

Mars 2013

Fiche de l'Irsem n° 27

La politique afghane de l'Inde depuis 2001

Olivier BLAREL

Pour citer ce document :

Olivier BLAREL,
“ *La politique afghane de l'Inde depuis
2001* ”

Fiche de l'Irsem n° 27, Mars 2013, 12
pages

www.defense.gouv.fr/irsem

Mars 2013

Depuis le 11 septembre 2001, l'Inde a tiré parti de la présence militaire internationale pour accroître son influence en Afghanistan dans les sphères politique, économique et sécuritaire. Toutefois, les bases de la politique afghane de l'Inde demeurent fragiles et New Delhi ne semble pas en mesure d'entretenir une présence indépendante des acteurs internationaux et régionaux. Les gains engrangés reposent sur la sécurité garantie par le maintien du contingent de l'OTAN, une relative stabilité politique et une économie afghane tirée par l'aide au développement. Ces éléments exogènes à la politique extérieure indienne sont amenés à disparaître ou s'amoindrir. A la veille du retrait militaire de l'OTAN, l'Inde se cherche une place en Afghanistan et ne parvient pas à trancher les dilemmes propres à sa présence dans ce pays.

Quelles sont les fondements de la politique afghane de l'Inde ?

Statu quo régional et la sécurité nationale de l'Inde

L'Inde privilégie le prisme sécuritaire dans sa politique régionale. Cet héritage de l'époque coloniale conduit New Delhi à garantir sa sécurité interne et externe par le maintien du *statu quo* dans sa région pour mieux faire face aux exigences de la consolidation interne (intégration des Etats princiers et des comptoirs coloniaux français et portugais) et du développement économique. Pour éviter que les voisins ne constituent une menace à l'intégrité territoriale, New Delhi s'est efforcée de maintenir à sa périphérie des régimes stables autant que fiables.

La déliquescence de l'Etat afghan à la suite du retrait soviétique d'Afghanistan en 1989 et l'implosion de la structure étatique lors de la chute soudaine du régime pro-soviétique de Nadjiboullah a considérablement affecté la sécurité indienne au cours des années 1990. Cette instabilité permit un environnement propice à une contagion du conflit afghan dans l'Etat indien du Jammu-Cachemire en pleine insurrection. Au point qu'une étude évalue à environ 70% la proportion de militants non-cachemiris agissant au Jammu-Cachemire, principalement des Pakistanais et Afghans¹. Au-delà de son instabilité chronique, la situation interne à l'Afghanistan des années 1990 remettait en cause l'ordre régional qui avantagée l'Inde depuis 1971.

En effet, depuis la défaite pakistanaise face aux troupes indiennes en 1971 et la dislocation du Pakistan consécutive à l'indépendance du Bangladesh, Islamabad tente de contrer la prééminence indienne dans la région par des voies non-conventionnelles. L'intervention soviétique en Afghanistan de 1979 ouvre une opportunité inespérée pour le Pakistan. Sous couvert de lutte contre l'expansionnisme de Moscou, Islamabad compte bien utiliser l'appui des Etats-Unis pour renverser le *statu quo* qui favorise l'Inde. New Delhi, gênée par ce bouleversement de l'équilibre régional, est contrainte d'équilibrer l'initiative pakistano-américaine par une position ambiguë, associant acceptation officielle à refus officieux de l'intervention militaire². Lorsque Gorbatchev initie le retrait de l'armée rouge, le régime de Nadjiboullah entretient d'excellentes relations avec Delhi. Son remplacement en 1992 par les moudjahidines isolera l'Inde, soudainement privée de relais locaux. L'objectif pakistanaise est quant à lui atteint : se défaire du *statu quo* qui garantissait une prédominance indienne dans la région³.

¹ MAHADEVAN, Prem. «The Perils of Prediction: Indian Intelligence and the Kargil Crisis», CLAWS Manekshaw Paper, n°29, 2011. p. 4

² HORN, Robert, « Afghanistan and the Soviet-Indian Influence Relationship », Asian Survey, vol. 23 n°3, Mars 1983.

³ HANIF, Melanie, « Indian Involvement in Afghanistan: Stepping Stone or Stumbling Block to Regional Hegemony? », GIGA Working Paper 98, 2009. p. 24

Mars 2013

Durant les années 1990, la sécurité nationale indienne fait face à de nombreuses menaces : au niveau international, New Delhi est soumise à la pression des Etats-Unis sur son programme nucléaire, jusqu'à ce que le gouvernement de coalition dominé par le BJP ne crève l'abcès en procédant à des essais nucléaires en 1998. La périphérie subcontinentale est aussi source d'inquiétude. La fin du djihad afghan détourne les militants vers le Jammu-Cachemire indien.

La réorientation des mercenaires fondamentalistes vers la province montagneuse indienne n'est pas interprétée à Delhi par un soudain zèle évangéliste mais comme le fruit d'une stratégie de l'armée pakistanaise. Cette tactique atteint son paroxysme lors du conflit localisé de Kargil en 1999. Des « mercenaires afghans » en soutien ou en couverture de troupes régulières pakistanaises auraient franchit la Ligne de Contrôle délimitant les parties indienne et pakistanaise du Cachemire⁴. Le gouvernement indien accuse Islamabad de renouveler le *modus operandi* mis en œuvre en Afghanistan, ce « Syndrome du désordre afghan »⁵.

Le détournement du vol Air India IC-814 vers Kandahar en 1999 place à nouveau l'Afghanistan au cœur de l'antagonisme indo-pakistanaise. Le gouvernement indien est contraint de libérer des militants actifs au Cachemire. Le rôle douteux des médiateurs taliban et la proximité entre ces groupes cachemiris, les services secrets pakistanais et les taliban rappellent à New Delhi la menace que l'Afghanistan fait peser sur sa sécurité nationale⁶.

Le spectre du Cachemire demeure une menace qui pèse sur la sécurité nationale indienne, grâce notamment à la couverture afghane manipulée par l'armée pakistanaise. Or, à la veille des attentats du 11 septembre 2001, l'Inde n'a pas de réel levier contre le régime talib qui contrôle près de 90% du territoire afghan. De plus, la médiation internationale de l'ONU sur la question afghane n'attribue qu'un rôle périphérique à New Delhi. La diplomatie indienne est contrainte à assister une Alliance du Nord acculée et retranchée dans une position défensive.

L'expansion économique et commerciale

Les liens commerciaux indo-afghans ont largement pâti de la Partition et de la décolonisation. Le commerce, principalement nomadique, se tarit avec les tensions indo-pakistanaises et pakistano-afghanes qui durcissent des frontières jusqu'alors relativement poreuses à un circuit commercial multiséculaire. Le modèle de développement autocentré de l'Inde n'est en outre pas propice à un développement des échanges. Ce n'est que lors des années 1990, lorsque l'économie indienne s'ouvre et se libéralise graduellement que l'Afghanistan, qui se trouve sur la route vers les nouvelles républiques centre-asiatiques, peut jouer un rôle de jonction commerciale entre l'Asie du Sud et l'Asie centrale. Mais durant ces années, l'Afghanistan sombre dans une guerre civile qui creuse un fossé insurmontable entre les deux régions.

La chute des taliban et la stabilisation du pays grâce à la présence de troupes de l'OTAN est considéré comme une fenêtre d'opportunité unique par l'Inde qui souhaite s'implanter économiquement et faire de l'Afghanistan la plaque tournante du commerce régional.

⁴ "Intruders Pak Soldiers, not Militants", rediff.com, 29/05/1999, disponible sur : <http://www.hindustantimes.com/News-Feed/pakistan/Pak-wanted-Afghan-jihadis-to-help/Article1-317044.aspx>

⁵ Propos du Ministre des Affaires étrangères, Jaswant Singh, le 20 juillet 1999. Disponible sur : <http://mea.gov.in/in-focus-article.htm?18995/Kargil+and+Beyond+Talk+by+Jaswant+Singh+EAM+July+20+1999>

⁶ FAIR, Christine, « *Under the Shrinking U.S. Security Umbrella: India's End Game in Afghanistan?* », The Washington Quarterly, Printemps 2011, n°34, p.179.

Mars 2013

L'Afghanistan est certes un marché en soi et son sous-sol riche en minerais est encore inexploité, mais l'attrait majeur de ce pays réside dans son emplacement géographique qui en fait le carrefour du projet américain de Nouvelle Route de la Soie (*New Silk Road*). L'Inde cherche ainsi à s'inscrire dans ce projet qui la favoriserait à de nombreux égards⁷.

En arrimant l'Afghanistan et plus largement l'Iran et l'Asie centrale à son économie en pleine expansion, l'Inde peut légitimement prétendre devenir une véritable plaque tournante entre l'Océan Indien et le Moyen-Orient, l'Asie Centrale et l'Asie du Sud-Est. Ce projet virtuel déjà prophétisé par Jawaharlal Nehru vient buter sur l'étau sud-asiatique auquel fait face l'Inde. En effet, les voisins directs de l'Inde rechignent à ouvrir leur frontière de peur que le géant indien parachève sa domination *de facto* du sous-continent, les mettant ainsi en péril. L'Inde se perçoit donc encerclée par autant de forteresses imperméables au commerce, à commencer par le Pakistan qui entrave son expansion économique à l'Ouest. Une tête de pont en Afghanistan viserait donc à contraindre le verrou pakistanais à s'ouvrir.

L'affirmation politique régionale et mondiale

En affichant sa présence et son dynamisme en Afghanistan, New Delhi ambitionne de s'ériger en puissance régionale, stabilisatrice, responsable et incontournable aux yeux de la communauté internationale, sans pour autant le professer.

La forte présence internationale en Afghanistan garantit une attention particulière des observateurs et décideurs internationaux. En s'arrogeant un rôle prééminent en Afghanistan, l'Inde a aussi cherché à s'attirer les projecteurs internationaux. La capacité de la diplomatie publique indienne à jouer du *soft power* ou de la bienveillance des acteurs afghans et internationaux déterminera dans une large mesure la réussite des autres objectifs qui relèvent eux de la *realpolitik*. L'Inde doit donc combiner le rétablissement du *statu quo ante* vis-à-vis du Pakistan antérieur à la guerre civile afghane tout en s'affichant en qualité de puissance responsable, stabilisatrice et donc en occultant l'affrontement par procuration que New Delhi et Islamabad se livrent. En cas de réussite, l'Inde pourrait légitimement revendiquer le statut de puissance régionale. Cet adoubement par les grandes puissances permettrait à la diplomatie indienne de prétendre à un rôle accru dans les instances internationales, y compris au Conseil de Sécurité des Nations Unies dans lequel New Delhi postule à un siège permanent.

Au niveau régional, l'Inde tente de convertir sa projection en Afghanistan en tremplin vers une région plus large, vers son « voisinage élargi » (*extended neighbourhood*). Le but de cette expansion étant de tisser des liens plus forts avec l'Organisation de Coopération de Shanghaï et y contester le duopole sino-russe en Asie centrale, et d'avoir un levier sur l'Iran afin de jouer un rôle de pacificateur régional.

Comment la politique afghane de l'Inde se traduit-elle sur le terrain ?

L'engagement dans un programme d'aide et de reconstruction ambitieux

La présence indienne en Afghanistan depuis 2001 s'est largement traduite par un ambitieux programme d'aide à la reconstruction⁸. New Delhi est actuellement le cinquième pays bailleur, le premier de la

⁷ Annoncé à Chennai (Inde), ce projet fait de l'Inde la clef de voûte de cette route commerciale comme en démontre l'audition Secrétaire d'Etat Assistant Robert Blake devant une commission de la Chambre des Représentants le 24 mai 2012. Disponible sur :

<http://foreignaffairs.house.gov/112/HHRG-112-FA13-WState-BlakeR-20120516.pdf>.

⁸ Le Ministère des Affaires extérieures du gouvernement indien a réalisé deux livrets détaillant les différents projets développés en Afghanistan :

- *Rebuilding Afghanistan: India at Work*. External Publicity Division, MEA, GOI, 2005.
- *India and Afghanistan: a Development Partnership*. Public Diplomacy Division, MEA, GOI, 2009.

Mars 2013

région et sans présence militaire. Depuis 2001, l'Inde s'est engagé à investir près de deux milliards de dollars d'aide à la reconstruction de l'Afghanistan, soit l'équivalent de l'aide extérieure totale à l'extérieur fourni par l'Inde de 1964 à 2004⁹.

Cette aide couvre de nombreux domaines. Le programme d'aide indien se divise en quatre formes principales.

- Les projets d'infrastructure de taille moyenne et grande symbolisées par quelques initiatives majeures. Le plus important par son ampleur et pour sa valeur stratégique est la construction de la route reliant Zaranj à Delaram (218km) qui fait la jonction entre la frontière iranienne au réseau autoroutier inter-cité afghan. Cette route permet aux flux commerciaux indo-afghans de contourner le refus des autorités pakistanaises de transiter par leur territoire. L'Inde a financé la construction de la ligne de haute tension qui relie Kaboul et Pul-e-Khumri qui achemine l'électricité d'Ouzbékistan à la capitale afghane. Ce projet est une prouesse au vu du terrain accidenté du parcours et permet aux Kaboulis de bénéficier d'électricité sans interruption. Le troisième projet majeur en infrastructure est la construction du barrage hydroélectrique de Salma. Initié durant les années 1980 par l'Inde, la reprise du projet est donc éminemment symbolique.
- Le second volet consiste en une assistance humanitaire qui se concentre principalement dans l'aide médicale. Le gouvernement indien gère cinq dispensaires qui accueillent gratuitement des patients afghans et a rénové l'hôpital pédiatrique Indira Gandhi de Kaboul. L'autre pan de l'aide humanitaire est le don, l'acheminement et la distribution de blé dans le cadre du programme alimentaire destiné aux enfants scolarisés.
- En troisième lieu, le programme d'assistance indien s'est aussi concentré sur l'aide à l'éducation et au renforcement des compétences humaines. Cette part du programme vise à renforcer à long terme l'autonomie de l'Etat afghan, économiquement et politiquement. Chaque année, l'Inde alloue près de 675 bourses pour suivre des cursus universitaires en Inde et accueille autant de fonctionnaires ou travailleurs afghans à suivre une formation professionnelle spécifique. De nombreux cadres administratifs indiens sont mandatés dans des agences gouvernementales ou internationales en Afghanistan.
- Le dernier volet du programme d'aide indien concerne des petits projets d'aide au développement. Généralement en milieux ruraux, ces micro-projets ont pour objectifs de quadriller le territoire afghan de projets gérés par les communautés locales sur demandes spécifiques de celles-ci.

La nature de l'aide a changé au cours de cette décennie. Majoritairement focalisée sur les grands projets en infrastructure dans un premier temps, l'aide indienne s'est réorientée vers des projets plus modestes, nécessitant moins de main-d'œuvre indienne afin de faire face à l'insécurité croissante qui frappe le pays depuis 2006. Cette évolution a permis de toucher une nouvelle catégorie d'Afghans, notamment dans les régions pachtounes, les plus dangereuses mais aussi actuellement les plus grandes bénéficiaires de ces micro-projets.

En octobre 2011, l'Inde est le premier Etat à signer un partenariat stratégique avec Kaboul. Cet accord bilatéral ne vient pas bouleverser ou altérer la nature et le fondement de l'aide indienne, mais formalise une aide déjà présente de manière *ad hoc*, peu planifiée et sans structure institutionnelle. L'Inde s'engage notamment à donner un cadre institutionnel au programme de formation aux officiers de l'armée afghane dans diverses académies militaires indiennes et ainsi d'augmenter substantiellement le nombre d'officiers accueillis.

Une implantation économique fragile

⁹ PRICE, Gareth, « Diversity in donorship: the changing landscape of official humanitarian aid: India's Official Aid Program », Humanitarian Policy Group Background Paper, Septembre 2005, p.3.

Mars 2013

La présence économique indienne en Afghanistan est aussi l'illustration du volontarisme politique indien dans ce pays. L'Inde est le premier importateur de produits afghans, absorbant près d'un quart des exportations afghanes, et occupe le rang de quatrième exportateur de biens vers l'Afghanistan. Le gouvernement indien a déployé des efforts conséquents afin d'encourager les échanges entre les deux pays : dès 2003 un accord de libre-échange est signé ; l'Inde est le principal soutien de l'adhésion de l'Afghanistan à la ASACR et obtient satisfaction en 2005¹⁰ ; en 2012, est organisé dans la capitale indienne un sommet de l'investissement afin que les acteurs privés internationaux se substituent aux bailleurs institutionnels¹¹.

Toutefois, les entreprises privées ont été réticentes à s'engager en Afghanistan malgré les mesures incitatives des autorités indiennes. Les investissements directs indiens à destination d'Afghanistan depuis 2001 ne s'élèvent qu'à 25 millions de dollars. Sur la même période, les échanges bilatéraux ont cru de 80 millions à 280 millions de dollars¹².

Les projets d'investissements miniers illustrent le mieux l'ambition des acteurs publics qui trouve difficilement un écho dans le secteur privé. L'exploitation des ressources minières afghanes peut potentiellement changer l'avenir de l'Afghanistan. Alors que les études prospectives du marché minier afghan demeurent peu fiables, les investisseurs étrangers sont déjà présents. Un consortium indien a déjà obtenu des licences pour exploiter une partie de la mine de fer de Hajigak. Toutefois, les entreprises privées indiennes ne s'y sont engagées qu'avec un soutien marqué des entreprises publiques indiennes. La nécessité d'une assurance et d'un soutien financier des autorités indiennes illustrent la fragilité des bases économiques afghanes. Au delà de l'extraction, l'exportation en volume conséquent de produits miniers dans un pays dépourvu de réseau ferroviaire rend tout projet de grande ampleur illusoire. La suspension des investissements chinois dans le projet minier précurseur d'Aynak risque fortement de décourager les autres investisseurs potentiels. L'insécurité juridique, les aléas politiques et la corruption galopante rendent l'avenir de l'économie minière afghane, dans lequel l'Inde semble vouloir investir, extrêmement hasardeux¹³.

Une influence politique réelle mais menacée

La politique afghane de l'Inde a fait l'objet de nombreux commentaires, souvent contradictoires, du fait de la spécificité d'une présence indienne en Afghanistan qui se démarque de toutes les autres.

L'Inde n'a pas déployé de troupes en Afghanistan. En cela, elle se différencie des principaux pourvoyeurs d'aide dans ce pays. Par ailleurs, ces autres puissances présentes en Afghanistan font gonfler artificiellement le montant des fonds alloués à la reconstruction afghane en y intégrant les dépenses liés à la sécurité, et comptabilisent donc le coût des opérations militaires de maintien de l'ordre. L'Inde peut en revanche se prévaloir de ne dépenser qu'une partie infime de sa contribution à la reconstruction afghane à la sécurité : y participent les déploiements d'ingénieurs de la *Border Road Organisation* (corps du Génie militaire indien) pour la construction de la route Zaranj-Delaram et de troupes paramilitaires de la *Indo-Tibetan Border Patrol* pour la protection de certains projets et des représentations diplomatiques indiennes¹⁴. Ce contraste de la présence indienne par rapports à celle des autres Etats se traduit dans la perception des Afghans vis-à-vis de l'Inde. Un sondage accompli en 2009

¹⁰ L'Association Sud-Asiatique de Coopération Régionale (ASACR) accueille formellement l'Afghanistan au sommet de New Delhi en 2007.

¹¹ Site officiel du Sommet de Delhi tenu le 28 juin 2012 : <http://dsafghan.in>

¹² Ibid.

¹³ Un rapport de l'ONG Afghanistan Integrity Watch expose le manque de transparence qui compromet l'avenir de l'extraction minière à Hajigak (disponible sur : <http://www.abc.net.au/radionational/linkableblob/3732672/data/hajigak-jewel-data.pdf>)

¹⁴ Le nombre de ces troupes n'a pas été dévoilé, mais se situerait entre 400 et 500 hommes.

Mars 2013

montre que 71% des Afghans ont une image positive de l'Inde¹⁵. Les affinités culturelles, l'absence d'empreinte militaire sur le sol afghan et la « souplesse » de la présence indienne lui garantissent la bienveillance de la population afghane. Par ailleurs, le soutien indien n'y est pas perçu comme le pendant d'une présence militaire, telle que celle des Etats membres de l'OTAN.

L'Inde a cherché à tirer profit de sa proximité avec l'Alliance du Nord qu'elle avait soutenue logistiquement et politiquement face aux Taliban. Cette bonne entente a permis à l'Inde de jouer les premiers rôles lors des accords de Bonn de 2001¹⁶ et d'implanter très vite une présence diplomatique et humanitaire qui servira par la suite de socle à la politique indienne en Afghanistan¹⁷.

Les gouvernements successifs présidés par Hamid Karzaï cultiveront d'excellentes relations avec leurs homologues indiens. Avec les années, le président Karzaï évince un à un les anciens membres de l'Alliance du Nord de son gouvernement (Younous Qanouni en 2004, Abdoullah Abdoullah en 2005, Amroullah Saleh en 2010) en rétablissant un équilibre inter-ethnique. Cette tendance a progressivement réduit le poids politique des anciens alliés de l'Inde, mais New Delhi a parallèlement transféré son soutien aux fonctions, faisant fi des individualités et des appartenances politico-ethniques. L'illustration de cette évolution est la position de l'Inde lors des élections présidentielles de 2004 et de 2009. Soucieuse de ne pas s'aliéner le futur vainqueur, la diplomatie indienne a évité toute forme d'ingérence, en ne soutenant aucun candidat. Face aux accusations de fraude des candidats battus et des gouvernements occidentaux, l'Inde se démarque en observant une stricte neutralité et en félicitant immédiatement Hamid Karzaï. Les anciens alliés Younous Qanouni (en 2004) et Abdoullah Abdoullah (en 2009) et plus généralement les anciens membres de l'Alliance du Nord demeurent amers de leur abandon par New Delhi.

La centralisation de la structure étatique à Kaboul et la concentration progressive des pouvoirs institutionnels entre les mains du Président Karzaï justifient la tactique indienne. Néanmoins, en s'arrimant à un Hamid Karzaï erratique et à un gouvernement instable et impopulaire, la diplomatie indienne ne dispose pas de réelle marge de manœuvre et se trouve prisonnière de son propre formalisme. Or, dans un pays dans lequel les régimes ont une durée de vie courte et connaissent des effondrements soudains, la dépendance de l'Inde aux vicissitudes d'un gouvernement et à un régime fragile est potentiellement risquée à long terme.

L'Afghanistan, reflet des contradictions de la politique extérieure indienne

La politique afghane indienne n'échappe pas aux contradictions inhérentes à la politique étrangère indienne qui oscille entre des exigences globales et régionales, faisant surgir des conflits d'intérêts. Le théâtre afghan est même une parfaite illustration des tensions entre les impératifs régionaux et les ambitions mondiales de l'Inde, où souvent les avantages sont aussi des contraintes.

Les limites du programme d'aide indien

Depuis trente ans, l'Afghanistan a été le champ de bataille de conflits qui dépassés largement ses frontières. Le pays est situé à la croisée de tensions régionales et globales. L'Inde n'a jamais joué les premiers rôles dans ces affrontements. Ce rôle périphérique découle principalement de l'éloignement

¹⁵ Sondage commandé par ABC News, BBC et ARD et réalisé par ACSOR en décembre 2009.

http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/11_01_10_afghanpoll.pdf

¹⁶ LAMBAH, Satinder, « India at United Nations Talks on Afghanistan (Bonn, 27 November - 5 December 2001) », IFAJ, vol. 1 n°1, Janvier-Mars 2006.

¹⁷ DOBBINS, James. After the Taliban : Nation-Building in Afghanistan. Dulles (Etats-Unis): Potomac Books, 2008.

Mars 2013

physique de l'Inde par rapport à l'Afghanistan. La présence indienne souffre encore de cette absence de voie directe vers l'Afghanistan, mais là réside aussi son empreinte largement bénigne et donc la bienveillance dont elle jouit auprès des Afghans. L'éloignement semble prémunir l'ingérence. Mais l'obstacle pakistanais qui sépare l'Inde de l'Afghanistan est aussi un frein majeur aux échanges entre les deux Etats. De fait les produits afghans peuvent transiter vers l'Inde depuis la signature de l'accord de transit pakistano-afghan en 2010¹⁸, mais dans les faits, les contraintes administratives pakistanaises découragent le commerce et les exportations indiennes n'ont pas l'autorisation de transiter. L'aide indienne doit donc contourner le Pakistan via l'Iran.

Soucieuse de l'indépendance de sa politique extérieure, l'Inde n'a pas développé son programme d'aide en collaboration avec les autres Etats¹⁹. Pourtant, New Delhi a largement critiqué l'éparpillement de l'aide et l'absence de coordination internationale. L'Inde avance qu'elle a un taux de déboursement plus élevé que les autres bailleurs alors que des études indépendantes prétendent l'inverse. L'aide indienne est extrêmement opaque et souffre d'une très faible capacité d'audit, notamment du fait que l'Inde ne suit aucun standard international de définition de l'aide extérieure²⁰. L'Inde dénonce le contournement de l'Etat afghan par les principaux bailleurs internationaux, alors qu'elle commet dans une large mesure la même erreur. La diplomatie indienne s'est auto-érigée en exemple d'une aide à la reconstruction efficace et morale, tout en dénonçant la disproportion de la composante sécuritaire dans l'aide des Etats occidentaux. L'Inde s'est ainsi distinguée en développant un programme d'assistance indépendant et fondé sur une aide directe. Il n'en demeure pas moins que la présence indienne n'a été possible que grâce au maintien du contingent international.

L'aide de l'Inde plus nuisible que bénéfique pour l'Afghanistan ?

L'Inde a déployé des efforts économiques et politiques considérables pour s'affirmer en Afghanistan. Cette activité est justifiée par des impératifs de sécurité nationale. New Delhi considère qu'elle a souffert de l'instabilité et de la montée du fondamentalisme en Afghanistan encouragée par le Pakistan. La construction d'un intérêt indien en Afghanistan par la voie du programme d'assistance à la reconstruction ou au moyen de la légitimation de sa présence a largement conduit à déplacer vers l'Afghanistan le terrorisme cachemiri et dont souffre l'Inde. Ce déplacement de la confrontation indo-pakistanaise en Afghanistan remet en cause l'apport global de l'Inde à la reconstruction afghane. La rhétorique pakistanaise cherche à démontrer qu'une influence indienne en Afghanistan rendra Islamabad moins conciliant sur la question afghane. L'Inde en augmentant son influence en Afghanistan devient ainsi plus un handicap qu'une aide à la communauté internationale²¹. Même si l'insurrection au Jammu-Cachemire a très largement décliné depuis 2001, l'Inde est toujours sujette au terrorisme de nature islamiste en provenance du Pakistan. En témoignent les deux attaques majeures contre l'Inde en décembre 2001 contre le parlement indien et en novembre 2008 dans la ville de Mumbai. Sur le territoire afghan, les symboles de la présence indienne font face à une insécurité inquiétante : l'ambassade indienne a été frappée par deux attentats, en 2008 et 2009, faisant 75 morts. Ces deux formes d'attaques des intérêts indiens viennent opportunément rappeler à des moments propices aux Etats-Unis que le problème afghan ne peut être résolu que par la résolution des tensions indo-pakistanaïses, et donc en tranchant nœud gordien du Cachemire²².

¹⁸ SACHDEVA, Gulshan, « Afghanistan and Pakistan Sign Trade Agreement », *Central Asian Caucasus Analyst*, vol. 12 n°16, Septembre 2010. p.12.

¹⁹ JOBELIUS, Matthias, « New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: The Case of India », FES Briefing Paper 5, mars 2007, p.7

²⁰ AGRAWAL, Subhash, « Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case », PBDD Report, CRDI, Gouvernement du Canada, septembre 2007, p. 5.

²¹ HANIF, Melanie, « Indian Involvement in Afghanistan: Stepping Stone or Stumbling Block to Regional Hegemony? », GIGA Working Paper 98, 2009. p.23.

²² GANGULY, Sumit, « India's Role in Afghanistan », in CIDOB Policy Research Project "Sources of Tension in Afghanistan and Pakistan : A Regional Perspective", Janvier 2012.

Mars 2013

L'impact incertain de la politique afghane à l'échelle régionale et mondiale

L'Inde est parvenue à renforcer sa coopération avec les membres de l'OTAN présents en Afghanistan. En cela, l'Inde a réussi à convertir sa présence sur le théâtre afghan en tremplin vers une sphère de coopération plus large à l'échelle du monde.

Au lendemain des attentats du 11 septembre, Washington fait du Pakistan son principal allié en Afghanistan, refusant *de facto* d'accorder à l'Inde le statut de relais local sur la question afghane et rejetant la thèse indienne du couplage entre Taliban et Pakistan²³. L'accroissement des difficultés de la campagne afghane avec la résurgence des taliban en 2006-2007 a progressivement ramené la dispute indo-pakistanaise au cœur du problème afghan. Les attaques terroristes à Mumbai en novembre 2008 poussent le futur Président Obama à étendre la question afghane à la question indo-pakistanaise²⁴. La velléité de l'émissaire « Af-Pak » Richard Holbrooke de lier la résolution du conflit afghan à la question du Cachemire a été farouchement rejetée par New Delhi. Le rapport du général McChrystal, commandant en chef des opérations en Afghanistan souligne que la présence indienne est bénéfique mais complique aussi la résolution du problème afghan. L'Inde semble isolée à la conférence de Londres en janvier 2010 l'ouverture d'un processus de réconciliation avec les taliban est adopté. L'Inde voit toute sa politique afghane en péril et se trouve acculée.

La détérioration des relations américano-pakistanaises rythmée par une série de crises diplomatiques entre Islamabad et Washington (dont la découverte et mort d'Oussama Ben Laden au Pakistan) et les échecs du processus de réconciliation intra-afghan remettent en selle l'Inde en Afghanistan. New Delhi en profite pour accroître son aide en Afghanistan, en signant un accord de partenariat avec le gouvernement afghan en octobre 2011 et en initiant un dialogue trilatéral Inde-Afghanistan-Etats-Unis en 2012. La politique afghane de l'Inde est donc dépendante de relations pakistano-américaines extrêmement fluctuantes, et ne peut être considérée comme autonome de celle des Etats-Unis²⁵.

Le rapprochement entre New Delhi et Washington entraîne son lot de corrélations régionales.

Dépourvu d'accès terrestre à l'Afghanistan, l'Inde est contrainte d'acheminer son aide et ses produits via l'Iran et notamment par le port de Bandar Abbas. La construction de la route Zaranj-Delaram vise justement à raccourcir un circuit déjà long et coûteux. New Delhi a aussi assisté Téhéran à développer son tronçon du trajet en développant le port de Chabahar et le réseau ferroviaire entre l'installation portuaire et la frontière irano-afghane. Consciente de la dépendance indienne, la diplomatie iranienne a employé ce levier géographique à des fins politiques. Le rapprochement indo-américain s'est ainsi traduit par un ralentissement de l'effort iranien de développement de ses infrastructures portuaires et ferroviaires. New Delhi a dû faire face à d'importantes pressions américaines sur la question iranienne²⁶ jusqu'à ce que le port de Chabahar soit finalement opérationnel pour les convois indiens vers l'Afghanistan en 2012²⁷.

La Russie est l'autre partenaire avec lequel l'Inde a soutenu à l'Alliance du Nord à la fin des années 1990, ce qui en fait un important facteur de la politique afghane de l'Inde. New Delhi administrait un hôpital militaire à Fakhor au Tadjikistan afin d'acheminer un soutien logistique à la résistance afghane contre les taliban. Face à la dégradation de la situation sécuritaire en Afghanistan dès 2006, l'Inde a cherché à renforcer sa présence militaire dans la région en démarchant Douchanbé afin d'obtenir accès

²³ KUX, Dennis, « *India's Fine Balance* », *Foreign Affairs*, vol.81 n°3, mai/juin 2002, p. 106.

²⁴ RUBIN, B. RASHID, A. « *From Great Game to Great Bargain* », *Foreign Policy*, Novembre-Décembre 2008, p.37

²⁵ JAISHANKAR, Dhruva, « *The Afghan Conundrum: The Road to Achieving India's Objective Lies, unfortunately, through Washington* », *Pragati*, n°31, Octobre 2009, p. 18

²⁶ FAIR, Christine, « *India and Iran: New Delhi's Balancing Act* ». *Washington Quarterly*, vol.30 n°3, été 2007, p.147.

²⁷ *Ibid.*

Mars 2013

à la base d'Ayni pour son armée de l'air. Moscou, craignant que New Delhi ne serve de relais régional aux Etats-Unis, a fait usage de son influence au Tadjikistan pour bloquer les pourparlers²⁸.

Ainsi, bien que l'Inde partage des intérêts communs évidents avec l'Iran et la Russie en Afghanistan notamment dans leur ferme opposition au retour des taliban au pouvoir, New Delhi s'aliène ces alliés potentiels en utilisant la situation en Afghanistan comme catalyseur de ses relations avec l'OTAN et notamment avec les Etats-Unis. Les objectifs régionaux et internationaux de l'Inde se neutralisent sur la question afghane. La perspective du retrait des troupes de l'OTAN d'Afghanistan ne fait qu'exacerber ces contradictions internes à la diplomatie indienne dans ce pays.

REFERENCES

- AGRAWAL, Subhash, « Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case », PBDD Report, CRDI, Gouvernement du Canada, septembre 2007.
- DOBBINS, James. *After the Taliban : Nation-Building in Afghanistan*. Dulles (Etats-Unis): Potomac Books, 2008.
- FAIR, Christine, « India and Iran: New Delhi's Balancing Act ». *Washington Quarterly*, vol.30 n°3, été 2007.
- FAIR, Christine, « Under the Shrinking U.S. Security Umbrella: India's End Game in Afghanistan? », *The Washington Quarterly*, Printemps 2011, n°34.
- GANGULY, Sumit, « India's Role in Afghanistan », in CIDOB Policy Research Project "Sources of Tension in Afghanistan and Pakistan : A Regional Perspective", Janvier 2012.
- HANIF, Melanie, « Indian Involvement in Afghanistan: Stepping Stone or Stumbling Block to Regional Hegemony? », *GIGA Working Paper* 98, 2009.
- HORN, Robert, « Afghanistan and the Soviet-Indian Influence Relationship », *Asian Survey*, vol. 23 n°3, Mars 1983.
- JAISHANKAR, Dhruva, « The Afghan Conundrum: The Road to Achieving India's Objective Lies, unfortunately, through Washington », *Pragati*, n°31, octobre 2009.

²⁸ MUZALEVSKY, Roman, « India Fails To Gain a Military Foothold in Tajikistan », CACI Analyst Issue, CACI- John Hopkins University, 02/02/2011.

Mars 2013

- JOBELIUS, Matthias, « New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: The Case of India », FES Briefing Paper 5, mars 2007.
- KUX, Dennis, « India's Fine Balance », Foreign Affairs, vol.81 n°3, mai/juin 2002.
- LAMBAH, Satinder, « India at United Nations Talks on Afghanistan (Bonn, 27 November - 5 December 2001) », IFAJ, vol. 1 n°1, Janvier-Mars 2006.
- MAHADEVAN, Prem. "The Perils of Prediction: Indian Intelligence and the Kargil Crisis", CLAWS Manekshaw Paper, n°29, 2011.
- MUZ ALEVSKY, Roman, « India Fails To Gain a Military Foothold in Tajikistan », CACI Analyst Issue, CACI- John Hopkins University, 02/02/2011.
- PRICE, Gareth, « Diversity in Donorship: the Changing Landscape of Official Humanitarian Aid: India's Official Aid Program », Humanitarian Policy Group Background Paper, septembre 2005.
- RUBIN, B. RASHID, A. « From Great Game to Great Bargain », Foreign Policy, novembre-décembre 2008.
- SACHDEVA, Gulshan, « Afghanistan and Pakistan Sign Trade Agreement », Central Asian Caucasus Analyst, vol. 12 n°16, septembre 2010.