

Russie-Chine-Inde : un vieux triangle dans un nouvel ordre mondial ?



Bobo LO

Avril 2017

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Note réalisée dans le cadre de l'« Observatoire Russie, Caucase et Europe orientale », avec le soutien de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère de la Défense

ISBN : 978-2-36567-698-4

© Tous droits réservés, Ifri, 2017

Comment citer cette publication :

Bobo Lo, « Russie-Chine-Inde : un vieux triangle dans un nouvel ordre mondial ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 100, Ifri, avril 2017.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles

Rue Marie-Thérèse, 21 1000 – Bruxelles – BELGIQUE

Tél. : +32 (0)2 238 51 10 – Fax : +32 (0)2 238 51 15

E-mail : bruxelles@ifri.org

Site internet : ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques que politiques et économiques.

Auteur

Bobo Lo est un analyste indépendant. Il a été directeur des programmes Chine et Russie au Centre for European Reform ; directeur du programme Russie et Eurasie à Chatham House ; et adjoint au Chef de mission à l'ambassade d'Australie à Moscou. Depuis 2010, il est chercheur associé au Centre Russie/NEI de l'Institut français des relations internationales (Ifri).

Bobo Lo est l'auteur de nombreuses publications sur la politique étrangère russe. Son dernier livre, *Russia and the New World Disorder* (Brookings/Chatham House, 2015), a été sélectionné pour le prix Pushkin House 2016 ; *The Economist* le cite comme « la tentative la plus réussie d'expliquer l'échec des relations de la Russie avec le reste du monde ». Un précédent ouvrage de Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing and the New Geopolitics*, a été décrit comme « la meilleure analyse à ce jour de l'une des plus importantes relations bilatérales du monde ».

Il détient un master de l'université d'Oxford et un doctorat de l'université de Melbourne.

Résumé

À l'heure où le système international affronte de multiples défis, les relations entre la Russie, la Chine et l'Inde sont au cœur de la formation d'un nouvel ordre mondial. Cependant, l'influence que ces grandes puissances exercent, mutuellement et sur les autres acteurs, est asymétrique et imprévisible. Leur consensus affiché sur le besoin d'un « ordre démocratique mondial » masque des divergences de vues significatives et des intérêts parfois conflictuels. La matrice Russie-Inde-Chine pourra-t-elle servir d'axe de coopération viable dans l'avenir, ou sera-t-elle minée par des contradictions ?

Beaucoup dépendra de la façon dont Moscou, Pékin et New Delhi appréhenderont les asymétries croissantes qui caractérisent leurs relations bilatérales. Il leur faudra aussi réconcilier des approches divergentes de la gouvernance mondiale dans un monde post-unipolaire, et développer des structures nouvelles pour un système plus équitable et efficace. La tâche est d'autant plus ardue que les trois capitales nourrissent des ambitions fortes en matière de politique étrangère et que la tendance est au « retour » de la géopolitique.

L'avenir du triangle Russie-Chine-Inde se définira aussi par l'évolution de la politique étrangère américaine, bousculée par Donald Trump. L'avenir de la relation entre Washington et Pékin est sujet à caution. La coopération trilatérale peut représenter une chance pour Moscou, Pékin et New Delhi dans un monde changeant et incertain ; cependant, le bilatéralisme devrait rester leur mode d'interaction privilégié.

Sommaire

INTRODUCTION	5
LE CONTEXTE HISTORIQUE ET CONCEPTUEL	8
UN TRIO D'ASYMÉTRIES.....	11
NOUVELLES STRUCTURES, VIEILLES HABITUDES	20
LES THÈMES CLÉS	26
PERSPECTIVES : LE DÉBUT OU LA FIN DU TRILATÉRALISME?	32

Introduction

Confronté à des multiples défis et tensions internes, le système international sous *leadership* américain se fissure. On évoque un « nouvel ordre multipolaire » ou un « système polycentrique¹ », un « monde post-américain » et de « grande convergence », où les États-Unis resteraient un acteur majeur, mais dans lequel la puissance et l'influence se trouveraient mieux partagées². Il se pourrait aussi bien qu'aucun nouveau système n'aboutisse et que nous héritions d'un « nouveau désordre mondial », fluctuant, ambigu et plein d'incertitudes³.

Si l'avenir est encore à écrire, il est d'ores et déjà certain que les relations entre la Russie, la Chine et l'Inde exerceront une influence majeure sur le nouvel ordre à venir. Nous assistons à la formation d'une matrice post-américaine, au sein de laquelle les rapports entre ces trois pays – qui varient entre coopération et rivalité – jouent un rôle de plus en plus important, tant pour ces nations que pour le système international dans son ensemble.

Cette note analyse l'*étendue* et la *nature* de cette influence. Parmi les puissances mondiales, la Chine et l'Inde affichent certes la croissance la plus rapide, mais leur impact sur la gouvernance mondiale est loin d'être évident. S'il est vrai que la Russie et la Chine incarnent une « entente autoritaire », elles portent des visions du monde différentes et leurs intérêts peuvent s'opposer. Les simplifications traduisent mal une réalité toujours plus complexe. Le rôle joué par Moscou, Pékin et New Delhi est inégal et difficile à saisir. Leurs interactions, qu'elles soient bilatérales, trilatérales ou intégrées dans des structures multilatérales, forment un dessin changeant. Le consensus officiel en faveur d'un « ordre démocratique mondial » ne masque pas les différences de points de vue, les conflits d'intérêts ni les incertitudes stratégiques.

1. Voir par exemple le discours du ministre des Affaires étrangères russe Sergueï Lavrov lors de la 71^e session de l'Assemblée générale des Nations unies le 23 septembre 2016, <http://russiaun.ru>.

2. F. Zakaria, *The Post-American World*, Norton, 2009 ; K. Mahubani, *The Great Convergence : Asia, The West, and The Logic of One World*, Public Affairs, 2013.

3. B. Lo, *Russia and the New World Disorder*, Brookings et Chatham House, 2015. Le soviétologue américain Ken Jowitt a forgé l'expression originale de « nouveau désordre mondial » pour décrire l'environnement plus changeant et incertain né après la fin de la guerre froide, cf. *New World Disorder : The Leninist Extinction*, Université de Californie, 1992.

Structure

Cette étude comporte cinq parties. La première tente de définir le contexte historique et conceptuel dans lequel s'insèrent les relations Russie-Inde-Chine et qui mêle de nombreuses traditions et perspectives. Parmi les plus classiques, le jeu d'équilibre des puissances, entre elles mais aussi vis-à-vis des autres acteurs, notamment des États-Unis. Vladimir Poutine a ainsi voulu redonner vie au concept, élaboré par Evgueni Primakov, d'un axe Moscou-Pékin-Delhi voué à contrebalancer l'« hégémonie » américaine. Cependant, de nouvelles interprétations du trilatéralisme émergent ; moins concurrentielles et plus constructives, elles envisagent la coopération comme une opportunité d'établir une gouvernance plus efficace et plus équitable. Enfin, des solutions mixtes se dessinent, comme les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), qui associent des thématiques géopolitiques, de gouvernance et de développement⁴.

La deuxième partie s'attache à caractériser les trois relations bilatérales qui forment le réseau Russie-Chine-Inde. De nature et d'importance diverses, elles présentent au moins un point commun : l'asymétrie. Elle est évidente et bien étudiée dans le partenariat sino-russe⁵, mais s'applique aussi aux relations Chine-Inde et Russie-Inde. Ces déséquilibres pourront-ils être surmontés au profit de la coopération, ou seront-ils la source de tensions croissantes ?

La troisième partie examine les diverses structures de coopération entre les trois pays, telle la « Troïka » des ministres des Affaires étrangères, ainsi que les partenariats formels et informels, en particulier au sein des BRICS. Il s'agit de déterminer si ces institutions offrent une base solide pour un modèle réformé de gouvernance mondiale, ou si, plus modestement, elles servent d'organes de médiation pour lisser les désaccords bilatéraux derrière une façade consensuelle.

La quatrième partie identifie plusieurs thématiques essentielles pour les relations Russie-Chine-Inde, notamment : des politiques étrangères qui adoptent ou renouent avec une vision globale ; la question de la confiance ou de la défiance stratégiques ; la tendance à compartimenter les intérêts politiques, économiques et de sécurité ; et le rôle des acteurs extérieurs.

4. Voir B. Lo, « La Russie, la Chine et les BRICS : une illusion de convergence ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 92, mars 2016, www.ifri.org.

5. A. Gabuev, « Friends with Benefits ? Russian-Chinese Relations after the Ukraine Crisis », Carnegie Moscow Center Report, juin 2016, <http://carnegieendowment.org>.

Enfin, cette étude interrogera les perspectives d'évolution de la matrice Russie-Chine-Inde dans les cinq ou dix années à venir. Des scénarios extrêmes peuvent être envisagés : une grande convergence non-américaine (ou même anti-américaine) entre Russie, Inde et Chine, ou la montée irrésistible de tensions stratégiques qui provoqueraient une confrontation entre les trois acteurs. L'avenir pourrait aussi bien n'être qu'une continuation du présent : le maintien d'un équilibre stable, entre coopération et compétition.

Le contexte historique et conceptuel

L'idée d'un triangle russo-sino-indien est récente. Si ces trois pays n'ont jamais appartenu au « camp occidental », ils n'ont pas davantage proposé d'alternative solide. Pékin et New Delhi ont participé, en 1955, à la conférence de Bandung, lieu de naissance du mouvement des non-alignés. Leurs relations ont cependant tourné court avec l'invasion par la Chine de régions du nord de l'Inde lors d'un bref conflit territorial en 1962. L'« amitié éternelle » russo-chinoise proclamée dans les années 1950 n'a pas survécu aux années 1960, qui ont ouvert une ère de confrontation stratégique et même, occasionnellement, de conflits armés. Quant aux relations soviéto-indiennes, bien que globalement cordiales, elles n'ont jamais constitué de véritable alliance même à leur apogée, et ont rapidement périclité après l'effondrement de l'Union soviétique.

C'est dans ce contexte peu favorable qu'Evgueni Primakov, alors Premier ministre russe, en visite officielle en Inde en décembre 1998, a émis l'idée d'un axe Moscou-Pékin-Delhi. L'objectif était clair : il s'agissait de contrer le pouvoir hégémonique et les tendances unilatéralistes des États-Unis. Le « partenariat sino-russe » a été une première étape de cette politique, mais Primakov jugeait primordial d'engager aussi l'Inde à cause de son importance stratégique croissante et, surtout, pour renforcer le concept de multipolarité.

Malheureusement pour Primakov et les autres partisans d'un ordre multipolaire post-américain, New Delhi rejetait catégoriquement l'idée d'une telle alliance, en partie en raison des tensions persistantes avec Pékin sur la question frontalière et du soutien que la Chine apportait au Pakistan autour de la région très disputée du Cachemire. En outre, le gouvernement indien ne souhaitait pas devenir l'otage d'une stratégie ouvertement anti-américaine qui l'aurait détourné de son principe traditionnel de non-alignement. En dépit de tensions assez vives avec Washington, qui a condamné les essais nucléaires indiens conduits la même année, New Delhi a refusé d'adopter la ligne radicale promue par le Kremlin⁶.

6. Voir H. Pant, « The Moscow-Beijing-Delhi Strategic Triangle : an Idea Whose Time May Never Come », *Crossroads*, vol. 5, n° 2, 2005, p. 19-46.

Après ce revers, le projet de Primakov s'est étiolé. Le gouvernement de Boris Eltsine avait d'autres priorités et a mis l'accent sur le renforcement des liens avec Pékin. Avec l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine, le Kremlin s'est réorienté vers un rapprochement avec l'Occident, stratégie confortée par les attentats du 11 septembre 2001. Même après la « révolution orange » et la dénonciation par Poutine de la politique américaine lors de la conférence de Munich sur la sécurité⁷ en 2007, les préoccupations de Moscou restaient avant tout tournées vers l'Ouest. L'Inde ne figurait pas dans l'agenda stratégique russe, et l'idée d'un triangle russo-sino-indien semblait bien lointaine, malgré la création en 2001 d'une Troïka des ministres des Affaires étrangères.

Nouveaux catalyseurs

Les dernières années voient cependant les concepts de partenariat triangulaire et de trilatéralisme réapparaître. La crise financière mondiale de 2008 et la récession prolongée qui affecte les économies occidentales en sont l'une des causes. De façon inattendue, la légitimité de l'ordre américain est contestée ; de nouveaux mécanismes de gouvernance mondiale sont sérieusement envisagés. Une coopération entre Moscou, Pékin et New Delhi sur les grandes questions internationales devient à la fois plausible et nécessaire. Les BRICS acquièrent alors un poids institutionnel plus important.

Autre facteur majeur : les mouvements protestataires contre Poutine de fin 2011-début 2012, qui tirent brutalement Moscou de son autosatisfaction et l'entraînent dans un virage antioccidental. Les États-Unis sont accusés de fomenter un changement de régime en Russie ; Poutine réagit en annonçant un « pivot » stratégique vers l'Asie. Dans un article largement médiatisé de février 2012, le président russe met l'accent sur le rôle international de la Chine et de l'Inde et sur l'importance de la région Asie-Pacifique dans son ensemble⁸. Si ce « tournant vers l'Est » est largement rhétorique, la coopération russo-sino-indienne se retrouve une nouvelle fois à l'ordre du jour du Kremlin.

L'annexion de la Crimée, l'intervention militaire russe dans le Donbass et les sanctions européennes contre Moscou constituent de nouveaux éléments déclencheurs. La Russie perçoit alors l'Europe comme une puissance hostile au même titre que les États-Unis. L'Asie, en premier lieu

7. « Putin's Prepared Remarks at 43rd Munich Conference on Security Policy », 12 février 2007, www.washingtonpost.com.

8. V. Poutine, « La Russie dans un monde qui change », *Moskovskie Novosti*, 27 février 2012, www.rt.com.

la Chine et l'Inde, se pare alors des vertus d'un contrepoids à l'Occident à tous les niveaux – économique, stratégique et politique.

Toutefois, le Kremlin n'est pas assuré d'obtenir le soutien des autorités chinoises et indiennes dans sa confrontation avec l'Occident. Les difficultés que Primakov rencontrait en 1998 sont toujours d'actualité : enthousiasme modéré à New Delhi, prudence stratégique à Pékin. Dans ces conditions, Moscou doit parvenir à concilier deux objectifs contradictoires : d'une part, son ambition géopolitique de contrer les États-Unis ; d'autre part, la promotion d'une meilleure gouvernance mondiale. Cet aspect est fondamental sur le plan de la légitimité à l'échelle internationale *et* sur le plan tactique entre les partenaires eux-mêmes. L'intérêt de Moscou pour le trilatéralisme est dicté par son opposition aux États-Unis ; dans le même temps, une posture ouvertement antiaméricaine conduirait New Delhi, voire Pékin dans une moindre mesure, à « sortir du jeu ». La Troïka des ministres des Affaires étrangères constitue une tentative de trouver l'équilibre en permettant à chaque partie d'interpréter le partenariat comme elle l'entend.

Un trio d'asymétries

L'asymétrie est au cœur du triangle Russie-Chine-Inde ; elle exerce une influence majeure sur leurs interactions et leurs orientations stratégiques.

La relation sino-russe : une entente au conditionnel

Qu'on la qualifie de « partenariat stratégique global de coordination », d'« entente autoritaire » ou d'« axe de l'avantage mutuel⁹ », la relation russo-chinoise est indéniablement la plus influente du triangle. L'ordre du jour bilatéral sino-russe est de loin le plus riche, les liens personnels et institutionnels – les plus étroits. La Chine est, après l'Union européenne (UE), le plus important partenaire commercial de la Russie¹⁰, qui est aujourd'hui le premier exportateur de pétrole en Chine¹¹. La coopération militaire est très poussée, comme en témoignent la vente récente de chasseurs polyvalents Su-35 et de systèmes de défense anti-aérienne S-400¹², ainsi que la conduite de plusieurs exercices militaires très médiatisés¹³. Moscou et Pékin critiquent tous deux vivement l'« unilatéralisme » américain et l'interventionnisme libéral de l'Occident, et s'opposent à un certain nombre de politiques occidentales telles que le soutien apporté à la révolution de Maïdan en Ukraine, la lutte contre le régime Assad en Syrie ou le déploiement de systèmes de défense antimissile en Europe de l'Est et en Asie du Nord-Est. Ils partagent

9. Voir www.fmprc.gov.cn; « China and Russia : the World's New Superpower Axis? », *The Guardian*, 7 juillet 2015, www.theguardian.com; B. Lo, *Axis of Convenience : Moscow, Beijing, and The New Geopolitics*, Brookings et Chatham House, 2008.

10. Le commerce bilatéral représentait 89 milliards de dollars en 2014, avant de baisser à 68 milliards de dollars l'année suivante. Les premières données disponibles pour 2016 témoignent d'une légère remontée, grâce principalement aux exportations chinoises vers la Russie. Voir « Chinese-Russian Trade Grows 2.2 % in 2016 – Customs Data », *Sputnik*, 13 janvier 2017, <https://sputniknews.com>.

11. La Russie fournit environ 13 % à 14 % des importations de pétrole chinoises, soit un peu plus que l'Arabie Saoudite. Voir « Russia Steals Saudi's Crown as China's Top Oil Supplier », RT, 3 février 2016, <https://www.rt.com>. À cet égard, l'accord pétrolier signé en juin 2013 entre Rosneft et la CPC (China National Petroleum Corporation), qui prévoit la fourniture de 360 millions de tonnes de pétrole sur 25 ans a été décisif.

12. C. Clover, « Russia Resumes Advanced Weapons Sales to China », *Financial Times*, 3 novembre 2016, www.ft.com

13. Avec notamment les exercices « Joint Sea 2015 » en Méditerranée orientale, « Joint Sea II » en mer du Japon et, tout récemment, « Joint Sea 2016 » en mer de Chine du Sud.

également une même vision du contrôle de l'Internet et de la « sécurité de l'information¹⁴ ». En apparence, la relation sino-russe est plus florissante que jamais : elle ne constitue probablement pas encore une alliance à part entière, mais à tout le moins un véritable partenariat stratégique qui a vocation à se renforcer¹⁵.

Cependant, les apparences peuvent être trompeuses : l'élément le plus inquiétant de la relation sino-chinoise réside dans son asymétrie croissante, au profit de Pékin. En Asie centrale, par exemple, l'initiative chinoise « la Ceinture et la Route » (*Belt and Road Initiative*, BRI) fragilise la domination historique russe dans la région. De même, la situation actuelle de surplus énergétique au niveau mondial permet à Pékin de mener le jeu en matière de coopération de long terme dans le secteur gazier, en dépit de l'accord prometteur sur l'approvisionnement en gaz¹⁶ signé en mai 2014. Le déséquilibre bilatéral n'a pas encore atteint un point critique, les deux parties trouvant pour l'instant avantage à souligner la convergence stratégique plutôt que la rivalité potentielle. L'asymétrie risque toutefois de croître à mesure que l'écart économique et technologique entre les deux « partenaires stratégiques » se creuse et que Pékin étend son champ d'action en politique étrangère.

Deuxième point noir : derrière la façade de la convergence stratégique, Moscou et Pékin abritent de sérieuses divergences de vues sur la nature et les contraintes du système international. Si les deux pays sont, en principe, d'accord sur la nécessité de faire émerger un ordre multipolaire ou un « système polycentrique de relations internationales », ces expressions ne recouvrent pas la même chose pour chacun d'eux. Moscou voit le monde en termes tripolaires, dominé par un rapport de forces entre trois puissances, les États-Unis, la Russie et la Chine. Pékin conçoit plutôt un système bipolaire marqué par la seule relation véritablement globale, entre les États-Unis et la Chine. Alors que Moscou croit imminente la fin du *leadership* mondial des États-Unis, Pékin réserve son diagnostic et tire des conclusions différentes. Plutôt que de supplanter Washington dans son rôle de leader mondial, la Chine veut utiliser le système international tel

14. En atteste par exemple la déclaration conjointe des deux présidents sur la « coopération en matière de développement de l'information » : « Cooperation in Information Space Development », *China Daily*, 26 juin 2016, www.chinadaily.com.cn. Voir aussi A. Soldatov et I. Borogan, « Putin brings China's Great Firewall to Russia in cybersecurity pact », *The Guardian*, 29 novembre 2016, www.theguardian.com.

15. Certains penseurs politiques chinois prônent de se démarquer du passé en abandonnant les réticences vis-à-vis des alliances en général et d'en former une avec la Russie. Voir l'interview de Yan Xuetong, *The New York Times*, 9 février 2016, www.nytimes.com.

16. Cet accord prévoit la livraison de 38 milliards de mètres cubes par an sur une période de 30 ans, via un nouveau pipeline, « Force de Sibérie », reliant l'est de la Sibérie au nord-est de la Chine.

qu'il est aujourd'hui, en y accroissant son propre poids. Elle admet qu'elle a été le premier bénéficiaire de la mondialisation sous domination occidentale de ces trente dernières années ; elle déplore même que l'Occident cherche à inverser le cours de la mondialisation et de la libéralisation des échanges commerciaux – un regret qui pourrait s'accroître si le nouveau président américain Donald Trump met en œuvre sa promesse de campagne de « protéger les emplois américains¹⁷ ». À cet égard, Pékin est aux antipodes de Moscou, qui se considère comme une victime de la mondialisation et vise donc à renverser l'ordre international existant, tout en recherchant un modèle de développement plus autarcique.

La vision des régimes autoritaires russe et chinois s'inspire de la *Realpolitik* : pour eux, la géopolitique reste d'actualité, et le *hard power* essentiel. Ils sont exaspérés par les sermons occidentaux sur les valeurs, l'état de droit, la bonne gouvernance, derrière lesquels ils voient l'hypocrisie et les intérêts géopolitiques et économiques. Cependant, lorsqu'il s'agit de traduire ce ressentiment en action concrète, les deux capitales agissent différemment. Poutine a manifesté une tendance croissante à utiliser la force militaire – en Géorgie en 2008, en Ukraine en 2014, en Syrie depuis 2015. Xi Jinping, pour sa part, s'est abstenu jusqu'ici de recourir à de tels moyens, préférant faire peser la menace *potentielle* d'une action militaire pour garantir les intérêts chinois. La modération relative de Pékin (par rapport à Moscou) semble témoigner d'un état d'esprit plus pondéré et d'une prise de risques plus maîtrisée ; mais aussi d'une plus grande confiance dans la capacité chinoise à déployer efficacement d'autres moyens : programmes d'aide au développement, relations commerciales et investissements à grande échelle, diplomatie culturelle. Du reste, même si la Chine a bénéficié, dans une certaine mesure, de la crise survenue dans les relations russo-occidentales après l'annexion de la Crimée et l'intervention militaire russe en Syrie, ces événements ont provoqué une certaine inquiétude à Pékin¹⁸.

17. « Trump Details 7-Point Plan « "To Protect American Jobs" », *Fox News*, 24 octobre 2016, [insider.foxnews.com](https://www.foxnews.com). À Davos, en 2017, Xi Jinping a positionné la Chine en défenseur du libre-échange et de la mondialisation. Voir « Xi Jinping Delivers Robust Defence of Globalisation at Davos », *Financial Times*, 17 janvier 2017, <https://www.ft.com>.

18. Même des partisans d'une alliance sino-russe, comme Yan Xuetong, déconseillent à Pékin de s'engager dans des aventures extérieures : « La Chine devrait faire preuve de prudence avant de s'impliquer dans les conflits du Moyen-Orient. La Chine devrait tirer les leçons de l'intervention militaire russe en Syrie » – interview dans *The New York Times*, 22 février 2016, www.nytimes.com. De telles préoccupations sont encore plus prégnantes chez des observateurs chinois plus « grand public ».

Au-delà de l'entente apparente, la Russie et la Chine ont des points de vue très différents sur la coopération avec les États-Unis. Moscou y voit de moins en moins d'intérêt, sauf en de rares occasions, par exemple lors des discussions sur la « déconfliction » en Syrie. Ce désintérêt reflète en partie la faiblesse des relations économiques russo-américaines dès avant la mise en place des sanctions occidentales contre Moscou. Cependant, il révèle aussi que la Russie est déterminée à réduire au strict minimum sa dépendance à l'égard des États-Unis, perçu par beaucoup comme « l'ennemi principal ». L'attitude de Pékin est à l'exact opposé : malgré les tensions croissantes dans le Pacifique occidental, les autorités chinoises continuent à considérer la coopération avec les États-Unis comme essentielle, étant donné l'interdépendance étroite entre les deux pays. Elles abordent donc la relation bilatérale sur un triple mode : coopération, compétition et confrontation, le premier pôle étant privilégié.

Ces divergences russo-chinoises à l'égard du système international, de la mondialisation et des États-Unis limitent leur capacité à établir une coordination stratégique. Conduire des exercices navals conjoints en Méditerranée orientale ou dans le Pacifique occidental est une chose, former un bloc anti-américain cohérent sur le plan régional et mondial en est une autre. De façon symptomatique, les dirigeants et analystes russes tendent à valoriser publiquement la convergence sino-russe vis-à-vis de l'Occident, et spécialement des États-Unis, tandis que les Chinois mettent un certain empressement à minimiser les faits qui pourraient suggérer une remise en cause des valeurs et intérêts occidentaux¹⁹.

En somme, Moscou et Pékin poursuivent chacun des objectifs propres, tantôt convergents, tantôt divergents. En accord pour pointer les failles du système international, ils le sont beaucoup moins pour définir une solution de remplacement. Percevant tous deux l'intérêt d'amplifier leur « partenariat stratégique », ils en ont des visions différentes : union entre pairs pour Moscou, relation distante pour Pékin, qui se voit comme le *senior partner*. De telles contradictions sont lourdes de conséquences sur le plan bilatéral, mais aussi et plus largement pour l'avenir de modèles « alternatifs » de gouvernance mondiale comme les BRICS ou les RIC.

19. F. Ying, « How China sees Russia », *Foreign Affairs*, janvier-février 2016, p. 97.

Chine et Inde : une relation compartimentée

La relation sino-indienne manifeste deux types distincts d'asymétrie. La première, classique, réside dans la nette domination de la Chine sur l'Inde : une économie cinq fois plus importante que celle de l'Inde ; une puissance militaire considérablement supérieure ; un siège au Conseil de sécurité de l'ONU ; et une relation commerciale très nettement à l'avantage de Pékin. Ce déséquilibre est aussi patent dans l'attitude de chaque pays vis-à-vis de l'autre. Sans surprise, la Chine apparaît comme un thème majeur dans le paysage politique indien, tandis que jusqu'à récemment, l'Inde était à peine présente dans le discours officiel chinois²⁰.

L'autre type d'asymétrie tient à la dichotomie entre des liens commerciaux en pleine expansion et une relation politique et sécuritaire de plus en plus problématique. Ce décalage s'est accru après la large victoire électorale en 2014 de Narendra Modi, à la tête du Bharatiya Janata Party (BJP). La Chine est désormais le deuxième partenaire économique de l'Inde, après l'UE, et les choses devraient continuer à évoluer positivement²¹. Cependant, ces perspectives favorables sont assombries par de sérieux désaccords politiques.

Le plus critique de ces différends porte sur le Cachemire et le soutien actif apporté par la Chine au Pakistan. Pékin et Islamabad sont liés par une alliance plus large, qui inclut notamment le Corridor économique Chine-Pakistan (*China-Pakistan Economic Corridor*, CPEC) reliant la Chine occidentale à la mer d'Arabie et à l'océan Indien²². Pour New Delhi, Pékin est ainsi directement responsable d'accroissement de la principale menace existentielle qui pèse sur le pays.

20. Li Xin, « India Through Chinese Eyes », *World Policy Institute*, hiver 2013, www.worldpolicy.org. L'asymétrie se manifeste également à travers un complexe de supériorité chinoise à l'égard de l'Inde et des Indiens, voir Chu Shulong, « A Chinese Take on India's Eastward Strategy and its Implications », ASAN Forum, 29 août 2016, www.theasanforum.org.

21. Le commerce bilatéral représentait 71,6 milliards de dollars en 2015. La balance commerciale est toutefois très nettement favorable à la Chine, voir S. Patranobis, « Indian Trade Deficit with China Rises to \$45 Billion Mark », *Hindustan Times*, 13 janvier 2016, www.hindustantimes.com.

22. L'accord du CPEC a été conclu lors de la visite de Xi Jinping au Pakistan, en avril 2015. Cet accord, qui fait partie de l'initiative chinoise « La Ceinture et la Route », vise à rassembler plusieurs projets d'infrastructures. L'investissement attendu est de 46 milliards de dollars, mais le programme n'en est qu'à ses débuts et fait face à de considérables obstacles logistiques, économiques et sécuritaires. Voir S. Dasgupta, « Chinese Daily Warns of Setbacks to China-Pakistan Economic Corridor », *The Times of India*, 14 septembre 2016, <http://timesofindia.indiatimes.com>.

D'autres problèmes empoisonnent la relation, notamment le conflit frontalier de l'Arunachal Pradesh, moins en raison du territoire lui-même (très réduit) que du sentiment, à New Delhi, que Pékin laisse délibérément la question en suspens pour utiliser l'insécurité indienne à son profit²³. Plus largement, c'est la présence stratégique croissante de la Chine en Asie du Sud qui pose problème. On pense en premier lieu à la stratégie du « collier de perles » – des bases navales qui s'échelonnent de la Birmanie à Djibouti en passant par le Bangladesh (Chittagong), le Sri Lanka (Hambantota) et le Pakistan (Gwadar) – mais aussi au renforcement des liens militaires entre la Chine et les pays frontaliers de l'Inde, y compris le Népal. Ces initiatives nourrissent les inquiétudes de New Delhi quant à une stratégie chinoise d'endiguement, voire d'encercllement de l'Inde²⁴.

Si ces tensions ne sont pas nouvelles, le gouvernement Modi, en revanche, s'avère bien plus déterminé que la précédente administration du Parti du Congrès à répondre à de telles pressions. New Delhi se montrait jusqu'ici très soucieux de ne pas heurter la susceptibilité chinoise en matière stratégique et de mettre ses propres inquiétudes sous cape ; désormais, les autorités indiennes cherchent activement à contrer les initiatives chinoises en Asie du Sud et dans la région indopacifique²⁵.

En témoigne le rapprochement stratégique sans précédent de l'Inde avec les États-Unis. Les deux pays ont déjà entretenu des relations étroites par le passé, notamment lorsque George W. Bush décidait, en 2005, de reprendre la coopération nucléaire à des fins pacifiques ; mais la diplomatie de Modi pourrait bien annoncer un tournant radical de la politique étrangère indienne. Pour la première fois de son histoire, New Delhi s'écarte du non-alignement au profit d'un rapprochement *de facto* avec Washington pour répondre à la puissance et à l'activisme

23. Brahma Chellaney, analyste indien de premier plan, l'a exprimé en ces termes voici quelques années : « Une frontière incécise, partiellement floue, s'accorde bien aux intérêts de la Chine face à l'Inde. D'abord, le *statu quo* permet de maintenir l'Inde sous pression stratégique. Ensuite, il bloque au pied de l'Himalaya des troupes de milliers de soldats indiens qui seraient autrement disponibles face à l'« allié tout-terrain » de la Chine, le Pakistan... Enfin, une question frontalière irrésolue laisse ouverte l'option, pour Pékin, de faire monter la pression militaire si l'Inde s'aventurait à jouer la carte du Tibet, voire d'une alliance militaire ouvertement antichinoise avec les États-Unis. » Voir B. Chellaney, *Asian Juggernaut*, Harper, 2010, p. 170.

24. Récemment, une opinion chinoise semblait admettre le fait que Pékin voit dans cette situation un moyen de faire pression sur l'Inde : « Ce ne serait pas nécessairement une mauvaise chose qu'une relation renforcée entre la Chine et le Bangladesh pousse New Delhi à repenser sa stratégie en Asie du Sud et à s'efforcer davantage d'améliorer ses relations avec la Chine », in H. Weijia, « India Has Nothing to Fear From Closer Relationship Between China and Bangladesh », *Global Times*, 12 octobre 2016, www.globaltimes.cn.

25. C. Raja Mohan, « Delhi Seems Ready to Compete with Beijing Where it Must and Cooperate Where it Can », *Indian Express*, 16 avril 2016, <http://indianexpress.com>.

croissants de la Chine²⁶. Jusqu'alors résolument tournée vers le multilatéralisme, l'Inde commence ainsi à voir le jeu de la géopolitique comme une nécessité respectable. C'est ce qu'a exprimé Modi en appelant l'Inde à « jouer un rôle moteur plutôt qu'à se contenter d'être une force d'équilibre sur la scène mondiale²⁷ ». C'est aussi cette nouvelle posture qui donne lieu à l'établissement de relations politiques et militaires avec le Japon. La Chine, sans être encore tout à fait un ennemi, représente désormais un défi qui ne doit plus être ignoré²⁸.

Cette situation pourrait changer la donne pour la matrice Russie-Chine-Inde et annoncer une montée des contradictions et tensions, dans un contexte mondial de plus en plus chaotique. Ces difficultés ne seront surmontées qu'au prix d'efforts considérables de part et d'autre. La rivalité stratégique sino-indienne pourrait aussi bien devenir plus franche et plus large, entraînant son lot de risques incontrôlés²⁹.

La relation russo-indienne : le parent pauvre

Au sein du triangle Russie-Chine-Inde, les rapports entre Moscou et New Delhi sont de loin les moins substantiels. L'Inde reste le premier consommateur d'armements russes et la coopération dans le secteur du nucléaire civil entre les deux pays n'est pas négligeable, mais le commerce bilatéral reste faible – moins de 8 milliards de dollars³⁰ en 2015. En matière de politique étrangère, les deux nations figurent en bas des listes de leurs priorités respectives. Le « tournant vers l'Est » de Moscou, par exemple, s'est d'abord centré presque exclusivement sur la Chine, avant de s'élargir au Japon, à la Corée du Sud, au Vietnam et à l'Asie de l'Est. Quant à New Delhi, que ce soit sous administration du Parti du Congrès ou du BJP, il s'est attaché essentiellement à une diplomatie multilatérale dans la

26. A. Tellis, « The Whirlwind in Washington », *India Today*, 19 juin 2016, <http://carnegieendowment.org>.

27. Message du Premier ministre aux directeurs des missions diplomatiques indiennes, 7 février 2015, <http://pib.nic.in>. Pour une discussion plus poussée, voir A. Tellis, « India as a Leading Power », Carnegie Endowment for International Peace, 4 avril 2016, <http://carnegieendowment.org>.

28. C. Raja Mohan, « Delhi Seems Ready to Compete with Beijing Where it Must and Cooperate Where it Can », *op. cit.* [25].

29. Chu Shulong souligne que « la Chine n'apprécie pas de voir l'Inde jouer un rôle substantiel dans la sécurité de la région Asie-Pacifique », voir C. Shulong, « A Chinese Take on India's Eastward Strategy and its Implications », *op. cit.* [20]. Pékin considérant que ses intérêts sont en jeu dans presque toutes les questions qui affectent la zone Asie-Pacifique, ces mots peuvent s'interpréter comme une mise en garde contre toute « interférence » indienne dans les affaires de la région.

30. « Bilateral Relations : India-Russia Relations », juillet 2016, <http://www.indianembassy.ru>.

région et à la relation avec Washington. Si certains en Inde nourrissent une nostalgie pour l'époque de l'amitié soviéto-indienne sous Brejnev et Indira Gandhi, la Russie n'est apparue que comme un thème périphérique et intermittent dans la politique étrangère indienne de ces dernières années³¹.

La longue liste des défis plus urgents, mais aussi et surtout le poids écrasant de la Chine dans les calculs stratégiques des deux pays, expliquent ce désintérêt réciproque. La politique de la « Chine d'abord » conduite par Moscou en Asie a pour effet de limiter son engagement avec d'autres acteurs de la région, en particulier ceux qui entretiennent des relations difficiles avec la Chine, comme c'est le cas de l'Inde (et du Japon). Les discours officiels sur la coopération sino-russe qui serait « gagnant-gagnant », et non dirigée contre des tiers, ne rassurent l'Inde qu'à moitié. Les exercices navals conjoints en mer de Chine du Sud font craindre à New Delhi une transformation du « partenariat stratégique » sino-russe en alliance ou quasi-alliance dont l'Inde serait la grande perdante³². Que de telles inquiétudes soient peut-être sans fondement ne les rend pas moins prégnantes.

De même, le rapprochement stratégique indo-américain, qui confère notamment à l'Inde le statut de « partenaire de défense majeur » des États-Unis³³, fait monter la tension avec Moscou (et avec Pékin). Dans un contexte de tensions croissantes entre Pékin et Washington, particulièrement en Asie, et de dégradation sans précédent depuis les années 1980 des relations américano-russes, le jeu stratégique mondial se joue à somme nulle plutôt qu'à somme positive. Le partenariat indo-américain accentue l'inquiétude chinoise d'un endiguement, et risque aussi de pousser Moscou à se rapprocher davantage de Pékin, reléguant la coopération de sécurité russo-indienne au second plan. En parallèle, Moscou tend désormais à considérer Islamabad comme un partenaire plus utile que New Delhi, en raison de ses liens avec les talibans et autres

31. V. Shikin, « Russia-India Strategic Partnership: Have We Hit a Plateau? », Russian International Affairs Council, 16 novembre 2016, russiancouncil.ru, et K. Zubacheva, « Russia and India: An Orphaned Relationship? », *Russia Direct*, 6 juillet 2016, <http://www.russia-direct.org>.

32. *ibid.*

33. C'est durant la visite de Modi aux États-Unis en juin 2016 que l'Inde est désignée comme « un partenaire de défense majeur » – « The United States and India: Enduring Global Partners in the 21st Century », <https://obamawhitehouse.archives.gov>. Ce statut doit permettre à l'Inde d'avoir le même accès aux technologies de défense américaines que les plus proches alliés de Washington. Voir C. Raja Mohan, « Strategic Symphony », *The Indian Express*, 10 juin 2016, <http://indianexpress.com>. Ce statut est aussi la traduction concrète de la « Perspective stratégique conjointe américano-indienne pour l'Asie-Pacifique et l'océan Indien » de janvier 2015, « US-India Joint Strategic vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region », site Internet de la Maison-Blanche, <https://obamawhitehouse.archives.gov>.

organisations islamistes³⁴. Cette nouvelle perspective stratégique s'est traduite par le tout premier exercice militaire russo-pakistanaï conduit en septembre 2016. Bien que de dimension modeste, le fait que Moscou n'ait pas tenu compte des objections de l'Inde a renforcé sa portée symbolique³⁵.

La question de l'asymétrie est, là aussi, cruciale. La Russie, malgré ses difficultés, a bien plus de poids que l'Inde sur la scène internationale. Sur le plan bilatéral, aucun des deux pays ne constitue pour l'autre un sujet de préoccupation majeur. Même les points forts de la coopération, comme les transferts d'armements et le secteur du nucléaire civil, sont mis en cause par la compétition croissante avec l'Occident sur le marché indien, favorisée par la politique de diversification menée par Modi. En marge du sommet des BRICS de 2016, à Goa, Moscou et New Delhi ont signé un accord pour la livraison du système de missiles *S-400* (pour un montant estimé à 5 milliards de dollars) et prévu le développement des unités 3 et 4 de la centrale nucléaire de Kudankulam. Un mois auparavant, toutefois, New Delhi signait avec la France un contrat pour la livraison de chasseurs Rafale (pour un montant de 787 millions d'euros), tandis qu'en juin, la firme américaine Westinghouse acceptait de construire six réacteurs de nouvelle génération dans l'Andhra Pradesh. En théorie, Moscou et New Delhi sont favorables au renforcement de leurs liens politiques et économiques, ne serait-ce que dans l'optique d'accroître leur marge de manœuvre stratégique. En pratique, toutefois, les obstacles sont considérables. Les deux pays sont bien souvent contraints de choisir – la Chine pour la Russie, les États-Unis pour l'Inde³⁶.

34. « Russia, Pakistan Conduct First-Ever Joint Military Drills », *RT*, 27 septembre 2016, www.rt.com, voir aussi D. Mitra, « As India Tilts Westwards, Russia Looks to Pakistan to Widen Its Strategic Options », *The Wire*, 13 octobre 2016, <http://thewire.in>.

35. « India Conveys its Displeasure with Russia-Pak Military Exercise », *The Tribune*, 11 octobre 2016, www.tribuneindia.com; voir aussi K. Zubacheva, « What's wrong with the Russia-India relationship? », *Russia Direct*, 25 septembre 2016, www.russia-direct.org.

36. M. Korostikov, « Rossiâ, Indiâ i Kitaj popytalis' najti što-to obščee » [La Russie, l'Inde et la Chine essaient de se trouver un point commun], *Kommersant*, 19 avril 2016, <http://kommersant.ru>.

Nouvelles structures, vieilles habitudes

Confrontés à ces déséquilibres majeurs et à des choix inconfortables, les dirigeants russes, chinois et indiens se tournent vers les structures trilatérales et multilatérales pour aplanir les divergences et renforcer la coopération. Les dernières années ont vu les organisations internationales, régionales et sous-régionales proliférer. Outre les institutions déjà existantes telles que la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC), le Sommet pour l'Asie orientale (*East Asia Summit*, EAS), l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS), les BRICS et les RIC, ont émergé le G20, la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures (*Asian Infrastructure Investment Bank*, AIIB), l'Union économique eurasiatique (UEEA) et l'Initiative la Ceinture et la Route (*Belt and Road Initiative*, BRI).

Cette prolifération remet implicitement en cause la viabilité du système international sous domination américaine. Quelle que soit leur efficacité, ces structures expriment un besoin réel de nouvelles formes de gouvernance – besoin auquel Russie, Chine et Inde répondent suivant leurs priorités propres. Moscou, déterminé à en finir avec le *leadership* mondial des États-Unis, cherche à délégitimer et à remplacer les institutions internationales dominées par l'Occident, telles que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Pékin, à l'inverse, préférerait réformer ces structures dans le sens d'une meilleure prise en compte du statut et de l'influence croissante de la Chine ; il accepte de participer au développement de nouveaux organismes régionaux, comme l'AIIB, mais les voit comme des *compléments* au système existant. New Delhi, pour sa part, souhaite principalement accéder au statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, avec pleins pouvoirs et exercice du droit de veto. L'Inde participe volontiers aux mécanismes non occidentaux tels que les BRICS, mais ne les considère pas comme les fondements d'un nouvel ordre viable. Son but est plutôt d'observer et d'être vu, et de réaffirmer ainsi l'indépendance nationale en matière de politique étrangère.

Les BRICS

Ces divergences entre Russie, Chine et Inde grèvent considérablement l'efficacité des organisations et forums multilatéraux, particulièrement au sein des BRICS, dont l'action est plus rhétorique que concrète. Au-delà des visions contradictoires que les pays membres ont du rôle des BRICS – la Russie se montrant plus ambitieuse que la Chine et l'Inde qui visent des objectifs, plus limités, de développement –, plusieurs questions politiques font débat : l'usage à grande échelle de devises locales dans les transactions intra-BRICS³⁷ ; la lutte antiterroriste, où Pékin et New Delhi s'opposent sur le rôle du Pakistan³⁸ ; Internet, dont l'approche « multi-acteurs » de l'Inde est en contradiction totale avec la conception stato-centrée de la « sécurité de l'information » et de la « cybersouveraineté » des Russes et des Chinois³⁹.

Les pays membres se sont abondamment félicités de la création de la Nouvelle banque de développement (*New Development Bank*, NDB) et de la « réserve d'arrangement de devises » (*Contingency Reserve Arrangement*, CRA), qui doivent permettre aux BRICS de financer divers projets de développement⁴⁰. Cet événement a été salué comme un tournant décisif pour le groupe, qui serait ainsi passé d'un forum de discussion à une structure capable de prendre des décisions efficaces. Les dépenses envisagées sont toutefois très modestes – chaque pays membre doit verser 2 milliards de dollars sur sept ans – en comparaison des fonds bien plus importants que la Chine investit dans le Fonds de la Route de la soie (40 milliards de dollars), l'AIIB (50 milliards de dollars) et dans différents pays bénéficiaires (17 milliards de dollars au Kazakhstan en 2015)⁴¹.

37. P. Vaidyanathan Iyer, « Why BRICS Trade in Local Currency Doesn't Work for India », *Indian Express*, 13 juillet 2015, <http://indianexpress.com>.

38. Modi a profité du sommet des BRICS à Goa pour désigner le Pakistan, allié de la Chine, comme un État terroriste *de facto*, « India's Modi, at Summit, Calls Pakistan Mother-Ship of Terrorism », Reuters, 16 octobre 2016, www.reuters.com.

39. S. Tharoor, « The BRICS Summit : A Look at Some of the Issues », Huffington Post, 13 juillet 2015, www.huffingtonpost.com; voir aussi A. Sukumar, « A BRICS Vision for the Internet », *The Hindu*, 9 juillet 2015, www.thehindu.com; et W. Yuxi, « China-Russia Cybersecurity Cooperation : Working Towards Cyber-Sovereignty », Jackson School of International Studies, 21 juin 2016, <https://jsis.washington.edu>.

40. La NDB et la CRA ont été formellement créées au sommet des BRICS de 2014 à Fortaleza (Brésil), <http://brics.itamaraty.gov.br>.

41. Techniquement, si chaque pays membre des BRICS doit verser 10 milliards de dollars sur 7 ans, seuls 2 milliards de cette somme doit être versée en capital, le reste étant placé en réserve en cas d'urgence. Voir A. Guryanova, « The BRICS New Development Bank Outlines Its Major Priorities », entrevue avec Leslie Maasdorp, vice-présidente et directrice financière de la NDB, in *Russia Direct*, 1er septembre 2016, <http://www.russia-direct.org>. Voir aussi B. Lo, « La Russie, la Chine et les BRICS : une illusion de convergence ? », *Russie.NEI.Visions*, n° 92, mars 2016, pp. 21-22, <https://www.ifri.org>.

Si limitée soit-elle, la NDB représente un exemple concret de la façon dont Russie, Chine et Inde peuvent coopérer dans des structures multilatérales, en dépassant les divergences politiques pour se concentrer sur les liens économiques et l'aide au développement. Il n'est toutefois pas certain que Moscou soit disposé à une telle stratégie, qui favoriserait les avantages comparatifs économiques de la Chine au détriment des atouts politiques et militaires de la Russie. Ainsi, Poutine ne cache son souhait de voir les BRICS devenir un « mécanisme de coopération stratégique à part entière⁴² », tandis que la Chine et l'Inde refusent d'inscrire ce groupe dans une logique de bloc antioccidental⁴³.

L'Organisation de coopération de Shanghai

Pékin s'est longtemps opposé aux tentatives de Moscou d'inclure l'Inde dans l'OCS, au motif qu'un nombre trop élevé de membres saperait l'efficacité de l'organisation, née d'un accord des « Cinq de Shanghai » (Russie, Chine, Kazakhstan, Tadjikistan et Kirghizstan) signé en 1996 sur l'ancienne frontière soviéto-chinoise. En réalité, Pékin s'inquiétait surtout d'une importation des conflits des nouveaux pays membres dans l'organisation, qui ne pourrait alors fonctionner comme un véritable organisme de sécurité. L'Iran s'est ainsi vu refuser l'entrée au motif qu'il était toujours en butte aux sanctions de l'ONU, et l'Inde et le Pakistan, en raison de leur conflit persistant sur le Cachemire⁴⁴. Par ailleurs, Moscou voyait dans l'intégration de l'Inde un moyen de diluer la prédominance croissante de la Chine, et celle-ci s'y opposait exactement pour la même raison.

C'est finalement un compromis géopolitique entre Moscou et Pékin qui a permis à l'Inde d'entrer dans l'OCS réunie pour son sommet en 2016. L'Organisation gagnerait en crédibilité internationale, mais son équilibre interne ne serait pas modifié, puisque la présence de l'Inde serait contrebalancée par celle du Pakistan, allié de la Chine. Ces manœuvres tactiques soulignent le caractère plus symbolique que sécuritaire de l'OCS ; l'entrée de l'Inde et du Pakistan n'y changera rien. Les craintes qui avaient justifié le refus d'admettre ces pays – la difficulté de bâtir un consensus et

42. « Putin Says BRICS Should Focus on Key World Issues », Sputnik, 22 mars 2013, <https://sputniknews.com>.

43. P. Kozlov, « Rossiâ ždet ot členov stran ŠOS i BRIKS podderžki protiv zapada » [La Russie espère le soutien de l'OCS et des BRICS contre l'Occident], *Vedomosti*, 8 juillet 2015, www.vedomosti.ru.

44. W. Piekos et E. Economy, « The Risks and Rewards of SCO Expansion », Council on Foreign Relations, *Expert Brief*, 8 juillet 2015, <http://www.cfr.org>.

l'importation de nouvelles rivalités – n'ont pas été balayées ; les tensions entre New Delhi et Islamabad d'une part, New Delhi et Pékin d'autre part, sont plus fortes que jamais.

La troïka des RIC

Depuis la mise en place de la Troïka en 2001, les ministres des Affaires étrangères russe, chinois et indien se réunissent chaque année. La 14^e réunion a eu lieu en avril 2016. La fréquence de ces rencontres témoigne certes d'une volonté de s'attacher aux zones de convergence et de maintenir un niveau d'engagement opérationnel. Cependant, leur portée reste faible. Les communiqués du RIC sont autant de pieuses déclarations sur « l'engagement fort à l'égard des Nations unies » et l'importance d'établir « un ordre mondial juste et équitable fondé sur le droit international », de condamnations rituelles du terrorisme international et du narcotrafic, et de formules s'inquiétant des conflits dans le monde, de l'Ukraine à l'Afghanistan en passant par le Moyen-Orient. Ces communiqués ressemblent presque mot pour mot à ceux émis lors des sommets annuels des BRICS, au point que certains observateurs russes s'interroge sur l'utilité du format RIC⁴⁵. Poutine lui-même a suggéré que le principal intérêt de la Troïka est de former un bloc au sein des BRICS⁴⁶.

Le fonctionnement formel du RIC trahit les blocages de la coopération trilatérale. De manière analogue aux sommets UE-Russie, l'objet du RIC semble être de « vendre » du consensus en glissant sur les divergences. Cependant, cette démonstration est de moins en moins convaincante au fil des années. La proximité entre la Russie et la Chine, déjà limitée, reste bien plus forte que celle de chacun de ces États avec l'Inde. Dans cette troïka bancaire, New Delhi est relativement marginalisé.

Le dernier sommet des BRICS à Goa en a fourni une illustration. L'Inde souhaitait ajouter dans le communiqué commun une clause condamnant le soutien étatique au terrorisme et l'organisation *Jaish-e-Mohammed* basée au Pakistan, qu'elle accuse d'avoir perpétré une attaque dans une base militaire indienne au Cachemire pakistanais, tuant 19 soldats. Cependant, New Delhi n'a pas obtenu gain de cause face à la

45. Commentaires de G. Toloraya, in M. Korostikov, « Can Russia Straddle Between India and China? », *Russia Direct*, 21 April 2016, <http://www.russia-direct.org>.

46. « C'était l'idée de [Primakov] de développer une coopération étroite au sein du triangle stratégique Russie-Chine-Inde. Cette proposition a été considérée comme quelque peu utopique et même dangereuse au départ, mais aujourd'hui, nous voyons que le groupe des BRICS, qui a commencé sous un format trilatéral, acquiert rapidement de l'influence dans le monde », discours lors du Primakov Readings International Forum, 30 novembre 2016, en.kremlin.ru.

forte opposition de Pékin, appuyé par Moscou⁴⁷. Un tel épisode démontre aussi que l'hypothèse d'une médiation russe entre la Chine et l'Inde reste peu crédible.

Les organisations multilatérales plus larges

Les trois pays étant membres de l'AIIB et du G20, ils pourraient en théorie y trouver des opportunités de coopération, notamment par des actions communes pour accroître leur pouvoir de vote au FMI et à la Banque mondiale. Les possibilités sont, là aussi, limitées : l'économie chinoise étant bien plus importante que celle de la Russie ou de l'Inde, Pékin aurait un pouvoir de vote proportionnellement plus important. En outre, si les trois capitales insistent sur la primauté de l'ONU, le droit international et la « démocratisation » des relations internationales, l'approche bilatérale de Moscou et de Pékin s'oppose à la tradition multilatérale de New Delhi. Poutine et Xi Jinping ont fait la preuve à maintes reprises de leur préférence pour des discussions réduites au plus petit nombre de participants – pour le processus de Minsk sur l'Ukraine comme pour les négociations sur la mer de Chine du Sud. Cette posture se traduit aussi par leur refus de toute réforme significative du Conseil de sécurité de l'ONU, qui ne pourrait qu'affaiblir leur poids actuel⁴⁸. De même, la diplomatie multilatérale de l'Inde (excepté avec son voisinage immédiat) n'est pas désintéressée. New Delhi considère à juste titre qu'il pèsera davantage dans un environnement multilatéral que dans un « concert des grandes puissances » au sein duquel il jouerait un rôle secondaire (comme c'est le cas dans le cadre des BRICS).

La coopération trilatérale au sein des organisations internationales fait donc face à des obstacles considérables. Par exemple, l'AIIB « *made in Pékin* » pose problème pour New Delhi, mais aussi pour Moscou. La Chine y est en position dominante sur le plan aussi bien politique que financier, et dispose donc d'un pouvoir de vote qui lui permet de bloquer toute proposition qu'elle juge défavorable⁴⁹. Certes, elle peut s'imposer une certaine retenue pour consolider la légitimité de cet organisme encore neuf, mais cette décision sera la sienne et non le résultat d'un consensus plus large.

47. « BRICS Summit : China Bulldozed India's Security Concerns as Russia Looked the Other Way », *Times of India*, 17 octobre 2016, <http://timesofindia.indiatimes.com>.

48. Pour un compte rendu de première main de l'obstructionnisme des membres permanents, y compris la Russie et la Chine, voir K. Mahbubani, *The Great Convergence : Asia, The West, and The Logic of One World*, *op. cit.* [2], pp. 112-16.

49. C. Huang, « Voting Rights Reflect Beijing's Leading Role in AIIB », *South China Morning Post*, 30 juin 2015, www.scmp.com.

Quant au G20, il n'est pas moins problématique. Si la Russie, la Chine et l'Inde en sont toutes membres, le groupe reste dominé par les économies occidentales. Le triangle RIC pourrait théoriquement constituer une force d'action cohérente au sein du G20, mais l'expérience a montré qu'il n'en était rien, et cela ne devrait pas changer à moyen terme. L'Inde de Modi a libéralisé et mondialisé son économie ; ses intérêts sont désormais plus proches de ceux des économies occidentales avancées que de la Russie, qui développe un modèle de plus en plus autarcique. Dans ces conditions, Moscou, Pékin et New Delhi se contenteront probablement de se coordonner ponctuellement pour des objectifs tactiques limités.

Les thèmes clés

De ce bref examen des relations bi-, tri- et multilatérales qui impliquent la Russie, la Chine et l'Inde, se dégagent plusieurs problématiques : en premier lieu, l'asymétrie des capacités, qui entraîne des perspectives et des objectifs différents. Les trois pays peuvent parfois dépasser leurs divergences au profit de ce qui les rassemble – notamment leur volonté de contrer l'« unilatéralisme » américain et l'« interventionnisme occidental⁵⁰ ». Ils s'accordent à souhaiter l'avènement d'un monde multipolaire et « démocratique », qui mettrait fin à la domination perçue comme dangereuse des États-Unis et qui accroîtrait leur propre poids. Cependant, l'asymétrie des relations entre Moscou, Pékin et New Delhi rendra difficile la concrétisation de cet accord de principe en une action coordonnée. À quelles conditions, ou aux conditions de qui, une « coopération stratégique » pourrait-elle s'opérer ? Selon le modèle quasi institutionnalisé que voudrait Moscou, les arrangements souples privilégiés par Pékin, ou le cadre plus lâche et moins dense politiquement qui a la faveur de New Delhi ?

L'asymétrie *per se* n'interdit pas l'engagement constructif, comme le prouve la façon dont les États-Unis ont bâti et entretenu un réseau d'alliances et de partenariats stratégiques à travers le monde pendant un demi-siècle. De même, l'histoire n'explique pas systématiquement l'échec de la coopération entre certains pays ; la conflictualité historique peut être dépassée, comme l'a montré par exemple l'amitié franco-allemande après la Seconde Guerre mondiale, ou encore, plus récemment, le rapprochement sino-russe du dernier quart de siècle.

Dès lors, pourquoi la Russie, la Chine et l'Inde ne pourraient-elles surmonter – ou au moins maîtriser – leurs asymétries et leur histoire pour atteindre une nouvelle forme de coopération ? La réponse à cette question passe par l'examen de plusieurs autres problématiques qui affectent leurs relations : leurs ambitions stratégiques et l'internationalisation de leurs politiques étrangères ; la défiance et les angoisses liées à la sécurité ; le rôle de l'instrumentalisme ; et la persistance de la domination américaine sur le système international.

50. Voir par exemple le communiqué commun de la 14^{ème} rencontre des ministres des Affaires étrangères des RIC, <http://www.mea.gov.in>.

Ambition stratégique et méfiance réciproque

Outre leurs évidentes *différences*, Russie, Chine et Inde partagent aussi des *similitudes* qui pèsent dans leurs relations, notamment – une forte ambition stratégique. Leur remise en cause du *leadership* américain n'est pas seulement liée à la politique de Washington, mais aussi à leur volonté de jouer un rôle plus conséquent sur la scène internationale. Moscou cherche à redonner à la Russie un statut de puissance mondiale, si ce n'est équivalent à celui de l'Union soviétique, du moins de premier rang. Si la Chine a longtemps contenu ses ambitions à l'international – et les risques qui en découlent – dans certaines limites, Xi Jinping conduit une stratégie plus internationale et multidimensionnelle. L'Inde, enfin, s'efforce, elle aussi, de devenir une « puissance dominante » et un acteur d'envergure mondiale⁵¹.

Lestées de ces ambitions, les trois puissances risquent de s'affronter dans une compétition géopolitique, alors que les anciennes « règles » et limites ne s'appliquent plus nécessairement. Ainsi, la notion de sphère d'influence est de moins en moins pertinente. Moscou, par exemple, peut considérer l'Eurasie postsoviétique comme son espace stratégique (*prostranstvo*⁵²), mais sa primauté dans la région est de plus en plus contestée, par l'« interférence » occidentale, le désir de souveraineté des républiques postsoviétiques et, surtout, l'expansion fulgurante de l'influence chinoise. De même, la domination historique de l'Inde en Asie du Sud est remise en question par la Chine et par l'affirmation de voisins autrefois accommodants comme le Sri Lanka, le Bangladesh et le Népal. Quant à la Chine, malgré son statut de quasi-superpuissance mondiale, elle est aussi confrontée à un environnement stratégique plus complexe et changeant en Asie-Pacifique.

La divergence des visions stratégiques au sein du triangle est une source considérable de tensions. Même dans les circonstances les plus favorables, la Russie parviendrait difficilement à considérer la politique internationale comme un jeu à somme positive. C'est d'autant plus le cas quand les relations internationales traversent une période de confusion et que les relations entre Moscou et l'Occident se sont fortement détériorées.

51. On estime que Modi a effectué au moins 40 voyages à l'étranger dans les deux premières années de son mandat. A. Tellis, « NDA at 2 : Modi's Unexpected Successes in Foreign Policy », *Hindustan Times*, 25 mai 2016, www.hindustantimes.com.

52. La notion d'État comme « phénomène spatio-géographique » contestant l'« espace » est discutée dans J. Sherr, *Hard Diplomacy and Soft Coercion : Russia's Influence Abroad*, Chatham House, 2013, p. 12.

Si Pékin affiche régulièrement sa volonté de soutenir la coopération « gagnant-gagnant », il prête aux autres acteurs des intentions tout à fait différentes – endiguement et encerclement stratégiques pour les États-Unis et ses alliés (comme le Japon). Enfin, alors que New Delhi a longtemps considéré les calculs géopolitiques comme anachroniques, il adopte aujourd’hui un point de vue plus « traditionnel » et reconnaît l’importance de la projection de puissance et de l’équilibre stratégique. L’Inde est à cet égard très préoccupée par les conséquences de la convergence sino-russe et l’affirmation croissante de la Chine dans la région du Pacifique occidental et en Asie du Sud⁵³.

Tout cela manifeste la disjonction entre les discours sur les intérêts et les enjeux partagés d’une part, la défiance stratégique persistante d’autre part. Moscou, Pékin et New Delhi insistent sur la nécessité d’une réponse commune aux défis du terrorisme international et du séparatisme régional. Or ces « homélies » masquent mal les âpres conflits d’intérêts entre les trois pays. Ainsi, l’Inde voit le Pakistan comme une menace existentielle, avant tout en raison du soutien financier, logistique et de renseignement qu’Islamabad apporte aux groupes terroristes ; pour la Chine au contraire, le Pakistan est un partenaire « inconditionnel⁵⁴ ». Même dans un contexte relativement favorable comme le « partenariat stratégique » sino-russe, la confiance n’a rien d’évident. En effet, une partie importante de l’entourage de Poutine est préoccupée par la forte dépendance de la Russie à l’égard de la Chine depuis les événements de Crimée et par l’asymétrie croissante de leur relation. Si Moscou ne voit plus dans la Chine une menace directe pour l’intégrité territoriale russe, la peur d’un recul stratégique, d’une perte de contrôle économique ou d’une érosion de l’identité culturelle reste vive.

Instrumentalisme et segmentation

Comment la Russie, la Chine et l’Inde peuvent-elles interagir malgré leurs ambitions croissantes en matière de politique étrangère et leur prudence stratégique, voire leur méfiance mutuelle ? Deux approches se sont principalement dessinées au cours de leurs relations : l’instrumentalisme et la compartimentation.

53. Voir A. Tellis, « India as a Leading Power », Carnegie Endowment for International Peace, 4 avril 2016, <http://carnegieendowment.org>; voir aussi N. Unnikrishnan et U. Purushothaman, *Trends in Russia-China Relations : Implications for India*, Observer Research Foundation, 2015, p. 99.

54. S. Patranobis, « China Defends "All-Weather" Pak After Modi Calls It "Motherhood of Terror" », *Hindustan Times*, 17 octobre 2016, <http://www.hindustantimes.com>.

À première vue, une approche instrumentale s'oppose à l'esprit véritable de la coopération, qui devrait être inspirée par une communauté de vue stratégique plutôt que par un opportunisme tactique. Néanmoins, elle traduit aussi une certaine forme de réalisme ou de pragmatisme. Plutôt que de prétendre à une convergence profonde, elle se fonde sur l'idée qu'il est plus profitable de renoncer au « romantisme » de la vision partagée (sauf à des fins de propagande) et de tirer tout le profit possible de la relation en minimisant ou en contrôlant les désaccords.

Le « partenariat stratégique » sino-russe a pu se développer ces vingt dernières années grâce à cette approche pragmatique. À partir d'attentes modérées, les deux pays ont affiché des avances tout en minimisant les revers, et cherché à utiliser leur relation comme moyen de pression auprès de tierces parties, principalement les États-Unis. Même si cette stratégie n'a pas toujours été efficace, elle n'a pas affecté la relation sino-russe elle-même, Moscou et Pékin acceptant les « règles du jeu » dans un même esprit de cynisme. Sur la même période, les rapports entre la Russie et les États-Unis et l'Europe ont été marqués, jusqu'à récemment⁵⁵, par des illusions déraisonnables, en particulier concernant l'« intégration » de la Russie à l'Occident et sa modernisation galopante. Un tel manque de réalisme a entraîné de nombreux malentendus, une déception croissante et un inévitable retour de bâton. La croyance en une convergence de vues a empêché une coopération réelle de se mettre en place, à l'inverse du cas sino-russe où l'apparence de l'entente a favorisé le partenariat, dont les deux parties avaient conscience des limites et du caractère artificiel.

La relation sino-russe profite également d'une certaine segmentation – c'est-à-dire de la capacité à développer certains secteurs de coopération sans se laisser bloquer par les difficultés rencontrées dans d'autres domaines. Les questions gênantes – la présence croissante de la Chine en Asie centrale, ou l'enlisement de la coopération dans le secteur du gaz – sont mises sous le boisseau. Les deux parties gardent en tête l'objectif global et restent déterminées à faire progresser la relation dans son ensemble.

Cette compartimentation se manifeste également dans les deux autres axes du triangle Russie-Chine-Inde. La relation bilatérale entre Moscou et New Delhi s'est développée – en partant certes de très bas – malgré des divergences importantes dans la vision du monde et les valeurs politiques des deux pays ; d'autre part, les liens économiques sino-indiens ont

55. La fin des illusions occidentales sur la convergence avec la Russie de Poutine est devenue inévitable durant l'année 2012, mais il a fallu l'annexion de la Crimée par Moscou pour « dégriser » les plus optimistes.

survécu à de fortes tensions en matière de sécurité et de stratégie entre Pékin et New Delhi. Et de fait, alors même qu'il rapproche l'Inde des États-Unis, Modi continue à promouvoir l'investissement et le commerce chinois, et à acheter des armes et des technologies nucléaires civiles russes⁵⁶.

Il reste toutefois à savoir si l'instrumentalisme et la compartimentation sont viables à long terme. Les liens économiques entre Chine et Inde peuvent-ils continuer à se développer malgré des tensions politiques et stratégiques croissantes ? Les intérêts russes et chinois en Asie centrale pourront-ils converger, ou tout au moins ne pas s'opposer, alors que la politique étrangère chinoise se fait toujours plus ambitieuse ? Dans ce dernier cas, les faits sont ambigus. Les deux parties ont décidé en mai 2015 de fonder l'Union économique eurasiatique de Poutine et le projet chinois de Nouvelle route de la soie (*Silk Road Economic Belt*, SREB)⁵⁷. Cependant, cet accord n'a guère produit de résultats tangibles, les Chinois préférant recourir à d'autres programmes tels que la Route maritime de la soie et autres projets dans toute l'Asie centrale⁵⁸.

Aussi longtemps que la Russie, la Chine et l'Inde nourriront des attentes modérées et accepteront le caractère imparfait de leur relation, elles devraient pouvoir maintenir un certain équilibre. Il n'est toutefois pas exclu que Moscou et Pékin, peut-être aussi à terme New Delhi, finissent par croire au rêve de la convergence stratégique et idéologique, comme la Russie et l'Occident l'ont fait dans les années 1990 et 2000. L'optimisme pourrait alors rapidement faire place à l'incompréhension mutuelle et au conflit.

Un monde toujours dominé par les États-Unis

Beaucoup dépendra aussi du contexte international dans son ensemble. Les trois pays se rejoignent sur le puissant américano-centrisme de leurs politiques étrangères. Comme on l'a vu plus haut, leurs façons d'aborder les relations avec Washington diffèrent fondamentalement : Moscou lui est ouvertement hostile, Pékin combine compétition et coopération et New Delhi se présente comme pro-américain. Les trois capitales ont cependant en commun d'admettre la *centralité* des États-Unis. La conduite

56. En témoigne le contrat récent pour le système de défense antimissile S-400, ainsi qu'un accord pour produire conjointement 200 hélicoptères Kamov Ka-226T.

57. Bien que le l'UEE et la SREB soient parfois confondues, la première est un sous-ensemble de la deuxième.

58. A. Gabuev, « China's One Belt, One Road Initiative and the Sino-Russian entente », interview avec le National Bureau of Asian Research, 9 août 2016, <http://www.nbr.org>.

de Washington exerce une influence majeure sur le triangle Russie-Inde-Chine, considéré comme un tout ou sur le plan des relations individuelles. Ainsi, en dehors des données objectives qui justifient le partenariat sino-russe, les difficultés avec les États-Unis ont surtout incité les deux pays à se rapprocher sur le plan stratégique au cours des dernières années. Inversement, la volonté affichée par Modi d'entretenir ses relations avec Washington a encore réduit les chances déjà faibles d'une coordination des politiques russe, chinoise et indienne.

La centralité des États-Unis marque la prééminence de ce pays dans le système international, que Moscou voudrait renverser, Pékin et New Delhi réformer. Quel système alternatif de normes et de valeurs « universelles » peuvent-ils lui substituer ? La question est loin d'être tranchée. Sous la nouvelle administration Trump, le repli de la politique étrangère américaine pourrait pousser les trois pays à assumer de nouvelles responsabilités, mais les institutions comme les BRICS et l'AIIB n'ont jusqu'à présent pas fait leurs preuves comme fondements possibles d'un nouvel ordre international. La coopération Russie-Chine-Inde reste essentiellement rhétorique : les trois pays restent davantage préoccupés de leurs relations avec Washington que de leurs rapports mutuels ; aussi compromis soit-il, le système dominé par les États-Unis continue à façonner les interactions au sein du triangle.

Perspectives : le début ou la fin du trilatéralisme ?

Entre la persistance de la primauté des États-Unis et la montée des tensions au sein de la matrice Russie-Inde-Chine, on peut être tenté d'anticiper la fin du trilatéralisme. Le « tournant américain » de Modi, en particulier, semble condamner le rêve primakovien d'une troïka non occidentale ; et la liste des désaccords entre Russie et Chine d'un côté et Inde de l'autre est impressionnante. Elle se décline du plus général – vision du système mondial et de la multipolarité – au plus spécifique : Cachemire, mer de Chine du Sud, terrorisme, Tibet, liberté de l'Internet, réforme du Conseil de sécurité de l'ONU. À de rares exceptions près – par exemple un ressentiment partagé à l'égard des sanctions occidentales –, le consensus russo-sino-indien se limite à de grands principes sans portée réelle.

Toutefois, plusieurs variables pourraient inverser ou tout au moins modifier le cours des choses. D'abord, les relations sino-indiennes : pour changer la donne, elles devraient évoluer de la compétition stratégique vers une coopération dans la lutte contre le terrorisme islamique, du Pakistan à l'Afghanistan en passant par l'Asie centrale postsoviétique. Pékin pourrait tempérer son opposition à l'entrée de l'Inde comme membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU ou dans d'autres organismes moins connus mais stratégiques comme le Groupe des fournisseurs nucléaires (*Nuclear Suppliers Group*, NSG⁵⁹). Sur le front économique, la Chine devrait promouvoir différemment « la Ceinture et la Route », afin qu'elle n'apparaisse pas comme un paravent de l'expansionnisme chinois en Asie, mais comme une initiative d'aide au développement d'une vaste zone régionale de stabilité, de prospérité et d'interconnexion.

Des obstacles considérables s'opposent à une telle évolution, et il est peu probable que la Chine ou l'Inde renoncent à leurs ambitions géopolitiques et à leur quête de sécurité dans un avenir proche. Toutefois, l'alternative est claire : que la Chine conduise une politique étrangère bienveillante et dynamique, et l'Inde sera non plus sur la défensive mais intéressée aux succès chinois ; qu'à l'inverse, Pékin poursuive ou intensifie sa politique de projection agressive dans la région du Pacifique occidental

59. C. Raja Mohan, « Raja Mandala : What Pranab Must Say to Beijing », *Indian Express*, 24 mai 2016, <http://indianexpress.com>.

et en Asie du Sud, et New Delhi se tournera de plus en plus vers les États-Unis et le Japon pour contrer la Chine.

Bien qu'actuellement peu probable, un éventuel retour au pouvoir du Parti du Congrès aux prochaines élections générales en Inde (2019) permettrait de faire évoluer la situation vers une meilleure coopération trilatérale. Plus certainement, un nouveau gouvernement BJP se verrait soumis à davantage de contraintes sur les plans extérieur et intérieur. New Delhi serait alors susceptible d'abandonner sa ligne proaméricaine pour revenir à l'approche multilatérale qui a caractérisé sa politique étrangère ces dernières décennies. Les perspectives d'une coopération trilatérale et multilatérale en dehors de l'Occident en seraient améliorées, notamment pour le RIC et les BRICS. Ce scénario optimiste est cependant tout sauf garanti ; le Parti du Congrès a été au pouvoir pendant presque toute la durée de la guerre froide, et pendant cette période, la coopération trilatérale avec la Chine et la Russie n'a été au mieux que rhétorique, sans parler des difficultés dans la relation bilatérale avec Pékin. Un changement de gouvernement à New Delhi ne se traduira probablement pas des évolutions notables, hormis un retour à l'insatisfaisant *statu quo ante*.

Nouvelles confrontations, ou nouveau multilatéralisme ?

Au lieu d'une coopération trilatérale accrue entre Moscou, Pékin et New York, assisterons-nous à l'émergence de nouvelles lignes de front stratégiques et de rivalités toujours plus fortes ? D'un côté, l'« entente autoritaire » ou la « quasi-alliance » sino-russe, de l'autre les États-Unis soutenus par une Inde plus agressive et un Japon revigoré. La réponse dépend principalement de l'évolution de la relation sino-américaine, qui pourrait prendre un virage davantage conflictuel sur plusieurs théâtres, de la région du Pacifique occidental à l'océan Indien.

Jusqu'à présent, ni Washington ni Pékin ne se sont montrés enclins à une confrontation qui serait dévastatrice pour chacun d'eux – sur le plan économique pour les Américains, existentiel pour les Chinois. Si Pékin a accueilli avec colère le refus opposé par la Cour permanente d'arbitrage à ses prétentions sur la « ligne en neuf traits » en mer de Chine du Sud, il a généralement cherché à désamorcer les tensions régionales par le dialogue⁶⁰. Pour sa part, depuis le jugement de La Haye, l'administration

60. En la matière, Pékin a été aidé par l'antiaméricanisme du président philippin Rodrigo Duterte. Voir T. Phillips et O. Holmes, « China Courts Philippines Leader Duterte Amid Signs of US Rift », *The Guardian*, 17 octobre 2016, www.theguardian.com.

Obama s'est montrée plus discrète dans la promotion de la « liberté de navigation » dans la région.

Cependant, les prises de position du président Trump pourraient transformer une relation déjà souvent tendue en une franche hostilité. Un premier pas a été franchi dans ce sens avec les déclarations américaines très favorables à Taïwan, ainsi qu'avec les mesures de contrôle du commerce extérieur ciblées contre les importations chinoises. Rendant la situation plus complexe, Trump semble tendre la main à Moscou et remet ainsi en cause l'un des fondements du « partenariat stratégique » sino-russe – la nécessité de faire contrepoids à une Amérique « hégémonique ». En outre, le sort du « partenariat global » avec l'Inde sous la nouvelle administration est incertain. Sera-t-il victime d'un revirement par rapport à la politique de « rééquilibrage » vers l'Asie menée par Obama, ou bien Trump recherchera-t-il le soutien de New Delhi – et de Tokyo – pour affronter la Chine plus ouvertement ? Il est impossible de le savoir précisément à ce stade. Le tempérament imprévisible de Trump complique toute prédiction quant aux futures positions américaines. Paradoxalement, cette incertitude même pourrait conduire les autres acteurs majeurs à conserver une certaine continuité dans leurs politiques. Lorsque rien n'est prévisible, le parti le plus rationnel consiste à s'en tenir à une ligne de conduite simple : rester flexible, et éviter les manœuvres trop directes.

Les autorités chinoises sont ainsi restées prudentes face aux avances de Trump à Taipei. Elles se sont aussi abstenues de réagir brutalement au rapprochement indo-américain comme de critiquer publiquement les efforts de du président russe pour se rapprocher de Tokyo et de Hanoi. Par cette approche modérée, Pékin prend acte de deux réalités. D'abord, la Chine n'a guère besoin de forcer les choses, car le contexte actuel comme les tendances de long terme jouent en faveur de sa primauté dans la région. Ensuite, toute tentative frontale de faire plier d'autres acteurs majeurs comme la Russie ou l'Inde serait au mieux infructueuse, plus probablement contre-productive.

L'Inde fait montre de la même prudence stratégique. Il est peu probable que New Delhi renonce à sa position de neutralité, que tous les gouvernements successifs depuis l'indépendance ont adoptée. Modi n'envisage pas le rapprochement avec Washington comme un premier pas vers une alliance formelle, qui marquerait une rupture historique et augmenterait le risque d'une confrontation avec Pékin, directe (autour de l'Arunachal Pradesh) ou indirecte (*via* le Pakistan). Étant donné l'évidente asymétrie de puissance entre la Chine et l'Inde, et l'importance croissante de leurs liens économiques, New Delhi n'a aucun intérêt à participer à une stratégie d'endiguement menée par les États-Unis. La continuité historique

comme le contexte stratégique incitent à penser que l'Inde restera fidèle à sa tradition multilatérale, même si elle penche actuellement du côté de Washington⁶¹.

La même continuité pourrait caractériser l'approche russe. Face à la détérioration rapide de ses relations avec l'Occident ces dernières années, le Kremlin a mis l'accent sur la convergence stratégique sino-russe. Poutine a néanmoins pris soin de ne pas apparaître lié exclusivement à Pékin. Malgré une politique clairement sino-centrique en Asie, Moscou a aussi initié un dialogue avec d'autres acteurs, comme le Japon, la Corée du Sud et les membres de l'Association des pays d'Asie du Sud-Est (ASEAN), ainsi que l'Inde. La visite de Poutine à Tokyo en décembre 2016 a ainsi reflété la volonté russe de poursuivre une politique asiatique plus diversifiée et donc moins dépendante de la Chine.

Moscou a également cherché à rétablir des relations fonctionnelles avec des pays européens importants, une stratégie confortée par les récents événements politiques en France et en Allemagne. La perspective, en 2017, de changement de présidence en France et de l'affaiblissement des positions allemandes, sans compter un président américain plus ouvert à la Russie, incite à penser que les sanctions occidentales contre la Russie ne dureront probablement pas. Même si les tentatives russes de renouer le contact avec l'Occident pourraient faire long feu, il n'en reste pas moins vrai que Poutine cherche à positionner la Russie au centre de l'équilibre des puissances, entre les États-Unis et la Chine, à la frontière de l'Europe et de l'Asie. S'aligner trop ouvertement sur Pékin serait contraire à cette ambition et risquerait de soumettre les intérêts russes aux priorités chinoises.

Alors que ni la Russie, ni la Chine, ni l'Inde n'ont intérêt à un réalignement stratégique majeur, le scénario le plus probable est celui de la continuité. Les trois grandes puissances non occidentales continueront à interagir à travers différents formats – bi-, tri- et multilatéral –, mais à des degrés variables d'engagement et de conviction. Le partenariat stratégique sino-russe restera de loin le plus influent ; la relation sino-indienne demeurera fragmentée entre une coopération économique et des désaccords politiques et sécuritaires ; quant à la relation russo-indienne, elle conservera la forme d'une coopération, mais perdra probablement en importance. Les trois parties s'engageront dans un nombre croissant de structures sous-régionales, régionales et internationales, mais le bilatéralisme restera la forme principale d'interaction au sein du triangle.

61. S. Joshi, « A Survey of India's Strategic Environment », *Asian Affairs*, vol. 47, n° 2, 2016, <https://shashankjoshi.files.wordpress.com>, p. 243.

Les dernières publications de *Russie.Nei.Visions*

- [M. Laruelle, «Le kadyrovisme : un rigorisme islamique au service du système Poutine ?»](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 99, mars 2017.
- [E. Karine, « L'Asie centrale à l'épreuve de l'islam radical »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 98, février 2017.
- [P. Baev, « La Russie et l'Europe centrale et orientale : entre confrontations et connivences »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 97, novembre 2016.
- [V. Inozemtsev, « La modernisation de l'économie russe : les causes de l'échec »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 96, septembre 2016.
- [V. Likhatchev, « Les radicaux de droite dans le conflit russo-ukrainien »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 95, juillet 2016.
- [D. Trenin, « Politique russe en Asie : d'une approche bilatérale à une stratégie globale »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 94, juin 2016.
- [A. Choumiline, « La diplomatie russe au Moyen-Orient : retour à la géopolitique »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 93, mai 2016.
- [B. Lo, « La Russie, la Chine et les BRICS : une illusion de convergence ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 92, mars 2016.
- [L. Bisson, « Politique de l'immigration en Russie : nouveaux enjeux et outils »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 91, janvier 2016.
- [L. Poliakov, « Le "conservatisme" en Russie : instrument politique ou choix historique ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 90, décembre 2015.
- [I. Timofeev et E. Alekseenkova, « L'Eurasie dans la politique étrangère russe »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 89, décembre 2015.

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou recevoir davantage d'informations), merci d'écrire à l'adresse suivante : souin@ifri.org



ifri

institut français
des relations
internationales

