transite environ un tiers du commerce mondial et qui renferme d'importantes réserves en gaz et en pétrole, a vu se multiplier les incidents entre les différentes puissances littorales et la Chine, menaçant la stabilité et le développement de toute la région. Le Vietnam, les Philippines, la Malaisie, Singapour, Brunei, Taiwan ou encore le Japon sont directement affectés par la volonté de Pékin d'affirmer sa domination sur cette zone maritime hautement stratégique, et voient en Washington le recours nécessaire pour limiter les avancées chinoises. Barack Obama a répondu à ces attentes en réaffirmant la responsabilité américaine d'assurer la sécurité et la liberté de navigation dans la région, tout en se gardant de soutenir officiellement les prétentions de ces pays face à la Chine. Cet exercice d'équilibriste, en confirmant le sérieux de son engagement militaire via des partenariats stratégiques avec le Vietnam et la Malaisie ou encore le *Enhanced Defense Cooperation Agreement* signé avec les Philippines, tout en

4 "As we end today's wars, I have directed my national security team to make our presence and mission in the Asia Pacific a top priority", Barack Obama, Allocution du Président Obama au parlement australien, 17 novembre 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>

Policy Brief

soutenant le développement des échanges commerciaux avec Pékin, a ainsi défini la position américaine de ces dernières années.

Le second principe de la stratégie du rééquilibrage concerne le renforcement de l'intégration économique de la région. Washington a mis l'accent sur la construction d'une architecture institutionnelle qui lui permet d'être partie prenante de son développement. Le rapprochement avec l'ASEAN, incarné notamment par la création d'une mission permanente et d'un ambassadeur en résidence en 2010 et par l'augmentation continue des liens commerciaux et des investissements avec les pays membres, a mené en 2013 au premier ASEAN-U.S. Summit. Le soutien à l'action de l'APEC dans la diminution des tarifs douaniers, ou encore l'intégration au Sommet de l'Asie-Orientale en 2011 ont également révélé l'intérêt des Etats-Unis à développer et utiliser ces différents groupes afin de favoriser le dialogue et les échanges dans la région. C'est aussi l'objet du très attendu Trans-Pacific Partnership (TPP), à l'origine une initiative du Chili, de la Nouvelle-Zélande et de Singapour, et devenu depuis une des priorités de Washington en matière de politique extérieure. Les négociations, qui ont longtemps été freinées par les deux plus grosses économies (les Etats-Unis et le Japon), pourraient être menées à bien en 2015, regroupant ainsi douze pays et un tiers du commerce mondial. Le TPP, après le succès du traité de libre-échange entre la Corée du Sud et les Etats-Unis entré en vigueur en 2012, est perçu comme une étape cruciale dans l'intégration régionale de l'Asie. Pour les Etats-Unis, il s'agit à la fois de bénéficier du dynamisme économique de la région et de constituer un partenariat stratégique autour de normes communes afin de faire face à l'influence chinoise dans la région.

Les avancées restent néanmoins modestes en comparaison des ambitions affichées dès 2010. Vu d'Asie, les promesses du rééquilibrage n'ont pas été traduites en actions claires, et l'intégration régionale, si elle a lieu, pourrait se faire aux dépens de Washington. Le discours de politique étrangère du Président Obama à West Point en mai 2014, qui omet largement de mentionner l'Asie, n'a fait que renforcer les doutes quant à sa volonté réelle d'opérer un changement durable dans les priorités stratégiques américaines.⁵

Les critiques visent tout d'abord l'originalité supposée de la stratégie du rééquilibrage. L'élan porté par Hillary Clinton

Pour les Etats-Unis, il s'agit à la fois de bénéficier du dynamisme économique de la région et de constituer un partenariat stratégique autour de normes communes afin de faire face à l'influence chinoise dans la région.

et Kurt Campbell, ancien secrétaire d'Etat adjoint à l'Asie de l'Est et au Pacifique, a davantage approfondi le travail des administrations précédentes que véritablement transformé la manière dont les Etats-Unis envisagent leur engagement en Asie.⁶ Certains pays ont même perçu un moindre intérêt de la part des Etats-Unis depuis 2009 : en Inde par exemple, la signature de l'accord sur le nucléaire civil introduit en Juillet 2005 sous G.W. Bush reste le sommet du partenariat entre Washington et New Delhi. Les grandes attentes formulées par l'administration Obama au début de son premier mandat ont entraîné une forme de désenchantement, car la politique américaine s'est inscrite dans la continuité avec celles menées depuis le début des années 2000. Plus révélateur encore, l'influence économique des Etats-Unis en Asie du Sud-Est a diminué comparativement à celle de la Chine. La part des échanges de biens avec les Etats-Unis dans le commerce des pays de l'ASEAN a ainsi reculé entre 2011 et 2013, passant de 8,3% à 8,2%, tandis que la part des échanges de biens avec la Chine passait de 11,7% à 14% du commerce total de l'ASEAN durant la même période.⁷

Par ailleurs, la stratégie du rééquilibrage vers l'Asie s'intégrait dans une logique de retrait des guerres d'Irak et d'Afghanistan, d'une réduction budgétaire et d'un engagement réduit au Moyen-Orient et en Europe. Les crises meurtrières en Syrie et en Irak, et l'instabilité accentuée de la région aux lendemains des révolutions arabes ont

5 <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony>

6 Robert S. Ross, *The Problem with the Pivot*, *Foreign Affairs*, 91(6), pp. 70-82

7 <http://www.asean.org/news/item/external-trade-statistics>

Policy Brief

remis en question le recul de la présence américaine au Moyen-Orient. En parallèle, le conflit en Ukraine et la montée des tensions avec la Russie ont obligé Washington à reconsidérer les responsabilités des Etats-Unis vis-à-vis de la sécurité en Europe. Les circonstances internationales ont donc naturellement nuancé les objectifs initiaux de cette stratégie, comme l'a prouvé dernièrement l'envoi de nouvelles troupes en Irak pour faire face à l'avancée de l'Etat Islamique, et par conséquent freiné l'engagement des Etats-Unis vis-à-vis de leurs partenaires asiatiques.

Les logiques économiques et géostratégiques qui ont guidé la stratégie du rééquilibrage ne sont pourtant pas remises en cause par ces événements, car les crises actuelles ne changent pas la réalité des coupes budgétaires et des intérêts américains en Asie au XXI^{ème} siècle. Alors que Barack Obama entre dans les deux dernières années de son second mandat, il doit désormais démontrer comment les Etats-Unis peuvent maintenir leur statut de garant de la sécurité au Moyen-Orient et en Europe, tout en conservant une politique étrangère ambitieuse face à la montée en puissance de la Chine.

Les crises actuelles ne changent pas la réalité des coupes budgétaires et des intérêts américains en Asie au XXI^{ème} siècle.

Une convergence des intérêts stratégiques américains et indiens

Si les efforts des Etats-Unis se sont focalisés en premier lieu sur l'Asie orientale et l'Asie du Sud-Est, l'Inde tient un rôle essentiel dans la construction d'une région Asie-Pacifique – ou plus précisément Indo-pacifique en incluant l'Asie du Sud – qui est au cœur de la stratégie américaine du rééquilibrage. L'Inde a les atouts pour devenir un des garants de la stabilité et du développement de la région, et la convergence des intérêts indiens et américains pourrait permettre une intensification de la coopération entre les deux pays dans les décennies à venir.

L'évolution des relations entre Washington et New Delhi laisse apparaître une dynamique générale de rapprochement, malgré des périodes de désaccords politiques, depuis la fin de la Guerre froide. La chute de l'Union soviétique a permis d'entamer une nouvelle phase dans la politique étrangère indienne, vingt ans après le Traité d'amitié et de coopération signé avec Moscou dans le cadre de la troisième guerre indo-pakistanaise. Les blocages géopolitiques étant dépassés, les relations indo-américaines pouvaient se renforcer autour d'intérêts nationaux communs. Les importantes réformes de l'économie indienne, sa libéralisation et son ouverture au commerce mondial à partir de 1991 ont ainsi permis le développement des investissements et des échanges avec les Etats-Unis.

Un certain nombre d'enjeux de sécurité, notamment la coopération de défense entre les Etats-Unis et le Pakistan, et les tests nucléaires indiens de la fin des années 1990, ont néanmoins constitué un frein à ce rapprochement stratégique. La visite à Delhi du Président Clinton en mars 2000, moins d'un an après le soutien américain à la position indienne lors du conflit du Kargil (mai – juillet 1999), marque une avancée décisive dans les relations indo-américaines, tandis que le premier ministre Atal Vajpayee qualifiait cette même année l'Inde et les Etats-Unis « d'alliés naturels ».

La coopération entre les deux pays va alors s'accélérer sous l'administration de G.W. Bush, en levant le reste des sanctions qui pesaient sur l'Inde suite aux essais nucléaires de 1998 dans un premier temps, puis en mettant en action un dialogue pour la sécurité énergétique et signant un « New Framework for the U.S.-India Defense Relationship » en 2005. Malgré le renforcement des liens avec le Pakistan dans le cadre de la guerre en Afghanistan, les Etats-Unis sont parvenus à construire les bases d'un partenariat de défense avec l'Inde. La politique de rapprochement va alors connaître son sommet lors de la signature, à Washington, du Pacte de coopération sur le nucléaire civil, qui sera approuvé par le Congrès, puis signé par G. W. Bush en Octobre 2008.⁸

Ce rapprochement stagne depuis la fin de la première décennie des années 2000, alors que le gouvernement de Manmohan Singh est affecté par des scandales de corruption et que la politique américaine en Asie du Sud est marquée par les changements de priorités stratégiques

⁸ <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/10/20081008-4.html>

Policy Brief

menés par la nouvelle administration. Malgré quelques initiatives notables, comme le lancement d'un nouveau partenariat économique et financier, puis du premier Dialogue Stratégique entre les deux pays en 2010, un nouvel élan apparaît nécessaire.

Les élections législatives de mai 2014, qui amènent Narendra Modi à la tête de l'Inde, interviennent donc alors que les limites du rapprochement indo-américain se font plus visibles. Le refroidissement des relations bilatérales connut une dernière nouvelle illustration en décembre 2013, lorsque la consule générale adjointe indienne à New York, Devyani Khobragade est accusée de fraude de visa et arrêtée. Plusieurs facteurs peuvent expliquer pourquoi l'enthousiasme des années 2000 semble s'être atténué. Du côté américain, le ralentissement de la croissance indienne et les doutes quant à la capacité de la classe politique à réformer l'économie et les infrastructures indiennes à court terme, ont refroidi les espoirs de voir l'Inde pouvoir rapidement devenir un partenaire crédible face à la montée de la Chine. Du côté indien, on critique l'opportunisme de la politique américaine, perçue comme prompte à changer de priorité stratégique si les résultats économiques du partenariat ne sont pas à la hauteur des espérances initiales. De plus, la culture stratégique indienne est profondément influencée par le principe d'autonomie stratégique cher à la tradition nehruvienne. Fondement du non-alignement, l'autonomie stratégique indienne limite de fait la possibilité d'une véritable alliance avec les Etats-Unis ; si les décideurs politiques à la tête de l'Etat ont pu faire avancer le rapprochement entre les deux pays depuis la fin de la Guerre froide, la bureaucratie indienne reste plus sceptique.

Néanmoins, ce ralentissement ne remet pas en cause la convergence des intérêts stratégiques indiens et américains. La politique américaine en Asie, et plus largement le maintien du leadership américain à l'échelle mondiale, concordent en effet avec les grands principes de la politique étrangère indienne.

L'autonomie stratégique indienne limite de fait la possibilité d'une véritable alliance avec les Etats-Unis.

Tout d'abord, les Etats-Unis soutiennent la volonté de New Delhi de prendre davantage de responsabilités à l'échelle internationale. Cela correspond à la fois aux besoins américains de voir de nouveaux acteurs internationaux participer plus activement à la stabilité et la sécurité de leur région, ainsi qu'à la vision indienne du rôle légitime de l'Inde dans les affaires du monde. C'est dans ce cadre que Barack Obama annonce officiellement, lors de sa visite en Inde de novembre 2010, le soutien des Etats-Unis pour la candidature indienne à un siège permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU. La déclaration commune qui clôture le passage de Narendra Modi à Washington en septembre dernier reprend également l'idée d'une volonté commune de collaborer afin d'aider l'émergence de l'Inde en tant que « puissance mondiale influente et responsable ».⁹ Le texte met ainsi en lumière les intérêts partagés par les deux pays – du développement économique à la lutte contre le réchauffement climatique, l'énergie, la coopération de défense ou encore les échanges technologiques – qui constituent les fondations de ce partenariat.

A l'échelle régionale, les priorités stratégiques indiennes et américaines sont unies par les implications économiques et militaires de la politique chinoise en Asie-Pacifique. Washington comme New Delhi perçoivent le développement de la Chine à la fois comme une opportunité économique et comme une menace potentielle pour la sécurité de la région. La période de 2009 à 2011, qui a vu la Chine adopter une posture plus agressive afin d'affirmer son statut et ses prétentions territoriales, a confirmé ces craintes, et la volonté américaine de contenir la montée en puissance chinoise dans un cadre de normes et de valeurs communes répond bien aux intérêts indiens. En parallèle, l'émergence de l'Inde comme acteur militaire crédible permet de renforcer la stabilité de la région en obligeant Pékin à se tourner également vers son flanc ouest, et libère les Etats-Unis d'une partie du fardeau de la Mer de Chine.

Enfin, la convergence des intérêts américains et indiens est également mise en lumière par la manière de penser la géographie de l'Asie. Pour les Etats-Unis, l'Inde est une des clés de la construction d'un espace Indo-pacifique et du potentiel géostratégique de la région au 21^{ème} siècle. S'il est parfois utilisé en lieu et place du terme d'Asie-Pacifique, l'idée d'Indo-pacifique englobe bien l'ensemble des zones concernées par la stratégie du rééquilibrage américain, faisant de ce concept un enjeu en soi pour les

⁹ U.S.-India Joint Statement, 30 septembre 2014, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/30/us-india-joint-statement>

Policy Brief

Etats-Unis. Ainsi pour Kurt Campbell, c'est en incluant l'Asie du Sud, et l'importance économique, militaire et diplomatique de l'Inde que la stratégie américaine se révèle la plus pertinente.¹⁰ L'unification d'une zone Indo-pacifique renvoie aux liens culturels et historiques profonds qui lient la civilisation indienne à l'Asie-orientale, et fait écho à la destinée asiatique de l'Inde telle qu'elle était décrite par Jawaharlal Nehru : « The Pacific is likely to take the place of the Atlantic in the future as a nerve centre of the world. Though not directly a Pacific state, India will inevitably exercise an important influence there ». ¹¹ En 1991, cette tradition indienne a pris la forme plus concrète du 'Look East Policy', afin d'intégrer économiquement et politiquement l'Inde au sud-est asiatique et de profiter de l'émergence des puissances de cette zone. Cette politique, bien que son impact ait été plus déclaratif que pratique, révèle bien une vision de l'espace asiatique comparable à celle du rééquilibrage américain, et permet une coopération au niveau diplomatique.

Une coopération pragmatique, mais pas d'alliance stratégique indo-américaine

Fondé sur une série d'intérêts et de valeurs communs, puis sur les besoins de la stratégie du rééquilibrage, le développement d'un partenariat stratégique avec l'Inde a constitué une pièce importante de la politique américaine en Asie depuis la fin des années 1990. Alors que la victoire du BJP et de Narendra Modi a replacé l'Inde au cœur des débats à Washington, quelle forme peut prendre cette coopération dans les années à venir ?

Les Etats-Unis et l'Inde font face à un paradoxe en Asie. La région connaît en effet deux dynamiques opposées : d'un côté l'augmentation des échanges et du commerce qui favorise l'intégration économique et politique des puissances émergentes de la zone ; de l'autre la montée des tensions, notamment dues aux prétentions territoriales ravivées par un renouveau nationaliste, qui accroît le risque de conflits militaires. Cette opposition des « deux Asies », pour reprendre les termes d'Evan Feigenbaum et Robert Manning¹², façonne l'environnement stratégique de tous les

acteurs de la région. La clé de ce paradoxe se trouve généralement dans la gestion des relations avec la Chine.

Les politiques étrangères américaine et indienne ont pour but de trouver un équilibre entre, d'un côté, le besoin de répondre à l'augmentation des dépenses militaires chinoises et aux ambitions territoriales de la Chine en Asie, et de l'autre, la volonté d'accroître les échanges économiques avec la Chine dans l'espoir de s'arrimer à son développement rapide. Pour les Etats-Unis, un partenariat avec l'Inde se pense donc dans ce contexte de compétition/coopération avec la puissance chinoise. En soutenant l'émergence de l'Inde au sein d'un espace Indo-pacifique plus intégré, la diplomatie américaine souhaite inciter Pékin à davantage de souplesse et de modération dans sa politique régionale. L'enjeu de la coopération indo-américaine sera dès lors de s'accorder sur les intérêts légitimes de la Chine dans la région, pour pouvoir maintenir, sur le long-terme, un équilibre des puissances qui sied aux trois acteurs.¹³

Pour les Etats-Unis, un partenariat avec l'Inde se pense donc dans ce contexte de compétition/coopération avec la puissance chinoise.

La stratégie du rééquilibrage vers l'Asie trouve un partenaire naturel dans l'Inde de Modi ; le nouveau leader indien a en effet annoncé vouloir tenir une position plus ferme face à la Chine – on pense par exemple aux revendications chinoises au sujet de l'Etat indien de l'Arunachal Pradesh – tout en approfondissant les relations économiques avec son puissant voisin. Les attentes suscitées aux Etats-Unis par l'élection de Narendra Modi risquent pourtant de créer de nouvelles déceptions, et à terme de donner raison à ceux qui restent sceptiques quant au réel potentiel du partenariat indo-américain.

¹⁰ "The Indo-Pacific region is increasingly a contiguous political, economic and security operating environment, which in reality is the historical norm. India is the linchpin of this system, and will have a large and important role in East Asia as it continues to follow through on its Look East policy." Kurt Campbell et Brian Andrews, op.cit, p4

¹¹ Jawaharlal Nehru, *The Discovery of India*, Oxford University Press, 1985, p.536

¹² Evan Feigenbaum and Robert Manning, A Tale of Two Asias, *Foreign Policy*, 31, Octobre 2012

¹³ Raja C. Mohan, *Samudra Manthan*, Carnegie Endowment for International Peace, 2012

Policy Brief

Si le dynamisme et le pragmatisme du premier ministre indien sont des signes positifs pour tous ceux qui souhaitent voir l'Inde prendre davantage de responsabilités à l'échelle internationale, les résultats concrets de sa politique restent en effet à démontrer. Ses actions sont actuellement auréolées d'un état de grâce post-victoire électorale, mais son succès – sur la scène nationale et internationale – dépendra de sa capacité à répondre aux défis structurels de l'économie et de la société indienne qui ont ralenti la croissance du pays depuis 2011. Le veto de l'Inde à l'OMC en juillet 2014, faisant échouer un accord présenté comme crucial pour le futur de l'organisation, a déjà clarifié les priorités du nouveau gouvernement et sa volonté de défendre les intérêts du secteur agricole indien. Représentant du BJP, le parti nationaliste hindou, Narendra Modi doit également démontrer dans quelle mesure son idéologie va affecter sa politique étrangère, et notamment les relations avec les puissances occidentales. Les liens du nouveau premier ministre indien avec des mouvements radicaux ont en effet fortement pesé sur son image aux Etats-Unis : de 2005 à 2014, Narendra Modi s'est vu refuser l'entrée aux Etats-Unis pour sa gestion des violences antimusulmanes qui ont fait plusieurs centaines de morts en 2002 dans l'Etat du Gujarat qu'il dirigeait alors. Si Washington souhaite désormais tourner la page de ces événements passés, il reste à savoir si les intérêts idéologiques du BJP ne s'opposeront pas à terme à un partenariat indo-américain censé être fondé, tout du moins dans les discours, sur des valeurs démocratiques communes.

Enfin, l'espoir de voir Modi entraîner un profond changement dans les mentalités en Inde risque d'être déçu. Du fait de sa tradition non-alignée, New Delhi est en effet considéré comme un partenaire peu fiable, car trop attaché au principe d'autonomie stratégique qui guide la politique étrangère du pays depuis son indépendance. Il est pourtant peu probable que celui-ci soit remis en cause par l'actuel premier ministre, qui compte plutôt inscrire sa politique dans la continuité du précédent gouvernement BJP d'Atal Vajpayee (1998-2004). Pour le parti nationaliste hindou, la coopération avec les Etats-Unis est d'abord envisagée comme un moyen d'augmenter la sécurité et l'influence de l'Inde, mais n'implique pas une transformation des valeurs indiennes inspirée d'un modèle américain, contrairement à ce que pourraient espérer les plus enthousiastes du partenariat indo-américain.

Si une alliance stratégique semble être un objectif inatteignable et source de nombreuses déceptions, les Etats-Unis

Washington n'a aucun intérêt à voir les relations indo-chinoises s'envenimer.

peuvent adopter une approche pragmatique et mesurée de la coopération avec l'Inde.

Cela signifie d'abord d'éviter toute vision simpliste du triangle indo-sino-américain, et de l'équilibre des puissances dans la région. Washington n'a aucun intérêt à voir les relations indo-chinoises s'envenimer, et encore moins d'apparaître comme la source de conflits entre ces deux pays. Opposer le développement de l'Inde à celui de la Chine n'est donc pas seulement une erreur d'analyse mais également une faute stratégique. Au contraire, le leadership américain est le premier bénéficiaire du renforcement d'un dialogue pacifié et institutionnalisé entre les puissances de la région et la Chine, car il lui permet de jouer un rôle d'arbitre en cas de désaccords tout en réduisant le risque de conflits dans la région.

Le rapprochement de l'Inde et du Japon, accentué par la proximité idéologique de Narendra Modi et de Shinzo Abe, est également un moyen pour l'administration Obama d'atteindre certains des objectifs de la stratégie du rééquilibrage, et ainsi de renforcer sa position dans la région. En premier lieu, parce que l'augmentation des investissements japonais en Inde constitue une aide importante à son développement, et donc à l'émergence d'une puissance capable d'assurer la stabilité et la prospérité dans son voisinage. Ensuite, parce que la convergence des intérêts japonais et indiens peut faciliter, via le soutien des Etats-Unis, l'intégration régionale de l'espace Indo-pacifique.

Le développement des investissements et échanges commerciaux et technologiques, notamment dans le domaine militaire, est aussi un vecteur de rapprochement à l'échelle politique. Entre 2008 et 2013, les importations de biens indiens aux Etats-Unis sont passées de 25.7 milliards à 41.8 milliards de dollars américains, tandis que les exportations vers l'Inde augmentaient de 17.6 milliards à 21.8 milliards de dollars sur la même période.¹⁴ Les échecs retentissants du Boeing F/A-18E/F Super Hornet et Lockheed Martin F-16IN Super Viper dans le cadre de l'appel d'offre pour le Medium Multi-Role Combat Aircraft

¹⁴ <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5330.html>

Policy Brief

(MMRCA) ne doivent pas faire oublier les nombreux accords signés entre l'Inde et les États-Unis depuis le New Framework Agreement de 2005. Malgré certains blocages autour du transfert de technologie, les ventes d'armement entre les deux pays sont passées de \$237 millions en 2009 à \$1.9 milliards en 2013, faisant des États-Unis le premier fournisseur de matériel de défense de l'Inde, surpassant ainsi la Russie.¹⁵ L'accroissement de ces échanges renforce les liens économiques et militaires indo-américains, et représente sur le long terme un des grands enjeux de cette coopération.

Enfin, Washington et New Delhi doivent faire preuve de transparence et d'honnêteté quant aux objectifs et limites du partenariat indo-américain. Cela, afin de limiter le risque de désillusion, mais plus encore afin de réduire la suspicion d'une partie de la communauté stratégique indienne vis-à-vis des intentions américaines dans la région. L'assurance du respect du principe d'autonomie stratégique indien et de ne pas être utilisé comme simple moyen de pression face à la Chine facilitera l'établissement d'un partenariat, notamment dans le domaine de la défense. L'élection de Narendra Modi et la dynamique qu'il a souhaité engager dans les relations avec les États-Unis doivent permettre un nouveau travail de diplomatie publique afin de démontrer les intérêts de ce rapprochement. La capacité de créer un environnement de confiance pour le dialogue indo-américain constituera un des grands défis de la coopération entre l'administration américaine et le nouveau gouvernement indien.

Malgré les crises en Europe et au Moyen-Orient, la stratégie américaine du rééquilibrage vers l'Asie continuera donc d'être une nécessité économique et stratégique pour les États-Unis au 21^{ème} siècle. Souhaitant renforcer ses liens avec les puissances régionales afin de bénéficier du développement économique asiatique et maintenir son leadership face à la montée de la Chine, Washington voit en l'Inde un partenaire stratégique crédible et responsable. La convergence de leurs intérêts et de valeurs démocratiques permet en effet aux deux pays d'approfondir leur coopération économique, technologique et militaire, et de promouvoir l'intégration de la région Indo-pacifique. Pour les États-Unis, l'élection de Narendra Modi apparaît dès lors comme une opportunité d'entamer une nouvelle phase de

rapprochement avec New Delhi.¹⁶ Pourtant, de trop hautes attentes risquent bien de causer de nouvelles déceptions car les intérêts communs ne se traduisent pas en une vision stratégique à long terme, et la complexité du développement de l'Inde ne peut répondre aux objectifs américains. Néanmoins, si elle n'a pas fonction à devenir un allié stratégique des États-Unis en Asie, une coopération de défense pragmatique et ciblée pourrait faire de l'Inde – comme le déclarait Leon Panetta – un des « piliers de la politique américaine en Asie »¹⁷ dans le futur.

15 "India becomes biggest foreign buyer of US weapons", *Financial Times*, February 24th, 2014n <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/ded3be9a-9c81-11e3-b535-00144feab7de.html#axzz3E5euVrIP>

16 Op. cit http://www.washingtonpost.com/opinions/narendra-modi-and-barack-obama-a-us-india-partnership-for-the-21st-century/2014/09/29/dac66812-4824-11e4-891d-713f052086a0_story.html

17 Leon Panetta, "Partners in the 21st century". Discours à IDSA, 6 Juin 2012, <http://www.idsa.in/keyspeeches/LeonEPanettaonPartnersinthe21stcentury>

Policy Brief

Les opinions exprimées dans cette publication sont strictement personnelles et ne représentent pas celles du GMF. The views expressed in GMF publications and commentary are the views of the author alone.

About the Author

Martin Quencez est chargé de recherche et des programmes au bureau de Paris du German Marshall Fund of the United States. Son travail se concentre sur la coopération transatlantique de défense, et les enjeux de sécurité en Asie du sud.

About GMF

The German Marshall Fund of the United States (GMF) strengthens transatlantic cooperation on regional, national, and global challenges and opportunities in the spirit of the Marshall Plan. GMF does this by supporting individuals and institutions working in the transatlantic sphere, by convening leaders and members of the policy and business communities, by contributing research and analysis on transatlantic topics, and by providing exchange opportunities to foster renewed commitment to the transatlantic relationship. In addition, GMF supports a number of initiatives to strengthen democracies. Founded in 1972 as a non-partisan, non-profit organization through a gift from Germany as a permanent memorial to Marshall Plan assistance, GMF maintains a strong presence on both sides of the Atlantic. In addition to its headquarters in Washington, DC, GMF has offices in Berlin, Paris, Brussels, Belgrade, Ankara, Bucharest, and Warsaw. GMF also has smaller representations in Bratislava, Turin, and Stockholm.

About IFRI

Founded in 1979, Ifri is the principal institution for independent research and debate on international issues and global governance in France. Ifri's policy-oriented research strives to illuminate international events and provide perspective. It is primarily aimed at political and economic decision-makers as well as academics, opinion leaders, and civil society representatives. Ifri hosts more than 30 permanent French and foreign researchers from a wide range of backgrounds and disciplines, who are part of 15 research units based on regional or cross-cutting subjects. Ifri's research is fueled by debates organized in an informal and non-partisan way in its Paris and Brussels offices. Resulting analysis are reflected in Ifri's highly regarded publications: *Politique étrangère*, the oldest French review of international relations, and the annual RAMSES report, as well as in its series of digital publications. The Potomac Papers series deals primarily with U.S. issues and is available at www.ifri.org.