

La question du Cachemire après le 11 septembre et la nouvelle donne au Jammu et Cachemire

Christophe Jaffrelot, Jasmine Zerinini-Brotel

▶ **To cite this version:**

Christophe Jaffrelot, Jasmine Zerinini-Brotel. La question du Cachemire après le 11 septembre et la nouvelle donne au Jammu et Cachemire. 2003. hal-03458668

HAL Id: hal-03458668

https://sciencespo.hal.science/hal-03458668

Preprint submitted on 30 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA QUESTION DU CACHEMIRE
APRES LE 11 SEPTEMBRE ET LA NOUVELLE DONNE AU JAMMU ET CACHEMIRE

Christophe Jaffrelot et Jasmine Zérinini-Brotel

Le problème du Cachemire est aussi vieux que l'Inde et le Pakistan puisqu'il est né de la « Partition », ce partage de l'Inde coloniale qui donna naissance aux deux Etats en 1947. Pour le Pakistan, pays fondé pour fournir un « homeland » aux musulmans de l'Inde britannique, le Cachemire est le symbole de l'inachèvement de la Partition : cette province à majorité musulmane et frontalière de la République islamique du Pakistan avait vocation à faire partie du « pays des purs ». Pour l'Inde qui se veut laïque, au contraire, le Cachemire est à sa place chez elle comme le meilleur témoignage du multiculturalisme que professe New Delhi. L'enjeu du Cachemire renvoie donc à la définition même de l'identité nationale qu'affichent les deux pays. Cela explique qu'il ait été à l'origine de trois des quatre guerres qu'ils se sont livrés au cours de leurs 55 années d'existence[1].

La « question du Cachemire » concerne en vérité une province plus large que le seul Cachemire. Cette région aux trois quarts musulmane n'est en effet qu'une des composantes d'un ensemble plus vaste, l'Etat du Jammu et Cachemire qui, lorsqu'il prend forme au XIXème siècle après la cession du Cachemire à un prince de Jammu par les Britanniques, comprend aussi le Jammu – une zone à majorité hindoue – et le Ladakh à majorité bouddhiste. L'attention des observateurs étrangers s'est toutefois polarisée sur le Cachemire étant donné que cette province est depuis plus d'un demi-siècle le foyer de tensions autonomistes ou séparatistes à l'origine de violences exacerbées, à telle enseigne qu'on a pu le comparer à celui opposant Israéliens et Palestiniens.

Certains développements intervenus au cours de l'année 2002 ont laissé entrevoir l'amorce d'une évolution positive. A la suite des attentats du 11 septembre, la lutte contre la violence islamiste qu'a engagée la « coalition anti-terroriste » a placé les séparatistes

[1] Grâce à Jean-Luc Racine, nous disposons enfin d'une étude de la question du Cachemire depuis l'origine du conflit. Nous invitons le lecteur intéressé par ces quatre guerres – entre autres – à s'y reporter. Jean-Luc Racine, *Cachemire. Au péril de la guerre*, Paris, Autrement, 2002.

cachemiris se réclamant du Jihad et leurs soutiens pakistanais dans une situation délicate. D'autant plus qu'au même moment, les élections que New Delhi avait réussi à organiser dans des conditions relativement satisfaisantes donnaient au Jammu et Cachemire un gouvernement susceptible de favoriser une normalisation politique.

NEW DELHI ET LES CACHEMIRIS : UNE HISTOIRE DE SUSPICION

En 1947, au moment de l'indépendance et de la Partition de l'Empire des Indes, le Jammu et Cachemire était un Etat princier à majorité musulmane, frontalier du Pakistan mais dont le Maharajah hindou, semblait pencher en faveur d'un rattachement à l'Inde. Cette inclination amena le Pakistan à orchestrer, dès le mois d'août 1947, une offensive armée des tribus Pathanes de la Province de la Frontière de Nord-Ouest. Cette opération fut à l'origine de la première guerre indo-pakistanaise dont le résultat militaire se traduisit sur le terrain par le tracé d'une ligne de cessez-le-feu, la « Line of Control » (LoC) encore en vigueur aujourd'hui. D'emblée, la question du Cachemire revêtait donc une dimension internationale, d'autant plus qu'en janvier 1948 l'Inde, se considérant victime d'une agression, portait l'affaire devant le Conseil de sécurité de l'ONU. Au mois d'avril une résolution de l'organisation internationale demandait aux Pakistanais de retirer leurs troupes et aux Indiens d'organiser un référendum pour connaître l'orientation politique du Jammu et Cachemire. Le Pakistan refusa de rendre les territoires conquis qui finirent par constituer une nouvelle province, l'Azad Kashmir (le Cachemire libre) sous administration directe de Karachi. Et l'Inde en tira argument pour ne pas organiser de référendum au Jammu et Cachemire.

Cet Etat se vit toutefois reconnaître un statut particulier dans la Constitution indienne de 1950 à travers l'article 370 qui limit**e** les domaines où le Parlement indien peut légiférer à propos du Jammu et Cachemire aux matières relevant à la fois des compétences de l'Union indienne et des Etats fédérés et à toute autre matière, *pourvu que le gouvernement de l'Etat en soit d'accord*.

Mais cette concession s'est trouvée contrebalancée par la pratique politique du Centre. Cheikh Abdullah, un compagnon d'arme du Congrès dans la lutte pour l'indépendance et le leader de la Conférence Nationale, le principal parti régional, devient chef du gouvernement de l'Etat en 1950 mais est arrêté dès 1953 en raison de conversations qu'il a eues avec un envoyé spécial du secrétaire d'Etat américain **et** dans lesquelles New Delhi voit un complot visant à obtenir l'indépendance du Jammu et Cachemire. Il ne sera libéré qu'en 1958, pour être à nouveau emprisonné l'année suivante. Il ne recouvrera la liberté de façon durable qu'en 1968.

De surcroît, le Jammu et Cachemire n'est pas intégré au processus démocratique. L'Etat vote pour la première fois aux élections régionales en 1962 et aux élections générales en 1967. En outre, ces scrutins sont entachés de nombreuses irrégularités (bourrages d'urnes, intimidation des électeurs...), toujours en raison des soupçons de New Delhi quant à la loyauté des Cachemiris vis-à-vis de l'Union indienne. De sorte que le processus électoral ne peut pas remplir comme ailleurs une fonction d'intégration au cadre fédéral : les citoyens de l'Etat ne sont pas en mesure de se donner les représentants de leur choix.

Les premières élections vraiment régulières ont lieu en 1977, dans le sillage de l'accord de 1975 entre Indira Gandhi et Cheikh Adbullah par lequel celui-ci admet une réduction du champ d'application de l'article 370. Ces élections permettent à la Conférence Nationale de gouverner enfin l'Etat avec une majorité confortable, mais sans sa légitimité d'antan auprès des Cachemiris étant donné la façon dont Cheikh Abdullah s'est discrédité en pactisant avec Indira Gandhi. A la mort de Cheikh Abdullah en 1982, son fils, Farooq, reprend la direction du parti et remporte les élections de 1983. Il doit en partie son succès à la volonté qu'il a affichée durant la campagne d'accroître l'autonomie du Jammu et Cachemire. New Delhi l'accuse cependant de velléités séparatistes et le fait remplacer par son beau-frère, G.M. Shah qui est peu après soumis aux mêmes critiques et démis de ses fonctions en 1986. Le pouvoir central nourrit toujours les mêmes soupçons envers ceux qui gouvernent à Srinagar et ne se résout donc pas à les laisser aux postes de commandes.

Avant les élections de 1987, Rajiv Gandhi et Farooq Abdullah concluent un accord qui répond à la même logique puisqu'il permet au premier d'éviter une éventuelle reconquête du pouvoir par la seule Conférence Nationale. Cette alliance remporte les élections mais elle discrédite totalement aux yeux des Cachemiris un Farooq Adbullah, de nouveau porté à la tête du gouvernement de Srinagar, pour eux, il gouverne sous la tutelle de New Delhi. Il s'agit là d'un facteur important du regain de popularité des groupes séparatistes - et de plus en plus islamistes - à la fin des années 1980. C'est le point de départ du « tahrik », un mouvement de protestation qui va se traduire, en 1989 par le boycottage des élections générales. Le Cachemire bascule dans une insurrection qui traduit le ressentiment des cachemiris vis-à-vis d'une classe politique corrompue et sourde à leurs revendications, non seulement politiques mais aussi économiques, car l'Etat est en crise. La jeunesse est dans la rue et rejoint des mouvements plus radicaux que ceux qui occupaient jusqu'alors l'avant garde du combat indépendantiste.

Insurrection-répression : la dialectique des années 1990

Jusque là, le Front de Libération du Jammu et Cachemire (JKLF) dominait l'opposition à New Delhi et à la Conférence Nationale, surtout depuis les manifestations qu'il avait organisées contre l'accord passé entre Indira Gandhi et Cheikh Adbullah en 1975. Son leader, Amanullah Khan, a le soutien du Pakistan, qui voit dans cette organisation un moyen de déstabiliser la politique indienne au Cachemire. Mais ce mouvement déplaît à Islamabad parce qu'il prône l'indépendance plutôt que le rattachement au Pakistan, ce qui amène, à partir des années 1980, l'Inter Services Intelligence (ISI), les services du renseignement militaire de ce pays, à davantage apporter son aide à une autre mouvance, à la fois pro-pakistanaise et plus islamiste, le Hizb-ul-Moujahidin (Parti des moudjahidin). Celui-ci entretient des liens étroits avec la Jamaat-i-Islami, un mouvement fondamentaliste créé en Inde en 1941 mais surtout actif au Pakistan depuis la Partition. Bien que composé pour l'essentiel de Cachemiris indiens, le Hizb-ul-Mujahidin établit son quartier général à Muzaffarabad, la capitale de l'Azad Kashmir où réside son leader, Syed Salahuddin. Mais Islamabad change encore de stratégie au début des années 1990 lorsque, parallèlement au Hizb-ul-Moujahidin, l'ISI commence à soutenir des groupes jihadistes qui ont mené la lutte en Afghanistan et qui, depuis le retrait soviétique, se trouvent disponibles pour défendre la "cause" cachemirie. Le Harkat-ul-Moujahidin est le premier de ces mouvements à opérer une translation de l'Afghanistan vers le Cachemire, avec le soutien toujours aussi actif des services secrets pakistanais. Une autre organisation le rejoindra sur le terrain cachemiri au cours des années 1990, le Lashkar-i-Taïba, l'Armée des Purs. Ces groupes armés ne reposent plus principalement, comme le Hizb-ul-Moujahidin sur l'implication de jeunes cachemiris mais recrutent davantage dans les madrassah pakistanaises et parmi des réseaux islamistes issus d'autres pays musulmans. Ils introduisent un *modus operandi* jusqu'alors inconnu au Cachemire. C'est ainsi que des attentats à la voiture piégée font leur apparition à la fin des années 1990.

Dès le début de l'insurrection, avant même l'entrée en scène des groupes islamistes les plus radicaux, New Delhi, toujours prisonnier de sa suspicion viscérale vis-à-vis des Cachemiris opte pour la répression. Un gouverneur à poigne, Jagmohan, est nommé en janvier 1990. Il dissout aussitôt l'assemblée régionale élue en 1987 et démet le gouvernement pour imposer la férule présidentielle (la President's rule), une mesure d'exception qui permet, aux termes de la Constitution, de confier la gestion d'un Etat de l'Union au pouvoir central. Cette manière forte radicalise encore l'opinion cachemirie. Mais à l'essor du mouvement d'autodétermination, New Delhi répond par l'envoi de troupes militaires et paramilitaires qui représenteront jusqu'à 400 000 hommes sur place, soit près d'un soldat pour dix cachemiris. En parallèle, une véritable législation d'exception est mise en œuvre au Jammu et Cachemire, notamment à travers le Terrorist Activities and Disruptive Activities [Prevention] Act (TADA) qui permet de maintenir les

suspects en état d'arrestation sans les faire passer en procès. Forts de cet arsenal juridique qui couvre leur action, les militaires et les paramilitaires déployés s'aliènent la population par leurs méthodes musclées. Les associations de défense des droits de l'homme dénoncent les détentions abusives, la torture, les viols. La répression s'est considérablement intensifiée au cours de la première moitié des années 1990, comme en témoigne le tableau suivant.

Tableau 1 : Victimes des violences au Jammu et Cachemire de 1988 à 1996

	88	89	90	91	92	93	94	95
Forces de l'ordre	1	13	132	185	177	216	199	234
Officiels 1	3	62	57	36	34	26	46	
Politiciens		3	25	10	4	10	12	13
Hommes de loi	3	1			1		2	
Journalistes			2	1	1	1	2	2
Hindous	6	177	45	67	87	95	99	
Musulmans	28	64	573	456	706	841	858	983
Sikhs			6	12	10	7	5	2
Autres		16	12	35	40	73	55	7
Activistes	1		183	614	873	1330	1596	1332
Total	31	92	1177	1393	1909	2567	2863	2768

Source : Ministry of Home Affairs, *Annual Report*, cité dans *Muslim India*, octobre 1996, n° 166, p. 452.

L'impossible normalisation des années 1995-2001

Après l'intense répression des années 1993-95, le gouvernement a considéré que la conjoncture était propice à l'organisation d'élections régionales. Celles-ci eurent lieu en septembre 1996. Elles permirent à la Conférence Nationale de Farooq Abdullah de remporter 57 sièges sur 76. Mais il s'agissait dans une grande mesure d'un scrutin inutile dont les effets allaient s'avérer aussi dommageables que celui de 1987.

Premièrement, les urnes avaient été boycottées dans des proportions bien plus considérables que ce qu'indiquait le taux de participation officiel – 53,92% - dont se targuait New Delhi, tout simplement parce que les cachemiris avaient voté à la pointe des baïonnettes, les soldats se chargeant de pousser les citoyens à remplir leur devoir civique.

Deuxièmement, la nomination d'un nouveau gouvernement de la Conférence Nationale devait se révéler contre-productif, étant donné le peu de crédit dont jouissait Farooq Abdullah dans l'opinion. Celui-ci a encore diminué lorsque la Conférence Nationale est devenue partie prenante de la coalition gouvernementale dirigée par le Bharatiya Janata Party (BJP) à New Delhi et quand le fils de Farooq, Omar est entré au gouvernement d'Atal Bihari Vajpayee en

1999 : non seulement la famille Abdullah refaisait ainsi l'erreur de 1987 lorsqu'elle s'était discréditée en s'alliant au Congrès, mais en outre, elle s'associait cette fois à un parti, le BJP, connu pour son nationalisme hindou, son hostilité corrélative aux musulmans et ses réticences vis-à-vis du statut d'exception dont jouissait le Jammu et Cachemire sur le papier grâce à l'article 370 de la Constitution.

Troisièmement, la conjoncture politique ne se prêtait guère, de fait, à l'ouverture de négociations étant donné la position que le parti au pouvoir, le BJP, affichait à propos du Cachemire. Ce parti, tout comme son prédécesseur, le Jana Sangh, a toujours été hostile à concéder la moindre autonomie au Jammu et Cachemire en vertu d'une conception très centralisatrice, voire jacobine de l'Etat. En vérité le BJP attribuait volontiers le séparatisme cachemiri à l'excès d'autonomie plutôt qu'au manque d'autonomie. A ce titre, avant de devoir modérer sa position pour trouver des alliés et former une coalition gouvernementale à la fin des années 1990, il avait inscrit dans son programme électoral l'abolition de l'article 370. La Conférence Nationale réclamait, elle, un retour au statut d'avant 1953 suivant lequel les lois votées par le Parlement seraient soumises à l'approbation de l'assemblée de Srinagar, conformément à l'article 370 initial. New Delhi ne s'intéresserait aux affaires du Jammu et Cachemire que pour tout ce qui concerne la défense, les affaires étrangères et les communications. L'assemblée du Jammu et Cachemire vota même une résolution à cet effet en juin 2000. Si le Premier ministre Vajpayee semblait prêt à ouvrir la discussion sur la question de l'autonomie, il dut y renoncer sous la pression de l'aile dure du BJP et son gouvernement s'abstint tout simplement d'engager le débat parlementaire qu'il avait prévu sur cette question.

Le hiatus que l'on décela alors entre le Prime Minister Office (PMO) où Brajesh Mishra, un très proche conseiller de Vajpayee jouait un rôle clé - et les « faucons » du BJP – au Premier rang desquels figurait L.K. Advani, le ministre de l'Intérieur, s'est confirmé dans les mois qui ont suivi. Alors que le second, architecte de la répression au Cachemire, restait partisan d'une politique musclée dont l'objectif principal était d'éradiquer le « terrorisme transfrontalier » de ceux qu'il appelait les mercenaires islamistes, Vajpayee, lui, continuait de jouer la carte de la modération : en novembre 2000 il annonça un cessez-le-feu unilatéral de la part des autorités indiennes à l'occasion du Ramadan. Il prorogea ensuite cette mesure d'apaisement mais celle-ci se trouva fortement contestée au sein même du gouvernement indien dès lors que les groupes jihadistes, eux, intensifiaient leur action (comme en témoignèrent l'attentat de Pahalgam qui fit 32 victimes parmi des pèlerins hindous et celui du 22 décembre 2000 au Fort Rouge de Delhi, un symbole de la présence historique des musulmans dans une Inde à reconquérir). Naturellement, ces attentats furent attribués par New Delhi à « la main de l'étranger », le Pakistan.

Quatrièmement, la variable externe continuait, dans les années 1990, à hypothéquer tout règlement de la question cachemirie : alors que Nawaz Sharif et Atal Bihari Vajpayee

avaient préparé le terrain à d'éventuelles négociations bilatérales pouvant porter sur le Cachemire en février 1999 lors de leur rencontre de Lahore, les autorités pakistanaises – du côté des militaires sinon du côté des civils – continuaient de soutenir les mouvements islamistes basés au Pakistan et actifs au Cachemire indien. Pire, au printemps 1999 des troupes régulières participèrent à une opération consistant à pénétrer de l'autre côté de la LoC pour établir des positions militaires sur les hauteurs dominant la ville indienne de Kargil et d'autres zones « frontalières ». Cette infiltration faisait peser une menace évidente sur un axe vital pour l'Inde, la route reliant la vallée de Srinagar à Leh, au Ladakh, et au glacier du Siachen. New Delhi ayant découvert cette « occupation » de sites stratégiques en mai dénonça aussitôt l'implication d'Islamabad, qui prétendit n'être en rien responsable d'une opération qu'elle attribua au mouvement de libération des Cachemiris opprimés. L'Inde ne fut pas dupe mais fit preuve d'une grande retenue : elle s'attacha à reconquérir les sommets occupés les uns après les autres au prix de lourdes pertes, sans jamais pénétrer en territoire pakistanais. La guerre de Kargil annulait cependant les bénéfices du sommet de Lahore, qui avait laissé espérer une reprise du dialogue indo-pakistanais sur le Cachemire. L'Inde invita le Général Moucharraf à nouveau à la table des négociations mais les pourparlers d'Agra, en juin 2001, achoppèrent notamment sur le double refus pakistanais de considérer le Cachemire comme un problème parmi d'autres des relations entre les deux pays et de condamner le « terrorisme transfrontalier », où New Delhi voyait de plus en plus la racine de la question cachemirie.

Les événements du 11 septembre ont, en théorie, modifié cette variable externe en amenant le Pakistan à revoir sa politique de soutien aux jihadistes sous la pression de la communauté internationale.

LA NOUVELLE DONNE DES ANNEES 2001-2002

Si, à la fin des années 1990, le conflit du Cachemire paraissait inextricable, deux événements viennent modifier la situation en 2001-2002. La contrainte externe – le rôle des groupes islamistes soutenus par le Pakistan – semble évoluer tout d'abord sous l'effet des attentats du 11 septembre 2001 et de la guerre d'Afghanistan qui y fait suite. Le contexte interne au Jammu et Cachemire va ensuite changer du fait des élections régionales de l'automne 2002.

Le Cachemire, haut lieu du jihad après le 11 septembre ?

Les liens entre les principaux mouvements jihadistes du Cachemire et l'Afghanistan sont connus de longue date. Les fondateurs du Harkat-ul-Moujahidin et de Lashkar-i-Taïba, par exemple, sont tous des « anciens d'Afghanistan », des Moujahidin ayant fait la guerre contre les Soviétiques avant de se retourner vers le Cachemire. C'est que l'Afghanistan et le Cachemire sont deux hauts lieux traditionnels du Jihad. Après la chute du régime Taliban en novembre 2001, l'attention de ces mouvements s'est concentrée sur le Cachemire. Se manifester au Cachemire –et en Inde en général- leur permettait de montrer de quoi ils étaient encore capables, alors même que la défaite des Talibans et la mort de centaines d'islamistes pakistanais en Afghanistan avaient eu sur leurs troupes un impact psychologique désastreux.

Le 1er octobre, l'assemblée du Jammu et Cachemire à Srinagar est la cible d'un attentat-suicide qui fait 40 morts. Cette action n'est pas revendiquée mais la technique utilisée est une véritable signature car seuls Jaish-i-Mohammed[2] et Lashkar-i-Taïba pratiquent, alors, la méthode des attentats-suicides. Les premiers avaient déjà eu lieu à Srinagar, fin 1999-début 2000 et avaient été perpétrés par des militants de ces mouvements contre l'armée indienne. Au-delà du Cachemire, c'est l'Inde entière qui devient la cible du Jihad, et en particulier la ville de Delhi, déjà visée par un attentat au Fort Rouge dont nous avons fait mention plus haut. Le 13 décembre 2001, cinq activistes parviennent à s'introduire dans l'enceinte du Parlement indien. Ils ne causent la mort que de 15 personnes, mais si le bilan est moins lourd qu'à Srinagar, l'impact psychologique est plus fort. Le gouvernement indien attribue aussitôt l'attentat à la fois à Lashkar-i-Taïba, Jaish-i-Mohammed et à l'ISI qui auraient agi ensemble.

Après les attentats de Srinagar et plus encore du 13 décembre à Delhi, l'Inde interpella Islamabad à la face du monde en dénonçant l'implication des autorités pakistanaises dans cette opération. Elle exigea l'extradition de vingt terroristes dont Masood Azhar, le chef de Jaish-i-Mohammed. Islamabad répliqua qu'elle attendait des preuves de l'implication du Pakistan dans l'attentat du 13 décembre et qu'en tout état de cause, aucune des vingt personnes incriminées par New Delhi n'était sur son territoire. L'Inde engagea alors l'épreuve de force en procédant à un déploiement de troupes sans précédent à la frontière pakistanaise.

[2] Jaish-i-Mohammed a été créé en février 2000 par le Maulana Masood Azhar, un ancien leader du Harkat-ul-Moujahidin qui avait été fait prisonnier au Cachemire indien puis libéré en décembre 1999 suite à une prise d'otages spectaculaire : un appareil d'Indian Airlines qui assurait la liaison Kathmandou-Bénarès avait été détourné sur Kandahar, obligeant les autorités indiennes à satisfaire la principale exigence des pirates de l'air, la libération de Azhar. De retour au Pakistan, celui-ci avait créé Jaish-e-Mohammed en janvier 2000 avec le soutien de l'ISI. Voir M. Abou Zahab et O. Roy, *Réseaux islamiques. La Connexion Afghano-Pakistanaise*, Paris, Autrement, 2002.

Le chantage à la guerre de New Delhi et la nouvelle sensibilité américaine à la question islamiste amenèrent Washington à exercer sur Islamabad des pressions telles que le président pakistanais Pervaiz Moucharraf fut obligé d'afficher son opposition aux islamistes.

Le Pakistan, le nouveau foyer d'islamisme que l'on montre du doigt

Cette attitude tranchait avec la pratique traditionnelle des autorités pakistanaises. Celles-ci, en effet, ont très tôt entretenu des liens étroits avec les islamistes de la région. Dès 1994, elles ont soutenu les Talibans dans leur conquête du pouvoir en Afghanistan afin d'acquérir une nouvelle "profondeur stratégique" face à l'Inde. L'instrument privilégié de cette politique était les services secrets de l'ISI, auxquels le pouvoir civil et surtout l'armée avaient confié, bon gré, mal gré, la gestion des dossiers afghan et cachemiri. Au Cachemire, Moucharraf lui-même, alors qu'il était à la tête de l'armée pakistanaise, avait formé une « joint venture » avec des groupes islamistes lors de l'infiltration en territoire indien, à la hauteur de Kargil. Pour les militaires pakistanais, les mouvements islamistes offraient une masse de manœuvre permettant de maintenir la pression sur le gouvernement indien à moindre frais.

La guerre d'Afghanistan consécutive aux attentats du 11 septembre a provoqué le repli de nombreux islamistes basés en Afghanistan sur le Pakistan. Il s'agissait, en un sens, d'un retour au bercail puisque les Talibans étaient nés dans les madrassahs pakistanaises et que Al Qaida elle-même s'était développée, pour commencer, à Peshawar. Deux autres facteurs, l'enclavement géographique et la solidarité islamo-ethnique Pachtoune, faisaient des zones tribales un sanctuaire tout trouvé. Mais plus qu'un sanctuaire, elles auront surtout été un point d'entrée au Pakistan où les villes du Punjab et du Sindh offraient finalement des refuges mieux adaptés aux rescapés d'Al Qaida. C'est là qu'ont été capturés certains lieutenants de Ben Laden : Abu Zubaida à Faisalabad, Sheikh Ahmed Saleem à Karachi, Khalid Sheikh Mohammed à Rawalpindi. En août 2002, le Lieutenant-Général McNeill, commandant des forces de la coalition anti-terroriste en Afghanistan évaluait à « quelques centaines, voire un millier » les hommes d'Al Qaida repliés sur le Pakistan, soit bien plus que ce qu'il estimait devoir combattre en Afghanistan même. Le Pakistan est sans doute aujourd'hui la principale base des réseaux Ben Laden.

Dans un tel contexte, la coalition internationale contre le terrorisme et en particulier son chef de file, les Etats-Unis, ont soumis le Pakistan à une forte pression. Washington n'attend pas seulement du général Moucharraf qu'il poursuive la chasse à l'homme sur le territoire pakistanais pour qu'il capture les rescapés d'Al Qaida, mais aussi qu'il lutte contre

les islamistes en général et en particulier ceux qui s'infiltrent au Cachemire indien. Cette demande américaine a été d'autant plus forte après le déploiement de troupes indiennes en réaction à l'attentat du 13 décembre qui a fait craindre un dérapage militaire, voire nucléaire, à Washington. Le Général Moucharraf s'est donc résolu à annoncer la répression envers les islamistes dans son pays. Le 12 janvier 2002 il a prononcé un long discours à la nation pakistanaise visant à préparer l'opinion à ce volte-face. Soucieux de revenir aux sources de l'idéologie pakistanaise telle que l'avait définie Jinnah, il s'est élevé contre la montée de l'intolérance et du fondamentalisme. Ce discours, d'une tonalité très progressiste, s'attaquait avant tout au sectarisme religieux : "Les Pakistanais en ont assez de la violence sectaire et il est temps de réagir. Il est temps de prendre de graves décisions. Notre peuple épris de paix n'a qu'une envie: se débarrasser de la culture de la Kalachnikov." Il annonça donc que toutes les madrassahs devaient se faire enregistrer auprès des autorités avant le 23 mars, tout comme les étudiants étrangers, que les personnes impliquées dans des actes terroristes et des violences sectaires seraient jugées par des « speedy trial courts » et surtout que cinq mouvements islamistes, dont Jaish-i-Mohammed et Lashkar-i-Taïba étaient dissous. Les militants de ces mouvements firent aussitôt l'objet de poursuites judiciaires : 1 900 activistes auraient été arrêtés en quatre jours et 600 officines mises sous scellées d'après des responsables du ministère de l'Intérieur. Moucharraf ne revint toutefois pas sur l'engagement du Pakistan au service de la cause cachemirie. Le général souligna d'ailleurs dans son discours que celle-ci lui était des plus chères et qu'il apporterait aux Cachemiris soumis au joug des Indiens un soutien "moral, diplomatique et politique".

L'hypothèque extérieure qui pesait depuis le début des années 1990 sur le règlement de la question cachemirie aurait néanmoins due être en partie levée, le Pakistan ne pouvant *a priori* plus soutenir comme avant les groupes jihadistes actifs au Cachemire indien. Un an après, le bilan de la répression annoncée par Moucharraf est pourtant très mitigé. Au total, plus de 3 000 militants auraient été arrêtés, sans compter les centaines d'activistes étrangers (qu'on appelle « arabes » au Pakistan, même quand il s'agit d'Afghans) livrés aux Etats-Unis. Mais la plupart d'entre eux ont été relâchés, faute de preuve ou grâce à des appuis politiques. En fait, le seul mouvement à avoir été la cible systématique de Moucharraf est le Lashkar-i-Jhangvi, un groupe armé qui se concentre sur la lutte contre les Chi'ites et que Moucharraf avait déjà fait interdire en août 2001 (avant le 11 septembre) au nom de l'unité nationale et de la paix civile.

Par contre, les groupes jihadistes actifs au Cachemire indien bénéficient d'un traitement de faveur. Le Maulana Masood Azhar, le leader du Jaish-i-Mohammed, après avoir été assigné à résidence pendant quelques mois, a été remis en liberté à la mi-décembre 2002. Lashkar-i-Taïba poursuit ses activités sous le nom de sa maison mère, Jamaat-ud-Daawa et son leader, Hafiz Saeed, a lui aussi été remis en liberté en novembre

2002. Il est très probable que les cadres de ces mouvements – tout comme nombre de ceux qui se sont repliés sur le Pakistan après la défaite des Talibans – bénéficient de complicité parmi leurs anciens parrains de l'ISI.

La propagande en faveur du Jihad au Cachemire a donc repris comme avant, les deux mouvements sus-nommés recrutant à nouveau des militants dont une partie cherche à passer au Jammu et Cachemire pour y combattre les Indiens.

Comment expliquer la complaisance de Moucharraf vis-à-vis des groupes jihadistes ? A-t-il fait volte face en raison des réactions à son discours du 12 janvier 2002 ? Après cette date, les attentats s'étaient multipliés. Le premier de cette série fut, le 23 janvier, le kidnapping de Daniel Pearl, e correspondant du *Wall Street Journal*, qui fut assassiné peu après. Il fut suivi de l'attaque d'un temple protestant de l'enclave diplomatique d'Islamabad (5 morts dont deux américaines) le 17 mars. L'attentat à la voiture piégée contre les ingénieurs français de la Direction des constructions navales de Cherbourg fit 14 morts (dont 11 français) le 8 mai. Le 14 juin un attentat comparable fit 11 morts, tous pakistanais devant le Consulat américain de Karachi. Ces attentats visaient clairement à déstabiliser Moucharraf et à le dissuader de poursuivre sa lutte contre les groupes islamistes en s'alignant sur Washington.

Autre variable à prendre en considération, Moucharraf a dû composer avec l'expression du suffrage universel. Les élections générales d'octobre 2002 ont, en effet, été marquées par une percée des partis islamistes. Leur alliance, le Muttahida Majlis-i-Amal (MMA – Conseil d'action unifié) a remporté plus de 50 sièges à l'Assemblée nationale et une majorité à l'Assemblée de la NWFP.

Si tous ces facteurs ont exercé une influence sur la démarche de Moucharraf, il en reste un troisième, plus déterminant encore : Islamabad s'efforce toujours de cultiver les paramilitaires islamistes qui font le coup de poing au Jammu et Cachemire ou ailleurs en Inde parce qu'ils restent un instrument de sa stratégie de déstabilisation de New Delhi. Or, Moucharraf peut d'autant moins donner l'impression qu'il remet en cause cette stratégie au moment où il apparaît comme faisant preuve de faiblesse vis-à-vis des Américains. Ne laisse-t-il pas les Etats-Unis déployer des troupes sur le territoire pakistanais, voire y faire la chasse aux islamistes, au risque de compromettre la souveraineté du pays ?

Les espoirs de changement nés du contexte post-11 septembre risquent bel et bien d'être déçus : la répression des islamistes au Pakistan n'atteindra pas les groupes jihadistes actifs au Cachemire et ceux-là continueront donc d'alimenter le « terrorisme transfrontalier » où l'Inde voit la cause essentielle du séparatisme.

L'autre variable, interne à l'Inde celle-ci, qui a connu une évolution au cours des derniers mois, n'est autre que la scène politique du Jammu et Cachemire dont la transformation date des élections de l'automne 2002.

Les élections de 2002 au Jammu et Cachemire : le pouvoir aux autonomistes ?

Au moment même où le Pakistan était montré du doigt pour son soutien aux islamistes, l'Inde s'efforçait de respecter le calendrier électoral du Jammu et Cachemire.

Jusqu'au printemps 2002, l'enjeu des élections prévues pour septembre-octobre dans cet Etat a été la participation de séparatistes cachemiris au scrutin. Cet objectif affiché par le gouvernement de New Delhi devait donner tout son sens à la consultation en ramenant dans le processus institutionnel des forces politiques jusqu'alors habituées à boycotter les élections. Les partis les plus directement concernés étaient le Democratic Freedom Party de Shabbir Shah et surtout la All Parties Hurriyat Conference, mieux connue sous le nom d'Hurriyat, qui regroupe, depuis 1993, les principales forces politiques hostiles au maintien du Cachemire dans le giron de l'Inde, à commencer par la Jamaat-i-Islami, la People's Conference et l'Awami Action Committee. Certaines de ces forces n'ont pas exclu, d'emblée, la possibilité de participer aux élections. Ce fut le cas du leader de la People's Conference, Abdul Gani Lone. Et c'est sans aucun doute la raison pour laquelle il a été assassiné le 21 mai 2002. Le gouvernement indien dit avoir la preuve que cet assassinat a été perpétré par un homme de main de Lashkar-i-Taïba, basé au Pakistan.

C'est en tout cas du Pakistan qu'est venu le 2 juillet un ultimatum destiné à l'Hurriyat : réuni à Muzzafarabad, la capitale de l'Azad Kashmir, le Conseil Uni du Jihad, sous la présidence de Syed Salahuddin, le chef du Hizb-ul-Mujahidin, demandait à l'Hurriyat de boycotter les élections du Jammu et Cachemire. Les chefs de l'Hurriyat répliquèrent qu'ils se prononceraient en toute indépendance mais ils optèrent finalement pour le boycottage et appelèrent même à la grève générale lors des élections. Dans ces conditions, l'enjeu du scrutin se déplaçait: il s'agissait surtout, désormais, de faire voter les Cachemiris.

Faire voter les Cachemiris sous les yeux de l'Occident

Election après élection, New Delhi s'efforce de montrer au monde que les Cachemiris votent. C'est un but en soi pour l'Etat indien depuis les résolutions de l'ONU qui, dès 1948-49, ont enjoint l'Inde de procéder à un référendum d'auto-détermination au Jammu et Cachemire. New Delhi, depuis, se soustrait à cette demande en invoquant le fait qu'elle organise des élections dans la région à intervalles réguliers et que par sa participation à ces scrutins, le Jammu et Cachemire manifeste son appartenance à l'Union indienne.

En 2002, il était d'autant plus important pour le gouvernement de faire voter le Cachemire que, pour la première fois, les Etats-Unis considéraient ces élections comme « *one step forward in a process of determining the will of the Kashmiri people* »[3]. Ces paroles

[3] Cité dans *The Hindu*, 1er août 2002.

prononcées par Colin Powell lors de sa visite en Inde pendant l'été 2002 sont passées inaperçues bien à tort. Jusque là, les Etats-Unis avaient toujours considéré qu'il incombait à l'Inde et au Pakistan de régler la question du Cachemire suivant le vœu de la population, mais ils n'avaient jamais indiqué clairement comment celui-ci pouvait être identifié. Cette inflexion de la position américaine s'explique très probablement par le contexte de la guerre contre le terrorisme engagée au lendemain du 11 septembre 2001 : dès lors que la priorité de la politique américaine était devenue la lutte contre les réseaux islamistes, un Cachemire en proie aux troubles et peut-être sur la voie de l'indépendance ne pouvait que susciter l'inquiétude : foyer du Jihad, il pouvait aussi devenir un nouveau sanctuaire comparable à l'Afghanistan des Talibans. Quelques semaines après la déclaration de Colin Powell, un rapport du Congrès américain spécifia d'ailleurs :

« *There is a real danger that an independent Kashmir, given the Jihadi nature of some of the insurgent groups, could end up as another permanent sanctuary for Islamic extremist terrorist operations*"[4].

Dans ce contexte New Delhi tenait surtout à faire voter le Cachemire pour rassurer les Américains dans des conditions de régularité que ces derniers seraient à même d'apprécier. Dès le 3 août, l'ancien Premier ministre I. K. Gujral le disait avec une candeur inimitable : ces élections « *have not only to be free and fair but also seen to be so, both by the people of state as well as, and this is even more important, the international community*"[5]. D'où l'importance accordée aux observateurs, dont New Delhi accepta le déploiement au Jammu et Cachemire.

La campagne électorale la plus violente de l'histoire cachemirie

Conscients de l'enjeu que représentait le taux de participation des élections aux Jammu et Cachemire, les séparatistes –et leurs soutiens pakistanais- ont redoublé de violence pour dissuader les citoyens de l'Etat d'aller voter. Jamais élection n'aura été aussi violente au Jammu et Cachemire. Entre le 2 août et le 24 septembre, les violences auraient fait 527 victimes[6]. Elles visaient les hommes politiques de façon délibérée : le 24 septembre, le nombre des acteurs politiques assassinés depuis le début août s'élevait à 33 personnes dont 21 membres de la Conférence Nationale. Ces actes violents redoublèrent d'ailleurs à l'approche des élections.

De fait, le taux de participation tendit à baisser après la première phase qui avait enregistré un chiffre parfaitement honorable : 47, 25 %. La deuxième phase enregistra un tassement (42 %) qui fut confirmé par la troisième phase (41 %). Tous les districts n'étaient naturellement pas logés à la même enseigne. La région de Jammu enregistra la participation

[4] Ce rapport n'a pas échappé aux Pakistanais (cf. *Dawn*, 8 septembre 2002).
[5] I.K. Gujral, « Kashmir : no miscalculations please ! », *The Hindu*, 3 août 2002 (souligné par nous)
[6] fr.news.yahoo.com, 24 septembre 2002

la plus forte – 58 % – tandis que dans la vallée de Srinagar, où le scrutin fut aussi marqué par une grève générale observée à l'appel de l'Hurriyat, le taux moyen s'élevait à 11 %.

Le taux de participation moyen s'établit pour finir à 44 %, soit 10 points de moins qu'en 1996, mais ce résultat était plus convaincant étant donné que pour la première fois depuis 1977, les électeurs avaient pu s'exprimer avec une relative liberté et que le scrutin n'avait pas été entaché par trop d'irrégularités.

Un vote motivé

Si New Delhi a naturellement interprété le taux de participation relativement élevé de ces élections comme l'indice de l'allégeance renouvelée des Cachemiris envers l'Union indienne, les électeurs ont en fait pris la peine de se déplacer et de braver les mesures d'intimidation des terroristes afin de sortir les sortants et de remettre son destin entre les mains d'une coalition inédite.

La Conférence Nationale s'était aliénée l'opinion publique, tant du fait de sa stratégie politique que de la personnalité de son leader, Farooq Abdullah, connu de longue date pour passer plus de temps sur les *greens* de golf qu'à étudier les dossiers. Conscient de son impopularité croissante, et désireux, peut-être, d'embrasser une carrière nationale, Farooq Abdullah, à l'occasion de la campagne électorale, a passé la main à son fils Omar qui, à 33 ans, a donc pris les rênes de la Conférence Nationale. Mais cette manœuvre de dernière minute n'a pas permis à la Conférence Nationale de refaire son retard, comme on peut le voir dans le tableau suivant.

Tableau n° 2 : Elections à l'assemblée du Jammu et Cachemire, 2002, en nombre de sièges

Conférence Nationale	28
Parti du Congrès	21
People's Democratic Party	15
Bharatiya Janata Party	1
Parti Communiste (Marxiste)	2
Panthers Party	4
Indépendants	12
Autres partis	4
Total	87

Le parti n'a remporté que 28 sièges sur 87, alors qu'il en avait gagné 57, plus du double, en 1996. Dans la vallée de Srinagar, le parti est passé de 44 à 18 sièges (sur 46), signe d'un désaveu profond dans le bastion du nationalisme cachemiri. Allié de la Conférence nationale, le BJP a connu une déroute comparable puisque le nombre de ses élus est passé de huit à un.

Le principal vainqueur de ces élections régionales n'est autre que le Congrès, qui passe de 7 sièges en 1996 à 20, dont 15 au Jammu où le parti remplace dont le BJP comme principal représentant des hindous. Le retour du Congrès est un premier indice de la normalisation de la situation politique du Jammu et Cachemire. Le parti profite en effet de la même configuration qu'ailleurs en Inde (car il ne faut pas oublier que le parti remporte élection après élection aux dépens du BJP et de ses alliés) : à l'heure où l'on sort les sortants, le Congrès –qui fut un temps victime de ce mécanisme- en est aujourd'hui le principal bénéficiaire.

En l'occurrence, le Congrès n'est pas le seul vainqueur, étant donné la performance du People's Democracy Party de Mufti Mohammed Sayeed, l'ancien ministre de V. P. Singh dans les années 1989-1990. Sa fille, Mehbooba, est particulièrement populaire dans l'Etat en raison de la façon très courageuse dont elle s'est élevé contre les violations répétées des droits de l'homme au Cachemire, tant par le pouvoir que par les séparatistes. Elue en 1996 sous l'étiquette du Congrès, elle a quitté cette formation en 1999 pour fonder le PDP avec son père. Le programme du parti vise à rendre au Jammu et Cachemire l'autonomie dont l'Etat jouissait avant 1953, ce qui reviendrait à lui donner, notamment, son propre système judiciaire et sa propre commission électorale.

Une coalition inédite pour une politique nouvelle

La formation d'une coalition gouvernementale entre le PDP et le Congrès a permis à Mufti Mohammed Sayeed de devenir le premier chef de gouvernement du Jammu et Cachemire extérieur à la Conférence Nationale et à la famille Abdullah. Sa nomination a été reçue avec enthousiasme au Cachemire : pour une fois, le sens que les citoyens avaient donné à leur vote s'était traduit par un changement concret.

En fait, l'émergence du PDP –et son alliance avec le Congrès – a complètement remodelé l'échiquier politique en mettant fin au face à face stérile entre une Conférence Nationale discréditée et les séparatistes. Une force politique occupe enfin l'espace intermédiaire et se trouve en position de trait d'union entre le Congrès et les séparatistes les plus portés à la négociation. Le Programme Commun Minimum en 31 points élaboré par le Congrès et le PDP montre que le PDP est parvenu à faire évoluer le Congrès sur plusieurs questions sensibles. Mais chaque fois des solutions de compromis ont été trouvées. Il en est allé ainsi des discussions concernant le Special Operations Group : cette force de police mise sur pied pour faire la chasse aux terroristes s'est, de notoriété publique, rendu coupable d'exactions sur des civils dont l'implication dans des actions violentes n'était pas prouvée. Mis sur pied en 1994, le SOG avait vu ses forces monter en puissance sous l'impulsion du gouvernement Abdullah pour être finalement portée à 44 000 hommes. En tout, environ 300 civils aurait disparu du fait du SOG, ce qui a progressivement focalisé la

colère de Cachemiris. Le PDP voulait son démantèlement pur et simple ; le Congrès a négocié sa réintégration dans la police de l'Etat.

D'autres points du Programme Commun Minimum sont nés d'une convergence de points de vue entre les deux partis : l'octroi d'indemnités aux familles des victimes d'actions terroristes, la non application du Prevention Of Terrorism Act (POTA), la loi qui a succédé au TADA, en vertu de laquelle bien des innocents ont été arrêtés dans l'Etat.

Sayeed a d'emblée manifesté la volonté de réconcilier toutes les communautés du Jammu et Cachemire. A l'exception des Sikhs et des Pandits (les brahmanes du Cachemire), toutes les communautés de l'Etat se trouvent représentées au sein du gouvernement nommé le 2 novembre 2002. Si le PDP conserve la main-mise sur les principaux postes, il a néanmoins pris soin d'inclure dans le gouvernement tous les partis membres de sa coalition et, à travers eux, des représentants des communautés hindoue et bouddhiste. Son vice Premier ministre, Mangat Ram Sharma, est un leader hindou du Congrès originaire du Jammu. De plus, un des deux élus du Ladakh Union Territory Front, un parti qui a fait campagne sur le thème d'une autonomisation accrue, s'est vu attribuer un poste au sein du gouvernement.

Le PDP a également pris soin d'envoyer des messages rassurants à la communauté émigrée des Pandits. Mehbooba Mufti, la première, avait affirmé que "tout dialogue [serait] incomplet" sans la participation des Pandits. Lors d'une visite dans des camps de Pandits situés au Jammu, elle en avait appelé à leurs sentiments et reconnu que cette communauté "avait souffert énormément, plus que toute autre communauté cachemirie au fil des années". Ce travail de mémoire a été bien accueilli par la communauté visée, d'autant plus qu'il était accompagné de l'engagement d'œuvrer pour son retour dans la vallée[7]. Le parti du Congrès, qui souhaite retrouver les faveurs de cette communauté dont le vote était passé au BJP, s'est employé à mettre sur pied un programme économique de réhabilitation. Sonia Gandhi, dont le meeting électoral au Jammu en octobre avait eu un impact non négligeable, a décidé de suivre elle-même ce dossier, dont la partie économique a été confiée à l'ancien ministre des Finances de Narasimha Rao, Manmohan Singh.

Parmi les premières mesures du gouvernement Sayeed, la plus marquante aura sans doute été la libération des prisonniers politiques. Conformément à sa promesse électorale, Mufti Mohammed Sayeed a fait libérer une douzaine de militants armés et de prisonniers politiques, dans les quinze jours qui suivirent son investiture. Ils sont pour la plupart issus du

[7] Toutefois, ses représentants les plus durs comme la All-Kashmiri Pandit Solidarity Conference (AKPSC) et Panun Kashmir continuent de s'inscrire dans une ligne plus dure, demandant la création une réorganisation de l'Etat et le découpage d'un territoire spécifique aux migrants.

Jammu and Kashmir Liberation Front[8] et bien que, dans l'ensemble, accusés de crimes de sang, ils étaient emprisonnés depuis de nombreuses années sans avoir été jugés.

Des détenus emprisonnés sous la récente loi d'exception POTA (Prevention of Terrorism Act) ont également été libérés par le nouveau gouvernement, qui confirme sa promesse électorale de ne pas utiliser le POTA au Jammu et Cachemire. Cette loi avait soulevé contre elle les militants des Droits de l'Homme et l'opposition au BJP qui y voient une législation inutile et propre à générer des abus. En la rejetant, M.M. Sayeed démontre, une fois de plus, sa volonté de faire respecter les Droits de l'Homme dans la lutte contre les insurgés.

Etant donné le nouveau cours politique au Jammu et Cachemire, les observateurs indiens les plus optimistes évoquent déjà l'amorce d'un scénario comparable à celui qui avait permis la pacification du Punjab dans les années 1990. Mais le problème cachemiri est bien plus compliqué et son règlement éventuel impliquera nécessairement une mobilisation de la communauté internationale.

QUELLE SOLUTION POUR LE PROBLEME CACHEMIRI ?

Apporter une réponse la plus convaincante possible à cette question implique de bien distinguer, d'une part les deux variables dont nous avons déjà suivi la transformation en 2001-2002 - le rôle des islamistes soutenus par le Pakistan et l'évolution de la scène politique du Jammu et Cachemire - et, d'autre part, la capacité de proposition et d'intervention de la communauté internationale, et notamment de l'Union européenne sur les acteurs en présence.

Le gouvernement du Jammu et Cachemire à l'épreuve

Pour mener à bien l'opération de normalisation politique qu'il a engagée, le gouvernement de Mufti Mohammed Sayeed va devoir convaincre les combattants de rendre les armes et de s'asseoir autour de la table des négociations afin de chercher un terrain d'entente avec le pouvoir central de New Delhi. Tout cela implique un projet politique susceptible de susciter un minimum de consensus.

[8] Dont les quatre hommes accusés de l'enlèvement de sa fille Rubaiya en 1989.

L’autonomie et la dévolution du pouvoir comme projet politique

Seul un projet politique visant à rendre au Jammu et Cachemire une forme d’autonomie très poussée serait en mesure de ramener les Cachemiris dans le giron de l’Union indienne. Le PDP a inscrit à son programme le retour à la situation d’avant 1953. Mais cette perspective se heurte à l’opposition des minorités du Jammu et du Ladakh pour lesquelles plus d’autonomie pour l’Etat signifie une subordination accrue à la majorité musulmane d’origine cachemirie. La meilleure façon de lever cette hypothèque serait de remettre aux provinces en question la gestion de leurs affaires à travers une décentralisation très poussée. L'accroissement des responsabilités des trois sous-ensembles, que constituent actuellement le Cachemire, le Jammu et le Ladakh, permettrait en effet aux deux dernières provinces, qui abritent chacune des minorités hindoue et bouddhiste de s’émanciper de la majorité musulmane cachemirie et donc de mieux accepter ce qui tient le plus à cœur ce cette dernière communauté : davantage d’autonomie par rapport à New Delhi.

Le gouvernement de Mufti Mohammed Sayeed a abordé la question du rééquilibrage des relations entre les trois entités qui composent l'Etat de manière directe, dès le 10 novembre, à travers la réforme du Ladakh Autonomous Hill Development Council. Après avoir reçu l'engagement du Premier Ministre Vajpayee quant à un effort de développement particulier du Ladakh, il a été décidé lors d'une réunion entre le Président du Conseil du Ladakh, plusieurs ministres et le Chief Secretary, le plus haut fonctionnaire de l'Etat, qu'un exercice d'évaluation des règles de fonctionnement du Conseil serait entrepris. Les revendications des séparatistes ladhakis prennent, en effet, appui sur le mauvais fonctionnement du Conseil, dont les prérogatives ont été systématiquement ignorées par le gouvernement de Farooq Abdullah. S'il réussit à réinvestir celui-ci de pouvoirs substantiels, sans pour autant éroder l'autorité de son gouvernement, Sayeed pourrait faire taire ces voix dissidentes.

Au-delà des minorités hindoue et bouddhiste, il s’agit naturellement de convaincre les cachemiris et de faire rendre leurs armes à ceux qui en usent encore.

Comment mettre fin aux combats?

En libérant des prisonniers cachemiris, Mufti Mohammed Sayeed a voulu montrer son souci de dialoguer avec tous, y compris les groupes armés et les séparatistes. Cette politique d'ouverture vise à inciter les militants originaires de la vallée de Srinagar, à l'instar du JKLF, à adopter une attitude plus conciliante et même à abandonner la lutte armée. L'évolution de certains groupes permet à cet égard de nourrir quelques espoirs. Des lignes de fracture apparaissent de plus en plus clairement au sein de certains mouvements, dont le

JKLF. Son président Javed Ahmad Mir doit faire front à une révolte de plusieurs co-fondateurs du mouvement qui souhaitent voir s'engager des négociations avec le gouvernement.

Bien qu'il fasse partie de l'Hurriyat, le JKLF est toutefois devenu un mouvement marginal sur le plan de la lutte armée. Le principal mouvement cachemiri encore engagé dans cette dernière, le Hizb-ul-Mujahidin, a, lui, rejeté toute négociation avec le gouvernement du Jammu et Cachemire. Dès le 11 novembre, le mouvement revendiquait le premier attentat commis depuis la prise de fonction de Sayeed, l'attaque contre un bus des forces paramilitaires à Banihal. Cette stratégie s'explique par les liens du Hizb avec les autres mouvements impliqués au Cachemire, qui sont eux, originaires du Pakistan. Son appartenance au Conseil Uni du Jihad ne lui laisse pas de marge de manœuvre. Or celui-ci a, dès le 3 novembre, fait entendre qu'il n'aurait aucun contact avec le nouveau gouvernement et que "les Cachemiris n'ont rien à voir avec la personne que l'Inde place dans le siège du chef de gouvernement". Trois jours plus tard, Laskhar-i-Taiba, qui, avec le Hizb-ul-Mujahidin et Jaish-i-Mohammad, est responsable de la majorité des actes de violence, lui faisait écho. Le chef du Jamaat-ud-Dawaa, organisation dont est issu le Lashkar-i-Taiba se déclarait ainsi résolu à "poursuivre le combat" et à fournir l'aide matérielle nécessaire aux combattants cachemiris.

Seuls les mouvements basés au Jammu et Cachemire peuvent envisager de se dégager de la tutelle de leurs "grands-frères" pakistanais et de se rapprocher d'une position de dialogue avec le nouveau gouvernement. Le Hizb est ainsi tiraillé entre son commandement, au Cachemire sous tutelle pakistanaise, et ses unités au Jammu et Cachemire. Le mouvement, qui avait déjà dû expulser en 2001 Abdul Majid Dar, son commandant pour la vallée de Srinagar, à l'origine du cessez-le-feu d'août 2000, a de nouveau été contraint de limoger trois dirigeants de Srinagar et Kupwara parce qu'ils s'étaient rapprochés de Dar.

D’après New Delhi, la période post-électorale a été marquée par une intensification des infiltrations à travers la LoC de « terroristes transfrontaliers » et, corrélativement, de la répression. Selon les sources officielles indiennes, en octobre 2002, 164 militants ont été abattus par les forces armées, dont près de la moitié seraient de nationalité étrangère. Le ministre de la Défense, George Fernandes, a confirmé que les infiltrations de militants à travers la Ligne de Contrôle se poursuivaient et a rejeté toute rumeur d'un nouveau cessez-le-feu de la part des forces armées. Ces infiltrations demeurent une des variables qui hypothèquent le plus clairement le règlement du conflit. Ce qui nous renvoie au rôle d’Islamabad et plus particulièrement à la duplicité du Général Moucharraf .dans la prolongation de ce conflit.

Si les groupes para-militaires islamistes semblent difficiles à attirer à la table des négociations, à quelques exceptions près, l'évolution de la scène politique paraît plus favorable.

La nouvelle scène politique du Jammu et Cachemire

Une hypothèque paraît levée, celle d'un retour en force de la Conférence Nationale à court terme. L'élection de Farooq Abdullah à la chambre haute de l'Union indienne, la Rajya Sabha (la chambre haute du Parlement indien), et l'échec de son fils Omar lors des élections d'octobre – il n'a pas même réussi à se faire élire dans la circonscription familiale des Abdullah - laissent présager la fin de la prééminence de sa lignée politique. Un accord tacite semble avoir été conclu avec le Congrès, qui a ainsi soutenu la candidature de Farooq à la Rajya Sabha, pour mieux l'éloigner du Jammu et Cachemire.

Mais les élections d'octobre ont surtout modifié la scène politique régionale à travers la relative marginalisation de l'Hurriyat. Celle-ci s'est marginalisée par son refus de participer aux élections et son appel à leur boycottage. Certes, elle dispose encore d'un appui considérable dans les villes, et en particulier à Srinagar où seuls 8 % des électeurs se sont déplacés pour voter suite à son mot d'ordre. Mais il lui faut aujourd'hui prendre en compte l'envie de changement des Cachemiris – en particulier leur rejet de la violence - qui les a massivement poussés à se rendre aux urnes. Plusieurs signes montrent qu'elle semble prête à faire son *mea culpa* et à se montrer moins intransigeante. Tout en maintenant sa position de base quant à la nécessité d'instaurer un dialogue tripartite entre le Pakistan, l'Inde et les représentants des Cachemiris, l'Hurriyat qui avait, avant les élections, refusé de rencontrer les membres du « Kashmir Committee », a lancé une invitation à son président, Ram Jethmalani.

Formé en 2002, le Comité est une organisation non officielle qui a cependant à sa tête, avec Jethmalani, un ancien ministre du gouvernement Vajpayee[9]. Il s'est donné pour objectif de proposer des modes de résolution de la crise cachemirie. Pour cela, il a déjà effectué plusieurs entretiens avec des participants de la scène politique du Jammu et Cachemire. Invité par l'Hurriyat, Ram Jethmalani s'est ainsi rendu à Srinagar le 21 novembre 2002. Il y a rencontré Abdul Ghani Bhatt et Shabbir Shah, dont le mouvement séparatiste n'appartient pas à l'Hurriyat. Ce premier pas de la part de la direction de l'Hurriyat est d'autant plus marquant qu'il s'est fait en dépit des critiques de Yasin Malik, le leader du JKLF, libéré de prison par Mufti Mohammed Sayeed.

[9] Bien que les leaders du BJP s'en défendent, l'initiative d'un tel comité revient probablement au gouvernement central et plus particulièrement à L.K. Advani.

Ces contacts entre le Kashmir Comittee et l'Hurriyat montrent bien que le gouvernement de Mufti Mohammed Sayeed a d'ores et déjà besoin du pouvoir central pour mener à bien sa politique.

Soutien ou rejet de la part du gouvernement central ?

L'arrivée d'un gouvernement d'opposition à Srinagar place le BJP dans une position plutôt favorable. Cela pourrait en effet lui permettre de tirer profit d'une éventuelle fin du militantisme ou, a contrario, de ne pas avoir à assumer l'échec d'une énième tentative de négociation. Mais pour cela, il lui faut opter pour une véritable politique de résolution du conflit.

Un premier terrain d'entente potentielle entre les gouvernements de Srinagar et de New Delhi pourrait concerner le projet politique associant dévolution des pouvoirs et, à terme, autonomie accrue du Jammu et Cachemire. Un ancien Ministre de Vajpayee, Arun Jaitley, avait été chargé par le gouvernement central, en juillet, d'entamer un dialogue autour du thème de la "dévolution des pouvoirs". Derrière ce terme, le BJP envisage surtout un rééquilibrage entre les trois régions formant le Jammu et Cachemire, une perspective dans laquelle le gouvernement Sayeed s'est inscrit d'emblée comme on l'a vu. Depuis la motion préconisant un retour au statut de 1952, votée en juin 2000 par l'assemblée du Jammu et Cachemire, l'autonomie constitue la base du dialogue entre Srinagar et New Delhi. Bien que cette motion ait été rejetée par le gouvernement central sans même l'examiner, elle demeure la ligne d'horizon de toute modification du statut actuel de l'Etat. Le BJP a trouvé dans la « dévolution des pouvoirs » une alternative à l'autonomisation accrue du Jammu et Cachemire qui pourrait aussi en être le préalable.

La nomination d'Arun Jaitley et la mission parallèle du Kashmir Committee traduisait cependant les hésitations du gouvernement central vis-à-vis du Cachemire depuis l'été 2000. Depuis le cessez-le-feu décrété à cette date par le commandement local du Hizb-ul-Mujahidin, le gouvernement a fait preuve de mouvements désordonnés qui reflètent des tensions internes et une difficulté à formuler une politique de long terme sur le sujet. Plusieurs pistes ont, en effet, été exploré, souvent indépendamment l'une de l'autre :

- inciter les séparatistes de la Hurriyat à prendre part aux élections ;
- motiver la formation d'une troisième force, indépendante de l'Hurriyat ;
- scinder le Hizb-ul-Mujahideen en deux factions, dont une pro-indienne avec laquelle il serait possible d'entamer un dialogue ;
- et plus récemment, relancer le thème de la dévolution des pouvoirs tout en soutenant officieusement l'initiative "privée" du Kashmir Committee, qui se penche, lui, sur la résolution du conflit dans sa globalité.

La mission d'Arun Jaitley a été annulée par le gouvernement central peu après la nomination du gouvernement de Mufti, qui en discutait la légitimité. Elle a néanmoins introduit l'idée d'un plan de dévolution rassurant les provinces minoritaires et préparant ainsi le terrain à un règlement global qui passe par l'ouverture de négociations avec le Pakistan et des acteurs non reconnus par le gouvernement central comme l'Hurriyat. Le Kashmir Committee joue peut-être déjà à cet égard un rôle utile. Les résultats des rencontres entre Jethmalani et les leaders de l'Hurriyat semblent par exemple être promptement rapportés à L.K. Advani. Celui aurait d'ailleurs admis la nécessité d'abandonner des positions extrémistes comme l'idée que "le Jammu et Cachemire est comme n'importe quel Etat indien"[10]. Outre cette fonction de médiateur avec la scène politique non représentée dans l'assemblée du Jammu et Cachemire, le Kashmir Committee pourrait, à terme, se voir confier la tâche de rencontrer son homologue et homonyme, le Kashmir Committee pakistanais, présidé par Abdul Qayyum Khan. Il s'agirait alors d'une relance non-officielle des relations indo-pakistanaises mais sous le contrôle des autorités des deux pays. Toutefois ce développement reste hypothétique, alors que le général Moucharraf n'a pas prolongé le mandat du Kashmir Committee pakistanais, qui a expiré fin janvier 2003.

Le gouvernement central indien ne semble pas pour autant être revenu sur sa volonté d'avancer seul comme l'indique la nomination, début mars 2003, de Narendra Nath Vohra comme interlocuteur du Centre au Jammu et Cachemire. L'arrivée de cet ancien haut fonctionnaire, qui avait occupé les plus hauts postes au sein du ministère de l'Intérieur et de la Défense, s'inscrit dans la poursuite de la mission d'Arun Jaitley, mais avec un mandat probablement plus vaste. Elle a été saluée par le gouvernement Mufti, dont les pressions ont été continues depuis sa nomination à la tête du gouvernement du Jammu et Cachemire pour l'engagement d'un tel dialogue.

L'une des difficultés auxquelles les partisans du dialogue risque de se heurter tient cependant à la montée en puissance des critiques nationalistes hindoues les plus radicales quant aux libéralisme de Mufti. Celui-ci est en effet accusé de laxisme par l'aile droite du BJP qui considère qu'en libérant des prisonniers jadis jugés pour des actes violents, le nouveau chef du gouvernement a favorisé la poursuite des attentats, tel que celui qui s'est produit à Jammu, dans le temple de Ragunath, peu de temps après sa prise de fonction. En faisant le procès du laxisme du nouveau gouvernement, les faucons du BJP risquent d'inhiber le processus de négociation.

[10] *CSIS Meeting with Mr. Ram Jethmalani, Head of the Kashmir Committee*, 08/11/2002

Les relations indo-pakistanaises

Depuis l'attentat du 13 décembre 2001, le gouvernement indien a choisi de s'en tenir à une attitude de refus du dialogue avec le Pakistan tant que ce dernier n'aura pas mis fin aux infiltrations de terroristes. Cette position a été confortée par le soutien obtenu auprès de l'opinion publique indienne, qui aurait sans doute souhaité que le pouvoir aille plus loin dans les représailles anti-pakistanaises en procédant, par exemple, à des frappes chirurgicales sur les camps d'entraînement des combattants situés de l'autre côté de la frontière. Mais en optant pour le déploiement militaire et en faisant preuve de retenue, le gouvernement Vajpayee a donné satisfaction à la communauté internationale, inquiète d'une nouvelle montée des tensions entre les deux voisins.

L'Inde considère avoir marqué un point supplémentaire vis-à-vis de la communauté internationale à la suite des élections au Jammu et Cachemire. Par ces élections, l'Inde estime avoir prouvé à l'opinion internationale que les Cachemiris souhaitaient une résolution du conflit par la voie des urnes et au sein de l'Union indienne. Par contraste, la démocratie pakistanaise n'est pas sortie grandie des élections d'octobre 2002. Celles-ci ont été remportées, à l'arrachée, par un parti considéré comme aux ordres du Président Moucharraf, la Pakistan Muslim League-Q. La nomination d'un Premier ministre civil, issu de ce parti, au terme de quarante jours de discussions qui ont permis au Président de consolider sa propre position et celle de la PML-Q avant le retour au pouvoir des civils, n'a pas été accueillie en Inde comme un changement de nature à relancer le dialogue. Depuis le sommet de la SAARC à Kathmandou, aucune rencontre de haut niveau n'a eu lieu entre l'Inde et le Pakistan. Le prochain sommet de l'association régionale, d'abord prévu en janvier 2003, puis les 7 et 8 mars à Islamabad, a finalement été annulé par le gouvernement pakistanais, qui accuse son homologue indien de ne pas s'être engagé à y participer.

La question des infiltrations de terroristes devrait donc demeurer au cœur des tensions entre les deux pays. Or, il ne sera possible au gouvernement indien de juger de leur niveau qu'à partir de la fonte des neiges (rendant à nouveau les cols accessibles) au printemps 2003. C'est surtout à ce moment là que le gouvernement sera en mesure d'évaluer les intentions du nouveau gouvernement pakistanais et sa marge de manœuvre vis-à-vis du pouvoir militaire. New Delhi considère néanmoins que l'infiltration de terroristes transfrontaliers n'a pas diminué sensiblement depuis le revirement affiché par Moucharraf et que si elle s'est réduite jusqu'à l'automne 2002, c'est en raison du déploiement de force opérée par l'Inde le long de la frontière commune. Elle aurait retrouvé son rythme hivernal habituel depuis. Les pressions américaines sur le gouvernement pakistanais pour qu'il y mettre fin se sont, sans doute, atténuées après que l'Inde soit revenue à des positions plus

modérées écartant le risque de guerre. Washington, il est vrai, considère avoir toujours autant besoin du Pakistan pour traquer les membres du réseau d'Al Qaeda qui se trouvent au Pakistan. Aux yeux des Américains, cette question est encore prioritaire par rapport à celle du Cachemire.

Quel rôle pour l'Union européenne ?

L'action que l'Union européenne pourrait développer dans la région est à la fois compliquée et facilitée par l'intérêt croissant que les Etats-Unis portent à celle-ci depuis le 11 septembre, la deuxième guerre d'Afghanistan et le risque d'une nouvelle guerre entre l'Inde et le Pakistan – sans compter la hantise de voir se reconstituer un sanctuaire islamiste au Cachemire[11]. Les Américains occupent le terrain, non seulement de façon concrète à travers la présence de leurs hommes au Pakistan, mais aussi au plan diplomatique à travers l'intensification du dialogue stratégique avec l'Inde visant, notamment, à sécuriser les voies maritimes de l'Océan indien. L'Union européenne arrive-t-elle trop tard ? Non, d'abord parce qu'elle entretient déjà des liens anciens et solides avec l'Inde – dont elle est le premier partenaire commercial - et le Pakistan ; ensuite parce qu'elle peut faire entendre une voix différente et capitaliser ainsi sur la montée en puissance de l'anti-américanisme, non seulement au Pakistan où ce sentiment a été largement à l'origine du succès électoral des islamistes, mais aussi en Inde où les Etats-Unis ont longtemps été perçus comme une puissance impérialiste et continuent d'alimenter une méfiance.

Du bon usage des interventions internationales

Dans ce contexte, l'action de l'Union européenne peut se concevoir à deux niveaux. Il importe, d'une part, qu'elle fasse entendre son soutien aux efforts du gouvernement indien pour se diriger vers un règlement négocié associant le gouvernement du Jammu et Cachemire et les séparatistes. Une négociation globale sur le thème de l'autonomie du Jammu et Cachemire permettrait en effet à New Delhi d'isoler les militants armés soutenus par le Pakistan. L'Etat paraît mûr pour une telle évolution. Lors des élections d'octobre, la population cachemirie a manifesté son rejet de la violence. Il appartient aujourd'hui au gouvernement indien de soutenir les initiatives du gouvernement du Jammu et Cachemire pour la réconciliation et de reconnaître la spécificité de l'Etat au sein de l'Union indienne – et il appartient à la communauté internationale et en particulier à l'Union européenne de veiller à ce qu'il en soit ainsi.

[11] "Kashmir: Recent Development and U.S. Concerns", *Report for Congress*, 21/06/2002

Toutefois, tout règlement négocié ne peut se concevoir en dehors du dialogue indo-pakistanais. Or celui-ci ne sera possible que si le niveau des infiltrations à travers la Ligne de contrôle diminue durablement. Sur ce point, l'UE peut intervenir diplomatiquement pour inciter le Pakistan à respecter les engagements pris par le général Moucharraf lors de son discours du 12 janvier 2002 et sur l'Inde pour qu'elle manifeste sa volonté de reprendre le dialogue. La rupture du dialogue entre les deux pays ne se justifie plus d'un point de vue diplomatique. L'Inde a prouvé qu'elle pouvait organiser des élections libres au Jammu et Cachemire, en dépit de l'action des militants armés. Le Pakistan, qu'elle que soit l'indépendance réelle de son gouvernement envers le pouvoir militaire, est, depuis l'automne dernier**,** doté d'un gouvernement civil. Le président pakistanais a, dès l'investiture de son chef, le Premier ministre Mir Zafarullah Jamali, exprimé son souhait de renouer le dialogue avec l'Inde. New Delhi doit être incitée à le faire, en dépit de ses réticences à négocier avec un pouvoir pakistanais encore aux mains des militaires. Car attendre davantage, c'est-à-dire un gouvernement pakistanais indépendant du pouvoir militaire, comme le dit New Delhi, est illusoire dans les circonstances actuelles.

L'Union européenne peut sans doute exercer ici d'utiles pressions, à un moment où l'Inde est moins hostile à l'internationalisation de la question cachemirie : alors que depuis 1947 New Delhi souhaitait n'aborder ce problème que de manière bilatérale avec le Pakistan, le contexte créé par le 11 septembre montre ce dernier pays sous un jour tellement défavorable du fait de ses liens avec les islamistes que New Delhi voit de nouveaux avantages à ouvrir le dossier cachemiri devant la communauté internationale.

L'Union européenne peut aussi contribuer au règlement de cette question d'une autre manière. Alors que l'intransigeance indienne vis-à-vis du Pakistan se fonde sur la poursuite des infiltrations, New Delhi n'est techniquement pas en mesure d'opérer une surveillance fine de cette zone très accidentée qu'est le Cachemire. Elle cherche depuis plusieurs années à se doter de systèmes de surveillance et de détection le lui permettant. L'Union européenne doit reconnaître la légitimité de cette démarche défensive et, peut-être même, proposer au gouvernement indien une aide technologique pour atteindre l'objectif d'une Ligne de Contrôle sécurisée. La communauté internationale se trouve en effet dans la situation paradoxale d'avoir, lors de la crise de Kargil, réaffirmé l'intégrité de la Ligne de Contrôle et d'hésiter aujourd'hui à condamner clairement les infiltrations en provenance du Pakistan. Cette ambiguïté n'échappe pas aux Indiens et justifie en partie leur attitude défensive sur la question du règlement de la crise cachemirie. La livraison d'un équipement de détection efficace serait très appréciée à New Delhi. Une telle démarche ne serait d'ailleurs pas nécessairement rejetée par Islamabad qui s'est engagée à tout faire pour éviter les infiltrations – au point de proposer à l'Inde des patrouilles conjointes, une idée qui pourrait d'ailleurs être remises au goût du jour par l'Union européenne.

Quel plan de paix ?

Pour amener les différentes parties prenantes à dialoguer, tant au sein de l'Union indienne qu'au niveau bilatéral indo-pakistanais, il faut avoir un projet politique. L'autonomie après la dévolution des pouvoirs en est un élément important et plus convaincant que les propositions du Comité sur l'autonomie régionale qui, en 1999, proposait la séparation des trois entités qui composent actuellement l'Etat, aussi appelée "trifurcation"[12].

Le Kashmir Study Group, une équipe d'experts anglo-saxons ayant proposé son plan de paix en 1997 et à nouveau, sous une forme actualisée en 2000, préconisait, parmi les solutions les plus crédibles un tel partage des trois régions, prélude à une plus grande autonomisation du Cachemire musulman, voire à la formation d'un "grand Cachemire", recouvrant les territoires sous contrôle indien et pakistanais. Ce développement est, lui, plus hypothétique, car il sous-entend une co-gestion indo-pakistanaise[13].

A la formule de « l'autonomie après dévolution des pouvoirs » il faut proposer une autre innovation aux dimensions internationales : la transformation de la LoC en frontière internationale. Une telle mesure aurait l'avantage de consolider le dispositif d'un règlement global. C'est une idée avec laquelle l'Inde s'est familiarisée dans les années 1990 mais qui est plus difficile à faire admettre au Pakistan, puisqu'elle implique que le pays renonce à sa revendication sur le Cachemire. Or, il est essentiel à la négociation qu'aucune des parties prenantes n'ait le sentiment de perdre plus que l'autre. Une telle impression bloquerait tout le processus, ne serait-ce qu'en raison des mobilisations de l'opinion publique ou des partis d'opposition au sein du pays « perdant ». Cette analyse doit conduire à rechercher des contreparties pour le Pakistan.

Les Etats-Unis ont été confrontés à une situation globalement comparable, lorsqu'il leur a fallu faire admettre à Islamabad la perte de la « profondeur stratégique » que lui

[12] Elle impose de redessiner l'Etat pour exclure des entités hindoue et bouddhiste les districts musulmans situés hors de la vallée de Srinagar. Cette proposition, qui se fonde sur l'idée que "le Jammu et Cachemire est le seul Etat avec deux noms –Jammu et Cachemire, deux capitales –Jammu et Srinagar, et trois langues – le cachemiri, le ladakhi et le dogri"[12], est favorisée par les communautés non-musulmanes de l'Etat. Mais une telle proposition n'est acceptable par aucun des grands partis indiens, ni le BJP, ni le Congrès. Si elle devait être adoptée, elle constituerait en effet à leurs yeux un dangereux précédent pour l'Union indienne : la création d'un Etat sur des critères strictement religieux. Il est notable que l'insurrection du Punjab dans les années 1990 avait, elle aussi, un fondement religieux et autonomiste. Elle fut combattue avec force par le gouvernement central, alors dirigé par le parti du Congrès. Le gouvernement actuel du BJP, en particulier son ministre de l'Intérieur, semble conscient des risques et s'y déclare opposé. Outre l'aspect religieux contestable, elle présente d'autres inconvénients. Géographiquement, elle créerait ainsi un Etat musulman enclavé dont la principale ligne de contact avec le reste de l'Inde passerait par le Jammu. Il serait facile au Pakistan d'exploiter une telle situation et de relancer l'insurrection. Enfin, le nouveau Ladakh serait, quant à lui, encerclé par l'Etat créé autour de la vallée musulmane de Srinagar.

[13] Il paraît de toute façon plus raisonnable d'inciter le gouvernement central à persévérer dans la voie de la « dévolution des pouvoirs » où il s'était engagé avec la mission Jaitley. Conférer une plus grande autonomie au Jammu et au Ladakh, dans le cadre des législations existantes, pour pouvoir ensuite permettre ensuite une plus grande autonomie de l'Etat est en effet conforme à l'esprit et aux ressources légales de la Constitution indienne. Cette démarche s'appuie de fait sur la nature fédérale de l'Union indienne et n'envisage pas de redécoupage de l'Etat suivant le critère religieux.

garantissait le régime des Talibans en Afghanistan. Leur démarche pourrait inspirer celle de nouvelles négociations avec le Pakistan qui, cette fois, devrait faire davantage de concessions que l'Inde sur le Cachemire. Premièrement, il importe de mettre Islamabad en position d'accusé : tout comme le Pakistan a joué les apprentis-sorciers en soutenant les Talibans, ils ont une part de responsabilité dans l'essor de la guérilla islamiste au Cachemire. Ensuite, il est possible d'offrir des compensations symboliques (à travers la réintégration dans la communauté internationale –ou « l'engagement » qui y conduirait). Enfin, et plus significativement, l'argument économique peut porter auprès d'un pays surendetté (40% de son budget passe chaque année en service de la dette) : non seulement la fin du conflit avec l'Inde lui ferait faire de substantielles économies mais en outre la bonne volonté pakistanaise pourrait être rétribuée, comme elle l'a été pendant la guerre d'Afghanistan. Dès lors que l'on applique cette méthode au Pakistan, c'est du côté de l'Inde qu'il faut se tourner pour trouver la meilleure façon d'agir.

Elargir le champ des relations politiques entre l'Inde et l'Union européenne

L'Inde a mal vécu certaines remarques de la présidence danoise concernant la question cachemirie lors du troisième Sommet Inde/Union européenne en octobre 2002. Elle estime que le Pakistan n'a pas donné suffisamment de gages de son engagement à réduire les infiltrations de terroristes et rejette donc toute invitation trop directe à reprendre le dialogue.

Dans ces conditions il est sans doute préférable, à court terme tout du moins, de ne pas chercher à parler du Cachemire à tout prix mais de le resituer dans un contexte plus général. Il est important de ne pas laisser le Cachemire et la relation indo-pakistanaise nuire à l'intensification des relations entre l'Inde et l'UE. Il faut convaincre les deux pays que chacun occupe une place distincte et légitime dans la stratégie européenne et qu'il ne s'agit pas d'un jeu à somme nulle dans lequel, lorsque l'un se verrait octroyer un avantage, l'autre y perdrait autant. Washington, pourtant plus engagée envers le Pakistan depuis le 11 septembre que l'Union européenne, a su mieux faire accepter cet état de fait, en développant des champs de coopération sensibles avec l'Inde. Parallèlement, son message sur le Cachemire est mieux accepté. New Delhi estime en effet que Washington a donné plus de preuves de sa volonté de s'engager dans une relation de long terme avec un partenaire reconnu pour son potentiel économique, estimé pour la stabilité de son régime politique et apprécié pour sa capacité militaire. Depuis l'arrivée du Président Bush, plusieurs engagements significatifs ont été pris, en particulier dans le domaine stratégique. L'engagement d'un "examen rapide" des demandes indiennes concernant les pièces détachées du Light Combat Aircraft, en décembre 2001, à l'issue de la réactivation du *Defense Policy Group* (DPG) a été, très vite après le 11 septembre, un indice de la volonté américaine d'aller de l'avant. D'autant plus qu'elle a été accompagnée de l'annonce de la

reprise des exercices communs entre les forces navales des deux pays. Celle-ci a été rapidement suivie d'effet par la tenue d'un exercice modeste mais significatif de sauvetage en mer. Un deuxième exercice, terrestre celui-ci, mobilisant pendant deux semaines environ 200 hommes des forces spéciales américaines, a eu lieu en mai 2002. Ces différentes mesures, qui s'accompagnent d'une reprise partielle des exportations militaires américaines vers l'Inde (vente de radars de surveillance) sont appréciées par New Delhi qui y voit, à juste titre, une différence de traitement avec le voisin pakistanais.

Plusieurs champs de coopération restent ouverts à l'Union européenne sur des thèmes considérés comme stratégiques par l'Inde. La question du terrorisme est très sensible et peut, elle aussi, constituer une source de blocage. Il est régulièrement demandé aux interlocuteurs européens de se déterminer sur le thème du terrorisme islamique. Ce sujet ne doit pas être envisagé uniquement sous l'angle étroit du partage d'informations. Il peut déboucher sur de la coopération, par exemple dans le domaine de la formation des unités anti-terroristes indiennes (dans le contexte de prises d'otages ou de négociations), appréciable du point de vue du gouvernement indien. D'autres formes de coopération, comme la coopération policière, peuvent être renforcées de manière à lutter contre les trafics d'êtres humains et de drogue. Dans les deux cas, les ports de Bombay et de Calcutta constituent des points de passage de marchandises illicites en direction de l'Europe. L'Inde souffre de ce phénomène qui génère de la criminalité organisée, souvent reliée aux réseaux terroristes étrangers. Une collaboration accrue avec EUROPOL pour l'identification et le suivi de ces réseaux bénéficierait à l'UE comme au gouvernement indien.

Dans le domaine militaire, les champs explorés par les Etats-Unis (interopérabilité et coopération navale) peuvent également être investis par l'Union. D'autres thèmes, dans lesquels l'Union possède un avantage sur les Etats-Unis, sont aussi porteurs d'un rapprochement. Elle peut ainsi chercher à mettre en valeur son expérience dans le maintien de l'ordre en situation difficile (ex-Yougoslavie, Kosovo) et à la partager avec des troupes indiennes de plus en plus fréquemment engagées sous le drapeau onusien. La coopération dans la sécurisation des routes maritimes est enfin un domaine d'action profitable aux deux partenaires. La lutte contre la piraterie dans l'Océan indien, déjà en cours, mais aussi un meilleur contrôle des routes en mer d'Oman peuvent être intensifiés de manière commune. (La mer d'Oman mérite une attention particulière car s'y concentrent plusieurs aspects de sécurité – énergétique, à travers la protection des exportations de pétrole en provenance du Golfe et nucléaire car c'est le point de passage des transferts de technologie nord-coréens vers le Pakistan). Les projets qui touchent cette zone dans le moyen terme, qu'il s'agisse de réseaux de gazoducs entre les Emirats arabes unis, le Qatar et Oman avec un possible

raccordement à l'Inde et au Pakistan ou directement en provenance d'Iran, la rendent très sensible[14].

Le sujet du nucléaire, enfin, mérite d'être réexaminé. Ici encore, Washington a su, depuis l'arrivée du Président Bush, opérer un revirement apprécié des Indiens. Le nouveau Président s'est très vite démarqué des engagements de son prédécesseur en matière de contrôle des armements nucléaires et a repris avec enthousiasme le projet de *National Missile Defense*. Sur ce dernier plan, New Delhi avait manifesté un soutien aussi rapide que surprenant[15].

Le débat autour des essais nucléaires de mai 1998 a contribué à masquer les possibilités de collaboration dans le domaine du nucléaire civil. Pourtant celles-ci n'ont pas échappé aux Russes, avec lesquels New Delhi a déjà entamé une coopération pour la construction d'une centrale au Tamil Nadu. Un positionnement plus déterminé de l'Union européenne sur ce sujet serait positif du point de vue indien, du fait de la volonté de diversifier ses approvisionnements énergétiques et de la fiabilité toute relative de la Russie, mais ce développement serait aussi favorable à l'UE. Les gouvernements indiens successifs ont refusé de soumettre les installations nucléaires indiennes à l'inspection de l'Agence Internationale pour l'Energie Atomique. Un rapprochement dans le domaine du nucléaire civil pourrait, à terme, en ouvrir les portes.

En conclusion, la « question du Cachemire » qui empoisonne les relations Indo-pakistanaises depuis 55 ans, fait de cette zone un des points chauds de la planète et bloque l'évolution de l'Asie du Sud vers davantage de coopération régionale, a connu récemment une certaine évolution. D'un côté, l'Inde a procédé dans l'Etat du Jammu et Cachemire à un scrutin régional qui introduit une nouvelle donne dont les partisans d'un règlement négocié pourraient tirer partie. L'hypothèque qui pèse encore sur leur action tient surtout aux agissements de groupes islamistes basées au Pakistan étant donné que ceux-ci alimentent le terrorisme transfrontalier. D'un autre côté, précisément, le 11 septembre a introduit un nouveau climat et dans ce contexte la marge de manœuvre de ces groupes islamistes aurait dû diminuer de façon plus considérable. Le Général Moucharraf a donné l'impression qu'il était décidé à les réprimer en 2002, sous les pressions américaines, mais un an plus tard, il est clair qu'il a épargné les groupes jihadistes actifs au Cachemire. La communauté internationale, l'Union européenne y compris, doit certainement maintenir les pressions dans

[14] Les inquiétudes indiennes en matière énergétique se justifient par la croissance de sa population et le faible rendement des champs pétrolifères de Bombay High. Sa dépendance vis-à-vis des pays exportateurs de gaz ou de pétrole devrait continuer de s'accroître et par conséquent, générer un souci accru de voir ses approvisionnements sécurisés.

[15] Brahma Chellaney, un analyste connu pour ses positions anti-chinoises et membre du premier *National Security Advisory Board*, constitué par le gouvernement indien en juin 1999, était allé jusqu'à faire la proposition de placer l'Inde sous le parapluie américain.

ce domaine. Ménager Moucharraf, un allié décisif dans la lutte contre Al Qaida, ne doit pas, en effet, remettre en cause cet objectif régional. Il y a fort à parier que les Etats-Unis eux-mêmes cesseront de fermer les yeux sur la duplicité de Moucharraf lorsqu'ils placeront le dossier de la prolifération nucléaire – et notamment la connexion pakistano-nord coréenne- en haut de leur agenda international.

Occasional Paper, **43, mars 2003, European Union Institute for Security Studies**

ANNEXE I :

Répartition religieuse de la population du Jammu et Cachemire par district, en pourcentage

Districts	Musulmans	Hindous	Sikhs	Bouddhistes	Autres	Total
Anantnag	95.6	3.8	0.6	-	-	100
Pulwara	95.8	2.5	1.7	-	-	100
Srinagar	90.7	8.4	0.9	-	-	100
Badgam	96	2.6	1.4	-	-	100
Baramulla	96.5	2	1.5	-	-	100
Kupwara	97.5	2	0.5	-	-	100
Leh	15.4	3	0.2	81.2	0.2	100
Kargil	78	2.3	0.2	19.5	-	100
Jammu	4.3	87.4	7.6	-	0.6	100
Udhampur	26.2	72.2	1.3	-	0.3	100
Doda	57.3	42.2	0.2	0.3	-	100
Kathua	7	91.2	1.6	0.2	-	100
Rajouri	58.3	39.3	2.4	-	-	100
Poonch	89.1	7.3	3.6	-	-	100

Source : Census of India, 1981

N.B. : Le recensement de 1991 n'a pas pu avoir lieu au Jammu et Cachemire à cause des troubles. Les chiffres détaillés du recensement de 2001 ne sont pas encore disponibles.