

L'Inde au prisme de l'Occident : une gestion humanitaire divergente ?

Julien Guillot, Justine Penan et Loé Grandclément • Sciences Po Bordeaux (France)

La montée des souverainismes n'épargne pas l'aide humanitaire. Et l'Inde incarne grandement cette tendance, rejetant l'interventionnisme étranger sur son territoire tout en faisant de l'aide humanitaire une composante de sa propre souveraineté.

Depuis plusieurs décennies, l'Inde se présente volontiers comme exportatrice de son aide – notamment au niveau sous-régional – alors qu'elle continue d'être perçue comme un des principaux récipiendaires de l'aide humanitaire internationale. Se pourrait-il que, sous cet apparent paradoxe, le pays envisage une action humanitaire singulière ? Jusqu'à quel point celle-ci s'opposerait-elle à la vision occidentale ? Le gouvernement de Narendra Modi a-t-il renforcé le rôle de l'État, déjà prépondérant dans ce domaine ? C'est à ces questions que cet article se propose d'esquisser des réponses.

Vision de l'humanitaire de l'Inde : un contre-modèle occidental ?

L'approche indienne de l'aide humanitaire se différencie incontestablement de celle véhiculée par le monde occidental, ne serait-ce que par son passé de nation colonisée et son statut bien ancré de bénéficiaire de l'aide internationale. Les différences culturelles sont, elles aussi, patentes – religion chrétienne d'un côté, religions dharmiques¹ de l'autre – même si l'on peut identifier des valeurs communes. Ces deux grands courants religieux valorisent, voire rendent indispensables, l'aide à son prochain, la compassion, et la charité en général. Dans les textes sacrés, nombreux sont les exemples de termes mentionnant une forme de charité². Par exemple, dans les *Veda*, « *dāna* » désigne un acte d'hospitalité envers les plus démunis. Dans la religion bouddhiste, « *Karunā* », sorte de générosité totale, est l'un des Quatre Incommensurables. De même, dans le *Mahābhārata* – une épopée de la mythologie hindoue –, Yudhishtira, l'aîné des Pandava, élève la compassion comme l'une des vertus principales. Cette compassion se révèle naturelle et indispensable dans les religions dharmiques. Naturelle d'une part, car tous les êtres sont reliés entre eux, le soi individuel (*jīvātman*) provenant de Vishnu et de Brahmā, le créateur. Indispensable d'autre part, car cette charité permettrait le maintien de l'harmonie de l'ordre cosmique (*rita*) et empêcherait l'arrivée du chaos. Même si les raisons sont différentes, le christianisme et les religions indiennes encensent la charité.

Reste que l'Inde a développé une approche particulière de l'aide humanitaire. Pour comprendre cela, il est intéressant de regarder la manière dont l'Inde perçoit l'aide au développement. Bien qu'elle se différencie par une réponse à des problèmes plus structurels, elle se fonde sur la même base idéologique. Selon le site de la *Development Partnership Administration* du ministère des Affaires

¹ Aussi appelées « religions indiennes », les principales sont l'hindouisme, le bouddhisme, le jaïnisme et le sikhisme.

² Colette Poggi, « Quelle charité dans l'hindouisme ? », *Études théologiques et religieuses*, vol. 89, n° 1, 2014, p. 79-105.

étrangères (MEA)³, l'approche indienne du développement serait influencée par la lutte de l'Inde pour l'indépendance, la solidarité avec les autres pays colonisés et en développement, et Gandhi. Ce dernier a déclaré que son service à l'Inde incluait « le service de l'humanité⁴ ». Elle s'inscrit également dans le mouvement des non-alignés et le tiers-mondisme dont l'Inde fait partie intégrante. La vision de l'aide humanitaire consiste alors non seulement à répondre aux besoins des pays en difficulté, mais aussi à établir des relations égales avec ces pays qui doivent être traités comme des partenaires. Sa singularité réside dans l'élévation du respect de la souveraineté des États en une condition nécessaire à l'aide, s'opposant en théorie aux critiques faites à une ingérence humanitaire occidentale qui manquerait parfois de neutralité et d'impartialité⁵. L'aide doit donc être axée sur la demande des pays (« *demand-driven aid* »). C'est dans cette optique que l'Inde s'est opposée à la Responsabilité de protéger (*Responsibility to Protect* – R2P en anglais)⁶ dont l'interventionnisme est remis en cause.

Comme de nombreux pays, l'Inde défend et respecte des principes humanitaires internationalement reconnus. C'est notamment le cas de ceux définis à Oslo en 1994 – l'humanité, l'impartialité, la neutralité et le respect de la souveraineté des États. De même, elle s'inscrit pleinement dans sa politique étrangère et participe au *soft power* du pays. Si un grand nombre de ses bénéficiaires se situent dans son voisinage, c'est aussi pour maintenir, voire étendre son influence dans la région. Ainsi l'Inde s'oppose-t-elle, sur le papier, à quelques pratiques occidentales de l'action humanitaire – aide supposée partielle et interventionniste. Il faut désormais examiner comment cela se traduit dans la pratique.

Face au refus du modèle occidental, l'Inde prône un souverainisme étatique

La réticence de l'Inde vis-à-vis d'une vision occidentale de l'aide humanitaire ne signifie pas que le pays ne fait pas d'humanitaire. En effet, depuis l'Indépendance en 1947 (correspondant au début de l'action humanitaire de l'Inde), c'est le rôle de l'État qui prime.

Cette réticence est marquée, en 1976, par l'adoption par le Parlement du *Foreign Contribution Regulation Act*⁷, qui fut consolidé en 2010. Cette réglementation surveille et rend plus difficile toute collaboration avec une organisation non gouvernementale (ONG) ou une fondation internationale. Elle donne au gouvernement un droit de regard et de contrôle sur les fonds des ONG, renforçant ainsi le rôle de l'État face à l'aide humanitaire internationale. Le ministère des Affaires intérieures doit, en effet, donner son accord pour que ces ONG ou associations puissent obtenir des dons étrangers. En réduisant l'accès aux dons accordés aux ONG, le gouvernement indien réduit leur financement et empêche ainsi les puissances étrangères de trop influencer sur sa politique.

Au-delà du contrôle de l'aide extérieure, l'Inde fait tout pour renforcer sa résilience face aux crises humanitaires et ainsi affirmer son indépendance. C'est pour cela qu'une agence de la gestion des désastres (*National Disaster Management Authority* – NDMA en anglais) a été mise en place par le

³ Ministry of External Affairs, *Overview of India's Development Partnership*, <https://mea.gov.in/Overview-of-India-Development-Partnership.htm>

⁴ Gandhi, *Message to American Friends*, 1995: "Therefore, my service of India includes the service of humanity..."

⁵ Delphine Bordier, « Ingérence humanitaire : un débat », in Marie-Dominique Perrot (dir.), *Dérives humanitaires. États d'urgence et droit d'ingérence*, Cahiers de l'IUED, 1994, p. 133-149.

⁶ Yeshi Choedon, "India on humanitarian intervention and responsibility to protect: Shifting nuances", *India Quarterly*, vol. 73, n° 4, December 2017, pp. 430-453.

⁷ Foreign Contribution Regulation Act (loi sur la régulation des contributions étrangères), <https://fcronline.nic.in/home/index.aspx>

gouvernement en 2005. Cette agence, très présente en Inde, démontre l'objectif du pays de répondre aux catastrophes humanitaires sans aide extérieure, par le biais de la prévention et d'actions. Elle est gérée par le Premier ministre et a pour objectif de se concentrer sur d'autres aspects que le seul secours, avec une aide à la reconstruction, notamment à la réhabilitation⁸. Par ce biais, le gouvernement se réfère ainsi plus souvent à la notion de « *disaster relief*⁹ », et non d'humanitaire, mettant l'accent, dans un premier temps, sur des problèmes surtout naturels et moins politiques, comme la gestion de conflits. Cela permet encore une fois de se démarquer d'une pratique de l'action humanitaire plus occidentale.

Un autre objectif affiché de la NDMA est de mettre en place une aide logistique et financière au niveau du gouvernement central vers les gouvernements des États. Ainsi, un des aspects mis en avant dans la gestion de crises humanitaires ou de catastrophes naturelles en Inde est le rôle des acteurs locaux. Le MEA y joue aussi un grand rôle. L'organisation permet un découpage des responsabilités entre l'échelon central et les agences décentralisées, notamment à l'échelle des États. Rien qu'à New Delhi, il est divisé en seize sections géographiques et fonctionnelles, dirigées par un « *joint secretary* », c'est-à-dire un secrétaire d'État associé au gouvernement central. Le MEA, ou le Premier ministre, dirige la coordination des différentes divisions et zones géographiques et peut prendre des décisions en fonction des situations.

Ainsi, l'Inde ne concentre pas son action humanitaire sur le développement d'ONG, mais plutôt sur les acteurs locaux. Par conséquent, si la majeure partie de l'aide humanitaire en Inde passe par un refus du modèle occidental, c'est pour laisser une grande marge de manœuvre à l'État et ses agences. L'aide humanitaire peut alors être influencée par les objectifs de relations internationales du gouvernement au pouvoir.

L'ère Modi : quelle perspective pour l'action humanitaire ?

Le développement économique et l'émergence de l'Inde en tant qu'acteur sur la scène internationale se traduit également par sa présence de plus en plus forte dans le secteur de l'aide humanitaire. En effet, l'Inde s'est considérée comme un acteur jouant l'un des rôles principaux dans la région, notamment après le tremblement de terre au Népal en 2015. Se présenter comme le leader en termes de « *disaster relief management* » permet symboliquement au pays de s'affirmer en tant qu'acteur de grande importance. Cette ambition coïncide avec le projet de rayonnement à l'international exprimé par le gouvernement de Narendra Modi depuis son arrivée au pouvoir en 2014. Être considéré comme le donateur, et non plus comme simple bénéficiaire, est un moyen de renverser l'équilibre et de marquer une rupture avec la dépendance de l'Inde à l'aide occidentale, notamment au moment de l'indépendance en 1947.

Le souverainisme étatique, quant à la gestion de l'aide humanitaire, est une façon pour l'Inde d'axer cette dernière en fonction de la vision que le gouvernement a pour le pays. Cela se traduit, comme nous l'avons déjà évoqué, par la volonté de résilience de l'Inde face aux risques. Le Premier ministre Narendra Modi insiste notamment là-dessus, comme nous pouvons le lire dans le Plan national de

⁸ National Disaster Management Authority, Annual Report 2020-2021, https://www.ndma.gov.in/sites/default/files/PDF/Reports/NDMA-Annual-Report_20-21.pdf

⁹ Claudia Meier and C.S.R. Murthy, *India's Growing Involvement in Humanitarian Assistance*, Global Public Policy Institute, March 2011, https://www.gppi.net/media/meier-murthy_2011_india-growing-involvement-humanitarian-assistance_gppi.pdf

gestion des catastrophes de 2016¹⁰ dans lequel il indique que « le but de ce plan est de rendre l'Inde résiliente face aux catastrophes ». Au-delà de cette position, tant pragmatique (vouloir son autonomie) que symbolique (parvenir à l'indépendance et se détacher de l'aide occidentale), cela permet également au gouvernement d'orienter sa politique domestique. Au niveau interne, il est important de noter que le contrôle des ONG par le gouvernement indien est à comprendre en association avec cette réaffirmation du rôle de l'État. Ainsi, la position de l'Inde quant à l'aide humanitaire permet au gouvernement d'orienter cette dernière en fonction de sa vision pour le pays, principalement centrée autour de l'idéologie de l'« hindutvaïsation ». Le gouvernement peut donc s'accommoder aisément de ce souverainisme étatique sur le plan de l'aide humanitaire. En effet, depuis l'arrivée au pouvoir du Bharatiya Janta Party (BJP) à la fin des années 1990, l'idéologie de l'hindutva¹¹ progresse fortement. Ce processus s'est accéléré depuis 2014 et l'arrivée au pouvoir de Modi, et d'autant plus en 2019 lorsque ce dernier a été réélu avec le BJP, sans coalition. Cependant, cette orientation de la politique indienne entraîne de fortes discriminations envers la minorité musulmane du pays¹², qui représente 14,2 % de la population¹³. Dans cette optique, le contrôle qu'opère le gouvernement sur les ONG peut remettre en question leur rôle nécessaire à la garantie de la vie démocratique et à la protection des minorités en Inde.

La position de l'Inde concernant l'aide humanitaire consiste également à exporter son aide aux pays voisins. Il convient de souligner que le rôle de l'Inde comme exportatrice de son aide à l'international est fortement imbriqué à sa politique étrangère et à sa vision des relations internationales. Nous le constatons avec l'exemple de l'Afghanistan, pays auquel l'Inde a fourni de l'aide très récemment, après le tremblement de terre de juin 2022. Se rapprocher des talibans qui ont pris le pouvoir en Afghanistan est stratégique et relève d'une vision réaliste des affaires étrangères. En effet, l'Afghanistan entretient une relation très proche avec le Pakistan, ennemi historique de l'Inde, et représente une position géographique stratégique pour l'Inde. L'Afghanistan ayant tout autant intérêt à renouer des relations avec l'Inde, ce rapprochement entre les deux pays fait sens et nous permet de comprendre le lien entre politique étrangère, intérêts domestiques et aide humanitaire. Cette dernière peut aussi être utilisée comme un instrument de politique extérieure par l'Inde : finalement, malgré leur éloignement théorique, les pratiques occidentale et indienne se rejoignent plus qu'elles ne diffèrent.

¹⁰ The National Disaster Management Plan, Government of India, May 2016, <https://www.mha.gov.in/sites/default/files/National%20Disaster%20Management%20Plan%20May%202016.pdf>

¹¹ L'hindutva est une idéologie née dans les années 1920 en Inde ; elle défend l'idée d'une délimitation de la communauté qui forme la nation hindoue.

¹² Christophe Jaffrelot, *L'Inde de Modi : national-populisme et démocratie ethnique*, Fayard, 2019.

¹³ Kamala Marius, *L'Inde, une puissance vulnérable*, Le Béal, 2021. Cependant, le nombre de musulmans en Inde est certainement plus élevé que celui estimé.

Biographies

Julien Guillot • Étudiant à Sciences Po Bordeaux, il est actuellement en deuxième année du master Risques et développement aux Suds, spécialisation Gouvernement et action publique. Il s'intéresse particulièrement au continent africain et aux études de développement. Julien a rédigé un mémoire de licence sur l'unité et la diversité en Inde, et une analyse sur les Comores, deux pays qui l'intéressent également. Dans le cadre d'un programme d'échange, il a étudié un an au département des relations internationales de l'université Mahatma Gandhi, à Kottayam, dans le Kerala, en Inde.

Justine Penan • Étudiante en master Risques et développement aux Suds, spécialisation Coopération internationale et développement, à Sciences Po Bordeaux. Elle s'intéresse plus particulièrement à l'Amérique latine et à l'Asie. Elle a rédigé un mémoire sur le mouvement social d'octobre 2019 au Chili, pays dans lequel elle a effectué un échange académique. Dans le cadre de son master 1, Justine a également réalisé une étude sur l'Inde, où elle a pu analyser les principaux enjeux économiques, sociaux et politiques du pays. Elle effectue maintenant une année de césure et étudie à Amity University, au Rajasthan, en Inde.

Loé Grandclément • Étudiante en filière intégrée franco-allemande à Sciences Po Bordeaux et à l'Université de Stuttgart, Loé a intégré l'année dernière le master Risques et développement aux Suds, dans la mineure Coopération internationale et développement. Les cours proposés dans ce master lui ont permis de comprendre les rouages du système d'aide au développement et de l'aide humanitaire. Elle a par ailleurs effectué, avec un groupe, une analyse du risque pays sur l'Inde, s'intéressant particulièrement au régime politique et à l'État, à l'intégration régionale et internationale de l'Inde et à ses inégalités sociales de genre, de castes et religieuses. Loé rédige actuellement un mémoire sur le féminisme indien en lien avec les Subaltern Studies pour l'université de Stuttgart.

Reproduction interdite sans l'accord de la revue Alternatives Humanitaires. Pour citer cet article :

Julien Guillot, Justine Penan et Loé Grandclément, « *L'Inde au prisme de l'Occident : une gestion humanitaire divergente ?* », *Alternatives Humanitaires*, n° 21, novembre 2022, p. 24-33.
<https://www.alternatives-humanitaires.org/fr/2022/11/18/linde-au-prisme-de-loccident-une-gestion-humanitaire-divergente/>