

N° 336

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

---

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 février 2002  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 juin 2002

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées  
(1) à la suite d'une *mission* effectuée du 3 au 10 mars 2002 en *Inde* et au *Pakistan*,

Par M. André DULAIT, Mme Danielle BIDARD-REYDET, MM. André  
BOYER, Serge VINÇON, Jacques BLANC  
et Jean-Pierre PLANCADE,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Xavier de Villepin, *président* ; MM. Michel Caldaguès, Guy Penne, André Dulait, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Briseperre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Robert Del Picchia, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Philippe François, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Herre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Plancade, Bernard Plasait, Jean-Marie Poirier, Jean Puech, Yves Rispat, Henri Torre, André Vallet, Serge Vinçon.

Asie.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LES RELATIONS INDE- PAKISTAN ET LE PROBLEME DU CACHEMIRE</b> .....	7
<b>A. UN CONFLIT QUI PLONGE SES RACINES DANS L'HISTOIRE DE L'INDE COLONIALE</b> .....	8
1. <i>La séparation progressive des communautés musulmane et hindoue</i> .....	8
2. <i>Les circonstances dramatiques de la partition et le premier conflit du Cachemire</i> .....	9
<b>B. LE CACHEMIRE ENTRE GUERRES CHAUDES ET GUERRE FROIDE</b> .....	10
1. <i>Le conflit du Cachemire, un conflit géopolitiquement structurant</i> .....	10
2. <i>Les guerres de 1962 et 1965</i> .....	11
3. <i>La guerre de 1971 et ses importantes conséquences diplomatiques</i> .....	11
4. <i>La relance de la question cachemirienne : islamisation et crise de Kargil</i> .....	12
<b>II. L'ARME NUCLEAIRE : OPPORTUNITE DE STABILISATION OU DANGER DE DESTABILISATION ?</b> .....	14
<b>A. LA TRIPLE CONCURRENCE STRATEGIQUE ENTRE LA CHINE, L'INDE ET LE PAKISTAN</b> .....	14
1. <i>Les programmes indiens et pakistanais</i> .....	14
2. <i>Les essais de 1998 et les réactions internationales</i> .....	16
<b>B. LES CONSEQUENCES STRATEGIQUES ET DIPLOMATIQUES DES ESSAIS DE 1998</b> .....	17
1. <i>Les conséquences sur les relations indo-pakistanaïses</i> .....	17
2. <i>Les conséquences internationales</i> .....	18
<b>III. LA DIVERSITE : UNE CHANCE EN INDE, UN HANDICAP AU PAKISTAN ?</b> .....	20
<b>A. LA DELICATE CONSTRUCTION DE L'IDENTITE NATIONALE</b> .....	20
1. <i>La construction de l'identité pakistanaïse</i> .....	20
2. <i>La diversité, une richesse pour l'Inde</i> .....	23
<b>B. VERS UN REEQUILIBRAGE DES INSTITUTIONS INDIENNES</b> .....	26
1. <i>« Le système congressiste »</i> .....	26
2. <i>Le rééquilibrage et la démocratisation des institutions</i> .....	27
<b>C. LE PAKISTAN, SUR LE CHEMIN D'UN RETOUR A LA DEMOCRATIE ?</b> .....	29
1. <i>Une fragile tradition démocratique</i> .....	29
2. <i>La nécessité de tenir le calendrier de retour à la démocratie</i> .....	30
<b>IV. L'IMPACT DESTABILISATEUR DE LA GUERRE D'AFGHANISTAN SUR L'INDE ET LE PAKISTAN</b> .....	32
<b>A. UN TOURNANT DECISIF POUR LE PAKISTAN</b> .....	32
1. <i>Un tournant décisif dans la politique étrangère</i> .....	32
2. <i>L'évolution de la place de l'Islam dans l'identité nationale</i> .....	34
<b>B. UNE TRES FORTE TENSION INDO-PAKISTANAISE AU CACHEMIRE</b> .....	34
1. <i>Deux pays au bord d'un conflit ouvert</i> .....	34
2. <i>Les voies possible d'une désescalade et d'un accord de paix</i> .....	35
<b>V. DES RELATIONS BILATERALES QUI DOIVENT S'ETOFFER AU-DELA DES RELATIONS POLITIQUES</b> .....	38

A. LA NECESSITE DE MAINTENIR DES RELATIONS POLITIQUES FORTES ET EQUILIBREES .....	38
1. Avec l'Inde.....	38
2. Avec le Pakistan.....	39
B. LE NECESSAIRE DEVELOPPEMENT DES RELATIONS ECONOMIQUES ET CULTURELLES .....	39
1. Avec l'Inde.....	39
2. Avec le Pakistan.....	40
<b>OBSERVATIONS FINALES .....</b>	<b>41</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>44</b>
<b>ANNEXE - PROGRAMME DE LA DELEGATION .....</b>	<b>46</b>

Mesdames, Messieurs,

Une mission de la commission des affaires étrangères de la défense et des forces armées s'est rendue en Inde et au Pakistan du 3 au 10 mars 2002. La délégation était présidée par M. André Dulait, vice-président, et était composée de Mme Danielle Bidard-Reydet et de MM. André Boyer, Serge Vinçon, Jacques Blanc et Jean-Pierre Plancade.

L'ensemble de la délégation, et avec elle l'ensemble de votre commission, souhaite rendre hommage aux victimes de l'attentat qui a tué le 7 mai à Karachi 11 de nos compatriotes et fait 12 blessés, et assurer leurs familles de son soutien. En déplacement à Karachi, la délégation avait souhaité marquer l'importance qu'elle attachait à la coopération militaire entamée entre la France, DCN et la marine pakistanaise, en rencontrant les responsables français de ce chantier.

L'Inde et le Pakistan constituent un enjeu géopolitique majeur. Ils rassemblent plus d'un sixième de la population mondiale et représentent une masse humaine plus importante que la Chine. Les relations entre ces deux Etats sont marquées par l'un des conflits les plus longs et les plus complexes de l'après seconde guerre mondiale, comparable dans sa durée et certains de ses aspects au conflit israélo-palestinien. En effet, depuis 1947, date de la partition de l'empire britannique des Indes, l'Inde et le Pakistan se sont affrontés à trois reprises dans des guerres meurtrières au sujet du Cachemire. Cette rivalité a en outre conduit les deux puissances à se doter, en 1998, de l'arme nucléaire.

Plus encore, l'Inde et le Pakistan sont déstabilisés par la guerre en Afghanistan. Depuis le 11 septembre et surtout les attentats commis par des militants islamistes cachemiris contre le parlement du Cachemire à Srinagar, puis contre le parlement indien à New Delhi le 13 décembre 2001, l'Inde a pris des mesures de rétorsion contre le Pakistan, amenant celui-ci à réagir de telle sorte qu'une tension croissante s'est développée et que leurs armées se font face tout au long de leur frontière commune. Les derniers attentats commis au Cachemire en mai 2002 ont accru la tension et rendent crédible le déclenchement d'une nouvelle guerre ouverte, qui pourrait avoir une dimension nucléaire.

Dans le cadre de ce déplacement, votre commission des affaires étrangères et de la défense a souhaité respecter une stricte parité entre les deux pays et marquer ainsi l'équilibre des relations que la France entend maintenir avec ces deux partenaires importants. La délégation a séjourné trois jours dans chaque pays et a rencontré, en Inde et au Pakistan, les ministres de la défense et des affaires étrangères, les chefs d'état-major des armées, les

présidents des assemblées parlementaires, des hommes politiques et des universitaires.

Cette mission d'information avait pour but de faire le point sur les relations entre les deux pays à travers, notamment, les questions du Cachemire et de l'arme nucléaire. La délégation a ainsi cherché à explorer les voies d'un possible accord de paix sur la question du Cachemire. Elle a aussi souhaité savoir comment ces deux pays qui possèdent l'arme nucléaire depuis 1998 envisagent l'usage et le contrôle. Elle a en outre voulu mieux comprendre leurs situations politiques intérieures en Inde, d'une part après des élections régionales importantes et des émeutes religieuses au Gujarat, et d'autre part au Pakistan, où les militaires, qui détiennent le pouvoir depuis octobre 1999, doivent organiser des élections libres en octobre 2002. Enfin, il s'agissait bien sûr pour la délégation de mesurer l'impact de la guerre en Afghanistan sur la région et d'apprécier l'état de nos relations bilatérales.

\*

Vos rapporteurs tiennent à adresser leurs remerciements à M. Bernard de Montferrand, ambassadeur de France en Inde, et à MM. Yannick Gerard, ambassadeur de France au Pakistan, et Gilles Bonnaud, Consul général de France à Karachi, pour la qualité des programmes préparés à leur intention.

\*

\* \*

## I. LES RELATIONS INDE- PAKISTAN ET LE PROBLEME DU CACHEMIRE

L'Inde et le Pakistan forment un couple complexe et conflictuel. Ils sont souvent présentés comme des « frères ennemis » par ce qu'ils sont issus de la partition de l'empire britannique des Indes. D'un point de vue français, leur relation pourrait aussi être comparée à la relation franco-allemande en raison de la nature du territoire disputé, des différentes conceptions de la nation que porte chacun des deux Etats et du caractère structurant de ce conflit pour l'ensemble de leur diplomatie.

En effet, le Cachemire est, à bien des égards, comparable à ce qu'ont été l'Alsace et la Lorraine pour les Français et les Allemands pendant près de 75 ans. Si beaucoup appelaient les Français à toujours fixer « la ligne bleue des Vosges » et à organiser tous les efforts de la nation pour reconquérir cette terre perdue, de la même façon de nombreuses générations d'Indiens ou de Pakistanais ont été élevées dans ce culte de la terre perdue et de sa reconquête nécessaire. De la même façon également, le Cachemire est une zone où se mêlent plusieurs cultures. L'Etat historique du Jammu et Cachemire était majoritairement peuplé de musulmans sauf dans deux parties de son territoire : la région du Jammu à majorité hindoue et celle du Ladakh dont la population est majoritairement de religion bouddhiste tibétaine. Il se situe à la frontière entre les espaces culturels indien, musulman, chinois, tibétain et de l'Asie centrale. Si sa population est majoritairement musulmane, son souverain était au moment de la partition de religion hindoue.

En outre, l'Inde et le Pakistan dans leur confrontation au sujet du Cachemire ont développé et théorisé deux conceptions différentes de la nation, d'une certaine façon comparable au débat franco-allemand opposant Renan à Fichte. Pour l'Inde, la fédération indienne est à même d'accueillir en son sein toutes les religions et tous les particularismes, la république indienne est laïque et « pluriethnique », même si la majorité de la population de l'Inde est de religion hindoue. Les musulmans ont en Inde les mêmes droits et les mêmes devoirs que les autres citoyens. Le Pakistan, a contrario, a été créé pour rassembler tous les musulmans de l'ancien empire des Indes. A ce titre, la population du Cachemire a toute sa place au sein du Pakistan. Pour chacun des deux Etats, le conflit est le signe que l'autre refuse la règle de la partition. En Inde, certains y voient le souhait du Pakistan de rassembler tous les musulmans habitant en Inde au-delà même du Cachemire et estiment que tout compromis à son sujet menacerait l'intégrité de la fédération. Au Pakistan, en revanche, l'attitude de l'Inde au Cachemire est vécu comme le refus de la partition, de l'existence même du Pakistan et de sa vocation historique à accueillir et garantir les droits des musulmans.

Enfin, comme en Europe entre la France et l'Allemagne, le conflit territorial au sujet du Cachemire a structuré la diplomatie des deux Etats, les a incité à participer à des systèmes d'alliances opposés et à nouer des alliances de revers. Le Pakistan, d'une part, s'est allié aux Etats-Unis et à la Chine.

L'Inde, d'autre part, a trouvé appui auprès de l'Union soviétique et, dans les années qui ont suivi la partition de l'Afghanistan.

Le conflit à propos du Cachemire qui a déjà provoqué trois guerres entre les deux pays prend ses racines dans l'inachèvement de la partition de 1947 et s'est cristallisé durant la guerre froide. La question se pose aujourd'hui de savoir comment il pourrait se dénouer, alors que la plupart des conflits qui avaient été gelés par l'opposition des blocs ont trouvé une solution ou sont en voie de résorption. Quels pourraient être entre l'Inde et le Pakistan les éléments conduisant à une véritable réconciliation permettant d'ouvrir une période de paix et de développement pour l'ensemble de la région ?

### ***A. UN CONFLIT QUI PLONGE SES RACINES DANS L'HISTOIRE DE L'INDE COLONIALE***

Le conflit du Cachemire entre le Pakistan et l'Inde plonge ses racines dans l'histoire de l'Inde coloniale et dans les circonstances de la partition.

#### **1. La séparation progressive des communautés musulmane et hindoue**

En effet, historiquement, les musulmans sont longtemps apparus comme la communauté dominante de l'Inde à travers l'empire Moghol, fondé en 1536, par l'empereur Babur, un roi musulman originaire de l'Asie centrale. Cet empire affaibli et divisé intérieurement a progressivement cédé le pouvoir aux Anglais à travers la Compagnie des Indes jusqu'à sa disparition en 1858. Les premiers mouvements de résistance à caractère national avaient d'ailleurs été le fait de souverains musulmans comme Tipu Sultan (1750-1799) maharajah de Mysore. Ce sont cependant les circonstances de la révolte des Cipayes (1857-1858) qui vont modifier profondément la place de la communauté musulmane. La révolte des Cipayes correspond à la rébellion des soldats indigènes, hindous et musulmans, de l'armée de la Compagnie des Indes contre les Anglais. Ces soldats, qui se seraient révoltés en raison de leur refus de décapsuler à la bouche des cartouches contenant de la graisse animale (vache et porc), portent à leur tête le dernier empereur moghol Bahadur Shah comme référence d'une Inde unie contre le colonisateur, rassemblent les deux communautés dans cette lutte et forment le premier mouvement national indien important contre l'occupation anglaise. Les Anglais tireront pour leçon principale de cette révolte de ne jamais plus permettre aux deux communautés de s'unir contre eux. La disparition de l'empire moghol remet fondamentalement en cause la place de la communauté musulmane qui va se reconstruire une identité autour de la religion et de sa place de minorité.

Sous l'influence de ces deux facteurs fondamentaux, volonté de division du colonisateur et reconstruction identitaire de la communauté musulmane, va progressivement se développer l'idée que les deux communautés doivent être considérées séparément, représentées

individuellement dans les instances coloniales et forment deux nations distinctes. Le mouvement national indien prend en effet corps à partir de la création du parti du Congrès à Bombay en 1885, mais celui-ci est dominé par les hindous. Les musulmans créent la Ligue musulmane en 1906 et en 1907, en réaction, le Congrès déclare son caractère « séculier »<sup>1</sup>. Les Britanniques donneront cependant satisfaction en 1909 à la revendication de la Ligue musulmane visant à créer des collèges électoraux séparés pour l'élection des représentants indiens dans les assemblées représentatives, trouvant intérêt à limiter l'influence du parti du Congrès et à s'assurer l'appui de la minorité musulmane en affirmant être son meilleur protecteur face à la communauté hindoue majoritaire. De cette dissociation progressive des deux communautés va émerger dans les années 1930 la « théorie des deux nations » et l'idée que les musulmans de l'Inde doivent avoir leur Etat. Le terme « Pakistan » est inventé par un groupe d'étudiants musulmans en Angleterre autour de Rehmat Ali en 1933. Il est l'acronyme de plusieurs provinces : Penjab, Afghania, Cachemire, Sind et Balouchistan et signifie « pays des purs ». La théorie des deux nations devient, quant à elle, la doctrine officielle de la Ligue musulmane dirigée par Ali Jinnah au congrès de Lahore en 1940.

## **2. Les circonstances dramatiques de la partition et le premier conflit du Cachemire**

L'opposition persistante du parti du Congrès et de la Ligue musulmane sur les structures de l'Inde indépendante va conduire à la partition de 1947. En effet, le parti du Congrès veut une Inde unie, laï que et centralisée alors que la Ligue musulmane souhaite au minimum une forte décentralisation et une large autonomie pour les régions à majorité musulmane et donne sa préférence à la création d'un Etat séparé. La partition de l'Inde sera finalement précipitée par l'appel d'Ali Jinnah (juillet-août 1946) à des manifestations pour obtenir la création d'un Etat séparé. Devant l'ampleur des affrontements communautaires, les Britanniques précipitent leur départ et donnent l'indépendance à l'Inde et au Pakistan en août 1947 au lieu de juin 1948. La partition du pays provoque le déplacement de plus de 10 millions de personnes (6 millions de musulmans et 4 millions d'hindous) essentiellement dans les Etats du Sind et du Penjab qui sont divisés en deux. Ces migrations et les affrontements liés à la partition entraîneront un très grand nombre de victimes (environ 200 000).

La partition de l'Empire des Indes s'est effectuée sur une base religieuse : les régions dont la majorité de la population était musulmane devenant pakistanaïses et celles à majorité hindoue devenant indiennes. Cependant, dans les Etats princiers qui subsistaient sous protectorat britannique, le choix revenait au maharadjah.

Au Cachemire, où la majorité de la population était musulmane mais où le maharadjah (dynastie Dogra) était hindou, ce dernier pensa un temps

---

<sup>1</sup> Traduction du terme anglais « secular » dont le sens diffère de « laï que », l'Inde ne refusant pas de reconnaître les religions mais les traitant toutes sur le même plan d'égalité.



préserver l'autonomie politique et l'intégrité de son Etat. Cependant, le soulèvement de la population de la région du Poonch favorable au rattachement au Pakistan, et l'appui que leur a apporté l'armée pakistanaise, amenèrent le Maharadjah à opter pour l'Inde en échange de l'aide militaire de New Dehli (28 octobre 1947). Suite à cette décision, l'intervention des armées des deux pays au Cachemire provoqua la première guerre indo-pakistanaise conduisant à la partition du Cachemire entre les deux pays sur « la ligne de contrôle », la ligne de cessez-le-feu mettant fin à ce conflit le 1<sup>er</sup> janvier 1949.

C'est à l'occasion de ce conflit que l'Inde porta plainte (janvier 1948) contre le Pakistan devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, aboutissant à la résolution demandant aux deux armées de se retirer pour permettre la tenue d'un plébiscite.

## ***B. LE CACHEMIRE ENTRE GUERRES CHAUDES ET GUERRE FROIDE***

Le conflit territorial du Cachemire va structurer les relations des deux pays et être le fondement d'une opposition continue, de deux guerres et d'affrontements armés importants à partir de 1949.

### **1. Le conflit du Cachemire, un conflit géopolitiquement structurant**

Le conflit du Cachemire est un élément déterminant des choix géopolitiques du Pakistan et de l'Inde au cours de la guerre froide. Le Pakistan devient dans les années 1950 un des piliers de la présence occidentale en Asie et du « cordon sanitaire » établi autour du bloc communiste. Il est le seul pays asiatique à être à la fois membre du Pacte de Bagdad (CENTO- 1955) et du Pacte de Manille (OTASE-1954). De leur côté les relations des Etats-Unis avec l'Inde restent tendues en raison de l'incompréhension américaine et notamment de John Foster Dulles, secrétaire d'Etat, vis-à-vis du non-alignement indien prôné par Nehru. Puis dans les années 1960 et 1970, à la suite des guerres indo-chinoise de 1962 et indo-pakistanaise de 1965 et 1971, se dessinent, d'une part, l'amitié russo-indienne et, d'autre part, le rapprochement entre la Chine, les Etats-Unis et le Pakistan.

#### *. L'eau, un enjeu des guerres pour le Cachemire*

La région du Cachemire située à très haute altitude dans l'Himalaya est, en outre, un véritable « château d'eau » pour l'Inde et le Pakistan car elle permet de contrôler le bassin de l'Indus. Or pour ces deux pays l'eau du fleuve est vitale pour irriguer les cultures et nourrir les populations. Le partage des eaux de l'Indus et de ses affluents est organisé dans le cadre d'un traité bilatéral en date du 19 septembre 1960. Ce partage, tout en étant habituellement respecté par les deux parties, reste soumis à l'état des relations entre les deux pays. En 1965, l'Inde a essayé « d'assécher » le Pakistan et dans

la crise actuelle, des voix en Inde se font entendre pour proposer cette mesure de rétorsion contre le Pakistan et les incursions au Cachemire.

## **2. Les guerres de 1962 et 1965**

La guerre de 1965 entre l'Inde et le Pakistan a été déclenchée par ce dernier, voulant vraisemblablement tirer parti de la faiblesse apparente de l'Inde après sa défaite contre la Chine en 1962, qui a conduit à l'occupation d'importants territoires au Cachemire, « l'Aksai Shin » et tout le long de leur frontière commune. Cependant, les Pakistanais ayant sous-estimé le redressement de l'armée indienne grâce à l'aide soviétique, sont finalement défaits. La guerre s'achève par une médiation soviétique à Douchambé au Tadjikistan qui replace les deux Etats dans la situation initiale.

## **3. La guerre de 1971 et ses importantes conséquences diplomatiques**

En 1971, une nouvelle guerre éclate entre l'Inde et le Pakistan, en raison de l'intervention de l'armée indienne au côté des militants de l'indépendance du Pakistan oriental, l'actuel Bangladesh. En effet, depuis la partition, le Pakistan est un Etat divisé en deux parties distantes de plusieurs milliers de kilomètres. La partie orientale est plus peuplée que la partie occidentale et de langue différente. Rapidement des difficultés apparaissent entre le Pakistan oriental et le Pakistan occidental en raison de la domination des Penjabis et de la non reconnaissance de la langue bengalie. Ce combat à l'origine culturelle et linguistique se transforme en une lutte politique menée par la Ligue Awami fondée en 1949 et dirigée par le Cheikh Mujibur Rahman. Son audience va croître sans cesse sous l'effet des répressions des gouvernements militaires successifs, jusqu'à ce que la démission du général Ayub Khan en 1970 amène à la tenue d'élections libres où le Pakistan oriental se voit reconnaître son importance démographique. Il devait disposer de 162 sièges sur 300. Le résultat des élections permet à la Ligue Awami d'obtenir 160 sièges contre 81 au Parti du Peuple de Z.A. Bhutto. Ce résultat inacceptable pour Ali Bhutto et les militaires conduisit à une répression de grande ampleur au Pakistan oriental qui en réaction proclama son indépendance le 27 mars 1971. La fuite de près de 10 millions de réfugiés en Inde amena l'Inde à intervenir aux côtés des Bengalis, avec le soutien de l'URSS en décembre 1971. Le 15 décembre 1971 la guerre prenait fin par la défaite du Pakistan et la reconnaissance de l'indépendance du Bangladesh.

La guerre de 1971 aboutit à un accord diplomatique extrêmement important dit « accord de Simla » en 1972. Par cet accord, l'Inde et le Pakistan conviennent que tout différend bilatéral, y compris le Cachemire, doit être résolu au même niveau. Ces accords fondent la position diplomatique actuelle de New Dehli au sujet du Cachemire. L'Inde refuse, en se basant sur cet accord, toute internationalisation de la question du Cachemire et toute médiation internationale de quelque nature qu'elle soit. Elle estime également

que la résolution de l'ONU suivant la partition est désormais caduque. D'une part, les populations cachemiries ont marqué leur adhésion libre et démocratique à l'Inde en participant aux élections locales et nationales, il n'est donc plus question de plébiscite, la population du Cachemire adhérant à l'Inde par un « plébiscite de tous les jours ». D'autre part, l'intervention de l'ONU n'est plus souhaitée puisque les deux pays ont convenu de résoudre la question au niveau bilatéral. De son côté le Pakistan tient une position inverse. Il souhaite une médiation internationale au sujet du Cachemire, estimant que ce conflit est par nature d'envergure internationale et qu'il ne peut être résolu uniquement par des échanges bilatéraux. Il demande également l'application du droit international, c'est à dire de la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies demandant que la population cachemirienne soit consultée. Il récuse la thèse indienne sur l'expression de volonté de la population du Cachemire en raison de l'importante abstention et du boycott des élections par les partis favorables à l'autonomie ou au rattachement au Pakistan.

#### **4. La relance de la question cachemirienne : islamisation et crise de Kargil**

##### *. La relance et l'islamisation du conflit cachemirien*

Après une période de plus grande stabilité, la question du Cachemire a été remise sur le devant de la scène internationale par la relance de l'insurrection de militants anti-indiens favorables au rattachement au Pakistan ou à l'indépendance. La nouveauté de ce mouvement de révolte est son caractère islamiste et terroriste. En effet, sous l'influence de la guerre d'Afghanistan vont se développer des mouvements djihadistes islamistes liés aux moudjahidin afghans et aux partis extrémistes musulmans pakistanais. Leur action va conduire l'Inde à durcir et à accroître sa présence militaire et policière au Cachemire au risque de provoquer une réaction de rejet de la population. Il semble, par ailleurs, avéré que d'importantes violations des droits humanitaires à l'encontre des populations aient été le fait des troupes régulières ou paramilitaires indiennes.

##### *. La crise de Kargil*

Le conflit du Cachemire connu, à l'été 1999, de nouveaux développements violents lorsque des militants cachemiris, soutenus par l'armée pakistanaise dirigée par le général Musharraf, s'infiltrèrent au-delà de la ligne de contrôle et s'emparèrent de positions montagneuses au moment de la fonte des neiges. Cette action mit fin à la tentative de détente amorcée en juillet 1998 entre le premier ministre pakistanais Nawaz Sharif et le Premier ministre indien A.B. Vajpayee. L'Inde réagit très fermement en engageant des moyens importants, notamment aériens. La tentative pakistanaise de remettre en cause la situation du Cachemire fut condamnée par la communauté internationale. Les Etats-Unis, notamment, exercèrent une forte pression et obtinrent le retrait des militants et de l'armée pakistanaise. Le recul du pouvoir civil face aux pressions internationales lors de la « crise de Kargil »

est d'ailleurs l'une des raisons du coup d'Etat militaire ayant porté le général Pervez Musharraf au pouvoir en octobre 1999.

\*

\* \*

## **II. L'ARME NUCLEAIRE : OPPORTUNITE DE STABILISATION OU DANGER DE DESTABILISATION ?**

En mai 1998, l'Inde puis le Pakistan ont effectué des essais nucléaires et ont ainsi brisé un tabou international qui limitait le nombre des pays dotés de l'arme nucléaire à ceux reconnus officiellement par le Traité de non prolifération (TNP) de 1968, c'est à dire les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies. Jusqu'à cette date, aucun des pays dit « du seuil » n'avait franchi cette étape.

Le fait que ces deux Etats disposent désormais, même en nombre limité, d'armes nucléaires modifie en profondeur l'équilibre régional, les conséquences potentielles d'un conflit au Cachemire et le cadre de leurs relations bilatérales.

La délégation a donc cherché à mieux connaître les raisons qui ont conduit l'Inde et le Pakistan à poursuivre leur programme nucléaire jusqu'à conduire des essais et à analyser les conséquences stratégiques et diplomatiques de cet événement.

### ***A. LA TRIPLE CONCURRENCE STRATEGIQUE ENTRE LA CHINE, L'INDE ET LE PAKISTAN***

#### **1. Les programmes indiens et pakistanais**

L'engagement de l'Inde et du Pakistan dans des programmes d'armement nucléaire s'explique par une relation de concurrence : l'Inde avec la Chine et le Pakistan avec l'Inde. Pour l'Inde, la rivalité avec le Pakistan est une motivation beaucoup moins importante que sa rivalité avec la Chine. C'est donc dans ce cadre que l'Inde a décidé de se doter de l'arme nucléaire, celle-ci pouvant, en outre, lui procurer un avantage supplémentaire vis-à-vis du Pakistan. Celui-ci s'est doté de l'arme nucléaire, essentiellement pour maintenir la parité avec l'Inde.

#### *. Le programme nucléaire indien, une volonté de grande puissance*

L'Inde a été jusqu'au début des années 1960 un partisan convaincu de la lutte contre la prolifération et le désarmement. Cette position était conforme à l'ensemble de sa diplomatie s'opposant à la politique des blocs antagonistes et cherchant à construire un monde unifié et pacifié. Elle s'était toutefois opposée aux tentatives d'internationalisation des minerais radioactifs, notamment le Thorium dont elle est le principal producteur, estimant que comme les autres sources d'énergie et les autres matières premières, ils étaient la propriété des pays et pouvaient être normalement exploités à des fins pacifiques.

La guerre et la défaite indienne contre la Chine en 1962, puis l'explosion de la première bombe thermonucléaire chinoise en 1964 vont toutefois modifier radicalement la position indienne. Le développement de la puissance militaire avec l'appui d'une grande puissance et l'acquisition de l'arme nucléaire dans un second temps deviennent des priorités pour tenir la Chine en respect puis rivaliser avec elle. L'Inde se trouve en effet dans une position géopolitique défavorable, une grande partie de sa population, des grandes villes et des centres économiques se trouve au nord du pays alors que les centres vitaux de la Chine se situent à des milliers de kilomètres au Nord-Est sur le littoral de la mer de Chine. Il lui faut donc également acquérir des missiles balistiques.

Le programme nucléaire indien sera mené essentiellement sur une base nationale, sans aide extérieure. Il aboutira à « l'explosion pacifique » de 1974, puis à des essais balistiques et enfin, après la victoire du BJP aux élections législatives, aux cinq essais nucléaires de mai 1998. Le choix du premier ministre A.B. Vajpayee est d'une haute valeur politique. Il vise à affirmer le rôle de l'Inde comme grande puissance, en Asie et dans le monde, au même titre que la Chine. Elle veut ainsi, vis-à-vis d'elle-même et vis-à-vis des autres pays, indiquer qu'elle n'est plus en position de second par rapport à la Chine qui a été reconnue comme un grand pays asiatique dès 1945 au moment de la création du Conseil de sécurité. Le choix d'effectuer ces essais est pleinement cohérent avec la candidature de l'Inde à un poste de membre permanent. Il est aussi pleinement cohérent avec la volonté de l'Inde d'être un pays présent sur l'ensemble des questions mondiales comme sur l'ensemble des questions régionales. Ainsi, au cours des entretiens que la délégation a eu en Inde, nos interlocuteurs ont affirmé à plusieurs reprises la volonté de l'Inde de se doter de trois porte-avions pour maîtriser l'ensemble de la zone maritime de l'Océan indien, alors que pour l'instant elle ne dispose que d'un seul bâtiment ancien, le *Viraat*, et que ses capacités budgétaires ne lui permettent pas d'envisager réaliser ce projet à moyen terme. Si ce projet n'est pas réalisable dans l'immédiat, il est cependant le signe de l'ambition de l'Inde comme grande puissance.

#### *. Le programme nucléaire pakistanais*

Le Pakistan a commencé à développer un programme militaire près de 10 ans après l'Inde. Les éléments déclencheurs semblent avoir été la défaite rapide face à l'Inde en 1971 et la première explosion indienne de 1974. La bombe pakistanaise s'inscrit ainsi pleinement dans la rivalité avec l'Inde. A la différence de l'Inde, le programme nucléaire pakistanais est beaucoup plus militaire que civil. Il se veut aussi, au moins sous la direction d'Ali Bhutto, un projet politique pour le monde musulman. C'est l'idée de « bombe islamique ». Le Pakistan deviendrait ainsi le leader du monde musulman en lui assurant une revanche historique vis à vis de l'Occident et en lui offrant sa « protection nucléaire ».

Le programme nucléaire militaire pakistanais a été mené avec l'appui de pays étrangers, notamment de la Chine. Dans le domaine balistique, on retrouve la présence de la Chine et de la Corée du Nord.

Plus que pour l'Inde, le coût de ce programme d'armement nucléaire a été un problème pour le Pakistan. On rapporte qu'Ali Bhutto déclarait les Pakistanais prêts à « manger de l'herbe » pour permettre à leur pays de se doter de l'arme atomique.

## **2. Les essais de 1998 et les réactions internationales**

En mai 1998, l'Inde a décidé d'effectuer une série de cinq essais nucléaires et ainsi d'officialiser sa qualité de pays nucléaire. Le Pakistan, également « pays du seuil » à l'époque, a répondu à l'Inde par six essais, correspondant aux essais indiens de mai 1998 et à celui de 1974, dans un objectif de stricte parité. Le Pakistan a ainsi donné un signal politique fort : son refus de se laisser intimider par la puissance indienne, sa capacité de dissuasion et de résistance.

La communauté internationale dans sa grande majorité a réagi très vivement à ces deux séries d'essais et a pris des mesures de rétorsion. A l'exemple des Etats-Unis et du Japon, des sanctions économiques ont été adoptées comme l'arrêt de l'aide internationale. La Chine s'est refusée à sanctionner ces deux pays. De la même manière, la France s'est refusée à les condamner, prenant acte à regret de leur choix, mais prenant acte également de leurs volontés respectives et de leurs situations réciproques. La position de la France à ce moment décisif a été très importante dans la relation bilatérale avec ces deux pays. En Inde notamment, la France a pu acquérir une position et développer de réels liens de confiance.

Le refus de la France de condamner ces essais s'expliquent également par le fait que ni l'Inde, ni le Pakistan n'ont contrevenu à leurs obligations internationales en effectuant ces essais. En effet, aucun des deux Etats n'avait signé le traité de non prolifération (TNP) de 1968, et ne s'était engagé pour sa prorogation. Ils n'avaient donc pas souscrit à l'engagement des Etats non dotés de l'arme nucléaire (ENDAN) de ne pas l'acquérir à l'avenir. Tout au contraire, se refusant à le signer, comme la France l'avait fait pendant une longue période, les deux Etats dénonçaient le monopole de fait des puissances nucléaires et le caractère discriminatoire d'un tel traité.

L'ensemble des sanctions internationales ont désormais été levées mais les problèmes diplomatiques et stratégiques issus de leur apparition sur la scène nucléaire mondiale restent entiers.

## ***B. LES CONSEQUENCES STRATEGIQUES ET DIPLOMATIQUES DES ESSAIS DE 1998***

### **1. Les conséquences sur les relations indo-pakistantaises**

Depuis 1998, les observateurs s'interrogent pour savoir si les mécanismes de la « guerre froide » vont jouer entre l'Inde et le Pakistan comme entre les Etats-Unis et l'Union soviétique. Pour reprendre l'expression de Raymond Aron, la guerre serait-elle devenue impossible sans toutefois que la paix soit probable ?

Un premier indice a été apporté par la « crise de Kargil ». Les deux pays se sont affrontés, mais pas de manière frontale et vraisemblablement avec la volonté d'éviter l'escalade. Le Pakistan avait décidé d'agir à travers les militants cachemiris et l'Inde s'est efforcée de ne répliquer que contre ces militants tout en engageant des moyens importants. L'intervention rapide des Etats-Unis comme médiateur a en outre permis d'éviter tout dérapage.

Cependant, la situation reste extrêmement préoccupante. Les deux pays gardent un différent majeur entre eux et il ne peut être exclu qu'il soit à nouveau la cause d'un conflit entraînant les deux pays dans une guerre nucléaire. En effet, le déséquilibre des forces conventionnelles entre l'Inde et le Pakistan est un facteur d'instabilité. A la supériorité conventionnelle de l'Inde s'ajoute la position vulnérable du Pakistan. Il ne dispose pas de « profondeur stratégique », les zones vitales du Pakistan (Karachi, Islamabad, Lahore) étant proches de la frontière. La géographie du pays laisse par ailleurs penser qu'une offensive indienne dans le désert du Rajasthan pourrait conduire à couper le pays en deux. Cette situation pourrait conduire le Pakistan à être rapidement acculé à utiliser l'arme nucléaire contre l'Inde, ses intérêts vitaux ou la survie même du pays étant en jeu.

De plus, la relative supériorité indienne dans les domaines balistique et nucléaire, l'Inde disposant vraisemblablement d'un plus grand nombre d'armes et de vecteurs, pourrait l'inciter à opérer une frappe préventive sur l'arsenal pakistanais pour éviter toute riposte nucléaire à une attaque conventionnelle.

Le raisonnement inverse pouvait conduire le Pakistan, dans certaines circonstances, à attaquer le premier pour obtenir un avantage décisif par surprise ou améliorer sa position relative, ce qui semble avoir été l'objectif au moment de la crise de Kargil. Au niveau nucléaire, le Pakistan peut aussi être conduit à sur-réagir, en anticipant, à tort ou à raison, une attaque contre son arsenal nucléaire. N'ayant pas ou peu de capacité de seconde frappe, il pourrait décider d'utiliser l'arme nucléaire pour dissuader l'adversaire, avant que ce moyen ne soit détruit.

En dehors d'un conflit d'une grande gravité entre les deux pays, restent les problèmes de contrôle des arsenaux nucléaires et des mesures de



sécurité entre les deux pays pour éviter toute erreur en cas de tir accidentel. Les craintes les plus importantes sont liées à la situation interne du Pakistan. L'arme nucléaire y est contrôlée par l'armée, semble-t-il dans des conditions de sécurité maximale, mais certains n'écartent pas l'hypothèse d'une déstabilisation du pays, d'un changement de régime ou d'une action terroriste de grande envergure.

## 2. Les conséquences internationales

Au niveau international, l'apparition de deux nouveaux acteurs nucléaires déclarés compliquent sensiblement les discussions visant à contrôler ou diminuer les armements.

Tout d'abord, la rivalité entre l'Inde et le Pakistan est pour partie alimentée par des évolutions extérieures. Par le jeu des rapports entre l'Inde et la Chine, la situation entre les deux pays est reliée aux problématiques internationales des armements nucléaires. En effet, l'Inde fixe le niveau de son arsenal beaucoup plus en fonction des possibilités chinoises que pakistanaises. C'est pour cette raison qu'elle souhaite se doter à terme de la triade traditionnelle de vecteurs : bombardiers, sous-marins, missiles au même titre que la Chine. Cette capacité est perçue comme le corollaire du rang de grande puissance. Or la Chine elle-même, fixe le niveau de son arsenal non pas en fonction de l'arsenal indien mais par rapport à ceux de la Russie et des Etats-Unis. Il est donc très probable que par cette voie, l'évolution de la doctrine nucléaire américaine et de son arsenal défensif et offensif confortera la volonté de la Chine de moderniser et de développer son propre arsenal. L'Inde sera encline à suivre cette évolution et par le même mécanisme, le Pakistan se devra lui aussi de maintenir une parité minimale avec l'Inde. On constate donc un effet de contagion de la course aux armements des grandes puissances traditionnellement nucléaires vers le couple indo-pakistanaï. Il semble également évident que la nucléarisation du Pakistan ne peut laisser indifférent son autre grand voisin : l'Iran. Cette situation ne peut que l'encourager à acquérir à son tour l'arme nucléaire, ce qui serait très grave pour l'équilibre du Proche-Orient.

Le risque de diffusion de la prolifération au-delà de l'Inde et du Pakistan pose la très délicate question du retour ou de l'entrée de ces deux pays dans le cadre juridique international visant à contrôler l'arme nucléaire et à empêcher la prolifération. Il apparaît d'emblée, et les conversations que la délégation a eu dans les deux pays l'ont toujours confirmé, que l'Inde et le Pakistan n'accepteront pas de ratifier séparément le TNP ou le traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE). Il paraît également quasiment inenvisageable que ces deux pays intègrent le TNP en l'état, c'est à dire en tant qu'ENDAN (Etats non dotés de l'arme nucléaire) et donc en abandonnant le nucléaire. L'adhésion au TICE semble moins difficile. Ce traité reste toutefois considéré comme déséquilibré, avantageant les pays capables de mener des simulations en maintenant les autres pays dans une position inférieure. Les deux parties font également valoir qu'ils ne se sentent

pas tenu par ce traité puisque les Etats-Unis eux-mêmes ne l'ont pas ratifié. Un progrès n'est cependant pas exclu, le Pakistan ayant envisagé de signer le TICE, sans le ratifier, pour donner un signe de bonne volonté et de coopération.

La question la plus épineuse reste évidemment celle du TNP. Si l'Inde et le Pakistan ne l'ont pas violé puisqu'ils n'en ont jamais été membres, il semble aujourd'hui particulièrement difficile de les y intégrer en les reconnaissant comme Etats nucléaires. Une telle décision risquerait de constituer un précédent fâcheux allant contre l'esprit du traité qui visait à figer une fois pour toute le nombre des pays détenant l'arme nucléaire. Comment empêcher ensuite la prolifération si l'on acceptait de nouveaux EDAN (Etats dotés de l'arme nucléaire) en contradiction, non pas avec la lettre du traité, mais avec son esprit ? Il est pourtant souhaitable que l'Inde et le Pakistan, Etats nucléaires et reconnus comme tels par la communauté internationale, les sanctions ayant été levées, acceptent de respecter à leur tour les règles internationales en matière de non prolifération et participent aux institutions spécialisées en la matière. Au cours des entretiens, la délégation a été frappée de constater que les responsables indiens et pakistanais, lorsqu'on les interrogeait sur leur doctrine nucléaire, énonçaient la plupart les obligations contenues dans le TNP ou reprenaient les doctrines des puissances nucléaires : non prolifération, non usage contre un Etat non doté, vocation uniquement dissuasive, niveau minimal de l'arsenal, non emploi en premier. Sur ce dernier point, il existe toutefois une différence entre l'Inde et le Pakistan. L'Inde, sûre de sa puissance conventionnelle, affirme volontiers le principe de non emploi en premier, tandis que le Pakistan ne l'exclut pas à titre préventif.

Il est donc vraisemblable que la situation de fait existante soit pérennisée : reconnaissance *de facto* et non *de jure* des capacités nucléaires de l'Inde et du Pakistan, en contrepartie de quoi ces deux pays s'engageraient à respecter les règles internationales de contrôle de l'armement nucléaire et adopteraient les mesures de sécurité nécessaires pour le contrôle de leur arsenal.

\*

\* \*

### **III. LA DIVERSITE : UNE CHANCE EN INDE, UN HANDICAP AU PAKISTAN ?**

L'Inde et le Pakistan sont deux pays qui sont confrontés au problème de la gestion de la diversité sous toutes ses formes, « ethnique », religieuse et culturelle. Cette diversité pose tout particulièrement des difficultés dans la construction de l'identité nationale, le fonctionnement et l'établissement d'un régime démocratique.

#### ***A. LA DELICATE CONSTRUCTION DE L'IDENTITE NATIONALE***

La gestion de la différence apparaît à bien des égards plus aisée en Inde qu'au Pakistan où la construction d'une identité nationale reste complexe.

#### **1. La construction de l'identité pakistanaise**

Le Pakistan est un Etat récent, créé en 1947 à partir de la volonté d'une communauté et surtout d'un homme, Mohamed Ali Jinnah, de fonder un pays indépendant de l'Inde pour les musulmans du sous-continent. Les populations réunies dans le cadre géographique de l'actuel Pakistan, si elles sont très majoritairement musulmanes, restent très hétérogènes ethniquement, religieusement et culturellement. L'identité pakistanaise, bien que se fondant principalement sur la religion n'est pas une donnée acquise mais une construction, une volonté. C'est pourquoi on a pu parler de « nationalisme sans nation ».

##### *. La diversité ethnique*

Pour le Pakistan, l'Indus joue un rôle comparable à celui du Nil pour l'Egypte, traversant et irriguant le pays du Nord au Sud, mais il n'a pas le même rôle unificateur n'étant pas un bassin « fermé » mais largement ouvert sur l'Inde, la plupart de ses affluents prenant leur source dans l'Himalaya indien.

La population pakistanaise est composée de six groupes ethniques principaux : les Penjabis, les Sindis, les Balouches, les Pathans, les Cachemiris et les Mohajirs, correspondant aux provinces principales du Pakistan : Penjab, Sind, Balouchistan, North-West Frontier Province (NWFP) et Cachemire. Chaque population ayant sa propre langue, le gouvernement pakistanaise a choisi au moment de l'indépendance d'adopter l'ourdou qui était la langue parlée par les musulmans du Nord de l'Inde et surtout celle de la cour des empereurs moghols. Ce choix était donc à fois un choix culturel et politique, signifiant l'héritage et l'ambition de la nation pakistanaise.

Les Penjabis représentent 56 % de la population. Le Penjab reste la région la plus riche du Pakistan sur les plans agricole et économique. Les

Penjabis ont joué un rôle très important dans la construction du Pakistan. Ils sont très présents dans la fonction publique et surtout dans l'armée. On estime que 70 % des militaires sont Penjabis. La tradition guerrière y est en effet ancienne : zone frontière, ont été installés au Penjab des « paysans soldats ». Puis les Britanniques, ayant trouvé au Penjab une résistance particulièrement forte, ont choisi de recruter une part importante de l'armée des Indes parmi les Sikh et les Penjabis.

Les Sindis représentent 23 % de la population et forment le deuxième groupe du Pakistan. Ils restent très attachés à leur identité propre tout en s'étant pleinement ralliés à la nation pakistanaise à travers la famille Bhutto et le People's Party.

Les Balouches représentent quant à eux seulement 5 % de la population mais disposent d'une province propre qui représente 40 % du territoire du Pakistan. Le Balouchistan est en fait divisé entre trois Etats : le Pakistan, l'Iran et l'Afghanistan selon des frontières établies au XIX<sup>e</sup> siècle : « ligne Goldsmith » de 1872 entre le Pakistan et l'Iran et « ligne Durand » de 1893 entre l'Afghanistan et le Pakistan. C'est une zone aride et pauvre. Leur intégration a posé d'importants problèmes, Ali Bhutto ayant ordonné une répression très dure causant plus de 9 000 morts entre 1971 et 1973.

Les Pathans ou Pachtounes se trouvent dans la province frontière du Nord-Ouest, dans les régions proches de l'Afghanistan. Forts d'environ 7 millions de personnes, ils se partagent entre les « settled districts » regroupant 4 millions d'entre eux sur la rive droite de l'Indus et bien contrôlés par Islamabad et les « zones tribales » sur la frontière avec l'Afghanistan où le contrôle du centre est beaucoup plus lâche. Certaines des tribus de ces territoires sont également présentes en Afghanistan. Elles obéissent à un droit tribal traditionnel et au « code d'honneur » pathan, le « pukhtunwali », fondé sur trois piliers : le droit à la vendetta, le « badal », l'hospitalité et le devoir de protection « melmastia » ainsi que le droit au sanctuaire et au refuge, le « manawati ».

Les Cachemiris représentent 4 millions d'habitants sur un territoire très montagneux et élevé en altitude.

Enfin, les Mohajirs comptent 7 millions de personnes. Il s'agit des populations, originaires d'Inde, déplacées en 1947. Ils se sont essentiellement installés dans les grandes villes, notamment à Karachi où ils ont un rôle économique et politique important. Bien qu'attachés au projet national pakistanaise -le général Musharraf est un Mohajir- leur intégration pose encore d'importantes difficultés. Ainsi, à Karachi, la prépondérance prise par le MQM « Mohajir Qaumi Mahaz – mouvement national mohajir », sa division, sa dérive vers le banditisme et l'intervention de l'armée ont provoqué des violences urbaines de grande ampleur dans les années 1990 causant plusieurs milliers de morts.

*. La pluralité de l'Islam*

La population pakistanaise est quasiment exclusivement musulmane et très majoritairement sunnite.

La population chiite est évaluée entre 15 et 25 % de la population. Elle est composée de chiites « duodécimains », comme en Iran, et de chiites « septimains », dits « ismaéliens ». Plusieurs branches du chiisme ismaélien sont d'ailleurs présentes au Pakistan, les « Khoja », les plus nombreux qui reconnaissent l'Agha Khan comme chef spirituel, et des « Bohra » « daoudi » ou « sulaymani ». La fondation de l'Agha Khan est très active au Pakistan où elle gère les hôpitaux les plus modernes et de nombreux intérêts immobiliers. L'Agha Khan lui même est reçu au Pakistan comme un chef d'Etat. La communauté chiite est fréquemment l'objet d'agressions par des extrémistes sunnites.

La communauté sunnite est elle aussi divisée en plusieurs écoles spirituelles issues pour la plupart du renouveau islamique suivant la chute de l'empire moghol et de la colonisation. Deux d'entre elles s'inscrivent dans un retour à la tradition musulmane : l'école déobandie, originaire de la ville de Déoband en Inde et fondée en 1867, réaffirmant l'unité divine et rejetant les autres cultes, et l'école des « Ahl-I-Hadith », « les gens de tradition », fondée en 1864 par Nazir Hassan (1805-1902), proche de l'école déobandie.

L'école Barlewi est une école proche du soufisme, née à Bareilly en Inde. Elle incorpore certaines pratiques cultuelles hindoue et accepte le culte des saints. Elle a également été fondée à la fin du 19<sup>e</sup> par Ahmad Riza Khan (1856-1926).

D'autres écoles sont fondamentalistes comme le Tabligh, « parti de la prédication », fondée en 1927 par Muhammad Ilyas (1885-1944) qui prône la conversion individuelle. S'inscrit également dans cette tendance le Jamaat-I-Islami, parti islamique fondé en 1941 par Abdul Al Maududi (1903-1979), qui prône l'islamisation de l'Etat et peu se comparer au mouvement des Frères musulmans.

A côté de ces écoles traditionnelles ou fondamentalistes figurent également des écoles modernistes dont celle fondée par Sayyid Ahmad Khan (1817-1898) et à laquelle a adhéré le célèbre poète pakistanais Mohamed Iqbal (1876-1938) et le fondateur du Pakistan Mohamed Ali Jinnah. Cette école est notamment à l'origine de la création de l'université musulmane d'Aligarh qui reste la plus prestigieuse du Pakistan. Elle a aussi inspiré à Ali Jinnah une conception moderne de la religion musulmane comme fondement ouvert du nouvel Etat. C'est dans cette lignée d'interprétation moderniste mais non séculière ou laïque que s'inscrit le discours du Président Musharraf du 12 janvier 2002.

En effet, à travers la diversité des écoles et des pratiques religieuses au Pakistan se pose la question fondamentale de la place de la religion dans un Etat créé pour rassembler les musulmans de l'Inde mais qui n'est pas pour autant un Etat religieux. Au Pakistan, la place de la religion a toujours posé problème. Elle a souvent été instrumentalisée pour servir de ciment à une

nation soumise à des forces centrifuges et pour conforter l'assise des gouvernants successifs. « L'islamisation » de l'Etat pakistanais et de la société a débuté dans les années 1970. Le premier à avoir ainsi utilisé la religion est Ali Bhutto qui a instauré la prohibition. Elle s'est ensuite beaucoup développée sous l'égide du général Zia Ul Aq entre 1977 et 1988 notamment dans l'armée. Elle s'est également développée à la faveur de la guerre en Afghanistan à partir de 1979 puis encore plus nettement à partir du moment où les gouvernements civils ont apporté leur soutien aux Talibans, ceux-ci ayant pour « base arrière » les écoles coraniques ou Madrassas situées au Pakistan. L'influence islamiste s'est aussi accrue par l'implication de l'armée et notamment des services de renseignement, l'ISI – Inter Service Intelligence – dans la formation et le soutien aux Moudjahidin cachemiris.

Les attentats du 11 septembre et la guerre en Afghanistan ont conduit le gouvernement pakistanais à profondément revoir son attitude ou accentuer les mesures déjà prises, vis à vis des partis islamistes et des écoles religieuses. Les partis extrémistes ont été interdits et beaucoup de madrassas fermées, le gouvernement souhaitant pouvoir contrôler leur enseignement et développer l'enseignement des matières scientifiques et séculières.

Les manifestations culturelles font aussi l'objet de pression de la part des islamistes et plus généralement d'une population attachée dans une très grande majorité à un islam traditionnel. Ainsi, l'exposition à Karachi d'un peintre pakistanais réputé, inspiré des maîtres étrangers contemporains et notamment français comme Buffet et Picasso, doit faire l'objet d'une surveillance policière.

## **2. La diversité, une richesse pour l'Inde**

Comme le Pakistan, mais à l'échelle d'une population de près d'un milliard d'habitants, l'Inde n'est pas constituée d'une population homogène. Les trois critères d'hétérogénéité sont traditionnellement la caste, la langue et la religion.

### *. Les castes*

La division par caste de la société est une des spécificités les plus originales de l'Inde. Elle paraît d'ailleurs difficilement déchiffrable pour l'étranger puisque nombreux sont les interlocuteurs indiens qui refusent de dire de quelles castes ils sont originaires, arguant le plus souvent de leur disparition officielle depuis l'indépendance. Elles restent cependant le critère de régimes dérogatoires de recrutement dans l'administration, alors même que cette division en caste se fonde sur un recensement effectué par les Britanniques en 1931 et selon une classification effectuée par l'administration coloniale.

La division en caste de la société traduit une hiérarchisation sur une base religieuse (pureté et impureté), sociale et professionnelle. L'appartenance à une caste particulière implique un certain nombre de comportements dont

des habitudes alimentaires très précises comme le fait d'être végétarien pour les Brahmanes.

Le recensement de 1931 donnait les résultats suivants :

- Brahmanes (prêtres), 6,4 %,
- Kshatrya-Rajput (guerriers), 3,7 %,
- Banya (commerçants), 2,7 %,
- Intouchables ou dalit ou scheduled castes, 15 %,
- Tribus ou scheduled tribes, 7 %,
- Shudra ou Other backward classes (OBC), 52 %.

#### *. Les langues*

La Constitution indienne reconnaît 18 langues. L'Hindi est la plus importante car elle est parlée par près de 400 millions d'Indiens. Elle n'a cependant jamais pu s'imposer comme « langue nationale officielle » de l'Inde en raison de l'opposition des Etats du Sud qui parlent des langues d'origine dravidienne. La langue anglaise reste importante pour la politique et le commerce et est reconnue dans la Constitution comme « langue officielle associée ». Elle est souvent utilisée par les Etats du Sud dans leurs relations avec le Nord, de préférence à l'Hindi et ce, bien qu'on estime à seulement 6 % la population indienne anglophone. Cette situation semble désormais figée puisque depuis 1967 un amendement à la constitution exige l'unanimité des Etats pour modifier le statu quo sur les langues.

Au-delà de ces 18 langues officielles, il existe plus de 2 000 dialectes en Inde, parlés souvent par plusieurs millions de personnes. Si le plurilinguisme se développe, il est de plus en plus fréquent qu'au plus haut niveau de l'Etat des ministres ou des parlementaires ne parlent ni anglais ni hindi, de telle sorte que, comme au Parlement européen, des traductions simultanées sont nécessaires.

#### *. La pluralité religieuse*

La population indienne est à 85 % hindoue mais sans que cette situation entraîne une quelconque hégémonie, tant l'hindouisme est divers dans ses pratiques et dans ses croyances. Il est également habituellement très tolérant, ne se prêtant pas au prosélytisme.

La deuxième communauté religieuse de l'Inde est l'Islam. Le pays compte plus de 120 millions de musulmans, soit 12 % de la population. Les musulmans représentaient 25 % de la population avant la partition. Même s'ils disposent officiellement des mêmes droits que les hindous, ils sont en fait plus pauvres et sous-représentés dans les institutions politiques. Les tensions religieuses entre musulmans et hindous peuvent en outre être très fortes.

Durant le voyage de la délégation en Inde d'importantes émeutes inter-religieuses se sont déroulées dans l'Etat du Gujarat et ont fait plus d'un millier de victime.

Ce conflit religieux se cristallise sur la question de la mosquée Babri d'Ayodhya située en Uttar Pradesh et construite en 1528 sur un site estimé par les hindous comme étant le lieu de naissance du Dieu Ram et d'un ancien temple. Les premiers incidents sur ce site se sont produits en 1853. En 1859, les Britanniques l'ont partagé entre hindous et musulmans, confiant aux premiers les cours extérieures et au second les cours intérieures. Faisant l'objet de nouvelles contestations à partir des années 1960 sur le terrain et devant la justice, le gouvernement indien a décidé de fermer le site en le déclarant « zone contestée ». C'est à partir du milieu des années 1980 que se développe sur cette question l'activisme hindou soutenu par le Vishwa Hindu Parishad (VHP - Conseil mondial hindou fondé en 1964), le Rashtriya Swayamsewak Sangh (RSS - Corps du service national volontaire) et le Bharatiya Janata Party (BJP- Parti du peuple indien) qui dirige actuellement le pays. L'accession du BJP au pouvoir en Uttar Pradesh en 1991 a fait monter la tension autour de la mosquée d'Ayodhya ce qui conduit à sa destruction par les militants du VHP, du Shiv Sena et du BJP le 6 décembre 1992. Cette destruction provoqua les plus grands affrontements entre hindous et musulmans depuis la partition, faisant plus de 2 000 victimes.

Au pouvoir depuis 1998, le BJP et le premier ministre Atal Behari Vajpayee doivent gérer cette question en cherchant un compromis entre les « durs » du parti qui ont participé à la destruction, notamment M. Lal Krishna Advani l'actuel ministre de l'intérieur, et les 19 partis de la coalition qui ont fait de la résolution pacifique et judiciaire de ce conflit une des conditions de leur participation au gouvernement. Le dixième anniversaire de la destruction de la mosquée d'Ayodhya en 2002 a relancé le projet de construction d'un temple hindou dédié au dieu Ram sur les ruines de la mosquée. M. Vajpayee s'est alors engagé à interdire toute construction mais reste confronté à la pression des extrémistes hindous.

C'est dans ce contexte qu'ont surgi les émeutes du Gujarat. Elles ont été provoquées par l'attaque et l'incendie, par des musulmans, à Godhra, d'un train ramenant des pèlerins hindous d'Ayodhya, entraînant la mort de 58 personnes, essentiellement des femmes et des enfants. Cet attentat a provoqué, dans la capitale de l'Etat, Ahmadabad, puis dans l'ensemble du Gujarat des attaques contre les musulmans par des hindous. Bien que des violences sporadiques se soient poursuivies, la situation est désormais plus calme. Une polémique s'est toutefois développée sur les responsabilités du gouvernement de l'Etat et de la police, qui n'auraient pas cherché à empêcher, voire favoriser les émeutes anti-musulmanes. Cette polémique et les tensions inter-religieuses sont particulièrement difficiles à gérer pour le gouvernement national car le Gujarat est l'un des quatre grands Etats que gouverne le BJP avec l'Uttaranchal, le Jharkhand et l'Himachal Pradesh, ce parti risquant de perdre de sa crédibilité et sa base électorale hindoue dans la perspective des élections nationales. Même s'il a fait le choix de l'apaisement et a montré son souci de prendre en compte les préoccupations des musulmans, de nouvelles tensions



risquent de surgir au sujet d'Ayodhya pour le 10<sup>e</sup> anniversaire de sa destruction au mois de décembre 2002.

Les chrétiens constituent la seconde minorité religieuse de l'Inde avec plus de 20 millions de personnes dont trois quarts sont catholiques. Ils sont concentrés dans quelques Etats de l'Inde, le Kerala et Goa essentiellement. Ces communautés sont issues pour la plus grande partie des prédications missionnaires portugaises, mais une petite communauté préexistait en Inde, revendiquant l'héritage de l'apôtre St-Thomas.

Les Sikhs constituent la troisième minorité religieuse de l'Inde. Ils rassemblent 2 % de la population et environ 20 millions d'adeptes. Il s'agit d'une secte hindoue fondée au XV<sup>e</sup> siècle par Guru Nanak. L'intégration de cette minorité a provoqué des troubles majeurs en Inde durant les années 1970 et 1980, en raison de l'activisme de militants indépendantistes sikhs. Ce conflit et l'intervention de l'armée indienne ont provoqué plus de 20 000 morts en dix ans dont le premier ministre Indira Gandhi, assassinée en 1984 par un de ses gardes du corps Sikh.

Enfin d'autres communautés moins nombreuses jouent un rôle important comme les Parsis, communauté d'origine perse de 65 000 personnes, qui compte notamment parmi ses membres la famille Tata qui dirige le plus grand conglomérat du pays.

### *. La diversité ethnique*

L'Inde doit aussi gérer la présence de «tribus» regroupant les plus anciens habitants du sous-continent. On dénombre plus de 400 tribus, fortes de 67 millions de personnes. Elles sont souvent concentrées dans quelques Etats et ont parfois réussi à faire créer des Etats spécifiques comme le Nagaland en 1975 ou le Mizoram en 1987. Aujourd'hui, un débat est en cours sur la création d'un « Etat tribal » au Madhya Pradesh.

## ***B. VERS UN REEQUILIBRAGE DES INSTITUTIONS INDIENNES***

La Constitution indienne organise un système fédéral complexe. Longtemps le fédéralisme de l'Inde n'a pas été une réalité en raison de la domination du parti du Congrès mais depuis les années 1990 l'alternance, les gouvernements de coalition et l'évolution de la société indienne ont conduit à un rééquilibrage des institutions en faveur des Etats fédérés.

### **1. « Le système congressiste »**

Le terme de « système congressiste » a été inventé par le politologue indien Rajni Kothari pour désigner la manière dont le parti du Congrès a

exercé le pouvoir sans interruption de 1947 à 1977 puis durant les années 1980.

Parti historique de l'Inde et du combat pour l'indépendance, le parti du Congrès a joué un rôle essentiel dans la politique indienne pendant plusieurs décennies. Il était au pouvoir aussi bien à Delhi que dans les Etats fédérés sauf dans quelques Etats traditionnellement communistes comme le Kerala ou le Tamil Nadu. Cette domination est le fait, dans une large mesure, de l'influence des deux grands leaders du parti issu de la famille Nehru : Jawaharal Nehru (1889-1964) au pouvoir de 1947 à sa mort et sa fille Indira Gandhi, au pouvoir de 1966 à 1977 et de 1980 à 1984. Durant cette période, et surtout de 1947 à 1977, le Congrès a dominé sans partage la vie politique indienne réduisant l'aspect fédéraliste de la Constitution puisqu'il contrôlait tout l'appareil de l'Etat fédéral et que les Etats fédérés suivaient les directives politiques, économiques et sociales voulues par le Centre.

Le système congressiste se caractérisait par sa capacité à capter, grâce au soutien des notables, les « banques de votes » c'est à dire le vote de régions ou de castes entières. Il s'est également appuyé sur les paysans, enrichis grâce aux réformes agraires menées par Nehru, les « Maliks », sur les grandes familles industrielles et commerçantes comme les Tata et les Birla en raison du soutien du Congrès au développement autocentré à l'industrie et au capitalisme indien. Enfin, le Congrès s'est appuyé sur l'élite intellectuelle urbaine, dont une part importante avait été anglicisée et dont Nehru était, d'une certaine manière, le représentant.

Le parti du Congrès accentuait enfin son emprise en rassemblant les Indiens dans le projet de politique étrangère bâti par Nehru faisant de l'Inde l'un des animateurs respectés du mouvement des non-alignés.

Cependant, l'usure du pouvoir, son exercice particulièrement autoritaire par Indira Gandhi durant la période d'application de l'état d'urgence de 1975 à 1977 ont conduit à son affaiblissement et à l'alternance.

## **2. Le rééquilibrage et la démocratisation des institutions**

Depuis la défaite du parti du Congrès aux élections nationales en 1977, l'Inde a progressivement changé d'ère politique. La domination sans partage du Congrès et la stabilité institutionnelle ont laissé la place à une plus grande instabilité ministérielle et à des gouvernements de coalition. Si de 1947 à 1977, il n'y a eu que trois premiers ministres, il y en eut dix<sup>1</sup> depuis. Une mouvance hindoue s'est développée, qui a réussi à constituer une force d'alternance et à prendre le pouvoir dans la seconde moitié des années 1990.

La mouvance hindoue aujourd'hui représentée par le BJP est issue de la refondation, en 1980, du parti Jan Sangh fondé en 1951 et qui était resté très

---

<sup>1</sup> M.Desai 77-80 ; C. Singh 80; Indira Gandhi 80-84; Rajiv Gandhi 84-89; V.P. Singh 89-90; C. Shekhar 90 ; N. Rao 91-96 ; D. Gowda 96-97 ; I.K. Gujral 97-98 ; A.B. Vajpayee 98-.

minoritaire. Cette tendance « hindoue », présente au sein du parti du Congrès, avait été écartée par le Mahatma Gandhi dès l'époque de l'indépendance en imposant à sa tête J. Nehru modéré, laïc et moderniste. Le BJP est proche de mouvements extrémistes hindous tels que le RSS (Rashtriya Swayamsewak Sangh) et le VHP (Vishwa Hindu Parishad). Il a connu une progression très rapide des votes en sa faveur durant les années 1980 et 1990. De 7,4 % des voix en 1984 il est passé à plus de 20 % en 1996 et a atteint 25,5 % en 1998, faisant jeu égal avec le Congrès et prenant la tête d'une coalition de 19 partis. Il est notamment allié au Shiv Sena, « l'armée de Shivaji<sup>1</sup> », très présent à Bombay. Ce parti, comme les tendances les plus dures du BJP, prône l'imposition en Inde de l'identité hindoue ou « hinduvta ».

Par ailleurs, la démocratie indienne a longtemps fonctionné sans que l'ensemble de la population y participe. A partir des années 1960, de nouvelles classes sociales sont entrées en politique, les paysans enrichis par la « révolution verte » tout d'abord. Dans les années 1990, ce sont les classes de la population les moins aisées qui ont commencé à participer au processus électoral. Cette évolution a provoqué plusieurs changements importants : l'alternance électorale, le développement de partis régionaux ou de castes et l'avènement d'une nouvelle classe politique. Ainsi depuis plusieurs années, la part des castes élevées, notamment des Brahmanes au Parlement de Delhi, n'a cessé de diminuer.

La « castéisation » de la politique indienne est devenue un problème complexe. En effet, l'application des recommandations de la Commission Mandal (1979-1980) a permis aux Shudra, qui représentent 52 % de la population, désormais appelés Other Backward Classes ou OBC, de bénéficier d'un quota de 27 % des postes dans la fonction publique au même titre que les Dalit et les Tribus qui bénéficient d'un quota de 22,5 %. L'adoption des quotas a conduit à renforcer et à figer les castes, alors même que le système avait toujours gardé une certaine souplesse. Il encourage les membres de ces castes bénéficiant de quotas à voter pour les leurs et à refuser toute modification du classement puisque le fait de sortir de la catégorie des castes défavorisées fait perdre le bénéfice des quotas. Ce système profite également tout particulièrement aux groupes sociaux en ascension sociale puisque les castes ne correspondent ni au niveau de richesse ni à la classe sociale. Il permet donc aux plus riches, mais originaires des castes défavorisées de renforcer leur avantage. Cette tendance n'a pas véritablement été modifiée malgré certaines tentatives.

Enfin, l'affaiblissement du pouvoir central en raison de l'instabilité gouvernementale, des coalitions, de l'émergence de partis régionaux dans les différents Etats et leur présence dans les coalitions gouvernementales à Delhi, ont conduit à un rééquilibrage des institutions en faveur des Etats. Le fédéralisme indien prend réellement corps. La « President's rule » (art. 356 de la Constitution) qui permet au gouvernement de New Delhi de prendre le contrôle direct d'un Etat si les pouvoirs publics ne peuvent plus fonctionner

---

<sup>1</sup> Shivaji est le fondateur de l'empire Marathe (1671-1818) un empire hindou s'étant opposé à l'empire moghol.

normalement, est plus rarement invoquée, alors que, dans le « système congressiste », elle était un correctif beaucoup mieux accepté.

### ***C. LE PAKISTAN, SUR LE CHEMIN D'UN RETOUR A LA DEMOCRATIE ?***

Durant la présence de la délégation de la Commission au Pakistan, le principal sujet de préoccupation de politique intérieure était l'organisation des élections générales d'octobre 2002. Les différents partis s'y préparent, tout en maintenant leur scepticisme sur leur bon déroulement et même sur leur tenue effective.

Ce calendrier de retour à la démocratie s'explique par la décision de la Cour suprême pakistanaise, en 1999, de valider le coup d'Etat militaire conduit par le général Pervez Musharraf, tout en exigeant la tenue d'élections libres dans un délai de trois ans c'est-à-dire au plus tard en octobre 2002. Cette échéance a reçu le soutien des pays occidentaux. Mais le retour à la démocratie ne va pas sans poser de difficultés dans un pays sans tradition solide en la matière.

#### **1. Une fragile tradition démocratique**

Le Pakistan a connu, depuis sa création, une alternance de périodes de gouvernement civil et de gouvernement militaire. Les civils ont exercé le pouvoir dans un cadre démocratique de 1947 à 1958, de 1971 à 1977 puis de 1988 à 1999. Pourtant, durant ces trois périodes d'une dizaine d'années, la démocratie n'est pas parvenue à s'imposer. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation.

Tout d'abord, le Pakistan est un Etat qui n'avait pas d'existence propre avant 1947, pas d'identité nationale, très hétérogène et en outre partagé entre ses parties occidentale et orientale. De surcroît, en 1947, la Ligue musulmane, le parti d'Ali Jinnah, à l'origine de la création de l'Etat, disposait de très peu d'ancrages locaux au Pakistan même et n'avait pas acquis une réelle tradition démocratique sous la direction sans partage de son animateur. Enfin, les circonstances internes, la disparition d'Ali Jinnah puis celle de son successeur Liaquat Ali Khan, leur pratique personnelle du pouvoir et les circonstances internationales de la guerre froide vont ouvrir la voie du pouvoir aux militaires avec le soutien des Etats-Unis.

De 1971 à 1977, l'exercice des responsabilités par Z.A. Bhutto ne permettra pas non plus d'imposer la démocratie. Cette période est marquée par la partition dramatique du Pakistan, l'indépendance du Bangladesh et la très violente répression au Balouchistan. Par ailleurs, entre 1976 et 1978, la politique sociale progressiste, l'instrumentalisation de la religion et le programme nucléaire conduisent à la rupture avec ses appuis occidentaux, le Canada, les Etats-Unis et la France et favorisent le coup d'Etat militaire.

Enfin, de 1988 à 1999, la reprise du pouvoir par les civils à la faveur de la mort accidentelle du général Zia Ul Aq au pouvoir depuis 1977, ne permet pas de retrouver une stabilité politique. Les deux grands partis du Pakistan, le Parti du Peuple Pakistanais (PPP) de Benazir Bhutto et la Ligue Musulmane de Nawaz Sharif, alternent au pouvoir à la tête de coalitions instables, sans pouvoir mener les réformes attendues par la population. A l'instabilité gouvernementale s'ajoutent les scandales successifs de corruption qui contraignent Benazir Bhutto à l'exil, l'exercice personnel et autoritaire du pouvoir par Nawaz Sharif et enfin la déstabilisation du pays par les conflits menés à ses frontières en Afghanistan et au Cachemire. Dans ce pays déstabilisé, l'armée est progressivement apparue comme la seule institution capable de redresser le pays.

Prenant le pouvoir le 12 octobre 1999, le général Pervez Musharraf a suspendu toutes les assemblées locales et nationales et a installé un gouvernement de techniciens. Il a poursuivi avec sérieux ses objectifs : amélioration de la gestion du pays, ce qui a largement favorisé l'accélération de l'appui financier accordé au Pakistan par les pays occidentaux après le 11 septembre, réduction de la corruption en engageant des poursuites judiciaires et enfin organisation d'élections locales.

## **2. La nécessité de tenir le calendrier de retour à la démocratie**

Conformément à l'arrêt de la Cour suprême de 1999 et aux engagements du général Musharraf, des élections législatives doivent être organisées en octobre 2002. Cependant, les conditions même de leur organisation posent un certain nombre de questions sur leur sincérité.

Tout d'abord, l'esprit de l'arrêt de la Cour suprême était d'organiser le retour des civils au pouvoir, alors que le général Musharraf, après avoir affirmé qu'il se maintiendrait au pouvoir quelle que soit l'issue des élections, a souhaité faire confirmer son rôle de Chef de l'Etat par un vote populaire. Ce référendum, qui a eu lieu le 30 avril 2002, a assuré une très large victoire au général Musharraf mais les conditions du vote ont été très critiquées par les partis d'opposition et par des observateurs étrangers. Parmi les irrégularités les plus graves, a été relevée l'absence de listes électorales fiables qui aurait permis des votes multiples et une manipulation du suffrage. Pour les membres des partis d'opposition que la délégation a rencontrés, la volonté du général Musharraf de se maintenir aux responsabilités hypothèque gravement la sincérité des élections à venir.

En outre, le général Musharraf entend, au préalable, modifier la loi électorale et la Constitution. Il souhaite que celle-ci permette de rééquilibrer les pouvoirs au profit du Président de la République et de l'armée en s'inspirant des constitutions française et turque. Il s'agirait notamment de rétablir le « 8<sup>e</sup> amendement ». Ce dernier, adopté en 1986, a modifié la Constitution de 1973 avant d'être annulé par le 13<sup>e</sup> amendement en 1998 par Nawaz Sharif. Il donnait au Président de la République le pouvoir de dissoudre

les assemblées nationales et locales, de démettre le Premier ministre et les pouvoirs locaux et de nommer aux plus hauts emplois militaires et civils. Il est également envisagé de donner un droit de regard à l'armée sur la politique de la nation. Ce « rééquilibrage » des institutions se ferait donc au détriment des pouvoirs législatifs et judiciaires.

La loi électorale serait également modifiée pour réduire le nombre des parlementaires et réserver un certain nombre de sièges à des femmes et à des technocrates. La loi imposerait également un niveau d'études supérieures minimum pour pouvoir se présenter aux élections législatives. Par ces mesures le gouvernement pakistanais souhaite favoriser le renouvellement du personnel politique, la compétence, l'honnêteté, la promotion des femmes et donc la modernisation du pays. Pour les principaux partis, qui n'ont toujours pas retrouvé une existence officielle, dont les responsables (Benazir Bhutto et Nawaz Sharif) sont en exil et qui ne devraient pas avoir le droit de se reconstituer pour les élections, de telles mesures illustrent la volonté du général Musharraf de garder la réalité du pouvoir en s'appuyant sur une assemblée qui lui serait tout acquise. Ils contestent par principe le système de quotas et l'introduction d'un critère de compétence comme étant contraire à l'esprit et à l'essence d'une démocratie fondée sur le suffrage universel.

Au cours de sa mission au Pakistan, la délégation a eu de très nombreux entretiens avec des responsables politiques de toutes les sensibilités. Ces contacts ont montré sans ambiguïté que le processus de retour à la démocratie, l'évolution des institutions et du pays provoquaient des débats vifs, libres et approfondis entre les différents partis.

Il est également apparu à la délégation que, si le calendrier de retour à la démocratie devait être bien évidemment respecté, il fallait être conscient que la marche vers une démocratie réelle et enracinée dépasserait largement les élections d'octobre 2002. L'instauration d'une démocratie stable et sereine au Pakistan sera le fruit d'une évolution à long terme conduisant l'armée à se concentrer sur sa mission de défense du territoire et les différentes couches de la population à être mieux représentées. Aujourd'hui, compte tenu de la structure sociale et économique du pays, le processus électoral est surtout favorable à l'élite traditionnelle.

\*

\* \*

## **IV. L'IMPACT DESTABILISATEUR DE LA GUERRE D'AFGHANISTAN SUR L'INDE ET LE PAKISTAN**

Les attentats du 11 septembre et la guerre en Afghanistan ont eu des conséquences très graves sur la situation intérieure du Pakistan, sur la situation au Cachemire et donc sur les relations indo-pakistanaïses, provoquant l'une des plus graves tensions entre les deux pays depuis la crise de Kargil en 1999.

### ***A. UN TOURNANT DECISIF POUR LE PAKISTAN***

Les attentats du 11 septembre et la guerre menée en Afghanistan contre Al Qaï da par les Etats-Unis ont constitué un véritable bouleversement pour le Pakistan, conduisant celui-ci à réévaluer sa politique étrangère et la place de la religion dans l'identité nationale.

#### **1. Un tournant décisif dans la politique étrangère**

##### *. Les raisons de l'implication pakistanaïse en Afghanistan*

L'implication du Pakistan en Afghanistan obéit à des motivations complexes et multiples d'ordre ethnique, stratégique, diplomatique et économique. Tout d'abord, la frontière entre le Pakistan et l'Afghanistan, héritée de la période coloniale, ne s'appuie sur aucune réalité physique ou humaine. La frontière divise deux groupes ethniques du Pakistan : les Pathans et les Balouches, pour qui la frontière n'a pas ou peu de réalité. Certaines tribus du Nord-Ouest du Pakistan passeraient même la frontière selon les saisons pour assurer un pâturage au bétail. Cette frontière a donc été contestée dès 1947 par l'Afghanistan, qui, dirigé à l'époque par un roi de la dynastie Durani d'origine pachtoune, souhaitait réunifier les territoires pachtoune sous son autorité et se trouvait l'allié de revers naturel de l'Inde. L'enjeu ethnique est réapparu au cours du conflit contre l'Union soviétique puis à nouveau au moment de la prise de pouvoir par les Talibans à partir du Pakistan, celui-ci préférant un Afghanistan sous son influence lui permettant d'exploiter la présence pachtoune au-delà de sa frontière.

Ensuite, l'implication du Pakistan en Afghanistan s'explique par des raisons stratégiques. En conflit avec l'Inde, le Pakistan se devait, d'une part, d'éliminer tout risque d'alliance de revers et, d'autre part, essayer d'acquérir une certaine « profondeur stratégique » pour compenser le déséquilibre des forces entre les deux pays et le fait que ses centres vitaux se situent à proximité de la frontière indienne. Cet objectif a été continuellement poursuivi de 1979 à septembre 2001. Il est la principale justification du soutien pakistanaïse apporté aux moudjahidin afghans contre les Soviétiques puis aux Talibans à partir du milieu des années 1990.

Les motivations pakistanaises sont enfin diplomatiques et économiques. La chute de l'Union soviétique et l'indépendance des pays musulmans d'Asie centrale a semblé offrir un champ diplomatique nouveau pour le Pakistan. Le gouvernement pakistanais a pensé, au début des années 1990, pouvoir y jouer un rôle majeur de « puissance islamique », trouvant des appuis diplomatiques lui permettant de contrebalancer la puissance indienne. Ce projet diplomatique dans lequel un Afghanistan sous influence était une tête de pont, était complété par un grand dessein économique visant à faire du Pakistan le débouché maritime des richesses économiques, notamment pétrolières et gazières, des pays d'Asie centrale. La possible réalisation de réseaux de transports d'hydrocarbures par la société américaine Unocal est ainsi apparue au moment de la prise du pouvoir par les Talibans comme une des raisons du soutien accordé dans un premier temps aux Talibans et au Pakistan par les Etats-Unis. Le Pakistan et l'Arabie Saoudite étaient d'ailleurs parmi les rares à avoir reconnu l'autorité des Talibans.

C'est donc cette politique afghane menée depuis plus de vingt ans par l'ensemble des gouvernements pakistanais avec le soutien dans une large mesure, et de l'Arabie Saoudite qui a été complètement remise en cause par les attentats du 11 septembre et la volonté des Etats-Unis de mener la guerre en Afghanistan contre les Talibans et l'organisation terroriste Al Qaï da.

*. Le choix de l'alliance américaine au risque d'une déstabilisation interne*

Le gouvernement du général Musharraf, soumis à des pressions américaines très fortes a très rapidement choisi de mener le combat contre le terrorisme au côté des Etats-Unis, en mettant à leur disposition l'espace aérien pakistanais et des bases au sol. Il les a également assurés de son soutien pour contrôler la frontière entre le Pakistan et l'Afghanistan. Assumant ce choix difficile et se désolidarisant des Talibans, le Pakistan a pu obtenir rapidement la levée des sanctions diplomatiques et économiques qui le frappaient depuis les essais nucléaires de 1998 et qui avaient été aggravées après le coup d'Etat de 1999. Il a également pu obtenir la poursuite et l'augmentation de l'aide internationale, lui permettant de faire face à ses échéances financières alors que le pays était confronté à un important afflux de réfugiés afghans et à une grave crise économique liée au conflit.

Cependant, ce revirement de politique étrangère, qui s'est traduit par des mutations au sein de l'armée et notamment à la tête des services secrets militaires, a provoqué d'importantes tensions politiques qui se sont traduites par des attentats contre des personnalités étrangères ou des intérêts étrangers. C'est dans cette perspective que l'on doit comprendre la prise d'otage et l'assassinat du journaliste américain Daniel Pearl, puis l'attentat à la grenade dans un temple protestant du quartier diplomatique d'Islamabad en mars 2002 et enfin les terribles attentats à Karachi contre les employés de DCN en mai et en juin devant le Consulat des Etats-Unis.



## **2. L'évolution de la place de l'Islam dans l'identité nationale**

Les attentats du 11 septembre ont aussi provoqué une évolution très importante de la politique religieuse au Pakistan. Ils ont conduit à repenser la place de la religion dans l'identité pakistanaise et ont fait prendre conscience des dangers de la montée des islamistes entretenue par les « djihads » menés à l'extérieur.

Le général Musharraf a décidé, dans son très important discours du 12 janvier 2002, de retrouver les racines du compromis national pakistanais avec l'islam. Il ne s'agit en aucun cas de faire du Pakistan un Etat laïc que à l'exemple de la Turquie, même si Pervez Musharraf, qui a vécu dans ce pays, pourrait s'inspirer de l'action modernisatrice d'Atatürk, mais plutôt de prôner, dans l'esprit d'Ali Jinnah, un islam moderne et ouvert et de refuser que le Pakistan ne devienne un Etat religieux. Cette orientation l'a conduit à dissoudre les partis musulmans pakistanais, à fermer un certain nombre d'écoles coraniques ou « madrassas » et à interdire des organisations terroristes islamistes agissant au Cachemire.

En faisant ce choix, le général Musharraf ouvre la voie d'une relance de la construction de l'identité nationale pakistanaise en refusant l'aventure islamiste et la « talibanisation » du pays.

### ***B. UNE TRES FORTE TENSION INDO-PAKISTANAISE AU CACHEMIRE***

Les attentats du 11 septembre et la guerre en Afghanistan ont eu des retombées sur la situation au Cachemire puisque progressivement, au cours des années 1990, des liens s'étaient établis entre les Talibans, Al Qaï da et les différents militants du djihad au Cachemire en raison de sa proximité géographique. Le Cachemire est rapidement apparu comme le terrain de repli potentiel des militants islamistes. Trois attentats, deux au Cachemire et un à New Delhi le 12 décembre 2001 contre le Parlement indien, ont conduit les deux pays au bord d'un conflit ouvert, nécessitant une médiation internationale active.

### **1. Deux pays au bord d'un conflit ouvert**

A la suite de l'attentat contre le Parlement indien à New Delhi, l'Inde a pris un ensemble de mesures de rétorsion contre le Pakistan, jugé responsable des infiltrations de militants cachemiris à partir de la zone contrôlée par Islamabad. Elle a rappelé une grande partie de ses diplomates présents à Islamabad, rompu les liaisons aériennes, ferroviaires et routières et a surtout mobilisé près de 700.000 hommes sur la frontière avec le Pakistan. Par ailleurs, l'Inde exige que le Pakistan aille au-delà des seuls discours et prenne des mesures concrètes contre les groupes terroristes, notamment en faisant cesser les infiltrations et en acceptant d'extrader 20 personnes

soupçonnées d'activités terroristes. Le Pakistan a, de son côté, répliqué par des mesures analogues : rappel des diplomates, rupture des communications, mobilisation de l'armée pakistanaise. Un nouvel attentat au Cachemire indien au mois de mai 2002 a aggravé la tension et conduit à une menace réelle de guerre entre les deux pays, qui s'est traduit sur le terrain par la multiplication des incidents frontaliers, des accrochages et des duels d'artillerie. Le Pakistan a également mené, dans ce contexte pourtant déjà extrêmement tendu, des essais balistiques pour montrer sa détermination.

La tension s'est à ce point développée que l'intervention de médiateurs est apparue nécessaire pour tenter de rétablir le dialogue.

## **2. Les voies possible d'une désescalade et d'un accord de paix**

Au début du mois de juin 2002, les missions de bons offices entreprises par la Russie sous l'égide de Vladimir Poutine, puis par les Etats-Unis, ont permis de renouer les fils du dialogue et de donner les premiers signes de désescalade. L'Inde a ainsi décidé de rouvrir son espace aérien après avoir constaté une baisse significative des infiltrations. Ces premiers signes restent toutefois extrêmement fragiles et devront être confirmés, l'éventualité d'un nouvel attentat entraînant une nouvelle aggravation de la tension, voire un embrasement régional ne pouvant être exclue.

Sur le fond de ce conflit, aucune solution ne semble se dégager à moyen terme. Les deux pays restent figés sur leurs positions, revendiquant chacun l'ensemble du Cachemire. L'Inde reste fermée à toute médiation internationale sur le sujet en se fondant sur l'accord de Simla de 1972. Au cours de ses entretiens, la délégation a souvent évoqué, avec les représentants des deux parties, l'hypothèse d'une médiation internationale : à chaque fois, une telle hypothèse était écartée par les interlocuteurs indiens alors que les interlocuteurs pakistanais saisissaient toujours cette option pour témoigner de la bonne volonté du Pakistan pour résoudre le conflit selon les règles du droit international.

Cependant au-delà de ces prises de positions officielles trois directions sont ouvertes :

- **La réunification du Cachemire et son indépendance.** Cette solution trouverait vraisemblablement de nombreux soutiens au sein de la population cachemirienne qui souhaite une très large autonomie et n'est pas toujours favorable à son rattachement au Pakistan. Cependant, cette hypothèse ne semble pouvoir satisfaire aucune des puissances qui se partagent aujourd'hui l'Etat historique du Jammu et Cachemire. La Chine ne souhaite en aucun cas voir remise en cause l'annexion en 1962 d'une partie du Cachemire. L'Inde est défavorable à l'indépendance d'un des Etats composant l'Union indienne ce qui constituerait un précédent pour d'autres populations ayant des velléités séparatistes. Elle ne satisferait enfin pas le Pakistan pour qui le Cachemire, du fait de sa population à majorité musulmane, devait naturellement intégrer le Pakistan au moment de la partition ;

- **Un référendum au Cachemire** aboutissant au rattachement de cet Etat à l'un des deux pays. Il s'agirait en fait d'appliquer la résolution du Conseil de sécurité de l'Onu de 1948 qui demandait le retrait des troupes pakistanaises et un plébiscite d'autodétermination. Cette solution aurait aujourd'hui la préférence d'Islamabad qui pense que la population cachemirienne choisirait le rattachement au Pakistan. Elle est exclue par l'Inde qui l'estime caduque et trop défavorable. Un tel référendum pourrait aussi conduire à un démembrement du Cachemire, les régions de Jammu et du Ladakh, majoritairement hindoue et bouddhique, pouvant choisir de ne pas être rattachées au Pakistan ;

- **Le gel de la situation actuelle et la transformation de la ligne de contrôle**, établie en 1949 et rectifiée en 1972, **en frontière internationale**. Cette solution a la faveur de l'Inde. Elle entérinerait son avantage sur le terrain et sa domination sur la partie la plus peuplée et la plus riche du Cachemire. Elle ne fait pourtant pas l'unanimité en Inde. Les Pakistanais y restent évidemment très hostiles. La solution du gel de la situation sur le terrain et la reconnaissance de la situation de fait ont été retenues par l'Inde et le Pakistan vis-à-vis de la Chine pour dépasser le conflit territorial.

En fait, jusqu'à présent, les deux parties paraissent se satisfaire d'une situation d'affrontement indirect et larvé, espérant une victoire à long terme, tout en retirant des bénéfices politiques ou économiques à court terme sans remise en cause douloureuse. Le conflit avec l'Inde est l'une des justifications de l'importance du budget de l'armée pakistanaise. Du côté indien, l'opposition avec le Pakistan reste un ressort nationaliste utile dans les périodes électorales.

Les évolutions géopolitiques de l'après guerre froide faisant des Etats-Unis la seule grande puissance et l'Etat pivot des relations internationales ainsi que le désir de l'Inde d'être reconnue internationalement comme grande puissance pourraient cependant faire évoluer la situation. En effet, à la suite des attentats du 11 septembre, l'Inde et le Pakistan ont tous les deux sollicité le soutien des Etats-Unis dans la région, aucune autre puissance pouvant aujourd'hui offrir les avantages potentiels d'une telle alliance. Les deux pays ne peuvent donc plus « jouer un bloc contre l'autre ». Cette conjonction d'intérêts des deux pays à bénéficier du soutien économique et politique américain pourrait à l'avenir être le ressort d'un éventuel accord.

L'Inde reste en outre convaincue qu'elle devrait être le partenaire principal des Etats-Unis dans la région en tant que « plus grande démocratie du monde » et pays à forte capacité de développement. L'Inde entend également être reconnue par les grandes puissances comme une des leurs. Or, le conflit du Cachemire est un handicap qui l'empêche de faire avancer de manière significative sa candidature au Conseil de sécurité des Nations unies.

De son côté, le Pakistan, s'il continuait à mener une politique tournée vers la stabilité régionale, le développement économique et la démocratie, pourrait accepter plus facilement un compromis sur le Cachemire et y trouver un avantage financier à travers l'aide internationale et les perspectives de

développement, comme l'avait laissé apparaître les discussions entamées entre Nawaz Sharif et A.B. Vajpayee en 1998-1999.

\*

\* \*

## **V. DES RELATIONS BILATERALES QUI DOIVENT S'ETOFFER AU-DELA DES RELATIONS POLITIQUES**

La délégation de la commission s'est enfin intéressée aux relations bilatérales de la France avec l'Inde et le Pakistan. Il lui a semblé que si la France entretenait des rapports politiques forts et équilibrés, elle devait désormais chercher à les étoffer par des relations économiques et culturelles plus développées.

### ***A. LA NECESSITE DE MAINTENIR DES RELATIONS POLITIQUES FORTES ET EQUILIBREES***

#### **1. Avec l'Inde**

Traditionnellement bonnes mais manquant de substance et de continuité, les relations franco-indiennes ont été fortement relancées lors de la visite d'Etat du Président de la République en Inde du 24 au 26 janvier 1998. Elle a permis de dresser les bases d'un partenariat durable et global. Un Forum d'Initiative franco-indien a été créé, qui doit contribuer à stabiliser et densifier les relations bilatérales. Il s'est réuni à sept reprises.

En matière de défense, un Haut comité pour la coopération de défense se réunit une fois par an. Il est l'occasion de renforcer le dialogue stratégique bilatéral. Celui-ci s'est considérablement amélioré depuis la crise des essais nucléaires. La France, tout en marquant sa préoccupation devant les conséquences de ces essais, s'est opposée aux sanctions internationales. Elle a souhaité maintenir ouverte les voies du dialogue avec l'Inde afin de l'amener à se rapprocher du régime international de non prolifération. Cette position a fait de la France, aux yeux de l'Inde, l'un des partenaires stratégiques sur lequel compter et, avec les Etats-Unis et la Russie, l'un de ses interlocuteurs stratégiques principaux. La France jouit d'une image particulièrement favorable dans l'opinion publique indienne et M. Vajpayee a effectué en France sa première visite dans un pays industrialisé. A cette occasion ont été nommés des représentants spéciaux pour approfondir le dialogue politique et stratégique. Les exportations d'armements français se développent. Après la vente d'avions Mirage 2000, pourrait aboutir un contrat portant sur la livraison de six sous-marins Scorpène.

Le soutien de la France à la candidature de l'Inde à un siège de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU vient encore renforcer ces bonnes relations. La France considère en effet l'Inde comme une des grandes puissances du monde, une « puissance d'influence mondiale » selon les termes de M. Hubert Védrine, au même titre que la France. La France et l'Inde partagent enfin de nombreux points de vue sur la nécessité d'un monde multipolaire, une culture d'indépendance et le soutien aux pays pauvres.

## **2. Avec le Pakistan**

Lors du coup d'Etat militaire d'octobre 1999, la France a marqué son souhait d'un retour rapide au fonctionnement normal des institutions démocratiques, a rappelé son attachement à voir le Pakistan signer le TICE et à ce qu'il prenne ses distances avec les Talibans. Elle avait toutefois maintenu ses relations avec Islamabad, notamment sur le plan financier dans le cadre du Club de Paris. Une convention a été signée en décembre 1999, entérinant le rééchelonnement de la dette pakistanaise pour un montant de 400 M\$. Un nouvel accord avec le FMI en novembre 2000 a permis un nouvel échelonnement.

La France, après un temps d'attente, a poursuivi sa coopération industrielle et militaire avec le Pakistan dans le cadre de deux grands contrats comportant la livraison de matériels, la formation de personnels et des transferts de technologie. Le contrat le plus important est celui, conclu en 1994, portant sur trois sous-marins Agosta 90 B dont un, construit en France, a été livré en novembre 1999 et un deuxième, en construction à Karachi, était sur le point d'être mis à l'eau au moment de l'attentat qui a frappé 11 de nos compatriotes employés de DCN. Le second grand contrat est la vente, en 1996, de 40 Mirage III/V modernisés par SAGEM.

### ***B. LE NECESSAIRE DEVELOPPEMENT DES RELATIONS ECONOMIQUES ET CULTURELLES***

#### **1. Avec l'Inde**

Les relations économiques entre l'Inde et la France restent beaucoup trop faibles alors que la percée indienne dans les hautes technologies et que les potentialités économiques du pays devraient encourager nos entreprises à y investir davantage.

Notre part de marché en Inde est inférieure à 2 %, en 9<sup>e</sup> position derrière les Etats-Unis (8,7 %), le Royaume-Uni (6,1%), la Suisse (6,9 %), la Belgique (6 %), le Japon (5,1 %), l'Allemagne (5,1 %) et l'Italie (2,6 %). Les entreprises françaises ne semblent pas avoir encore su saisir l'opportunité que constitue l'ouverture de l'économie indienne depuis 1991 et qui va certainement s'accélérer dans les prochaines années.

Le stock d'investissements français en Inde est d'environ 460 M € sur un stock total d'investissement étranger de 10 mds \$. Entre 1993 et 1998, la France s'est située au 10<sup>e</sup> rang des investisseurs étrangers. 150 entreprises françaises y sont implantées.

Les relations bilatérales culturelles, scientifiques et techniques sont dynamiques et bénéficient de la hausse du budget de coopération qui s'élevait pour 2001 à 5,2 M € (+12 % par rapport à 2000). La coopération scientifique

se fait essentiellement à travers le Centre franco-indien pour la promotion de la recherche avancée (CEFIPRA), créé en 1987, et fondé sur un principe de parité financière et scientifique franco-indienne. Le financement du CEFIPRA a représenté le tiers de l'enveloppe de coopération.

## 2. Avec le Pakistan

La France n'est guère plus présente au Pakistan qu'en Inde. Notre pays n'est que son 21<sup>e</sup> fournisseur avec 1,7 % de parts de marché derrière le Koweït (12,5 %) et l'Arabie Saoudite (11,7 %). Les échanges commerciaux avec le Pakistan ont entraîné pour la France un déficit d'environ 290 M € en 1999 et en 2000. L'Union européenne est le premier client du Pakistan avec 28 % des exportations pakistanaises (Etats-Unis, 24 %). L'habillement et le cuir représentent 46 % des importations françaises, devant les produits de l'industrie textile (40 %).

La France est le 8<sup>e</sup> investisseur étranger au Pakistan avec 1,7 % du stock d'investissements, loin derrière les Etats-Unis (39,4 %) et le Royaume-Uni (22 %), mais avec seulement 32 entreprises présentes.

La délégation a notamment pu visiter l'usine Alcatel dans les environs d'Islamabad où sont fabriqués des centraux téléphoniques et qui montre qu'il est possible d'entreprendre avec succès au Pakistan, cet Etat ayant un fort potentiel de développement.

\*

\* \*

## OBSERVATIONS FINALES

### *1. Le Cachemire : urgence d'une désescalade et nécessité d'une médiation :*

Ce déplacement a permis à votre délégation de mesurer combien le conflit entre l'Inde et le Pakistan sur le Cachemire était profond, prenait ses racines dans le passé des deux pays et avait constitué une sorte de leitmotiv de leurs relations bilatérales depuis 1947. Cette rivalité continue et les guerres qu'elle a provoquées ont conduit à figer la situation sur le terrain et à développer des positions symétriques qui interdisent toute évolution pacifique.

Dans le court terme, l'urgence est de favoriser la baisse de la tension pour éviter une guerre ouverte avec le risque nucléaire qu'elle comporte. Il est donc souhaitable de soutenir les tentatives de médiation entreprises successivement par la Russie et par les Etats-Unis, les deux principaux partenaires, respectivement, de l'Inde et du Pakistan. Il leur revient prioritairement de rétablir les conditions d'un dialogue minimal et de contribuer à établir des mesures de confiance permettant une désescalade, à charge pour le Pakistan de mettre un terme aux infiltrations au Cachemire et pour l'Inde, d'y répondre par des signes tangibles.

Dans un second temps, il est souhaitable que des partenaires reconnus puissent les aider à poursuivre ce dialogue pour traiter des problèmes bilatéraux. La position indienne de refus de toute médiation internationale sur le Cachemire semble aujourd'hui dépassée par l'internationalisation de fait du dossier et par la très grande réticence des deux pays à retrouver la voie d'échanges bilatéraux constructifs pouvant aboutir à la résolution du conflit.

Il est apparu à la délégation que ni en Inde, ni au Pakistan ne se dessinaient encore les grandes lignes d'un compromis acceptable pour les deux parties. En revanche, l'évolution intérieure des deux pays et de la situation internationale pourrait être porteuse d'espoir. D'une part, en Inde, le conflit du Cachemire pourrait apparaître un obstacle à la reconnaissance de son rôle de grande puissance et à son développement économique. D'autre part, si les évolutions qui se dessinent au Pakistan se poursuivaient, l'Inde trouverait un partenaire plus démocratique et plus ouvert avec lequel il lui serait sans doute plus aisé de trouver un terrain d'entente et de développer les liens économiques. Enfin, les Etats-Unis devraient pouvoir jouer un rôle majeur dans la résolution du conflit par leur position d'allié recherché par les deux parties, celles-ci n'ayant plus d'alliances majeures alternatives à l'alliance américaine.

### *2. L'arme nucléaire, l'inévitable normalisation*



Les sanctions prises par la communauté internationale contre l'Inde et le Pakistan à la suite des essais nucléaires n'ont pu démontrer leur efficacité et ont dû être levées progressivement dès avant le 11 septembre. L'Inde et le Pakistan ont donc obtenu leur reconnaissance *de facto* comme Etat nucléaire.

Ce précédent risque à terme de menacer les fondements de la non-prolifération. Il est donc nécessaire, comme avait cherché à le faire la France dès 1998, d'amener l'Inde et le Pakistan à signer le TICE et progressivement à adhérer, au moins dans les faits, aux règles internationales de contrôle des armements et de non-prolifération nucléaire. Il serait très dangereux que, n'étant pas parties aux traités, ils ne se sentent pas obligés par ceux-ci. Par ailleurs, la communauté internationale et tout particulièrement les Etats nucléaires ne pourront pas faire l'économie d'un réexamen du TNP, le caractère nucléaire des deux Etats étant d'ores et déjà reconnu et leur renoncement à l'arme nucléaire étant inenvisageable.

### *3. L'Inde et le Pakistan deux pays en mutation*

Les deux pays traversent une période de mutation.

La guerre d'Afghanistan a provoqué une réévaluation complète de la politique étrangère et une remise en cause de la place de la religion au Pakistan. Le processus en cours est porteur de risques mais aussi d'espoir. Si le Pakistan peut être profondément déstabilisé par les événements en cours, il peut aussi en sortir renforcé, dans un environnement stabilisé à terme et en poursuivant sa démarche de démocratisation et de développement économique et social.

L'Inde traverse également une phase délicate vers de nouveaux équilibres. La fin du système congressiste a conduit à un rééquilibrage des institutions en faveur des Etats fédérés et à l'alternance politique. Elle entraîne également des menaces sur le caractère séculier de l'Union indienne, certains partis revendiquant l'identité hindoue, ainsi que, dans une certaine mesure, sur l'unité du pays, les partis régionaux et les identités régionales gagnant en importance. Enfin, l'Inde doit gérer les déséquilibres issus de l'ouverture économique entamée en 1991 et qu'elle doit accélérer pour relancer la croissance économique en approfondissant les réformes.

### *4. La France doit étoffer ses relations avec l'Inde et le Pakistan*

La France entretient avec l'Inde et le Pakistan des relations politiques et de coopération fortes et équilibrées. Présente aux côtés de ces deux partenaires depuis de très nombreuses années, notre pays a gagné une position privilégiée à partir de 1998 en refusant de condamner les essais nucléaires. Cette relation politique spécifique pourrait, dans les circonstances présentes et si l'Inde et le Pakistan le souhaitent, être mise à profit pour faciliter le rapprochement des deux parties et faciliter leur dialogue.

Au niveau économique, il est indispensable que la France développe sa présence et ses relations avec cette partie du monde qui sera à terme plus peuplée que la Chine. L'Inde est de plus en plus présente dans les technologies

de pointes : biologie, informatique, télécommunications, espace... Le Pakistan dispose également d'atouts importants. Si, comme il faut l'espérer, la tension actuelle vient à se réduire, nos entreprises devront s'efforcer d'exploiter ces potentialités et rattraper leur retard par rapport à nos principaux partenaires européens. L'accroissement de nos relations économiques est enfin importante pour venir étoffer et relayer notre relation politique bilatérale.

\*

\* \*

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 10 avril 2002.

A la suite du compte rendu du rapporteur, un débat s'est engagé avec les commissaires.

M. Serge Vinçon a insisté sur le fait, qu'aussi bien en Inde qu'au Pakistan, la violence, qu'elle soit d'origine ethnique ou religieuse, restait sous-jacente. Il a également observé que le conflit du Cachemire offrait peu d'espoir de solution immédiate compte tenu des positions respectives des deux parties. Les entretiens que la délégation avait pu avoir avec les chefs de zones tribales pakistanaises incitaient, par ailleurs, à penser qu'en Afghanistan les différentes factions, en raison de leurs divisions, risquaient de se fédérer dans une opposition aux étrangers et donc à la force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS).

Mme Danielle Bidard-Reydet a confirmé cette impression de violence « affleurante ». Elle a insisté sur le poids du problème cachemiri pour les deux pays, le Cachemire étant l'un des sujets principaux de tous les entretiens et posant indirectement le problème de l'existence même du Pakistan dans sa vocation à rassembler les Musulmans de l'ancien Empire des Indes. Elle a en outre estimé que le président Moucharraf semblait sincère dans sa volonté de conduire progressivement son pays vers la démocratie, tout en relevant les très nombreux obstacles liés à la structure clanique du pouvoir et à la force des islamistes. Enfin, elle a indiqué qu'elle trouvait la position française équilibrée et juste en ce qu'elle visait à soutenir les progrès de la démocratie et à éviter tout affrontement dans une région où une guerre ouverte est possible si on ne privilégie pas une solution politique.

M. André Dulait a rappelé que si les Pakistanais accueillaient favorablement une initiative internationale sur le Cachemire, l'Inde par contre la rejetait totalement.

M. Robert Del Picchia a souhaité savoir quelle avait été la teneur des conversations sur l'influence de Ben Laden, sur l'état des relations entre l'Inde et les Etats-Unis et entre l'Iran et le Pakistan et, enfin, si le Pakistan et l'Inde disposaient d'armes atomiques opérationnelles.

M. André Dulait a expliqué que le Pakistan et l'Inde avaient prouvé leur capacité nucléaire par les essais de 1998 et que les deux Etats cherchaient à s'équiper des missiles de têtes nucléaires, éventuellement, dans le cas du Pakistan, avec l'aide de pays comme la Chine ou la Corée du Nord. Il a indiqué que M. Oussama Ben Laden faisait l'objet de réactions ambiguës ou divergentes, allant de la condamnation à la sympathie, en passant par la compréhension. Les relations entre l'Inde et les Etats-Unis ont beaucoup progressé mais les deux pays entretiennent toujours, l'un envers l'autre, un

certain nombre de réticences, alors que les relations franco-indiennes paraissent meilleures et plus directes. Enfin, les relations entre l'Iran et le Pakistan ne semblent pas empreintes d'hostilité.

Mme Danielle Bidard-Reydet et M. André Dulait ont, en outre, fait remarquer que les Pakistanais pensaient que l'Iran pourrait jouer un rôle important dans un Afghanistan qui ne retrouverait pas son unité après la réunion prochaine de la Loya Jirga.

M. Xavier de Villepin, président, a estimé que l'évolution de la région dépendait très largement de l'évolution de la situation politique intérieure en Inde et au Pakistan. En Inde, qui reste la plus grande démocratie du monde, l'évolution du poids respectif des forces politiques paraît problématique. En effet, l'affaiblissement des grands partis, le parti du congrès dans un premier temps, puis le BJP, au profit des partis régionaux ou des castes, qui représentent environ 50 % des voix, pose de graves problèmes à long terme pour le fonctionnement des institutions et pour l'unité du pays. Au Pakistan, la volonté du général Moucharraf de réformer et d'instaurer une véritable démocratie au Pakistan paraît réelle, dans la mesure où les partis politiques avaient échoué, et qu'il a nettement choisi d'ancrer son pays dans une alliance avec les Etats-Unis et l'Occident depuis les attentats du 11 septembre.

Au sujet du Cachemire, M. Xavier de Villepin, président, a relevé que l'intransigeance de l'Inde au sujet d'un éventuel arbitrage international, et ce, depuis les accords de Simla en 1972, s'expliquait par la grande hétérogénéité de l'Inde, qui a aujourd'hui tendance à s'aggraver, en raison du développement économique rapide de certaines régions du sud du pays.

Abordant ensuite la situation en Afghanistan, il a regretté que la France ne consente pas un effort financier équivalant à celui de ses principaux partenaires européens pour la reconstruction du pays et s'est inquiété de ce que l'unité des factions afghanes se fasse dans une commune opposition à la force internationale.

M. Xavier de Villepin, président, a enfin fait observer que les Etats-Unis, dans leurs relations avec l'Inde, cherchaient essentiellement à faire contrepoids à l'influence chinoise dont l'hégémonie ferait courir de grands risques à la région. L'Inde sera, en effet, en 2040, plus peuplée que la Chine. Par ailleurs, si sa croissance économique est aujourd'hui inférieure à celle de la Chine, elle reste cependant élevée (5 % par an) et s'appuie sur le développement des secteurs de haute technologie.

## **ANNEXE - PROGRAMME DE LA DELEGATION**

### **Dimanche 3 mars**

23 h 10 Arrivée à Delhi par vol AF 148

### **Lundi 4 mars**

9 h 30 Séance de travail présidée par l'Ambassadeur de France en Inde, en présence des chefs de service

11 h 00 Hommage à la dépouille de M. Balayogi, Speaker de la Lok Sabha, et levée du corps

12 h 45 Entretien avec M. Narain, Defense Secretary

13 h 30 Déjeuner offert par le Colonel Remy Turchet, attaché de défense et M. Hervé Barbaret, adjoint au chef de la mission économique, avec les représentants des industries françaises de l'armement, les conseillers du commerce extérieur et les délégués du Conseil supérieur des Français de l'Etranger

15 h 30 Entretien avec M. Omar Abdullah, ministre délégué aux relations extérieures

16 h 30 Présentation de l'environnement sécuritaire de l'Inde par le Colonel Eric Turchet

20 h Dîner à la résidence offert en l'honneur de la délégation

### **Mardi 5 mars**

10 h 30 Visite du Parlement

11 h 30 Cérémonies de condoléances en l'honneur de M. Balayogi

12 h 30 Entretien avec Mme Najma Heptulla, Vice-présidente du Sénat

14 h 30 Entretien avec M. George Fernandes, Ministre de la défense

15 h Rencontre avec la commission parlementaire des affaires étrangères

### **Mercredi 6 mars**

10 h 00 Présentation « Defense Security perspective » par l'Integrated Defense Staff

11 h 00 Entretien avec le général Padmanabhan, Président du comité des chefs d'Etat-major et chef d'Etat-major de l'armée de terre indienne

12 h 00 Entretien avec M. Mani Chankar Aiyar, député du parti du Congrès

13 h 00 Déjeuner offert par M. Eric Fournier, ministre conseiller, en présence de la délégation IHEDN-Provence-Alpes-Côte d'Azur et des chercheurs du Centre des sciences humaines de New Delhi

15 h 15 Entretien avec des chercheurs de l'Institute of Defense Studies and Analysis of India

**Jeudi 7 mars**

11 h 00 Arrivée à Karachi, via Dubaï , par vol EK 600

12 h 00 Présentation du programme de construction des sous-marins Agosta 90B

13 h 30 Dépôt de gerbe au Mausolée de Mohammed Ali Jinnah

14 h Déjeuner offert par le Gouverneur du Sindh, M Mohammedmian Soomro

21 h Arrivée à Islamabad par vol PK 370

**Vendredi 8 mars**

9 h 30 Entretien avec le général Mohammad Ashraf Chaudhri, Secrétaire général adjoint du ministère de la défense

11 h Visite de l'usine Alcatel

12 h Entretien avec le général Tulat Massod

13 h Déjeuner à la résidence en présence d'universitaires et de diplomates

16 h Visite du musée archéologique de Taxila

17 h 30 Visite de l'Alliance française

18 h 30 Réception à la résidence en présence de la communauté française

20 h 30 Dîner officiel à la résidence en présence de personnalités gouvernementales pakistanaises

**Samedi 9 mars**

12 h Entretien avec le ministre des affaires étrangères M. Abdul Sattar

13 h Déjeuner au ministère des affaires étrangères

17 h Thé offert par les anciens présidents de l'Assemblée et du Sénat pakistanais, MM. Ellahi Bux Soomro et Wascem Sajjad

18 h 30 Conférence de presse

20 h 30 Dîner à la résidence en présence de parlementaires pakistanais

**Dimanche 10 mars**

10 h 30 Départ pour Paris par vol PK 701.

## INDE-PAKISTAN De la crise au dialogue ?

Une délégation de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées s'est rendue en Inde et au Pakistan, du 3 au 10 mars 2002.

Les attentats du 11 septembre et la guerre d'Afghanistan ont profondément déstabilisé le Pakistan, relancé le conflit au sujet du Cachemire et provoqué une crise très grave entre l'Inde et le Pakistan. Ces deux pays dotés de l'arme nucléaire depuis 1998 et qui se sont déjà affrontés à trois reprises au sujet du Cachemire, ont massé plus d'un million d'hommes le long de leur frontière commune, faisant craindre le déclenchement d'une nouvelle guerre.

Le Cachemire est, depuis la partition de 1947, une véritable plaie ouverte. Revendiqué par le Pakistan en raison de sa population majoritairement musulmane mais également par l'Inde, le Cachemire est aujourd'hui divisé entre les deux Etats. Depuis plus de dix ans, il est le théâtre d'un soulèvement animé par des combattants islamistes liés au Pakistan et aux mouvements afghans.

Après le 11 septembre, l'Inde a souhaité mettre un coup d'arrêt définitif au terrorisme au Cachemire. Le Pakistan, pour sa part, a pris le risque d'un changement majeur dans sa politique extérieure et intérieure en rompant avec les Talibans et les mouvements islamistes radicaux et en rejoignant la coalition contre le terrorisme. Aucune des parties n'envisage toutefois d'abandonner ses revendications au Cachemire.

Dans ce conflit historique, qui a désormais une dimension nucléaire, il s'agit pour la communauté internationale d'aider l'Inde et le Pakistan à retrouver les voies d'un dialogue bilatéral. Dans un environnement plus stable, chacun des deux Etats sera mieux à même de poursuivre le développement économique et social et de renforcer la démocratie.