

# L'INDE, LA CHINE ET LES AUTRES

Côme CARPENTIER DE GOURDON et Samuel BERTHET

*L'Inde à l'aube d'un monde multipolaire*

Baskar ROSAZ

*Le deuxième âge nucléaire indien. Portée et limites  
de la diplomatie nucléaire d'une puissance pivotale*

Laurent GAYER

*La privatisation de la politique étrangère  
en Asie du Sud : entre modes privés d'action diplomatique  
et décharge diplomatique de l'Etat. L'exemple de la « diplomatie  
du cricket » entre l'Inde et le Pakistan*

Isabelle SAINT-MÉZARD

*Les relations sino-indiennes.  
Tendances récentes et évolutions en cours*

Philomène ROBIN

*La diplomatie chinoise face  
à la seconde crise nucléaire nord-coréenne*

# L'INDE A L'AUBE D'UN MONDE MULTIPOLAIRE

PAR

CÔME CARPENTIER DE GOURDON (\*)

ET

SAMUEL BERTHET (\*\*)

Le début du vingt et unième siècle est marqué par l'émergence spectaculaire des nouvelles puissances économiques et militaires issues du «Tiers-Monde». Ces nouveaux pôles de développement ont besoin, pour asseoir leur croissante influence régionale et mondiale, de redessiner la carte géopolitique tout en s'affranchissant de la tutelle occidentale, particulièrement anglo-saxonne. Inévitablement, en raison de leurs dimensions physiques et démographiques, du prestige de leurs anciennes civilisations et de leur dynamisme, la Chine et l'Inde sont à la pointe de ce vaste programme, qui prend acte des changements majeurs mais encore récents de l'ordre international.

En dépit d'une image persistante de pauvreté, d'injustice sociale et de troubles internes, la république indienne a un certain nombre de succès à son actif. Elle a su en effet, comme l'indiquent les experts russes Andrey Volodine et Glerii Shirokov, «appliquer un programme politique sur la longue durée» et atteindre le triple objectif d'«une stratégie de développement, [d']un modèle de croissance économique stable et [d']un concept de sécurité nationale» (1). De leur côté, les États-Unis ne font pas mystère de leur intérêt croissant pour l'Inde. Comme l'expliquait un porte-parole du Département d'Etat : «l'importance stratégique de l'Inde ne peut qu'augmenter si les relations des États-Unis avec d'autres alliés traditionnels – Japon, Corée du Sud et Arabie saoudite – deviennent acrimonieuses ou politiquement délicates. L'Amérique a besoin d'alternatives en Asie. L'Inde est le candidat idéal» (2).

(\*) Responsable éditorial de *World Affairs* (New Delhi, Inde) et conseiller auprès de la fondation Kapur Surva (New Delhi, Inde).

(\*\*) Chercheur au Centre de Sciences humaines de New Delhi (Inde).

(1) Andrey VOLODINE/Glerii SHIROKOV, «Russia's new perspective on Asia: an assessment», in Mahavir SINGH (dir.), *Asia Annual 2004*, Maulana Abdul Kalam Azad Institute for Asian Studies, Calcutta, 2005, p. 25.

(2) «US military wants India to undertake low-end operations in Asia», *The Hindu online edition*, 4 juil. 2003, disponible sur le site Internet [www.thehindu.com/2003/07/04/stories/2003070403241200.htm](http://www.thehindu.com/2003/07/04/stories/2003070403241200.htm).

De fait, s'il y a un pays qui, ces dernières années, détient le record du nombre d'accords bilatéraux en matière de défense, de ressources énergétiques et de coopération stratégique, il pourrait bien s'agir de l'Inde. Les pays européens, au sein de l'Union européenne et à titre individuel, ainsi que la Chine, le Japon, la Russie et les Etats-Unis établissent actuellement des partenariats privilégiés avec l'Union indienne. Celle-ci les accueille d'ailleurs le plus souvent avec bienveillance, satisfaite de voir ainsi reconnu son rôle de grande puissance et n'excluant personne. A partir de l'éclectisme et du pragmatisme de coopérations qui se développent tous azimuts, se dessine une politique extérieure d'inspiration réaliste, favorisant à terme pour l'Inde une place correspondant à son importance dans un monde multipolaire.

#### L'INDE, ENTRE UNE VISION CONTINENTALE ET UNE VISION ORIENTALE OU MARITIME

Deux visions historiques et civilisationnelles sont en conflit dans l'univers intellectuel indien.

La vision «continentale» regarde surtout vers l'ouest et considère que le Moyen-Orient et l'Asie centrale sont le prolongement naturel de l'Hindoustan qu'ils ont enrichi culturellement au gré du flux et du reflux des expéditions militaires et des caravanes marchandes (3). Le point de vue océanique au contraire se porte davantage au sud et à l'est, vers les anciennes colonies d'Indochine et d'Insulinde issues des expéditions maritimes médiévales des royaumes riverains de la baie du Bengale.

La première école de pensée reste associée au Congrès et à ses élites dirigeantes occidentalisées qui, représentées par Gandhi et Nehru, incarnaient la tendance «séculière», réceptive aux revendications des populations musulmanes et traditionnellement proche du monde arabo-iranien. Sa rivale «orientaliste» et maritime est représentée par les partis hindous nationalistes, qui revendiquent l'héritage de la «Grande Inde» étendue à l'Indochine et aux terres malaises. Les gouvernants anglais avaient d'ailleurs renoué avec cette traditionnelle expansion vers l'est en occupant la Birmanie, en colonisant la Malaisie et en vassalisant le Siam, tout en s'avançant vers le Tibet. Les sympathisants de la vision géopolitique des pères fondateurs du Rashtriya Swayamsevak Sangh et autres mouvements nationalistes hindous mettent l'accent sur les affinités avec les terres hindou-bouddhistes de l'est et nourrissent des appréhensions tenaces à l'égard du turbulent Moyen- et Proche-Orient dont sont venues des invasions qui ont conduit à la fragmentation du sous-continent. Inévitablement, ce courant de pensée islamophobe favorise, pour certains de ses champions, une collaboration cordiale

(3) Cf. Michel LHOMME, «Géopolitique appliquée, le cas de l'Inde», *Géopolitique*, 2005, pp. 81-88.

avec Israël, avec qui il se reconnaît un ennemi commun, mais nourrit une méfiance opiniâtre envers la Chine, la grande rivale en Asie centrale et en Asie du Sud-Est.

UNE ACTION DIPLOMATIQUE DIVERSIFIÉE :  
MULTIPOLARITÉ ET MULTILATÉRALISME

L'Inde fut pendant longtemps perçue comme figée dans son alliance avec l'URSS et dans sa position idéologique en faveur du non-alignement. Le conflit avec le Pakistan autour de la question cachemirienne devint en outre un abcès de fixation de la Guerre froide. Cependant, son histoire et sa position géographique font de l'Union indienne une puissance au champ d'action multipolaire. La chute du Mur a déclenché de nouvelles dynamiques régionales, accélérées par la prise de conscience des enjeux énergétiques. La doctrine militaire officielle est aujourd'hui celle de la « défense défensive », de la non-agression et du maintien de forces de dissuasion conventionnelles et nucléaires « crédibles ».

Jusque dans les années 1990, l'Inde était une puissance avec laquelle les deux grands cherchaient à s'accommoder, les États-Unis afin que l'Asie tout entière ne tombe pas dans le giron communiste, l'URSS afin de contrebalancer l'influence chinoise, mais aussi pour des raisons économiques et stratégiques évidentes. L'Inde paraissait toutefois neutralisée, à la fois par le conflit avec le Pakistan et par la relative supériorité chinoise. De plus, l'armée indienne, malgré son ancienneté, n'était pas à l'origine une armée proprement nationale, mais plutôt un outil du pouvoir colonial britannique. Dès l'Indépendance et le conflit avec le Pakistan qui s'ensuivit, une réorganisation sur la base des nouvelles réalités de l'État commença à s'opérer. Si l'Union indienne n'avait pas une armée de conquête, elle n'en préserva pas moins son indépendance, par l'intermédiaire notamment de son premier ministre Jawaharlal Nehru, et montra une capacité de recherche dans le domaine de l'énergie, notamment nucléaire.

Le parrain du programme de recherche en énergie nucléaire s'appelait Homi Bhabha, directeur du Tata Institute of Fundamental Research, du nom de J. R. D. Tata, capitaine du premier consortium industriel de l'Inde, intimement lié au gouvernement. De nombreux chercheurs, parmi lesquels des Français comme le couple Joliot-Curie, furent invités à coopérer et des liens furent tissés dans la durée avec le Commissariat à l'énergie atomique. Une coopération avec les chercheurs canadiens s'instaura également. Il faut noter à ce propos l'immense capacité indienne en matière de recherche technologique, sans doute la plus performante du monde aujourd'hui. On la retrouve également dans le domaine spatial, où l'Inde est parmi les nations les plus avancées. L'élection d'Abdul Kalam, qui dirigea le programme de

développement de missiles nucléaires Brahmos, au poste de Président de la République, illustre l'importance que l'Inde accorde à ce secteur.

Forte de ses attraits l'Inde, fidèle à une tradition d'ouverture intellectuelle doublée d'un pragmatisme que certains qualifient d'opportuniste, n'a pas hésité à signer des accords avec un grand nombre de partenaires. Ces accords peuvent parfois paraître difficilement conciliables entre eux : association régionale de la South Asian Association for Regional Cooperation ou SAARC (sous-continent sud-asiatique), «partenariat stratégique» avec les Etats-Unis – malgré les accords particuliers qui lient ceux-ci à leur protégé traditionnel pakistanais –, mais aussi avec les Etats du Golfe, l'Iran et le monde arabe, riches en pétrole et en gaz – sans toutefois se priver de relations économiques et militaires avec Israël, controversées mais grandissantes –, partenariats avec la Russie, la Chine, longtemps regardée comme ennemie, les pays du Sud-Est, le Japon et l'Union européenne, India Brazil South Africa (IBSA) avec le Brésil et l'Afrique du Sud. On doit ajouter à ces pactes les affinités traditionnelles avec le bloc Asie-Afrique issu du mouvement non aligné et avec le Commonwealth, ainsi que la relation récente mais grandissante avec l'Organisation pour la coopération de Shanghai (Shanghai Cooperation Organisation – SCO), qui regroupe déjà quatre républiques d'Asie centrale avec la Chine et la Russie.

Pour les questions vitales ayant trait à l'approvisionnement en pétrole et en gaz, l'Inde est tout aussi flexible. Le gouvernement s'efforce de parvenir à la construction de gazoducs et oléoducs reliant l'Asie centrale à son territoire. L'un passerait par l'Iran et le Pakistan – un projet de sept milliards de dollar. L'autre, naissant au Turkménistan, passerait par l'Afghanistan et le Pakistan. Un troisième enfin, venant de l'Arakan au Myanmar, devrait traverser le Bangladesh, qui pourrait aussi devenir une importante source de gaz à l'avenir. Un tissu de coopération régional se greffe ainsi sur l'infrastructure énergétique en construction. Sur ce point, des accords majeurs sont à l'ébauche entre la Chine et l'Inde. Les deux pays ont annoncé vouloir collaborer pour s'épargner une rivalité coûteuse dans les régions productrices d'hydrocarbures en Asie (Iran, golfe Persique, Kazakhstan, Turkménistan, Ouzbékistan, Sibérie, Sakhaline), mais aussi en Afrique et en Amérique latine, où elles ont engagé de multiples négociations. La Russie s'emploie activement depuis quelques années à prendre le contrôle effectif d'un consortium de producteurs de gaz naturel dans la région Asie centrale-Sibérie, lui assurant une place de choix sur la carte énergétique mondiale et lui permettant d'assumer dans une certaine mesure un rôle d'arbitre entre Chine et Inde, que New Delhi espère bien faire jouer en sa faveur.

## L'INDE ET LES PAYS D'ASIE

*L'Asie du Sud*

L'importance stratégique de l'Inde s'inscrit dans le cadre d'un sous-continent qui réunit aujourd'hui plus d'un quart de la population mondiale, avec un milliard cinq cents millions d'habitants. L'Asie du Sud comprend le Pakistan, l'Union indienne, le Népal, le Bhoutan, le Bangladesh, le Sri Lanka et les Maldives, pays membres de la SAARC (4). La région est à la croisée des chemins de l'Asie centrale, de l'Asie du Sud-Est, de l'Extrême-Orient, du Proche- et du Moyen-Orient. L'Inde est ainsi au cœur d'un ensemble géostratégique naturel qui s'étend au-delà des « provinces » qui en furent détachées à la fin du Raj britannique – Birmanie, Pakistan-Bangladesh – ou qui avaient déjà un statut séparé sous l'administration coloniale de Londres – Népal, Bhoutan et Ceylan, actuel Sri Lanka –, pour englober l'Afghanistan à l'ouest et la Malaisie-Indonésie à l'est. Les îles indiennes d'Andaman et Nicobar touchent presque à Sumatra, tandis que, au-delà de l'océan Indien, les zones de forte pénétration historique par des diasporas indiennes comprennent l'île Maurice, l'Afrique orientale et les côtes orientales et septentrionales de la péninsule arabe : Yémen, Oman, Emirats arabes de l'ex « Trucial Oman » que le protectorat britannique maintint jusqu'à son terme dans la région d'influence de l'empire des Indes.

La décolonisation scinda l'empire des Indes en plusieurs Etats, avec en son centre une immense entité, l'Union indienne, et, sur ses marches, le Pakistan et le Bangladesh, issus de la division de différentes provinces tels le Cachemire et le Panjab à l'ouest et le Bengale à l'est. De ce morcellement résulta une nation « laïque » et multiconfessionnelle, l'Inde, et une république islamique qui réunissait initialement le Pakistan et le Bangladesh, séparés par 2 000 kilomètres. Ce partage était propice non seulement à la naissance de conflits – les diverses guerres indo-pakistanaïses autour du Cachemire et la guerre d'Indépendance du Bangladesh en 1971 –, voire à la création de tensions permanente dans les régions citées, mais aussi à la projection des rivalités entre les grandes puissances en Asie du Sud. Les Etats-Unis n'eurent aucune difficulté à faire du Pakistan, pays à la cohésion politique et économique précaire, une tête de pont de leur politique dans la région. Des négociations entre Washington et Karachi commencèrent dès 1953 et se concrétisèrent par la signature d'un pacte d'assistance mutuelle dès l'année suivante et, en 1955, par l'adhésion de la république islamique au pacte de Bagdad (CENTO) et à l'OTASE. La Chine trouva également dans le Pakistan un allié utile pour contenir sa principale rivale en Asie.

(4) Pierre BÜHLER, « Puissance et démographie : la nouvelle donne », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 5, 2004, pp. 3-33.

Le Bangladesh – dont la sécession fomentée par le gouvernement d'Indira Gandhi fut un grand succès pour l'Inde, qui brisa ainsi l'axe pakistano-américano-chinois en 1971 – est devenu pour l'Inde un souci au moins égal à celui posé par le Pakistan. Il verrouille en effet l'accès de l'Inde à la péninsule indochinoise, dont l'importance commerciale est croissante pour Delhi. Il constitue en outre un foyer d'instabilité, qui s'étend dans toute la région nord-est, historiquement enclavée et minée par le séparatisme politique et religieux. La rapide immigration de Bangladais musulmans (5) dans les Etats tribaux, chrétiens ou hindous, de cet angle oriental du pays pose un grave problème et complique des conflits qui peuvent devenir tout aussi onéreux et chroniques que celui du Cachemire. Ce mouvement démographique et social pourrait conduire à terme à la sécession de toute la région nord-est qui constitue une sorte de zone tampon, à dominante tribale, entre Inde, Chine et Myanmar, de longue date sujette à une intense activité de la part de missionnaires anglo-saxons, de révolutionnaires marxistes et de groupes islamistes, généralement favorables à la sortie de l'Union indienne par la constitution de nations indépendantes (Nagaland, Manipur, Assam, Mizoram, etc.) (6).

Pour parer à ce danger, le développement de relations coopératives avec la Chine et d'une concorde avec le Myanmar, également menacé par des menées sécessionnistes, devient une priorité vitale pour le gouvernement de l'Union indienne (7). Cette entente régionale invoque le principe essentiel du *Panchshila* de 1955, qui est le refus de s'immiscer dans les affaires intérieures d'un pays étranger, quel que soit son système politique. Pour faire face à la menace de ces groupes, l'Inde a en outre fait appel à l'aide du Bhoutan, utilisé comme base arrière par certains d'entre eux. Une opération d'envergure a été déclenchée par l'Armée royale du Bhoutan, le 15 décembre 2003, contre les camps de plusieurs groupes indépendantistes assamais, en coordination avec l'armée indienne. Les trois principaux groupes visés étaient l'United Liberation Front of Asom (ULFA), le National Democratic Front of Bodoland (NDFB) et le Katampur Liberation Organisation.

Ces réseaux terroristes agissant sur le territoire indien ont des points d'appui dans les pays voisins, le Bhoutan donc, mais aussi le Bangladesh et la Birmanie (Myanmar). Une telle opération de la part d'un pays dont la dernière guerre remontait à plus d'un siècle et demi, soit l'Anglo-Bhutan War de 1865, et qui jusque-là avait fait preuve d'une certaine tolérance vis-à-vis de ces groupes armés, s'explique certainement par l'interaction croissante entre ces différents groupes, notamment avec les groupes maoïstes du Népal mais aussi et surtout avec le Bhutan Communist Party. On note

(5) Estimée à 10 ou 20 millions.

(6) Le ministère de l'Intérieur indien a classé sur liste noire quelque huit cents ONG liées à des mouvements séparatistes ou révolutionnaires.

(7) Renaud EGRETEAU, *Wooring the Generals – India's New Burma Policy*, Authorspress, New Delhi, 2003, 234 p.

aussi un réveil des groupes révolutionnaires d'extrême gauche en Inde, qui prend la forme d'une véritable guérilla, particulièrement dans les Etats du Bihar, du Jharkhand, des Chhattisgarh et de l'Andhra Pradesh. Les liens entre des groupes jusqu'à présent divisés semblent se resserrer. En témoigne l'ampleur grandissante de leurs opérations, telle que, en novembre 2005, la prise de la prison de Jehanabad, à cinquante kilomètres de Patna, la capitale de l'Etat du Bihar.

La disproportion géographique et démographique entre l'Inde et le Sri Lanka, le Népal, les Maldives et même le Bangladesh ne facilite pas le développement d'une coopération régionale directe. La «troisième voie» préconisée par Nehru relevait autant de l'idéal politique que du pragmatisme, l'Inde cherchant alors à se préserver de la vague communiste qui se répandait en Asie sans vouloir tomber sous la coupe atlantiste. Alors que l'Asie était violemment déchirée par de nombreux conflits entre les deux blocs – en Corée et en Indochine, puis au Vietnam –, la position de l'Inde, bien qu'impopulaire auprès des grandes puissances, était dictée par la prudence. A partir des années 1960, c'est finalement vers l'URSS que le pays se tourna pour sa collaboration militaire et économique. Cette alliance semblait répondre aux anciens préceptes en matière de stratégie présentés dans le traité politique sanscrit de l'*Arthashastra*, écrit à l'époque de l'empereur Chandragupta Maurya, au IV<sup>e</sup> siècle avant notre ère (8). L'alliance avec les voisins des pays frontaliers y était en effet recommandée, selon un principe un peu rapidement résumé par la forme suivante : «mes voisins sont mes ennemis et les ennemis de mes ennemis sont mes amis».

L'Inde ayant essuyé en 1962 un revers militaire humiliant face à la Chine, qui ne reconnaissait pas le tracé des frontières au nord-est du pays – la ligne Mac Mahon –, un rapprochement avec l'URSS paraissait inévitable. Autre intérêt commun, les Etats-Unis utilisant leurs positions au Pakistan pour l'espionner, l'URSS se méfiait aussi du gouvernement de Karachi (9). L'Inde n'en continua pas moins de recevoir des Etats-Unis une aide économique substantielle, notamment alimentaire. Il n'est pas inintéressant de noter ici que l'Inde, alors ardente praticienne de la rhétorique anti-impérialiste, n'en resta pas moins membre du Commonwealth et que l'anglais, qui a conservé le statut de langue nationale au côté de l'hindi, demeure la langue des élites. En outre, l'importance de sa diaspora aux Etats-Unis, qui s'organisa en communauté d'un haut niveau d'éducation formelle, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, n'a fait que croître dans les dernières décennies. Une autre partie de la diaspora indienne se trouve dans tout le bassin du Sud-Est asiatique, mais aussi au Moyen-Orient, notamment en Israël.

(8) L.N. RANGARAJAN, *Kautilya, The Arthashastra*, Penguin Classics, Delhi, 1992, 868 p.

(9) C'est un peu le même principe qui préside au rapprochement entre l'Inde et le Japon. Cf. *infra*.



Le caractère multipolaire de la politique indienne ressort ainsi de son histoire. Le développement de la coopération régionale de l'Inde avec l'Asie du Sud-Est, à travers l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) en est l'illustration (10).

### *L'Organisation de coopération de Shanghai (SCO)*

Le Pakistan est un observateur du SCO (11), dans lequel il souhaite entrer avec l'appui de la Chine. Cette participation pourrait limiter l'utilité de l'organisation pour l'Inde, à moins qu'Islamabad ne soit contraint par ce nouveau choix de renoncer à sa politique belliqueuse spécifiquement hostile à Delhi. La Chine souhaite en contrepartie devenir membre du SAARC, ce qui semble maintenant hautement probable malgré les réserves encore récemment émises par Delhi.

Depuis 1949, l'Inde et la Chine se sont trouvées des points communs en s'estimant toutes deux lésées et trompées par les puissances atlantiques, l'une par la scission pakistanaise et l'autre par la situation de Taiwan qui les ont, jugent-elles, empêché de réaliser leur potentiel sur la scène mondiale. Pékin et Delhi aspirent aussi à s'associer pour certains projets de recherche et de développement scientifique et techniques où elles se découvrent des complémentarités. Le Premier ministre chinois Zhu Rong-Ji déclara en 2002 : *« nous sommes les premiers dans le hardware et vous – les Indiens – êtes les premiers dans le software (secteur du logiciel). Quand nous combinerons nos capacités respectives, nous deviendrons la plus grande puissance du monde »*.

La Chine et l'Inde semblent près de résoudre leurs principaux contentieux historiques avec l'accord sur le tracé des frontières et sur la question tibétaine (12). Les deux géants sont donc libres d'étudier les modalités d'une zone de libre-échange, prélude à un marché économique d'Asie orientale. L'Inde, comme la Chine, a assisté à l'*East Asia Summit* (EAS) en décembre 2005, qui vise à constituer cette zone de libre-échange étendue à l'ASEAN, mais aussi à la Corée du Sud, au Japon, ainsi qu'à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande (13), si celles-ci renoncent *de facto* à leur alliance militaire avec Washington (ANZUS). Les Etats-Unis n'étaient d'ailleurs pas conviés à cette réunion.

(10) Cf. sur ce point et sur les questions relatives à l'Asie du Sud Nathalène REYNOLDS : « L'Inde en Asie du Sud : consolidation d'une puissance », *Modern Asia Research Centre Occasional Paper*, n° 23, juin 2005, 25 p.

(11) Vladimir RAYUHIN, « Russia planning war games with India, China », *The Hindu*, 4 déc. 2005, disponible sur le site Internet [www.hindu.com/2005/12/04/stories/2005120404550900.htm](http://www.hindu.com/2005/12/04/stories/2005120404550900.htm).

(12) U.P. DUTT, « India and China, a changing relationship », in Mahavir SINGH (dir.), *op. cit.*

(13) « A New Regional Architecture (éditorial) », *The Hindu*, 15.12.2005 : <http://www.hindu.com/2005/12/15/stories/2005121502731000.htm>.

### *L'océan Indien : domination contestée*

Depuis l'Antiquité, l'Inde a été le pôle commercial vers lequel convergeaient les navires de la mer Rouge, du golfe Persique, du golfe du Bengale et de l'océan Indien. Au Moyen Age apparurent des Etats militaires, dont la richesse venait en partie de ce fructueux commerce maritime qui avait soutenu l'expansion des communautés du sud de l'Inde à travers l'Asie du Sud-Est, à l'époque Chola particulièrement, et des communautés goudjérites, de la péninsule arabique à Malacca. Toutefois, les classes dirigeantes étaient clairement distinctes des guildes marchandes, dont les souverains étaient les protecteurs. Dès l'aube de l'époque moderne, les marchands européens, combinant dans leurs expéditions les buts mercantiles, religieux et militaires, s'insérèrent dans les réseaux asiatiques, à partir des côtes indiennes, jusqu'à ce que la Grande-Bretagne imposât son hégémonie sur l'océan Indien. Cette domination entraîna notamment la destruction des marines de certains Etats indiens – en particulier celle du royaume maharatte – et arabes et perdura jusqu'au milieu du XX<sup>e</sup> siècle. L'Inde en hérita en partie après l'Indépendance, bien que la Grande-Bretagne ait conservé des bases stratégiques, dont celle dans l'île de Diego Garcia, au sud du Sri Lanka. L'Union indienne considère cependant l'océan Indien comme son domaine réservé, une notion remise en question aujourd'hui, notamment par la Chine.

Après l'Indépendance, le gouvernement de Delhi lança un ambitieux programme d'armement et d'équipement naval et aéronaval pour conserver sa place comme pivot – ou «*porte-avions insubmersible*» pour reprendre la métaphore d'un expert chinois – entre Atlantique et Pacifique. Dans cette perspective, l'Inde a toujours vu d'un mauvais œil l'installation d'une base américaine sur Diego Garcia, dans les années soixante-dix, et encore plus l'intérêt de Washington pour la rade de Trincomali au Sri Lanka, que Delhi veut garder libre de liens militaires avec toute autre puissance, qu'elle soit américaine ou chinoise. De vives inquiétudes subsistent aussi à propos de l'acquisition d'une base par la Chine dans l'archipel de Cocos, un territoire du Myanmar dans la baie du Bengale. L'Inde surveille également de près les accords bilatéraux noués par le Bangladesh avec Pékin et Washington. Ces appréhensions n'ont pas empêché l'Inde et les Etats-Unis de signer en janvier 2002, sous le gouvernement précédent dirigé par A.B. Vajpayee, un accord bilatéral de sécurité générale pour l'échange d'informations militaires (GSOMIA).

L'Inde est sur le point de conclure des traités maritimes avec le Bangladesh et le Myanmar pour que ses navires aient accès à leurs zones maritimes exclusives. Elle se lie toujours plus étroitement avec la junte birmane, souhaitant ainsi faire pièce à la Chine. Elle prévoit toutefois des manœuvres navales conjointes avec la flotte de la République populaire chinoise et avec le Japon – depuis l'inauguration d'un dialogue régulier en matière de sécu-

rité en juillet 2001 –, en réponse à l'invitation de Tokyo de participer au maintien de la sécurité des détroits malais. L'Inde fait en effet partie depuis 1994 de l'ASEAN Regional forum (ARF) et, depuis 2002, de l'Asia Cooperation Dialogue (ACD) inauguré en 2002 à Bangkok, mais pas encore de l'APEC (Asia-Pacific Economic Conference). Delhi semble donc se prêter aux désirs américano-japonais de collaborer sur les mers avec le Japon, l'Australie et leurs «protégés» en Asie du Sud-Est, tout en demeurant réceptive aux avances chinoises et russes pour une coopération stratégique orientée contre l'OTAN et l'axe USA-Japon-Australie dans le Pacifique.

Combien de temps Delhi pourra-t-elle maintenir ce grand écart ? Le gouvernement actuel de Manmohan Singh a rejeté sans hésitation les propositions de la Maison-Blanche visant à constituer une coalition d'Etats de l'océan Indien au lendemain du terrible tsunami du 26 décembre 2004. L'Administration Bush voulait former un quatuor avec l'Inde, l'Australie et le Japon – mais sans la Chine –, ce qui suscita une protestation de Pékin. L'Inde s'est portée rapidement au secours des Etats voisins (Sri Lanka et Maldives) et a déclaré qu'une telle structure multinationale à caractère militaire était inopportune. Elle refusa d'admettre les forces militaires et missions humanitaires américaines sur son territoire. Elle interdit surtout leur accès à l'archipel stratégique d'Andaman et Nicobar, en dépit de fortes pressions de la part de la Maison-Blanche.

Au Pakistan comme en Iran, Pékin vise à s'assurer un accès à l'océan Indien et au golfe Persique à travers l'Asie centrale. La construction d'une base chinoise dans le port de Gwadar, sur le détroit d'Hormuz, éveille les inquiétudes indiennes. New Delhi n'apprécie pas non plus l'établissement de vastes bases américaines dans le Baloutchistan pakistanais, toujours à proximité de Gwadar. Ces bases sont destinées à faciliter une éventuelle attaque américaine contre l'Iran, mais permettent aussi à Washington de s'afficher en protecteur du Pakistan, en s'érigeant en arbitre dans le sous-continent et en y laissant peser une menace non dissimulée de déstabilisation. A ce propos, les observateurs indiens ont noté sans plaisir l'arrivée des troupes de l'OTAN sur la frontière indo-pakistanaise au Cachemire, depuis le grand séisme du 6 octobre 2005. Il est dans l'intérêt indien de jouer sur la rivalité entre les Etats-Unis et la Chine, au besoin avec l'aide de Moscou, qui a patiemment construit ces dernières années un axe stratégique allant de Téhéran à Pékin et Pyongyang, en passant par Astana au Kazakhstan.

### *L'Inde et l'Asie centrale*

Si le Turkestan fut un lieu d'interaction intense durant des millénaires entre les peuples de la Chine, du sous-continent sud-asiatique et des pays du Moyen-Orient, il est séparé de l'Inde par les cordillères et les hautes steppes du Karakoram, du Pamir et de l'Hindou Kouch, même si les cols

et défilés himalayens permettent toujours les communications commerciales et les expéditions militaires. Les conquérants moghols de l'Inde – qui étaient en réalité des Turcs djaghatais – vinrent d'Asie centrale – concrètement du Ferghana, dans l'actuel Ouzbékistan – à travers l'Afghanistan. Pour l'Inde, les régions situées au-delà de la turbulente frontière du nord-ouest sont des débouchés économiques importants et recèlent d'importantes sources d'énergie fossile et de matières premières.

Depuis 1990, la disparition de l'URSS a laissé l'immense aire centre-asiatique dans un vide politique en proie aux convoitises rivales des puissances atlantiques, de la Chine et des États musulmans moyen-orientaux, dont le Pakistan. Soucieuse de voir que le déclin de l'influence russe – qui lui fut favorable – favorise la radicalisation de la population musulmane, l'Inde cherche depuis quelques années, encore timidement, à se positionner en Eurasie face à une Chine en pleine expansion et au Pakistan. Dans ce but, New Delhi a établi, en 2003, une base aérienne au Tadjikistan, pays à dominante ethnique iranienne isolé parmi des voisins turcophones. Surtout, l'Inde a repris sa coopération stratégique avec la Russie pour contenir les avancées de forces hostiles aux deux puissances.

Dans cette même perspective, l'État indien apporte un soutien actif au gouvernement d'Hamid Karzai en Afghanistan contre l'insurrection des Talibans appuyée par Islamabad. Quoique la présence des forces armées américaines et de l'OTAN en Afghanistan ne soit pas vue d'un très bon œil à Delhi, les stratèges indiens estiment qu'une occupation occidentale est préférable à un émirat afghan intégriste gouverné par des djihadistes contrôlés par les services secrets pakistanais et voués à la lutte contre le pouvoir hindou au Cachemire et ailleurs. La nécessité de concilier des buts divers contraint l'Inde à poursuivre des stratégies souvent contradictoires en apparence. Ainsi, le gouvernement indien actuel applaudit la stratégie russe pour reprendre le dessus en Asie centrale et, avec le soutien de Pékin, y contrarier les projets de Washington. Cependant, il reste naturellement réservé sur la montée en puissance de la Chine dans la région, qui s'inscrit dans la ligne de l'alliance sino-pakistanaise.

### *Les anciennes routes terrestres, voies de la nouvelle coopération régionale*

La création amorcée d'une zone de libre-échange entre l'Inde et les pays du conseil de coopération du golfe, le Gulf Cooperation Council (14), répond à sa contrepartie orientale, c'est-à-dire au projet d'un accord de libre-échange entre l'Union indienne et les États membres de l'ASEAN (15) Pres-

(14) Le GCC réunit les pays suivants du golfe Persique : Bahreïn, Emirats arabes unis, Oman, Arabie Saoudite, Qatar et Koweït.

(15) Brunei, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam.

que tous ces pays partagent un ancien héritage culturel et religieux d'origine indienne, qui pourrait favoriser un rapprochement, d'autant plus que la crainte de l'hégémonie chinoise dans la région favorise la croissance d'une influence indienne jugée moins conquérante. Ainsi, la «Look West policy» de l'ASEAN, initiée par la Thaïlande, rencontre à mi-chemin la «Look East policy» inaugurée par le gouvernement indien dès 1991. En 1997 fut lancé le groupe de travail du «BIMST-EC» – Bangladesh, Inde, Myanmar, Sri Lanka – pour établir une coopération économique entre États riverains de la baie du Bengale.

L'Inde s'est aussi investie avec cinq États membres de l'ASEAN dans la construction du corridor est-ouest de la «TransAsian Highway» qui doit relier Delhi à Hanoi, par la route et le rail, dans le cadre du «Mekong-Ganga Cooperative project», décidé à Bangkok en juillet 2000. Cette initiative associe l'Inde au Greater Mekong Sub-region (GMS), objet d'un ambitieux programme de développement dans le cadre du Joint Economic Quadrangle Committee (JEQC), intégrant les provinces du sud-est de la Chine aux États frontaliers sur l'axe de l'ancienne route de la soie méridionale. Ces initiatives multinationales concourent à l'apaisement du vieux contentieux sur la question tibétaine entre Delhi et Pékin.

#### L'INDE ET LE MOYEN-ORIENT

Le revirement de la diplomatie indienne s'est manifesté par le développement, des relations diplomatiques et stratégiques entre l'Inde et Israël (16). New Delhi avait jusqu'alors refusé toutes relations diplomatiques avec Tel-Aviv. En vertu de ses relations avec l'Égypte de Nasser, notamment, l'Inde était un des alliés affichés de la cause nationaliste arabe. La *Realpolitik* commença à l'emporter à partir des années 1990, faisant d'Israël le second fournisseur d'armes de l'Union indienne après la Russie et un conseiller privilégié dans la lutte contre le terrorisme.

La coalition de la National Democratic Alliance (1998-2004) dirigée par le parti nationaliste hindou, le BJP, choisit en effet d'abandonner la ligne diplomatique du Parti du Congrès, au pouvoir pendant presque cinquante ans. Plusieurs motifs expliquaient l'attitude du BJP, notamment sa volonté de s'affranchir de l'influence politique musulmane, ainsi que la priorité donnée à la lutte «anti-insurrectionnelle». Du reste, le possible apport potentiel en matière de technologie militaire de l'État d'Israël ne pouvait que séduire un État indien soucieux de faire face à un voisin pakistanais avec lequel les États-Unis entretenaient une étroite collaboration. L'industrie militaire israélienne se réjouissait évidemment de ce nouveau débouché et les stratè-

(16) Sushil ARON, «Straddling faultlines, India's foreign policy towards the greater Middle East», *Centre de Sciences Humaines Occasional paper*, n° 7, 2003, 103 p.

ges de Jérusalem accordent une grande importance à ce point d'appui en Asie, à l'autre extrémité du Proche-Orient.

Dès juin 2000, le Premier ministre indien A. B. Vajpayee se rendit à Jérusalem, puis, au mois de janvier de l'année suivante, accueillit son homologue israélien à New Delhi. La coopération militaire et les échanges commerciaux prirent leur essor entre les deux pays. Il convient ici de souligner le rôle des liens entre les organisations indiennes et pro-israéliennes aux Etats-Unis, mais aussi celui de la communauté israélite originaire de l'Inde, particulièrement de l'Etat indien du Maharashtra. Washington réagit négativement à la perspective de transferts de technologie américaine vers l'Inde *via* Israël à travers la vente d'avions *Phalcon* : cette attitude découlait en partie des événements du 11 septembre, et reflétait la dépendance du gouvernement américain vis-à-vis d'Islamabad pour son action militaire en Afghanistan. Toutefois, la neutralité bienveillante du gouvernement Vajpayee concernant l'invasion de l'Iraq a permis à l'Administration Bush d'apprécier la valeur du rapprochement avec l'Inde.

De leur côté, les autorités indiennes exprimèrent la conviction que ce revirement de leur politique n'endommagerait pas de manière significative leurs relations avec le monde arabe, citant le cas de la Chine et de certains pays musulmans, sur lesquels les Etats-Unis purent en fait s'appuyer pour occuper l'Iraq. Le rapprochement fut confirmé par le vote de l'Inde en faveur de la résolution euro-américaine condamnant l'Iran lors de la réunion du 24 septembre 2005 des pays membres de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Il est intéressant de noter que, pour éviter la polémique liée à ce changement historique, cette question ne fut portée ni devant le Parlement, ni devant les alliés de la coalition au pouvoir à Delhi. Or, deux ans auparavant, le président Khatami était l'invité d'honneur des cérémonies de la fête nationale indienne et un accord stratégique était signé dans la foulée avec le gouvernement iranien.

#### L'INDE ET L'AFRIQUE FRANCOPHONE

La présence indienne en Afrique, sur les côtes orientales du continent, s'inscrit dans une longue tradition, les vents de la mousson soufflant, du mois d'avril-mai au mois de juillet, vers les côtes indiennes et tournant vers les côtes de l'Afrique orientale entre août et octobre. La colonisation britannique a favorisé la pénétration des Indiens en Afrique orientale, où l'on note depuis des siècles une importante population originaire du Gujarat. Le gouvernement indien a toujours considéré l'Afrique comme une de ses aires privilégiées de coopération. Après l'Afrique anglophone, où la diaspora indienne est solidement implantée, l'Afrique francophone est devenue sa nouvelle cible, à la fois pour les investissements, la prospection en matière de minéraux et d'énergie et la coopération. Il convient de souligner que la

Chine pratique une diplomatie très active dans cette partie du monde et qu'on y retrouve donc une fois de plus les deux géants asiatiques en compétition. En outre, la Grande-Bretagne, avec son Millenium Fund for Development a réaffirmé son intérêt pour le continent africain.

Il s'agit donc pour l'Inde de répondre à la demande des Etats africains, de plus en plus engagés dans la « Look East policy », et de faire face à une compétition internationale accrue. Pour cela, elle ne manque pas d'atouts, avec une population d'origine indienne évaluée à un million d'individus en Afrique francophones et une longue expérience sur le continent. Le premier ministre Manmohan Singh a d'ailleurs commandité un rapport sur le sujet (17). Bénéficiant de l'affaiblissement du préjugé contre l'enseignement en anglais, l'Inde intéresse les élites de l'Afrique francophone, comme on peut en juger par les expériences conduites à Abidjan et à Dakar. Les premiers conclaves semestriels entre industriels des deux régions tenus sur le sol indien en 2005 ont attiré une très forte participation des Etats africains et le nombre de visas des hommes d'affaires indiens voyageant en Afrique francophone serait, selon les représentants du ministère indien des Affaires extérieures, en croissance exponentielle. L'Inde ne cache pas de son désir d'amorcer une coopération avec la France, dans son ancien pré carré, sans toutefois conditionner son action commerciale et stratégique à une réponse positive de cette dernière. La France, si elle arrivait à formuler des propositions attrayantes, pourrait y trouver une opportunité de préserver sa place sur un continent où la présence américaine est de plus en plus forte et où sa position privilégiée est battue en brèche.

#### L'INDE, LA RUSSIE, L'EUROPE

La fin des années 1990 a vu une réorientation très significative de la politique étrangère indienne. Le non-alignement, la défense de la cause arabe, particulièrement palestinienne, et la défense des valeurs démocratiques sur la scène internationale ont laissé place à une attitude beaucoup plus conciliante vis-à-vis de régimes tel celui de la junte militaire birmane et à une coopération stratégique et militaire avec Israël. En cela, l'Inde suit l'exemple de l'Etat chinois de plus en plus présent dans le monde, à la recherche notamment de ressources énergétiques pour soutenir sa progression industrielle (18). La *Realpolitik* aujourd'hui domine la politique étrangère d'un gouvernement indien qui, toutefois, ne souhaite pas renier ses alliés traditionnels, tels l'Iraq ou l'Iran. La relance de ses accords avec la Russie lui offre une alternative qui lui permet de faire contrepoids à sa coopération de

(17) Séminaire du 4 décembre à l'Université Jawaharlal Nehru, « India, France and Francophone India », en présence des représentants de la région Afrique de l'Ouest et du ministère indien des Affaires étrangères.

(18) Vishnu BHAGWAT, « Global oil resources and India's energy strategy », *World Affairs*, vol. VIII, n° 4, oct.-déc. 2004, pp. 60-66.

plus en plus ouverte avec les Etats-Unis. Les accords avec la Russie améliorent également les perspectives de coopération entre l'Inde et les autres pays d'Asie et d'Europe.

L'Inde est liée à la Russie par un pacte stratégique – renouvelé par un traité signé en octobre 2000. Elle ébauche actuellement des accords de coopération avec plusieurs autres membres de l'Organisation du Traité de sécurité collective (CSTO) (19), sorte de «contre-OTAN» formée par la Russie et cinq autres Etats d'Asie centrale et d'Europe orientale, tous membres de la Communauté des Etats indépendants (CIS), que Moscou espère transformer à l'avenir en union économique, sur le modèle européen.

La Russie aspire à jouer un rôle de plaque tournante entre l'Union européenne et les alliances régionales asiatiques, ces dernières prenant de plus en plus d'importance. En particulier, Moscou souhaite s'associer à la France et à l'Inde dans les domaines privilégiés de la défense, de l'aérospatial et de l'énergie nucléaire, porteurs de prometteuses synergies entre les trois pays. L'Indian Air Force est d'ores et déjà largement constituée d'éléments d'importation russe et française, ce qui constitue une base solide de coopération. La possibilité pour l'Inde d'être associée aux six Etats partenaires dans le cadre du projet international de réacteur thermonucléaire (ITER) à Cadarache a été évoquée au cours du mois d'août 2005.

\* \*  
\*

Ce rapide tour d'horizon permet d'apprécier le rôle croissant de l'Union indienne, depuis la fin de la Guerre froide, à l'intersection des différents systèmes d'alliances multilatérales qui redessinent un monde multipolaire dans lequel elle sera une des grandes puissances. Les avantages de sa situation géographique «charnière» et de sa dimension physique et démographique permettent à l'Inde de jouer un rôle-clef, aussi bien dans la nouvelle communauté d'Asie orientale, fondée sur la base «ASEAN + 3», que dans l'union économique centre-asiatique en formation et dans un futur marché commun moyen-oriental regroupant les pays du Golfe et de la Méditerranée. Elle peut s'engager unilatéralement dans ces trois entités sans attendre un accord avec ses voisins du SAARC. Ceux-ci sont dès lors pratiquement contraints de la suivre s'ils ne veulent pas se voir isolés et réduits au rang de vassaux rebelles. Le Bangladesh et la Pakistan en particulier se voient obligés de modérer leur hantise de l'hégémonie indienne qui les a conduits jusqu'ici à s'opposer systématiquement à tout ce qui pouvait consacrer la prééminence de leur voisine. En outre, une bonne intelligence entre Delhi et Pékin peut atténuer et même faire disparaître plusieurs des conflits intérieurs et frontaliers qui troublent le sous-continent sud-asiatique.

(19) Collective Security Treaty Organisation.



Du renouveau des relations entre l'Inde, la Russie et la Chine, Devendra Kaushik, un expert en relations internationales, conclut que le triangle Inde-Russie-Chine, préconisé en son temps par Lénine, puis promu par Primakov, «peut transformer l'ordre mondial actuel» en réalisant le pronostic de Samir Amin sur les «*Etats périphériques*» susceptibles, en se coalisant, de stabiliser la situation internationale, et rendre leur crédit aux organismes multilatéraux – à commencer par l'ONU, mise à mal par la domination américano-britannique (20). Par la même occasion, une telle alliance devrait «concrétiser la vision d'une coopération eurasiatique», qui donne déjà des cauchemars aux stratèges américains (21).

(20) Devendra KAUSHIK, «India, Russia and China», in Mahavir SINGH (dir.), *op. cit.*, pp. 36-49.

(21) Julie M. RAHM, «Russia, China, India : a new strategic triangle for a new Cold War?», *Parameters*, hiv. 2002-2003.

# LE DEUXIÈME AGE NUCLÉAIRE INDIEN

## PORTÉE ET LIMITES DE LA DIPLOMATIE NUCLÉAIRE D'UNE PUISSANCE PIVOTALE

PAR

BASKAR ROSAZ (\*)

L'Inde nucléaire du XXI<sup>e</sup> siècle est-elle une puissance pivotale, dans la plus pure tradition britannique du XXI<sup>e</sup> siècle, telle qu'Henry Kissinger l'avait décrite dans son ouvrage *Diplomatie* (1)? Dans la configuration politico-stratégique antérieure à la Première Guerre mondiale, la politique britannique de subtil jeu de bascule entre le camp franco-russe et le camp prusso-autrichien symbolisait ce qu'était une puissance pivotale de référence, soucieuse de préserver l'équilibre sur le continent européen. Certains pourraient être tentés de transposer ce schéma historique au cadre géostratégique de l'Asie du XXI<sup>e</sup> siècle, les États-Unis se substituant à la Grande-Bretagne face au camp indo-japonais d'un côté et sino-pakistanaï de l'autre. Cependant, une telle analogie serait passablement inexacte, car l'Asie méridionale post-Pokhran II subit l'emprise de deux puissances pivotales et non d'une seule, à savoir les États-Unis et l'Inde.

Le 18 juillet 2005, les États-Unis d'Amérique et l'Inde ont annoncé, dans un *joint statement*, un partenariat stratégique, concrétisé par un accord-cadre de coopération technologique privilégiée dans quatre domaines spécifiques : le transfert de haute technologie, la vente de réacteurs nucléaires civils, la coopération en matière spatiale et la défense antimissiles. Sept ans après les essais nucléaires de 1998, la transformation de la relation indo-américaine est radicale. Les observateurs avertis des questions stratégiques du sous-continent indien auront d'ailleurs relevé, non sans ironie, que les trois premiers volets de cet accord sont précisément ceux qui, encore hier, représentaient les points focaux de la confrontation diplomatique indo-américaine ; quant au dernier volet, la défense antimissiles, il était jusqu'à peu un domaine réservé au premier cercle des alliés les plus proches des États-Unis, Israël, le Japon et Taiwan.

Cet accord indo-américain ne constitue pas à proprement parler une alliance militaire ou un accord de défense : il pose les bases d'un rapproche-

(\*) Chargé de mission à la Délégation aux Affaires stratégiques du ministère français de la Défense. Les opinions exprimées ici n'engagent que leur auteur.

(1) Henry KISSINGER, *Diplomatie*, Fayard, Paris, 1996, 860 p.

ment politique et diplomatique mutuellement assumé, mais qui peine à esquisser des orientations stratégiques communes. De ce point de vue, le terme de «partenariat stratégique» est quelque peu prématuré, dans la mesure où une alliance stratégique suppose l'acceptation commune d'un (ou plusieurs) ennemi(s) commun(s), clairement identifié(s). Or, c'est ce «détail politique» qui trahit toute la difficulté pour les deux partenaires à s'entendre : là où Washington conçoit l'Inde comme un «Etat-pivot» (pièce maîtresse de leur stratégie en Asie), Delhi entend préserver son indépendance de puissance pivotale en cultivant son approche toute kissingérienne de deux «fers au feu». Et si l'Inde se refuse, dans l'immédiat, à toute désignation d'ennemi, c'est qu'elle estime devoir composer à sa façon avec ses interlocuteurs majeurs, américain et chinois, tant qu'elle n'aura pas concrétisé ses ambitions politiques majeures.

La percée actuelle des relations indo-américaines est bien antérieure à la convergence des analyses stratégiques des intellectuels néo-conservateurs américains de l'ère Bush et des «faucons nucléocrates» de l'Inde du BJP, obnubilés par la menace chinoise. Elle est avant tout le fruit d'un consensus pessimiste surgi au sein de la communauté stratégique américaine depuis le second mandat du Président Clinton, selon lequel, d'une part, l'équilibre des puissances, dans l'Asie du XXI<sup>e</sup> siècle, serait inéluctablement défavorable, à long terme, aux intérêts américains et à la présence de troupes américaines et, d'autre part, les Etats-Unis n'ont aucune autre alternative que de s'entendre avec le géant indien, en pleine montée en puissance économique et militaire, et ce, malgré son lourd passé en matière de prolifération nucléaire. Cette réorientation stratégique avait d'ailleurs été précisément esquissée par le rapport prospectif «Asie 2025» (2), commandé en 1999 par le Pentagone auprès d'un cénacle de spécialistes sur l'Asie et dont l'un des objectifs était précisément d'imaginer quelle serait *«la puissance indienne et chinoise en action dans l'Asie du futur»* et les ruptures que cela impliquerait pour les Etats-Unis. L'originalité de ce rapport est qu'il ne considérait pas l'arme nucléaire indienne comme un obstacle pour une véritable alliance militaire indo-américaine, vitale pour abjurer toute perspective de condominium sino-indien.

Les Etats-Unis, prenant acte de la détérioration continue de leurs relations avec la Chine, se sont départis de toute stratégie pivotale à partir de 1998. Ils ont renforcé leurs alliances en Asie et ambitionnent tout particulièrement de faire du théâtre indo-pakistanaï la base d'appui majeur de tout leur périmètre stratégique asiatique, de l'Asie centrale à la Corée. L'accord indo-américain du 18 juillet 2005, qui s'inscrit dans la dynamique du rapport «Asie 2025», pose les jalons concrets d'une alliance qui ne dit pas encore son nom. Dans cette phase d'incertitudes, l'Inde, qui ne s'est pas

(2) Harish MEHTA, «To play the nukebox tune», *Outlook*, 18 sept. 2000.

encore militairement engagée, préserve une marge de manœuvre. Cependant, les perceptions réciproques n'ayant pas fondamentalement changé, la politique indienne risque de se heurter à de sérieuses contraintes. C'est à juste titre que l'un des meilleurs connaisseurs de l'Asie médiane, le professeur Stephen P. Cohen, a récemment souligné que les Etats-Unis et l'Inde ont contracté cet accord sans avoir véritablement fait l'effort de se connaître l'un l'autre.

L'ART DE LA PUISSANCE PIVOTALE  
DANS LES AFFAIRES NUCLÉAIRES  
DE L'ASIE MÉRIDIONALE POST-POKHRAN II

***La diplomatie nucléaire comparée d'A.B. Vajpayee à Manmohan Singh : la patiente évolution vers l'alliance américaine***

*Le Gouvernement Vajpayee (1998-2004) ou la tentation de l'alliance américaine*

Les diplomates indiens n'ont jamais eu leur mot à dire dans la réalisation des essais nucléaires de 1998. Ils n'ont également eu aucune voix au chapitre (3) pour contribuer à éteindre l'incendie diplomatique et médiatique qui a suivi. C'est le cabinet du Premier ministre, notamment le conseiller pour la sécurité nationale Brajesh Mishra, avec la bénédiction du camp des «faucons» nationalistes du BJP, qui a conservé la haute main. Les nationalistes hindous, qui ont toujours été idéologiquement convaincus de la possibilité d'une alliance indo-américaine, par rejet viscéral de la tradition non alignée du Parti du Congrès, étaient alors confiants sur la façon dont ils rétabliraient les liens avec Washington, mais ignoraient initialement sur quelles bases.

Les premières années de la diplomatie nucléaire indienne post-Pokhran II ont principalement consisté à banaliser l'existence de l'arme nucléaire indienne et à obtenir progressivement la levée des sanctions économiques, pour sortir progressivement de l'isolement diplomatique. La publication d'un projet de doctrine nucléaire, la conduite de pourparlers bilatéraux avec Washington sur les intentions futures indiennes et la possibilité d'une signature du TICE, ainsi que la mise en place des crédits et des efforts diplomatiques pour se doter d'un déploiement tridimensionnel (*triad asset*) ont alors constitué le cœur du nationalisme nucléaire et de la diplomatie nucléaire du BJP. De fait, face au front commun des puissances nucléaires, cristallisé par la résolution 1172, l'Inde du gouvernement Vajpayee a misé initialement sur un attentisme prudent et optimiste, mais intransigeant sur

(3) Raj CHENGAPPA, *Weapons of Peace. The Secret Story of Indian Quest To Be a Nuclear Power*, Harper Collins Publishers India, Delhi, 2000.

son nationalisme nucléaire. C'est pourquoi, lors des discussions Talbott-Singh, la partie indienne a bien fait comprendre qu'il s'agissait de « discussions » et non de « négociations », le programme nucléaire militaire étant non négociable sur quelque aspect que ce soit. Toutefois, le seul fait de discuter avec Washington a été d'une importance politique capitale pour Delhi, dans le contexte de paranoïa nucléaire sinophobe agitant l'Amérique du rapport Cox. Cela a été une manière de signifier à Pékin qu'il ne saurait y avoir de front sino-américain en matière de non-prolifération nucléaire susceptible d'isoler durablement la puissance indienne. Ironiquement, moins d'un an après Pokhran II, c'est Pékin, agrippée à la résolution 1172, qui s'est retrouvée politiquement isolée.

Dès lors, la *Realpolitik* indienne de normalisation simultanée avec les Etats-Unis et la Chine, à partir de 1999, a instauré un premier palier d'équilibre entre les trois puissances. Pour atténuer provisoirement les crispations indo-américaines, Delhi a profité, d'une part, du rejet du TICE par le Sénat américain en octobre 1999 et, d'autre part, de l'arrivée au pouvoir, en 2000, des néo-conservateurs américains de l'équipe Bush, moins soucieux de lutte contre la prolifération nucléaire. A l'égard de la Chine, l'approche indienne a été autrement plus persuasive, à travers une diplomatie des missiles musclée : bien que n'ayant parcouru qu'une partie de sa portée théorique (2 000 sur les 2 700 km), le tir expérimental de l'AGNI II, le 11 avril 1999, a signalé que, à terme, l'Inde visait bien au-delà des principales villes pakistanaïses. En réaction, en plein milieu de la « guerre » de Kargil, le ministre chinois des Affaires étrangères, Tang Jiaxuan, invitera son homologue Jaswant Singh à Pékin pour établir un « dialogue de sécurité » sur la question frontalière et la reprise du commerce bilatéral. Cet équilibre triangulaire, régi par la défiance, n'a pas eu d'autre ambition que de maintenir une discipline stratégique minimale, faute d'aplanir les préoccupations politiques irréconciliables des uns et des autres. L'Inde, sous sanctions économiques, sans véritable allié politique et militaire, demeure la puissance faible du triangle stratégique, insatisfaite.

Fondamentalement, c'est l'année 2001 qui marque l'intérêt de l'Inde pour une vraie stratégie de puissance pivotale, du moins sur le plan du discours. La crise sino-américaine de l'EP-3, puis le discours du Président Bush, le 1<sup>er</sup> mai 2001, sur la défense antimissiles à la National Defence University de Washington, ont fourni le prétexte aux Indiens pour se positionner habilement dans le contexte des nouveaux désaccords stratégiques sino-américains. Alors même que l'Inde avait initialement rejeté les projets américains de défense antimissiles, le Premier ministre Vajpayee a opportunément apporté son soutien à la politique américaine. Et, par la suite, l'Inde s'immiscera dans tous les débats stratégiques majeurs, épousant, totalement ou tacitement selon les cas, les thèses américaines (contre-prolifération, bouclier antimissiles, guerre préemptive).

Le jeu des nationalistes hindous ne s'est cependant limité qu'à la dimension diplomatique, sous l'œil attentif de Pékin. Or, une vraie approche pivotale, à l'instar de l'exemple britannique du XIX<sup>e</sup> siècle, doit s'exprimer sur le plan stratégique avec des engagements militaires assumés, pour être appréciée comme telle. Précisément dans cette optique, le Pentagone fera des propositions concrètes auprès des officiels indiens, à l'automne 2001, pour mettre sur pied une véritable alliance militaire, à l'instar de ce que les Américains ont fait avec le Japon ou la Corée du Sud, suggérant non seulement que l'Inde s'engage à protéger les routes maritimes américaines dans l'océan Indien, à fournir une aide logistique dans ses ports à la marine de guerre américaine et à instaurer des bases américaines sur le sol indien. Premier échec : au-delà des contreparties floues qu'un tel projet comportait, l'impression que les Indiens ont retenue est d'avoir été considérés comme un simple «État-pivot» et, par conséquent, aucun accord n'a pu être envisagé sur ces bases. Toutefois, Delhi n'a pas dit non, mais a seulement expliqué qu'elle différerait l'examen du dossier.

Deux ans plus tard, en janvier 2003, la Maison-Blanche, devenue très sensible aux arguments des militaires américains et de leur patron, Donald Rumsfeld, ajuste sa diplomatie et donne le feu vert au transfert, vers l'Inde, de matériel de guerre israélien de très haute technologie (avions radar Phalcon, discussion sur le dispositif de défense antimissiles Arrow), ce qui représente un premier signal très fort envers Delhi. Au cours de la même année, au milieu du tumulte médiatique de «l'axe Inde-Etats-Unis-Israël», Vajpayee initie à son tour une stratégie de puissance pivotale, sur des fondements très prudents et pragmatiques, en négociant avec les Etats-Unis un plan de «*partenariat stratégique*» articulé autour de quatre volets technologiques majeurs. Cependant, faute de temps (défaite électorale aux législatives de mai 2004), il ne pourra le formaliser, ce que son successeur Manmohan Singh entreprendra de faire après une longue période de réflexion.

*Le Gouvernement Manmohan Singh (2004-2005) et la conclusion de l'accord indo-américain*

Peu d'analystes politiques occidentaux ont pris la mesure du fait que ce sont les militaires américains et le Pentagone qui ont véritablement inspiré le rapprochement indo-américain et non le Département d'Etat. Au Département d'Etat, les fonctionnalistes (4) – gardiens de la politique américaine de non-prolifération nucléaire – ont réussi à préserver leur emprise sur la politique indienne des Etats-Unis face aux régionalistes – soucieux d'améliorer ces liens avec des Etats problématiques. De fait, l'officialisation, en

(4) Strobe TALBOTT, *Engaging India, Diplomacy, Democracy and the Bomb*, Brookings Institution Press, Washington, 2004, p. 29.

janvier 2004, du «Quartet», aussi dénommé NSPP pour «*Next steps in strategic partnership*» (première mouture de l'accord indo-américain), n'a dupé personne : ce projet n'était qu'un accord-cadre dont seule la mise en application fixerait le rapport de forces entre Washington et Delhi.

Cela a d'emblée posé la question des priorités des uns et des autres. Et immanquablement, l'approche des nationalistes hindous (accès à la technologie sensible) s'est opposée à celle de la diplomatie américaine. Le Département d'Etat souhaitait bien plus qu'une relation privilégiée client-fournisseurs en matière militaire et espérait de l'Inde qu'elle soit un allié plus actif sur d'autres questions stratégiques majeures, telle la politique de contre-prolifération nucléaire américaine. Or, l'impatience américaine échoue dès mars 2004, lorsque Colin Powell, en visite officielle à Delhi, se heurte au mutisme indien sur sa proposition, qui voulait que l'Inde rejoignît rapidement le Proliferation Security Initiative (PSI). Les hommes du BJP attendent des transferts technologiques significatifs avant d'effectuer leurs premières concessions.

Leurs successeurs au pouvoir, ceux du nouveau gouvernement UPA (*United Progressive Alliance*), arrivé aux affaires en avril 2004 et mené par Manmohan Singh, l'artisan de la libéralisation de l'économie indienne, partagent cette exigence du transfert technologique. En revanche, ils ont une toute autre priorité que leurs prédécesseurs nationalistes : la sécurité de l'approvisionnement énergétique au service du développement économique et, plus particulièrement, l'accès au nucléaire commercial occidental. Et pour cause, l'énergie nucléaire nationale ne satisfait que 3 % des besoins. Les hommes du Parti du Congrès, idéologiquement réticents sur l'héritage nucléaire de Vajpayee, ne sont pas hostiles au NSSP, mais, ayant jadis connu les confrontations diplomatiques sur la centrale de Tarapur, ils savent que le volet «nucléaire civil» de l'accord du 18 juillet sera extrêmement difficile à négocier. C'est la diplomatie pétrolière indienne qui sera mise à contribution pour redéfinir les rapports de force autour du «NSSP», en engageant résolument le pays dans des alliances pétrolières stratégiques avec les Iraniens et les Chinois.

L'Iran a toujours été une priorité stratégique pour l'Inde, dans la mesure où il dispose des deuxièmes grandes réserves de pétrole et de gaz du monde et parce qu'il est la dernière terre d'investissements majeurs, publics (5) et privés, dans le domaine des hydrocarbures, en l'absence des Occidentaux. Parallèlement, les Chinois, qui perçoivent les Etats-Unis comme leur principal compétiteur pour l'accès aux réserves pétrolières du Moyen-Orient et d'Afrique, nouent avec l'Inde, là où elle était traditionnellement absente,

(5) En 2005, diplomates indiens et iraniens parviennent presque à formaliser deux projets gaziers ambitieux : le premier est la fourniture de gaz liquéfié pendant 25 ans à partir de 2009, pour un montant de 22 milliards de dollars ; le second est le projet de pipe-line Iran-Pakistan-Inde (environ 5 milliards de dollars), dont l'extension vers la Chine n'est pas exclue.

des alliances stratégiques ponctuelles (6). De plus, certains analystes indiens, très écoutés du pouvoir, affirment volontiers que, de tous les blocs économiques régionaux qu'échafaude la diplomatie économique indienne, seul le bloc «Inde du Nord-Tibet-Chine méridionale» sera un projet viable de marché intégré, relié aux réseaux d'énergie du Moyen-Orient et de l'Asie centrale. Or, en 2004, le commerce bilatéral entre les deux géants atteint déjà 12 milliards de dollars.

Le Département d'Etat prend alors conscience que seule la perspective de l'ouverture du marché occidental de l'énergie nucléaire civile pourrait neutraliser la poursuite des projets de réseaux indiens. La réélection de George Bush en novembre 2004 et le remplacement de Colin Powell – perçu par les Indiens comme trop proche des Pakistanais – par Condoleezza Rice, mieux disposée vis-à-vis de la puissance indienne, permet de débloquer la situation, d'autant que la nouvelle Secrétaire d'Etat est entourée des meilleurs avocats de la cause indienne. Depuis l'automne 2003, exaspéré par les réticences du Département d'Etat, Robert Blackwill, ami personnel du président Bush et ambassadeur des Etats-Unis à Delhi, est rentré à Washington pour occuper le poste de conseiller adjoint à la sécurité nationale. Son ancien conseiller diplomatique à Delhi, Ashley J. Tellis, de retour à Washington au Carnegie irrigue pour sa part la littérature stratégique américaine de ses idées sur la nécessité de surmonter le blocage américain sur l'arsenal nucléaire indien. A Delhi, le nouvel ambassadeur américain, David C. Mulford martèle un discours diplomatique bien rodé sur les formidables besoins nucléaires civils de l'Inde moderne. Avec ce trio, l'Inde dispose des «meilleurs ambassadeurs» auprès du pouvoir américain.

En avril 2005, C. Rice, en visite officielle en Inde, affirme que les Etats-Unis ne demandent pas mieux que d'aider l'Inde à devenir une grande puissance. Ressentie initialement comme condescendante, cette phrase débloque les ultimes réticences indiennes, sauf en matière militaire. Le «New Framework for the US-India Defence Relationship» du 28 juin 2005, signé par Donald Rumsfeld et Pranab Mukherjee, n'est qu'un catalogue d'intentions de coopération dans divers domaines militaires. Politiquement, ce texte demeure distinct du *joint statement* du 18 juillet. Les hommes du Congrès ne font pas encore confiance aux Américains et estiment que l'heure n'est pas venue pour une alliance militaire.

Il y a d'autant moins de raison de se précipiter que la Chine a proposé, quelques mois auparavant, le 1<sup>er</sup> avril 2005, son propre texte de «*partenariat stratégique*». La politique pivotale indienne dispose sans doute pour quelques années d'une belle fenêtre d'opportunités.

(6) «China, India seek cooperation in global oil quest», *Shenzen Daily*, 4 mai 2005. C'est ainsi le cas au Soudan, dans le cadre du projet sino-indien «Sudan's greater Nile project».



***Comprendre la logique indienne de puissance pivotale : intérêts politiques et risques stratégiques***

*Les ambitions politiques de grande puissance et la quadrature du cercle*

Les travaux de George Perkovich et de John Garver ont mis en évidence l'âpre jeu triangulaire entre les Etats-Unis, l'Inde et la Chine, sur la question nucléaire en particulier, durant la période de la Guerre froide, et laissé entrevoir la spécificité politique majeure de cette configuration triangulaire. Jusqu'au milieu des années 1990, ce sont les Etats-Unis qui ont constamment endossé le rôle de puissance pivotale majeure. Ce dont John Garver a tiré les conséquences pour les deux géants de l'Asie post-Guerre froide : *«la dynamique du nouveau triangle consiste en ce que chaque acteur craint l'alliance des deux autres contre soi. Cette crainte existe pour les trois acteurs, mais elle est particulièrement vraie pour la Chine et l'Inde»* (7). Cela explique pourquoi l'Inde a effectué ses essais nucléaires en mai 1998, mais non pourquoi elle s'est elle-même départie d'une diplomatie de strict équilibre entre la Chine et les Etats-Unis et a évolué vers un partenariat stratégique avec Washington.

D'évidence, la diplomatie de stricte équidistance paraissait la plus appropriée pour une Inde déterminée à préserver toutes ses chances d'accéder au Conseil de sécurité, tout en améliorant parallèlement sa situation sécuritaire. Le glissement pro-américain assumé signe-t-il l'échec de cette stratégie diplomatique ? Les Indiens ont sans doute pris la mesure qu'une politique d'équilibre entre les trois puissances ne permettrait d'obtenir ni le soutien américain, ni le soutien chinois pour leur candidature au Conseil de sécurité. Et pour cause, chacun des deux autres protagonistes, Washington comme Pékin, retenait la «carte Conseil de sécurité» comme un moyen de pression sur l'Inde afin d'empêcher celle-ci de trop pencher vers le camp adverse.

Epouser une logique de puissance pivotale, c'est basculer sensiblement d'un côté de la balance (les Etats-Unis), sur le plan stratégique et non plus uniquement sur le plan diplomatique. Or, le terme «stratégique» n'a pas la même signification pour les deux partenaires. Pour les Etats-Unis, l'accord avec l'Inde est stratégique en ce sens qu'il vise à établir très rapidement une alliance militaire assumée de part et d'autre. Pour l'Inde, l'accord avec les Etats-Unis est stratégique car il doit permettre d'étendre la puissance indienne au-delà de sa sphère régionale et de faire monter les enchères sur sa candidature au Conseil de sécurité. C'est précisément la raison pour laquelle la puissance pivotale indienne est fondée sur la coopération technologique, sans pour autant que cela revête l'aspect d'une alliance militaire.

(7) John W. GARVER, «The China-India-US triangle : strategic relations in the post-Cold War era», *The National Bureau of Asian Research Analysis*, vol. XIII, n° 5, oct. 2002, p. 2.

Cette coopération technologique est stratégique dans la mesure où elle a un impact économique, militaire et nucléaire important, à long terme, pour la relation sino-indienne. Elle est sans doute déjà constitutive d'une pré-alliance militaire, attendant de se muer en une alliance entière lorsque les circonstances s'y prêteront.

Sur le plan économique (8), l'énergie nucléaire civile accélérera la compétition économique entre les deux géants d'Asie, alors que la situation actuelle avantage une Chine ayant accès depuis de nombreuses années au marché nucléaire occidental, ce qui lui permet de culminer à une capacité de 6 500 MW contre 3 000 MW pour une Inde isolée, hors du TNP et rejetant encore les exigences du Groupe des fournisseurs nucléaires (NSG). Pékin a annoncé, en 2004, qu'il compte se doter de quinze réacteurs de 1 000 MW chacun d'ici 2019, pour parvenir à une capacité totale de 50 000 MW vers 2030. Pour sa part, l'Inde escompte parvenir à 20 000 MW vers 2020, grâce à l'assistance américaine puis européenne.

Sur le plan militaire, c'est au contraire l'Inde qui devrait progressivement rattraper son retard scientifique et technique, en matière de production d'armements classiques et en matière spatiale, grâce aux transferts de technologie américains et israéliens. La Chine, sous embargo militaire occidental, observe attentivement l'Inde sur ce terrain, qui dispose du capital humain scientifique et technique pour incorporer systématiquement le savoir-faire occidental dans ses propres programmes, ainsi qu'en témoigne la réussite du projet de missile de croisière indo-russe Brahmos. De surcroît, la diplomatie indienne veille à obtenir de ses fournisseurs l'exclusivité en Asie méridionale, écartant le Pakistan des marchés de haute technologie militaire – le Scorpène (9) français serait ainsi théoriquement refusé à Islamabad – et l'empêchant de continuer son travail de « plaque tournante technologique » au profit de Pékin. Profitant de sa croissance économique et de la mise à l'écart de ses deux rivaux (Pakistan et Chine) de l'armement haut de gamme, Delhi compte rapidement bousculer les équilibres stratégiques à son profit et rehausser sa stature politique.

Sur le plan de la dissuasion, la mise en application du « volet nucléaire civil » suscite de nombreuses interrogations sur les velléités indiennes d'accroître le stock de matériel fissile existant, en l'absence de toute perspective d'adhésion au FMCT, d'une part, et de celle des « contrôles intégraux » sur les futurs réacteurs, d'autre part. L'avenir même de l'accord du 18 juillet repose *in fine* sur la confrontation diplomatique indo-américaine sur cette question (*cf. infra*). En revanche, le déblocage, depuis l'automne 2004, de supercalculateurs et de matériels similaires au profit de

(8) C. RAJA MOHAN, « Nuclear power : China races ahead of India », *The Indian Express*, 18 nov. 2005.

(9) « France offers long-term military cooperation », *The Indian Express*, 28 avr. 2005.

l'industrie civile ainsi que de l'agence spatiale indienne devrait profiter aux missiliers indiens.

Le transfert de technologie assoit donc la puissance pivotale indienne dans de nombreux domaines, sauf dans celui de la défense antimissiles. Dans ce secteur, seuls les États-Unis disposent d'un monopole technologique envié – auquel ils ont partiellement associé Israël – qui intéresse Delhi au plus haut point. Dans cette configuration, discuter de la défense antimissiles avec Washington présente pour l'Inde des risques sérieux face à la Chine.

*Les risques stratégiques face à la Chine : vers la Guerre de 1914-1918?*

Dans son ouvrage *Diplomatie*, H. Kissinger a mis en lumière la spécificité de la puissance pivotale britannique – accords militaires limités pour répondre à des menaces précises – face à la stratégie continentale allemande – engagement militaire formel et durable. L'approche indienne est bien, de ce point de vue, l'héritière de la diplomatie pivotale britannique.

Kissinger a également présenté l'élément spécifique qui a convaincu les Britanniques de se départir de cette stratégie pivotale et de contracter l'alliance formelle qu'était la Triple Entente : cet élément déterminant de rupture a été le défi allemand à la puissance navale britannique et à sa maîtrise des mers. Dans le cadre sino-indien, les conditions de la rupture taraudent les esprits. Car, malgré sa politique de normalisation diplomatique avec l'Inde, la Chine ne se fie pas véritablement à la sincérité indienne. Dans le seul véritable document crédible sur la politique nucléaire indienne, un rapport de l'Académie des sciences militaires de Pékin (10) de 1999 (« Les essais nucléaires de l'Inde et nos contre-mesures ») visualisait déjà Delhi comme « *le voisin avec qui nous avons le plus grand conflit d'intérêts* ». Les militaires chinois sont restés convaincus, depuis cette époque, que « *le programme militaire nucléaire indien sera dorénavant dirigé contre la Chine* », sur le plan diplomatique comme stratégique. Dans cette logique, en dépit de sa propre proposition d'avril 2005 de partenariat stratégique avec l'Inde, Pékin n'a pas interrompu sa stratégie de nuisance à l'égard de la prééminence indienne en Asie méridionale. L'intensification de sa coopération économique, militaire et balistique avec le Pakistan, sa diplomatie des ports en océan Indien (aux îles Cocos en Birmanie, à Gwadar au Pakistan et à Hambantota au Sri Lanka), ainsi que ses ventes d'armes au Bangladesh et au Népal sont attentivement suivies à Delhi.

L'accord indo-américain du 18 juillet intervient à un moment-clef, comparable à la situation britannique pré-Triple Entente. Il ne comporte pas seulement des éléments renforçant la puissance militaire indienne, mais pose

(10) Zhang JIAN, *India's Nuclear Tests and Our Countermeasures*, Académie des sciences militaires de Pékin/Lu Longwen, 6 août 1999.

également un défi direct sur le long terme à la puissance nucléaire chinoise en Asie : la coopération indo-américaine en matière de défense antimissiles. Rien n'a filtré pour l'heure sur la teneur des discussions indo-américaines et, en soi, cette situation renforcera inéluctablement l'hostilité chinoise. Les Etats-Unis auraient proposé aux Indiens, en octobre 2004, d'acquérir leurs missiles antimissiles Patriot-3 (11) (*Patriot advanced capability-3*), en compétition avec les Israéliens (le dispositif Arrow) et les Russes (S-300). En décembre 2004, Stephen Rademaker, *Assistant Secretary of State for arms control*, révèle que l'Inde et les Etats-Unis ont initié des groupes de travail sur ce sujet (12). Ventes d'armes ou coopération technologique conjointe ?

A notre avis, si élément de rupture il devrait y avoir, il se situerait là. La capacité dérégulatrice chinoise ne s'est d'ailleurs pas fait attendre. Le missile de croisière pakistanais Babur, de 500 km de portée, essayé le 12 août 2005 – et pouvant, selon Islamabad, transporter une ogive nucléaire – serait, selon nombre d'experts indiens, indubitablement d'origine chinoise. Si cette information était confirmée, cela signifierait que la course aux armements indo-pakistanaise vient d'amorcer un nouveau virage bien inquiétant.

En s'ossifiant, sans élément régulateur, la logique des blocs doit mener, affirme Kissinger, aux hostilités. La défense antimissiles comporte assurément un potentiel d'ossification important, susceptible de précipiter une alliance militaire formelle entre l'Inde et les Etats-Unis. Le pourrissement et la destruction (13) de la relation sino-indienne serait alors plus qu'une vue de l'esprit.

Pranab Mukherjee, le ministre indien de la Défense, au lendemain de la signature du New Framework for the US-India Defence Relationship de juin 2005, a promptement déclaré, auprès de la presse, que l'Inde n'accepterait aucun « bouclier antimissiles » de qui que ce soit, suscitant la perplexité de ceux ayant parcouru le texte de l'accord-cadre. L'Inde restera prudente le plus longtemps possible, sur le plan de la communication politique, tant que le soutien chinois à sa candidature au Conseil de sécurité ne sera pas explicite.

Au demeurant, rappelons que l'Inde n'a contracté d'alliance militaire qu'une seule fois au cours de son histoire (le Traité indo-soviétique de 1971)

(11) En septembre 2005, le lieutenant-général Jeffrey B. Kohler, directeur de la Defence Cooperation Security Agency du Pentagone se rend à Delhi pour y effectuer une présentation technique du PAC-3.

(12) « US discusses missile defence with India », *Press Trust of India*, 18 déc. 2004.

(13) Hideaki KASE, ancien conseiller des Premiers ministres japonais Fukuda et Nakasone, a récemment écrit que « la Chine souhaite une guerre indo-pakistanaise, possiblement une guerre nucléaire, pour affaiblir l'Inde ». Bien que les Chinois aient immédiatement démenti une telle affirmation, celle-ci jette rétrospectivement une lumière nouvelle sur les implications stratégiques de la connexion nucléaire sino-pakistanaise. La Chine pourrait-elle être tentée de détruire la civilisation indienne par acteur pakistanais interposé ? Une telle issue ne serait aucunement défavorable aux intérêts chinois ; l'Inde anéantie, ne serait-ce que pour quelques décennies, permettrait à Pékin de s'imposer définitivement comme l'acteur incontournable et incontesté en Asie.

et, ce, dans un contexte bien particulier, dans une situation de crise, où se profilait une intervention chinoise («guerre du Bangladesh»). Le contexte stratégique de l'Asie méridionale n'a pas encore atteint ce stade de crise, mais la poursuite de la course aux armements, couplée à la lenteur du rapprochement indo-pakistanaï, alimente les hypothèses les plus pessimistes.

L'ACCORD INDO-AMÉRICAIN  
DU 18 JUILLET 2005 ET LES CONTRAINTES  
DE LA POLITIQUE PIVOTALE DE L'INDE

*Les contraintes politico-diplomatiques de l'accord du 18 juillet 2005 : la pression américaine*

*La pression américaine sur la politique iranienne de l'Inde*

Les diplomates indiens et américains ont prévu que chacune des parties s'engagerait expressément, dès la déclaration conjointe d'officialisation de l'accord du 18 juillet, à prendre les mesures politiques et diplomatiques nécessaires afin d'honorer ses engagements. Un tel engagement public a une signification politique précise : surmonter les difficultés politiques intérieures et procéder, de part et d'autre, aux revirements délicats de politique extérieure que l'accord implique. Or, dès l'été 2005, la présidence américaine a instrumentalisé les risques anticipés de blocage parlementaire au Capitole sur le volet du nucléaire civil, pour tenter d'infléchir les orientations de politique extérieure indienne. Et, ce, dans un premier domaine : la politique indienne vis-à-vis de l'Iran, à travers ses deux aspects, sa position sur le programme nucléaire de Téhéran et ses projets de transport d'hydrocarbures.

A première vue, l'accord indo-américain, par les transferts unilatéraux de technologie qu'il prévoit, semble devoir exclusivement bénéficier politiquement et économiquement à l'Inde. Sur le court terme, la contrepartie pour les États-Unis paraît se limiter à l'aspect financier. Washington a cependant attendu la signature de l'accord pour dévoiler ses velléités d'exploitation du potentiel politique de cet accord. Dès l'été 2005, la diplomatie américaine a fait comprendre aux officiels indiens qu'elle attendait une attitude claire et responsable sur le programme nucléaire iranien et que, à défaut, l'accord du 18 juillet risquerait de demeurer une coquille vide. Pour Washington, la logique même de cet accord exige que la diplomatie nucléaire indienne affiche une cohérence minimale : à défaut d'alliance militaire, les Américains sont au moins en droit d'attendre une solidarité politique et diplomatique. A l'inverse, pour Delhi, les exigences américaines la mettent en délicatesse avec les fondements historiques de sa propre diplomatie nucléaire, quand elle tentait de préserver son «option nucléaire» face

au TNP. Et, pourtant, le vote indien du 24 septembre 2005 à l'AIEA est un choix politique dramatique, personnellement endossé par le Premier ministre Manmohan Singh, après avoir été directement sollicité par le Président Bush. Fondamentalement, l'Inde du XXI<sup>e</sup> siècle reconnaît implicitement que l'accord indo-américain est désormais la pierre angulaire de sa politique étrangère et que toutes ses relations bilatérales s'ajusteront à cette nouvelle donne.

Les observateurs indiens se sont focalisés sur la double rupture que ce vote représente : rupture au sein de la majorité gouvernementale, mais aussi rupture au sein de la communauté stratégique indienne, entre partisans de l'alliance avec les Américains et les analystes plus passésistes, proches de la Russie et de l'Iran. Toutefois, ils n'ont aucunement tenté d'analyser la raison pour laquelle l'Inde s'est départie de sa politique d'indépendance et pourquoi elle n'a pas sacrifié, comme elle l'aurait certainement fait sous la Guerre froide, l'accord du 18 juillet. Historiquement, l'Inde n'a jamais cédé sur le plan diplomatique sous la pression ou le chantage. Une première explication s'impose : l'Inde de Manmohan Singh ne se satisfait pas de sa croissance économique à 8 % et sait ne pouvoir rivaliser avec la Chine que si elle peut rapidement combler son retard technologique. Le vote indien mérite également une autre explication, qu'aucun analyste ne songe à évoquer : Delhi n'a peut-être pas envie qu'une nouvelle puissance nucléaire (iranienne) ne surgisse dans le voisinage. L'intérêt de l'arme nucléaire, pour un Etat proliférateur tel que l'Inde, c'est sa rareté et le prestige politique élitiste qu'elle procure. Or, un Iran nucléaire n'est pas forcément dans l'intérêt politique et stratégique de Delhi.

Dans ces conditions, le sacrifice de la politique iranienne en est-il vraiment un ? Quelques semaines avant la deuxième réunion de l'AIEA du mois de novembre 2005, sur le cas iranien, la diplomatie indienne s'est mobilisée pour gommer l'impression qu'elle pliait sous la pression américaine. L'argument-clef a été que si Téhéran devait être condamné et son cas transféré au Conseil de sécurité, alors l'AIEA se devait également d'examiner la responsabilité pakistanaise (« le réseau Abdul Khader Khan ») dans l'alimentation du programme clandestin iranien. Delhi, qui a soigneusement gardé le silence lors de l'éclatement de « l'affaire Khan » au premier semestre 2004, sait qu'en l'instrumentalisant au moment opportun, elle gêne une diplomatie américaine déterminée à ménager, autant que faire se peut, le turbulent allié pakistanais. En réaction, les Etats-Unis modifient leur pression sur Delhi, indiquant qu'ils sont prêts à ne plus s'opposer à une éventuelle candidature indienne au Conseil de sécurité si Delhi reconduit sa position.

Le 8 novembre 2005, à la suite de la « mise à l'écart provisoire » du ministre indien des Affaires étrangères, K. Natwar Singh, chef de file des héritiers de la politique étrangère non alignée du Congrès, le Premier ministre centralise le portefeuille des Affaires étrangères. Les Indiens ont pris cons-

cience des implications très concrètes d'une future alliance avec les États-Unis, bien plus problématiques que ce qu'ils avaient expérimenté avec les Soviétiques, sous l'emprise du Traité de 1971 – l'URSS avait alors très peu exercé de chantage politique et l'Inde avait préservé sa marge de manœuvre politique.

Le 24 novembre, l'AIEA décide de fournir à Téhéran un nouvel espace diplomatique, en lui permettant de poursuivre ses négociations avec le *triumvirat* européen (EU-3), au grand soulagement de Delhi, qui a déployé des efforts immenses pour convaincre ses partenaires qu'il «*n'est dans l'intérêt de personne de précipiter une confrontation et de transférer le dossier au Conseil de sécurité*», au risque de faciliter la sortie iranienne du TNP. Le «répit iranien» ne devrait cependant aucunement profiter à l'Inde, dans la mesure où les Américains se révèlent déterminés (14) à compromettre cette relation.

#### *La pression américaine sur le programme nucléaire indien*

Les néo-conservateurs américains ne sont pas opposés à la possession indienne de l'arme nucléaire et ont à plusieurs reprises souligné le «cas unique» que représente l'Inde sur le plan géostratégique pour écarter toute mansuétude similaire à l'égard de l'Iran. Toutefois, malgré cette approche idéologique, l'Administration Bush ne néglige pas la sensibilité des plus virulents gardiens de la politique américaine de lutte contre la prolifération nucléaire au Capitole, cœur historique de la diplomatie nucléaire du pays.

La base intellectuelle nécessaire pour surmonter en partie les réticences parlementaires a été fournie par Ashley J. Tellis, d'une part, et par Strobe Talbott, d'autre part. Tellis, Indo-américain né à Bombay, l'un des quinze «piliers intellectuels» de la politique étrangère et de défense américaine, n'est pas un partisan de la politique de non-prolifération nucléaire stricte en Asie du Sud. Il préconise que les Américains s'accommodent d'un arsenal nucléaire indien limité, ce qui lui attire les foudres des «faucons» indiens. Tout aussi importante est la vision de Talbott sur ce que pourrait être l'avenir du TNP : pour le diplomate américain de tendance démocrate, très attaché à ce texte, il est inconcevable de le modifier afin d'y intégrer l'Inde et le Pakistan. Il convient donc de conserver le dispositif en demandant aux deux États de se conformer de manière informelle aux obligations de puissance nucléaire, dans un schéma «5 + 2» plus ou moins satisfaisant. L'approche de ces deux auteurs s'appuie inconsciemment sur une vision de l'Inde comme État-pivot. Les Américains ne conçoivent pas que l'Inde puisse contracter une relation stratégique privilégiée en maintenant des orientations de politique étrangère et de sécurité passablement incompatibles avec les leurs.

(14) Le 6 décembre 2005, Nicholas Burns, sous-secrétaire d'État pour les affaires politiques, a prétendu, lors d'un discours à la Johns Hopkins University, que «*les Indiens nous ont donné l'assurance que rien n'était décidé entre les gouvernements indien et iranien, que tout projet, toute discussion était hypothétique et repoussé(e) à un horizon lointain*».

Synthétisant l'approche de Tellis et de Talbott, l'accord du 18 juillet 2005 a tiré les leçons de l'échec des discussions Talbott-Singh de 1998-2000 sur un point majeur : ce n'est pas l'arsenal nucléaire qui pose problème, mais l'absence d'adhésion indienne formalisée aux dispositifs de lutte contre la prolifération nucléaire. De ce point de vue, l'angle d'attaque diplomatique américain s'est considérablement modifié : on n'exigera plus de l'Inde qu'elle adhère au préalable aux traités multilatéraux pour avoir accès au nucléaire commercial, mais on préparera son accès à ce marché pour la persuader ensuite d'une accession en douceur à certains instruments juridiques. Le programme nucléaire militaire indien, lui, ne fera l'objet d'aucune discussion, demeurant hors de toute négociation. Du moins, en théorie.

Le Premier ministre indien s'est effectivement engagé devant la représentation nationale à ce que «rien dans cette déclaration commune ne mentionne la possibilité de limiter ou d'inhiber notre programme d'armes nucléaires stratégiques sur lequel nous maintiendrons un contrôle indépendant, complet et sans restrictions». Cependant, l'ambiguïté même du programme nucléaire indien, qui, dès les origines, a intimement imbriqué programme civil et programme militaire, risque de démentir l'optimisme officiel. Le Premier ministre a d'ailleurs pris la précaution d'associer le président de la Commission d'énergie atomique indienne, Anil Kakodhkar, à tous les stades des négociations diplomatiques. Il n'en reste pas moins que, parmi les sept engagements indiens mentionnés dans l'accord du 18 juillet et conditionnant la vente de réacteurs nucléaires civils, deux semblent extrêmement problématiques, à court terme, pour les négociations à venir.

Le premier élément (15) concerne la séparation des cycles civils et militaires et le placement du cycle civil sous la garantie de l'AIEA. Le Département d'Etat a précisé aux Indiens qu'il souhaite un plan de séparation «*crédible et responsable*» avant la visite du Président Bush en Inde en 2006. Toutefois, les Américains n'ont pas indiqué si tous les réacteurs civils devaient être contrôlés ou uniquement les futurs réacteurs. Delhi rejette sans aucun doute la première solution, dans la mesure où elle a mené un combat historique contre les «contrôles intégraux». De plus, Washington souhaite que soient ajoutés à la liste les réacteurs rapides (*fast breeders*), ainsi que les usines de fabrication d'eau lourde : or, les chaînes de fabrication indiennes ne sont pas spécifiquement militaires ou civiles. L'*establishment* nucléaire indien et le Département d'Etat se sont promis des négociations dures, dans la mesure où le protocole additionnel, qui doit couvrir les activités civiles nucléaires indiennes, sera évidemment très différent de tous ceux conclus avec les États non nucléaires.

Le deuxième obstacle est l'arrêt de toute production de matières fissiles. Si l'Inde s'est effectivement engagée à discuter avec les Américains pour

(15) Siddarth VADARANJAN, «India-US deal : negotiating the nuclear fine print», *The Hindu*, 21 oct. 2005.



faire aboutir le Traité FMCT, elle ne s'est en revanche aucunement engagée à stopper sa propre production de matériaux fissiles. Aucune obligation n'est envisagée par l'accord du 18 juillet pour ce qui concerne le contrôle de ses installations de combustible usagé susceptibles de lui fournir des matières fissiles à usage militaire (tritium ou plutonium). De plus, les Indiens n'accepteraient sans doute pas d'adhérer de sitôt à un traité *cut-off* mettant sous tutelle l'ensemble de son inventaire de matière fissile, dans la mesure où elle ne devrait prendre de décision qu'après avoir suffisamment de garanties que la Chine elle-même aura arrêté sa propre production.

Les négociations ne seront pas seulement âpres, mais pourraient à tout moment échouer, tant les savants de Trombay voient cet accord d'un mauvais œil, le jugeant susceptible de compromettre la «souveraineté nucléaire» du pays dont ils étaient les gardiens attitrés jusqu'à présent. Ils seront d'autant plus sur la défensive et désireux d'un échec diplomatique que l'accord du 18 juillet établit une division objective au sein des «nucléocrates» indiens. Les missiliers de la DRDO seront sans doute ravis par les transferts de technologie résultant des trois volets «haute technologie» (technologie duale, spatiale, défense antimissiles). Les physiciens nucléaires de Trombay devront accepter quelques contraintes pour obtenir un agrandissement de leur parc nucléaire. Le «nationalisme nucléaire» n'est pas encore une carte démodée en Inde et le BJP, profondément enlqué dans ses querelles internes, pourrait être très réceptif aux récriminations de Trombay pour se ressouder face à la coalition au pouvoir. Si la mise en œuvre de l'accord devenait, par lui-même, enjeu de politique intérieure, le «partenariat stratégique» pourrait très vite en faire les frais. Le cabinet du Premier ministre indien sait que sa marge de manœuvre est étroite, mais il sait aussi qu'il peut instrumentaliser l'opposition de «ses savants» tout comme la présidence américaine dramatise adroitement l'opposition de ses *congressmen*.

Enfin, la visite du président Bush en 2006 est aussi en soi un enjeu politique majeur, carte maîtresse américaine dans les négociations diplomatiques de mise en œuvre de l'accord du 18 juillet 2005. Car réussir l'accord sans donner l'air d'avoir cédé est bien le dilemme pour les deux Etats.

### ***Les contraintes politico-stratégiques de l'accord du 18 juillet 2005 : la pression des adversaires régionaux***

*Le «partenariat stratégique» indo-américain et la position chinoise au Groupe des fournisseurs nucléaires (NSG)*

Le climat général au Congrès américain, durant l'été et l'automne 2005, n'a jamais été véritablement hostile à l'égard de l'accord indo-américain, y compris chez les gardiens de la non-prolifération (Richard Lugar, Joseph Biden). Ces derniers ont été davantage préoccupés de faire monter les

enchères dans les négociations indo-américaines, mais aucunement de faire échouer le projet de partenariat. Car, depuis de nombreuses années, la cause indienne a progressivement fini par imprégner leur pensée stratégique. Cependant, contrairement à ce qu'écrivent certains analystes politiques américains ou indiens, ce n'est pas seulement la puissance de la diaspora indo-américaine aux Etats-Unis, encore inorganisée, qui a joué un rôle décisif en ce sens, mais trois pôles autonomes, influents : les conseillers du premier cercle (Blackwill, Tellis); le réseau des anciens ambassadeurs américains en Inde (Dennis Kux, Nicholas Platt, Howard Schaeffer, Teresita C. Schaeffer); les éditorialistes (Thomas Friedman, Arnaud de Borchgrave) et les chercheurs des *think tanks* néo-conservateurs (Thomas Donnelly), ainsi que leurs relais au Pentagone. C'est ce triple cercle intellectuel au sein de l'élite américaine qui a progressivement neutralisé l'influence des lobbies pakistanais et chinois. *Via* des points de vue très différents – tantôt focalisés sur la croissance économique indienne, tantôt sur ses atouts stratégiques – ils ont très largement rénové la « vision asiatique » de nombre de parlementaires américains ayant très peu de connaissances sur le sous-continent indien. Cela étant, un seul d'entre eux a réussi à résoudre le dilemme sur lequel butait la pensée politique américaine : Tellis, à travers sa proposition de non-prolifération sélective (16) au profit des proches alliés des Etats-Unis.

Peu de gens ont remarqué que Tellis a évolué sur deux points majeurs très chers aux « faucons indiens », d'une part, et aux « faucons néo-conservateurs », d'autre part : le format de l'arsenal nucléaire indien et la question chinoise. Alors que, dans tous ses précédents travaux, Tellis avait souligné la nécessité d'une mise sous tutelle américaine de l'arsenal indien afin qu'une course aux armements nucléaires sino-indienne ne s'enclenche (17) pas, il a soutenu le contraire dans un rapport publié à l'été 2005, « India as a new global power : an action agenda for the United States » : « *en intégrant l'Inde dans le régime de non-prolifération et en contenant le format du dispositif de dissuasion indien, les Etats-Unis risqueraient de désavantager Delhi vis-à-vis de Pékin* ». Le « glissement géopolitique » de Tellis, traditionnellement peu disert sur la Chine, correspond à une stratégie politique assumée, bien argumentée, pour contrer les spécialistes (18) émérites des questions de prolifération nucléaire qui avaient précisément abreuvé le Congrès d'arguments inverses (19), à savoir que la Chine ne devait pas servir de prétexte pour compromettre la politique américaine de non-prolifération. Tel-

(16) Ashley J. TELLIS, *Stability in South Asia. Prospects of Indo-Pak Nuclear Conflict*, Natraj Publishers/RAND Publications, 2000.

(17) Ashley J. TELLIS, *India's Emerging Nuclear Posture. Between Recessed Deterrent and Ready Arsenal*, RAND, Santa Monica, 2001.

(18) Neil Joeck, Robert J. Einhorn, Leonard S. Spector et Henry Sokoloski.

(19) Khalid HASAN, « Indo-US nuclear deal comes under sharp criticism in Congress », *Daily Times*, 28 oct. 2005.

lis, pour sa part, a bien compris que seule «la carte chinoise» peut infléchir les positions des parlementaires, notamment des Républicains les plus hésitants.

C'est précisément à l'automne 2005, au moment où le Congrès a procédé à ces auditions, que se sont manifestées les premières réactions chinoises contre l'accord du 18 juillet. Pékin, à travers sa presse officielle, attaque ce texte sous l'angle de la lutte contre la prolifération nucléaire, raillant l'hypocrisie d'une attitude américaine qui «souvent condamne d'autres Etats pour des transferts nucléaires irresponsables» (20) et affirmant que désormais «d'autres fournisseurs nucléaires disposeront aussi de leurs partenaires d'intérêt et d'aussi bonnes raisons de copier ce qu'ont fait les Etats-Unis». La position chinoise est d'autant plus pertinente que le pays a effectivement dû abandonner toute coopération nucléaire civile à long terme avec le Pakistan en mai 2004, lorsqu'il a adhéré au NSG. Cet angle d'attaque est d'autant plus aigu que les Etats-Unis ont publiquement affirmé qu'il n'était pas dans leurs intentions d'étendre au Pakistan le «régime particulier» qu'ils ont préparé pour l'Inde; «l'affaire Khader Khan» est en effet encore très prégnante. De surcroît, les Américains estiment que le développement économique pakistanais ne justifie pas encore de telles ambitions. La ligne de défense américaine, au NSG, est pourtant bien fragile, fondée sur le fait que la situation de l'Inde est singulière, dans la mesure où elle a démontré une probité irréprochable en matière de non-prolifération nucléaire. Ces arguments sont simultanément repris par leurs partenaires européens (la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne), désireux de prendre pied au plus vite sur le marché du nucléaire civil indien.

Pour Pékin, la question du traitement privilégié octroyé à l'Inde au sein du NSG n'est pas seulement politique («statut nucléaire» de l'Inde) et économique (compétition économique), elle est aussi stratégique: à terme, le Pakistan ne serait-il pas poussé, par frustration politique croissante, à rallier plus étroitement le camp américain pour bénéficier des mêmes avantages de la part des fournisseurs nucléaires du NSG? De plus, l'assouplissement des règles du NSG devrait également permettre aux Russes d'accélérer le prêt des deux sous-marins à propulsion nucléaire Akula (21). Cela est d'autant plus insupportable pour les Chinois qu'ils sont sous embargo occidental de ventes d'armes. Il est donc impératif pour Pékin que les projets indo-américains sur le volet «nucléaire civil» échouent au plus vite.

Or, dans cette stratégie, les Chinois trouveront un appui indirect de la part des partisans américains de la lutte contre la prolifération nucléaire. Le 7 décembre 2005, quinze anciens hauts responsables américains (22) font cir-

(20) Siddharh SRIVASTAVA, «Beijing blusters over India's nuclear deal», *Asiatimes*, 5 nov. 2005.

(21) «Chain reaction», *Hindustan Times*, 7 déc. 2005.

(22) Khalid HASAN, «Lobbying against US-India-N-deal underway», *Daily Times*, 7 déc. 2005.

culer au Congrès une lettre de mise en garde contre l'accord du 18 juillet 2005, demandant aux parlementaires de demeurer critiques envers un projet qui aura un impact profond sur la législation américaine et les *guidelines* du NSG. Ils posent précisément la question suivante : «*dans quelle mesure l'assistance chinoise au Pakistan sera-t-elle affectée par la coopération nucléaire indo-américaine ?*» (23). En agitant à leur façon «la carte Chine», les partisans du TNP, qui ont échoué à influencer le débat en commission, tentent de se repositionner dans la suite des discussions. Ce faisant, ils contribuent aussi sciemment à «légitimer» la conduite diplomatique future de la Chine sur cette question et donc à précipiter une crise grave lors de la prochaine réunion du NSG en mai 2006.

La stratégie chinoise au sein du NSG serait plus subtile qu'on ne le croit, affirment certains analystes indiens. De fait, sans confronter directement les Occidentaux, Pékin pourrait initier un travail de sape auprès des petites puissances composant l'institution, auprès desquelles les Etats-Unis et les capitales européennes n'ont pas initié leur *lobbying*. C'est donc la réunion de mai 2006 qui devrait définir le rapport de forces exact à l'issue des intensives tractations qui ne manqueront pas de s'intensifier d'ici là.

*L'accord du 18 juillet 2005 et la tentation pivotale du Pakistan : lecture prospective*

Le Pakistan du président Musharraf a pressenti le bouleversement des priorités stratégiques des Etats-Unis, dès le printemps 2000, consécutivement au voyage du président Clinton en Inde. Momentanément, les événements post-11 septembre ont rétabli le rôle stratégique du pays dans la lutte antiterroriste globale, mais Islamabad a peu douté que les néo-conservateurs américains accéléreraient le rapprochement indo-américain et a publiquement répété ses appréhensions sur les implications militaires pour l'équilibre indo-pakistanaï. Déjà, la politique d'acquisition d'armes de l'Inde, depuis le milieu des années 1990, a progressivement modifié le net déséquilibre conventionnel existant – le budget de la défense indienne équivaut à celui du budget de l'Etat pakistanaï tout entier.

Pour le Pakistan, le «volet nucléaire civil» de l'accord du 18 juillet est insupportable en ceci qu'il apparaît, sur le plan politique, comme une reconnaissance voilée du statut de puissance nucléaire de l'Inde, alors que, à l'inverse, «l'affaire Khader Khan» plombe l'image pakistanaï. A l'automne 2005, le président Musharraf prévient qu'il n'y aura pas de stabilité en Asie méridionale si les puissances occidentales ne lui octroient pas un traitement similaire à celui des Indiens. Cependant, Islamabad se retranche par la suite dans un silence prudent, convaincu que même dans la pire

(23) C. RAJA MOHAN, «As US Cong softens on India deal, NPT lobby plays the China card», *The Indian Express*, 19 nov. 2005.

des hypothèses, une fois le «volet nucléaire civil» indo-américain entériné par le NSG, une solution diplomatique similaire finirait également par être étendue au Pakistan. Or, nombre d'analystes politiques pakistanais sont très sceptiques sur un tel optimisme politique, dans la mesure où il s'agirait de savoir quel prix politique Islamabad devrait payer pour se voir étendre la «jurisprudence indienne».

Pour l'heure, l'ouverture officieuse des Pakistanais, suggérant auprès de Washington d'abandonner éventuellement leur participation au pipe-line Iran-Inde-Pakistan, donne la mesure de ce qu'ils seraient capables de concéder pour surmonter leur frustration politique et parvenir à l'égalité avec les Indiens. De même, rompant avec la fidélité traditionnelle du pays envers le monde arabo-musulman sur le dossier israélo-palestinien, le président Musharraf, en septembre 2005, a déclaré que son pays considère sérieusement la possibilité d'établir, à terme, des relations diplomatiques avec l'Etat d'Israël, en fonction des progrès du rapprochement israélo-palestinien. Le calcul pakistanais n'est pourtant pas évident, tant Israël est militairement engagé avec l'Inde. Cela démontre à quel point le régime pakistanais est aux abois.

Le Pakistan s'activera s'efforcera sans doute de tout faire pour ne pas perdre la bataille diplomatique du NSG, contraint qu'il est de jouer un rôle pivotale très agressif entre les Etats-Unis et la Chine pour accéder au marché du nucléaire civil et restaurer la parité indo-pakistanaise. Au cours de son histoire, jamais Islamabad n'a été contraint de se départir de son attitude d'équidistance privilégiée entre ses deux puissants tuteurs et de s'aligner sur l'un des deux. Un renforcement militaire sino-pakistanaise inhabituellement démonstratif est d'ailleurs d'ores et déjà sensible. Au-delà du missile de croisière Babur officialisé en août 2005, le premier exercice naval sino-pakistanaise en mer d'Arabie en novembre 2005, au large de Karachi, est un message politique très explicite. Jamais auparavant les Chinois n'avaient effectué d'exercices militaires navals dans la zone occidentale de l'océan Indien.

A l'extrême, la perspective d'une crise au sein du NSG, au mois de mai 2006, ne doit pas être négligée, si la Chine perdait la bataille du NSG et décidait de s'affranchir des règles communes au sein du groupe en fournissant au Pakistan de nouveaux réacteurs nucléaires. Une grave crise américano-pakistanaise s'ensuivrait alors. En termes prospectifs, la réaction américaine serait déterminante. L'extension au Pakistan du «volet nucléaire civil», si elle était envisagée par le Département d'Etat, modifierait sensiblement l'attitude indienne vis-à-vis des Etats-Unis, car l'accord indo-américain n'a de valeur pour Delhi que si elle seule dispose de l'exclusivité pour l'accès à certains «*domaines hautement stratégiques*». Rappelons à cet effet que la vente des F-16 ou celle des patrouilleurs maritimes P-C3 Orion au Pakistan n'a été difficilement entérinée par Delhi que parce que Washing-

ton s'est déclarée prête à lui fournir les mêmes appareils. Dans une telle hypothèse, le gouvernement de Manmohan Singh perdrait toute crédibilité face aux opposants de son propre camp, déjà ulcérés par son cavalier seul «pro-américain», mais également face à l'opposition parlementaire de droite, notamment le BJP, qui ne manquerait pas de souligner opportunément que le Parti du Congrès a de nouveau échoué à marginaliser le Pakistan.

Autrement dit, parallèlement à l'évolution des discussions serrées entre officiels indiens et américains pour la mise en œuvre de leurs engagements nucléaires réciproques qui marqueront le premier semestre 2006, l'évolution de la diplomatie pakistanaise et la réponse américaine aux initiatives d'Islamabad seront déterminantes. Les deux dynamiques bilatérales, antagonistes, se nourrissent l'une l'autre.

\* \*  
\*

L'accord indo-américain, parce qu'il place la question de l'accès à l'énergie bon marché et peu polluante (l'énergie nucléaire) au centre du débat, déterminera pour les années à venir le véritable contour de la lutte contre la prolifération nucléaire.

Les partisans de cette lutte, notamment américains, ont entièrement raison de souligner que les impératifs stratégiques et économiques sont en train de modifier les règles : la dynamique du marché du nucléaire commercial, qui n'avait pu se développer que grâce à l'édifice juridique construit autour du TNP, s'émancipe dangereusement de celui-ci. De fait, aménager une «jurisprudence indienne» dérogatoire au principe des «contrôles intégraux» du NSG, c'est très clairement porter atteinte aux fondements mêmes de la lutte contre la prolifération nucléaire.

Ironiquement, trente ans après Pokhran I (1974), l'Inde est toujours un problème pour les fournisseurs nucléaires, mais dans le sens inverse : mauvais exemple d'Etat proliférateur en 1974, elle est devenue le marché à ne pas manquer au XXI<sup>e</sup> siècle – le nucléaire commercial indien est un marché évalué à plusieurs dizaines de milliards de dollars. L'accord du 18 juillet 2005 représente pour les Indiens un potentiel unique pour consolider définitivement la puissance économique et militaire indienne. Toutefois, porté à ses extrêmes – l'alliance avec les Etats-Unis – il risque de compromettre toute perspective de sécurité du fait des réactions stratégiques hostiles qui s'enclencheraient.

En définitive, l'hypothèse de la puissance pivotale indienne, entre les Etats-Unis et la Chine, n'a de sens que dans cette équation inachevée : comment maximiser la puissance sans détériorer ses conditions de sécurité ?

# LA PRIVATISATION DE LA POLITIQUE ETRANGÈRE EN ASIE DU SUD : ENTRE MODES PRIVÉS D'ACTION DIPLOMATIQUE ET DÉCHARGE DIPLOMATIQUE DE L'ETAT

L'EXEMPLE DE LA «DIPLOMATIE DU CRICKET»  
ENTRE L'INDE ET LE PAKISTAN

PAR

LAURENT GAYER (\*)

Suscitant une véritable fièvre en Asie du Sud, le cricket y est intimement lié au politique. Depuis les indépendances, ce sport a participé à la formation des identités nationales indienne et pakistanaise dans le sous-continent, mais aussi en diaspora (1). La nationalisation progressive du cricket a également placé ce sport au cœur des relations indo-pakistanaïses : après avoir longtemps entretenu les tensions entre les deux États et leurs sociétés, le cricket est, depuis les années 1980, un instrument de leur rapprochement. L'Inde et le Pakistan se sont en effet engagés dans une «diplomatie du cricket» qui, dans ses derniers développements, met en lumière les dynamiques complexes du «dialogue composite» indo-pakistanaïse, reposant à la fois sur des «mesures de confiance» interétatiques et sur un renforcement des interactions transnationales entre les sociétés indienne et pakistanaise (2). Ce jeu à deux niveaux, interétatique et transnational, est au cœur du processus de dialogue en cours entre l'Inde et le Pakistan et témoigne des ajustements de l'État à la globalisation, à travers des partenariats toujours fragiles avec les acteurs privés.

La diplomatie du cricket de l'Inde et du Pakistan, dont nous retracerons ici les origines avant d'en examiner les résultats, constitue une illustration des phénomènes de privatisation de la politique étrangère, qui se sont à la fois banalisés et diversifiés depuis la fin de la Guerre froide. Comme le donne à voir cette diplomatie sportive, la privatisation de la politique

(\*) Chercheur au Centre de Sciences humaines de New Delhi (CSH, Inde) et chercheur associé au Centre d'études de l'Inde et de l'Asie du Sud EHESS-CNRS (CEIAS, France).

(1) Sur les enjeux identitaires et la portée polémique du cricket dans les diasporas indo-pakistanaïses, cf. Laurent GAYER, «The volatility of the 'other': identity formation and social interaction in diasporic environments», *South Asia Multidisciplinary Journal*, n° 1, 2006.

(2) Celui-ci s'est initié début 2004, après que l'Inde a décrété un cessez-le-feu unilatéral au Cachemire fin 2003, aussitôt imitée par le Pakistan. Ce «dialogue composite» s'est poursuivi au cours de l'année 2005 et, s'il n'a pas encore débouché sur un véritable processus de paix, il a d'ores et déjà contribué à une certaine normalisation des relations indo-pakistanaïses; à ce sujet, cf. Laurent GAYER, «Conflits et coopérations régionales en Asie du Sud», *Questions internationales*, n° 15, sept.-oct. 2005, pp. 60-67.

étrangère se décline sous plusieurs formes, selon le lieu de son impulsion et les acteurs qu'elle incite à réagir. En dépit de sa polysémie, qui peut sembler lui ôter une partie de sa valeur heuristique, cette notion est la plus féconde pour penser les mobilisations des acteurs privés agissant en diplomates et, en parallèle, les pratiques de sous-traitance aux acteurs privés de certains enjeux de politique étrangère. Loin de s'opposer, ces dynamiques témoignent conjointement, bien que selon des modalités propres, des complémentarités recherchées par les acteurs étatiques, le marché et la société politique à l'heure de la globalisation, ici entendue comme représentation autant, sinon plus, que comme fait social objectif.

L'IDENTITÉ PAR LE SPORT :  
CRICKET ET FORMATION DES IDENTITÉS COLLECTIVES  
DANS L'INDE COLONIALE ET POST-COLONIALE

Le cricket a été introduit en Inde dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, mais les «indigènes» ne furent pas autorisés à s'adonner à ce divertissement aristocratique avant le siècle suivant. Au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, le cricket s'ouvrit progressivement aux Indiens, mais demeura ségrégatif, les Anglais et les Indiens disputant rarement les mêmes matches ou dans des équipes adverses. Les Parsi de Bombay firent œuvre de pionniers en ouvrant, dès les années 1840, les premiers clubs de cricket indiens. Au cours de cette phase fondatrice, qui se prolongea jusqu'aux années 1930, l'appartenance religieuse constitua le principe de regroupement des joueurs, dans l'Inde britannique tout au moins, puisque les princes étaient moins regardants sur l'appartenance confessionnelle de leurs joueurs que les mécènes de Bombay (3). Au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, on vit ainsi apparaître des clubs de cricket hindous et musulmans, en plus des clubs parsi et «européens» et de ceux rassemblant «le reste», constitué des joueurs bouddhistes, juifs et chrétiens. Ces équipes formées sur une base confessionnelle s'affrontaient dans le cadre d'un tournoi «pentangulaire» et le cricket devint ainsi «*un vaste champ de bataille où les joueurs et le public apprirent à se penser comme Hindous, Parsi et Musulmans par opposition aux Européens*» (4). Les *leaders* du Congrès ne s'y trompèrent pas et, à l'initiative de Gandhi, le parti fit interdire le Pentangular en 1945.

Après avoir cherché à contenir la diffusion du cricket dans la société indienne, les administrateurs coloniaux l'ont encouragée à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Au cours de cette période, le cricket devint «*le meilleur moyen de transmettre les idéaux victoriens de force de caractère et de forme*»

(3) Sur cette phase fondatrice du cricket indien, cf. Ramachandra GUHA, *A Corner of a Foreign Field. The Indian History of a British Sport*, Pan Macmillan, Londres, 2002.

(4) Arjun APPADURAI, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Payot, Paris, 2005 (1<sup>re</sup> éd. 1996), p. 154.



*physique à la colonie*» (5). Le sport reçut alors un soutien quasi officiel et prit une dimension politique et morale. A travers le cricket, c'est un véritable style de vie que ces patrons coloniaux du cricket s'efforcèrent de transmettre à leurs protégés indiens. Cependant, en s'appropriant le jeu colonial, ces mécènes indiens l'ont détourné de son sens originel : ainsi, les mécènes de Bombay adaptèrent à leurs équipes le principe communautaire sur lequel reposaient leurs réseaux d'affaires ; en patronnant le jeu, les princes indiens l'ont quant à eux mis au service de leur propre ethos aristocratique, afin de redorer leur blason terni par la colonisation.

Dans le public, la diffusion du cricket aboutit également à un résultat bien différent, voire contraire, de celui anticipé par le colonisateur, puisque l'indianisation progressive du sport contribua à aiguiser les antipathies intercommunautaires qu'il était précisément supposé contenir. Et si la diffusion du jeu conduisit les Indiens à prendre conscience de leur diversité, l'indianisation du cricket contribua aussi à éveiller la fierté de la nation indienne, émerveillée par sa faculté à maîtriser la technique du colonisateur, voire à le surpasser sur son propre terrain en produisant dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle des joueurs de légende tels que Ranjitsinhji (1872-1933). L'indianisation du cricket résulte donc d'un «*malentendu opératoire*» (6), venant rappeler que, dans le contexte colonial, «*le contresens est créateur*» (7).

Depuis les indépendances, les évolutions du cricket ont accompagné celles des identités nationales en Inde et au Pakistan. En Inde, l'État a investi dans le cricket ; il gère l'organe de régulation du sport hérité de la période coloniale, le Board of Control for Cricket in India (BCCI). La forte médiatisation de l'élection du nouveau président de la fédération indienne de cricket, en novembre 2005, est venue rappeler la nature stratégique de ce poste convoité : le nouveau président du BCCI, Sharad Pawar, a bénéficié du soutien de la présidente du parti du Congrès, Sonia Gandhi, qui a vu là un moyen de récompenser un partenaire de la coalition de l'United Progressive Alliance (UPA), au pouvoir depuis mai 2004. Or, ministre de l'Agriculture de Manmohan Singh, Pawar est le *leader* d'une faction dissidente du Congrès, le National Congress Party (NCP), arrivée en tête des élections locales du Maharashtra en 2004, mais écartée des postes-clefs du gouvernement local par le parti de Sonia Gandhi ; en apportant son soutien à la candidature de Pawar, déjà président du club de cricket de Bombay, Sonia Gandhi a donc surmonté sa rancune (8) pour offrir à son allié un «lot de consolation», qui lui donne accès à d'importantes ressources (distribution de

(5) *Ibid.*, p. 148.

(6) Cette notion a été forgée par Jean-François Bayart, pour qualifier les appropriations et les détournements, par les régimes autoritaires africains, des normes démocratiques transmises par le colonisateur ; cf. Jean-François BAYART, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Fayard, Paris, 1989.

(7) Jackie ASSAYAG, *La Mondialisation vue d'ailleurs. L'Inde désorientée*, Seuil, Paris, 2005, p. 48.

(8) En soutenant la candidature de Pawar, Sonia Gandhi a dû surmonter sa rancune à l'égard du personnage, qui avait fait dissidence du Congrès parce qu'il refusait que le parti tombe entre les mains d'une «étrangère» (Sonia Gandhi, veuve de Rajiv Gandhi, est d'origine italienne).

postes lucratifs au sein du BCCI, billets d'avion gratuits pour suivre l'équipe nationale dans ses déplacements à l'étranger, tickets pour les grands matchs...). Signe de l'importance de ce scrutin dans la vie politique indienne, celui-ci a cette fois été supervisé par l'ancien président de la commission électorale nationale, mandaté par la Cour suprême, pour s'assurer de la transparence de l'élection – le scrutin de 2004 avait dû être annulé suite à des accusations de fraude.

Au Pakistan, l'armée surveille de près le Pakistan Cricket Board (PCB), placé sous l'autorité du chef de l'Etat. A l'issue de son coup d'Etat d'octobre 1999, le général Musharraf a nommé l'un de ses proches, le général de corps d'armée Tauqir Zia, à la tête du PCB. Celui-ci a été contraint de démissionner en décembre 2003, après une série de scandales : Zia avait fait entrer son fils dans l'équipe nationale et il avait dû endosser la responsabilité d'une retransmission télévisée défectueuse d'un match entre l'équipe nationale et celle de Nouvelle-Zélande. Pour lui succéder, le général Musharraf a choisi un diplomate chevronné, Shaharyar Khan (*cf. infra*).

Cet investissement de l'Etat indien et de son rival pakistanais dans le cricket ne doit pourtant pas faire illusion : dans ces deux pays, l'infrastructure de soutien au cricket n'est que marginalement étatique. En Inde, depuis les années 1950, le financement des clubs est assuré par les grandes entreprises, qui peuvent inscrire ces dépenses sur leur budget publicitaire. Au Pakistan, les entreprises sponsorisent le PCB et participent à sa gestion, tout en finançant les grands tournois. De nombreuses entreprises financent également leur propre équipe, l'une des plus fameuses étant celle patronnée par les laboratoires de recherche nucléaire de KRL, longtemps dirigés par Abdul Qadir Khan. En Inde comme au Pakistan, la promotion du sentiment national par le cricket est donc le fruit d'une coopération informelle entre l'Etat et le marché, qui mériterait une analyse approfondie.

#### UNE «GESTE MILITAIRE LUDIQUE» :

##### LE CRICKET INDO-PAKISTANAIS, ALLÉGORIE GUERRIÈRE

En mars 2004, le général Musharraf s'est félicité que «*l'Inde et le Pakistan disposent tous deux d'armes de destruction massive*» (9). Cette déclaration, prononcée devant l'équipe de cricket indienne alors en tournée au Pakistan, ne faisait pas référence aux capacités nucléaires militaires des deux Etats rivaux, mais aux deux plus fameux joueurs de cricket du sous-continent : Shoaib Akhtar, le célèbre lanceur de l'équipe pakistanaise, et Sachin Tendulkar, le plus grand batteur que l'équipe indienne ait connu ces dernières années.

On aurait tort de ne voir ici qu'une illustration du sens de la dérision du général-Président pakistanais. Plus fondamentalement, ce bon mot du géné-

(9) Cité par Tunku VARADARAJAN, «Cricket diplomacy», *The Wall Street Journal*, 25 mars 2004.

ral Musharraf – qui prend toute sa valeur lorsqu'on se souvient que Shoaiab Akhtar fut le capitaine de l'équipe financée par KRL... – est venu rappeler que la nationalisation du cricket, en Inde et au Pakistan, a placé ce sport au cœur des relations conflictuelles entre les deux Etats. Depuis les indépendances, les matchs de cricket entre les équipes nationales indienne et pakistanaise sont des moments de forte tension interétatique. Ainsi que le suggère Ashis Nandy, les matchs de cricket indo-pakistanaise relèvent d'une «*geste militaire ludique*» («*playful collective warfare*») (10), à travers laquelle les populations du sous-continent indien font allégeance à leur Etat-nation tout en réaffirmant leurs inimitiés à l'égard de ses adversaires. Le cricket n'est donc pas une simple «soupape de sécurité» permettant à ces populations de libérer et ultimement de maîtriser leur animosité, infirmant ainsi la thèse de Norbert Elias, qui voit dans le sport un simulacre d'affrontement à travers lequel la société expurge ses pulsions belliqueuses (11). Pour les populations indo-pakistanaise, le cricket ne présente pas de telles vertus cathartiques, mais consiste plutôt en «*une arène complexe où se réactive le curieux mélange d'animosité et de fraternité qui caractérise les relations entre ces deux Etats-nations précédemment unis*» (12).

En période de forte tension entre les deux rivaux, le cricket joue cependant un rôle marginal dans leurs relations, dans la mesure où les matchs entre l'équipe indienne et l'équipe pakistanaise sont alors suspendus. Ce fut le cas, notamment, de 1960 à 1978, période au cours de laquelle l'animosité entre les deux Etats les conduisit à suspendre leurs rencontres sportives. Paradoxalement, c'est dans les périodes d'apaisement des relations indo-pakistanaise que le sport peut acquérir des propriétés belligènes : ainsi, la tournée de l'équipe pakistanaise en Inde, en 1999, a donné l'occasion aux nationalistes hindous les plus radicaux de se médiatiser à travers une série de menaces et d'incidents qui sont venus perturber cette visite supposée relancer la diplomatie du cricket entre les deux rivaux. Les menaces d'attentats – notamment au moyen de cobras infiltrés dans les vestiaires de l'équipe pakistanaise (13) – proférées par la Shiv Sena (14) ont inquiété les responsables pakistanaise, qui ont longuement hésité avant de donner leur aval à cette tournée à haut risque.

(10) Ashis NANDY, *The Tao of Cricket. On Games of Destiny and the Destiny of Games*, Oxford University Press, Delhi, 2000 (1<sup>re</sup> éd. 1989).

(11) Norbert ELIAS, «Sur le sport et la violence», in Norbert ELIAS/Eric DUNNING, *Sport et Civilisation. La Violence maîtrisée*, La Découverte, Paris, 1994 (1<sup>re</sup> éd. 1986), p. 217.

(12) Arjun APPADURAI, *Après le Colonialisme*, op. cit., p. 169.

(13) Pour parer à cette menace, des charmeurs de serpent furent recrutés par les services de sécurité indiens. Cf. Shaharyar M. KHAN, *Cricket, a Bridge of Peace*, Oxford University Press, Karachi, 2005, p. 24.

(14) La Shiv Sena (l'armée de Shiva[aji], du nom d'un célèbre guerrier marathe du XVII<sup>e</sup> siècle), fondée en 1966, représente la tendance la plus anti-musulmane et la plus populiste du mouvement nationaliste hindou. Ce parti, animé par un ancien caricaturiste reconverti en histrion fascisant, est exclusivement implanté au Maharashtra et plus particulièrement à Bombay. Sur ce parti, dans une perspective anthropologique, cf. Thomas Blom HANSEN, *Wages of Violence. Naming and Identity in Postcolonial Bombay*, Princeton University Press, Princeton, 2001.

Le Premier ministre Nawaz Sharif, connu pour être un passionné mais aussi un excellent joueur de cricket, finit par donner son feu vert à cette tournée mais celle-ci donna lieu à quelques troubles (jets de têtes de porc sur le terrain à Madras, assaut du siège du BCCI à Bombay, dégradation du terrain à Delhi...). Des incidents analogues avaient marqué la courte tournée de l'équipe indienne au Pakistan en 1997 (jets de pierres sur les joueurs, au cours d'un match à Karachi) et les autorités indiennes ont donc, à leur tour, hésité avant de donner leur aval à la tournée de l'équipe nationale au Pakistan en 2004. Ces arbitrages suggèrent que, pour les dirigeants indiens et pakistanais, le cricket est une arme à double tranchant : certes, les échanges sportifs constituent une «bonne thérapie», mais «ils présentent également le risque de jeter de l'huile sur le feu», souligne ainsi le professeur C. Raja Mohan, éditeur des pages «Stratégie» du quotidien *The Hindu* (15). En 1999, une collision survenue entre les deux joueurs phares de l'équipe indienne et pakistanaise, au cours d'un match à Calcutta, manqua ainsi de provoquer un grave incident diplomatique, qui eût grandement perturbé la rencontre devant se dérouler le jour suivant à Lahore entre le Premier ministre pakistanais et son homologue indien ; afin de contenir l'hostilité du public, après l'éviction de Sachin Tendulkar, les organisateurs du match eurent cependant l'heureuse initiative de suspendre momentanément la partie, en avançant l'heure du thé (16)...

#### DÉMILITARISER LE CRICKET INDO-PAKISTANAIS : AUX ORIGINES DE LA DIPLOMATIE DU CRICKET

Allégorie guerrière, évoquant dans l'imaginaire populaire le conflit indo-pakistanaise, le cricket joue désormais un rôle central dans le rapprochement entre les deux rivaux. Comme le soulignait récemment un journaliste indien en visite au Pakistan, «les matchs de cricket Inde-Pakistan ne consistent plus en une 'guerre non violente' ('war minus the shooting' (17)) et le cricket tient désormais un rôle de catalyseur dans le processus de paix [indo-pakistanaise]» (18). Cette diplomatie sportive, rappelant la «diplomatie du ping-pong», qui a contribué à la normalisation des relations sino-américaines au cours des années 1970 (19), s'est initiée dès le milieu des années 1980.

(15) Cité par Matthew PENNINGTON, «Cricket diplomacy : India vs. Pakistan», *SFGate.com*, 4 mars 2004.

(16) Shaharyar M. KHAN, *Cricket, a Bridge of Peace*, op. cit., pp. 73-75.

(17) Cette expression est apparue sous la plume de George Orwell, dans son article «The sporting spirit», publié en décembre 1945, peu après la visite controversée d'une équipe de football russe en Grande-Bretagne.

(18) S. DINAKAR, «It is love for real», *Frontline* (Madras), vol. XXII, n° 8, 12 mars-25 mars 2005.

(19) La «ping pong diplomacy» vit le jour en 1971, avec la visite de l'équipe de ping-pong américaine en Chine. Ces sportifs, les premiers Américains à entrer en Chine populaire, contribuèrent à instaurer un climat favorable au dégel des relations sino-américaines, entériné par la visite de Nixon à Pékin en février 1972. A cette occasion, Chou En-lai déclara : «jamais, dans l'histoire, avait-on fait d'un sport un outil diplomatique aussi efficace».

Au cours de cette période, on a en effet assisté à la formation d'un lobby indo-pakistanaïis constitué de diplomates des deux pays et soutenu financièrement par le groupe indien Reliance, en faveur de la tenue de la Coupe du monde d'Angleterre dans le sous-continent indien. Parallèlement à la formation de ce *lobby*, le chef de l'Etat pakistanais mit à profit les rencontres sportives entre l'Inde et le Pakistan pour les conduire sur la voie de la détente : en 1987, alors que les relations indo-pakistanaïises connaissaient une grave crise, le général Zia s'invita à Jaipur pour assister à un match entre l'équipe indienne et sa rivale pakistanaïise. Cette visite impromptue contribua à une décrue significative des tensions entre les deux adversaires et donna le véritable coup d'envoi de la diplomatie du cricket, patronnée par les plus hautes autorités des deux pays.

Cette diplomatie officieuse, déléguée à des acteurs privés, est entrée dans la maturité à la fin des années 1990, lorsque les Etats indien et pakistanaïis ont cherché à faire du cricket un instrument de leur rapprochement. En janvier 1999, Nawaz Sharif a chargé Shaharyar Khan, ancien Secrétaire des Affaires étrangères – et cousin de l'ex-capitaine de l'équipe de cricket indienne M. A. K. Pataudi – d'accompagner l'équipe pakistanaïise dans une tournée en Inde qui s'annonçait tendue, mais promettait également d'importants dividendes diplomatiques si elle arrivait à son terme (20). Ce gambit du Premier ministre pakistanaïis fut récompensé, puisque la tournée de l'équipe pakistanaïise fut un succès triomphal, en termes sportifs, du fait d'une victoire à Madras, saluée par une *standing ovation* du public, mais aussi et surtout diplomatique. Si les événements de Kargil contribuèrent à une montée des tensions dans le sous-continent indien au cours de la même année, la diplomatie du cricket impulsée par les Pakistanais a amorcé un processus de rapprochement des sociétés indienne et pakistanaïise, en dépit des provocations qui ont accompagné la tournée de l'équipe pakistanaïise.

Cette «démilitarisation» progressive et contestée du cricket indo-pakistanaïis rappelle qu'aucun sport ne possède de significations politiques et morales intrinsèques. Les jeux sportifs consistent en des pratiques corporelles porteuses de sens dont l'interprétation varie dans le temps et à travers la société à un temps donné (21). La nouvelle signification internationale du cricket indo-pakistanaïis s'est précisée en 2004, avec la tournée de l'équipe indienne au Pakistan, la première depuis 1989, si l'on excepte les trois matchs d'une tournée disputés en 1997. Le gouvernement du BJP a d'abord hésité à autoriser cette tournée (22), avant d'enjoindre aux joueurs indiens de «*briller sur le terrain et conquérir les cœurs*» («*khel hi nahin, dil bhi*

(20) Shaharyar M. KHAN, *op. cit.*, pp. 5-6.

(21) Jeremy MACCLANCY, «Sport, identity and ethnicity», in Jeremy MACCLANCY (dir.), *Sport, Identity and Ethnicity*, Berg, Oxford, 1996, p. 4.

(22) Les *leaders* du BJP craignaient des retombées négatives, à l'approche des élections générales, en cas de défaite indienne : cf. Rahul BHATTACHARYA, *Pundits from Pakistan. On tour with India, 2003-04*, Pan Macmillan, Londres, 2005, p. 9.

*jeetiye*» (23)); cette tournée s'est finalement déroulée dans une ambiance festive qui a accompagné le rapprochement entre les deux États en 2004-2005.

La diplomatie du cricket a permis d'instaurer un nouveau climat de confiance entre les deux rivaux, tout en contribuant à l'expression d'émotions collectives longtemps réprimées. Les matchs de cricket entre l'Inde et le Pakistan sont ainsi l'occasion, pour les populations qui ont l'opportunité d'y assister (24), de proclamer affectueusement leur attachement à un univers culturel et à une histoire partagés (25). Ces émotions transnationales libérées par le cricket viennent contraindre les dirigeants indo-pakistanaïens. Devant ces scènes de liesse, ces derniers ne peuvent plus répéter, comme ils l'ont longtemps fait, que leurs populations demeurent hostiles à un rapprochement diplomatique. Si elle constitue une source de pression populaire pour les élites politiques indiennes et pakistanaises, cette fièvre du cricket a également été mise à profit par les dirigeants des deux pays dans le cadre du «dialogue composite» qu'ils ont initié au cours du printemps 2004. En s'invitant au dernier match des séries Inde-Pakistan à New Delhi, le 16 avril 2005, le général Musharraf a ainsi cherché à inscrire son action diplomatique dans un mouvement populaire transcendant les frontières, qui lui permet de tenir tête aux organisations islamistes et djihadistes qui lui reprochent sa volte-face stratégique à l'égard de l'Inde : cette visite, justifiée par des motifs sportifs, a donné l'occasion au général Musharraf d'annoncer un revirement spectaculaire dans la politique étrangère pakistanaïse, dont était supposé témoigner le renoncement du Pakistan au caractère central de la question du Cachemire dans son différend avec l'Inde, mais aussi son ralliement implicite à la proposition indienne de *statu quo* sur la Ligne de contrôle (LoC), vouée à devenir une «frontière souple» («*soft border*») pour le général-Président.

UN EXEMPLE DE DIPLOMATIE PRIVÉE ?  
 COMPRENDRE LA «DIPLOMATIE DU CRICKET»  
 ENTRE L'INDE ET LE PAKISTAN

Comme le souligne François Constantin, les phénomènes de privatisation de la politique étrangère désignent aussi bien «*des situations où des acteurs privés sont à l'origine de processus induisant des comportements internatio-*

(23) Cette injonction a été faite le 10 mars 2004 par le Premier ministre Vajpayee, à l'adresse des joueurs de l'équipe indienne en partance pour le Pakistan.

(24) Au cours de la tournée de l'équipe indienne au Pakistan, en 2004, 8 000 «*cricket visas*» ont été accordés aux spectateurs indiens. Un nombre équivalent de visas a été accordé aux visiteurs pakistanais venus assister aux séries indo-pakistanaïses de 2005 en Inde.

(25) Sur cette dimension affective des interactions entre Indiens et Pakistanais rendues possibles par le cricket, on pourra se référer aux bannières déployées par le public indien en 2005, qui proclamaient toutes l'amour (*pyar*) des Indiens pour les Pakistanais; un journaliste accompagnant l'équipe indienne dans sa tournée pakistanaïse de 2004 raconte pour sa part comment il s'est entendu répéter, tout au long de son séjour, «*j'aime l'Inde!*»: cf. Rahul BHATTACHARYA, *op. cit.*, p. 27.

*naux auxquels les gouvernements doivent réagir*» que «*des situations où les gouvernements eux-mêmes s'appuient sur des relations de nature privée pour mener soit une politique publique [...] soit une politique personnelle*» (26). Pour distinguer ces deux versants du phénomène, nous parlerons dans le premier cas de «*modes populaires d'action diplomatique*» (27) et, dans le second, de «*décharge diplomatique*» ou d'actions diplomatiques privatisées.

L'émergence des «*modes populaires d'action diplomatique*», que l'on peut aussi qualifier de diplomaties privées, est bien antérieure à la fin de la Guerre froide. Ces initiatives diplomatiques officieuses s'enracinent en effet dans des pratiques transnationales anciennes, témoignant de la capacité persistante des acteurs privés à se mobiliser sur la scène internationale pour accéder à la reconnaissance, pour nouer des alliances et pour défendre leurs intérêts et leurs valeurs. La notion de mode populaire d'action diplomatique recouvre des phénomènes variés, allant des médiations individuelles proposées par des diplomates à titre privé ou par des entrepreneurs prétendant agir au nom de l'intérêt général, aux actions plus institutionnalisées des églises catholique et protestantes. Par-delà leurs spécificités, ces initiatives témoignent conjointement du caractère illusoire du monopole d'Etat sur la représentation internationale des individus, mythe fondateur du système international issu de la paix de Westphalie (28). La culture, les liens de parenté, les ententes économiques et les convictions religieuses et idéologiques fournissent aux individus des registres de mobilisation transcendant le cadre étroit du territoire, qui constituent autant de modes de projection dans la société mondiale.

Bien que l'avènement et la diffusion de l'Etat territorial, depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, aient érigé les relations transnationales en perversion de l'ordre interétatique mondial, la diplomatie ne s'est jamais réduite à une affaire d'Etats. Au cours de la Guerre froide, trop souvent perçue comme un simple affrontement de puissances étatiques, les initiatives diplomatiques privées se sont multipliées, comme l'illustrent les actions entreprises dans le domaine de la diplomatie culturelle par les organisations de jeunesse, par la communauté scientifique et par les grandes fondations américaines vis-à-vis de l'Union soviétique (29), ainsi que les entreprises de diplomatie identitaire conduites par les groupes nationalistes en lutte pour leur autonomie ou leur indépendance (30).

(26) François CONSTANTIN, «La privatisation de la politique étrangère : à partir de la scène africaine», *Pouvoirs*, n° 88, 1999, p. 45.

(27) François CONSTANTIN, «Affaires de familles et affaires d'Etat : à propos des modes populaires d'action diplomatique en Afrique orientale», *Revue française de science politique*, vol. XXXVI, n° 4, 1986, pp. 672-694.

(28) Bertrand BADIE, «Le jeu triangulaire», in Pierre BIRNBAUM (dir.), *Sociologie des nationalismes*, PUF, Paris, 1997, pp. 448 et suiv.

(29) David D. NEWSOM (dir.), *Private Diplomacy with the Soviet Union*, University of America Press, Lanham, 1987.

(30) Laurent GAYER, «Projections internationales ou détours vers le local? Les diplomaties identitaires des Sikhs (Inde) et des Mohajirs (Pakistan)», *Etudes internationales*, 2006.

La pratique de la «*décharge*» des acteurs publics vers les acteurs privés, pour reprendre un terme wébérien (31), ne se cantonne pas à la politique intérieure, mais se manifeste également dans le champ diplomatique. Les professionnels de la politique étrangère peuvent en effet trouver avantage, dans le traitement de certains dossiers délicats ou dans leurs relations avec des acteurs irréguliers, à déléguer leur charge à des acteurs privés. Cette «*décharge diplomatique*» est sans doute aussi ancienne que la politique étrangère elle-même, mais n'a jusqu'à présent fait l'objet d'aucune étude systématique.

Au regard de ces définitions, comment qualifier la diplomatie du cricket entre l'Inde et le Pakistan ? De manière particulièrement complexe, il semble qu'elle illustre simultanément les deux modalités des phénomènes de privatisation de la politique étrangère. Cette diplomatie officielle relève d'abord d'une logique étatique : depuis la seconde moitié des années 1980, les dirigeants indiens et pakistanais ont pris conscience des vertus normalisatrices des rencontres sportives entre leurs deux pays. La tournée de l'équipe pakistanaise en Inde, en 1999, a été décidée par le Premier ministre de l'époque, Nawaz Sharif ; de la même manière, l'équipe indienne s'est trouvée mandatée par le Premier ministre Atal Behari Vajpayee pour «*conquérir les cœurs et les esprits*» pakistanais en 2004.

Dans les deux cas, c'est donc le chef de gouvernement qui a endossé la responsabilité d'envoyer l'équipe nationale dans le pays adverse, avec une mission diplomatique explicite, résumée par le capitaine de l'équipe pakistanaise, Wasim Akram, peu avant sa tournée en Inde en 1999 : «*nous allons là-bas pour contribuer à une amélioration des relations entre nos deux pays*» (32). On peut donc bien parler ici de «*décharge diplomatique*», les joueurs de cricket se voyant confier une mission d'intérêt général par leur Etat d'attache : cette mission consiste moins à pacifier les relations indo-pakistanaïses qu'à accompagner les négociations entre les deux Etats. En ce sens, la diplomatie du cricket n'est pas un instrument de *peace-building*, mais une mesure de confiance sociétale, destinée à préparer les esprits à la tenue d'un nouveau *round* de négociation. Cette diplomatie déléguée à des acteurs privés, mais étroitement surveillée par des acteurs étatiques, constitue donc un préalable et non un substitut au dialogue entre les deux Etats rivaux.

Si la diplomatie du cricket sert des stratégies étatiques, elle n'est pas entièrement réductible à cela. Par bien des côtés, cette diplomatie sportive relève de logiques strictement privées. Celles-ci sont de deux natures : affective et mercantile. Comme nous l'avons déjà suggéré, les matchs de cricket entre l'Inde et le Pakistan donnent aujourd'hui l'occasion aux sociétés

(31) Sur la réhabilitation de cette notion wébérienne de «*décharge*», cf. Béatrice HIBOU (dir.), *La Privatisation des Etats*, Karthala, Paris, 1999.

(32) Cité par Rahul BHATTACHARYA, *Pundits from Pakistan*, op. cit., p. 11.



indienne et pakistanaise de renouer des liens distendus par la Partition, puis par les guerres à répétition qui ont marqué l'histoire des relations indo-pakistanaïses. A leur échelle individuelle, les «touristes du cricket» et leurs hôtes – parfois bénévoles (33) – s'efforcent de surmonter l'animosité qui prévaut entre leurs Etats pour célébrer un univers de sens partagé.

Cela est particulièrement vrai pour les populations les plus affectées par la Partition, en particulier les Sikhs (en Inde) et les Mohajirs (au Pakistan). Ce sont ces populations, gardant des attaches familiales (dans le cas des Mohajirs) ou religieuses et affectives (dans le cas des sikhs) chez «l'ennemi», qui ont soutenu avec le plus de ferveur la diplomatie du cricket, en réservant un accueil chaleureux aux joueurs et aux visiteurs du pays voisin. Or, pour ces populations victimes de la Partition, la diplomatie du cricket est moins synonyme de rapprochement entre l'Inde et le Pakistan que de retrouvailles avec les êtres et les lieux chers restés de l'autre côté de la frontière. Ce rapprochement infra-étatique est aussi sub-national, puisqu'il concerne des populations qui, pour une partie d'entre elles tout au moins, se reconnaissent dans une identité ethno-linguistique minoritaire – celle des locuteurs de l'ourdou dans le cas des Mohajirs et de leurs relations familiales en Inde, celle des pendjabiphones dans le cas des sikhs et des Pendjabis pakistanais.

Les élites politiques ne sont pas immunisées contre ces émotions, teintées de nostalgie pour ceux qui ont grandi dans le pays voisin. C'est le cas, notamment, d'un des plus virulents détracteurs des musulmans indiens, Lal Krishna Advani, qui laissa échapper son émotion au cours de sa rencontre avec l'équipe de cricket pakistanaïse lors de sa tournée en Inde en 1999. Alors ministre de l'Intérieur dans le gouvernement d'Atal Behari Vajpayee, Advani s'était rendu tristement célèbre au début de la décennie en orchestrant la campagne d'agitation qui s'était soldée par la destruction de la mosquée de Babour, à Ayodhya, en 1992. Dans le même temps, Advani est un Sindi, qui, natif de Karachi, conserve de solides liens affectifs avec cette province, aujourd'hui pakistanaïse. Au cours du match de cricket, Advani a donc été conduit à évoquer avec les joueurs pakistanais son enfance karachiite, dans un accès de nostalgie qui a paru d'autant plus sincère aux yeux de ses interlocuteurs qu'il leur semblait relever d'affects privés plutôt que d'une posture publique. Le vieillard aux yeux humides, qui se remémorait devant eux ses années de jeunesse à la St. Patrick's School, était une personne privée, bien plus qu'un représentant de l'Etat (34).

(33) En 2004, de nombreux chauffeurs de taxi, commerçants et hôteliers pakistanais ont refusé de facturer leurs services aux visiteurs indiens. En retour, de nombreux Pendjabis sikhs ont offert le gîte aux visiteurs pakistanais venus assister au match de l'équipe indienne et de sa rivale pakistanaïse à Mohali, au cours du printemps 2005.

(34) Pour un compte rendu de cette rencontre, cf. Shaharyar KHAN, *op. cit.*, pp. 9-10.

Parallèlement à ces logiques identitaires infra-étatiques, la diplomatie du cricket s'articule autour de logiques mercantiles. Cela est particulièrement vrai au Pakistan. Le PCB, coté comme une entreprise privée à la Bourse de Karachi, fait face à un déficit chronique, qui s'est aggravé depuis 2001, suite au boycottage du pays – jugé peu sûr (35) – par de nombreuses équipes étrangères. Entre 2001 et 2004, la seule équipe étrangère à avoir accepté de disputer un match au Pakistan fut celle du Bangladesh. Or, les rencontres avec l'équipe bangladaise sont les moins lucratifs des matchs internationaux disputés à domicile par l'équipe pakistanaise, dans la mesure où ils font l'objet de faibles droits de retransmission télévisuelle. Dans ce contexte financier précaire, les tournées de l'équipe indienne constituent une véritable aubaine pour le PCB et ses actionnaires. Peu avant la tournée de l'équipe indienne au Pakistan, en 2004, le porte-parole du PCB a ainsi confié à la presse que cette visite devait rapporter plus de 20 millions de dollars à la fédération (21 millions de dollars en droits de retransmission et 1,25 million de dollars de la vente des tickets (36)).

Ces logiques mercantiles favorisant la diplomatie du cricket viennent aussi la perturber. Si les entrepreneurs pakistanais du cricket soutiennent aujourd'hui la reprise des échanges sportifs avec l'Inde pour maximiser leurs profits, ils se trouvent confrontés aux résistances de leurs concurrents indiens, relayées dans la presse nationale par les commentateurs sportifs ou les simples aficionados du sport. En 2003, une lectrice du site nationaliste hindou Vigilonline s'indignait ainsi de l'entrisme des entreprises pakistanaises sur le marché indien de la rediffusion sportive : *« il est regrettable que nous ayons engagé un processus par lequel les entreprises pakistanaises se verront autoriser à participer et à avoir accès à nos marchés, à travers des matchs largement rediffusés. La bonne volonté est une chose, l'accès aux marchés et aux consommateurs indiens en est une autre – l'Inde s'apprête ici à renoncer à un avantage stratégique »*. On notera que cette lectrice énonce son propos mercantile dans l'idiome de la sécurité nationale, les arguments qu'elle apporte dans la suite de son texte pour justifier une suspension des échanges sportifs entre les deux pays étant tous de nature stratégique – persistance du soutien pakistanais aux troubles du Cachemire et du nord-est, notamment (37). Cet argumentaire suggère que, si les Etats indien et pakistanais sont aujourd'hui déterminés à faire un usage diplomatique des rencontres sportives entre leurs sociétés, certains acteurs sociaux peuvent pour leur part être tentés de s'opposer à ces rencontres, en s'appropriant alors le

(35) La Nouvelle-Zélande a été contrainte d'annuler la tournée de son équipe nationale en mai 2002, après un attentat (contre un bus de la Direction des constructions navales française) à proximité de l'hôtel où celle-ci se trouvait logée à Karachi.

(36) Matthew PENNINGTON, *op. cit.*

(37) Arinda BANERJI, « Cricket diplomacy ? », disponible sur le site Internet [vigilonline.com](http://vigilonline.com), 22 déc. 2003.

discours stratégique de l'Etat pour servir leurs intérêts économiques, menacés par les entreprises du voisin.

\* \*  
\*

La diplomatie du cricket s'est initiée entre l'Inde et le Pakistan au cours des années 1980, avant de prendre son élan lors de la décennie suivante. Cette diplomatie sportive repose sur la sous-traitance aux équipes nationales de missions d'intérêt général. Cependant, cette diplomatie privatisée, destinée à conduire l'Inde et le Pakistan sur la voie de la détente en accompagnant chaque nouveau *round* de négociation, est aussi un mode populaire d'action diplomatique, soutenu par des initiatives et des affects privés. On peut à ce titre parler ici de diplomatie «mixte», où les logiques étatiques et privées se superposent sans pour autant se confondre, le fonctionnement en «*joint-venture*» des acteurs étatiques et de leurs partenaires privés procédant avant tout d'une recherche de synergies, mutuellement bénéfiques mais respectueuses des intérêts de chacun. Au-delà de ces synergies recherchées entre acteurs publics et privés, la diplomatie du cricket a impulsé une diplomatie sociétale relevant du «*people to people contact*», qui constitue aujourd'hui une ressource autant qu'une contrainte pour les dirigeants indo-pakistanaïens.

## LES RELATIONS SINO-INDIENNES

### TENDANCES RÉCENTES ET ÉVOLUTIONS EN COURS

PAR

ISABELLE SAINT-MÉZARD (\*)

En 1954, le Premier ministre indien Jawaharlal Nehru et son homologue chinois Chu Enlai formalisaient le «Panchsheel», cinq principes de coexistence pacifique destinés à sceller une entente durable entre leurs deux pays : respect mutuel envers l'intégrité du territoire et la souveraineté de chacun, non-agression mutuelle, non-interférence mutuelle, égalité et bénéfice mutuels et coexistence pacifique. Que le Panchsheel fût dérivé de la doctrine bouddhique – socle culturel lointain, néanmoins commun aux deux voisins – ne pouvait être que de bon augure pour une relation qui se concevait déjà comme déterminante pour l'avenir du continent asiatique dans son ensemble. Quelque cinquante ans plus tard, dirigeants chinois et indiens annonçaient en avril 2005 un Partenariat stratégique et de coopération pour la paix et la prospérité, réitérant toute la valeur fondatrice du Panchsheel et leur conscience de la centralité de leur relation dans les grands équilibres d'une scène asiatique en recomposition.

Au cours du demi-siècle qui sépare ces deux jalons, Indiens et Chinois auront connu les affres de l'amitié perdue et de la mésentente. Incapables de s'accorder sur la démarcation de leur frontière himalayenne, ils auront tôt fait l'expérience amère du conflit armé. La guerre de 1962 a sans nul doute été brève et limitée, elle n'en a pas moins été vécue sur le mode de la trahison, surtout pour la partie indienne platement battue. La solide amitié qui s'est par la suite nouée entre Pékin et Islamabad a encore ajouté au désarroi indien. Pourtant, dès la fin des années 1970, l'Inde et la Chine s'efforcent de rétablir un début de communication et le délitement des alignements de la Guerre froide permet bientôt de plus amples ajustements : la visite du Premier ministre Rajiv Gandhi à Pékin en décembre 1988 inaugure une première période de réchauffement, qui se prolonge au long des années 1990. Signe majeur des ajustements en cours, New Delhi ne se joint pas à la cabale internationale contre la Chine au lendemain du «Printemps de Pékin» en 1989.

En retour, les positions chinoises sur l'imbroglio cachemiri deviennent plus nuancées : Pékin prend ses distances à l'égard des revendications pakis-

(\*) Chercheur associée au Centre for Asian Studies de l'Université de Hong-Kong (Chine).

tanaïses sur le Cachemire, craignant que tout bouleversement majeur dans cette région himalayenne n'ait un effet de contagion sur ses territoires récalcitrants du Tibet et du Xinjiang. Plus généralement, dans un monde devenu unipolaire, Pékin et New Delhi trouvent quelques intérêts à faire front commun face à l'activisme de l'«hyperpuissance» américaine aussi bien en matière de droits de l'homme, que dans les négociations multilatérales sur le commerce international.

Les dynamiques de rapprochement n'en restent pas moins fragiles quand se sont accumulées trois décennies de suspensions et de mésintelligence. Ainsi, lorsqu'en mai 1998, le gouvernement dirigé par les nationalistes hindous du BJP décide de mettre un terme à la posture nucléaire ambiguë du pays en procédant à cinq essais d'armes atomiques, les relations bilatérales sont de nouveau au plus bas. À dire vrai, ce sont moins les essais nucléaires en eux-mêmes que la justification qui les accompagne – une prétendue menace chinoise pesant sur la sécurité de l'Inde – qui provoque l'ire de Pékin. L'émotion chinoise s'avère pourtant aussi virulent que bref. En moins d'un an, les deux voisins reviennent à de meilleures dispositions et les liens bilatéraux semblent depuis n'avoir jamais été aussi cordiaux. Les essais nucléaires indiens du printemps 1998 ont ainsi établi les conditions pour un rapprochement accéléré, que l'arrivée de nouvelles équipes dirigeantes en Chine – la direction bicéphale du Président Hu Jintao et du Premier ministre Wen Jiabao en 2003 – comme en Inde – la coalition du Premier ministre congressiste Manmohan Singh en 2004 – ne dément pas.

Si le rapprochement qui s'opère désormais entre les deux géants paraît qualitativement différent, c'est aussi parce qu'il est animé par de nouvelles perceptions de part et d'autre. La formidable croissance économique chinoise ne provoque plus le complexe d'infériorité d'antan : elle est objet d'admiration et d'inspiration pour une Inde qui a retrouvé confiance en son propre taux de croissance. En retour, les Chinois prennent plus au sérieux un voisin qui est désormais présenté comme leur *alter ego* par un nombre croissant d'experts internationaux. De fait, c'est aussi le regard de la communauté internationale qui change. Les feux de l'actualité médiatique se projettent désormais sur le rapport sino-indien, rapport sans nul doute complexe, dont la problématique s'exprime souvent dans la dialectique du partenariat et de la rivalité. Aussi un examen des grands dossiers qui font la substance des liens entre l'Inde et la Chine depuis la fin des années 1990 révèle-t-il une situation contrastée, présentant des éléments clairement positifs, mais aussi de sérieux points d'achoppements aussi bien hérités de leur passé houleux que relatifs à leurs ambitions futures.

## UNE VOLONTÉ POLITIQUE DE RAPPROCHEMENT

Le rapprochement sino-indien est avant tout affaire de volonté politique. Le ballet diplomatique auquel se livrent Pékin et New Delhi est soutenu, et implique les plus hauts échelons de l'appareil décisionnel. Dans le contexte passablement altéré de l'après-essais nucléaires, c'est le ministre des Affaires étrangères Jaswant Singh qui ouvre le pas, se déplaçant expressément à Pékin dès juin 1999, pour faire amende honorable. La visite du Président K.R. Narayanan en 2000 confirme le réchauffement en cours, avant que Jaswant Singh ne procède à un nouveau séjour en 2002. C'est enfin celui qui avait en 1998 ouvertement identifié la Chine comme «*la menace numéro un*», à savoir le ministre de la Défense George Fernandes qui, en avril 2003 se déplace à Pékin dans un climat de bonhomie retrouvée.

En retour, la succession de hauts dignitaires chinois à se rendre en Inde depuis l'année 2000 montre les bonnes dispositions de Pékin : tour à tour, New Delhi reçoit le ministre des Affaires étrangères Tang Jiaxuan en juillet 2000, l'ancien Premier ministre Li Peng en janvier 2001, puis l'ex-Premier ministre Zhu Rongji en janvier 2002 et, enfin, le ministre de la Défense Cao Gangchuan en avril 2004. La plupart de ces visites ont permis la mise en place d'une batterie de dialogues – de sécurité (2000), de lutte antiterroriste (2002) et plus récemment stratégique (2005) –, soit autant de mécanismes de concertations sur un large spectre, visant à établir un climat de confiance et à poser des fondations solides pour une relation diversifiée.

Les concertations qui se déroulent de 1999 à 2003 ouvrent sur un échange au plus haut niveau avec la visite en Chine du Premier ministre indien A.B. Vajpayee, fin juin 2003. Ce déplacement, le premier d'un chef de gouvernement indien depuis 10 ans, permet d'établir le contact avec la nouvelle équipe au pouvoir à Pékin, en particulier avec le Président et Secrétaire général du Parti communiste chinois Hu Jintao et le Premier ministre Wen Jiabao, lesquels semblent particulièrement soucieux d'améliorer les relations bilatérales. Surtout, les chefs de gouvernement des deux Etats signent leur première déclaration conjointe, un document de toute première importance dans lequel non seulement ils confirment solennellement que leurs pays ne présentent pas de menace l'un pour l'autre, mais formalisent en plus une vision partagée des relations bilatérales (1). La déclaration pose ainsi les grands principes qui régiront les futures relations sino-indiennes, appréhendées comme un partenariat de long terme, et précise que «*les intérêts communs des deux parties l'emportent sur leurs différends*», qu'«*aucune partie ne doit utiliser ou menacer d'utiliser la force contre l'autre*» et que les deux Etats s'accordent à «*renforcer qualitativement les relations bilatérales à*

(1) *Declaration on Principles for Relations and Comprehensive Cooperation between the Republic of India and the People's Republic of China*, 23 juin 2003.

*tous les niveaux et en tout domaine, tout en traitant les différends par des moyens pacifiques d'une façon juste, raisonnable et mutuellement acceptable».*

Dans la lignée de la visite de Vajpayee, le Premier ministre Wen Jiabao effectue un séjour de quatre jours en avril 2005, dans un climat de grande effervescence médiatique, suscitant des attentes élevées. C'est d'ailleurs la nécessité de donner un caractère marquant à la visite qui aura sûrement valu l'annonce d'un Partenariat stratégique et de coopération pour la paix et la prospérité, censé refléter le sentiment partagé des deux États que leurs relations ont désormais acquis un «*caractère global et stratégique*», transcendant les seules questions bilatérales. Plus concrètement, Wen s'est révélé soucieux de démentir les prédictions relatives à la rivalité sino-indienne. Il a martelé au long de sa visite qu'une Inde prospère servait les intérêts de la Chine, et réciproquement. Si la visite du Premier ministre chinois a confirmé la volonté des deux États de forger une relation cordiale, elle n'a pas débouché sur des développements radicalement nouveaux. A bien y regarder, le Partenariat stratégique n'est que le dernier venu parmi la pléthore des autres partenariats dans lesquels s'engagent Pékin et New Delhi. Toute la question est donc de voir quelle substance les deux voisins voudront bien donner à leur engagement rhétorique.

Car il est un autre engagement que Pékin a presque simultanément noué en avril 2005. Juste avant de se rendre en Inde, Wen Jiabao a en effet séjourné au Pakistan, où il a signé un Traité d'amitié, de coopération et de relations de bon voisinage. De fait, tout en cultivant le voisin indien, Pékin prend bien soin de rassurer Islamabad sur la pérennité de son amitié. Certes, la Chine n'est plus susceptible de prendre ouvertement le parti du Pakistan dans l'hypothèse d'un conflit avec l'Inde – c'est ce qu'auront appris à leurs dépens les dirigeants d'Islamabad lors des deux crises indo-pakistanaïses de 1999 et 2001. Elle n'est cependant en rien prête à sacrifier son amitié avec le Pakistan sur l'autel de la nouvelle entente avec l'Inde. Que leurs relations soient au plus bas ou en voie d'amélioration, Pékin entend bien promouvoir ses liens avec les deux voisins sud-asiatiques en parallèle. New Delhi semble d'ailleurs trouver quelques avantages à émanciper ses relations avec Pékin de la question pakistanaïse. Est-ce un signe de maturité dans les relations bilatérale ou le simple désir de faire progresser le dialogue de façon pragmatique? Toujours est-il que le Pakistan n'est plus systématiquement évoqué dans les pourparlers sino-indiens.

#### LA QUESTION FRONTALIÈRE EN SUSPENS

La frontière longue de près de 4 000 km qui sépare l'Inde et la Chine n'a jamais officiellement été démarquée. Elle continue de poser l'un des problèmes les plus délicats dans les relations bilatérales des deux pays. Outre les terres désolées du plateau de l'Aksai Chin, soit quelque 38 000 km<sup>2</sup> situés

sur le secteur occidental de la ligne de contrôle actuelle (LAC), les Indiens revendiquent 5 000 km<sup>2</sup> de territoire cédé par le Pakistan à la Chine dans le nord du Cachemire (2). Dans le secteur est, Pékin conteste la souveraineté indienne sur 90 000 km<sup>2</sup> de territoire, correspondant à l'actuel Etat de l'Arunachal Pradesh. La LAC est à peu près stable depuis les derniers accrocs de 1986-87 et des discussions se tiennent régulièrement sous l'égide du Groupe de travail conjoint Inde-Chine sur la question de la frontière. Le processus de normalisation ne s'en avère pas moins laborieux et complexe : l'Inde est pratiquement le seul voisin avec qui la Chine n'a pas réglé la question des frontières terrestres, cela en dépit de près de deux décennies de pourparlers bilatéraux.

Rappelons cependant qu'au cours des années 1990, deux avancées majeures ont été réalisées, grâce à la signature d'un accord pour le maintien de la paix et de la tranquillité sur la LAC en 1993, suivi en 1996 d'un accord pour des mesures de rétablissement de la confiance dans le domaine militaire le long de la LAC. Ces deux accords historiques ont permis de définir une approche en deux temps, consistant d'abord à garantir la paix et la tranquillité le long de la LAC pour une période prolongée, avant de parvenir au règlement définitif quand les conditions le permettront. Vers la fin des années 1990, les deux Etats ont entrepris d'accélérer le processus de clarification de la LAC. Ils sont parvenus à un premier résultat concret, avec un échange de cartes en vue de délimiter la frontière le long du secteur central, la partie la moins controversée il est vrai. Cette première étape a ouvert la voie à de nouvelles négociations sur le secteur ouest, une zone beaucoup plus disputée sur laquelle les deux parties sont encore incapables de s'entendre.

L'un des principaux objectifs de la visite de Vajpayee en 2003 était précisément de relancer le dialogue sur le contentieux frontalier. Prenant acte de la stagnation des négociations au niveau des bureaucraties, les deux parties ont tenté d'insuffler une nouvelle dose de volontarisme politique. Des représentants spéciaux ont été nommés de part et d'autres, avec pour mission d'établir le cadre général au sein duquel le processus de démarcation pourra être établi, cela dans une perspective « *politique et globale* ». Manifestement soucieux de maintenir une dynamique positive dans les pourparlers bilatéraux, Wen Jiabao et son homologue Manmohan Singh ont conclu en avril 2005 un accord sur les Paramètres politiques et les principes directeurs pour le règlement de la question de la frontière sino-indienne : cet accord est censé œuvrer en faveur d'un « *règlement politique* » du contentieux dans le cadre des « *intérêts généraux et de long terme* » des deux pays. Les deux Premiers ministres ont aussi signé un protocole spécifiant les modalités pour la mise en œuvre des mesures de confiance dans le domaine militaire le long

(2) Cf. l'accord frontalier sino-pakistanaï de 1963.



de la LAC, originellement prévues dans l'accord de 1996. Le protocole devrait à terme permettre la réduction du nombre de troupes postées de part et d'autre de la LAC.

Dans le cadre de la relance des négociations sur le contentieux frontalier, quelques avancées notables ont pu être réalisées sur les questions respectivement sensibles du Tibet et du Sikkim. Ainsi, au plus grand plaisir de ses hôtes, le Premier ministre A.B. Vajpayee a en 2003 réaffirmé sa position conciliante sur la question du Tibet de la façon la plus explicite qui soit, en énonçant dans le texte de la déclaration conjointe que l'Inde «*reconnaît que la Région autonome du Tibet fait partie du territoire de la République populaire de Chine et réitère qu'elle ne permet pas aux Tibétains de conduire des activités politiques anti-chinoises sur son territoire*» (3). Pareille assertion est toujours du meilleur effet auprès des autorités chinoises, dont les principaux motifs de suspicion à l'égard de l'Inde doivent au fait qu'elle accueille sur son territoire le Dalai Lama et le gouvernement tibétain en exil. En retour, les dirigeants chinois ont fait quelques concessions sur le Sikkim (4). En convenant d'ouvrir un point de passage pour le commerce transfrontalier entre le Sikkim et le Tibet, *via* le col de Nathu La, ils ont *de facto* reconnu la souveraineté indienne sur ce territoire. Cette concession a par la suite été formalisée lors de la visite du Premier ministre Wen en avril 2005, lorsque la délégation chinoise a présenté une carte officielle sur laquelle le Sikkim fait partie intégrante de l'Union indienne. Ce geste, qui fait sans nul doute office de reconnaissance officielle du statut du Sikkim, élimine par là même un sujet de tension entre les deux Etats.

Les avancées réalisées depuis 2003 sur la question frontalière pourraient signaler certains inflexions du côté indien. La posture de New Delhi a jusqu'à présent été assez rigide et unilatérale, puisque essentiellement fondée sur des revendications historiques et légales tendant à récupérer tout le territoire perdu au profit de la Chine. A l'inverse, les dirigeants chinois, notamment Deng Xiaoping en 1980, ont tôt préconisé une approche fondée sur le principe de réciprocité, favorisant des concessions de part et d'autre. En vain : les Indiens n'ont jusqu'à présent jamais voulu accepter la proposition chinoise de «*East-West swap*», par laquelle Pékin abandonnerait ses revendications sur le secteur est, tandis que New Delhi reconnaîtrait la souveraineté de la Chine sur l'Aksai Chin.

Or, il semble que l'Inde soit maintenant plus disposée à aborder la résolution du contentieux frontalier dans le sens du compromis, comme en témoignent les concessions effectuées sur les questions respectives du Sikkim et du Tibet. Cette évolution vers une approche plus souple et pragma-

(3) *Declaration on Principles for Relations and Comprehensive Cooperation between the Republic of India and the People's Republic of China*, 23 juin 2003

(4) Le Sikkim a été annexé par l'Inde en 1975, mais la Chine n'a jamais reconnu officiellement la souveraineté de l'Inde sur ce territoire.

tique montre que New Delhi aborde ses relations avec la Chine avec une plus grande confiance. La normalisation de la question frontalière n'en reste pas moins un processus de longue haleine, d'autant que, en Chine comme en Inde, toute concession majeure comporte un coût politique potentiellement important. Même s'il est désormais établi que le contentieux frontalier n'altérera pas la teneur générale de la relation bilatérale, il n'en perpétue pas moins un certain malaise de part et d'autre. D'ailleurs, les réunions entre représentants spéciaux se tenant dans la plus grande confidentialité, peu nombreux sont ceux qui peuvent prendre la mesure des progrès réellement accomplis dans les négociations.

#### L'ESSOR DES ECHANGES COMMERCIAUX

Le développement rapide des échanges commerciaux constitue l'un des aspects les plus encourageants de la relation sino-indienne. Il s'agit en l'occurrence moins d'un processus naturel que d'un projet politique, relayé avec succès par les communautés d'affaires des deux pays. Prenant le parti que les relations sino-indiennes ne sauraient se limiter à leurs incertitudes diplomatiques et stratégiques, les dirigeants des deux Etats ont été les premiers à défendre les mérites d'un rapprochement économique. Par-delà les logiques de profit, des liens commerciaux prospères sont vus comme un gage supplémentaire de stabilité, aidant sans nul doute à tempérer une relation ombrageuse. Le volume des échanges commerciaux a de fait connu une croissance rapide au cours des dernières années : de 2 milliards de dollars en 1999, il est passé à près de 13 milliards de dollars en 2004. L'Inde n'en demeure pas moins un partenaire commercial modeste pour la Chine, représentant à peine 1 % de son commerce extérieur. Comptant en revanche pour près de 9 % du commerce extérieur de l'Inde, la Chine s'est imposée comme un partenaire de tout premier ordre : elle est devenue le deuxième partenaire commercial de l'Inde, après les Etats-Unis.

Les interactions se sont ainsi progressivement accrues à l'échelle des cercles d'affaires. Après s'être crue condamnée face à la compétitivité des produits d'origine chinoise, une partie grandissante de la communauté d'affaires indienne semble prête à tenter sa chance sur l'immense marché de son voisin. Les principales multinationales indiennes investissent le marché chinois dans les secteurs où elles sont traditionnellement compétitives, à savoir les biotechnologies, les produits pharmaceutiques et les technologies de l'information. Signe des évolutions en cours, les connections aériennes et les flux touristiques s'intensifient petit à petit : s'il aura fallu attendre mars 2002 pour que les premières liaisons aériennes directes s'établissent entre l'Inde et la Chine, Manmohan Singh et Wen Jiabao ont signé un accord cadre prévoyant d'augmenter le trafic sino-indien à quelque 42 vols par semaine d'ici l'été 2006.

Le dossier commercial n'est pourtant pas sans poser problème. Le projet, évoqué lors de la visite de Wen, d'un accord de libre-échange bilatéral alarme à ce point la communauté d'affaires indienne qu'il demeure en suspens. Il est vrai qu'en dépit de son apparent dynamisme, la relation commerciale sino-indienne se construit pour l'heure de façon déséquilibrée. Alors que plus de la moitié des exportations de l'Inde vers la Chine repose sur le minerai de fer et l'acier, le panier des exportations chinoises vers l'Inde est non seulement diversifié, mais les produits à forte valeur ajoutée, comprenant aussi bien le petit électronique que les équipements lourds (5), y sont prédominants.

En outre, les Chinois sont sans nul doute intrigués par les avancées indiennes dans le domaine des technologies de l'information en général et des logiciels en particulier. Toutefois, les discours politiques prônant un partenariat qui allierait les compétences indiennes en logiciels au savoir-faire chinois en matériel informatique relèvent plus d'une logique d'effet d'annonce que d'arguments économiques solides : observant que les Chinois concentrent leurs efforts sur le développement des logiciels, les plus sceptiques des experts jugent que leurs avancées s'effectueront à terme aussi bien sans l'Inde et peut-être même à ses dépens ; en tout état de cause, l'industrie indienne des logiciels et des technologies de l'information est bien plus encline à développer ses activités de recherche et de développement avec les Etats-Unis qu'avec la Chine.

De façon plus générale, s'ajoute enfin le fait que le gouvernement indien – et plus encore le ministère de la Défense et les agences de renseignements – nourrit des réticences face à l'ouverture de certains secteurs dits d'importance stratégiques aux firmes chinoises (6). La prégnance des réflexes de méfiance que suscite la Chine au sein de nombre d'instances décisionnelles et bureaucratiques indiennes constitue un obstacle non négligeable au développement des relations économiques bilatérales.

Les hésitations indiennes à pleinement jouer la carte de la coopération économique se manifestent aussi à propos de l'« Initiative de Kunming » ou BCIM, un projet de coopération sous-régional que la province chinoise du Yunnan tente de promouvoir auprès des voisins bangladais, indiens et birmanais. Or, c'est peu dire que les ministères de la Défense et de l'Intérieur, ainsi que les agences de renseignement en Inde ne s'enthousiasment guère pour un projet qu'ils craignent être par trop sous influence chinoise. De la

(5) V. SRIDHAR, « Free trade fears », *Frontline*, vol. XXII, mai 2005 ; *Report of the India-China Joint Study Group on Comprehensive Trade and Economic Cooperation*, 2005, 120 p.

(6) Ainsi, les projets d'investissements de la firme chinoise Huawei Technologies, spécialisée dans les télécommunications, sont compromis en raison des soupçons d'une partie de l'*establishment* indien, qui l'accuse d'entretenir des liens avec l'armée chinoise. Il est en outre frappant de constater que, en 2004, quelque 250 000 Indiens se sont rendus en Chine, alors que seuls 50 000 Chinois ont pu voyager dans le sous-continent : les procédures de visa semblent être un facteur explicatif de ce déséquilibre ; New Delhi ne paraît de fait guère pressé de faciliter les conditions de déplacements des hommes d'affaires chinois.

même façon, l'accord pour la réouverture du col de Nathu La au commerce transfrontalier a été annoncé avec beaucoup d'enthousiasme en juin 2003, mais, les instances centrales indiennes – en plus de l'armée – tardent à sa mise en œuvre, et ce en dépit des pressions réitérées des acteurs politiques locaux. La question de l'ouverture des frontières du nord-est de l'Inde aux flux des biens et des personnes fait ainsi l'objet d'un intéressant débat où, pour l'heure, les problématiques de sécurité intérieure l'emportent sur les potentiels gains socio-économiques pour les régions concernées. Il n'est cependant pas exclu qu'avec le temps les tenants de la coopération sous-régionale prennent peu à peu l'ascendant.

Pour compléter ce dossier économique, il convient enfin d'évoquer la problématique en vogue des besoins énergétiques croissants – aussi bien en pétrole qu'en gaz naturel – des économies chinoise et désormais indienne, souvent interprétés comme un facteur supplémentaire de compétition entre les deux puissances. Notons pour l'heure qu'en ce domaine comme en bien d'autres, décideurs indiens et chinois s'efforcent d'endiguer les tendances structurelles à la rivalité, en promouvant des initiatives de partenariat. Loin du mercantilisme anticipé, les firmes publiques indiennes et chinoises investissent conjointement dans des projets d'exploitation pétrolière au Soudan et en Iran. Toutefois, à mesure que les impératifs d'approvisionnement en énergie se hissent au rang d'objectif prioritaire de politique extérieure, les deux Etats risquent de se trouver en concurrence sur un nombre croissant de projets dans leur vaste pourtour régional.

#### MODERNISATIONS MILITAIRES

Le rapprochement prudent des années 1990 a permis quelques premières initiatives de socialisation entre forces armées et les contacts récents entre les plus hauts échelons de l'institution militaire témoignent d'une volonté d'affermir le dialogue. Le chef d'état-major de l'armée de terre indienne, le général N.C. Vij s'est rendu en Chine en décembre 2004, tandis que le chef d'état-major des armées chinoises, le général Liang Guanglie a effectué un déplacement en Inde en mai 2005, au terme duquel il a été décidé de lancer une série d'échanges militaires. Dans un souci de transparence, Pékin a même entrepris d'inviter une délégation de l'armée indienne à effectuer une visite au Tibet en 2003. Toutefois, peut-être la plus emblématique des mesures de confiance sino-indiennes s'est-elle déroulée dans le champ naval : des manœuvres conjointes se sont en effet tenues au large de Shanghai en novembre 2003; l'Inde aura ainsi été l'un des tout premiers pays avec lesquels la marine chinoise a conduit de tels exercices.

Les questions de défense n'en constituent pas moins l'un des dossiers les plus délicats de la relation bilatérale. Les cercles militaires restent sur leurs gardes quant au rapprochement diplomatique : cela est manifeste en Inde,

sous-jacent en Chine. Dans cette perspective, la question nucléaire est essentielle et critique, car Indiens et Chinois investissent et progressent chacun en ce domaine, sans parvenir à ouvrir un dialogue substantiel. De fait, le programme nucléaire indien a largement été motivé par les avancées du voisin chinois (7). Or, Pékin se refuse à entreprendre un dialogue en la matière au prétexte que l'Inde est en marge du régime international de non-prolifération. En l'absence de communication, le passif des suspicions et récriminations indiennes à l'égard des activités chinoises continue de s'alourdir.

Les transferts au profit du Pakistan en technologie nucléaire et balistique restent difficilement pardonnables du point de vue indien : les missiles Shaheen, conçus grâce à l'aide chinoise, posent de fait une menace imminente sur la sécurité de l'Inde. A ce jour encore, certains experts indiens soupçonnent la survie de contacts illicites entre les deux pays. De plus, les Indiens restent sceptiques quant aux promesses de la Chine de ne pas procéder à une militarisation de l'espace et surveillent avec inquiétude la modernisation de son arsenal nucléaire (8). De façon plus immédiate, les craintes indiennes se focalisent sur le déploiement supposé de quelque 50 à 60 missiles à têtes nucléaires au Tibet, menaçant une grande partie du territoire indien (9). En réponse, New Delhi travaille activement à la mise au point de l'Agni III, un missile à tête nucléaire qui, avec une portée annoncée de 2 500 à 3 000 km, lui permettrait d'atteindre le cœur de la Chine.

Dans le domaine des armements classiques, l'Inde et la Chine procèdent chacune à une modernisation militaire rapide, qui les fait figurer parmi les tout premiers pays importateurs d'armes en Asie (10). Parmi les trois armes, ce sont notamment les forces navales qui pourraient devenir un paramètre important du futur équilibre stratégique sino-indien, tant elles font l'objet d'une attention renouvelée dans chaque pays. Longtemps déshéritée, la marine indienne bénéficie depuis la fin des années 1990 d'un nouveau cycle de modernisation qui passe par l'acquisition d'équipements permettant la projection de la puissance, parmi lesquels un groupe aéronaval dont la pièce maîtresse sera le porte-avions *Ghorshkov* récemment acquis auprès de la Russie.

New Delhi, qui désire exercer une influence déterminante sur l'océan Indien – considéré comme son pré carré – redoute les programmes d'expansion de la marine chinoise, interprétés comme la manifestation d'un « *désir d'acquérir une formidable force navale* » (11), et voit d'un mauvais œil l'impli-

(7) Ce sont notamment les essais chinois de Lop Nor en 1964, soit deux ans seulement après la guerre de 1962, qui convainquirent les dirigeants indiens de la nécessité de développer un programme de recherche nucléaire.

(8) Raja MENON, *A Nuclear Strategy for India*, Sage Publications, New Delhi., 2000, 316 p.

(9) Ministry of Defense, Government of India, *Annual Report 2002-2003*, GOI, New Delhi, 2003, p. 5

(10) A.J. TELLIS/M. WILLS (dir.), *Strategic Asia 2005-2006 : Military Modernization in an Era of Uncertainty*, The National Bureau of Asian Research, Washington D.C., 2005.

(11) Integrated Headquarters, Ministry of Defense (Navy), *Indian Maritime Doctrine, INBR 8*, MoD, New Delhi, avr. 2004, pp. 69-70.

cation de la Chine dans divers projets d'infrastructures portuaires, au Pakistan comme au Myanmar. Inversement, tout en travaillant à renforcer sa flotte, notamment dans ses composantes sous-marines et amphibies, l'Armée de libération du peuple observe avec attention l'activisme naval du voisin indien, qui se manifeste non pas seulement en océan Indien, mais aussi en mer de Chine, à l'occasion de divers exercices conjoints avec le Vietnam et le Japon.

De plus, les pratiques chinoises de transferts en armements aux voisins sud-asiatiques continuent d'être des points de friction avec l'Inde. Il en est ainsi de la relation sino-pakistanaise qui semble braver les épreuves du temps et dont le manque de transparence en matière de coopération militaire est une source permanente de suspicions pour les Indiens. L'aide économique et militaire considérable apportée au Myanmar et les transferts en armements au profit du Bangladesh sont autant de sujets de préoccupations. C'est enfin la possibilité de voir Pékin s'engager dans une aide militaire soutenue en faveur du Népal qui irrite New Delhi. Ironie de l'histoire, Pékin a de fait pris le parti du roi Gyanendra qui, prétextant de la menace posée par la guérilla maoïste, s'est emparé du pouvoir en février 2005 aux dépens d'un gouvernement démocratiquement élu. Les contacts accrus entre Kathmandu et Pékin ont témoigné de l'implication grandissante de la Chine dans le conflit, outre qu'ils ont résulté en divers accords de transferts en armements. Delhi – et Washington – a ainsi dû lever les régimes de sanctions militaires initialement imposés à l'encontre de Gyanendra face à la crainte de voir la Chine prendre l'ascendant sur ce pays à la dérive.

#### LE JEU DES ETATS-UNIS

Si les prémices du rapprochement indo-américain remontent au début de la décennie 1990, celui-ci ne s'est véritablement manifesté qu'au cours de l'année 2000. Le président Clinton a de fait choisi la dernière année de son mandat pour se rendre en Inde et, en dépit d'importants désaccords, notamment sur la non-prolifération et sur le Pakistan, a signé avec son homologue A.B. Vajpayee une déclaration générale engageant les deux Etats à une coopération bilatérale étroite pour assurer la stabilité en Asie. C'est alors une véritable réévaluation de l'Inde comme grande puissance émergente qui s'opère au sein d'une partie de l'*establishment* américain.

Les dynamiques de rapprochement s'accélérent encore avec l'arrivée au pouvoir de l'Administration Bush, au point qu'elles semblent en passe de reformater de façon décisive des relations marquées par des décennies d'incompréhension. Dans leur nouvelle entente, Indiens et Américains célèbrent leurs valeurs démocratiques partagées avec d'autant plus d'enthousiasme, qu'ils ont identifié des menaces communes – terrorisme, fondamentalisme et prolifération des armes de destruction massive en premier chef.

Ce faisant, le rapprochement indo-américain se manifeste essentiellement dans les domaines de la défense et de la coopération militaire : exercices militaires conjoints, dialogues stratégiques et levée progressive de l'ensemble des restrictions pesant sur les transferts de technologies sensibles vers l'Inde constituent les grands jalons de leur partenariat naissant.

Indiens et Américains ont aussi pris acte de leur préoccupation commune face à la montée en puissance de la Chine. Pékin, qui s'est vue qualifiée de «*concurrent stratégique*» durant les premiers mois de l'Administration Bush, n'en aura que mieux saisi les implications potentielles du rapprochement entre l'Inde et les Etats-Unis. Tout en se gardant bien d'adopter une posture ouverte d'endiguement, New Delhi et Washington ont donné des indices d'une certaine connivence. Il était ainsi frappant de constater que, au plus haut de la crise sino-américaine d'avril 2001 relative à l'avion espion EP3, le président Bush a accordé une entrevue personnelle et impromptue à Jaswant Singh, le ministre des Affaires étrangères alors en visite à Washington. Surtout, New Delhi a été l'un des rares pays en Asie à réagir favorablement au projet de défense antimissiles présenté par le Président Bush en mai 2001, quand la Chine s'en est fortement émue. De fait, les éléments néo-conservateurs de l'Administration Bush qui défendent une stratégie d'endiguement de la Chine sont enclins à projeter l'Inde dans un rôle de contrepoids potentiel. Cette configuration, qui était à peine voilée avant le 11 septembre, refait désormais surface.

L'année 2005 a connu de nouvelles étapes décisives dans le rapprochement stratégique entre l'Inde et les Etats-Unis. En mars 2005, la Secrétaire d'Etat Condoleezza Rice formalise le projet américain de faire de l'Inde une grande puissance (12). Les implications de ce projet ne tardent pas à se manifester : en juin 2005, le ministre de la Défense Pranab Mukherjee se rend aux Etats-Unis pour une visite de 9 jours, accompagné d'une importante délégation comprenant les grands industriels de l'armement indien. La visite permet la signature d'un accord cadre pour une coopération accrue dans la défense, prévoyant transferts de technologies, co-productions, recherche et développement et, à un autre titre d'activités conjointes, la participation commune à des opérations multinationales. Pékin n'ignore pas l'importance de ce qui s'est joué à Washington. La réaction chinoise s'attaque d'ailleurs moins à l'Inde qu'aux Etats-Unis : l'initiative américaine est dénoncée comme une stratégie visant à endiguer l'influence de la Chine en Asie, pour mieux avancer ses intérêts stratégiques dans la région (13).

Le deuxième acte du rapprochement indo-américain en 2005 se tient en juillet lorsque le Premier ministre Manmohan Singh se rend à Washington. A lui seul, l'arsenal protocolaire déployé par la Maison-Blanche à cette

(12) «Walker's world : US to make India a world power», *The Washington Times*, 30 mars 2005.

(13) «Washington draws India in against China», *People's Daily online*, 7 juil. 2005.

occasion a souligné l'importance attachée à la consolidation du partenariat avec l'Inde. Au-delà des symboles, la visite a donné lieu à un nouvel accord visant à lever les restrictions sur les transferts de technologies nucléaires vers l'Inde dans le domaine civil. Même si l'aval du Congrès américain et du Groupe des pays fournisseurs du nucléaire sera difficile à obtenir, cet accord montre que Washington est disposé tout à la fois à reconnaître tacitement l'Inde comme Etat doté de l'arme nucléaire et à faire une exception en sa faveur dans le régime de non-prolifération. Le quasi-mutisme chinois, plus tard rompu par une réaction décalée des médias officiels dénonçant «*l'impact négatif*» de cet accord sur l'ordre nucléaire international, témoigne bien du malaise de Pékin, même si celui-ci s'exprime – une fois encore – à l'encontre de Washington plutôt que de New Delhi (14).

Ainsi, la crainte de faire les frais d'un alignement indo-américain est sans nul doute un facteur essentiel qui explique l'empressement de Pékin à s'assurer la bienveillance de l'Inde depuis la fin des années 1990, voire à occasionnellement raviver le projet d'un triangle stratégique avec la Russie. La Chine peut certes se targuer d'une certaine expérience dans la gestion des relations avec les Etats-Unis. Elle se sait cependant dans la ligne de mire d'une partie de l'*establishment* américain en raison des incertitudes qui entourent sa montée en puissance. Déjà fort préoccupée par le redéploiement des forces américaines dans une grande partie de son voisinage, notamment en Asie centrale, elle a sans nul doute à cœur de ne pas voir le grand voisin indien faire le jeu de la politique américaine en Asie. On pourra ainsi se féliciter de voir le triangle stratégique naissant entre l'Inde, la Chine et les Etats-Unis obéir à une logique essentiellement vertueuse, surtout pour New Delhi qui, en louvoyant droitement entre les deux grandes capitales, a bénéficié simultanément de leurs faveurs. Cependant, ces dynamiques positives sont-elle durables, tant les repositionnements géopolitiques des trois puissances semblent ouvrir sur un grand jeu stratégique en Asie ?

\* \*  
\*

La dialectique du partenariat et de la rivalité sied particulièrement bien à l'analyse du rapport sino-indien contemporain. De fait, ce qui se dévoile aux yeux des observateurs, c'est une relation que les décideurs politiques s'efforcent de placer sous le signe de la coopération alors même qu'elle demeure structurellement délicate. Au reste, on ne perdra pas de vue que le rapprochement sino-indien est avant tout guidé par un pragmatisme de bon aloi qui ressort de nouveaux impératifs de politique étrangère, eux-

(14) Xin BENJIAN, «Who's pushing nuclear proliferation : commentary», *People's Daily Online*, 27 oct. 2005.



mêmes largement dérivés de préoccupations domestiques. Priorité étant donnée en Chine, comme désormais en Inde, aux efforts de développement socio-économique, on s'inquiète des deux côtés de la frontière de garantir un environnement stable et pacifique permettant de se consacrer pleinement aux multiples défis qui se présentent sur le front intérieur. Les plus sceptiques pourront certes répliquer sur un mode réaliste qu'Indiens et Chinois ont pour l'heure tout intérêt à promouvoir leur politique de bon voisinage, car une période de paix et de tranquillité leur permet de se consolider économiquement... tout autant que militairement.

Sans nul doute, les équipes dirigeantes à New Delhi comme à Pékin devront-elles faire preuve de clairvoyance et de dextérité politique pour gérer au mieux les relations entre les deux puissances annoncées du XXI<sup>e</sup> siècle. L'ampleur du rapprochement stratégique entre l'Inde et les Etats-Unis, qui touche à des aspects essentiels de la sécurité en Asie, constitue en outre un paramètre essentiel de la marche à venir des relations bilatérales sino-indiennes. Sans être nécessairement porteurs de conflit, la pérennité des liens sino-pakistanaïs et la lutte d'influence sourde à laquelle se livrent Pékin et New Delhi au Myanmar, voire au Népal restent des points de friction potentiels, tout autant que les ambitions stratégiques indiennes dans l'océan Indien et, au-delà, en mer de Chine.

Si Indiens et Chinois s'adonnent avec emphase à des déclarations conjointes et autre partenariat stratégique, une question essentielle demeure pour la stabilité des relations futures : la Chine est-elle vraiment disposée à voir l'Inde s'affirmer comme une grande puissance ? A ce titre, la campagne indienne pour l'attribution d'un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies donne lieu à des quiproquos diplomatiques, bien plus qu'à un soutien ferme de la part de la Chine. La déclaration conjointe de 2005 affirme certes que « *la Chine comprend et soutient les aspirations indiennes à jouer un rôle actif aux sein des Nations Unies et dans les affaires internationales* » (15), mais, en contrepoint de cette ambiguïté rhétorique, Pékin s'est dans les faits formellement opposé à l'initiative collective de l'Allemagne, du Brésil et de l'Inde pour une réforme du Conseil de sécurité, au motif que le Japon y prenait part.

En attendant et pour en revenir à un cadre proprement bilatéral, il est intéressant de constater que la relation sino-indienne s'émancipe des strictes questions de sécurité et qu'elle se diversifie, tout en se complexifiant, à mesure qu'elle s'ouvre sur un spectre inédit de parties prenantes et d'intérêts divers. Les logiques de coopération, voire d'intégration économique, ont de fait pris une importance grandissante tandis qu'une multiplicité d'acteurs participent désormais au rapprochement des deux voisins. Certes, les acteurs politiques au niveau de l'Etat central conservent un rôle de pre-

(15) *Joint Statement of the Republic of India and the People's Republic of China*, 11 avr. 2005.

mier plan ; mais, à leur côté, les décideurs infranationaux, par exemple ceux de certains Etats du nord-est de l'Inde ou de provinces chinoises tel le Yunnan, tentent de donner des orientations inédites aux relations entre les deux géants. Ce sont surtout les sociétés civiles – communautés d'affaires et cercles intellectuels en premier chef – qui sont en passe d'émerger comme des parties prenantes de l'évolution générale des relations bilatérales et qui donnent ainsi toute sa valeur à un processus fondamental de redécouverte mutuelle entre les deux nations.

# LA DIPLOMATIE CHINOISE FACE A LA SECONDE CRISE NUCLÉAIRE NORD-CORÉENNE

PAR

PHILOMÈNE ROBIN (\*)

Déclenchée en octobre 2002, lorsque les Etats-Unis révèlent la reprise, par la Corée du Nord, d'un programme nucléaire que cette dernière s'était pourtant engagée à abandonner en 1994, la crise nucléaire qui sévit actuellement en Asie du Nord-Est a dévoilé les mutations d'une région longtemps figée dans les équilibres de la Guerre froide. Elle a ravivé les craintes de délitement du Traité de non-prolifération (TNP), attiré l'attention sur les dangers que la situation critique de la Corée du Nord fait courir tant à ses citoyens qu'aux Etats voisins et mis en lumière l'autonomisation de Séoul face à son allié américain, les relations délicates du Japon avec la zone, ainsi que les entraves politiques aux dynamiques de régionalisation à l'œuvre en Asie du Nord-Est. Les incertitudes suscitées par ces évolutions ont en partie occulté l'un des traits les plus positifs de la crise, à savoir les nouvelles responsabilités assumées par la diplomatie chinoise.

L'intense activité déployée par Pékin pour assurer l'organisation de pourparlers à six, dont la tenue a été considérée comme un grand succès par les diplomates chinois, a surpris les observateurs et médiatisé la «nouvelle diplomatie chinoise» (*zhongguo xin waijiao*). Cette expression, déjà en usage à la fin des années 1980 pour désigner les nouveaux modes d'action diplomatiques faisant suite à un réajustement global de la politique étrangère chinoise, est utilisée, depuis la fin des années 1990, pour décrire l'implication de diplomatie chinoise dans les forums multilatéraux, la moindre réticence face à l'idée de responsabilité internationale, ainsi que le souci de communication et de visibilité. Les termes «nouvelle diplomatie chinoise» ont été répétés à l'envi depuis le premier cycle de pourparlers à six, ainsi identifié comme un virage décisif et non comme l'aboutissement d'une décennie d'apprentissage.

Ce mécanisme de dialogue, qui a eu le mérite de circonscrire la crise en regroupant les protagonistes les plus directement concernés – Corée du Nord, Etats-Unis, Chine, Corée du Sud, Japon, Russie –, n'a pas à cette date apporté de solution définitive. L'action chinoise ne peut donc être con-

(\*) Doctorante en Sciences politiques au Centre Thucydide de l'Université Panthéon-Assas (Paris II, France).

sidérée comme une éclatante victoire diplomatique. Elle prend cependant tout son relief si on la compare à la passivité affichée pendant des décennies face aux grands problèmes internationaux, en particulier au rôle de la Chine lors de la première crise nucléaire nord-coréenne (1993-1994) : l'action diplomatique chinoise avait alors pris la forme d'une médiation officieuse entre les négociateurs américains et nord-coréens ; il s'agissait pour Pékin de minimiser son implication dans la crise en laissant un allié encombrant face à la puissance américaine, tout en satisfaisant les demandes de celle-ci et la crise fut donc finalement essentiellement gérée par l'Administration Clinton. Depuis le printemps 2003, la Chine affiche au contraire son engagement dans des pourparlers qu'elle présente comme son initiative.

Plusieurs facteurs extérieurs ont influencé la transition d'une diplomatie bilatérale, discrète et guidée par une rhétorique figée, à la mise en œuvre d'une diplomatie pro-active, souple et ambitieuse. En particulier, les évolutions du contexte régional ont accentué l'urgence d'un règlement et multiplié les enjeux de la crise. De plus, sa croissance a doté la Chine de nouveaux moyens d'influence. Toutefois, il semble primordial de replacer l'action chinoise dans le contexte de la réforme générale de sa politique étrangère, qui a été amorcée à la fin des années 1970. Envisagée ainsi comme le fruit d'une évolution de long terme plutôt que comme un virage stratégique, la diplomatie chinoise se révèle une réponse intéressante, porteuse d'une vision plus élaborée de son rôle régional, non plus seulement revendiqué mais également assumé. Elle rappelle en outre que rôle et ambitions chinois demeurent tributaires de ses évolutions intérieures.

#### LES OBJECTIFS DE LA DIPLOMATIE CHINOISE

Lors de la première crise, le caractère secondaire du rôle de la Chine et le secret qui l'avait entouré n'avaient pas donné lieu à l'articulation d'objectifs clairement définis. Diverses sources permettent toutefois de résumer ceux-ci : préserver le *statu quo* de la péninsule et éluder les responsabilités inhérentes à l'alliance avec la Corée du Nord, en aidant l'Administration Clinton à parvenir à l'accord souhaité (1).

Tous les éléments du contexte de la crise concouraient alors à enfermer la Chine dans son rôle de médiateur passif : suite à l'ostracisme de l'après-Tiananmen, la politique étrangère chinoise s'était rétractée à la sphère économique. Prudence, discrétion et bonne volonté étaient de mise : le rôle modeste du médiateur coopératif convenait parfaitement face à Washington. La Chine n'avait ni les moyens ni la volonté d'une politique plus

(1) Pour une analyse exhaustive de la première crise nucléaire nord-coréenne, cf. Joel S. WIT/Daniel B. PONEMAN/Robert L. GALLUCCI, *Going Critical : the First North Korean Nuclear Crisis*, Brookings Institution Press, Washington, 2004, 448 p.

active. Aux tensions avec l'extérieur s'ajoutait une période de transition intérieure : alors que Jiang Zemin venait d'accéder au pouvoir, les relations sino-nord-coréennes demeuraient le domaine réservé de l'Armée de libération populaire, à la pensée stratégique encore dominée par les schémas de la Guerre froide et habituée à classer secret défense ses actes et analyses.

Dix ans plus tard, la seconde crise a vu la Chine énoncer clairement une politique abondamment commentée, voire débattue. Ses experts et hommes politiques ont présenté à leurs homologues, dans des forums spécialisés comme dans les grands quotidiens internationaux, des objectifs hiérarchisés. L'impératif de stabilité de la zone dicte leur articulation, mais s'y ajoutent la défense d'intérêts stratégiques à moyen terme et une tactique reposant sur la négociation et la coopération (2).

### *Prévenir tout risque de conflit*

La priorité absolue pour la Chine est d'empêcher un conflit, qui serait désastreux pour ses intérêts. D'abord, parce qu'un tel conflit s'accompagnerait d'une période de chaos pour la Corée du Nord, précipitant ainsi un flot de réfugiés vers les provinces du grand nord chinois. Ensuite parce que la Chine a pris soin de signifier, depuis le début de la crise, qu'elle n'interviendrait pas dans un conflit déclenché par son allié ; il écornerait donc son prestige militaire, auquel elle accorde grand prix. Enfin, la victoire prévisible d'une coalition menée par les Etats-Unis aboutirait à une réunification hâtive, synonyme d'instabilité prolongée, d'enracinement des Etats-Unis à la frontière chinoise et de détournement des investissements sud-coréens vers le Nord, trois perspectives inacceptables.

### *Non-nucléarisation de la péninsule*

La Chine se déclare hostile à la nucléarisation de la Corée du Nord, pour plusieurs raisons. Par ordre croissant d'importance, citons sa volonté de soigner son image internationale en matière de non-prolifération, son sens des prérogatives nucléaires propre aux pays dotés d'une arme interdite aux autres, les craintes générées par son manque de contrôle sur son allié et, surtout, les conséquences sur les pays voisins : Japon, Corée du Sud, voire Taiwan pourraient insister auprès de Washington pour être protégés au plus tôt par le système de défense antimissiles ou, pire encore, décider de se doter de l'arme nucléaire. Il s'agit de fait moins d'une opposition absolue à la possession de l'arme par Pyongyang, que du refus de ses conséquences stratégiques. La stabilité, dont on peut argumenter qu'elle serait assurée au

(2) Wu XINBO, «China and the six-party talks», Conférence à l'Université de Fudan, Shanghai, Chine, 24 oct. 2004 ; Wu BAIYI, «China-the Korean Peninsula : interests and policy concepts», Conférence de l'Université de Californie «Stability and security on the K peninsula : Developing a research agenda», San Diego, 26-27 mai 1999.

sein de ce nouvel ordre, est ici moins en cause que la position relative de la Chine au sein des équilibres régionaux.

### *Empêcher l'écroulement du système nord-coréen*

Pour Pékin, l'écroulement du système nord-coréen représente une menace non militaire des plus sérieuses, susceptible d'affecter durablement son économie et la stabilité du grand nord : un écroulement frapperait de plein fouet les provinces frontalières, qui, déjà durement éprouvées par la reconversion des entreprises d'Etat et engagées dans un plan de revitalisation économique ne pourraient en aucun cas supporter le fardeau économique et social des réfugiés.

La Chine du Nord-Est est devenue la colonne vertébrale de l'intégration économique avec la Corée du Sud et le Japon, déjà à un stade avancé, et sa déstabilisation affecterait durablement les économies régionales. Cette perspective est en tous points contraire à la stratégie de Pékin, qui appuie sa montée en puissance politique sur sa croissance économique.

### *Le choix du mode de gestion de la crise*

Le choix d'un processus de négociation multilatéral plutôt que de mesures coercitives est guidé par la certitude que les pressions accentueraient le syndrome d'insécurité de la Corée du Nord, l'acculant à la nucléarisation ou au conflit ouvert, et précipiteraient son effondrement.

La proposition chinoise devait avant tout satisfaire Washington et être acceptée par Pyongyang. Washington refusait des négociations bilatérales et souhaitait clairement partager le poids de la crise, que Pékin refusait d'endosser seule : impliquer les trois autres parties permettait d'intégrer Pyongyang à un processus dense, dont chacune des parties aurait des propositions à lui faire, multipliant les chances de règlement. La Corée du Sud, le Japon et la Russie ont bénéficié du refus ou de l'incapacité des Américains de gérer seuls la crise, alors qu'ils combattaient militairement en Iraq et diplomatiquement dans l'arène internationale. La présence du Japon et de la Corée du Sud dotait les Etats-Unis d'alliés fiables, bien que la Corée du Sud se soit avérée plus autonome qu'escompté, tandis que celle de la Russie donnait aux pourparlers une structure équitale, Moscou et Pékin étant les alliés traditionnels du régime de Pyongyang.

Un conflit était improbable puisqu'il aurait heurté les intérêts de chacun des protagonistes. Il était néanmoins impératif de le prévenir et les pourparlers réduisaient les risques d'escalade en offrant le temps indispensable à la négociation : ils permettaient d'éviter l'emploi de mesures coercitives envisagées par les Etats-Unis et le Japon, en appuyant la position chinoise par celles de la Corée du Sud et de la Russie. Le gain de temps était enfin nécessaire à la politique d'aide aux réformes mise en place depuis que la

situation nord-coréenne, sur laquelle la Chine est mieux informée que quiconque, est apparue dangereuse pour sa voisine, c'est-à-dire depuis la grande famine de 1995 et l'apparition du phénomène des réfugiés, dont on estime aujourd'hui le nombre en Chine entre 150 et 300 000.

Pour finir, ce processus offrait à la Chine un rôle pivot, vecteur d'influence et de prestige. Hôte et chef d'orchestre des pourparlers, le pays dispose d'un poids intéressant sur les modalités de règlement de la crise. Il apparaît enfin comme un acteur responsable de la lutte contre la prolifération, partisan du dialogue – tandis que leur mauvaise volonté renvoie les Etats-Unis et la Corée du Nord dos à dos –, interlocuteur incontournable dans les affaires régionales.

Lors de la première crise, les diplomates chinois étaient intervenus dans l'ombre, pour satisfaire un objectif – le règlement de la crise – rattaché à de grands axes de leur politique étrangère – stabilité de l'Asie du Nord-Est, qualité des relations sino-américaines, restauration de l'image internationale. La diplomatie chinoise défend aujourd'hui une vision plus complexe du contexte régional et des intérêts chinois. Cela lui permet d'articuler son action face à une situation de crise, inscrite dans l'urgence, avec des intérêts inscrits dans le moyen terme. Elle est régie non plus exclusivement par l'obligation, mais aussi par le choix d'intervenir. Il est intéressant de noter que la Chine fait désormais le choix d'un processus de négociations multipartites, alors que son activité diplomatique a longtemps porté la marque d'une réticence fondamentale à l'égard du multilatéralisme.

#### LE NOUVEAU RÔLE CHINOIS : CONTEXTES ET ENJEUX

##### *Contexte intérieur : l'«ajustement» de la politique étrangère chinoise*

Les auteurs chinois considèrent que la «nouvelle diplomatie chinoise» est née en 1979, suite à l'ouverture de la Chine. Ils décrivent la deuxième phase, qui s'est étendue de 1986 à 1999, comme marquée par la volonté d'améliorer le statut international du pays tout en mettant en pratique une pensée nourrie par un questionnement nouveau sur la vision des autres acteurs. Enfin, depuis le début de la troisième phase, en 1999, la Chine, intégrée au système mondial, est censée établir et transformer certaines organisations internationales (3). Cette chronologie officielle prête matière à débat : l'intégration de la Chine au système mondial est discutable et la création de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) en 1992, destinée à ancrer son influence en Asie centrale, à contrôler les risques d'instabilité après la dissolution de l'URSS et à lutter contre les aspirations

(3) Su JIA, «New International relations and China's diplomacy», Conférence à l'Université de Fudan, Chine, mars 2005.

séparatistes du Xinjiang, prouve assez que la création de forums multilatéraux comme outils diplomatiques n'est pas à dater de 1999.

Cela étant, il semble pertinent de considérer que la «nouvelle diplomatie chinoise» est née dans le sillage des réformes de 1978. Durant l'ère maoïste, la politique étrangère était structurée par la rhétorique idéologique et l'autarcie économique : la présence de la Chine au Conseil de sécurité et dans d'autres organisations qu'elle intégrait par souci de son rang se résumait à des déclarations anti-impérialistes et à la défense des intérêts chinois, notamment ceux relatifs au contentieux avec Taiwan. Sous Deng Xiaoping, pour faciliter son développement économique, la Chine a étendu ses activités internationales en augmentant sa participation aux institutions multilatérales, notamment financières. Le discours révolutionnaire fut remplacé par la critique du système international, composé de puissances hostiles au régime chinois. L'ère d'incertitude ouverte par la fin de la Guerre froide se conjugua en Chine à celle suscitée par le déclin enregistré sur la scène internationale après les événements de Tiananmen : les dirigeants chinois décidèrent alors de réajuster leur politique étrangère (4).

Il s'agissait pour la Chine de reconstruire son image. Dans cette perspective, les critiques du système international s'effacèrent du discours officiel, structuré autour de deux concepts, la coexistence pacifique (*heping gongchu*) et la «montée en puissance pacifique» de la Chine (*heping jueqi*), destinés à prévenir les réactions de méfiance et défendus par la non-interférence et le multilatéralisme (5). Toutefois, c'est essentiellement à deux volets que tint le réajustement de la politique chinoise : la modernisation de la défense et l'initiative de recentrage de la politique étrangère sur la région, un projet connu sous le nom de *zhoubian waijiao*, littéralement «diplomatie du périmètre». Cette diplomatie de bon voisinage, mariant échanges économiques et engagement politique, visait à l'origine à briser l'embargo imposé après Tiananmen par les pays industrialisés au nom des droits de l'homme ; elle pariait sur le fait que les avances chinoises seraient bien accueillies par les nations voisines, soit trop faibles pour offenser Pékin, soit plus intéressées par le commerce que par l'imposition de la démocratie – ce fut notamment le cas du Japon, prompt à lever ses sanctions. Cette diplomatie *zhoubian* fut ensuite étendue en stratégie globale en réponse à la dissolution de l'URSS (6).

(4) Su ZHANGHE, «Faxian zhongguo xin waijiao» [La nouvelle diplomatie chinoise se découvre], *Shijie Jingji yu Zhengzhi* [World Economics and Politics], vol. IV, 2005, pp. 11-16.

(5) Wingberg CHAI, «The ideological paradigm shift of China's world view : from Marxist-Leninism Maoism to the pragmatism-multilateralism of the Deng-Jiang- Hu Era», *Asian Affairs*, vol. III, aut. 2003, pp. 163-175.

(6) Wang SHENGJIN/Wang FENLING/Yu XIAO, «Zhongguo yu zhoubian guojia quyu hezuo de zhanlue yu duice» [Stratégies et contre-mesures de la coopération régionale avec les pays voisins de la Chine], *Dongbei Ya Luntan* [Northeast Asia Forum], vol. XIII, n° 5, sept. 2004, pp. 3-7 ; James C. HSIUNG, «China's omnidirectional diplomacy : realignment to cope with monopolar US Power», *Asian Survey*, vol. XXXV, n° 6, juin 1995, pp. 573-586.



Le pari sur la région s'avéra pertinent. La Chine rétablit ses liens diplomatiques avec tous les pays importants et régla la plupart de ses conflits territoriaux. Elle commença à utiliser les forums régionaux. Après la création de l'OCS, elle approfondit sa coopération avec l'APEC et l'ASEAN. En 1997, elle participa à la création de l'ASEAN + 3, bientôt suivi par l'ASEAN + 1. Les échanges économiques avec la Chine constituent aujourd'hui l'épine dorsale de la plupart des économies régionales, un phénomène engendré par une croissance économique foudroyante et renforcé par les choix faits lors de la crise financière asiatique de 1997. En refusant de céder à la vague de dévaluation, la Chine est apparue à ses voisins comme le *leader* de la sortie de crise, ajoutant la reconnaissance politique à la suprématie économique. Selon un schéma parallèle, prendre l'initiative du processus de gestion de la crise nucléaire offrait l'opportunité de consolider l'ascendant chinois sur les affaires régionales.

Cette stratégie régionale s'est accompagnée d'une réflexion globale. A la fin des années 1990, les experts chinois ont commencé à analyser la critique récurrente selon laquelle leur pays revendiquait les attributs de la puissance sans en assumer le rôle : les auteurs occidentaux incriminaient la réticence de la Chine face aux risques politiques de l'engagement ou son incapacité à jouer ce rôle; les auteurs chinois accusaient une «mentalité de victime» (*shouhaizhe xintai*), générée par les humiliations des guerres de l'opium, les traités inégaux du XIX<sup>e</sup> siècle conclus avec les puissances occidentales, puis l'occupation japonaise du début du XX<sup>e</sup> siècle, persistante, et promouvaient l'adoption d'une mentalité de grande puissance (*daquo xintai*), la volonté de partager les responsabilités internationales de manière cohérente avec le pouvoir économique de la Chine, mais aussi avec les limites politiques à son influence (7).

Les concepts appliqués au développement économique voient leur analyse étendue au champ politique. C'est notamment le cas des processus de coopération. Les enceintes multilatérales sont envisagées non plus comme des coalitions aux valeurs incompatibles avec les intérêts chinois, mais comme des plates-formes de promotion de ces intérêts. C'est ainsi que, au cours des années 1990, Pékin intègre la majorité des institutions multilatérales, ratifie plusieurs traités majeurs, entame un dialogue avec l'Union européenne et l'OTAN et augmente sa participation à l'ONU. Son soutien aux opérations de maintien de la paix – Timor, Congo – s'accroît; le pays a récemment envoyé des troupes sous l'égide de l'ONU à Haïti, une nation qui reconnaît pourtant Taiwan comme seul représentant de la Chine, un signal fort d'une nouvelle approche de la souveraineté et du devoir collectif en matière de sécurité.

(7) Evan S. MEDEIROS/M. Taylor FRAVEL, «China's new diplomacy», *Foreign Affairs*, nov.-déc. 2003, pp. 82-104.

Ce déploiement international a été nourri par la professionnalisation du processus d'élaboration de la politique étrangère, hautement centralisé et monopolisé par des individus ou des factions jusqu'au début des années 1990, et celle, corollaire, du corps diplomatique. Auparavant, les diplomates chinois étaient nommés en fonction de leur allégeance aux dirigeants politiques en place plutôt que selon leurs compétences. Deng mit en place un programme intensif qui forma la génération suivante; parallèlement, le Parti communiste chinois (PCC) professionnalisa ses hauts cadres et commença à travailler avec des experts non issus de sa matrice. Ainsi, bien que le statut de chercheur universitaire nécessite l'inscription au Parti, les analystes influents ne sont plus systématiquement issus de ses grandes académies ni des filières historique et militaire. Les «petits groupes de direction» (*lingdao xiaozu*) créés en nombre restreint en 1958 pour gérer des questions particulières constituent maintenant une myriade d'organes spécialisés et le recours institutionnalisé à leur analyse restreint l'exercice d'un pouvoir factionnel ou individuel (8), tandis que la multiplication des acteurs de la politique étrangère en élargit les perspectives.

Un autre facteur-clef du réajustement politique a été l'internationalisation massive des diplomates et experts chinois. Encouragées à étudier à l'étranger, ces personnalités se sont créé un réseau de relations important et se sont familiarisées avec de nouveaux modes et concepts, puis ont participé à de nombreux forums officiels, académiques, non gouvernementaux, etc. L'interaction généralisée avec les entrepreneurs, étudiants et chercheurs étrangers a aidé au façonnement d'une pensée plus innovante et à l'étude de théories distinctes, générant des débats publics. Il convient toutefois de garder à l'esprit que ceux-ci restent dominés par le consensus. Le régime chinois a établi des limites strictes au champ de réflexion de ses experts. Ceux-ci, avertis par la répression de 1989, qui a mis un terme brutal aux espérances de réformes politiques nées d'une décennie de rapprochement entre le pouvoir et les intellectuels, préfèrent dans leur majorité évoluer dans le cadre imposé plutôt que de renoncer à toute activité (9).

Ce processus cognitif et la volonté politique qui le sous-tend sont les facteurs intérieurs fondamentaux de la différence de politique chinoise entre les deux crises. En 1993, n'ayant pas défini le contexte de l'action chinoise de manière globale, les décideurs chinois manquaient de bases théoriques pour mettre en œuvre un processus de gestion de crise multilatéral; désormais, ils disposent des moyens d'action nécessaire à ce type de démarche.

(8) Stuart HARRIS, «Globalization and Chinese diplomacy», *Working paper*, Australia National University, Canberra, 2002.

(9) Sur la terrible désillusion des intellectuels quant à leur rôle auprès du pouvoir, cf. les témoignages réunis par Cheng YINGXIANG, *Dégel de l'Intelligence en Chine, 1976-1984*, Gallimard, Paris, 2004, 567 p.

### *Facteurs extérieurs : la scène régionale*

Sur le plan régional, les pays directement concernés par la menace nucléaire nord-coréenne ont conservé une ligne politique axée sur la non-nucléarisation de la péninsule, le règlement pacifique de la crise et la volonté de fournir l'aide économique à la Corée du Nord en échange du démantèlement de son programme. La Chine, dont la stabilité régionale demeure le grand credo, partage bien évidemment ces objectifs. Cependant, les années 1990 ont vu la donne régionale se modifier en sa faveur et l'ont placée face à des défis plus exigeants.

#### *Le facteur nord-coréen*

Le facteur nord-coréen a notamment évolué au cours de la décennie. En 1993, la Corée du Nord, Etat-tampon, figurait à la périphérie des préoccupations chinoises. Les relations personnelles tissées lors de la guerre de Corée (1950-1953) s'étaient distendues avec la succession de dirigeants chinois qui n'y avaient pas pris part et étaient plus partisans de l'économie socialiste de marché que du stalinisme. Les difficultés révélées par la Corée du Nord au milieu de la décennie conduisent Pékin à augmenter son aide économique, puis à accompagner des réformes visant à introduire l'économie de marché en Corée du Nord sur le modèle chinois (1998). Paradoxalement, la relation bilatérale a été renouvelée par ce glissement de l'idéologique à l'économique, renforcé par le lancement du grand plan de revitalisation du nord-est chinois, axé sur l'intégration économique régionale (2003) (10). Les échanges économiques atteignent aujourd'hui leur apogée, de même que les relations politiques, depuis des décennies réduites à la sphère militaire; la fraternité idéologique avait ainsi disparu du discours de Hu Jintao lors de sa première visite de chef d'Etat à Pyongyang (28-30 octobre 2005), au profit des promesses de la coopération économique.

La Chine dispose donc de moyens de pression supérieurs à ceux de 1993-1994, lesquels tenaient alors essentiellement à son statut d'unique allié après la dissolution de l'URSS. La survie du régime de Pyongyang est désormais au centre des préoccupations. La présence des réfugiés nord-coréens présente déjà un risque important de déstabilisation pour le grand nord chinois – les agences de l'ONU estiment le flux de réfugiés en cas d'effondrement entre 3 et 6 millions de personnes pour la Chine. Dans cette perspective, la politique chinoise s'organise autour de la protection du régime, donc du *statu quo* dans la péninsule, et de l'aide au redressement économique (11). Le concept d'aide au «*soft landing*» avancé par les experts

(10) Xu WENJI, «Dongbei zhenxing zhanlue yu Zhong, Chao, Chao hezuo qianjing» [Stratégie de revitalisation du nord-est et perspectives de coopération entre la Chine, la Corée du Sud et la Corée du Nord], *Dongbei Ya Luntan* [Northeast Asia Forum], vol. XIV, n° 3, mai 2005, pp. 3-7.

(11) Wu BAIYI, *op. cit.*

chinois est envisagé comme une mesure sécuritaire, permettant de protéger la Chine des conséquences d'un effondrement, de placer la Corée du Nord dans son orbite, de consolider son influence dans la perspective de la réunification et, plus pragmatiquement, de créer un nouveau marché (12).

### *Le facteur japonais*

Le «facteur japonais» a également joué un rôle important. Les experts militaires s'inquiètent moins du nucléaire nord-coréen que des risques de remilitarisation, voire de nucléarisation du Japon qu'il porte en germe. L'idée d'un Japon lançant son propre programme, d'une efficacité redoutable étant donné ses moyens scientifiques, technologiques et financiers, n'est plus si inconcevable. Prévenir une réaction en chaîne en Asie du Nord-Est, une menace lointaine en 1992, est devenu un objectif majeur des dirigeants chinois.

### *Les relations avec la Corée du Sud*

Enfin, une évolution marquante réside dans la relation sino-sud-coréenne. En 1992, les deux pays venaient tout juste de rétablir leurs liens diplomatiques. En 2003, la Chine est devenue le premier partenaire économique du Sud et les échanges académiques, culturels et personnels ajoutent une densité importante à cette relation. Parallèlement, Séoul a modifié la nature de sa relation avec Pyongyang par l'adoption de la *Sunshine policy* et le fameux sommet intercoréen de 2000. Cela l'a conduit à un glissement convergent avec celui de la Chine : priorité aux échanges économiques, politique d'aide à l'économie moribonde (13). Bien que Séoul travaille en coordination étroite avec Washington et Tokyo, la crise l'a vu se révéler un partenaire proche de Pékin. Les deux capitales placent la stabilité de la péninsule – et non la dénucléarisation – au premier rang de leurs préoccupations. Leur position est appuyée par la Russie, qui cherche à sécuriser une partie de son approvisionnement énergétique par la Corée du Nord tout en regagnant de l'influence sur son ancien satellite.

### *Les choix américains dans la région*

Le choix américain d'alléger le fardeau de la crise en le partageant – une application du fameux *burden sharing* – à un moment où sa politique étrangère se concentrait sur le Moyen-Orient a probablement été le facteur décisif de la distribution du jeu début 2003. La seconde crise a éclaté à un

(12) Lin JINSHU/Li GUANGZHE, «Zhong-Chao bianjing maoyi de xianzhuang ji qi dui bianjing tiq shehui jingji de yingxiang» [Statut et impact du commerce transfrontalier sino-coréen sur l'économie sociale de la zone frontalière], *Dongbei Ya Luntan* [Northeast Asia Forum], vol. XIII, n° 5, sept. 2004, pp. 19-23.

(13) Brian BRIDGES, «China and the Two Koreas : searching for a new balance», *China Review* 1997, pp. 87-105.