

# L'Inde de Narendra Modi, un national-populisme pragmatique en politique étrangère

**Christophe Jaffrelot**

*consultant permanent du CAPS*

*janvier 2018*

Définir le populisme n'est pas chose aisée et c'est pourquoi il est tentant de dire d'abord ce qu'il n'est pas. De ce point de vue, sa terminaison en « isme » est trompeuse car ce n'est pas une idéologie : il n'est par exemple ni de droite ni de gauche. Il s'agit avant tout, pour reprendre la formule de Pierre-André Taguieff, d'un style politique<sup>1</sup> qui, dans l'histoire – des *narodniki* russes à Podemos en passant par le « People's Party » des fermiers américains –, a embrassé les contours de toutes sortes d'idéologies<sup>2</sup>. Cet « isme » se définit par d'autres traits. Les populistes prétendent d'abord – d'où leur nom ! – incarner le peuple. Cette prétention leur donne une légitimité supérieure aux institutions quelles qu'elles soient. Dès les années 1950, le grand sociologue Edward Shils disait des populistes qu'ils présentaient la volonté du peuple comme supérieure aux institutions et à celle des groupes sociaux (dont ils ignorent d'ailleurs l'existence) ; pour Shils « le populisme assimile la volonté du peuple à la justice et à la morale »<sup>3</sup>.

Les populistes nient en effet le pluralisme, car le peuple ne saurait être qu'un, comme l'a souligné récemment Jan-Werner Müller<sup>4</sup>. D'où leur tendance à disqualifier leurs adversaires, voire à rejeter la démocratie reposant sur le multipartisme. La plupart du temps, cet « isme » implique au demeurant une forte concentration du pouvoir liée à son extrême personnalisation : le leader populiste entre directement en relation avec son peuple, court-circuitant sa propre formation politique et toutes les institutions en général.

S'il est *avec* le peuple, le populiste est *contre* les élites. Son combat contre l'*establishment* fait partie intégrante de son répertoire, même lorsqu'il n'a rien de plébéien mais appartient à un secteur de l'élite qui n'est pas celui des dirigeants politiques : cela suffit à en faire un « outsider » (même après des années à la tête du gouvernement car le populiste est sans cesse en campagne, y compris au pouvoir). Le rôle de la parole est d'autant plus important que le populiste doit convaincre qu'il incarne le peuple contre « les gros » et que les divisions socio-économiques du dit peuple ne sont que des illusions. Il recourt donc sans cesse à ce qu'un théoricien du populisme, Ernesto Laclau, a appelé les « signifiants vides » dont il sature l'espace public : les techniques de communication par lesquelles le populiste s'adresse à son peuple méritent du coup une grande attention, tant en termes qualitatifs que quantitatifs.

Le populisme se développe en général au sein des démocraties, car ce style politique a besoin d'un espace public pour s'exprimer, mais il pousse au dévoiement de la démocratie. Un régime démocratique repose en effet sur un pilier démocratique (qui implique des élections régulières disputées à la régulière) et sur un pilier libéral (l'Etat de droit dont une justice indépendante est garante - et sans lequel les élections ne restent pas libres très longtemps). Le populiste hypertrophie le versant démocratique de la démocratie aux dépens du versant libéral. Cette dérive intervient en général à la faveur d'une crise sociale ou morale, liée à une dépression économique, une agression comme des attentats terroristes voire une guerre, une vague d'immigration et/ou à des scandales de corruption. Dans un tel contexte, les boucs émissaires peuvent être « les gros » (et en leur sein les gouvernants, voire les hommes politiques en général) ou « les autres », les étrangers. Mais les populistes ne font pas que dénoncer : ils promettent aussi. En ce sens, il s'agit de démagogues, au sens que les Grecs inventeurs de la démocratie donnaient à ce mot, c'est-à-dire d'experts en manipulation sachant non seulement flatter le peuple et jouer des affects, mais aussi promettre de répondre à ses inquiétudes.

Quand le peuple visé par le démagogue ne se définit pas seulement en termes sociaux, mais aussi en termes culturels, une telle séquence donne naissance à ce que Gino Germani nomme le national-populisme<sup>6</sup>, dont les affinités avec la droite nationaliste sont évidentes. Car si le populisme peut être de droite ou de gauche, le national-populisme

## L'Inde de Narendra Modi

renvoie à un répertoire idéologique clairement identifiable. C'est à un tel répertoire que se rattache la trajectoire politique de Narendra Modi, le Premier ministre de l'Inde dont la politique étrangère, elle, demeure relativement pragmatique, signe que le populisme peut donner lieu à toutes sortes de traductions diplomatiques et n'influer que sur le style de la politique intérieure.

# MODITVA, UNE VARIANTE POPULISTE DU NATIONALISME HINDOU

L'Inde n'en est pas à son premier épisode de populisme<sup>7</sup>. Dès les années 1970 elle avait fait l'expérience de cet « isme » sous Indira Gandhi. Mais à l'époque, il s'agissait d'un populisme revêtant les habits du socialisme. Celui de Modi se pare de ceux du nationalisme, et plus précisément du nationalisme hindou. Comme l'ont bien montré les dix auteurs réunis par Nadia Marzouki, Duncan McDonnell et Olivier Roy dans un livre récent, la religion peut en effet être mise au service d'un projet national-populiste<sup>8</sup>. Dans le cas du nationalisme hindou, ce projet remonte aux années 1920 lorsqu'en réaction à la mobilisation de musulmans indiens qui défendaient le Califat<sup>9</sup>, des idéologues de la Province de Bombay ont inventé une nouvelle identité nationaliste, l'Hindutva. D'après eux, l'Inde s'incarne dans sa majorité hindoue, issue du peuple originel de ce pays, tandis que les musulmans et les chrétiens sont des pièces rapportées requises de prêter allégeance à la culture dominante. A partir de 1925, cette idéologie s'est incarnée dans un mouvement aux allures martiales, le Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS – Association des Volontaires Nationaux) qui a combattu la définition non pas ethno-religieuse mais territoriale de la nation indienne que portait Gandhi (dont l'assassin, en 1948, était d'ailleurs passé par le RSS).

Narendra Modi est un pur produit du RSS auquel il a adhéré enfant comme le veut la règle, et comme la plupart des cadres de son parti, le Bharatiya Janata Party (BJP – Parti du Peuple Indien)<sup>10</sup>. Il souscrit pleinement au nationalisme hindou, les violences anti-musulmanes les plus meurtrières depuis la Partition de 1947 ont d'ailleurs eu lieu en 2002 au Gujarat, son Etat de naissance dont il venait de prendre les commandes un an plus tôt<sup>11</sup>. Mais Modi s'est très tôt distingué de ses

pairs du RSS par son populisme : alors que le RSS cultive le dévouement à l'organisation et, corrélativement, un sens aigu de l'action collégiale, Modi a cherché à mobiliser le peuple gujarati<sup>12</sup> en promouvant un véritable culte de la personnalité. Lors de la campagne électorale de 2007, ses supporters ont été invités à porter un masque en caoutchouc à son effigie pour mieux s'identifier à lui. Des milliers de « Modis » ont alors défilé dans les rues à pied, en vélo ou en moto.

Ces techniques de communication que des firmes de relations publiques basées aux Etats-Unis (comme Apco Worldwide) l'ont aidé à perfectionner, ont été mises au service d'un discours national-populiste lors de la campagne de 2014 lorsque Modi a été intronisé candidat du BJP au poste de Premier ministre. Il s'est présenté, non seulement comme un dévot ponctuant sa campagne de visites aux temples, mais aussi comme un fils du peuple contre Rahul Gandhi, l'héritier d'un lignage quasiment aristocratique. Modi a capitalisé sur ses origines plébéiennes – à la différence des autres leaders du BJP, il est issu d'une caste inférieure et a commencé sa « carrière » comme *chaiwala* (marchand de thé) – pour apparaître comme un homme neuf contre l'establishment du parti du Congrès qui, en outre, avait vu son règne de dix ans terni par d'innombrables scandales de corruption. En bon populiste, Modi était pourtant proche des milieux d'affaires qui ont financé une campagne électorale des plus coûteuses (on évalue la dépense à 2 milliards de dollars en raison, notamment, d'un recours assidu à des hologrammes permettant à des millions d'électeurs de « voir » Modi en 3 D à travers l'Inde)<sup>13</sup>.

Modi ne l'a pas seulement emporté en raison de son charisme, de son image de probité, de sa qualité d'outsider et de sa piété religieuse : il a aussi promis de réitérer à l'échelle de l'Inde les succès économiques dont il se prévalait dans son Etat. Le « modèle gujarati », pour reprendre la formule qui a dominé la campagne de 2014 devait permettre de créer des millions d'emplois. Cet engagement de Modi a attiré à lui ceux qu'il présentait comme les membres de la « *neo-middle class* », un milieu fait de villageois fraîchement urbanisés qui aspiraient à entrer dans la modernité grâce à un travail dans l'industrie ou les services<sup>14</sup>.

Une fois au pouvoir, Modi a poursuivi dans la veine populiste à plus d'un titre. Tout d'abord, il s'est employé à garder la ligne directe avec sa « famille », ses 1,2 milliard de « frères », « sœurs » et « amis »<sup>15</sup>. Il a

## L'Inde de Narendra Modi

ainsi institué une causerie radiophonique mensuelle baptisée « Mann ki baat » (la parole qui vient du cœur) – tout en refusant, en revanche, tout débat contradictoire ou conférence de presse : son propos ne pouvait être remis en cause puisqu'il parlait au nom du peuple. Il s'est d'ailleurs abstenu, pour l'essentiel, de participer aux sessions parlementaires. Toujours excellent orateur, il a continué à faire campagne pour le BJP dans tous les Etats de l'Union indienne qui se rendaient aux urnes, le parti ne désignant plus de leaders régionaux pour conduire ces campagnes comme c'était son habitude. L'effet de centralisation était encore plus spectaculaire au sein du gouvernement de New Delhi où seule une poignée de ministres était autorisée à parler au public (et d'ailleurs capable de le faire).

On reconnaît le populiste au fait qu'il promet beaucoup mais agit assez peu sur les structures économiques et sociales. Porté au pouvoir contre le système, il s'accommode fort bien des hiérarchies et des rapports de force en vigueur dès lors qu'il peut les utiliser. Modi n'a de fait pas lancé de grandes réformes, et n'a notamment pas libéralisé l'économie indienne - contrairement aux espoirs de nombreux économistes qui le soutenaient en 2014. Le seul succès significatif aura été l'introduction d'une taxe uniforme sur les biens et services à travers l'Inde mettant fin à des décennies d'incohérence fiscale.

Modi aura surtout essayé de faciliter l'accès des industriels à la terre dont ils ont besoin pour créer leurs usines. Dès 2014, il a voulu amender une loi de 2013 subordonnant l'acquisition de terres agricoles par des investisseurs à l'accord des paysans concernés et aux résultats d'une étude d'impact (notamment environnementale). Bien des « gros » industriels indiens avaient soutenu Modi en 2014 pour ce genre de réforme – qu'il n'est toutefois pas parvenu à faire passer, faute d'une majorité à la chambre haute et en raison de la résistance des mouvements paysans. Du coup, Modi a laissé les Etats dirigés par le BJP mettre en œuvre cette politique. Le bilan en est mitigé, l'Inde n'ayant jamais créé aussi peu d'emplois depuis 2009 et les milieux paysans souffrant d'une crise d'autant plus profonde que le biais urbain du pouvoir se traduit aussi par des prix agricoles très bas.

La lutte contre la corruption du Congrès, qui avait été un thème majeur de la campagne de 2014, n'a guère porté ses fruits. Non seulement la justice a relaxé les responsables politiques impliqués dans certains

des grands scandales qui avaient défrayé la chronique au début des années 2010 (comme celui des licences 2 G), mais les milliards de roupies dormant sur des comptes à l'étranger que Modi avait promis de rapatrier y sont encore et la démonétisation des billets de 500 et 1000 roupies, décidée par Modi en 2016, a déstabilisé l'économie sans faire disparaître l'argent noir qui avait été investi ailleurs depuis longtemps (notamment dans l'immobilier, secteur réputé pour son pouvoir de blanchiment). Mais Modi est parvenu à présenter la démonétisation comme un sacrifice national consenti par la population pour purifier « le système » que le Congrès avait mis en place dès l'époque de Nehru – sa bête noire.

L'aspiration à la pureté, comme condition de l'unité et de la grandeur de l'Inde, qui traverse le discours de Modi explique aussi son désir de débarrasser le pays du Congrès. Son objectif est de créer un « Congress-free India » (« Congress-mukt Bharat » en hindi, formule où il est plus encore question de libération que de liberté). Ce slogan sans cesse répété lors des élections régionales - que le BJP gagne d'ailleurs l'une après l'autre depuis 2014 -, reflète le rejet du pluralisme inhérent au populisme. Il est aussi lié à l'image de parti-des-musulmans que Modi cherche à donner du Congrès.

Ce qui a vraiment changé en Inde depuis 2014, c'est d'ailleurs la place des minorités, reléguées au second plan au nom d'un nationalisme hindou où Modi puise une grande part de sa popularité. Non seulement le BJP n'a aucun élu musulman à la chambre basse et dans les assemblées de la plupart des Etats qu'il gouverne, mais le versant nationaliste hindou du programme de Narendra Modi s'est traduit par quelques lois. Au Maharashtra et en Haryana (deux conquêtes récentes du BJP), l'une d'elles a criminalisé en 2015 la vente et la possession de viande de bœuf. Ce « *beef ban* », qui renvoie au statut sacré de la vache dans l'hindouisme, a surtout pénalisé les musulmans – dont un grand nombre fait profession de boucher. Par ailleurs, le Maharashtra a adopté une loi rendant la conversion religieuse très difficile, suivant ainsi l'exemple d'autres Etats déjà aux mains du BJP, comme le Gujarat et le Madhya Pradesh. Dans chacun de ces Etats, ces lois visent à contrer l'action des missionnaires chrétiens.

Mais ce n'est pas par l'analyse du droit que l'on prend le mieux la mesure du national-populisme hindou au pouvoir depuis 2014, c'est

## L'Inde de Narendra Modi

par l'atmosphère que crée le discours des dirigeants. Parmi les diatribes xénophobes qui émaillent leurs propos, celles du ministre de la culture, Mahesh Sharma, méritent une mention spéciale. C'est ainsi qu'au moment de changer le nom d'une rue de Delhi qui portait celui d'Aurangzeb – l'Empereur Moghol honni des nationalistes hindous – il déclara que celui dont le patronyme honorerait désormais cette artère, l'ancien président de la République, Abdul Kalam, « bien que musulman, était nationaliste et humaniste ».

Au-delà des mots, le mouvement nationaliste hindou a recouru à des campagnes de mobilisation visant plus ou moins directement les minorités et dont de véritables milices ont été le fer de lance.

Depuis 2014, il n'y a pas de mois en Inde sans qu'une campagne ne soit mise en oeuvre à travers le pays sur un thème nationaliste hindou ou un autre. Au lendemain des élections de 2014, la mouvance du RSS a lancé une campagne baptisée *ghar vapsi* ou « *home coming* » consistant à (re) convertir des musulmans et des chrétiens, en réponse au prosélytisme des chrétiens et des musulmans.

Cette campagne a été suivie d'une autre au nom de la défense des vaches, dont le fer de lance, le Gau Raksha Dal (Parti de la protection des vaches), a bénéficié de la bienveillance du chef du RSS et des gouvernants BJP de plusieurs Etats indiens, dont l'Uttar Pradesh qu'un prêtre hindou aux antécédents sulfureux, Yogi Adityanath, dirige depuis 2017. Ces Gau Rakshaks patrouillent jour et nuit et arrêtent les camions susceptibles de transporter du bétail. Lorsqu'un musulman véhicule des bovins, il est passé à tabac, voire lynché. Une comptabilité macabre tenue par des journalistes et des lanceurs d'alerte fait état de plus de vingt cas de lynchage ayant entraîné la mort. A ce jour, peu de suspects ont été arrêtés et aucun n'a été inculpé, ce qui reflète le biais anti-musulman notoire de la police.

Narendra Modi s'est ému de ces excès qui, de fait, ont cessé – signe qu'ils n'avaient rien de spontané et d'incontrôlable –, mais il a tancé le vice-président sortant, Hamid Ansari (le dernier musulman nommé par la majorité précédente) lorsque celui-ci, au moment où son mandat expirait, s'est inquiété du sentiment d'« insécurité parmi des sections du corps citoyen, en particulier les Dalits, les musulmans et les chrétiens ». En réponse, Modi lui dit qu'il avait « maintenant la joie d'être libéré (sic)

et l'opportunité de travailler, de penser et parler en fonction de (ses) croyances fondamentales ».

Le national-populisme de Narendra Modi a mis l'Inde sur la voie de ce que certains politistes ont défini comme une « démocratie ethnique »<sup>16</sup> : un régime où les gouvernants sont désignés par la voie des urnes, où l'appareil judiciaire jouit d'une certaine indépendance et la presse d'une certaine liberté, mais où les minorités ethniques (religieuses et/ou linguistiques) sont des citoyens de seconde zone, de fait sinon de droit. Son populisme a aussi porté Modi au rejet du pluralisme politique (et pas seulement culturel), comme en témoigne son objectif d'une « *Congress-free India* », une Inde « débarrassée » du principal parti d'opposition auquel il dénie toute légitimité. Paradoxalement, cette montée du national populisme ne s'est pas traduite en politique étrangère par une ligne idéologique très rigide, la *realpolitik* restant – dans une certaine mesure – de rigueur.

## LE NATIONAL-POPULISME HINDOU EN DIPLOMATIE, OU LA RÉSILIENCE D'UNE REALPOLITIK

Une forte interaction entre politique intérieure et politique extérieure est inhérente à la stratégie des national-populistes. Ceux-ci cherchent en effet à tirer partie de leurs initiatives internationales sur la scène domestique pour alimenter leur popularité. Ces initiatives sont souvent frappées au coin d'un nationalisme riche en coups de menton : la propagande officielle se nourrit ainsi, non seulement d'« exploits » diplomatiques et militaires, mais aussi de leur mise en récit. Narendra Modi est passé maître dans l'art de cette narration sur un mode nationaliste hindou.

### Un nationalisme interventionniste en réponse aux provocations du Pakistan

Il a été aidé en cela par l'attitude du Pakistan, l'ennemi – islamique – héréditaire de l'Inde. Alors que Modi avait réussi un coup en invitant le Premier ministre Nawaz Sharif à sa cérémonie d'investiture en 2014, l'armée pakistanaise s'est employée à torpiller les pourparlers de paix en

## L'Inde de Narendra Modi

sous-traitant quelques attaques terroristes à des groupes islamistes dont elle est proche. En réponse à celle qui visa la base militaire de Pathankot (Punjab) en décembre 2015, Modi décida une « frappe chirurgicale » qui se traduit par une incursion militaire à vocation punitive. De telles opérations avaient déjà eu lieu, sous le sceau du secret, en représailles à des attaques pakistanaises sous Manmohan Singh, le prédécesseur de Modi, mais ce dernier donna à l'opération de janvier 2016 une publicité visant à asseoir sa stature patriotique. Le BJP présenta Modi comme un héros guerrier sur des affiches marquées « *surgical strikes* » lors des élections régionales en Uttar Pradesh un an plus tard.

### Un activisme diplomatique en réponse à l'expansionnisme chinois

Au-delà de la relation indo-pakistanaise, très particulière, le national-populisme de Modi l'a porté de façon plus générale à l'activisme diplomatico-stratégique dans un contexte régional marqué par la poussée de la Chine en Asie. Après le lancement de la *Belt and Road Initiative*, qui, au-delà du *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC), implique une présence chinoise accrue chez tous les voisins de l'Inde, Modi a multiplié les tournées dans « sa » région, et en particulier dans l'océan Indien.

Au cours de la seule année 2015, Modi a visité 25 pays, dont une bonne partie en Asie. En mars il s'est rendu aux Seychelles et à l'île Maurice, deux pays auxquels il a promis une aide militaire – la seconde en bénéficiant déjà. En juillet il a fait la tournée des pays d'Asie centrale (Ouzbékistan, Kazakhstan, Turkménistan, Kirghizistan et Tadjikistan) pour évoquer les questions de défense. En août, il s'est rendu aux Fidji et en Australie. Au nom de ce qu'il a appelé sa « *Act East Policy* » (par contraste avec la « *Look East Policy* » du Congrès), il s'est aussi rendu en août en Corée du sud et dans l'arrière-cour chinoise, en Mongolie (une première pour un Premier ministre indien) – il y a annoncé une ligne de crédit d'un milliard de dollars. Durant la visite de Nguyen Xuan Phuc en 2016, Modi a annoncé une ligne de crédit de 500 millions de dollars visant à intensifier la coopération militaire de l'Inde avec le Viet Nam.

Le voisinage immédiat de l'Inde où se manifeste une coulée chinoise a fait l'objet d'un intérêt plus soutenu encore. Alors que Rajapaksa s'était tourné vers les Chinois, qu'il avait laissé investir à Sri Lanka, son successeur, Maithripala Sirisena, a été invité à New Delhi immédiatement après son élection en janvier 2015 et a reçu la visite de Modi peu après, 28 ans

après le dernier déplacement d'un Premier ministre indien à Colombo. L'Inde serait prête à envisager une collaboration en matière nucléaire avec Sri Lanka.

Autre voisin oscillant entre la Chine et l'Inde, le Bangladesh a accueilli Modi en juin 2015 pour signer enfin un Land Boundary Agreement permettant l'échange de dizaines d'enclaves territoriales de part et d'autre de la frontière séparant les deux pays, héritage des Partitions de 1947 et 1971.

Le Bhoutan et le Népal ont suscité un activisme bien plus grand encore : c'est là que Modi a accompli ses premiers déplacements hors de l'Inde en 2014. Le Bhoutan s'appuie sur l'Inde pour résister à la Chine, comme en a témoigné l'épisode de Doklam à l'été 2017 lorsque Thimphou a appelé New Delhi à l'aide pour repousser des troupes chinoises venues construire une route en territoire bhoutanais. Avec le Népal – où Modi s'est déjà rendu trois fois – la relation est plus compliquée. Non seulement Katmandou joue volontiers Beijing contre New Delhi pour améliorer sa marge de manœuvre, mais en outre les Népalais supportent assez mal les ingérences indiennes dans leurs affaires intérieures. La tension est montée d'un cran à l'automne 2015 lorsque l'Inde s'est émue de la sous-représentation des « populations indiennes », les Madhesis, dans le système politique qu'instaurait la nouvelle Constitution népalaise. L'Inde n'a pas hésité à imposer un blocus officieux sur le Népal pour le forcer à revoir sa copie.

### **Le « nationalisme à distance » revisité : une relation spéciale avec la diaspora**

Cet épisode illustre bien une autre spécificité de la politique étrangère de Modi : le rôle de la diaspora que Benedict Anderson a fort justement analysée comme porteuse d'un « nationalisme à distance ». Si les Madhesi sont à peine une diaspora étant donné la porosité de la frontière indo-népalaise, les Indiens vivant hors de leur pays d'origine (plus ou moins lointaine) sont aujourd'hui plus de 20 millions et Narendra Modi s'est fait un devoir de s'adresser à eux à chacun de ses déplacements. Cette démarche ne reflète pas seulement son nationalisme ; c'est aussi l'expression de la dimension ethno-religieuse de ce nationalisme. C'est en effet en raison du lien avec la mère patrie formé par l'hindouisme que Modi considère les *Non Resident Indians* comme des ressortissants

## L'Inde de Narendra Modi

à part entière (ils pourront d'ailleurs voter par internet en 2019). Il les a réunis au Madison Square Garden de New York et au stade de Wembley à Londres, par exemple. A chacune de ces occasions, il a prononcé des discours enflammés – souvent servis par une scénographie sophistiquée – appelant les Indiens de l'étranger à investir du temps et de l'argent dans leur pays.

### L'hindouisme, ressort d'un nouveau « soft power » indien ?

L'hindouisme n'est pas seulement un ressort de la politique étrangère transnationale de Narendra Modi, c'est aussi un outil diplomatique, comme en témoignent ses efforts pour faire inscrire un *International Yoga Day* au calendrier de l'ONU. Cette date a été célébrée pour la première fois en juin 2015, Modi s'étant, pour l'occasion, installé en tailleur sur Rashtrapati Road (les Champs Elysées de New Delhi) en compagnie de 35 000 partisans.

La religion a été mise au service d'un retour aux « valeurs asiatiques » par Modi. C'est ainsi qu'il a mis en avant le passé bouddhiste de l'Inde pour souligner les affinités de son pays avec le Japon lors de sa visite de 2016 à Tokyo<sup>17</sup>.

Le *soft power* se conjugue principalement à l'hindouisme aujourd'hui, l'héritage musulman étant au contraire victime d'un véritable reniement, comme l'atteste la disparition du Taj Mahal des plaquettes touristiques. Ce parti pris et le sort des minorités religieuses n'ont à ce jour pas suscité de réactions de la part de la communauté internationale. Seule la US Commission on International Religious Freedom s'est inquiétée du mauvais traitement réservé à certains musulmans et chrétiens. En réponse, l'Inde a refusé leur visa aux membres de la Commission – pour la deuxième année consécutive – et l'affaire en est restée là. L'Inde échappe aux critiques en partie à cause de la priorité globale que représentent la résistance à l'expansionnisme chinois (où l'Inde et l'Occident sont en partenariat), la lutte contre le terrorisme islamiste et de l'amalgame entre islam et islamisme au sein des opinions publiques. Mais elle bénéficie aussi des pressions qu'exercent ses diasporas, tant sur les gouvernants que sur les opinions, aux Etats-Unis et en Grande Bretagne.

## Intensification des relations avec les pays du Golfe – et Israël

Si le nationalisme hindou guide dans une certaine mesure la politique étrangère de Modi, la dimension idéologique de cette dernière n'empêche pas un solide pragmatisme<sup>18</sup> et l'Inde ne s'interdit pas de se rapprocher de pays musulmans pour défendre ses intérêts, vis-à-vis du Pakistan notamment. Ayant échoué dans ses efforts de conciliation avec Islamabad et ayant même subi les assauts de groupes terroristes basés au Pakistan en 2015 et 2016, Narendra Modi s'est employé à isoler « le Pays des Purs » en s'appuyant sur d'autres pays musulmans.

L'Iran et l'Afghanistan, deux voisins du Pakistan avec lesquels l'Inde entretient de bonnes relations depuis des années, se sont prêtés à la manœuvre de manière substantielle. Narendra Modi est en effet allé plus loin que ses prédécesseurs dans l'aide – déjà considérable – que l'Inde apporte à Kabul lorsque, en décembre 2015, il a ajouté trois hélicoptères d'attaque dans la corbeille de la mariée. Il a aussi, en novembre 2017, fait franchir un cap majeur à l'amitié indo-iranienne avec l'opérationnalisation du port en eau profonde de Chabahar (dans lequel l'Inde devrait investir 500 millions de dollars) qui devrait permettre à l'Inde de commercer avec l'Afghanistan via l'Iran.

Mais Modi a surtout fait preuve d'un sens aigu de la *realpolitik* en se rapprochant de l'Arabie Saoudite et des Emirats Arabes Unis, deux pays exaspérés par le refus du Pakistan de les aider à mener la guerre au Yémen en mars 2015. En août 2015 Modi s'est rendu à Abu Dhabi où il a admiré la Grande Mosquée de Sheikh Zayed – et obtenu qu'un terrain soit alloué à la construction d'un temple hindou –, avant d'inviter le Président des EAU (le troisième partenaire commercial de l'Inde), Mohammed bin Zayed Al Nahyan, comme « *chief guest* » du Republic Day du 26 janvier 2017, à la suite de Barack Obama et François Hollande – une première ! En 2016, Modi s'est rendu à Riyad pour renforcer la collaboration indo-saoudienne dans la lutte anti-terroriste.

Au Moyen-Orient, la politique de Modi est toutefois restée teintée d'idéologie à travers l'intensification du rapprochement indo-israélien à laquelle il a présidé. Si la convergence des deux pays remonte aux années 1990 et au gouvernement congressiste de Narasimha Rao, cette dynamique était alors sous-tendue par des considérations stratégiques (comme en ont rapidement témoigné les ventes d'armes israéliennes à l'Inde). Modi, à travers sa visite de trois jours en juillet 2017 – la première

## L'Inde de Narendra Modi

d'un Premier ministre indien en Israël –, a ajouté à ce volet de la relation bilatérale – toujours majeur aujourd'hui –, une dimension identitaire. Les nationalistes hindous voient en effet en Israël le résultat d'un mouvement ethno-religieux comparable au leur, notamment parce qu'il résiste, lui aussi, à la menace islamique<sup>19</sup>. La vigueur du rapprochement indo-israélien et sa dimension identitaire ont d'ailleurs été confirmés par la visite de six jours que Benjamin Netanyahu a consacré à l'Inde en janvier 2018.

## CONCLUSION

Les leaders populistes font généralement preuve d'un nationalisme plus agressif et fanfaron que la moyenne des chefs d'Etat ou de gouvernement parce qu'ils se sont fait un devoir de défendre « leur » peuple sur la scène internationale. En leur sein, les leaders national-populistes se singularisent par la dimension identitaire de leur répertoire : Donald Trump ne lutte pas seulement contre l'immigration, il annonce aussi la reconnaissance officielle de Jérusalem comme capitale de l'Etat d'Israël, un symbole en partie destiné au lobby évangélique ; Vladimir Poutine se fait le chantre de l'Eglise orthodoxe ; Recep Tayyip Erdogan tient un discours « civilisationnel » aux Musulmans d'Europe, la relation à une diaspora ethno-religieuse étant une dimension de la diplomatie national-populiste à laquelle Modi ne déroge pas.

Mais Narendra Modi n'a pas cédé aux sirènes de l'identitarisme : sa politique extérieure reste marquée au coin du pragmatisme, notamment pour mieux isoler le Pakistan en prenant langue avec des alliés moyen-orientaux du Pays des Purs et pour résister à l'expansionnisme chinois.

Alors qu'il achève sa quatrième année à la tête du gouvernement de l'Inde, la question des résultats de cette politique se pose car l'heure du bilan approche. Premièrement, il ne sera peut-être pas tenable dans la durée de découpler identitarisme et *realpolitik* en se rapprochant toujours davantage de l'Iran et d'Israël. Deuxièmement, et plus fondamentalement, l'essor du CPEC risque de mettre en échec certains efforts de Modi : car le Pakistan sera tout sauf isolé si cette initiative suit son cours, a fortiori si l'Afghanistan et l'Iran s'y associent. L'Inde ne semble pas non plus en mesure de détourner le Népal et Sri Lanka d'une Chine dont la puissance économique lui est bien supérieure. En 2016, Katmandou et Beijing ont signé un accord de transit commercial

et lancé la création d'une ligne de chemin de fer reliant les deux pays. Quant à Sri Lanka, une installation stratégique, le port en eaux profondes de Hambantota, vient d'être cédée aux Chinois en 2017.

Un leader national-populiste est censé ramener à sa population des trophées glanés sur la scène internationale, ne serait-ce que pour masquer les promesses non tenues sur la scène intérieure. Comment Modi réagira-t-il si, non seulement les trophées se font rares, mais si c'est l'Inde qui paraît encerclée par la Chine ? Certains de ses homologues ont trouvé un échappatoire dans l'aventure martiale aux frontières de l'Etat ou en son sein (de la Tchétchénie aux zones kurdes). L'Inde suivra peut-être cette voie. A plus court terme, on peut s'attendre à un resserrement des liens de l'Inde avec les autres puissances de l'Asie-Pacifique qui redoutent l'expansionnisme chinois, à commencer par les Etats-Unis, le Japon et l'Australie - mais aussi la France.

### NOTES :

1 : P.-A. Taguieff, *L'illusion populiste. Essai sur les démagogies de l'âge démocratique*, Paris, Flammarion, 2007, p. 9.

2 : S'il est convenu d'interpréter le populisme qui travaille nos latitudes comme un phénomène droitier parce qu'en Europe comme aux Etats-Unis il se nourrit de thèmes xénophobes, Chantal Mouffe a pu interpréter Podemos ou La France Insoumise, comme des populismes de gauche (Voir son entretien, « Pour un populisme de gauche », *Le Monde*, 20 avril 2016).

3 : E. Shils, *The torment of secrecy*, Melbourne, Heinemann, 1956, p. 98.

4 : J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme*, Paris, Premier parallèle, 2016.

5 : Ernesto Laclau, *On Populist Reason*, London, Verso, 2005.

6 : G. Germani, *Authoritarianism, Fascism and National Populism*, New Brunswick (NJ), Transactions Books, 1978.

7 : Pour resituer Modi dans le contexte des populismes indiens, voir

## L'Inde de Narendra Modi

C. Jaffrelot et Louise Tillin, "Populism in India" in Paul Taggart, Cristobal Rovira Kaltwasser and Paulina Ochoa Espejo and Pierre Ostiguy, (eds), *The Oxford Handbook of Populism*, Oxford, OUP, 2017, pp. 179-194.

8 : Nadia Marzouki, Duncan McDonnell et Olivier Roy (eds), *Saving the People. How Populists Hijack Religion*, Londres, Hurst, 2017.

9 : Le Sultan ottoman ayant été vaincu pendant la Première Guerre Mondiale, il était en passe de perdre non seulement son Empire, mais aussi son titre de Calife, en 1919 lorsque des Musulmans indiens ont lancé le Khilafat Movement.

10 : Ce parti est le front politique du RSS, qui possède par ailleurs un syndicat étudiant, un syndicat ouvrier, un réseau d'écoles confessionnelles, etc.

11 : Pour plus de détails sur les antécédents gujaratis de Modi, voir C. Jaffrelot, « Le Gujarat de Narendra Modi : les leçons d'une victoire électorale », *Critique internationale*, n° 40, juillet-septembre 2008, pp. 9-25 et "Gujarat Elections : The Sub-text of Modi's 'Hatrick' – High Tech Populism and the Neo-middle Class", *Studies in Indian Politics*, 1(1), June 2013, pp. 79-96.

12 : Il a surtout capitalisé sur la notion d'identité et de fierté (asmita) gujaraties pour se présenter comme l' élu des « 60 millions de frères et sœurs » qui peuplent l'Etat – alors que le BJP n'a jamais reçu plus de 50% des voix. (C. Jaffrelot, "Narendra Modi between Hindutva and subnationalism : The Gujarati asmita of a Hindu Hriday Samrat", *India Review*, Vol. 15, n° 2, 2016, pp. 196 – 217).

13 : Sur la campagne de 2014, voir "The Modi-centric BJP 2014 election campaign : New techniques and old tactics", *Contemporary South Asia*, vol. 23, no 2, June 2015, pp. 151 – 166, "Narendra Modi and the Power of Television in Gujarat", *Television & New Media*, May 2015, pp. 346-353.

14 : C. Jaffrelot, "The Class Element in the 2014 Indian Election and the BJP's Success with Special Reference to the Hindi Belt", in "Understanding India's 2014 Elections", *Studies in Indian Politics*, vol. 3, no 1, June 2015, pp. 19 – 38.

15 : Une étude quantitative de ses discours montre qu'il s'agit là de certains des mots qu'il utilise le plus (C. Jaffrelot et Jean-Thomas Martelli, "Reading PM Modi, through his speeches", *The Indian Express*, 15 août 2017).

16 : Pour plus de détails, voir C. Jaffrelot, « L'Inde en route vers la démocratie ethnique », in Alain Dieckhoff et Philippe Portier (dir.), *Religion et Politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017, pp. 117 – 128.

17 : Anirban Ganguly, "Modi and India's civilisational quest", Anirban Ganguly, Vijay Chauthaiwale et U.K. Sinha (eds), *The Modi Doctrine. New Paradigms in India's Foreign Policy*, New Delhi, Wisdom Tree, 2016, p. 184.

18 : Dans son étude de la politique étrangère du BJP sous le gouvernement Vajpayee, Chris Ogden a aussi souligné la dimension pragmatique du mouvement nationaliste hindou lorsqu'il est question de diplomatie (Chris Ogden, *Hindu Nationalism and the Evolution of Contemporary Indian Security*, Oxford, Oxford University Press, 2014).

19 : En 2016, Modi compara d'ailleurs les « frappes chirurgicales » de l'armée indienne au Pakistan à celles d'Israël dans sa région. Une interprétation que B. Netanyahu a endossé au cours de sa visite en Inde de janvier 2018, lorsqu'il a jugé légitime les récentes ripostes militaires de New Delhi visant le Pakistan.