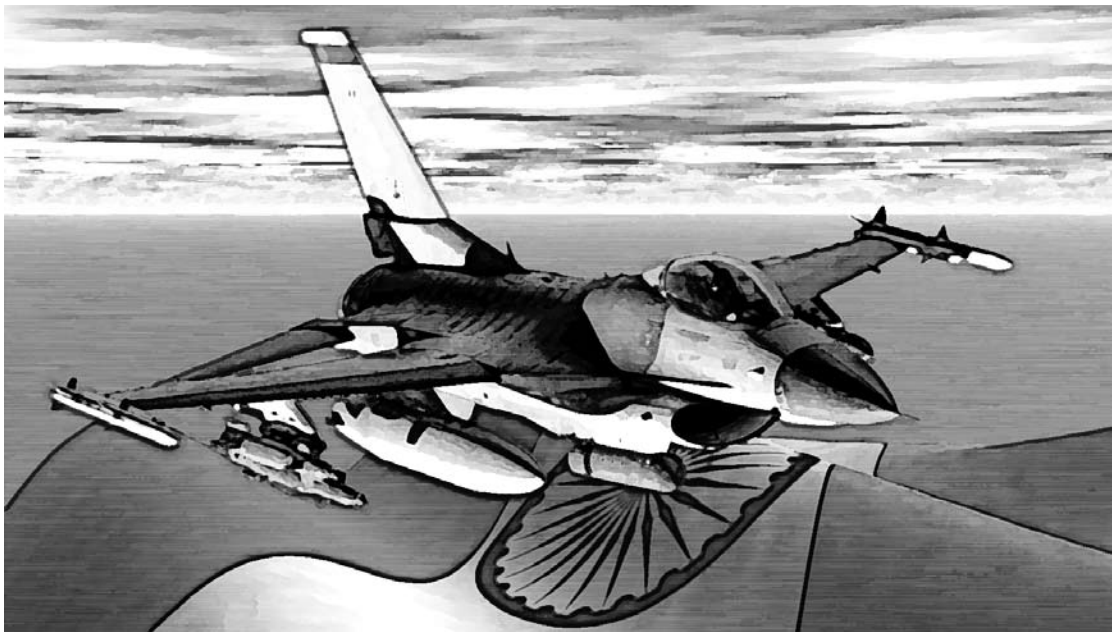


# La diplomatie de l'avion de chasse

## Une « route des Indes » ?

PAR MANOHAR THYAGARAJ\*

*Résumé de l'éditeur : De nombreux pays se livrent une concurrence effrénée pour vendre des avions de chasse sophistiqués à l'Inde. Malgré les relations historiquement compliquées entre les Etats-Unis et l'Inde, les politiques d'acquisition extrêmement bureaucratiques du gouvernement indien et les restrictions commerciales américaines persistantes envers les puissances nucléaires émergentes, une vente importante d'avions de chasse et de technologies américains reste une possibilité réelle. L'auteur estime que le moment est désormais venu de dépasser les anciens sujets à controverse et les faux-pas, de trouver un terrain d'entente et de renforcer cette relation politico-militaire naissante.*



**A**u cours de l'été 2005, les Etats-Unis et l'Inde ont signé un accord historique visant à dynamiser les relations stratégiques entre les deux pays. Ce pacte décennal de coopération en matière de défense prévoit un large éventail d'activités

conjointes incluant des opérations multinationales dans leur intérêt commun, une collaboration en vue de promouvoir la sécurité et de vaincre le terrorisme et le renforcement du potentiel de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive.<sup>1</sup> Cet accord

\*L'auteur aimerait remercier Stephen Cohen, Woolf Gross, Raju G. C. Thomas, Seema Gahlaut, et le Dr. Joseph Draznin pour leurs commentaires sur les ébauches de cet article.

insiste également pour que les États-Unis et l'Inde explorent toutes les opportunités existantes dans les domaines de la recherche et du développement communs, du transfert de technologies et de la coproduction, et ce surtout concernant les technologies liées à la défense antimissile.

Appelé nouveau cadre pour la coopération militaire entre l'Inde et les États-Unis (*New Framework for the US-India Defense Relationship*), l'accord vise à se débarrasser de l'héritage des anciens faux-pas en créant entre les deux pays une relation de coopération militaire. Bien qu'elle soit une grande démocratie, l'Inde n'a jamais revêtu une importance de premier plan dans la politique militaire américaine des 50 dernières années. De surcroît, son programme nucléaire hors du Traité de non-prolifération nucléaire en a fait une cible des actions de non-prolifération et de contrôle d'armes. Après 2001, l'engagement actif du gouvernement du président George W. Bush a permis l'accomplissement de nombreux progrès dans la transformation de cet état de fait, ainsi que dans la reconnaissance de l'importance de l'Inde dans les intérêts américains à long terme en Asie. La conseillère en matière de sécurité nationale (désormais secrétaire d'état) Condoleezza Rice et l'ancien secrétaire à la défense Donald Rumsfeld ont permis aux relations américano-indiennes de prendre une dimension stratégique.

Malgré le nouveau ton des discussions bilatérales, l'Inde n'a jamais procédé à un gros achat de technologie militaire américaine. Au lieu de considérer les ventes d'armes comme de pures « transactions » commerciales, les États-Unis ont tendance à les voir comme des vecteurs efficaces pour cimenter l'interdépendance avec les autres pays et comme des outils de leur politique étatique.<sup>2</sup> En raison des relations établies au cours des quelques dernières années entre le Pentagone et les services militaires indiens, les États-Unis se sont concentrés sur d'éventuelles ventes d'avions tels que l'E-2C Hawkeye, le C-130 Hercules et le P-3 Orion à l'Inde.<sup>3</sup> L'Inde doit également répondre à un besoin persistant de 126 avions de combat multirôle (*Multirôle Combat Aircraft – MRCA*) visant à remplacer les MiG-21 qui commencent

à dater et à servir de couverture à l'intégration retardée des avions de combat légers indiens (*Light Combat Aircraft – LCA*).

Toutefois, l'on s'attendait à ce que l'Inde choisisse le Mirage 2000-V car elle a déjà utilisé d'anciennes versions de cette plate-forme. En mars 2005, l'administration Bush a impulsé un nouveau rythme au dialogue. Tout en permettant au Pakistan d'acheter des F16, elle a effectivement annoncé qu'elle offrait à l'Inde les droits de coproduction à la fois pour le F-16 et le F-18E/F afin de répondre de manière concurrentielle au besoin de MRCA. En avril de cette année, l'agence américaine de coopération en matière de défense et de sécurité a envoyé des représentants à Delhi pour présenter les deux modèles d'avions à la *Bharatiya Vayu Sena* (Armée de l'air indienne [IAF]), afin d'« accélérer » la vente.<sup>4</sup> Pour les États-Unis, le programme de vente d'avions de chasse à l'Inde, différent de celui conclu avec le Pakistan en raison du volet « coproduction », pourrait servir de moteur à la réalisation du pacte décennal de coopération en matière de défense.

## Historique

C'est dans le contexte plus large de l'évolution des relations stratégiques bilatérales que nous devons comprendre les principaux transferts américains de technologie vers l'Inde. En plus de son accès à l'indépendance en 1947, l'Inde a adopté une position non-alignée au cours de la guerre froide, position qui a incité Washington à la considérer comme un proche des Soviétiques. Un homme, Jawaharlal Nehru, le premier ministre indien, a dicté et conduit la politique étrangère de la jeune nation, traitant le *Foreign Office* (ministère des affaires étrangères) avec à peine plus d'importance qu'un centre de recherches.<sup>5</sup> Nehru a considéré les traités et les alliances avec suspicion, estimant que ces accords diminueraient la capacité de l'Inde à rester la seule maîtresse de ses affaires étrangères. Étant donné que la politique étrangère américaine de l'époque était uniquement motivée par la nécessité de contrer la progression du commu-

nisme, le gouvernement indien démocratique est apparu comme un allié potentiel. Pour l'Amérique d'alors, l'accueil à bras ouvert des objectifs de politique étrangère américaine par Nehru aurait été extrêmement bénéfique aux intérêts américains en Asie.<sup>6</sup> Or, l'Inde a choisi de garder ses distances par rapport à tout engagement officiel, et dans leur quête d'alliés antisoviétiques, les Etats-Unis ont commencé à développer un partenariat avec le rival régional de l'Inde, le Pakistan.<sup>7</sup>

Néanmoins, les Etats-Unis ont continué à considérer l'Inde comme la puissance dominante dans la région, ainsi que comme un partenaire désiré et une force nécessaire à la stabilité régionale. Avant la seconde guerre indo-pakistanaise de 1965, les Etats-Unis avaient apporté leur assistance à l'Inde, en formant notamment les pilotes indiens au F-86F Sabre, précédemment fourni au Pakistan. L'Inde a également bénéficié d'armes et d'un soutien financier américains au cours de sa guerre contre la Chine en 1962. Néanmoins, les tensions croissantes régnant sur le sous-continent ont rendu impossibles les partenariats avec à la fois l'Inde et le Pakistan, les deux pays commençant à percevoir l'aide américaine comme un jeu à somme nulle (le gain d'un pays équivalant à la perte de l'autre, et réciproquement). Ainsi, l'Inde et les Etats-Unis commencèrent à prendre leurs distances. En 1971, lors de la troisième guerre indo-pakistanaise, au moment où l'Inde allait remporter une victoire écrasante, le président Richard Nixon a fait entrer le groupe tactique aéroporté USS-*Enterprise* dans le Golfe du Bengale pour empêcher l'armée indienne de trop avancer en territoire pakistanais. Au cours de cette décennie, cet épisode est resté le moment le plus négatif des discussions américano-indiennes en matière de sécurité.

Mue par sa perception des menaces voisines émanant de Chine et du Pakistan, croyant en outre que les Etats-Unis pourraient également se révéler dangereux, l'Inde a démontré sa puissance nucléaire en 1974 en faisant exploser un « engin nucléaire pacifique. »<sup>8</sup> Cette action a entraîné de la part du Congrès américain une multitude d'initiatives de non-prolifération donnant naissance à la Loi sur la

non-prolifération nucléaire (*Nuclear Non-Proliferation Act*) et aux amendements Glenn et Symington à la Loi d'aide à l'étranger (*Foreign Assistance Act*).<sup>9</sup> En 1981, le président Ronald Reagan a signé la directive de décision sur la sécurité nationale 70 (NSDD 70) intitulée Politique de transfert de technologies en matière de missile à capacité nucléaire (*Nuclear Capable Missile Technology Transfer Policy*) en réponse à l'apparition du lanceur de satellite indien SLV 3 (*Satellite Launch Vehicle III*) censé posséder la technologie susceptible d'accroître les vecteurs à capacité nucléaire de l'Inde. La NSDD 70 a immédiatement donné naissance au Régime de contrôle de la technologie des missiles (*Missile Technology Control Regime*). C'est avec raison que l'on peut penser que la participation américaine aux régimes mondiaux de contrôle des exportations découle des programmes de missiles et des programmes nucléaires indiens. Ces modifications dans la loi américaine ont permis aux officiels responsables des procédures de licence d'étendre les restrictions sur le transfert de technologies vers l'Inde à tout type d'assistance pouvant être interprétée comme un soutien à ces programmes. Les procédures américaines de licence de technologies envers les pays destinataires se sont alors particulièrement durcies et restreintes vis à vis de l'Inde.

Le président Reagan a été agréablement surpris par les efforts que le premier ministre Indira Gandhi, la fille de Nehru, a engagés pour établir une bonne relation avec lui. Cette relation, perpétuée par le gouvernement de son fils Rajiv Gandhi, a permis de nouveaux rapprochements dans l'engagement bilatéral. Les deux Etats ont compris le rôle constructif que les Etats-Unis pourraient jouer en faveur du développement de l'Inde, ainsi que toutes les conséquences positives pour l'Amérique. Bien que l'Inde ait refusé de signer, et le Traité de non-prolifération des armes nucléaires, et le Régime de contrôle de la technologie des missiles, les deux pays sont parvenus, en 1984, à trouver un consensus sur le transfert de technologies, en signant une déclaration commune d'intention. En échange des modifications dans les réglementations

indiennes en matière de contrôle des exportations, les Etats-Unis étaient disposés à permettre un accès aux technologies civiles et à double-usage, ainsi qu'à offrir une assistance militaire, autrefois soumise aux restrictions imposées par la loi américaine.

Dans le cadre de cet accord, l'Inde a pu obtenir des moteurs General Electric F-404 pour le programme LCA. Des entreprises américaines ont également participé au développement du système de commande de vol du LCA. Toutefois, l'Inde a refusé la vérification post-livraison des technologies d'utilisation finale par les officiels américains. En réponse à ce refus, l'Administration pour la sécurité de la technologie de la défense (*Defense Technology Security Administration*) a commencé à interpréter la déclaration d'intention comme s'appliquant uniquement aux technologies à double-usage et aucunement aux technologies de défense.<sup>10</sup> La fin de la Guerre froide a libéré les relations militaires américano-indiennes et leur a permis de développer leur propre orientation. En 1995, les deux pays signent ensemble un procès verbal agréé concernant les relations de défense (*Agreed Minute on Defense Relations*) autorisant les deux armées à coopérer lors d'exercices communs. Finalement, quand l'Inde a procédé aux essais de certains engins nucléaires en 1998, les sanctions prévues dans l'amendement Glenn ont mis un terme à toute forme d'assistance, retardant gravement le programme LCA. Le contrôle des exportations ainsi que les questions de non-prolifération sont ainsi revenus en force dans le dialogue entre les Etats-Unis et l'Inde.

Après les essais nucléaires, l'administration du président Bill Clinton a voulu établir des critères de référence pour l'Inde (ainsi que pour le Pakistan, qui a procédé à une série de six essais nucléaires en 1998). Parmi ces critères, nous pouvons citer la signature et la ratification du Traité d'interdiction totale des essais nucléaires, l'arrêt de la production de matières fissiles pour les armes, la pratique de restrictions stratégiques essentiellement dans le but d'arrêter les essais en vol des missiles balistiques, la mise en œuvre de contrôles plus stricts des exportations et la création d'un

dialogue plus étroit entre les deux pays.<sup>11</sup> Aucun de ces critères n'a pu être atteint avant la fin du mandat du président Clinton. Ayant pris conscience de l'utilité limitée des sanctions forçant l'Inde à renoncer aux armes nucléaires, les deux gouvernements ont cherché les moyens leur permettant de sortir de l'impasse. En 1999, le Sénat a voté le rejet de la ratification américaine du Traité d'interdiction totale des essais nucléaires, affaiblissant ainsi la tactique des Etats-Unis vis à vis de l'Inde sur ce point. Pour finir, lorsque le président Clinton s'est rendu en Inde en 2000, le Département d'Etat a mis au point des groupes de travail conjoints avec l'Inde sur les thèmes du contre-terrorisme et du maintien de la paix, et a conclu des accords sur de nombreuses questions bilatérales.<sup>12</sup>

Dès le début de son mandat, l'administration Bush a adopté une approche totalement différente des relations militaires avec l'Inde. En 2001, en raison de l'autorisation accordée par le Congrès en 1999, les sanctions prises envers l'Inde et le Pakistan sur les questions nucléaires ont été annulées par un décret-loi. En 2002, le premier document officiel de l'administration Bush concernant « la stratégie de sécurité nationale » exige particulièrement que les relations avec l'Inde reposent sur des intérêts démocratiques communs.<sup>13</sup> Les perspectives des futures relations US-Inde ont été directement fixées par Rice et Rumsfeld. Par conséquent, l'on a pu observer les efforts spécifiques engagés pour résoudre les contentieux liés au statut du programme de missiles et du programme nucléaire de l'Inde. Les efforts américains découlant de l'approche unilatérale inscrite dans le document relatif à « la stratégie de sécurité nationale » ont rapproché les Etats-Unis du gouvernement indien de droite mené par le *Bharatiya Janata Party* (BJP), gouvernement responsable des essais nucléaires de 1998 et souhaitant adopter une position pragmatique et utilitaire dans ses relations avec les Etats-Unis.

En janvier 2004, une initiative appelée prochaines étapes du partenariat stratégique (*Next Steps in Strategic Partnership* – NSPP) annonçait que les deux nations étaient au seuil d'un nouvel accord, sous réserve d'une

dernière série de « pas réciproques ». <sup>14</sup> Les Etats-Unis commenceraient à assouplir les restrictions en matière de transfert de technologies en échange des progrès spécifiques réalisés par l'Inde pour renforcer sa législation sur le contrôle des exportations. Grâce à la bonne volonté démontrée par les deux pays, aucune des difficultés de communication qui avaient caractérisé la déclaration d'intention commune de 1984 et l'ère postérieure aux essais nucléaires ne pouvait apparaître. L'on pouvait présumer que les vestiges de la suspicion indienne concernant les liens américano-pakistanaïes allaient être balayés. A la même période, les deux armées ont intensifié leur formation et leurs exercices conjoints. En 2001, le gouvernement indien a signé un Accord sur la sécurité générale du renseignement militaire (*General Security of Military Information Agreement*) autorisant l'Inde à traiter les renseignements secrets américains qu'elle recevait comme s'ils lui appartenaient. Autrefois, les Etats-Unis avaient rencontré de réelles difficultés à faire signer un tel accord à l'Inde, difficultés qui avaient limité la portée des opérations conjointes.

En mai 2004, les Indiens ont décidé de ne pas reconduire le BJP à la tête du gouvernement. Néanmoins, les relations américano-indiennes avaient tellement progressé que ce changement de gouvernement n'a entraîné qu'une courte interruption. Dans le cadre du NSPP et en rupture totale avec sa politique précédente, l'Inde a donné son accord pour envoyer un attaché au contrôle des exportations à l'ambassade américaine à Delhi. Par la suite, le parlement indien a adopté une nouvelle loi pour combler les brèches dans la législation intérieure du contrôle des exportations. <sup>15</sup> Quand Manmohan Singh, premier ministre indien, s'est rendu fin juillet 2005 en visite officielle à Washington, les deux pays ont annoncé que les Etats-Unis permettront à l'Inde de bénéficier des combustibles et des technologies nucléaires civiles. <sup>16</sup> En échange, l'Inde devra faire un effort pour dissocier son programme nucléaire civil de son programme nucléaire militaire et devra placer ses installations civiles sous le contrôle de l'Association internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Considérant toutes les déceptions que les milieux anti-prolifération à Washington ont dû essuyer en raison du programme nucléaire indien, cet accord annule des décennies de politique américaine, car il reconnaît de facto le statut d'Etat nucléaire de l'Inde. Parce que ces deux pays perçoivent des menaces à leur sécurité commune, leurs deux gouvernements ont engagé un effort concerté pour parvenir à un compromis permettant aux Etats-Unis de ne plus considérer l'Inde comme un défi à la non-prolifération. L'Amérique a signifié clairement son intention d'aider l'Inde à devenir une grande puissance mondiale au 21<sup>ème</sup> siècle. <sup>17</sup> Les Etats-Unis courtisent désormais cette grande démocratie stable non seulement en tant que nouveau partenaire stratégique dans la lutte contre le terrorisme, mais également comme un axe essentiel de leur politique à long terme vis à vis de la Chine. Le spécialiste indien de la sécurité, K. Subrahmanyam, estime que l'Inde est devenue essentielle pour les Etats-Unis en raison de la concurrence effrénée que les principales puissances vont se livrer pour le pouvoir et l'influence, dans l'Asie du 21<sup>ème</sup> siècle. Selon lui, c'est dans ce contexte de compétition que l'Inde doit envisager la nouvelle politique américaine. <sup>18</sup>

Par conséquent, pour bien comprendre les transferts de technologie américains envers l'Inde sous l'impulsion donnée par les deux gouvernements, il est nécessaire de bien connaître l'histoire mouvementée et changeante des relations de défense entre les deux pays. En offrant à l'Inde la possibilité de coproduire les F-16 ou les F-18E/F, les Etats-Unis reconnaissent implicitement les grands progrès réalisés par leur partenaire en matière de garantie de l'utilisation finale des technologies qu'il reçoit. Cela signifie également que d'une part, l'appareil américain de contrôle des armes a décidé de tirer un trait sur les anciens écueils pour permettre à l'Inde d'accroître son potentiel d'armes nucléaires et que d'autre part, le président américain et son administration ont choisi de poursuivre leurs efforts dans le but de limiter l'inertie bureaucratique.

## Le programme d'avions de chasse

Pour essayer d'évaluer l'importance du programme MRCA dans l'établissement d'une relation stratégique avec l'Inde, nous devons comprendre deux éléments essentiels. Premièrement, l'IAF a réalisé une superbe performance lors des exercices communs et combinés les plus complexes de la coopération militaire. Au cours des exercices *Cope India* à Gwalior en 2004, par exemple, les Su-30K indiens auraient remporté neuf des dix engagements avec les F-15C de la garde nationale de l'armée de l'air américaine.<sup>19</sup> Lors de *Cope India* 2005 en novembre, les F-16CJ étaient opposés à de nombreux avions différents de l'IAF. Ce succès a fait dire au général de corps d'armée Dave Deptula, ancien vice-commandant de l'armée de l'air américaine dans le Pacifique, qu'il n'avait jamais « vu un exercice aussi bien réalisé au cours de (ses) 29 ans de carrière passés dans l'armée de l'air américaine. »<sup>20</sup> Deuxièmement, l'IAF souffre d'un fort taux d'usure parmi ses quelque 400 MiG-21, dont la suppression progressive est prévue d'ici 2007. Or, le *Tejas* (le nom opérationnel du LCA) n'entrera probablement pas en service avant 2010. Un expert militaire a remarqué que « le *Tejas* a été pénalisé par des retards de fabrication, par l'absence d'un moteur indien et aussi par le problème actuel de l'intégration réussie d'armements modernes à l'avionique de l'avion. »<sup>21</sup> Par ailleurs, un achat à l'étranger de 126 chasseurs paralyserait le budget disponible pour acheter l'avion de fabrication indienne, la question budgétaire étant problématique depuis que l'Inde a consenti l'effort important de développer la base industrielle nationale. En outre, l'IAF doit s'assurer qu'elle pourra effectivement utiliser la plate-forme qu'elle achètera, au moins pour les 30 années à venir.

C'est à partir de ces différentes perspectives que nous pouvons analyser la pertinence de l'offre américaine d'avions de chasse. Dans le cadre du processus indien d'acquisition de matériel militaire pour les achats à l'étranger, les décisions dépendent tout d'abord du prix

quand les technologies sont comparables – la question d'établir une relation militaire définie et durable est secondaire.<sup>22</sup> Le paramètre du coût est favorable au F-16, une plate-forme expérimentée forte d'une production d'un millier d'avions, comparativement à ses concurrents prévisibles, le Mirage 2000-V, le Gripen et le MiG-29M. Par ailleurs, un vide dans la structure de la force militaire nécessite d'urgence l'incorporation de nouveaux chasseurs et cet achat est beaucoup plus urgent que toutes les autres acquisitions possibles. L'Inde souhaite lancer des appels d'offre internationaux pour les programmes navals d'avions de guet embarqués (Hawkeye) et de surveillance maritime (P-3), où le paramètre du coût pourrait s'avérer crucial dans les situations de concurrence. En outre, le Su-30MKI, le 30 tonnes fétiche de l'IAF, est cher et consomme beaucoup de carburant.<sup>23</sup> Il est possible que le gouvernement indien doive abandonner la future production locale de cette plate-forme en faveur d'un avion de chasse multi-fonctions comme le MRCA, qui libérerait davantage d'argent pour le programme.

Qu'il s'agisse du F-16 ou du F-18E/F, les acheter dans le cadre du programme permettrait à l'Inde de participer au développement conjoint des sous-systèmes – et aux futurs cycles d'extension – des avions qui resteront pendant longtemps au service de l'armée de l'air et de la marine américaines, ainsi qu'au service de nombreux autres pays. L'Inde pourrait alors aussi bien être impliquée dans le programme des F-35, lorsqu'une version propre à l'exportation sera disponible après 2010. Aucune des plates-formes concurrentes ne pourrait offrir le même ratio d'économies d'échelle dans le cadre d'une collaboration bilatérale : Dassault cesse peu à peu sa production de Mirage 2000 et seuls quelques pays achètent le Gripen. De plus, Lockheed pourrait utiliser l'Inde comme base de production des futures ventes de F-16 à l'étranger quand la principale usine de Fort Worth fermera ses portes en 2008. Si les Etats-Unis et l'Inde intensifient leurs opérations conjointes, comme par exemple la protection du transport des marchandises américaines dans

l'Océan indien, permettre ensuite à l'Inde d'utiliser les plates-formes américaines et de partager les mêmes données serait un atout considérable. En supposant que les relations stratégiques américano-indiennes soient désormais irréversibles, les deux facteurs essentiels évoqués plus haut – les opérations bilatérales plus étroites et les entraves à la prise de décision dans les procédures d'acquisition du gouvernement indien – gardent toute leur importance quel que soit l'avion de chasse qui remportera le marché.

De nombreuses questions existent pour évaluer l'intérêt respectif qu'ont l'Inde et les Etats-Unis à poursuivre cette vente de chasseurs. Par exemple, si l'on revient à l'historique du refus de technologies, l'Inde a précédemment exprimé son inquiétude quant à une aide sans entrave de la part des Américains. Dans un magazine d'actualité, on a pu lire que « selon les mots de certains hauts fonctionnaires du ministère de la défense indien, New Delhi n'est pas tout à fait sûre actuellement de pouvoir considérer les Etats-Unis comme un partenaire et un fournisseur fiable en matière de défense. Malgré l'abolition des sanctions américaines en 2001, les responsables politiques du gouvernement de l'Alliance progressiste unie s'inquiètent du fait que Washington pourrait un jour les ré-imposer. »<sup>24</sup>

Offrir à l'Inde la possibilité de coproduire des avions de chasse sur ses terres devrait régler cette question, car cela rendrait l'industrie locale indienne responsable du support de première ligne. Egalement, l'offre de coproduction adressée à l'Inde et non au Pakistan impose une différence qualitative entre les deux rivaux régionaux. Stephen Cohen de la Brookings Institution évalue l'offre globale faite à l'Inde comme « excellente », alors que l'offre de F-16 faite au Pakistan est « plus symbolique que réellement militaire. »<sup>25</sup>

Nous pouvons directement relier cet héritage du refus de technologies aux restrictions ordonnées par la loi américaine en raison du programme nucléaire indien. L'administration Bush a déclaré sa volonté de modifier la politique américaine. Or, le Congrès doit approuver de tels changements avant qu'ils puissent entrer en vigueur. Si le Congrès se

révèle incapable ou peu enclin à modifier la loi, l'Inde pourrait de nouveau considérer les Etats-Unis comme un partenaire non-fiable, une éventualité qui porterait lourdement préjudice aux négociations d'achat existantes : « le plus grand risque encouru par la nouvelle stratégie Bush est, par conséquent, que l'administration ne parvienne pas à réaliser les modifications nécessaires pour permettre à l'Inde un accès accru à de telles technologies... Si nous en arrivions là, les Etats-Unis et l'Inde non seulement auraient perdu une occasion en or d'établir un partenariat stratégique durable, mais prouveraient également aux cyniques de l'administration indienne qu'ils avaient raison. »<sup>26</sup>

L'Inde a, par le passé, exprimé le désir d'utiliser ses achats militaires étrangers comme un levier pour atteindre ses objectifs de politique étrangère. Selon le premier ministre Singh, « Puisque nos achats militaires sont importants et conséquents, nous devons nous en servir pour réaliser nos objectifs politiques et diplomatiques. »<sup>27</sup> Avant toute chose, l'Inde cherchera à utiliser son pouvoir d'acquisition pour assurer ses gains diplomatiques et non-militaires, le plus utile d'entre eux étant l'accès au nucléaire civil et aux autres technologies de pointe. Les dirigeants indiens ne considèrent pas la technologie militaire comme le principal moyen d'assouvir le désir de grandeur de leur pays. Ils cherchent plutôt à obtenir un accès plus libre aux technologies qui permettraient à l'Inde d'atteindre des niveaux plus élevés de croissance économique.<sup>28</sup> Pour réaliser ses objectifs de sécurité, l'Inde croit que sa force de négociation découle du fait qu'elle ait accès à la plupart des technologies de défense existantes sur le marché international. Aux Etats-Unis, si les règlements résultant de la loi actuelle restent en vigueur, les licences de technologies accordées à l'Inde pourraient continuer à poser tout autant de problèmes que par le passé, sans que l'exécutif n'intervienne d'aucune façon.

Si le Congrès américain n'avalisait pas le marché nucléaire décroché par le premier ministre Singh en juillet 2005, une importante acquisition d'armes américaines pourrait s'avé-

rer politiquement risquée pour le gouvernement indien actuel qui a investi de lourdes sommes en concédant aux Etats-Unis la séparation de ses programmes nucléaires civil et militaire. Une telle évolution pourrait également affecter les acquisitions et les relations militaires. L'opposition intérieure indienne a critiqué la double offre de F-16 au Pakistan et à l'Inde, même si l'Inde dispose des droits de coproduction. L'ancien ministre des affaires étrangères Jaswant Singh a laissé entendre que cette vente proposée aux deux pays pourrait engager une course à l'armement dans le sous-continent.<sup>29</sup> Les partis de centre-gauche, dont le soutien extérieur est essentiel à la survie du gouvernement de coalition indien, ont fortement insisté pour que cette offre soit rejetée et activement protesté contre les exercices *Cope India*, qui consacrent un rapprochement trop étroit entre l'Inde et les Etats-Unis.<sup>30</sup>

Si l'Inde optait pour le F-16, les Etats-Unis préféreraient qu'elle choisisse le Block 50/52 plutôt que le Block 60. L'Amérique pourrait ne pas offrir la coproduction pour le Block 60 car cette version a été développée en partenariat avec les Emirats arabes unis. Par ailleurs, l'incorporation des technologies de pointe les plus récentes à cet avion pourrait bien entraîner des difficultés de mise en circulation de la part des responsables de la sécurité technologique du Pentagone. Toutefois, le Block 50/52 offre à l'armée de l'air américaine une plateforme standard que l'Inde pourrait essayer de nationaliser. Par exemple, en raison de ses relations militaires étroites avec Israël, l'Inde pourrait envisager d'intégrer de l'avionique et des matériels de guerre électronique israéliens, comme elle l'a fait sur le Su-30 MKI.<sup>31</sup> Or, une offre portant sur le seul Block 50/52 standard pourrait créer quelques problèmes politiques inattendus, en raison de l'offre américaine de cette même version au Pakistan. Il est plus que probable que l'Inde ne veuille pas choisir la même version que celle que le Pakistan utilise et choisisse plutôt le modèle F-16I, construit pour Israël. Produit à partir du Block 50/52, cette version incorpore une série de sous-systèmes israéliens.<sup>32</sup>

Dans la perspective d'une adaptation nationale, l'Inde pourrait demander l'obtention

du code source du logiciel de la plateforme de l'avion de chasse choisi. Or, les Etats-Unis ne livreront jamais de portions de code à un pays destinataire. Si, pour des raisons de maintenance ou parce qu'elle est confrontée à des problèmes d'entraves dans l'aide américaine, l'Inde insistait pour recevoir le code source en tant qu'élément du transfert technologique, le programme pourrait être arrêté. Cet écueil pourrait être surmonté si l'Inde demandait uniquement les modules de code nécessaires et essentiels. Washington pourrait alors décider au cas par cas de les accorder.

Le processus d'acquisition de matériel militaire de l'Inde est très long, décousu et opaque et les décisions sont souvent prises par des politiciens et des bureaucrates.<sup>33</sup> Un magazine d'actualité a expliqué ceci : « Les décisions d'acquisition sont prises par le [ministère de la défense] où les programmes sont souvent retardés par des querelles bureaucratiques sur le coût, les termes du contrat et les priorités d'acquisition changeantes... La machinerie d'acquisition est si lente qu'il a fallu presque 20 ans pour que le contrat d'achat des 66 avions d'entraînement avancé Hawk soit signé... malgré les suppliques répétées de l'IAF pour que le programme avance. »<sup>34</sup>

Autre exemple, au début de l'année 2005, la marine indienne se réjouissait de l'achat des sous-marins Scorpènes français conclu par le gouvernement, un marché resté dans les limbes pendant de longues années. Pourtant, les efforts agressifs de vente de la firme allemande HDW ont retardé le processus. « Le gouvernement a mis beaucoup de temps à se décider, sans aucune transparence, laissant aux entreprises d'armement rivales tout le champ nécessaire pour saper leurs offres respectives. »<sup>35</sup> Après de nombreuses tergiversations, la vente de Scorpènes a finalement été conclue en septembre 2005. Dans un tel environnement incertain, les entreprises américaines de défense auront de nombreuses réserves sur les efforts à investir dans l'élaboration de ce marché.

D'une part, bien que l'Inde aimerait obtenir une part importante du programme d'avions de chasse basé sur la coproduction locale, un tel arrangement générerait inévitablement



des coûts supplémentaires. En effet, l'acquisition d'un avion déjà tout fait présente des capacités induites ne pouvant pas être réalisées en changeant d'usine de production. De surcroît, si le F-16 est l'avion de chasse sélectionné, des coûts supplémentaires – incluant les frais d'adaptation à l'avionique du pays tiers – pourraient supprimer les avantages en matière de coût. D'autre part, la coproduction d'un avion de chasse avancé américain en Inde permettrait de rationaliser le processus de transfert de technologies sensibles entre les deux gouvernements.

Dans le même ordre d'idées, le contexte du commerce militaire en Inde peut également conditionner toute transaction d'avion de chasse. En juin 2005, le ministère indien de la défense a mis en place une nouvelle politique de compensation imposant 30 pourcent de compensation pour les achats militaires les plus importants.<sup>36</sup> Néanmoins, il n'y a pas de multiplicateurs concernant les transferts de technologie, pas de dispositions concernant les compensations indirectes et aucune incitation pour transiger avec le secteur privé indien.<sup>37</sup> La coproduction des avions de chasse nécessitera des transferts de technologie, mais la politique indienne n'offrira pas de crédits de compensation pour ce qui semble être la majeure partie du programme. En outre, cette politique place les entreprises d'état indiennes du secteur de la défense dans une position de conflit d'intérêt, tout comme les administrateurs des programmes de compensation auxquels ils sont censés participer. Si les efforts engagés pour modifier cette politique devaient échouer, ces facteurs auraient tendance à compliquer toutes les offres des entreprises militaires américaines en augmentant leurs risques financiers.

Le gouvernement indien exigera que la plus grande entreprise aérospatiale du secteur public indien, *Hindustan Aeronautics Limited*, serve de plate-forme de coproduction pour le programme des chasseurs. Cependant, cette entreprise ne peut être considérée comme un bon partenaire pour les compagnies américaines pendant la phase de pré-contrat, car, en tant qu'organisme public, elle bénéficiera automatiquement d'une partie du travail à

exécuter, quel que soit l'avion de chasse choisi. En revanche, les entreprises américaines doivent établir des accords de partenariat avec les entreprises privées indiennes qui leur serviraient de porte-parole lors des procédures d'offres concurrentielles. Cependant, si l'Inde venait à ne pas modifier sa politique de compensation, aucune entreprise privée ne trouverait d'intérêt à prendre part à ce programme.

La diversification de la flotte est également une préoccupation importante pour l'IAF, qui utilise déjà des avions britanniques, russes et français dont les équipements de ravitaillement existent pour chacun d'entre eux. Ajouter à cette flotte un nouveau type d'avion impliquerait un besoin d'infrastructures supplémentaires et compliquerait la chaîne réparation-maintenance. L'IAF a également exprimé de manière très claire une préférence pour le Mirage 2000-V, ayant volé sur l'ancien Mirage 2000H, en pleine période de crise, au-dessus de la région indienne de Kargil en 1999.<sup>38</sup> Lors de cet épisode, l'armée indienne avait engagé des soldats professionnels pakistanais qui s'étaient infiltrés au-delà de la ligne de contrôle qui sert de facto de frontière au Cachemire. Les Mirage 2000H équipés de pods de désignation laser Thomson-CSF ATLAS et de munitions téléguidées par laser ont volé lors de missions d'attaque à basse altitude en renfort des opérations au sol.<sup>39</sup>

Pour finir, l'Inde devra faire face aux réactions négatives de la Russie, qui détient actuellement la majeure partie du marché indien de la défense. Les Russes pourraient réagir à un gros achat d'avions de chasse par l'Inde en offrant au Pakistan un accès à sa technologie. Il est probable alors que l'Inde veuille empêcher son rival d'acquérir le moindre élément de la technologie actuelle russe.

## Conclusion

Le programme de fourniture de 126 avions de chasse américains à l'IAF présente de nombreux atouts qui le rendent attractif de part et d'autre. D'une part, l'IAF en a un besoin urgent et d'autre part, ce programme accorde

aux nouveaux partenaires américains des avantages en matière de coût et d'économie d'échelle qu'aucune autre plate-forme ne peut offrir. La coproduction des F-16 existe déjà dans de nombreux pays importants et alliés des Etats-Unis : la Turquie, la Belgique, les Pays-Bas et la Corée du Sud. Etant donné que l'Amérique n'a pas autorisé depuis longtemps la coproduction à l'étranger de F-18E/F, cette proposition illustre réellement le sérieux de sa volonté d'établir une relation de sécurité sur le long-terme. L'Inde aimerait tirer profit du programme pour servir des objectifs stratégiques plus importants. Abstraction faite de la plate-forme américaine choisie, tout marché d'avions réussi signifie que l'Inde a accepté les principes réalistes de base de la politique d'équilibre des forces considérée comme une hérésie pendant les années Nehru. Parce qu'il offre la possibilité de dépasser les anciennes querelles concernant les rivalités régionales, le contrôle des exportations et les désaccords sur la politique nucléaire indienne, ce marché s'inscrit parfaitement dans le continuum des relations de sécurité américano-indiennes et témoigne de l'engagement des deux pays à trouver des terrains d'entente et à faire table rase des anciens faux-pas.

Pour les Etats-Unis, les défis de ce programme ne sont pas banals. Le processus

d'acquisition de matériel militaire par l'Inde ne reflète pas réellement l'influence stratégique que le gouvernement souhaiterait avoir dans ses achats militaires. Le marché global proposé et accepté doit être suffisamment attractif pour donner au gouvernement indien les arguments nécessaires permettant de contrer l'opposition politique et institutionnelle intérieure aux relations militaires américano-indiennes. Dassault, le fabricant du Mirage 2000, a un lien historique avec l'IAF et possède déjà les infrastructures pour fabriquer cet avion. La politique indienne de compensation pourrait augmenter les risques financiers pour les entreprises américaines qui, contrairement à leurs concurrents européens, ne bénéficient pas du soutien du gouvernement et doivent avant toute chose rendre des comptes à leurs actionnaires. En fin de compte, si l'on considère l'historique du refus de technologies et l'importance que l'Inde a accordé à ce marché avec les Etats-Unis en matière de coopération nucléaire civile, une action du Congrès sur ce point pourrait s'avérer décisive dans la diplomatie des avions de chasse en Asie du Sud. □

## Notes

1. Chidanand Rajghatta, "India, US sign Defense Pact" (L'Inde et les Etats-Unis signent un pacte de défense), *Times of India*, 29 juin 2005.

2. En 1995, l'administration Clinton a précisé les critères américains concernant la prise de décision d'exportation d'armes : l'un des points importants étant « le degré selon lequel le transfert favorise les intérêts stratégiques et de politique étrangère des Etats-Unis, par le biais d'une influence et d'un accès accrus, d'un partage commun des charges financières et de l'interopérabilité. » Voir la fiche intitulée "Criteria for Decisionmaking on U.S. Arms Exports" (Critères concernant la prise de décision d'exportations d'armes américaines), (Washington DC, Maison Blanche, Bureau du chef du service de presse, 17 février 1995), <http://www.fas.org/asmp/resources/govern/whcrit.html>.

3. Les discussions avec la marine indienne continuent pour l'achat potentiel d'avions de guet embarqués E-2C Hawkeye de la plate-forme Northrop Grumman pour

remplacer le porte-avion indien *Vikramaditya* (l'ancien *Admiral Gorshkov* russe). L'armée de l'air indienne envisage actuellement l'achat d'au moins 12 avions de transport C-130J Hercules Lockheed Martin à utiliser dans le cadre d'opérations spéciales. La marine indienne a exprimé son intérêt pour la plate-forme de surveillance maritime et de guerre anti-sous-marin de P-3 Orion Lockheed Martin.

4. "For US, F-16 Means Business Too" (Pour les Etats-Unis, les F-16 sont également une question commerciale), *Times of India News Network*, 22 avril 2005.

5. A. G. Noorani, "Indian Thinking on Foreign Policy" (Réflexion indienne sur la politique étrangère) *Frontline* 18, no. 1 (6-19 janvier 2001), <http://www.frontlineonnet.com/fl1801/18010950.htm>.

6. "Establishing Bilateral Relations" (Etablir des relations bilatérales) de Robert J. McMahon, *The Cold War on the Periphery* (La guerre froide à la périphérie), (New York: Columbia University Press, 1994), <http://www.ciaonet.org/>

book/mcmahon/McMahon02.html (service d'abonnement).

7. Le Pakistan a offert aux Etats-Unis l'utilisation d'une base à Peshawar à partir de laquelle faire décoller les avions U-2. En 1962, la mission qui a entraîné la chute de Francis Gary Powers avait décollé de Peshawar.

8. Le Pakistan et la Chine ont commencé à développer une relation indépendante des Etats-Unis au milieu des années 1960.

9. La loi sur la non-prolifération nucléaire prévoit des sanctions envers tous les pays qui essaient d'acquérir des technologies nucléaires sans les garanties globales de l'AIEA. Elle interdit également l'exportation de technologie nucléaire aux Etats non-nucléaires, tel que cela est fixé dans le Traité de non-prolifération nucléaire. L'amendement Glenn proscrie toute assistance américaine aux Etats non dotés de l'arme nucléaire (tel que défini dans le TNP) conduisant une explosion nucléaire. L'amendement Symington interdit quasiment toute aide économique ou militaire aux pays qui produisent ou reçoivent des équipements d'enrichissement nucléaire, des technologies ou des matériels non-garantis par l'AIEA.

10. Richard T. Cupitt et Seema Gahlaut, "Non-Proliferation Export Controls: US and Indian Perspectives" (Contrôles des exportations de non-prolifération : Perspectives américano-indiennes) dans "Engaging Inde: US Strategic Relations with the World's Largest Democracy" (S'engager en Inde : les relations stratégiques américaines avec la plus grande démocratie du monde), éd. Gary K. Bertsch, Seema Gahlaut et Anupam Srivastava (New York: Routledge, 1999), 172.

11. Michael Krepon, compte-rendu de "Engaging Inde: Diplomacy, Democracy and the Bomb" (S'engager en Inde : la diplomatie, la démocratie et la bombe) par Strobe Talbott, Association de contrôle des armes, septembre 2004, [http://www.armscontrol.org/act/2004\\_09/BookReview.asp](http://www.armscontrol.org/act/2004_09/BookReview.asp).

12. "History of the Department of State during the Clinton Presidency (1993-2001)" (Histoire du département d'état pendant la présidence Clinton (1993-2001)) Département d'état américain, <http://www.state.gov/r/pa/ho/pubs/8529.htm>.

13. *The National Security Strategy of the United States of America* (La stratégie de sécurité nationale des Etats-Unis d'Amérique), (Washington, DC : Président des Etats-Unis, septembre 2002), 30, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>.

14. "Next Steps in Strategic Partnership with India," (Les prochaines étapes dans le partenariat stratégique avec l'Inde), déclaration du président sur l'Inde, Maison Blanche, 12 janvier 2004, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040112-1.html>.

15. "Nonproliferation Export Controls in India: Update 2005" (Contrôles des exportations de non-prolifération

en Inde : mise à jour 2005), (Athènes : Centre pour la sécurité et le commerce international, Université de Georgie, juin 2005), <http://www.uga.edu/cits/documents/pdf/CITS%20Inde%20WV.pdf>.

16. "Joint Statement between President George W. Bush and Prime Minister Manmohan Singh" (Déclaration conjointe du président George W. Bush et du premier ministre Manmohan Singh), Maison Blanche, 18 juillet 2005, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/07/20050718-6.html>.

17. David C. Mulford, ambassadeur des Etats-Unis en Inde, "U.S.-India Relationship to Reach New Heights" (Les relations Etats-Unis-Inde en voie d'attendre de nouveaux sommets), Consulat Général des Etats-Unis, mars 2005, <http://chennai.usconsulate.gov/prind050331.html>.

18. K. Subrahmanyam, "Not Just about F-16s!" (Ne parlons pas que des F16 !) Rediff.com, 31 mars 2005, <http://www.rediff.com/news/2005/mar/31guest1.htm>.

19. "Dogfight Upset" (Combat d'avions de chasse inversé), Techwatch, *Popular Mechanics*, novembre 2004, 24.

20. Shiv Aroor, "IAF Show Leaves US Forces Spellbound" (Les forces américaines sous le charme du spectacle de l'IAF) *Express India*, 18 novembre 2005, <http://www.expressInde.com/fullstory.php?newsid=58513>.

21. Amit Gupta, "An Interim Fighter: The F-16 and Other Options" (Un avion de chasse temporaire : le F16 et autres options) *Observer Research Foundation Strategic Trends* 3, no. 11 (14 mars 2005), <http://www.observerIndia.com/strategic/st050314.htm>.

22. Les dernières modifications des procédures indiennes d'acquisition de matériels militaires affirment cette intention en s'éloignant le plus possible des situations de fournisseur unique. Voir *Defence Procurement Procedure — 2005 (Capital Procurements)*, (Procédures d'acquisitions militaires- 2005 (acquisitions capitales)), ministère de la défense, gouvernement indien, juin 2005, <http://mod.nic.in/dpm/welcome.html>.

23. Le Su-30 MKI est une version du Su-30 Flanker construit selon les exigences indiennes. Il incorpore l'avionique et la navigation inertielle de l'entreprise française Sextant Avionique, les capacités et les contre-mesures électroniques de l'entreprise israélienne Elta et les moteurs à poussée vectorielle AL-31FP.

24. Vivek Raghuvanshi, "India Awaits US Commitments" (L'Inde attend les engagements américains), *Defense News*, 22 novembre 2004.

25. Cité dans V. Sudarshan, "The Love-Hate Triangle" (Le triangle amour-haine), *Outlook India*, 11 avril 2005.

26. Ashley J. Tellis, "India as a New Global Power: An Action Agenda for the United States" (L'Inde : une nouvelle puissance mondiale : un programme d'action pour les Etats-Unis), (Washington, DC : Fondation Carnegie pour la paix internationale, 2005), 50, <http://carnegieendowment.org/files/Tellis.India.Global.Power.FINAL4.pdf>.

27. Rajat Pandit et Indrani Bagchi, "India Has a Lot Riding on F-16s: Govt. Wants Deal to Serve Political, Diplomatic Ends," (L'Inde dépend lourdement des F16 : le gouvernement a besoin de ce marché pour servir des objectifs politiques et diplomatiques), *Times of India*, 4 avril 2005.

28. Tellis, "India as a New Global Power" (L'Inde : nouvelle puissance mondiale), 50.

29. R. Prasannan, "Who Wants F-16?" (Qui veut des F-16 ?), *Week*, 10 avril 2005, [http://www.the-week.com/25apr10/currentevents\\_article10.htm](http://www.the-week.com/25apr10/currentevents_article10.htm).

30. "Spurn US F-16 Offer, CPI to Centre" (Repousser l'offre américaine de F16, CPI au centre) Rediff.com, 29 mars 2005, <http://in.rediff.com/news/2005/mar/29cpi.htm> et "Protest at India-US Air Exercise" (Protestation lors de l'exercice aérien américano-indien) BBC News, 4 novembre 2005, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/4406348.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/4406348.stm).

31. Israël est maintenant le deuxième fournisseur militaire de l'Inde, avec des ventes annuelles excédant le milliard de dollars. Voir "Israeli Promise on India Radar" (la promesse israélienne sur le radar indien), BBC News, 11 février 2004, [http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south\\_asia/3471387.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/south_asia/3471387.stm) et "Sukhoi-30 MKI Flanker" (le Flanker Sukhoi-30 MKI) Bharat Rakshak, <http://www.bharat-rakshak.com/IAF/Aircraft/Specs/Su-30.html>.

32. Voir "F-16I" Israeli Weapons (« F-16 » Armes israéliennes), <http://www.israeli-weapons.com/weapons/aircraft/f-16i/f-16i.html>.

33. Pour une étude plus ancienne des acquisitions militaires de l'IAF, voir Raju G. C. Thomas, "Aircraft for the Indian Air Force: The Context and Implications of the Jaguar Decision," (Un avion pour l'armée de l'air indienne : le contexte et les implications de la Décision "Jaguar"), *Orbis 24*, no. 1 (Printemps 1980): 85–102.

34. Vivek Raghuvanshi, "Indian MoD Panel: Expand Role for Private Industry" (La Commission du ministère de la défense indien : donner un rôle plus important aux entreprises privées), *Defense News*, 18 avril 2005.

35. Rajat Pandit, "Navy Wary of Efforts to Scupper Scorpene Deal" (La marine hésite à saboter le marché des Scorpènes), *Times of India*, 22 avril 2005.

36. Une transaction de compensation consiste à inciter un gouvernement-client à acheter. Cela signifie essentiellement que le pourcentage de compensation est inscrit comme une dette dans les livres comptables de l'entreprise militaire. Cette dette peut être annulée en achetant ou en planifiant des achats de biens et de services en provenance de ce pays afin de stimuler certains secteurs de son économie – ou en transférant des technologies. Voir *Defence Procurement Procedure—2005 (Capital Procurements)* (Procédures d'acquisitions militaires – 2005 (acquisitions capitales)).

37. Les crédits de compensation sont fréquemment émis à des taux multiplicateurs. Ainsi, si l'on doit transférer une technologie vers une entreprise locale pour permettre la coproduction, alors ces crédits de compensation sont émis à un taux multiplicateur qui correspond à X de la valeur de la production commandée par la firme locale, X étant déterminé par le gouvernement-client.

38. Josy Joseph, "IAF 'Curious,' Not Keen on F-16s" (L'IAF s'intéresse aux F16, sans être emballée), *Times of India*, 15 mars 2005.

39. Philip Camp, "The Kargil Operations: The Mirage-2000 at Kargil" (Les opérations de Kargil : le Mirage 2000 à Kargil), Bharat Rakshak, <http://www.bharat-rakshak.com/IAF/History/Kargil/PCamp.html>.