

L'INDE CONTRE VENTS ET MAREES

Claude Blanchemaison

L'année prochaine, l'Inde fêtera le 75ème anniversaire de son Indépendance. Le 15 août, Narendra Modi prononcera un discours du haut du Fort Rouge de Delhi, comme le fait chaque année, depuis l'indépendance, le Premier ministre de l'Inde, en présence des Corps constitués et d'une foule enthousiaste.

Au pouvoir depuis 2014, le Premier ministre du Bharatiya Janata Party (BJP) - parti indien du peuple - prendra donc la parole du haut d'un monument édifié au XVIIème siècle par l'empereur moghol Shah Jahan, qui fit également construire à Agra le Taj Mahal, devenu le symbole de l'Inde pour tous les touristes. Le BJP dont le programme prévoit la restauration de l'identité hindouiste de l'Inde (au détriment des autres religions et notamment de l'islam), accepte d'utiliser les symboles de l'empire musulman moghol qui font partie du patrimoine indien. Au-delà des déclarations affirmant la primauté de l'hindouisme comme philosophie religieuse, le gouvernement indien sait se montrer ouvert. Samedi dernier, Narendra Modi a officiellement invité le Pape François à effectuer une visite officielle en Inde (celui-ci souhaitait faire ce voyage, 22 ans après celui de Jean-Paul II, et se rendre sur le tombeau de Saint François-Xavier à Goa).

L'année prochaine, Narendra Modi devra aussi justifier sa gestion de la pandémie du Covid-19, qui a ravagé le pays, et donner une perspective économique et géopolitique pour les années à venir (les prochaines élections générales auront lieu en 2024).

Avant la pandémie, le FMI et la Banque mondiale nous présentaient l'Inde comme la 5ème ou la 7ème économie du monde, selon la place qu'ils donnaient à la France et à la Grande-Bretagne. A l'époque, les Indiens se voyaient dépasser l'Allemagne et même le Japon au cours des 25 années suivantes et devenir ainsi la 3ème économie du monde, pour le centième anniversaire de l'indépendance.

Il n'est pas sûr qu'il en soit ainsi, dans la mesure où personne ne sait encore quelles seront les conséquences profondes de la pandémie sur l'organisation socio-économique de l'Inde, ni quelle sera la trajectoire du pays au cours des prochaines années. Son système politique pluraliste se montrera-t-il plus efficace à long terme que le système monolithique du parti unique chinois ? Quels types d'alternances politiques l'Inde connaîtra-t-elle au niveau de l'Union et de ses Etats ? Quelles seront les conséquences des inégalités profondément ancrées dans la société indienne ? L'Inde parviendra-t-elle à rester en paix avec ses principaux voisins ?

Pour tenter de lever ces incertitudes, j'organiserai mon propos autour de trois considérations : la gouvernance de l'Inde, l'impératif de croissance économique et la pratique d'une diplomatie tous azimuts.

Autrement dit, je vous propose trois thèses :

- l'Inde nous offre une expérience originale de formation d'un Etat-Nation contemporain,
- l'Inde fournit l'exemple d'une économie qui a connu une croissance rapide, sans pouvoir éliminer toutes les zones de pauvreté,
- l'Inde développe une diplomatie tous azimuts, dans un monde multipolaire.

I.- L'Inde nous offre une expérience originale de formation d'un Etat-nation contemporain.

L'Inde est aujourd'hui un pays de 1 350 000 000 d'habitants, peut-être plus puisque le dernier recensement remonte à 2011. Elle est dotée d'une Constitution fédérale s'appliquant à 28 Etats et à 9 Territoires de l'Union. 22 langues sont reconnues comme constitutionnelles, mais il existe des milliers de dialectes, comme il y a dans la religion hindoue des milliers de dieux. L'une des principales caractéristiques de ce pays est en effet sa diversité. Mais alors, comment peut-on le gouverner ? A priori cela semble impossible. Et pourtant les Indiens sont parvenus à créer un Etat-Nation, qui combine des acquis d'une civilisation millénaire, des apports moghols et européens avec les éléments constitutifs d'un Etat moderne. Le parti politique qui gouverne l'Union indienne depuis 2014, le BJP, considère qu'il est nécessaire de renforcer cette identité nationale en lui donnant une coloration franchement hindouiste (comme le fait de manière caricaturale le *Chief Minister* de l'Uttar Pradesh - 200 millions d'habitants -, un moine intégriste, en interdisant l'abattage des bovins).

1) Cela dit, la Constitution adoptée en 1950 est toujours en vigueur, certes avec plus d'une centaine d'amendements.

Mais, puisque je suis devant une assemblée de juristes, permettez-moi de faire une parenthèse en remarquant que la création de l'Inde contemporaine doit beaucoup à cinq avocats indiens :

- Gandhi fut avocat, notamment en Afrique du Sud où il prit conscience de la discrimination raciale, avant de revenir à Ahmedabad, où il fonde un ashram en 1915. Il milite au parti du Congrès et organise en 1930 la marche du sel, et prône la non-violence. Il devient le Mahatma Gandhi (grande âme),
- Nehru était aussi un avocat formé en Grande-Bretagne, leader du parti du Congrès, qui devint en 1947 le premier chef de gouvernement de l'Inde indépendante, défend le principe de neutralité religieuse de l'Etat et participe à la création du mouvement des non-alignés,
- Patel, également avocat, dirigeant du parti du Congrès, vice Premier ministre et ministre de l'Intérieur du premier gouvernement de l'Inde indépendante, a été particulièrement actif pour convaincre les 562 maharajas ou nawabs de rejoindre l'Inde en formation. Lord Louis Mountbatten, vice-roi des Indes de février à août 1947, puis gouverneur général des Indes jusqu'en juin 1948, l'a aidé dans cette entreprise. Mais le nawab d'Hyderabad a tenté de déclarer son indépendance. Sa résistance fut réduite par une opération militaire en 1948. En revanche, le maharajah du Cachemire, Hari Singh, a appelé au secours l'armée indienne pour résister à la pression militaire pakistanaise (la 1ère guerre indo-pakistanaise se termine en 1949 par l'établissement d'une ligne de cessez-le-feu, « Ligne de Contrôle », en vigueur depuis cette époque.
- Ambedkar, avocat et brillant juriste, a été considéré comme le défenseur des dalits et des sans-caste. Il fit inscrire dans la Constitution l'interdiction de la notion d'intouchabilité,
- mais il y a un cinquième avocat indien qui a joué un rôle à contrario en exigeant la création d'un Pakistan musulman, contre la volonté de Gandhi. Il s'agit de Jinnah, qui était avocat au barreau de Delhi et chef de la ligue musulmane.

2) Revenons à la Constitution.

Gandhi, Nehru, Patel et Ambedkar, ont été tous les quatre les figures de proue de l'Assemblée constituante qui a siégé de 1946 à 1949 pour élaborer la Constitution. C'est le gouvernement travailliste de Clement Attlee qui avait autorisé la mise en place de cette assemblée pour faciliter et accélérer le processus d'indépendance.

Cette Constitution de 1950 est toujours en vigueur, mais elle a fait l'objet de plus d'une centaine d'amendements. Sa structure présente quelques analogies avec la Constitution américaine, notamment avec l'instauration d'une Cour suprême.

Elle prévoit une structure fédérale, avec une liste de sujets régaliens (compétence de l'Union) et de sujets qui restent de la compétence des Etats. Mais il y a une 3ème liste, celle des compétences partagées, qui oblige le gouvernement central à conduire en permanence des négociations avec les différents Etats de l'Union.

La dernière révision constitutionnelle a provoqué de violentes réactions au Cachemire et au Pakistan. En effet, le 5 août 2019, Narendra Modi, ayant été réélu 2 mois auparavant avec une majorité absolue à l'Assemblée nationale, décide de faire voter par le Parlement l'abrogation de l'article 370 de la Constitution qui donnait à l'Etat du Jammu-et-Cachemire, administré par l'Inde, un statut particulier, et la transformation de cet Etat en deux Territoires de l'Union, le Cachemire et le Ladakh, directement administrés par le gouvernement central. La Chambre haute a également voté cette réforme constitutionnelle, bien que le BJP n'y dispose pas d'une majorité absolue. Depuis ce changement de statut, évidemment contesté par le Pakistan et la Chine, les deux nouveaux Territoires sont soumis à un régime policier.

3) L'Inde est aujourd'hui à la croisée des chemins.

Elle reste un Etat de droit, avec une Constitution, une Cour suprême, des juridictions qui appliquent les lois et la jurisprudence.

Elle reste également une démocratie, puisque son système politique est pluraliste, et qu'elle connaît l'alternance des partis au pouvoir, au niveau de l'Union comme des Etats. Des Etats comme le Bengale Occidental, le Kerala ou le Tamil Nadu sont résolument dans l'opposition au BJP et au pouvoir central.

Il y a de nombreux contre-pouvoirs.

Mais la répression des manifestations d'opposition au gouvernement et l'auto-censure de quelques médias ont suscité de vives critiques, notamment dans des universités indiennes et dans certains organes de presse européens.

La question se pose désormais de savoir si le parti du Congrès sera en mesure de se réformer. L'incertitude demeure également sur la capacité des partis régionaux à participer à une alliance gouvernementale au niveau de l'Union.

II.- La cinquième économie du monde présente encore de larges zones de pauvreté

1) La première priorité depuis l'Indépendance a été de nourrir la population.

Les gouvernements dominés par le parti du Congrès ont mis 50 ans à parvenir à l'auto-suffisance alimentaire, en recourant d'abord à une réforme agraire et en mettant ensuite en place une « révolution verte », consistant à utiliser massivement l'irrigation, les pesticides et les engrais, ainsi que des variétés à haut rendement.

Les productions céréalières ont ainsi été multipliées par quatre durant les années 70.

L'Inde est également devenue le premier producteur de lait au monde (vache et bufflesse confondues). L'Inde exporte en Asie de la viande de bovin.

Mais aujourd'hui, Narendra Modi échoue à faire passer ses lois sur la libéralisation des marchés des céréales (suppression des organisations de marché, des prix minima et des stocks régulateurs). Les paysans du Penjab campent depuis près d'un an aux portes de Delhi.

Par ailleurs, le gouvernement indien éprouve également des difficultés à remédier aux dégâts causés à l'environnement par les cultures intensives de la révolution verte. Il doit, par ailleurs, lutter contre la malnutrition, encore répandue dans de nombreuses régions.

2) L'Inde a misé sur la révolution des services numériques dans les années 70. C'est, par exemple, la fabuleuse histoire d'Infosys à Bangalore, ou de beaucoup d'autres sociétés informatiques installées notamment à Hyderabad et à Bangalore.

L'Inde cherche aujourd'hui à prendre le virage de l'Intelligence Artificielle.

3) L'Inde est un pays qui a développé une industrie spatiale « low cost ».

4) L'Inde est un pays qui achète beaucoup d'armements.

Le fournisseur traditionnel était la Russie, qui a d'ailleurs délocalisé en Inde la fabrication de certains armements. Sa place est passée de 75% à moins de 50%.

Israël, les Etats-Unis et la France sont devenus des fournisseurs importants.

5) Les gouvernements indiens successifs ont entrepris de libéraliser progressivement l'économie à partir de 1991, notamment sous l'influence de Manmohan Singh, ministre des Finances du gouvernement Narashima Rao, puis Premier ministre de 2004 à 2014 (parti du Congrès).

Le BJP, qui se présente comme un parti pro-business, a pris le relais des mesures de libéralisation de l'économie. Mukesh Ambani, l'homme le plus riche de l'Inde, a fait fortune dans le pétrole, l'énergie, les télécommunications et se lance maintenant dans la vente en ligne.

Le rythme des privatisations s'est accéléré, y compris pour les infrastructures de transport. Gautam Adani a bénéficié de la privatisation par le gouvernement BJP de plusieurs ports et aéroports. Récemment, le vénérable groupe Tata a accepté de reprendre la compagnie nationale Air India, structurellement déficitaire depuis de nombreuses années. C'est le célèbre JRD Tata, né de mère française et enterré à Paris, qui avait fondé en 1948 la première compagnie aérienne privée en Inde.

6) Le premier gouvernement de Narendra Modi (2014-2019) a cherché à moderniser l'économie indienne, en mettant en œuvre, parfois maladroitement, des réformes aussi importantes que :

- l'introduction de la TVA, pour la substituer aux diverses taxes en cascade existant dans les Etats,
- l'échange de billets de 500 et 1 000 roupies, à quelques semaines des fêtes de fin d'année 2016, pour lutter contre les fraudes,
- la mise en place d'une carte biométrique unique, Aadhaar, à la fois carte d'identité, carte bancaire, carte vitale, permettant de verser directement les aides sociales.

7) Depuis l'indépendance, la population indienne a été multipliée par quatre.

Tout gouvernement indien doit relever un défi démographique. En effet, la population indienne compte 50% de moins de 25 ans, et le marché du travail, formel

ou informel, devrait absorber chaque année près de 10 millions de nouveaux venus, ce qui pose évidemment le problème de l'adaptation du système de formation.

Il est vrai qu'une grande partie de la population indienne vit encore en milieu rural et que les programmes gouvernementaux s'emploient à y soutenir et à développer les petites villes pour éviter un exode rural massif.

Le confinement brutal décidé au printemps 2020 a d'ailleurs conduit des milliers de travailleurs du secteur informel des villes à retourner dans leur campagne.

8) La pandémie du Covid-19 a été une catastrophe épidémiologique, se traduisant par une crise sanitaire, une crise humanitaire et une crise économique, dont l'Inde sort à peine. Le nombre officiel de morts du Covid-19 serait de 460 000, nombre qu'il faut probablement multiplier par cinq pour avoir une évaluation réaliste.

Les images des bûchers funéraires sur lesquels les corps étaient brûlés ont fait le tour du monde, ainsi que celles des batailles pour accéder aux bombes d'oxygène.

Le monde a constaté que l'Inde de Narendra Modi n'était pas en état de faire face à une telle épidémie alors que son industrie pharmaceutique est la plus grande fabrique de vaccins mondiale.

Il est vrai que le gouvernement fédéral a mal géré cette crise et a laissé les Etats, compétents en matière de santé, prendre des décisions parfois contradictoires. Les électeurs lui en tiendront-ils rigueur ? Probablement pas.

III.- L'Inde développe une diplomatie tous azimuts, dans un monde multipolaire

La géographie impose à l'Inde de défendre à la fois sa frontière de l'Himalaya au nord, et de maintenir son influence dans l'océan Indien, qui l'entoure. Elle doit donc renforcer sa marine en plus de son armée de terre et de son aviation. Elle a développé depuis 1998 une force de dissuasion nucléaire.

1) L'Inde a évidemment donné une grande priorité à ses relations avec ses voisins.

a.- La présence du grand voisin chinois, sur l'autre versant de l'Himalaya et sur le plateau du Tibet, projette l'Inde dans le jeu des grandes puissances, bien qu'elle ne soit pas membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, à son grand regret.

La frontière entre les deux pays n'est pas encore stabilisée. La Chine récuse les traités signés autrefois par les Britanniques avec le Tibet. Depuis la guerre-éclair déclenchée par la Chine en 1962, celle-ci occupe le triangle stratégique de l'Aksai Chin (au carrefour du Tibet, du Xinjiang et du Ladakh). Le Pakistan s'est alors empressé d'approuver cette annexion, et a cédé en prime à la Chine la vallée du Shaksgam (dans la partie nord du Cachemire sous contrôle pakistanais, mais revendiquée par l'Inde). La Chine revendique toujours le territoire qu'elle a brièvement occupé en 1962, au nord de l'Assam (actuel Etat d'Arunachal Pradesh).

Ne vous inquiétez pas, il y a une carte très explicite dans le livre sur ce sujet.

Mais la Chine compte surtout sur le développement de son influence économique.

La Chine est le 1er partenaire commercial de l'Inde, et les deux pays veulent entretenir de bonnes relations en dépit de leurs rivalités. Les Chinois éprouvent d'ailleurs un certain respect pour l'ancienneté de la civilisation en Inde.

Xi Jinping et Narendra Modi se rencontrent régulièrement.

L'Inde a adhéré en 2017 à l'Organisation de Coopération de Shanghai (en même temps que le Pakistan), créée en 2001 par la Chine et la Russie pour modérer leur rivalité en Asie centrale.

La Chine poursuit sa stratégie de contournement, voire d'encerclement, de l'Inde, d'une part en construisant des infrastructures nord-sud à travers le Pakistan et la Birmanie, qui la relie directement à l'océan Indien, et d'autre part en s'assurant de facilités portuaires au Bangladesh, au Sri Lanka et à Djibouti, le tout sous couvert des « nouvelles routes de la soie ». La Chine entend sécuriser l'investissement qu'elle a fait au Pakistan en construisant un corridor qui la relie directement au port de Gwadar sur l'océan Indien.

Craignant un accroissement de l'influence chinoise, l'Inde s'est retirée des négociations du vaste traité de libre-échange asiatique initié par la Chine et signé en 2020 par quinze pays (Chine, Japon, Corée du Sud, Australie, Nouvelle-Zélande et les dix pays de l'ASEAN).

b.- Depuis le premier jour de son indépendance, l'Inde doit gérer des relations conflictuelles avec son frère ennemi pakistanais.

Le conflit du Cachemire empoisonne, depuis la Partition et l'indépendance de 1947, les relations avec le Pakistan. Pour accéder à l'indépendance, l'Inde de Jawaharlal Nehru dût accepter la création d'un Etat à majorité musulmane, le Pakistan. Cette Partition reste un traumatisme important, car elle entraîna des massacres et la migration d'une douzaine de millions de personnes. L'Inde et le Pakistan se sont fait la guerre à trois reprises, la troisième ayant donné lieu à l'indépendance du Bangladesh en 1971. Le territoire disputé du Cachemire reste, lui, partagé entre une partie contrôlée par le Pakistan et l'autre par l'Inde, avec les aménagements constitutionnels que j'ai mentionnés plus haut.

c.- L'Inde a cherché à rassembler ce sous-continent dans un organisme de coopération économique. Le SAARC, créé en 1985, comporte sept pays membres : L'Inde et le Pakistan, le Bangladesh, le Sri Lanka et les Iles Maldives, le Népal et le Bhoutan (l'Afghanistan s'y est joint en 2007). Le siège de cette institution qui fonctionne mal est à Katmandou.

d.- A la fin des années quatre-vingt-dix, l'Inde suscite la création d'une structure de coopération technique autour de la baie du Bengale (BIMSTEC), avec le Bangladesh et le Sri Lanka, la Thaïlande et la Birmanie, puis le Népal et le Bhoutan.

e.- L'Inde a beaucoup développé ses relations avec les pays de l'Asie du Sud-Est et notamment avec les dix pays de l'ASEAN (Singapour, Thaïlande, Malaisie, Philippines, Indonésie, Brunei, Vietnam, Laos, Cambodge et Birmanie). Elle est gênée par le retour au pouvoir des militaires en Birmanie, de nature à faciliter la pénétration chinoise.

f.- L'arrivée des talibans au pouvoir en Afghanistan, dont le gouvernement pakistanais s'est beaucoup réjoui, constitue un revers pour l'Inde qui avait beaucoup investi au cours des vingt dernières années dans la reconstruction de ce pays.

2) L'Inde a toujours eu des relations étroites avec la Russie, mais le parrain soviétique du monde bipolaire est devenu le partenaire russe dans un monde multipolaire.

La Russie est encore le premier fournisseur d'armes à l'Inde, mais sa part tend à diminuer. Elle lui a cédé un porte-avions d'occasion et loué un sous-marin à propulsion nucléaire. La coopération spatiale est également importante.

Le programme de coopération militaire et technique de 1962, s'est transformé en 1971 en traité « de paix, d'amitié et de coopération ».

Après une relative éclipse pendant les années 90, la coopération stratégique entre l'Inde et la Russie a repris tous ses droits à partir de la visite officielle de Vladimir Poutine en octobre 2000 (il reviendra en Inde en 2002, 2004 et 2007).

Moscou protège l'Inde au Conseil de sécurité des Nations Unies (notamment sur le Cachemire), tandis que Pékin y appuie en général les positions d'Islamabad.

3) Les relations entre l'Inde et les Etats-Unis étaient compliquées à l'époque de la guerre froide, puisque Delhi paraissait proche de l'Union soviétique, bien que son système politique soit assez semblable à celui des démocraties occidentales. La disparition du bloc soviétique changeait la donne, mais les essais nucléaires de 1998 ont retardé le rapprochement, dont témoigne la visite du président Clinton en mars 2000. L'Inde représentait un potentiel économique important. Elle allait devenir un contrepoids potentiel à la montée en puissance de la Chine.

George W. Bush signera en 2006 un accord sur le nucléaire, Barak Obama se rend en Inde en 2010 et en 2015 et crée le « Dialogue stratégique et commercial » entre les Etats-Unis et l'Inde.

Les relations entre Narendra Modi et Donald Trump se sont révélées excellentes. Ils se sont rendus ensemble à Houston à un rassemblement de 50 000 Indiens résidant aux Etats-Unis. Un dialogue ministériel 2+2 a été institué (ministres des Affaires étrangères et de la Défense).

L'Inde a participé à des manœuvres navales conjointes avec les Etats-Unis, le Japon et l'Australie, mais elle s'emploie maintenant à faire en sorte que le Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) soit élargi aux questions de développement durable et de lutte contre les pandémies, pour affirmer sa spécificité.

L'ambassadeur de l'Inde en France me disait la semaine dernière que ceux qui, à Washington, espèrent que l'Inde pourrait suivre le même chemin que l'Australie en concluant une véritable alliance militaire avec les Etats-Unis, se trompent. L'Inde, qui fait toujours partie du mouvement des Non-Alignés qu'elle a créé, veut garder son

autonomie stratégique et entend développer des coopérations sur mesure avec chaque pays partenaire ou ensemble multilatéral.

4) L'Inde a conclu un grand nombre d'accords de partenariats stratégiques, mais le premier fut conclu en 1998 avec la France.

Celui-ci donne lieu à un dialogue stratégique nourri, tant au niveau des ministres que des militaires.

Le premier des 36 avions Rafale achetés par l'Inde à la France a été livré il y a deux ans. Tous seront opérationnels l'année prochaine. L'armée de l'air indienne possède aussi 49 avions Mirage-2000 modernisés.

Par ailleurs, six sous-marins Scorpène sont construits dans les chantiers navals de Mumbai. Trois d'entre eux sont déjà opérationnels.

Le président Emmanuel Macron s'est entretenu avec le Premier ministre Narendra Modi en marge du Sommet du G20 qui s'est tenu à Rome à la fin de la semaine dernière, et en marge de la COP 26 de Glasgow (où Narendra Modi a annoncé pour la première fois la date à laquelle l'Inde s'engageait à atteindre la neutralité carbone : 2070, sauf dispositif d'aide internationale pour accélérer la transition).

5) Qu'est-ce que l'Indo-Pacifique ?

A l'origine, il s'agissait d'un concept élaboré au Japon, pour assurer la sécurité des lignes d'approvisionnement du pays, notamment à travers l'océan Indien, le détroit de Malacca, la mer de Chine du Sud et la mer du Japon.

Les Américains en ont fait l'instrument destiné à contenir la montée en puissance de la Chine et à contrer les « nouvelles routes de la soie » (couvert par la 7ème flotte américaine).

Pour l'Inde, il s'agit de mettre en évidence le rôle central qu'elle joue entre l'Europe et l'Asie, et de desserrer l'étau chinois qui se met en place.

Pour la France, il s'agit d'un concept qui relie ses territoires du Pacifique Sud, ceux de l'océan Indien à la méditerranée, en passant par l'Indonésie, la Malaisie, le Vietnam et l'Inde.