Document generated on 10/12/2024 4:48 a.m.

Études internationales

Asie du Sud: la nouvelle géopolitique américaine après la guerre froide (Note)

Jean-René Chotard

Volume 29, Number 1, 1998

URI: https://id.erudit.org/iderudit/703840ar
DOI: https://doi.org/10.7202/703840ar

See table of contents

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)
1703-7891 (digital)

Explore this journal

Cite this note

Chotard, J.-R. (1998). Asie du Sud: la nouvelle géopolitique américaine après la guerre froide (Note). *Études internationales*, *29*(1), 5–23. https://doi.org/10.7202/703840ar

Article abstract

The end of the cold war has put into question the geopolitical outlook the United States had developed within the bipolar system. In South Asia, India was deemed as irrelevant or unreliable for the Washington strategic interests; as a result, the United States had provided a consistent support to Pakistan. In the 1990s, India has been trying to assert itself as a regional power. So far the American reaction has been negative for three reasons: 1. Skepticism with respect to India's governability (Atul Kohli, 1991); 2. Willingness to promote Pakistan, as well as Turkey, as a moderate islamic State model ; 3. Persistence of policy makers' perceptions. By the summer of 1997, the Washington State Department may have started a reassessment. But if India is trying contention, the United States still expect compliance.

Tous droits réservés © Études internationales, 1998

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Asie du Sud
La nouvelle géopolitique américaine après la guerre froide

Jean-René CHOTARD*

RÉSUMÉ : La fin de la guerre froide met en question la vision géopolitique développée par les États-Unis dans le système bipolaire. En Asie du Sud, l'Inde était apparue négligeable pour les intérêts stratégiques de Washington qui accorde préférence et soutien au Pakistan. Dans le nouvel environnement international, l'Inde tente d'affirmer un statut de puissance régionale. La réponse américaine a été négative pour trois raisons : 1. Scepticisme sur la stabilité de l'Inde (Atul Kohli, 1991) ; 2. Tentative de promouvoir le Pakistan, avec la Turquie, comme modèle d'État islamique modéré ; 3. Persistance de la perception des décideurs. L'été 1997, Washington a amorcé une réévaluation, mais, face à l'Inde qui entend contester, les États-Unis possèdent pour l'immédiat, la capacité d'acquiescer ou de contraindre.

ABSTRACT : The end of the cold war has put into question the geopolitical outlook the United States had developed within the bipolar system. In South Asia, India was deemed as irrelevant or unreliable for the Washington strategic interests ; as a result, the United States had provided a consistent support to Pakistan. In the 1990s, India has been trying to assert itself as a regional power. So far the American reaction has been negative for three reasons : 1. Skepticism with respect to India's governability (Atul Kohli, 1991) ; 2. Willingness to promote Pakistan, as well as Turkey, as a moderate islamic State model ; 3. Persistence of policy makers' perceptions. By the summer of 1997, the Washington State Department may have started a reassessment. But if India is trying contention, the United States still expect compliance.

Les références à la géopolitique ont directement conditionné le système de la guerre froide, tant à son origine que dans sa durée. Le pivot territorial, défini puis révisé par H. Mackinder, a désigné la puissance antagoniste qui, à cause de son vaste territoire et de ses ressources, serait antagoniste des États-Unis. N. Spykman a contesté partiellement cette thèse mettant l'accent sur les zones peuplées et développées de l'Eurasie, qu'il a appelées « Rimland » ou « Rim » ; il a enlevé ainsi à la théorie du pivot son caractère européocentrique. Il situait pivot et périphérie dans une interaction qui rejoignait la perception d'une dynamique de rapport de force bipolaire[1]. Le cas de l'Inde et du sous-continent revêt dès ce moment un paradoxe. Le statut de possession britannique paraît les soustraire à la compétition qui va opposer les États-Unis et l'URSS. Même l'accession à l'indépendance laisse subsister une ambiguïté chez les analystes américains. Ainsi, H. Weigert, dressant une nomenclature des

* *Professeur au Département d'histoire et de sciences politiques, Université de Sherbrooke, Sherbrooke, Canada.*

1. Halford J. MACKINDER, « Round the World and the Winning of the Peace », *Foreign Affairs*, 1943, pp. 595-605 ; Nicolas SPYKMAN, « America's Strategy in World Politics », *in The United States and the Balance of Power*, New York, Harcourt, Brace, 1941, 429 p ; The Geography of the Peace, New York, Harcourt, Brace, 1944, 63 p.

archipels et mers bordières autour du continent eurasiatique, signale en 1957 que ce type de configuration disparaît avec l'océan Indien pour se continuer seulement à partir du golfe Persique[2]. Cette perception a continué de prévaloir, et quand survint la fin de la guerre froide, le réexamen du système de relations internationales à entraîné aussi la critique des considérations géopolitiques sur lesquelles il se fondait. S'il a été expédient, en 1990 et 1991, de parler de « nouvel ordre mondial », cette désignation est vite apparue inadéquate. Avec plus de réalisme, D. Abshire caractérise la période présente comme un « strategic interregnum[3] ». Une stratégie caractérisée en quelques traits essentiels, comme l'avait été le « containment », est difficile à élaborer dans la turbulence des années 1990. Son cadre géopolitique se trouve également mis en question. Avec la réduction des capacités du pivot, la notion de Rim ou de périphérie demande un réexamen. Le statut de l'Asie du Sud, et son rôle possible, constituent des questions que l'Inde et ses décideurs soulignent à l'attention des États-Unis.

I – Éléments théoriques

La géopolitique de Mackinder, aménagée par Spykman, peut être devenue moins pertinente, mais elle subsiste ainsi qu'un cadre contraignant. H. et M. Sprout n'ont pas contesté le modèle, mais ils ont introduit des nuances essentielles en soulignant que les hypothèses géopolitiques manifestent leur influence selon deux dimensions. Elles peuvent se fonder sur des réalités constatables et analysables, mais il arrive qu'elles se trouvent liées à des *a priori* qui influencent, voire conditionnent, le comportement et le choix des décideurs en faveur d'une alternative particulière[4]. H. et M. Sprout ont également pris une distance à l'égard du déterminisme de l'école européenne. Ils ont insisté sur la relation entre les États-acteurs et l'environnement. Leurs concepts offrent des références utiles pour l'examen du cas de l'Inde et des modifications profondes qui affectent tout son cadre régional[5].

Les fondateurs de la géopolitique se situaient dans la perspective d'une compétition de puissance entre les États, et cette théorie est demeurée liée à l'étude des conflits. Certains auteurs ont critiqué depuis longtemps sa rigidité et ses limites. Dès la fin de la Deuxième Guerre mondiale, O. Lattimore affirmait que le développement de l'Asie contraindrait à des révisions majeures dans le système de sécurité internationale[6]. Les experts de questions stratégiques signalaient de plus que l'essor du transport aérien, puis le

2. Hans W. Weigert, *Principles of Political Geography*, New York, Appleton Cry, Crofts, 1957, pp. 231-233.
3. D. Abshire, « Toward an Agile Strategy », *The Washington Quarterly*, vol. 19, n° 2, 1996, pp. 41-61.
4. Harold and Margaret Sprout, *Foundations of International Politics*, Princeton, Van Nostrand, 1962.
5. Harold and Margaret Sprout, *The Ecological Perspective in Human Affairs*, Princeton, Princeton University Press, 1965.
6. Owen Lattimore, « Reflections on Asia », *in* Hans W. Weigert (dir.), *Compress of the World*, H. Symposium on Political Geography, New York, MacMillan, 1944, pp. 379-384.

développement des technologies nucléaires et balistiques affectaient les deux variables, espace et temps, dans les relations internationales[7].

Le débat a connu un regain de vigueur dans le contexte de la fin de la guerre froide. Beaucoup d'analystes ont retenu l'importance de la géographie pour la compréhension des interactions conflictuelles. H. Starr et B. Most ont repris l'approche de H. et M. Sprout sur la perception des décideurs et sur sa corrélation avec l'environnement[8]. G. O. Tuathail, cavalièrement, propose « putting Mackinder in his place[9] ». Avec d'autres géographes, il critique l'association étroite des analyses géopolitiques et de la polémique dans le conflit Est-Ouest. La géopolitique se trouve ainsi accusée de prétendre au détachement des observations géographiques alors que son discours n'aurait visé qu'à imposer une interprétation particulière du monde[10]. En dépit de son apparat de recherches formelles, elle se trouverait intégrée à un ordre de représentation du système international. Selon cette critique, dans la production multiforme de la connaissance géographique, le discours géopolitique opère une réduction parce qu'il s'est imbriqué avec le discours des décideurs des grandes puissances. Les conceptions de Haushofer ou de Mackinder avaient donné forme aux opinions des élites dans les grands États européens de la fin du XIXe siècle, tandis que Mahan et Spykman expriment l'ascension de la puissance américaine. Ainsi s'est trouvé élaboré « an ordering of international space which defines the central drama of international politics in particular ways ».

La rivalité de deux pôles de puissance a imposé un souci ou une obsession de la sécurité, qui se traduit dans les politiques de défense. Pour les élites de Washington, la mise en place du système bipolaire s'est réalisée en association avec les considérations de défense. Au début de la guerre froide, les responsables de la Défense et des Affaires extérieures ont défini un ensemble d'enjeux qui conduisaient à l'identification de zones géographiques sensibles. Il s'organisait une conception géopolitique qui guidait la pratique du conflit en instituant une hiérarchie de zones prioritaires. Le discours géopolitique a ainsi rejoint et exprimé une culture stratégique[11] que divers médias populaires ont ensuite diffusée[12]. L'Asie du Sud et l'Inde, comme d'autres segments de la périphérie, se voyaient assigner une place que les décideurs américains ont tenté de garder stable.

7. Albert LEGAULT, « Geopolitics and the Conduct of Modern Warfare », *in* C. ZOPPO and Ch. ZORGBIBE, « On Geopolitics : Classical and Nuclear of International Conflict », *in* M. MIDLARSKY *Handbook of War Studies*, London, 1989, 355 p.
8. Harvey STARR, « Joining Political and Geographic Perspective, Geopolitics and International Relations », *International Interactions*, vol. 17, n° 1, 1991, pp. 1-9.
9. G.O. TUATHAIL, « Putting Mackinder in his Place », *Political Geography*, vol. 2, n° 1, janvier 1992, pp. 100-118.
10. G.O. TUATHAIL and J. AGNEW, « Geopolitics and Discourse », *Political Geography*, vol. 2, n° 2, mars 1992, pp. 190-204.
11. Colin GRAY, *The Geopolitics of Superpower*, Lexington, University Press of Kentucky, 1988, 274 p, Chapitre 5, « Geopolitics and Strategic ».
12. Joanne SHARP, « Publishing American Identity, Popular Geopolitics, Myth and the Reader's Digest », *Political Geography*, vol. 12, n° 6, novembre 1993, pp. 491-503.

II – Fluctuation de l'attitude américaine à l'égard de l'Asie du Sud pendant la guerre froide

L'Empire des Indes qui avait été le cœur du système britannique se fractionne avec la dynamique de l'indépendance. Dans la perception des décideurs américains, les nouveaux États représentent des sections de la périphérie[13]. La Birmanie, secouée par ses problèmes ethniques, se trouve associée avec l'ensemble de l'Asie du Sud-Est dont elle partage l'histoire et les tensions présentes[14]. L'Asie du Sud désigne les territoires du Pakistan, de l'Inde, du Pakistan oriental, devenu Bangladesh, et des petits États situés dans leur environnement immédiat.

Le retrait de la puissance anglaise fait de tout l'espace situé à l'est de la Méditerranée une zone fragile, exposée à des pressions de l'URSS. C'est donc en considération de la défense du Moyen-Orient que s'amorce l'intérêt américain et que s'affirme une préférence pour le Pakistan[15]. Son territoire, stratégiquement étendu jusqu'à proximité de l'Asie centrale soviétique, offre des sites pour des stations de surveillance, comme à Gilgit, ou peut devenir une base en cas de confrontation rapprochée. L'administration Eisenhower en confirme l'orientation et intègre le nouvel État dans un système d'alliance qui va le transformer en allié de première ligne, jusqu'à la fin de la guerre froide[16]. À l'endroit de l'Inde, Washington observe une attitude plus distante, et surtout plus fluctuante. Les choix, proclamés socialistes, de J. Nehru et son rôle de figure de proue dans le mouvement des « non-alignés » indisposent d'abord l'Amérique, mais après l'attaque de la Chine sur les frontières de l'Himalaya[17], l'administration Kennedy esquisse avec Delhi un rapprochement. Ce changement d'attitude demeure limité, et l'absence de Washington dans la médiation du deuxième conflit Inde-Pakistan (accords de Tachkent) traduit ce défaut d'intérêt pour les événements de l'Asie du Sud, quand ils n'interagissent pas avec les zones de la périphérie que les États-Unis jugent prioritaires.

La crise de 1971 opère une rupture stratégique. D'une part, la sécession du Bangladesh affaiblit l'allié pakistanais et confirme la suprématie de l'Inde parmi les États du sous-continent. D'autre part, l'URSS semble gagner une possibilité de pénétration vers l'océan Indien, grâce à la signature d'un traité d'amitié[18]. Cette conjoncture donne à l'Asie du Sud un caractère de sensibilité géopolitique nouveau et Washington réagit en dépêchant des unités de sa

13. W. LOUIS, *Imperialism at Bay, The US and the Decolonization of the British Empire*, Oxford, U.P. 1978, 594 p.
14. Martin SMITH, *Burma. Insurgency and the Politics of Ethnicity*, London, Zed Books, 1991, 492 p.
15. Ayesha JALAI, « Towards the Baghdad Pact : South Asia and Mid-East Defence in the Cold War 1947-1955 », *International History Review*, vol. 11, n° 3, août 1989, pp. 409-433.
16. Premier pacte d'assistance de défense, sept. 1954. Entrée dans le Pacte de Bagdad 1955, devenu CENTO, 1959.
17. Bhabani SENGUPTA, *The Fulcrum of Asia. Relations Among China, India, Pakistan and the USSR*, New York, Pegasus, 1970, pp. 157-175.
18. Selon les Mémoires de l'ambassadeur Anatoly Dobrinin, Indira Gandhi aurait proposé à Moscou un traité d'alliance. *In confidence : Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, Westminster, Random House, 1996, 672 p.

marine dans le golfe du Bengale. Cette circonstance fournit au président Nixon et à Henry Kissinger un argument additionnel pour développer la diplomatie triangulaire qui affecte la conduite de la guerre froide dans son ensemble, et confère au Pakistan un intérêt particulier dans le cadre de l'Asie du Sud[19]. Islamabad intensifie un partenariat avec la Chine et, quelques années plus tard avec le conflit d'Afghanistan, offre aux États-Unis un rôle d'allié qui sert d'appui logistique multiforme[20]. Pendant ce temps, les positions de Delhi et Washington demeurent difficiles. La disparition d'Indira Gandhi (1984) et le retrait soviétique d'Afghanistan relâchent la tension, mais ne transforment pas les rapports entre les deux capitales. La fin de la guerre froide montre à quel point se sont fossilisées les perceptions, quand Delhi renouvelle le traité d'amitié avec l'URSS, au début de l'été de...1991.

III – Initiatives indiennes

L'ampleur du changement systémique est évaluée très diversement en Inde et aux États-Unis. À Delhi, les décideurs voient dans la fin de la guerre froide l'occasion d'affirmer un statut de puissance régionale. Abandonnant le leadership symbolique du Tiers Monde dans le mouvement des non-alignés, ils appellent à un « New Asian Order[21] ». Explicitement, ils contestent la définition américaine du Rim en affirmant « India is not any more on the periphery of the world, (elle devient) central player in South Asia[22] ». C'est le thème défendu par J. N. Dixit, secrétaire indien aux Affaires extérieures, en mars 1993[23], et l'argument convainc assez le Carnegie Endowment for Peace pour que son rapport recommande de ne pas tenter « to stop India from achieving a regional primacy[24] ». Pour construire cette image, les autorités indiennes amorcent à partir de 1992 une série de visites diplomatiques. Le premier ministre Rao, ses successeurs et le chef de l'État se rendent au Japon[25] et dans diverses capitales de l'Asie.

La diplomatie de Delhi poursuit des objectifs dont la signification géopolitique est manifeste. Dans son environnement immédiat d'abord, elle obtient quelques résultats, telle l'élaboration de liens déclarés « constructifs » avec le Myanmar, et qui peuvent contribuer à stabiliser une zone fragile de l'union indienne[26]. Vers l'Iran, dont le président Rafsanjani vient en visite d'État en avril 1995, l'intensification des rapports se matérialise en un projet d'ouverture d'un corridor vers le Turkménistan, pour l'usage des hommes

19. Henry KISSINGER, *Years of Upheaval*, Boston, Little Brown, 1982, 806 p.
20. Barnett RUBIN, *The Fragmentation of Afghanistan*, New Haven, Yale University Press, 1996, 370 p.
21. *Times of India*, 3 juillet 1992.
22. *Times of India*, 26 mai 1992.
23. *Times of India*, 19 mars 1993.
24. *Times of India*, 13 mars 1993, « India and the United States », *Strategic Digest*, vol. 23, n° 5, mai 1993, pp. 750-755.
25. « Japanese Firm Assures Rao of More Investment », *Times of India*, 22 juin 1992.
26. « Opening Indo-Myanmar Borders », *Times of India*, 13 décembre 1994.

d'affaires et des marchandises en provenance de l'Inde[27]. Delhi cultive aussi un vif intérêt pour l'ASEAN[28]. Ses efforts connaissent une amorce de succès avec l'invitation, comme « dialogue partner », à la conférence de Jakarta de juillet 1996 qui prépare la voie à une participation à l'ASEAN Regional Forum (ARF)[29] et de nouveau en juillet 1997[30].

C'est cependant avec la Chine que les relations bilatérales connaissent l'infléchissement le plus significatif. Les visites de haut niveau s'amorcent après la fin du conflit d'Afghanistan et connaissent un premier point culminant en décembre 1991 avec la venue du premier ministre Li Peng. Elles se poursuivent avec des déplacements de personnalités de rang équivalent vers l'une ou vers l'autre capitale[31]. La fin de la guerre froide ne peut pas modifier toutes les divergences entre les deux États ; le développement des capacités militaires de la Chine inquiète particulièrement Delhi. Même l'essor de la marine de guerre chinoise est perçu comme « a major déterminant in India security calculus[32] ». Le gouvernement indien déplore le maintien de la coopération nucléaire étroite avec le Pakistan[33] ; il peut cependant mettre à profit le nouveau contexte international qui focalise l'activité diplomatique et militaire de la Chine vers sa façade maritime. C'est sur la longue frontière commune, dans l'Himalaya, que sont obtenus des résultats. Dès la fin de 1991, les deux capitales s'accordent sur la nécessité d'une « stabilization along the line of actual control[34] ». Un accord formel est réalisé en septembre 1993, et ce progrès, restreint d'abord à une ligne, s'élargit aux zones plus étendues de contact entre les deux puissances[35]. D'autres mesures complètent ce rapprochement. Ainsi en échange de restrictions imposées par Delhi aux activités des réfugiés tibétains en Inde, Beijing refuse les demandes d'interférence au Cachemire par le Pakistan, ou dans le contentieux des eaux du Gange qui

27. *Times of India*, 29 septembre 1994, 18 avril 1995. La voie terrestre relierait le port iranien de Bandar Abbas et la ville frontalière de Sarakhs avec le Turkmenistan.
28. « India, APEC, ASEAN, ARF », *Times of India*, 11 novembre 1994.
29. « India Makes Debut at ASEAN Forum », *Times of India*, 25 juillet 1996.
30. « India Defends its Stand on CTBT at ASEAN », *Times of India*, 28 juillet 1997.
31. « President Venkataraman Six Days Visit to Cement Sino-India Ties », *Times of India*, 18 mai 1992 ; « China's Visit by Arjun Singh Human Res. Development Minister », *Times of India*, 11 novembre 1992 ; « Prime Rao's Visit », *Times of India*, 31 août 1993 ; « Chinese Army Chief of Staff Visit in Delhi », *Times of India*, 21 décembre 1993 ; « Chinese Parliament Leader Visits Delhi », *Times of India*, 13 novembre 1995.
32. « Study Warns of India-China Rivalry (Chinese subs), *Times of India*, 25 avril 1995 ; Denny ROY, « Hegemon on the Horizon China's Threat to East Asian Security », *International Security*, 1994, vol. 19, n° 1, pp. 149-168 ; « Dragon China Will Tilt Balance of Power », *Times of India*, 16 août 1995.
33. « Sino-Pak Nuclear Deal », *Times of India*, 30 août 1995 ; « China Transfers Nuclear Technology to Pakistan », *Times of India*, 6 février 1996 ; « Sino-Pakistan Nuclear Ties to Continue, Jiang Says », *Times of India*, 2 décembre 1996 ; « China Nuclear Exports », *The Economist*, 18 mai 1996.
34. « Border Issue Can Be Solved Says Li Peng », *Times of India*, 21 mai 1992.
35. « Sino-Indian Accord », *Times of India*, 9 septembre 1993, 21 décembre 1993 ; 8th Round of Indo-China Talks, 19 août 1995 ; India and China Will Pull Back Troops from Four Posts, 21 août 1995 ; « Border Dispute to Be Resolved Soon, Beijing Says », *Times of India*, 14 mai 1997.

oppose l'Inde et le Bangladesh[36]. Cette détente, limitée à l'origine, s'amplifie en un processus de développement de la confiance qui mène à la visite remarquée du président Jiang Zemin à Delhi, en novembre 1996[37]. L'ensemble de ces événements transforme l'Inde et son environnement, au sens où H. et M. Sprout en envisageaient la notion. Cette consolidation géopolitique s'effectue au moment où l'Inde amorce de grands changements internes.

La fin de la guerre froide et la déconsidération du système socialiste mettent en question certains prédicats de la politique indienne et contribuent à des réorientations économiques majeures[38]. L'étroit contrôle d'État qui visait un idéal d'autosuffisance enregistre un sérieux recul, même si quelques commentateurs utilisent encore, en 1997, la référence au Swadeshi, ce mouvement de l'époque coloniale[39]. L'Inde a amorcé au début des années 1990 une libéralisation qui fait appel aux investissements extérieurs[40]. Les réserves sont fortes à l'origine, et la crainte d'une dépendance indienne à l'égard de l'étranger explique des épisodes comme la menace temporaire sur le projet énergétique Enron, dans la région de Mumbay (Bombay)[41]. Dans les médias indiens, les commentateurs retiennent cependant les arguments favorables. Ils soulignent le poids d'une classe entrepreneuriale anglophone en Inde et la vigueur économique de la minorité indienne établie aux États-Unis, qui peuvent aider à multiplier des contacts[42]. Une comparaison est même esquissée avec la Chine qui a pénétré massivement le marché américain[43].

Pour les années 1990, l'Inde garde des contacts économiques importants avec la Russie, à cause de la technologie militaire qui, pour des performances équivalentes, est disponible à moindre coût que sur le marché occidental[44]. Delhi a conclu en 1996 une entente pour l'achat d'avions Sukhoi qui pourraient être assemblés en Inde[45]. Les deux États poursuivent des négociations afin de continuer leur coopération en matière de défense, au-delà de l'an 2000[46]. L'Inde s'est dégagée cependant des accords monétaires sur le change

36. « China Rules out Mediation on Kashmir », *Times of India*, 28 février 1994 ; « Ganga River Issue », *Times of India*, 4 mars 1994 ; « Bangladesh's Floods and India », *The Economist*, 7 septembre 1996.
37. *Wall Street Journal*, 29 novembre 1996.
38. « Economic Success », *The Economist*, 6 mars 1993 ; « The Lure of Money Flowing », *Times of India* ; *The Economist*, 26 février 1996 ; « The Future of Economic Reforms », *The Economist*, 12 août 1995.
39. Sankar GHOSE, *Modern Indian Political Thought*, New Delhi, Allied Publishers Private Limited, 1984, pp. 104-113 et 182-195 ; « Narendar Pani, Understanding Swadeshi », *Times of India*, 23 décembre 1995.
40. « Investment in India », *The Economist*, 13 janvier 1996.
41. « Enron versus Swadeshi », *Times of India*, 14 août 1995.
42. « The Bi-Cultural Diaspora », *Times of India*, 23 décembre 1996.
43. *Times of India*, 4 avril 1994.
44. Robin RAPHEL, assistant Secretary for South Asian Affairs, 14 septembre 1995, « South Asia After the Cold War : India and Pakistan », *Dispatch*, 25 septembre 1995, pp 706-708.
45. « Purchase of Sukhoi. Possible Production in India », *Times of India*, 15 novembre 1996.
46. « Russian Agrees to Continue Defence Ties Beyond 2000 », *Times of India*, 27 mars 1997.

roupie/rouble et, en 1995, les États-Unis deviennent son premier partenaire économique[47].

La réponse américaine a été plus prompte à enregistrer la disparition de l'autre superpuissance qu'à considérer les aspirations de grandes nations comme l'Inde. Parlant à Delhi, au début de l'administration Clinton, l'un des secrétaires d'État adjoints, John Malott, signale certes que « for the first time the United States can look directly at the nations in the region (South Asia) without reference to any outside power ». Pourtant une année plus tard, Strobe Talbott explique que « India should give the United States time to work out full contour of a new South Asia policy[48] ». Washington demeure prudent voire sceptique. Dans un document intitulé *The New Geopolitics: Defending Democracy in the Post Cold War Era*[49], S. Talbott choisit de porter l'attention beaucoup plus sur « democracy and free market » que sur la définition d'un nouveau système international. De la même façon, c'est sur le rôle de l'Inde comme acteur économique qu'insiste le secrétaire adjoint R. Raphel, en 1995.

Le département du Commerce américain désigne l'Inde comme l'un des « top ten big emerging markets[50] » et les financiers reconnaissent ces possibilités. Les investissements étrangers connaissent une progression sensible. Ainsi les investissements directs atteignent 2 milliards de dollars en 1995, quand ils n'étaient que de 150 millions en 1991. Pourtant, la même année, la Chine a reçu 38 milliards d'investissements directs[51]. Le taux de croissance demeure modeste comparé à celui des économies de l'Asie du Sud-Est[52]. Entre 1960 et 1990, le produit intérieur brut a connu une croissance moyenne de 4 % par an, mais pour la même période le taux de croissance était de 5 % par an au Pakistan, 6 % en Indonésie, 7 % en Thaïlande et 9 % en Corée du Sud. Depuis 1994, l'économie se développe à un rythme de 7 % par an, attestant l'impact des premières mesures de libéralisation adoptées en 1991. Mais le poids de l'État, la complexité des réglementations et le défaut d'infrastructures exigeraient ce que les observateurs appellent une seconde révolution[53], une autre limite au potentiel indien dans le manque de structures d'échanges avec l'environnement régional. Jusqu'à présent, les perspectives économiques transfrontalières sont demeurées minimes. Le modèle de « nouveau territoire économique », à l'image de réseaux développés entre certains États d'Asie du Sud-

47. *Times of India*, 21 janvier 1995 ; *Investment in India*, 13 janvier 1996.
48. Deputy Secretary Strobe TALBOTT, « American Leadership in the Post-Cold War World », *Dispatch*, 1er mai 1995, pp 372-374.
49. Deputy Secretary TALBOTT, « The New Geopolitics : Defending Democracy in the Post Cold War Era », address at Oxford University, *Dispatch*, 14 novembre 1995, pp. 761-762.
50. Robin RAPHEL, « US Policy toward South Asia », Statement before Senate Foreign Relations Committee, *Dispatch*, 27 mars 1995, p. 267.
51. « Investment Boom », *The Economist*, 17 février 1996 ; « India Economic Survey », *The Economist*, 22 février 1997.
52. James CLAD, « India in 1996 : Steady as She Goes », *Washington Quarterly*, 1996, vol. 19, n° 4, pp. 103-114.
53. « India Economic Survey », *The Economist*, 22 février 1997.

Est, reste problématique[54]. Entre l'Inde et le Pakistan, les échanges sont handicapés par des restrictions[55]. Les réticences proviennent du Pakistan qui perçoit dans la dimension de son voisin un risque pour son identité et une menace d'absorption des zones frontalières dans un vaste marché qui rétablirait l'unité de certaines régions, comme le Punjab[56]. Les pressions exercées par l'Organisation du commerce international peuvent introduire des assouplissements, mais *The Economist* ne prévoit qu'un doublement du volume des échanges réels[57]. Quelles possibilités dès lors la South Asian Association For Regional Cooperation (SAARC) offre-t-elle dans cet environnement ? Son objectif, formulé en 1985, de développer une Communauté de l'Asie du Sud est demeuré limité à une série d'activités intergouvernementales[58].

Globalement, entre 1990 et 1995, l'industrie du software a connu un taux de croissance de 46 %[59]. Au milieu des années 1990, les possibilités économiques de l'Inde apparaissent contrastées. D'une part, la zone métropolitaine de Mumbay ou bien les industries à haute technologie de Bengalore projettent l'image d'un dynamisme exceptionnel ; d'autre part, même les analystes indiens soulignent que les mécanismes de redistribution du revenu national empêchent 700 millions sur 950 millions d'Indiens de pouvoir être appelés des « consommateurs[60] ». Ces contrastes, aggravés par les réelles déficiences dont souffre le système d'éducation élémentaire[61], expliquent les hésitations des décideurs américains face à un approfondissement des relations avec l'Inde, même limité au strict champ de l'économie.

La fin de la guerre froide jette aussi une lumière différente sur d'autres caractères du sous-continent indien. Les autorités de Delhi se sont toujours félicitées de la stabilité de l'union indienne et de sa valeur d'exemple. En fort contraste avec des États voisins (quarante années de guerres ethniques au Myanmar et l'éparpillement violent de l'Afghanistan)[62], le gouvernement indien est parvenu à gérer les tensions provoquées par les interactions de ses multiples composantes ethniques et culturelles. Cette complexité se trouve accrue par la concentration de grands groupes ethnolinguistiques qui juxtapose, ou oppose, le Nord, à dominante hindi, et le Sud. Certains autres groupes sont dispersés dans l'ensemble de l'union et parfois, comme les Sikhs,

54. Amos JORDAN, « Economic Interdependence and Challenges to the Nation-State : The Emergence of Natural Economic Territories in Asia-Pacific », *Journal of International Affairs*, vol. 48, n° 2, pp. 433-461 ; « Yunnan Rising », *Far Eastern Economic Review*, 11 septembre 1997.
55. « Pakistan Trading Worries », *The Economist*, 27 janvier 1996.
56. Samina YASMEEN, « Pakistan's Cautious Foreign Policy », *Survival*, vol. 36, n° 2, été 1996, pp. 115-133.
57. « India-Pakistan Trade Flourishes off Record », *Times of India*, 29 décembre 1995.
58. « Poverty of Ideas. SAARC's Agenda », *Times of India*, 12 mai 1997.
59. « India's Software Industry », Special Report, *Financial Times*, London, 6 novembre 1996.
60. S. VADARAJAN, *Times of India*, 5 janvier 1996 ; « How poor is India ? », *The Economist*, 13 avril 1996.
61. « India Economic Survey », *The Economist*, 22 février 1997.
62. Martin SMITH, *Burma. Insurgency and the Politics of Ethnicity*, London, Zed Books, 1991, 492 p ; Barnett RUBIN, *The Fragmentation of Afghanistan*, New Haven, Yale University Press, 1996, 370 p.

ont intensifié depuis longtemps des spécialisations économiques[63]. La décolonisation a surimposé des complications pour les divers États, soit à cause des découpages territoriaux, soit en raison de politiques pratiquées par le Raj pour le recrutement de ses soldats et de ses fonctionnaires[64]. Les changements sociaux entraînés par la modernisation se sont traduits en une dynamique de difficultés que les interventions du centre ont pu aggraver, comme au Punjab ou bien au Cachemire.

Le pouvoir de Delhi est parvenu à maîtriser ces difficultés. Les rivalités interethniques sont assez généralement restées confinées au niveau des législatures régionales. Le gouvernement central a pu consolider l'unité, grâce à la cohésion relative de ses élites, grâce à ses mécanismes constitutionnels, grâce encore à l'armée utilisée en mettant à profit ses spécificités multiethniques[65].

La disparition de l'URSS et l'indépendance soudaine des républiques d'Asie centrale ont-elles mis en lumière les fragilités du modèle d'État multiethnique et multinational qui était précisément celui de l'Inde ? Contre les scepticismes qui pourraient surgir à propos de la cohésion de l'Inde, est présentée l'affirmation d'un vaste ensemble, divers mais unitaire, dont les fragilités historiques provenaient des dangers d'invasion et non de tensions internes. Cette vision, développée sous une forme classique par K. A. Panikkar, continue d'être diffusée dans le cadre de différentes institutions, en particulier par les forces armées[66]. Les médias indiens insistent sur l'image de l'Inde, comme foyer stabilisateur de forces culturelles et religieuses multiples. Face à la révolution islamique d'Iran, ou bien face au statut de l'islam, religion officielle du Pakistan, Delhi présente l'expérience d'un État séculariste offrant un environnement de tolérance en empathie avec celui de l'Occident[67]. L'importante communauté musulmane des Indes (la deuxième du monde) est demeurée peu touchée par les agitations de type fondamentaliste. Le courant d'affirmation des valeurs hindouistes connaît une renaissance. Ses manifestations d'intolérance, tel l'épisode de la mosquée d'Ayodhya, en 1992 et 1993, sont demeurées préoccupantes, et cependant circonscrites[68]. Les communautés musulmanes expriment leur inquiétude mais l'appareil judiciaire se montre

63. Joseph MONTVILLE, *Conflict and Peacemaking in Multi-Ethnic Societies*, Lexington, Lexington Books, 560 p., Ch. 6, « Theories of Power Sharing ».
64. Donald HOROWITZ, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985, 700 p., Ch. 3, « Conflict Theory and Conflict Motives ».
65. Donald HOROWITZ, *op. cit.*, Ch. 11, « Militarization of Ethnic Conflict » ; Ch. 15, « Structural Techniques to Reduce Ethnic Conflict ».
66. K.A. PANIKKAR, *Asia and Western Dominance : A Survey of the Vasco de Gama Epoch of Asian History. 1498-1945*, London, Allen and Unwin, 1959 ; Sankaran KRISHNA, « Mimetic Histories : Foreign Policy and the Narration of India », Paper, ISA Meeting, Toronto, mars 1997.
67. Vivek BHARATI, « Reforms as Foreign Policy », *Times of India*, 1er janvier 1995.
68. « Bharata Janata Dal and Ruling Party », *The Economist*, 27 octobre 1990 ; *The Economist*, 13 avril 1991 ; « BJP and Ayodhya », *The Economist*, 12 décembre 1992 ; « Ayodhya », *Times of India*, 13 avril 1993.

déterminé à imposer le respect des législations de tolérance[69]. Le parti nationaliste, le Bharatiya Janata Party (BJP), a évolué vers des positions modérées. Ses succès électoraux, en 1991 puis 1996, et l'éloignement de son leader plus radical, L. K. Advani, confirment cette tendance ; ils pourraient lui ouvrir la perspective d'une place et d'un rôle sur le nouvel échiquier politique indien[70].

Les élections de 1996 manifestent des changements profonds dans la société indienne. Survenant en coïncidence avec la fin de la guerre froide, elles altèrent profondément la scène politique. Le fonctionnement du parti du Congrès, défini selon le modèle Kothari-Morris-Jones pour la période Nehru et restauré durant les années 1980[71], est définitivement compromis. La masse électorale mobilisée par le BJP et le succès sans précédent des partis régionaux imposent une redistribution des influences politiques. La formation d'un « gouvernement de front » peut annoncer l'évolution vers des gouvernements de coalition ou de cabinets minoritaires. L'image de stabilité ne paraît pas acquise[72], même si le gouvernement Rao (1991-1996) peut être vu comme le test réussi d'un gouvernement minoritaire ayant complété son mandat.

Delhi pourtant prend crédit de la durée de son système parlementaire ; il se recommande à l'attention des décideurs de Washington pour son modèle de sécularisme, intégrant les composantes ethniques et culturelles[73], qui a démontré son efficacité au Punjab[74]. Les risques du fondamentalisme islamique et les arguments indiens ont trouvé un écho aux États-Unis. Des experts du Carnegie Endowment acceptent même d'identifier l'Inde comme « a major battleground between secularism and religious fundamentalism[75] ». L'argument tenu par S. Huntington s'inscrit à l'extrême de cette tendance[76]. Une position différente se dégage cependant progressivement. Devenus seule superpuissance, les États-Unis perçoivent la nécessité, pour des raisons stratégiques et économiques, d'engager un dialogue avec le monde musulman dans sa totalité. Washington évolue vers une distinction, non pas entre les alliés

69. « Muslims Concern on Ayodhya », *Times of India*, 24 septembre 1997 ; « Ayodhya. BJP Opens up Wounds », *Times of India*, 26 septembre 1997. Une cour spéciale, à Lucknow, vient de retenir des charges, relativement à Ayodhya, contre 49 dirigeants contre le parti nationaliste hindou.
70. G. ADHIKARI, « The BJP's World-View », *Times of India*, 18 février 1993 ; « All Change in India », *The Economist*, 18 mai 1996, pp. 18 et 35.
71. Mahendra P. SING and Rekha SAXENA, *India's Political Agenda*, Delhi, Kalinga Pub., 1996, 482 p., pp. 35-48.
72. « Against All Odds. On N. Rao's Tenure », *The Pioneer*, Delhi, 9 avril 1996.
73. S. SARKAR, « Roots of Secularism. Not an Elitist Concept », *Times of India*, 26 mars 1993.
74. S. SARKAR, *Modern India 1885-1947*, MacMillan, India, 1983, 486 p., Ch VIII, « Freedom and Partition ; Punjab Cools Down », *The Economist*, 22 mai 1993.
75. « US Warned against Distancing Pakistan », *Times of India*, 24 mai 1993.
76. Samuel HUNTINGTON, « The Clash of Civilizations ? », *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 3, été 1993, pp. 22-49 ; *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon Schuster, 1996, 367 p. ; Analyse critique de cette thèse par St. WALT *in Foreign Policy*, n° 106, printemps 1997, p. 177 sq.

traditionnels et les adversaires, selon la pratique de la guerre du Golfe, mais entre un islam modéré et le fondamentalisme ennemi de l'Occident[77].

La fin de la guerre froide transforme l'analyse américaine du problème nucléaire. Les accords START ayant garanti un terme à la prolifération verticale, Washington entreprend de décourager, ou d'interdire, la diffusion des capacités nucléaires parmi les puissances moyennes. Ainsi s'amorce l'objectif de non-prolifération horizontale.

À l'égard du sous-continent, le discours américain sur la non-prolifération s'est résumé longtemps à la formule « cap, reduce, eliminate[78] ». L'Inde a récusé cette proposition en soulevant des arguments d'ordre géopolitique. À l'inverse de Washington qui définit une diade Inde-Pakistan[79], les décideurs de Delhi ont traditionnellement affirmé l'existence d'une diade Inde-Chine. Pour le secrétariat indien aux Affaires extérieures, c'est en corrélation avec la perception d'une menace chinoise que l'Inde a procédé à son développement nucléaire, aussi l'environnement limité de l'Asie du Sud apparaît-il entièrement inadéquat pour traiter de non-prolifération[80]. L'intention américaine, en conséquence, a été évaluée à Delhi non comme la recherche d'un équilibre avec le Pakistan, mais comme un désarmement unilatéral de l'Inde face à la Chine.

L'attitude de Washington renferme des nuances. Des personnalités du Congrès comme les sénateurs Pressler et J. Glenn se montrent sensibles à l'argumentation indienne. La période de transition après la guerre froide impose aussi des réévaluations. Ainsi que le déclare V. Forham, du Carnegie Endowment, « A review of the empirical evidence of the three cases of Israel,

77. Raju THOMAS, « South Asian Security », *Adelphi Papers* 278, July 1993, pp. 69-70. De façon significative, le Council on Foreign Relations publie désormais un bulletin intitulé *Muslim Politics Report*. Cité dans *The New York Times* (week review), 21 janvier 1996.

78. U. BHASKAR, « US in Southern Asia. Pakistan as Lynchpin in Strategy », *Times of India*, 31 octobre 1995 ; H. GOULD, « Back from the Future. Aftermath of the Brown Amendment », *Times of India*, 4 novembre 1995 ; Stephen COHEN, « The Regional Impact of a Reforming India », *Adelphi Papers* ; A. LEGAULT, M. FORTMANN, *Prolifération et non-prolifération nucléaires. Stratégies et contrôles*, Québec, Paris, Centre québécois de relations internationales et Fondation pour les études de défense, 1994. L'Asie du Sud présente une situation unique. La secrétaire d'État adjointe, R. Raphel, signale qu'en Inde et au Pakistan « nuclear weapons are a political as well as a security issue... This presents us with a different kind of Challenge from what we face with such states as Irak or North Korea ». L'Inde commence tôt son programme nucléaire, en réaction à celui de la Chine. Les étapes essentielles sont franchies avec le lancement d'une fusée S.L.V. (3 juillet 1980) et la mise au point de missiles à courte et moyenne portée. Le Pakistan amorce plus tardivement son effort, s'assurant une coopération technologique en Occident, puis en Chine. Il s'accommode de l'ambivalence américaine qui suspend ses aides et fournitures militaires (amendement Pressler 1985) puis les rétablit (amendement Brown novembre 1995).

79. J. N. DIXIT, « India's Foreign Secretary. India and US in a Changing World », *in Delhi*, 8 mars 1993.

80. Statement by Indian Foreign Secretary to Parliament. *Times of India*, 18 mai 1995 ; Jasjit SINGH, Chairman of the Institute for Defense Studies and Analyses, Delhi, *Times of India*, 2 mai 1994 ; J. SINGH (dir.), *Indo-US Relations in a Changing World*, Delhi, Lancer Pub., 1992, 445 p.

India and Pakistan supports the claim that the US nuclear policy has been determined to a considerable extent by competing foreign policy goals, mostly arising from the cold war[81]. » Ces opinions n'altèrent pas cependant la position adoptée par l'administration américaine.

Dans la perception des décideurs de Delhi, la fin de la guerre froide n'affecte pas la question nucléaire pour le cadre de l'Asie du Sud. L'Inde et le Pakistan ont élaboré des éléments pour une entente de fait pour réduire les risques inhérents à leurs capacités nucléaires. Une approche dite de « basic restraint » consiste à ne pas intégrer les technologies disponibles dans un système d'armement qui serait opérationnel[82]. Les polémiques autour de livraisons d'équipements par la Chine au Pakistan en 1996 et 1997 remettent en cause, peut-être, quelques aspects de l'accord ; elles illustrent cependant l'opinion de certains auteurs, tel M. Van Creveld, pour qui les armes nucléaires, là où elles ont été introduites, ont pratiquement aboli les conflits élargis entre États[83]. Dans le même sens, T. V. Paul appelle « tabou nucléaire » l'attitude de non-recours à l'arme nucléaire dans les conflits limités entre des États pourtant détenteurs de cette arme[84].

À un niveau plus global, la contradiction entre les positions de l'Inde et des États-Unis prend une forme nouvelle avec le Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT). Après de longues négociations à Genève, New Delhi a refusé en août 1996 de signer le protocole du traité destiné à être soumis à l'ONU, arguant que le document ne fixait aucune échéance pour la destruction des armes[85]. Même des observateurs étrangers soulignent une partialité de Washington qui abandonne à la Chine des concessions en matière nucléaire pour la gagner à la signature du traité[86]. Le ministre indien des Affaires étrangères[87] et le parlement de N. Delhi unanime, insistent sur des considérations de sécurité nationale. Dans son aspiration à jouer un rôle d'acteur régional, l'Inde refuse un accord qui la transformerait, selon l'expression de ses porte-parole, en une « nation of limited sovereignty ». Les décideurs indiens critiquent une mesure

81. *Times of India*, 18 février 1994.
82. Ashok KAPUR, « India and Pakistan », *Occasional Paper*, n° 28 ; « Indo-US Arms Control and Strategic Dialogue », *CANCAPS Bulletin*, NBC, n° 5, janvier 1995. Cette conception a été formulée en termes différents mais compatibles par l'ancien chef d'état-major de l'armée indienne, K. Sundarji et son homologue pakistanais, M. Aslan Beg. Hors de l'influence américaine directe, les deux États ont signé en 1991 un accord mutuel pour ne pas attaquer leurs facilités nucléaires. En même temps, ils se sont engagés à se communiquer, chaque année, une liste révisée des sites concernés ; le régime s'assortit donc de mesures destinées à renforcer la confiance. La démarche apparaît beaucoup plus fragile que le traité de non-prolifération préconisé par les États-Unis ; elle contribue cependant, de manière pragmatique, à réduire les tensions inhérentes à une course aux armements.
83. Martin van CREVELD, *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict,* New York Free Press, 1993.
84. T.V. PAUL, « Nuclear Taboo and War, Initiation in Regional Conflicts », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 39, n° 4, 1995, pp. 696-717.
85. « India Uses Double Veto in Geneva », *Times of India*, 23 août 1996.
86. « Sunny Side Up. Washington-Beijing Warm Up », *The Far Eastern Economic Review*, 25 juillet 1996.
87. « Gujral to Oppose CTBT at UN », *Times of India*, 24 septembre 1996.

qui aboutit à consolider un club exclusif de cinq puissances nucléaires et ils insistent plutôt sur un régime universel d'élimination des armes et des vecteurs.

IV – Le choix américain

La conclusion du CTBT souligne la profonde divergence entre Washington et Delhi dans le domaine nucléaire. Ce dossier rend plus complexe le problème posé à Washington par une réévaluation de sa géopolitique à l'égard de l'Asie du Sud. Des éléments de réponse en sont esquissés par degré, entre les visites à Washington des premiers ministres Rao (mai 1994) et Bhutto (avril 1995). Les pourparlers dans chaque cas sont cordiaux mais les communiqués marquent de forts contrastes. Avec le premier ministre indien, B. Clinton cherche surtout à éviter les domaines de désaccord[88]. Avec le chef du gouvernement pakistanais, une longue déclaration conjointe exprime « a shared commitment », mais le texte dépasse le rappel de l'alliance traditionnelle quand il désigne le Cachemire comme « primary source of tension in the region[89] ». Le glissement d'attitude sur ce dossier apparaît plus clairement devant le comité du sénat où R. Raphel déclare que « the United States have offered to assist[90] ». Cette référence au Cachemire enregistre l'attention portée par Washington vers une zone stratégiquement sensible pour les deux voisins et contiguë au territoire chinois. Elle contredit la déclaration Clinton-Rao faite un an plus tôt et souligne le caractère inchangé de l'attitude américaine. La fin précipitée du gouvernement Bhutto ne suscite pas[91] de révision ; l'amendement Harkin-Warner[92] voté au Congrès, élimine du US Foreign Assistance Act la restriction de l'aide qu'avaient provoquée certains programmes d'armement par Islamabad. Cette décision indique-t-elle que Washington assigne priorité à ses relations avec le Pakistan sur celles qui pourraient être développées avec l'Inde ? Trois raisons peuvent rendre compte de l'attitude américaine jusqu'en 1997.

Premièrement, Washington privilégie la stabilité et la cohésion de l'État partenaire. Au Pakistan, malgré des tensions interrégionales[93], les forces centrifuges n'apparaissant pas capables de compromettre les facteurs d'intégration. Les institutions parlementaires, à Islamabad, restent précaires[94] mais, d'une

88. « India Will Keep Nuclear Option Open for Use at the Right Time », *Times of India*, 3 août 1996.
89. President Clinton, Pakistani Prime Minister Bhutto Joint Statement, Washington, 11 avril 1995, *Dispatch*, 24 avril 1995, p. 357.
90. R. RAPHEL, Statement, Senate Foreign Relations Committee, 7 mars 1995, *Dispatch*, 27 mars 1995, pp. 247-250.
91. « Pakistan Crisis », *The Economist*, 2 novembre 1996 ; « Pakistan Dismal Crisis », *The Economist*, 9 novembre 1996.
92. « Dangerous Liaisons », *Times of India*, 22 juillet 1997.
93. Joseph MONTVILLE, *op. cit.*, Chap. 8, « Ethnic Conflict in Pakistan ».
94. Tarik ALI, *Can Pakistan Survive. The Death of a State*, Harmondsworth Midlesex Penguin Books, 1983, 237 p. ; « Pakistan Attempted Coup », *The Economist*, 21 octobre 1995 ; « Pakistan Political Turbulences », *The Economist*, 9 mars 1996.

part, le nouveau gouvernement de la Ligue islamique détient une majorité absolue et, d'autre part[95], l'armée continue d'offrir son alternative à la rivalité des partis politiques. À Washington, l'unité de l'Inde n'est pas publiquement mise en question. Mais, d'une part, la complexité de ses problèmes régionaux évoque par analogie, ou bien l'éclatement de l'URSS, ou bien les rumeurs occasionnelles de partition de la Chine[96]. D'autre part, le Parti du congrès, après avoir rempli les fonctions d'intégrateur des forces politiques, voit s'approfondir sa crise interne tandis que la majorité gouvernementale, assemblée en un front de 13 partis, peut paraître incapable de se découvrir un leader[97]. Ainsi se trouvent multipliés et dispersés les décideurs indiens avec qui les États-Unis devraient traiter s'ils retenaient l'Inde comme partenaire prioritaire.

La seconde raison tient à des considérations de politique « culturelle ». En direction de l'Asie du Sud-Ouest et de l'Asie centrale, Washington choisit de fournir son appui aux États islamiques qu'il identifie comme modérés. B. Clinton, en présence de B. Bhutto, salue « Pakistan's resilient democracy that combines the best of traditions of islam with modern democratic ideals[98] ». Simultanément, à Bilkient University à Ankara, S. Talbott émet l'opinion convergente que la Turquie est « both a Western and a Muslim country[99] ». Selon l'évaluation de Washington, Pakistan ou Turquie sont présentés comme des modèles. Beaucoup mieux que le régime multiculturel de Delhi, ceux d'Islamabad ou Ankara peuvent, selon Washington, servir de référence, voire de modèle aux États et sociétés dont l'islam est la culture dominante.

Dans le contexte où les aspirations fondamentalistes demeurent vigoureuses, le Pakistan militant, légué par le général Zia et assumé par B. Bhutto ou Nawaz Sharif, retient l'intérêt de Washington. La préférence réservée au Pakistan, plutôt qu'à l'Inde, s'inscrit dans la vision géopolitique d'une vaste zone d'Asie centrale, soudain accessible aux influences extérieures. Par sa proximité, par son infiltration de l'Afghanistan[100], le Pakistan, selon la déclaration commune Clinton-Bhutto, « has a key role to play in promoting moderation, peace and stability in South and Central Asia, and in the islamic world ».

La troisième raison du maintien d'une relation spéciale avec le Pakistan, plutôt que le développement d'une nouvelle avec l'Inde, tient à la durée des

95. « Pakistan Elections », *The Economist*, 8 février 1997.
96. Gideon RACHMAN, « Containing China », *The Washington Quarterly*, vol. 19, n° 1, hiver 1996, pp. 141-170.
97. « Gowda Voted Out », *Times of India*, 12 avril 1997 ; « India Not So New Government », *The Economist*, 19 avril 1997 ; « Gujral Takes Over », *Times of India*, 20 avril 1997 ; « India's New Prime Minister », *The Economist*, 26 avril 1997.
98. President Clinton's Remarks on B. Bhutto's Visit to Washington, 11 avril 1995.
99. Deputy Secretary Talbott, « US-Turkish Leadership in the Post-Cold War World ». Address at Bilkent University, Ankara, 11 avril 1995. *Dispatch*, avril 1995, pp. 358-360.
100. « From Chaos of the Cold War, Afghans Inherit a Brutal New Age », *The New York Times*, 14 février 1996 ; « On Afghanistan Struggle », *The Economist*, 5, 12 et 19 octobre 1996, 2 novembre 1996.

perceptions établies[101]. Le *Times of India* déplore fréquemment la persistance des stéréotypes américains et accuse volontiers « the incorrigibly pro-Pakistan Pentagon and State Department cold warriors ». En dépit de la multiplication des contacts et d'accords militaires[102], de 1990 à 1994, entre Washington et Delhi, les relations ne connaissent pas de véritable essor. Les accusations mutuelles[103] provoquent parfois des éclats, comme des expulsion de diplomates[104]. L'attitude de Washington peut se résumer dans les mots d'accueil du président Clinton à B. Bhutto en 1995 : « America is proud to claim Pakistan among its closest friends ».

Dans la logique de ces choix, le Congrès révise les sanctions qui pèsent sur le Pakistan (amendement Pressler). Le représentant du département d'État insiste alors sur l'importance stratégique « of a valuable friend and ally for nearly five decades » ainsi que sa « strong western orientation... continually reinforced by a broad range of contacts with the United States ». Les relations de l'Inde et des États-Unis sont exacerbées par des accrocs périodiques sur le Cachemire[105], la prolifération ou les transferts technologiques, alors que les autorités d'Islamabad n'interrompent même pas les importations de technologie nucléaire en provenance de Chine. Le département d'État peut fonder ses diagnostics sur la nécessité de soutenir l'allié pakistanais. La politique des États-Unis à l'égard de l'Asie du Sud apparaît toujours guidée par une intention stabilisatrice.

Conclusion

La fin de la guerre froide bouleverse les réalités sur lesquelles se fondaient la géopolitique anglo-saxonne et qui avaient prévalu, ou perduré, depuis la formulation de N. Spykman. Selon cette perspective, la disparition de l'URSS peut représenter une sorte d'entrée en léthargie du pivot, devenu incapable de projeter une manifestation de puissance. Mais la notion de périphérie est-elle encore pertinente ? Dans la conception américaine, cette zone d'enjeu et de compétition ne subsistait plus guère que pour l'Asie du Sud-Ouest et la péninsule de Corée. La Chine et l'Inde ont représenté deux fortes unités, largement autonomes vis-à-vis de l'une ou l'autre superpuissance dans le système bipolaire. Après 1990, des tensions se poursuivent, à l'intérieur de la périphérie elle-même, tandis que s'esquisse, au-delà de celle-ci, en Asie centrale, ce que Ian Cuthbertson qualifie de « New Great Game[106] ».

101. R. RAPHEL, « South Asia After the Cold War, India and Pakistan ». Statement before subcommittee. Senate Foreign Relations Committee, 14 septembre 1995, *Dispatch*, 25 septembre 1995, pp. 706-708.
102. *The New York Times*, 7 janvier 1996.
103. « US Using Pakistan Interservice Intelligence », *Times of India*, 19 juillet 1997.
104. « Expulsion of Two US Officials, US Retaliates Expel Two Indian Envoys », *Times of India*, 16 février 1997.
105. « Gujral to Oppose CTBT at UN », *Times of India*, 24 septembre 1996.
106. Ian CUTHBERTSON, « The New Great Game », *World Policy Journal*, vol. 16, n° 4, hiver 1994-1995, pp. 41-43.

La diplomatie américaine perçoit l'Asie du Sud, et plus particulièrement l'Inde, comme un ensemble qui, en dépit de sa masse humaine et territoriale, demeure à la périphérie du système international. Delhi conteste cette position et tente d'utiliser son essor technologique, ainsi que son ouverture aux investissements extérieurs, comme l'amorce avec les États-Unis d'un partenariat qui pourrait s'épanouir en dimensions stratégiques. La réponse américaine, manifestée par la constante réaffirmation de l'alliance avec le Pakistan, exprime la tentative pour préserver le réseau d'influence, tel qu'il existait, dans le système de la guerre froide. Le choix américain ne se limite pas à une attitude passive d'ailleurs. L'insistance sur la non-prolifération représente une politique globale, mais dans son application à l'Inde, et sous la forme d'interdiction d'importer des technologies spatiales russes[107], elle est perçue comme une volonté de bloquer l'émergence d'un pôle régional de puissance. Washington souligne ainsi sa réticence à reconsidérer ses conceptions géopolitiques établies.

Les préférences américaines, dans le court terme, peuvent obtenir des effets parce qu'elles se manifestent à partir d'une position dominante[108] ; elles demeurent fragiles cependant, à cause de deux phénomènes. Le premier tient dans le fait que l'équilibre bipolaire de la guerre froide n'a pas été remplacé par un monde unipolaire. Les États-Unis disposent d'un monopole de puissance militaire[109] mais la puissance économique est devenue tripolaire. Le second se manifeste, par une régionalisation du système des relations internationales où l'équilibre global entre les puissances fait place à des sous-structures régionales, à l'intérieur desquelles les interactions entre États ne subissent plus de contraintes analogues à celles du système bipolaire[110].

Les aspirations de l'Inde à jouir d'un statut de puissance régionale constituent pour l'Asie du Sud le principal facteur de turbulence de l'après-guerre froide. La volonté manifestée par Washington de contenir l'émergence de nouveaux pôles de puissance se heurte à une dynamique de changements. Delhi, qui n'a pas cessé d'insister pour obtenir un statut comparable à celui de la Chine, se présente comme la puissance capable, en Asie, de faire équilibre avec Beijing[111]. Les capacités économiques de l'Inde ont poursuivi une consolidation ; le correspondant de *The Economist* souligne que, par-delà le chaos de la scène politique intérieure, des mesures essentielles ont été adoptées pour de nouvelles règles d'import-export et pour la libéralisation de

107. President Clinton, Pakistani Prime Minister Bhutto Joint Statement, Washington, 11 avril 1995, *Dispatch*, 24 avril 1995, p. 357.

108. R. Raphel, Statement. Senate Foreign Relations Committee, 7 mars 1995, *Dispatch*, 27 mars 1995, pp. 247-250.

109. Joseph Montville, *op. cit.*, Chap. 8, « Ethnic Conflict in Pakistan ».

110. Joseph Nye, « The Strategic Moment, Conflicts After the Cold War », *The Washington Quarterly*, vol. 19, hiver 1996, pp. 5-24 ; D. Abshire, « Toward an Agile Strategy », Article cité ; Robert S. Chase, P. Kennedy, « Pivotal States and us Strategy », *Foreign Affairs*, vol. 75, n° 1, 1996, pp. 33-51.

111. « We Attach Highest Importance to Indo-us Relations I.K. Gujral », *Times of India*, 12 octobre 1996 ; « Time for India-us Strategic Alliance », *Times of India*, 9 septembre 1997.

l'accès aux investissements étrangers[112]. Simultanément, le réseau international de contacts de l'Inde a poursuivi son extension. Le débat sur le CTBT à l'assemblée de l'ONU, en 1996, avait provoqué des rencontres du ministre des Affaires extérieures, I. K. Gujral, avec quelque 70 homologues ou chefs de délégation[113]. D'autres missions indiennes s'étaient signalées au Japon[114] et en Iran[115]. Un facteur décisif tient à la fragilisation du Pakistan. Le rôle d'État islamique modéré qu'attendait de lui Washington se trouve mis en échec par l'évolution de l'Afghanistan[116]. Mais c'est sa situation intérieure qui porte atteinte à sa crédibilité. Exposé aux pressions du Fonds monétaire international pour effectuer des réformes de structures difficiles[117], Islamabad semble de surcroît mal maîtriser l'état de droit sur son territoire[118]. Le département d'État américain se résout à prononcer une sanction publique quand il place le Pakistan sur la liste des États à risque pour la sécurité des citoyens américains[119].

La nouvelle relation de puissance qui se dessine en Asie du Sud bénéficie à l'Inde. « Nous avons gagné la quatrième guerre du Pakistan », affirme I. K. Gujral, évoquant les élections tenues au Cachemire[120]. Le Pakistan reconnaît l'effritement de son influence et accepte d'entrer avec l'Inde dans des négociations bilatérales selon des conditions qui apparaissent posées par la doctrine Gujral[121]. Durant l'été de 1997, les décideurs américains choisissent de manifester leur intérêt pour la séquence d'événements qui peuvent altérer l'ensemble du sous-continent. En même temps qu'ils marquent une volonté de préserver l'allié, ils émettent des signes que l'Inde peut interpréter comme une volonté d'exploration. D'abord ils remplacent le secrétaire d'État adjoint pour l'Asie du Sud par une personnalité non identifiée avec la politique jusqu'alors pratiquée[122]. Ensuite, dans le cadre semi-officiel de l'ONU, le président Clinton rencontre I. K. Gujral, devenu premier ministre, choisissant de ne pas insister sur le contentieux présenté d'ordinaire aux autorités de Delhi[123].

Washington accepterait-il de donner à l'Inde un statut de puissance régionale ? La reconnaissance d'un tel statut à la Chine avait été acquise dans le

112. « India's not so New Government », *The Economist*, 19 avril 1997 ; « India's Political Mess », *Far Eastern Economic Review*, 24 avril 1997.
113. Déjà cité, *Times of India*, 12 octobre 1996.
114. « Yes, the Japanese Are Coming to India », *Times of India*, 1er décembre 1996.
115. « Gujral May Discuss Gas Pipeline With Iran », *Times of India*, 19 février 1997.
116. « The Battle for Afghanistan », *The Economist*, 31 mai 1997 ; « Second Front, Battle to Build Pipeline in Afghanistan », *Far Eastern Economic Review*, 19 juin 1997.
117. « Pakistan Debts », *The Economist*, 21 décembre 1996.
118. « Pakistan Sectarian Killings », *The Economist*, 10 mai 1997 et 21 juillet 1997.
119. « Pakistan, Problems, Problems », *Far Eastern Economic Review*, 18 septembre 1997.
120. « Gujral : We Have Won the Fourth War with Pakistan », *Times of India*, 16 novembre 1996.
121. « The Gujral Doctrine », *Times of India*, 31 mars 1997 ; « India, Pakistan Will Set up Panel to Resolve Issues », *Times of India*, 13 mai 1997.
122. Le nouvel assistant, Karl Frederick Inderfurth, staff member of the Senate Intelligence Committee, 1975-1976 ; Staff member, National Security Council, 1976-1979. À partir de 1981, correspondant ABC en URSS.
123. « US For Cementing Ties With India », *Times of India*, 24 septembre 1997.

cadre de la diplomatie triangulaire qui se fondait sur des considérations géopolitiques. Des arguments analogues pourraient s'appliquer au bénéfice de l'Inde qui remplirait, à l'égard de la Chine, la même fonction de contrepoids de puissance que Washington avait voulu faire remplir contre l'URSS par la Chine. Dans ces débats de redéfinition d'une géopolitique, Delhi dispose de moyens croissants pour suggérer et contester mais, pour le terme immédiat, c'est toujours Washington qui peut acquiescer ou contraindre.