

L'océan Indien, laboratoire de la géographie militaire américaine

Jean-Loup Samaan¹

Longtemps, l'océan Indien fut considéré par l'armée américaine, et l'US Navy en particulier, comme un espace géographique secondaire, à la différence des océans Atlantique et Pacifique. Or, depuis le milieu des années 2000, cette perception a substantiellement changé. Dans un article remarqué de *Foreign Affairs*, le journaliste américain Robert Kaplan est même allé jusqu'à faire de l'océan Indien le centre de gravité du XXI^e siècle. D'après lui, « la compétition entre l'Inde et la Chine suggère que l'océan Indien se situe là où les grandes batailles du XXI^e siècle se joueront. [...] Les États-Unis de leur côté joueront un rôle de puissance stabilisatrice dans cette région nouvellement complexe » [Kaplan, 2009].

Au premier abord, la croissance des actes de piraterie dans le golfe d'Aden à partir de 2008 et le déploiement de la flotte américaine (*via* l'OTAN et la Combined Task Force 150) pour renforcer la sécurité maritime dans l'océan Indien peuvent expliquer ce nouvel intérêt de Washington pour la zone. Près de 22 % des importations pétrolières américaines et plus de cinquante minéraux stratégiques dont dépend l'économie américaine proviennent ou transitent par la région [Erickson, Ladwig et Mikolay, 2010, p. 218]. Mais, au-delà de cette recrudescence de la piraterie, la nouvelle attention américaine est aussi et avant tout le résultat des appréhensions de Washington quant au rôle croissant de la Chine dans l'océan Indien. Le déploiement sans précédent de navires chinois dans le golfe d'Aden pour assurer la sécurité de ses approvisionnements énergétiques, les investissements de

1. Jean-Loup Samaan est maître de conférences au département Moyen-Orient du Collège de défense de l'OTAN. Docteur en science politique (université Paris-I), il a auparavant été chargé de mission au ministère de la Défense (Délégation aux affaires stratégiques) et Visiting scholar à la RAND Corporation.

Pékin dans ses capacités de projection de forces navales (notamment son premier porte-avions prochainement mis en service) et les hypothèses sur une stratégie chinoise dite du « collier de perles » dans l'océan Indien sont autant de raisons qui conduisent Washington à changer son regard sur la région.

Cette évolution est concomitante d'une réflexion plus générale menée au Pentagone depuis 2011 sur ses prépositionnements internationaux après les retraits d'Irak et Afghanistan, et ce principalement pour renforcer les ressources dévolues aux zones de crise potentielle (golfe Persique, océan Pacifique). Toutefois, dans le contexte politique et financier actuel, les forces américaines ne devraient pas opérer de revirement spectaculaire vers l'océan Indien. Cependant l'approche coopérative vis-à-vis de l'Inde ou de l'Australie qui anime la stratégie du Pentagone pour la zone préfigure des pratiques qui pourraient devenir structurantes pour les armées américaines. S'il est donc encore prématuré de faire de l'océan Indien le centre de gravité du XXI^e siècle, il constitue indéniablement un laboratoire de la géographie militaire américaine de demain.

La genèse de la présence américaine dans l'océan Indien

« L'océan Indien fut autrefois un lac européen », écrivait en 1980 l'analyste américain Dov Zakheim [1980, p. 8]. Plus précisément jusqu'à la fin des années 1960, il fut le théâtre de la suprématie navale britannique. En 1968, prenant acte des contraintes financières qui pèsent sur la Royal Navy, Harold Wilson, alors Premier ministre du Royaume-Uni, décide d'engager le retrait de la quasi-intégralité des forces britanniques stationnées « à l'est de Suez ». La décision de Wilson va conduire à la substitution de la Royal Navy par l'US Navy.

L'US Navy et l'océan Indien post-britannique

Face au départ des forces britanniques se pose désormais la question de la distribution de puissance dans l'océan Indien. Adhar Chatterji, alors chef d'état-major de la marine indienne, affirme par exemple que celle-ci assumera désormais « la charge totale de l'océan Indien ». À Washington comme à Londres, la lecture des débats de l'époque montre que le symbole politique du repli britannique – un affaiblissement du camp occidental – importe plus que ses réelles implications sécuritaires. Alastair Buchan, alors directeur du centre britannique International Institute for Strategic Studies, soutient d'ailleurs que,

pour le stratéguiste, l'océan Indien n'est rien de plus qu'une étendue d'eau entourée de terre et non un ensemble stratégique comme l'Atlantique et le Pacifique, qui

HÉRODOTE

lierait deux grands centres de pouvoir et de conflit. Pour les pays littoraux de l'océan Indien, il n'y a ni menace commune ni culture commune [Buchan, 1966, p. 223].

En dépit de ce diagnostic, le retrait britannique est rapidement suivi par la montée en puissance de la marine américaine dans l'océan Indien, tout particulièrement à Diego Garcia.

Une des cinquante-deux îles de l'archipel des Chagos, Diego Garcia est située en plein cœur de l'océan Indien. Sous souveraineté historique et légale de Maurice, Diego Garcia est néanmoins intégrée au Territoire britannique de l'océan Indien (TBOI) en 1965². L'année suivante, Londres et Washington signent un accord bilatéral rendant possible l'accès au TBOI pour les forces armées des deux pays et ce pour une période de cinquante ans (soit 2016). En mars 1971 commencent les travaux de construction d'une station de communication pour l'US Navy et d'une piste d'atterrissage assez longue pour accueillir des bombardiers B-52, des avions de patrouille maritime MR/S et des avions de surveillance Awacs [Roy-Chaudhury, 1998].

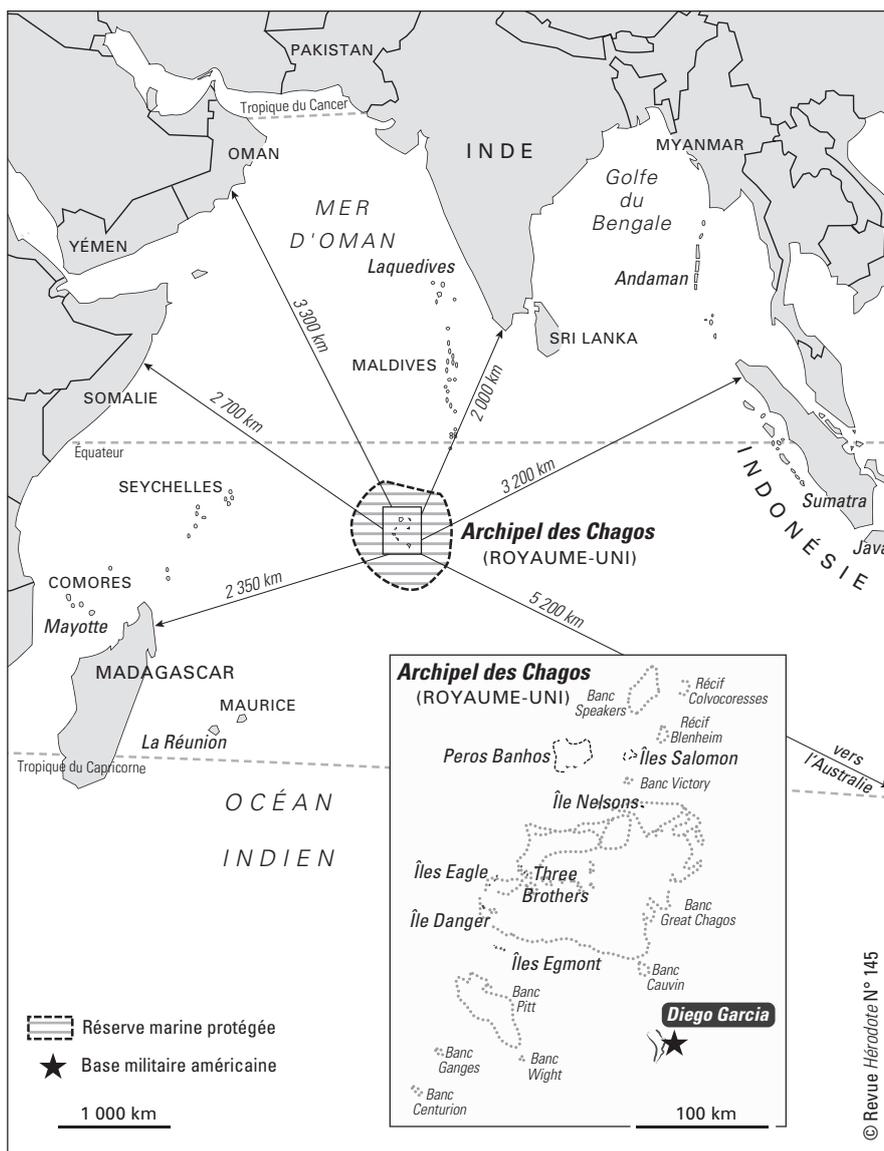
L'histoire moderne de Diego Garcia illustre bien la politique américaine dans l'océan Indien : remplaçant progressivement l'ancienne puissance coloniale britannique, l'armée américaine voit dans cette île un point de passage extrêmement précieux entre les théâtres d'opérations sur lesquels elle peut s'engager au Moyen-Orient, Asie du Sud et Pacifique. Mais, encore aujourd'hui, Diego Garcia reste sur le plan logistique une implantation modeste : en 2011, on y compte moins de 300 militaires et cinq navires de soutien déployés en permanence³. Les données sont donc sans commune mesure avec les principales bases américaines sur les façades Atlantique et Pacifique. De plus, malgré la volonté officielle de combler le vide laissé par le retrait britannique, il faut attendre quinze années, soit 1986, pour que Diego Garcia devienne complètement opérationnelle. Entre-temps, l'accès logistique de l'armée américaine à la région se révèle difficile. Si, en 1970, les États-Unis peuvent compter sur l'Éthiopie, l'Iran et Israël pour leur offrir un accès portuaire, une décennie plus tard, seule la dernière option est encore envisageable⁴. Cela conduit les décideurs américains début 1980 à de difficiles négociations avec le Kenya, la Somalie et le sultanat d'Oman, qui aboutissent à des accords relativement modestes. De même, l'administration de Ronald Reagan s'enthousiasme

2. Le Territoire britannique de l'océan Indien fut sous contrôle administratif du gouvernement britannique des Seychelles jusqu'à l'indépendance de l'archipel en 1976. Après quoi, le TBOI fut auto-administré en liaison avec le Bureau Afrique de l'Est du Foreign Office.

3. Les données sont extraites de l'annuaire *The Military Balance 2011*, publié par l'International Institute for Strategic Studies.

4. Les relations diplomatiques entre les États-Unis et l'Éthiopie sont rompues au printemps 1977.

CARTE 1. – DIEGO GARCIA : BASE AMÉRICAINE STRATÉGIQUE DANS L'Océan Indien



Hérodote, n° 145, La Découverte, 2^e trimestre 2012.

HÉRODOTE

quelques mois pour faire de Ras Banas, en Égypte, sa porte d'entrée vers la région mais, à l'issue de contentieux politiques et financiers, le projet est revu à la baisse⁵.

Un autre symptôme de la relative négligence avec laquelle les États-Unis abordent l'océan Indien est la place minime de celui-ci dans leur dialogue avec l'URSS durant la guerre froide. On compte ainsi quatre rencontres diplomatiques entre 1977 et 1978 entre les deux superpuissances pour convenir d'un accord de limitation sur l'armement naval dans l'océan Indien. Cette initiative est dès le début mise en difficulté par les massifs convois soviétiques à destination de l'Éthiopie sans qu'elle ne soit jamais relancée [Dowdy, Trood, 1985, p. 413].

C'est pourquoi il convient de replacer l'entreprise militaire américaine dans l'océan Indien dans son contexte historique : prenant le relais de la marine britannique, les États-Unis ne considèrent pas au cours de ces années que la région puisse être un enjeu stratégique, si ce n'est comme un couloir vers les deux grands théâtres de la guerre froide.

Une idée américaine de l'océan Indien : genèse de l'« arc de crises »

Parce que l'océan Indien ne constituait pas un ensemble géographique cohérent, ce n'est qu'une fois que les Américains construisirent leur propre représentation géopolitique de celui-ci que la priorité accordée à la zone grandit. En d'autres termes, il fallait disposer d'une « idée » de l'océan Indien pour que l'agenda des politiques de défense puisse le prendre en considération. Ainsi, à partir de la fin des années 1970, la représentation américaine de l'océan Indien devient celle d'un « arc de crises ». En décembre 1978, Zbigniew Brzezinski, conseiller à la Sécurité nationale du président Jimmy Carter, affirme qu'« un arc de crises s'étend le long des rives de l'océan Indien, avec des structures politiques et sociales fragiles dans une région vitale pour nos intérêts et menacées de fragmentation. Le chaos politique qui en résulte pourrait être formé d'éléments hostiles à nos valeurs et favorables aux adversaires » [Time, 1979]. Le mois qui suit la déclaration de Brzezinski, le roi Mohammed Reza Shah quitte l'Iran à l'issue d'une révolution populaire. Le régime qui lui succède dans les semaines suivantes, avec l'ayatollah Khomeiny à sa tête, remet en cause la relation stratégique irano-américaine et va jusqu'à apporter son soutien, en novembre 1979, à la prise en otage du personnel de l'ambassade américaine à Téhéran par des étudiants iraniens. En mars de la même année, la résurgence du conflit entre le Yémen du Sud et du Nord renforce les inquiétudes de Washington quant à la stabilité de la région.

5. Ras Banas sert cependant de point d'appui à la VI^e flotte lors de la guerre du Golfe.

La notion d'un « arc de crises » est donc née de la révolution iranienne, de la crise yéménite et de leurs conséquences pour la géostratégie américaine dans le golfe Persique et, au-delà, dans l'océan Indien. L'année suivante, George Lenczowski, professeur de science politique à Berkeley, complète le propos de Brzezinski en affirmant que si l'océan Indien est un arc de crises, « le Moyen-Orient constitue son cœur central » [1979, p. 796]. Le président Jimmy Carter n'hésite d'ailleurs pas dans son discours sur l'état de l'Union de 1980 à affirmer que « toute tentative d'une force extérieure de prendre le contrôle du golfe Persique sera considérée comme une attaque contre les intérêts vitaux des États-Unis » [Dowdy, Trood, 1985, p. 414].

La fin de la guerre froide renforce la pertinence de l'idée d'un « arc de crises ». L'effondrement de l'URSS, et avec celui-ci la disparition de tout compétiteur potentiel pour les États-Unis, renverse les présupposés de l'appareil militaire américain : en l'absence de grande menace, il ne s'agit plus de se préparer à un conflit global mais à des crises régionales.

L'évolution doctrinale des armées américaines, incluant désormais parmi ses missions la gestion des crises régionales, témoigne de cette inflexion. Au cours des années qui suivent, les forces aériennes et navales américaines dans l'océan Indien sont conduites à intervenir à plusieurs reprises : par exemple, la V^e flotte américaine, en charge du golfe Persique, de la mer d'Arabie et de l'Afrique orientale, est responsable des frappes de missiles contre l'Afghanistan et le Soudan en 1998.

Durant cette période, l'US Navy commence également à scruter le développement de capacités navales iraniennes, des capacités dites « anti-accès ». Bénéficiant de l'assistance technique de la Chine, de la Corée du Nord et de la Russie, la flotte des Pasdarans iraniens emploierait des petits bateaux à grande vitesse extrêmement difficiles à détecter par radar. Si la flotte iranienne ne constitue pas un compétiteur crédible, l'investissement continu de Téhéran en matière de missiles de croisière mobiles, à terre et en mer (plusieurs centaines dans son arsenal actuel), de mines antinavires et de sous-marins pourrait élever le coût et le risque d'une intervention américaine dans le golfe Persique.

Plus généralement, la notion d'« arc de crises » produit une cohérence intellectuelle et ordonne une représentation géopolitique. Nonobstant l'absence de lien direct entre les situations de chacun des pays bordant l'océan Indien, le terme permet d'englober des problématiques telles que la piraterie maritime, les trafics illicites (drogue, armes) mais aussi des crises régionales (Corne de l'Afrique, golfe Persique, conflit indo-pakistanaï). En somme, le caractère « fourre-tout » de ce concept lui garantit sa pérennité. En 2008, le *Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale* se le réapproprie même pour en faire un axe central de la posture militaire française.

Néanmoins, les campagnes d'Afghanistan et d'Irak soulignent *a minima* les limites des capacités américaines de gestion de crises régionales. De ce fait, le bien-fondé d'interventions américaines dans l'« arc de crises », jugées extrêmement coûteuses, est aujourd'hui remis en cause des deux côtés de l'échiquier politique à Washington. À cet égard, l'engouement temporaire pour les doctrines de contre-insurrection constitue une parenthèse qui devrait se refermer avec la conclusion de ces deux opérations. Signe de ce rejet, les planificateurs du département de la Défense redécouvrent les vertus du concept géopolitique d'*off-shore balancing* [Tenenbaum, 2011, p. 628]. Celui-ci promeut une posture d'hégémon discret, n'interférant plus dans les crises locales, pour se concentrer sur la préservation du *statu quo*.

S'il ne s'agit désormais plus d'intervenir mais de se tenir à distance et de contenir l'« arc de crises », comment expliquer, dans le même temps, le succès éditorial inédit dont jouissent les problématiques de l'océan Indien aux États-Unis ? En fait, l'explication de ce phénomène est moins à chercher du côté de la thématique de l'« arc de crises » que de celui de la compétition stratégique naissante entre les États-Unis et la Chine dans la zone.

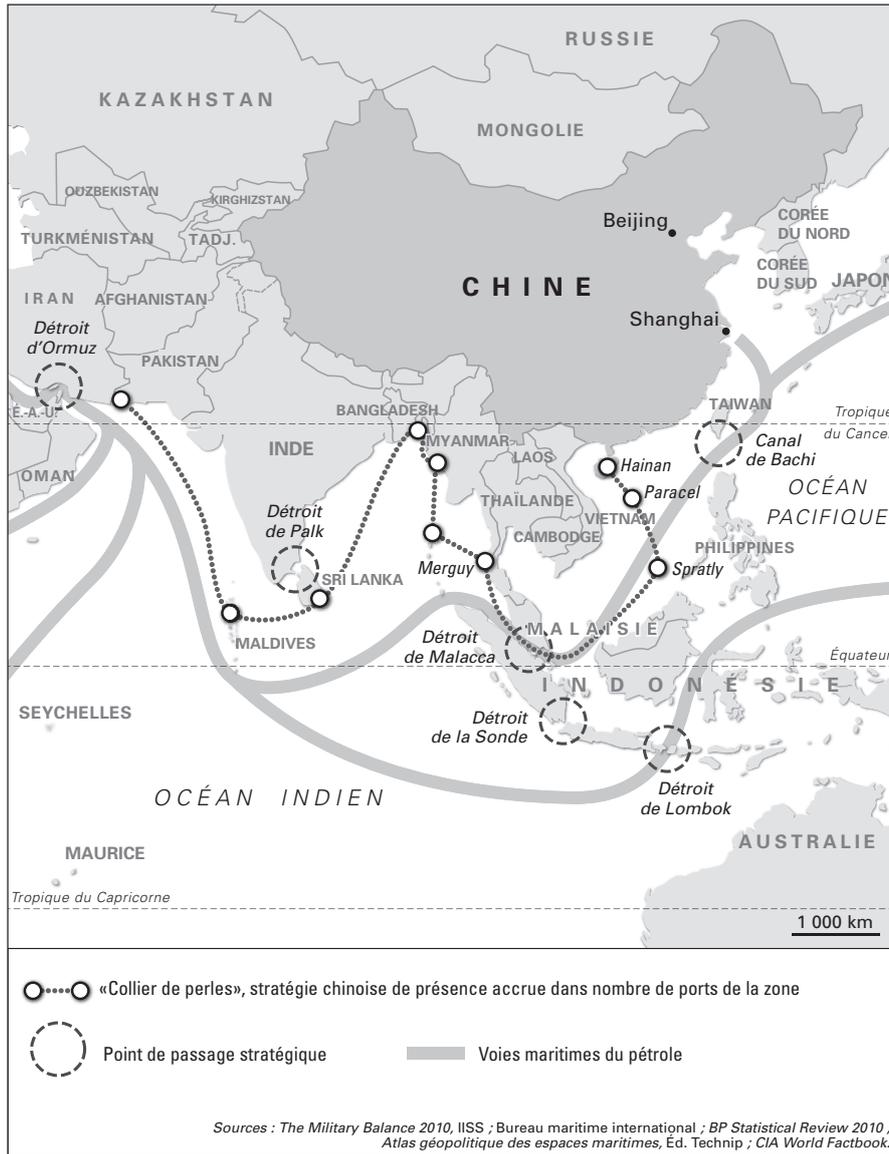
Un océan sous le prisme de la compétition sino-américaine

Le 17 janvier 2005, le quotidien *Washington Times* dévoile l'existence d'un rapport classifié destiné au secrétaire à la Défense, Donald Rumsfeld, décrivant les caractéristiques d'une stratégie navale chinoise qui consisterait à établir un réseau de bases militaires et d'appuis logistiques avec ses partenaires du Moyen-Orient jusqu'en mer de Chine [*Washington Times*, 2005].

Commandée à l'origine par l'Office of Net Assessment, bureau de prospective du Pentagone, cette étude intitulée « Energy Futures in Asia » est réalisée par le cabinet de conseil Booz Allen Hamilton. Les médias américains se focalisent avant tout sur un concept développé par les auteurs et passé depuis à la postérité : le concept de « collier de perles ». Selon Booz Allen Hamilton, ce « collier de perles » désignerait l'ensemble des bases navales et des points d'appui commerciaux que Pékin construit chez ses pays partenaires pour assurer ses voies d'approvisionnement énergétique : sont ainsi inclus dans ce « collier » la base navale de Gwadar au Pakistan, un terminal pour conteneurs au Bangladesh, un accès aux bases navales en Birmanie ou encore un canal en cours de financement en Thaïlande.

Booz Allen Hamilton tire plusieurs conclusions de cette prétendue stratégie : tout d'abord, pour assurer la crédibilité de ce réseau d'appuis maritimes, Pékin aurait décidé de transformer sa marine nationale en une flotte de haute mer. Ensuite, cette évolution de la posture navale chinoise devrait entrer en conflit avec

CARTE 2. – « LE COLLIER DE PERLES CHINOIS »



Hérodote, n° 145, La Découverte, 2^e trimestre 2012.

HÉRODOTE

les stratégies de deux autres puissances maritimes : l'Inde, qui serait encerclée par un tel « collier de perles » le long de l'océan Indien, et les États-Unis, qui restent l'acteur prépondérant de la sécurité maritime dans la zone.

À travers ce concept, on peut voir comment le débat américain sur l'océan Indien est aujourd'hui d'abord un débat sur la Chine. Les suspicions de Washington sur la capacité de la marine chinoise à défier l'US Navy non seulement en mer de Chine mais également, demain, en haute mer structurent désormais la représentation américaine selon laquelle l'océan Indien serait le centre de gravité du XXI^e siècle.

Or, au-delà du caractère séduisant de ces thèses, elles ne s'appuient très souvent que sur des conjectures. À cet égard, la communauté académique des sinologues reste dubitative sur l'existence d'une « grande stratégie » chinoise qui pourrait endosser l'idée d'un « collier de perles ». Il est vrai que depuis décembre 2008 la marine chinoise est engagée dans des patrouilles antipiraterie dans le golfe d'Aden, ce qui constitue une première pour des forces qui n'avaient jamais été déployées au-delà de l'océan Pacifique occidental. Le déploiement dans la zone du *Kunlun Shan*, navire d'assaut amphibie pouvant transporter jusqu'à 800 hommes et vingt véhicules blindés, n'a pas échappé aux pays riverains de l'océan Indien. Mais en comparaison des navires déployés par les États-Unis, le Royaume-Uni ou la France, la flotte chinoise reste bien modeste.

Plus généralement, l'ambition maritime chinoise est toute récente et résulte de ses immenses besoins énergétiques. À l'aune des données publiques, les capacités à sa disposition (appuis logistiques, bâtiments de projection de forces) ne devraient pas impliquer une redistribution de puissance dans l'océan Indien au cours des trois prochaines décennies.

En fait, le paradoxe de ce nouveau débat américain sur une compétition stratégique avec la Chine dans l'océan Indien est qu'il semble mettre de côté l'océan Indien lui-même. Comme le soulignent les deux chercheurs James Holmes et Toshi Yoshihara,

la plupart des analyses récentes se sont concentrées sur les futures ambitions navales chinoises dans l'océan Indien et sur les possibles réponses américaines. En d'autres termes, la nouveauté de l'océan Indien vient d'affrontements inattendus entre puissances extérieures à la zone. Or une approche aussi étroite suppose que la région restera un objet inanimé vulnérable aux manipulations de l'extérieur [Holmes et Yoshihara, 2008, p. 42].

Au-delà de cette omission évidente, le paradoxe révèle la particularité du nouveau débat : pour Washington, l'océan Indien n'est au bout du compte que la projection géographique, volontiers schématique mais fort utile, de la grande compétition stratégique de demain entre les États-Unis et la Chine. Si cette vision

se révèle d'un traditionalisme géopolitique extrême, c'est justement parce qu'elle peut à la fois être mieux défendue dans les luttes internes au sein du système politico-militaire américain, et exportée à l'étranger auprès des alliés.

La lente recomposition de la stratégie américaine pour l'océan Indien

Pendant trois décennies, les États-Unis semblent avoir bénéficié d'une hégémonie navale presque passive sur l'océan Indien. Si la capacité chinoise à remettre en cause cette hégémonie reste encore très largement hypothétique, c'est en fait à Washington que cette suprématie maritime pourrait être érodée, et ce du fait des tractations au sein du Pentagone suite à la crise financière de 2008. Confirmée par la *Defense Strategic Guidance* de janvier 2012⁶, la tendance vers l'assainissement des finances du département de la Défense américain devrait renforcer la volonté de l'administration militaire de revoir la « division du travail » avec ses partenaires régionaux, et favoriser ainsi l'« approche coopérative » de l'US Navy, une approche déjà en cours de développement depuis plusieurs années.

L'architecture des commandements régionaux confrontée à une période d'austérité

Le décalage entre la vision géopolitique des États-Unis de l'océan Indien et sa prise en charge par les armées américaines est dû à deux facteurs : le contexte financier négatif et la faiblesse de la région en tant qu'objet des luttes de pouvoir au sein du département de la Défense.

Alors que les troupes américaines ont achevé leur départ d'Irak⁷ et que leur retrait d'Afghanistan doit commencer dès 2014, il est désormais acquis que le département de la Défense devra opérer des coupes budgétaires drastiques pour les dix prochaines années. En 2011, l'Office of Management and Budget (rattaché à la Maison-Blanche) projetait des recettes publiques au niveau le plus bas (14,8 % du PIB) depuis 1950 et, logiquement, des dépenses publiques au niveau le plus haut (24,7 % du PIB) depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Le niveau actuel de la dette publique américaine est principalement dû aux effets de la récession et

6. Court document préparé par l'administration Obama, et en premier lieu son secrétaire à la Défense Leon Panetta, la *Defense Planning Guidance* publiée en janvier 2012 revoit à la baisse très explicitement les missions internationales de l'armée américaine (*via*, entre autres, la migration d'une partie de ses ressources en Europe vers la zone Pacifique) à l'aune des contraintes financières actuelles.

7. Il ne reste techniquement plus que des « conseillers militaires ».

aux programmes de relance de l'administration démocrate. Or, en prolongeant en décembre 2010 les baisses d'impôt de George W. Bush pour deux années supplémentaires, Obama s'est trouvé réduit à une seule option : des réductions drastiques dans le budget de l'État.

C'est pourquoi, jusqu'ici épargné par le gel des dépenses publiques, le département de la Défense est désormais au centre des spéculations. Déjà, en août 2010, l'amiral Mullen, chef des états-majors des armées, déclare que « la dette est la principale menace à la sécurité des États-Unis ». De même, l'ancien secrétaire à la Défense Robert Gates propose en janvier 2011 un ensemble de mesures devant permettre d'économiser 154 milliards de dollars sur les cinq prochaines années. La crise politique de l'été 2011 entre le Congrès et la Maison-Blanche conduit Obama à surenchérir en promettant 465 milliards de dollars d'économie sur le budget de défense sur une décennie. Seulement un mois plus tard, la Maison-Blanche et le Congrès annoncent 600 milliards de dollars de coupes dans le budget du Pentagone. Mais l'issue n'est pas encore certaine : dans la lutte féroce qui s'engage sur la baisse des finances publiques, le secrétaire à la Défense, Leon Panetta, n'a pas hésité à s'opposer ouvertement aux prévisions concernant le Pentagone : « Cela constituerait un désastre qui créerait des trous capacitaires gravissimes » [Whitlock, 2011].

Par conséquent, la pression budgétaire qui pèse sur les forces armées américaines contraint les calculs de celles-ci quant à leurs repositionnements à travers le monde, et dans notre cas pour l'océan Indien. Force est de constater d'ailleurs que ceux qui s'inquiètent d'un *sea power* chinois au milieu de l'océan Indien sont souvent les mêmes qui s'alarment quant à l'avenir de la puissance navale américaine. C'est ainsi Robert Kaplan, celui qui fait de l'océan Indien le centre de gravité du XXI^e siècle, qui n'hésite pas par ailleurs à crier au « déclin » de l'US Navy⁸. L'argumentaire de ces défenseurs de la puissance navale américaine se fonde sur des chiffres pour le moins discutables.

Au lendemain de la guerre froide, l'US Navy se fixe l'objectif de maintenir en condition opérationnelle une flotte de 313 navires⁹. Contrairement aux apparences, ce chiffre est le fruit d'un arbitraire total : aucun calcul ne justifie alors la nécessité de 313 plutôt que 300 ou 330 [Sapolsky, Gholz, Talmadge, 2009, p. 118]. De plus, la notion même de « navire » est volontairement ambiguë afin de convenir aux doléances de l'US Navy. Or, après une décennie de guerre contre le terrorisme

8. Parmi d'autres exemples de ce débat, voir Robert Kaplan, « America's elegant decline », *The Atlantic*, novembre 2007 ; Seth Cropsey, « The US Navy in distress », *Strategic Analysis*, janvier 2010.

9. Cette flotte comprendrait onze porte-avions, quarante-huit sous-marins d'attaque, quatre-vingt-huit croiseurs et destroyers, cinquante-cinq bâtiments de combat littoral, trente et un navires amphibies et douze navires de ravitaillement.

et la crise contemporaine des dettes souveraines, cet objectif des 313 navires est désormais inatteignable sur le plan financier, certains analystes suggérant de revoir ce chiffre à la baisse pour se fixer au niveau de 270 navires¹⁰.

Quand bien même ces calculs sont plus mathématiques que géopolitiques, ils soutiennent l'idée selon laquelle, à l'horizon des quinze prochaines années, l'US Navy ne pourra plus « contrôler » les océans et devra, plus particulièrement dans les océans Pacifique et Indien, s'accommoder du *sea power* chinois.

Ces commentateurs réduisent souvent les tendances actuelles à un jeu à somme nulle où les investissements chinois en capacités de projection navales contestent inéluctablement la suprématie maritime américaine. Or, si l'on abandonne leur calcul de référence – les 313 navires – pour lui préférer celui du tonnage, on constate que celui de la flotte américaine représente en 2011 approximativement 2,6 milliards de tonnes : pour arriver à des chiffres comparables, il faut agréger les dix-sept plus grandes marines qui suivent (dont quatorze sont des alliés des États-Unis). Au-delà de ce repère quantitatif, l'US Navy reste la marine la plus avancée en matière de technologie embarquée ou encore de missiles.

En d'autres termes, la contrainte budgétaire joue un rôle indéniable dans la redistribution géographique des capacités militaires américaines mais elle n'implique pas un « déclin » (ou alors tout au plus est-il relatif) de l'US Navy. Elle ne peut donc pas expliquer à elle seule l'absence de changement notable dans la présence militaire des États-Unis dans l'océan Indien. En réalité, c'est plus l'inertie bureaucratique que la pression financière qui pourrait conduire l'armée américaine à ne pas renforcer son empreinte sur la région.

Une bataille bureaucratique s'est d'ores et déjà engagée entre chaque commandement régional de l'armée américaine afin de maintenir, voire renforcer, ses moyens. Le Pacific Command a rehaussé ses moyens, notamment avec le déploiement de nouveaux bombardiers sur l'île de Guam en 2010. Le Central Command a entamé des négociations avec les six nations du Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Koweït, Bahreïn, Qatar, Émirats arabes unis et Oman) pour renforcer les prépositionnements militaires américains après le retrait des troupes d'Irak [Shanker et Myers, 2011]. L'avenir de l'European Command est plus incertain : initialement, Donald Rumsfeld, alors secrétaire à la Défense, souhaitait retirer deux des quatre brigades permanentes en Europe, calcul remis ensuite en cause par Robert Gates qui ne voulait en rapatrier qu'une. Face aux pressions du Congrès, Leon Panetta doit désormais réviser à son tour l'envergure de ce redéploiement pour revenir au principe de deux brigades [Barnes, 2011].

10. Voir l'analyse capacitaire d'Eric Labs (2010), « The long-term outlook for the U.S. Navy's fleet », Congressional Budget Office, 20 janvier.

Qu'en est-il de l'océan Indien ? En fait, l'absence d'une organisation interne au Pentagone qui serait nommément en charge de la zone océan Indien (partagée pour l'heure entre les trois commandements Afrique, Pacifique et Moyen-Orient) empêche de voir des moyens renforcés pour la région. Notons en ce sens que le *Two-Ocean Navy Act*, un document législatif datant de 1940 qui faisait de l'Atlantique et du Pacifique les deux principales zones de déploiement de l'US Navy, reste encore aujourd'hui la référence incontournable de la planification navale américaine. Le diagnostic énoncé par l'amiral Thomas Hayward en 1980 reste donc pertinent : « L'US Navy est une marine équipée pour un océan et demi mais avec un engagement politique pour trois océans » [Middleton, 1981].

Par conséquent, hormis une révolution bureaucratique au Pentagone – peu opportune dans le contexte politique actuel –, l'océan Indien ne devrait pas faire l'objet d'un spectaculaire redéploiement de capacités militaires au cours des prochaines années. En réalité, le véritable enjeu de la politique de défense des États-Unis pour la région porte moins sur les ressources propres qui lui seront dédiées que sur la capacité de Washington à renforcer sa coopération avec ses partenaires locaux.

Des partenariats régionaux encore en gestation

Conscients de ne plus pouvoir maintenir un monopole de la puissance maritime, les décideurs du Pentagone mettent depuis plusieurs années l'accent sur la coopération avec les partenaires locaux [Hoffman, 2008]. Le vice-amiral John Morgan suggère même en 2005 la mise en œuvre d'un réseau maritime global sous leadership américain : « La marine aux 1 000 navires » (*The Thousand-Ship Navy*) [Morgan et Martoglio, 2005]. Si cette entreprise reste très hypothétique, elle témoigne de l'idée, de plus en plus forte, selon laquelle les États-Unis doivent assurer leur leadership en s'appuyant sur de multiples coopérations. Les développements en cours dans l'océan Indien en sont une illustration saillante. Parmi les partenariats stratégiques que Washington entend renforcer dans la zone, nous nous penchons ici sur les cas de l'Inde et de l'Australie.

Le récent rapprochement entre les États-Unis et l'Inde tire son origine d'une convergence de vues sur la montée en puissance chinoise. Celle-ci irrigue depuis longtemps déjà la posture militaire indienne et les officiels indiens n'avaient pas hésité à rappeler lors des tests nucléaires de 1998 que la Chine restait la première menace pour leur pays. En 2003, le ministre des Affaires étrangères indien Yashwant Sinha soulignait qu'il était crucial pour les deux pays de « s'assurer que chacun dispose d'un espace stratégique suffisant » [Scott, 2008, p. 2]. Le propos de Yashwant Sinha fait écho aux propres préoccupations américaines. Ce n'est pas

un hasard si le concept de Booz Allen Hamilton du « collier de perles » a été adopté par New Delhi et habilement instrumentalisé par la marine indienne qui y voit un moyen de justifier ses requêtes budgétaires.

Toutefois, ce n'est qu'après la fin de la guerre froide que l'Inde et les États-Unis ont entamé un rapprochement politique et militaire. Si la visite du président Bill Clinton en Inde en mars 2000 signale le début d'une nouvelle ère, c'est véritablement l'accord bilatéral pour la coopération sur l'énergie nucléaire, signé le 10 octobre 2008, qui marque une étape dans la confiance stratégique entre les deux pays. Celle-ci est suivie en juin 2010 par la tenue du premier dialogue stratégique indo-américain.

Sur le plan militaire, les deux pays ont participé à plus de soixante exercices conjoints au cours de la dernière décennie. Les exercices Malabar, incluant également le Japon, l'Australie et Singapour, sont organisés depuis 1992¹¹. Un officier de liaison indien est détaché auprès du Pacific Command depuis 2004. En matière d'interopérabilité, l'Inde a adopté les procédures opérationnelles de l'OTAN et dispose même d'un accès aux données satellitaires américaines. Dans le domaine de l'armement, les firmes américaines ont remporté une somme de contrats avoisinant 8,7 milliards de dollars entre mars 2008 et octobre 2010 [Borah, 2011, p. 4].

Néanmoins, contrairement à l'optimisme affiché par certains observateurs à Washington, cette coopération indo-américaine a ses limites. L'idée selon laquelle les États-Unis et l'Inde formeraient une alliance évidente face à la menace chinoise ne résiste pas un examen approfondi. New Delhi reste en effet très prudent quant au développement de sa coopération militaire avec les États-Unis. Souhaitant se préserver une marge de manœuvre, l'Inde ne montre pas une grande volonté à formaliser ce partenariat dans le domaine militaire. Ainsi, en dépit des nombreux exercices conjoints, l'armée indienne se refuse à signer un *Memorandum of Agreement* sur les communications tactiques qui, sur le plan opérationnel, faciliterait l'interopérabilité.

En fait, alors que les attentes politiques sur le partenariat grandissent à Washington, Delhi se montre réservé sur l'étendue des exercices conjoints. L'ampleur des exercices Malabar a ainsi été revue à la baisse, la marine indienne craignant que la présence prolongée de groupes aéronavals et de troupes américaines sur le sol indien conduise le Pentagone à discuter l'établissement d'un *Status of Forces Agreement* [Gupta, 2011]. D'un côté, l'armée indienne souhaite se prémunir contre ce qu'elle considère être des intrusions dans ses concepts

11. Ils furent interrompus en 1998 après les essais nucléaires indiens avant d'être relancés en 2002 par l'administration Bush.

HÉRODOTE

d'emploi, de l'autre, les autorités politiques ne veulent pas prêter le flanc aux critiques chinoises qui feraient de l'Inde un allié docile des États-Unis.

Enfin, le futur du partenariat stratégique indo-américain dépend intrinsèquement de l'avenir des relations entre les États-Unis et le Pakistan après le retrait des forces de l'OTAN d'Afghanistan. Non sans ironie, la volonté indienne d'assurer son autonomie navale dans l'océan Indien contre toute ingérence étrangère tire son origine de la guerre de 1971 entre l'Inde et le Pakistan et du déploiement d'un porte-avions américain en soutien d'Islamabad [Vaughn, 2004, p. 445]. Par ailleurs, la génération actuelle des officiers supérieurs de la marine indienne n'a pas oublié qu'au début des années 1990 Washington avait signé des contrats d'armement avec l'armée pakistanaise d'une valeur de 368 milliards de dollars, dont 70 % portaient sur des équipements navals déployés depuis dans l'océan Indien [Mathur, 2002, p. 553]. Il est donc nécessaire de ne pas trop vite voir dans la relation indo-américaine une alliance naturelle.

L'autre grand partenaire avec lequel Washington entend renforcer sa relation dans l'océan Indien est l'Australie. Contrairement à l'Inde, l'Australie n'a pendant longtemps pas perçu la modernisation militaire chinoise comme une menace (4 000 kilomètres de mer la séparant de la Chine). Jusqu'à récemment, l'Australie n'a vu dans la Chine montante qu'une opportunité économique. En janvier 2006, l'ambassadeur australien auprès des États-Unis, Dennis Richardson, affirmait ainsi que « la question pour l'Australie n'est pas de savoir si la croissance chinoise est bonne ou mauvaise : l'Australie s'est fait sa propre idée il y a bien longtemps et voit sans ambiguïté la croissance chinoise comme un phénomène positif pour l'Asie et les États-Unis » [Tow, Thomson, Yamamoto et Limaye, 2007, p. 18]. Or Canberra a depuis peu révisé sa position pour adopter une approche moins optimiste à l'égard de l'expansion chinoise. Signe de cette évolution, la Kokoda Foundation, *think tank* australien, publie en février 2011 un rapport sur l'environnement stratégique futur de l'Australie dans lequel les auteurs affirment que face

[...] à la montée en puissance extrêmement rapide de l'Armée populaire de libération et à la posture de plus en plus agressive de la Chine à l'égard des États-Unis et de ses alliés régionaux [...] il est urgent de réorienter l'outil de défense australien pour les deux prochaines décennies pour dissuader la Chine [Babbage, 2011].

Fait significatif, ce rapport est le résultat d'une collaboration entre la Kokoda Foundation et l'US Naval War College.

Depuis longtemps, l'Australie est engagée dans de multiples initiatives de coopération avec les États-Unis. En 2005 est annoncé le Dialogue stratégique trilatéral auquel elle participe avec les États-Unis et le Japon. En 2007, Tokyo propose d'élargir celui-ci à l'Inde mais le projet échoue devant les protestations de la Chine

qui craint de voir se mettre en place une alliance antagoniste¹². En 2010, Canberra et Washington signent un traité sur le commerce de défense, offrant à l'Australie un accès complet aux équipements militaires américains (seul le Royaume-Uni disposait jusqu'ici de ce privilège). Ce traité signale une nouvelle étape du partenariat américano-australien qui n'est pas sans lien avec le facteur chinois. Il est suivi en novembre 2011 par l'annonce du président Obama qu'un contingent de 2 500 *marines* sera envoyé au cours des prochaines années sur la base militaire australienne de Darwin afin de renforcer les liens bilatéraux au niveau opérationnel (entraînement et exercices conjoints) [Calmes, 2011]. Autrement dit, à mesure que Canberra affiche son appréhension face à la portée grandissante des navires de guerre chinois, Washington propose de renforcer sa coopération militaire, qu'il s'agisse de l'interopérabilité entre les sous-marins américains et australiens ou encore de l'éventualité d'un accès plus étendu du sol australien aux capacités navales et aériennes américaines.

Pour certains stratèges américains, l'Australie pourrait constituer, par sa position géographique entre océans Indien et Pacifique, un pivot sur lequel l'armée américaine s'appuierait pour garantir l'équilibre des forces entre l'Inde et la Chine. Ainsi, en mars 2011, dans un éditorial du *Wall Street Journal* intitulé « Leading in the Indian Ocean », Thomas Mahnken, un ancien haut responsable de la défense sous l'administration Bush, et Andrew Shearer, ancien conseiller diplomatique de John Howard, affirment que « l'Australie peut soutenir les États-Unis afin d'empêcher la rivalité sino-indienne d'escalader au cours des prochaines années » [Mahnken et Shearer, 2011]. Patrick Cronin du Center for a New American Security, un *think tank* proche de l'administration Obama, prédit également que « l'Australie sera un point d'appui décisif pour le futur de la région indo-pacifique » [Fifield, Smith et Hille, 2011].

D'un point de vue général, cet engouement pour l'approche coopérative permet de saisir au plus près les mécanismes de recomposition de la stratégie américaine dans l'océan Indien. En cohérence avec le concept d'*offshore balancing*, l'océan Indien constitue un laboratoire de la posture militaire des États-Unis en période d'austérité : une permanence militaire réduite mais compensée par des alliances locales renforcées. En somme, la politique de coopération du Pentagone dans l'océan Indien entend façonner, sans forcément formaliser, les mécanismes de sécurité régionale et ce afin de prévenir toute velléité chinoise future. Le développement d'un triangle États-Unis-Inde-Australie constitue une entreprise de « *strategic hedging* », pour reprendre l'expression du chercheur Evan Medeiros

12. Sur cet épisode, voir également dans ce numéro l'article « Vers un axe Canberra-New Delhi dans l'océan Indien ? » de Barthélémy Courmont et Colin Geraghty.

HÉRODOTE

[2005]. Ainsi, ces multiples initiatives bilatérales de coopération militaire dans lesquelles Washington se lance structurent progressivement le système de sécurité régionale de façon que la Chine n'ait le choix qu'entre deux options : participer à ce système façonné par les États-Unis ou se trouver isolée.

Conclusion

Autrefois zone du vide sécuritaire, l'océan Indien fait désormais partie de l'imaginaire géopolitique de Washington relatif à sa future compétition stratégique avec la Chine. Si ce débat produit une effervescence au sein du monde des *defense intellectuals* américains, sa déclinaison en termes de moyens dévolus à la région se révèle beaucoup plus modeste. Alors que la présence militaire américaine dans l'océan Pacifique devrait grandir dans les prochaines années, et ce afin de rassurer les alliés régionaux inquiets devant l'expansion chinoise, la prudence semble par contre prévaloir dans l'océan Indien. Ce décalage actuel entre une « idée » américaine de l'océan Indien et sa réalité pourrait bien signifier que, pour l'heure, la Maison-Blanche et le secrétariat à la Défense ne sont pas encore complètement convaincus par les visions populaires d'une Chine puissance rivale dans la zone.

Toutefois, la diffusion internationale de ces thèses pourrait bien permettre entre-temps aux officiels américains de façonner le débat géopolitique dans la région et de déterminer les termes du dialogue avec leurs partenaires régionaux. Au cours des prochaines années, l'issue de ce *strategic hedging* dépendra donc moins d'une confrontation sino-américaine directe que du niveau de cohésion du système régional que Washington entend superviser dans l'océan Indien.

Bibliographie

- BABBAGE R. (2011), *Australia's Strategic Edge in 2030*, Kokoda Paper 15, Kokoda Foundation, février, p. 3.
- BARNES J. (2011), « U.S. to cut forces in Europe », *Wall Street Journal*, 13 janvier.
- BORAH R. (2011), *India, Australia, and the United States in the Indian Ocean Region : A Growing Strategic Convergence*, Future Directions International, West Perth.
- BUCHAN A. (1966), « Britain in the Indian Ocean », *Survival*, p. 222-228.
- CALMES J. (2011), « A US Marine base for Australia irritates China », *New York Times*, 16 novembre.
- DOWDY W. et TROOD R. (1985), *The Indian Ocean : Perspectives on a Strategic Arena*, Duke University Press, Durham.
- ERICKSON A., LADWIG III W. et MIKOLAY J. (2010), « Diego Garcia and the United States' emerging Indian Ocean strategy », *Asian Security*, p. 214-237.

L'Océan Indien, Laboratoire de la Géographie Militaire Américaine

- FIFIELD A., SMITH P. et HILLE K. (2011), «US and Australia tighten military ties», *Financial Times*, 14 septembre.
- GUPTA S. (2011), «US-India defence ties: The limits to interoperability», *East Asia Forum*, 31 juillet.
- HOFFMAN F. (2008), *From Preponderance to Partnership: American Maritime Power in the 21st Century*, Center for a New American Security.
- HOLMES J. et YOSHIHARA T. (2008), «China and the United States in the Indian Ocean: an emerging strategic triangle?», *Naval War College Review*, p. 41-60.
- KAPLAN R. (2009), «Center stage for the twenty-first century: power plays in the Indian Ocean», *Foreign Affairs*, p. 16-32.
- LENCZOWSKI G. (1979), «The Arc of Crisis: its central sector», *Foreign Affairs*, p. 796-820.
- MAHNKEN T. et SHEARER A. (2011), «Leading in the Indian Ocean», *The Wall Street Journal*, 10 mars.
- MATHUR A. (2002), «Growing importance of the Indian Ocean in post-cold war era and its implications for India», *Strategic Analysis*, p. 550-559.
- MEDEIROS E. (2005), «Strategic hedging and the future of Asia-Pacific stability», *The Washington Quarterly*, p. 145-167.
- MIDDLETON D. (1981), «Navy's plight: too many seas to cover», *New York Times*, 1^{er} février.
- MORGAN J. et MARTOGGIO C. (2005), «Global maritime network», *Proceedings*.
- ROY-CHAUDHURY R. (1998), «US naval policy in the Indian Ocean», *Strategic Analysis*, p. 1311-1328.
- SAPOLSKY H., GHOLZ E. et TALMADGE C. (2009), *US Defense Politics: The Origins of Security Policy*, Routledge, New York.
- SCOTT D. (2008), «The great power "Great Game" between Indian and China: "The logic of geography"», *Geopolitics*, p. 1-26.
- SHANKER T. et MYERS S. L. (2011), «U.S. planning troop buildup in Gulf after exit from Iraq», *New York Times*, 29 octobre.
- TENENBAUM E. (2011), «L'Amérique en guerre: grandeur et décadence de la contre-insurrection», *Politique étrangère*, p. 617-629.
- Time* (1979), «Iran: The crescent of crisis», 15 janvier.
- TOW W., THOMSON M., YAMAMOTO Y. et LIMAYE S. (dir.) (2007), *Asia-Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle*, Routledge, Londres.
- VAUGHN B. (2004), «Indian geopolitics, the United States and evolving correlates of power in Asia», *Geopolitics*, p. 440-459.
- Washington Times* (2005), «China builds up strategic sea lanes», 17 janvier.
- WHITLOCK C. (2011), «Former deficit hawk Leon Panetta now fights budget cuts as defense secretary», *The Washington Post*, 3 novembre 2011.
- ZAKHEIM D. (1980), «Towards a western approach to the Indian Ocean», *Survival*, p. 7-14.