

moins reconnue fondée et, pour certaines nationalités, le taux de reconnaissance tend même vers zéro. A l'évidence, cette demande est fortement discréditée par une non-concordance apparente entre les situations locales et les origines nationales des demandeurs qui arrivent en Occident. On ne retrouve dans la demande africaine, ni les pays où la situation des droits de l'Homme est la plus désastreuse, ni les populations qui sont les plus menacées au sein d'un même pays de provenance. A l'analyse, la composition des flux semble pourtant totalement logique. En effet, d'une part les situations les plus dramatiques concernent de grandes masses de population qui n'ont aucun moyen immédiat de se rendre dans les pays industrialisés, et d'autre part, l'arrêt de l'immigration en Occident impose l'utilisation de réseaux migratoires qui, en filtrant les demandeurs selon des critères qui n'ont rien à voir avec les persécutions, modèlent les flux et les pervertissent.

Nous sommes ainsi en présence d'un cercle vicieux : la fermeture des frontières favorise les demandes les moins fondées et impose l'utilisation d'expédients pour atteindre les pays d'accueil, demandes peu fondées et expédients discréditent en retour l'ensemble de la demande d'asile africaine et renforcent la fermeture des frontières. Asile et intégration économique se trouvent ainsi enchevêtrés, ce qui a incité le HCR à élargir son action en direction d'actions de développement destinées à prévenir les conflits et l'ensemble des migrations. L'insistance est désormais mise sur le « droit de rester » en sécurité dans le pays d'origine.

Luc Legoux

*(IDUP, Institut de démographie
de l'Université de Paris I
MIGRINTER ura 1145 CNRS)*

Aline Angoustures

*(CHEVS-FNSP, Centre d'histoire
de l'Europe du XX^e siècle. Fondation
nationale des sciences politiques)*

Les élections ougandaises de 1996

L'ANNONCE le 3 juin dernier de la mort de Tito Okello Lutwa a constitué, juste entre les deux élections que vient de connaître l'Ouganda, la présidentielle et la législative, comme une note fermant une époque alors qu'une autre s'ouvrait. L'ancien chef de l'État, âgé de 82 ans, ancien sous-officier de l'armée coloniale puis officier de l'Armée de l'Ouganda indépendant et président putschiste en juillet

1985, n'avait qu'une éducation primaire et parlait un anglais incertain. Renversé par la guérilla que dirigeait le jeune chef révolutionnaire Yoweri Museveni à la fin de janvier 1986, il s'était réfugié à l'étranger. Pardonné, doté d'une pension et d'une résidence d'ancien chef d'État, il est mort dans son lit et le gouvernement a déclaré une journée de deuil national.

Cette fin ordinaire de l'ancien

prétorien constitue un symbole de l'évolution parcourue par l'Ouganda depuis dix ans. Comme l'avait dit le Président Museveni dans son discours inaugural le 12 mai : « *Nous n'avons jamais eu d'élections présidentielles dans l'histoire de l'Ouganda. Les Présidents sont arrivés au pouvoir essentiellement par la force des armes. Moi-même je suis arrivé au pouvoir de cette manière-là, comme tout le monde s'en souvient bien.* »

Les élections présidentielles de mai 1996 et les législatives qui les ont suivies en juillet sont donc essentiellement une victoire de la stabilité, une institutionnalisation des changements politiques radicaux qui ont eu lieu pendant les dix dernières années.

Lorsque Yoweri Museveni, chef de guerre victorieux entre dans Kampala le 26 janvier 1986 il déclare : « *Ceci ne sera pas seulement un simple changement d'équipe mais un changement fondamental.* » Les Ougandais souhaitaient le croire mais l'espoir n'était plus un sentiment très répandu dans une société qui avait connu une descente aux enfers en huit étapes :

1966 : Le Premier ministre Milton Obote renverse le roi-président Mutesa II et se proclame illégalement président.

1971 : Obote est à son tour renversé par son chef d'état-major le général Idi Amin Dada.

1972 : Idi Amin expulse les Indiens d'Ouganda, ruinant l'économie.

1977 : Le régime d'Amin se désagrège.

1978-1979 : Amin envahit la Tanzanie pour donner à ses troupes une occasion de pillage. Les Tanzaniens ripostent en le renversant.

1980 : Obote de retour truque les élections présidentielles et reprend le pouvoir avec le soutien des Tanzaniens.

1985 : Obote est renversé par sa propre armée, lasse de cinq années de guerre civile.

1986 : Museveni s'empare d'un pays en ruines (1).

Pour tenter de stabiliser la situation sur le plan politique, Museveni décide alors de ne pas interdire les partis politiques (dont le rôle, dans des perspectives furieusement tribalistes et/ou religieuses n'avait guère contribué à la « démocratie ») mais de les laisser exister sans avoir le droit de présenter directement des candidats dans les élections. Pour les remplacer à la base, il crée un système de « démocratie sans partis » en instituant des Conseils de Résistance à cinq niveaux, calqués sur les cinq niveaux de l'administration ougandaise (paroisse, sous-comté, comté, district et nation). Ces conseils sont élus au suffrage universel et parviennent peu à peu à trouver leur place aux côtés de l'administration « classique » nommée et dirigée par les Commissaires de Districts. Les premières élections législatives en 1989 se dérouleront non pas directement mais par une suite de « filtrages » pyramidaux, les membres des conseils de Paroisse élisant les membres des conseils de Sous-Comtés et ainsi de suite jusqu'au niveau national. Parmi les élus, les représentants des partis traditionnels, tous dans l'opposition et au gouvernement en même temps (avec le principe du « Gouvernement à Base Élargie », Museveni les a invités à participer à la gestion du pays dès le début) ne sont pas très à l'aise : critiquant un gouvernement auquel ils participent, ils n'ont que des résultats médiocres. Mais les donateurs,

(1) Pour une vue plus détaillée de l'Ouganda actuel, voir G. Prunier et B. Calas (éds), *L'Ouganda contemporain*, Paris, Karthala, 1994.

notamment les États-Unis, s'impatientent et veulent de « vraies » élections, au suffrage universel direct. C'est en partie pour les satisfaire et en partie pour tenter de donner au régime issu de la victoire militaire de 1986 une légitimité indiscutable que seront organisées les élections de 1996.

Le problème central des élections était évidemment de savoir comment vingt-cinq années de bouleversements civils suivis de dix années de stabilité autoritaire auraient affecté la sociologie électorale telle qu'elle s'était établie dans les seules élections libres que l'Ouganda avait connues au début des années soixante. A cette époque-là, trois partis s'affrontaient : le DP (Democratic Party) démocrate-chrétien avec des bastions au Buganda et dans les « poches » catholiques du Nord ; l'UPC (Uganda People's Congress), vaguement « progressiste », avec des bases régionales dans le Nord, l'Est et de manière saupoudrée chez les « évolués » aux sympathies de gauche dans tout le pays ; et le KY (Kabaka Yekka), parti monarchiste strictement implanté au Buganda. Dans les mois qui précédèrent la récente élection, on vit de nouveaux et curieux alignements se dessiner. Depuis 1966, l'UPC qui, sous la houlette de Milton Obote, avait entériné le renversement de la monarchie par la force était vu par les Baganda comme l'incarnation du diable en personne. Or en 1993, pour honorer une promesse faite aux Baganda pendant la guerre civile de 1981-1986, Museveni avait accepté de restaurer la monarchie du Buganda abolie vingt-sept ans plus tôt. Dans son esprit et dans celui de beaucoup d'Ougandais, Baganda ou non, il s'agissait d'une mesure de « conservation cultu-

relle » devant permettre à la principale ethnie du pays (17,5 % de la population et beaucoup plus en termes d'argent et d'éducation) de retrouver sa fierté et son identité de groupe. Mais pour l'élite des chefs qui entourait le jeune *kabaka* (roi) Mutebi, il s'agissait de recommencer, comme entre 1960 et 1966, à jouer un jeu autonomiste voir indépendantiste au Buganda. Le fait qu'à l'époque cette politique ait mené à une catastrophe dans laquelle tout le pays avait fini par sombrer ne paraissait pas les inquiéter outre mesure. En janvier-février 1996 des affrontements très violents eurent lieu au sein du Lukiko (Parlement royal) entre partisans et adversaires du soutien à Museveni, les seconds s'étant baptisés « fédéralistes », étiquette qui cachait mal leurs ambitions autonomistes. Au Parlement national, les « fédéralistes » entreprirent une guérilla procédurière anti-gouvernementale recevant pour ce faire un appui enthousiaste des parlementaires UPC, leurs anciens ennemis mortels des années soixante, devenus leurs alliés par hostilité envers Museveni. Or pendant les cinq années du gouvernement dit « Obote II », l'UPC, aux mains de cadres en majorité issus des ethnies nordistes, avait géré un gouvernement responsable de la mort de 200 000 à 300 000 civils. La plupart de ces morts étaient des Baganda. Au sein du Lukiko, pour ceux qui, comme le professeur Apollo Nsibambi, trouvaient que l'hostilité à Museveni n'était pas une raison suffisante pour oublier ces années terribles et embrasser les massacreurs d'hier, même si Museveni lui-même avait eu la générosité de les amnistier, le début de 1996 fut une épreuve très dure. L'opportunisme le plus cru semblait l'emporter. Le dernier carré des

vieux monarchistes protestants ultra-conservateurs s'alliait avec leurs anciens ennemis démocrates-chrétiens qui à leur tour embrassaient les leaders de l'UPC qui avaient allègrement fait massacrer leurs partisans pendant la première moitié de la décennie précédente. On aboutissait ainsi à une « Union sacrée » de tous les anciens partis, réels ou virtuels, UPC, DP et KY, pour tenter de battre Museveni. Tout le monde savait qu'il fallait raisonner à partir de certains paramètres de base :

- l'Ouest, région d'où Museveni est originaire, voterait pour lui ;

- le Nord, hostile à Museveni depuis 1981, voterait contre lui ;

- l'Est serait probablement partagé ;

- au Centre, le Busoga voterait Museveni et le Buganda demeurerait une inconnue.

Ainsi, bien que dix années de paix et de prospérité relatives aient milité en faveur d'une victoire du président sortant, les choses étaient loin d'être jouées d'avance. Et le Buganda constituerait la grande inconnue. En effet, l'opposition avait fait front en choisissant un candidat unique, Paul Ssemogerere, président du DP, éternel mais insubmersible vaincu de toutes les confrontations. Élu en 1980 par un électorat désespérément opposé au retour d'Obote, il avait été frustré de sa victoire par la fraude électorale. Acceptant un poste dans le gouvernement putschiste d'Okello en 1985, il avait été renversé par Museveni l'année suivante, mais s'était ensuite vu récupéré pendant de longues années comme ministre par ce dernier. Ssemogerere est muganda : les Baganda préféreraient-ils un candidat qui leur avait rendu un énorme service en les

délivrant du régime de vautours des années 1980-1986 mais qui était d'une autre ethnie (Museveni est un Munyankole de l'Ouest) ou préféreraient-ils un politicien opportuniste honorablement usé, une sorte d'Henri Queuille ougandais, mais de leur tribu ? Dans la bataille qui se jouait autour du Lukiko, Museveni était parti perdant et les « fédéralistes » avait remporté la majorité. Mais la majorité sociologique du paysannat du Buganda n'était pas réellement sur la même longueur d'ondes que son « élite » et Museveni sut habilement jouer du petit fragment au sein de cette dernière qui le soutenait : quelques intellectuels derrière le professeur Nsibambi et — le plus important — le roi lui-même. Constitutionnellement empêché de prendre parti dans une élection nationale, le roi fit discrètement connaître son propre choix par l'intermédiaire de sa famille et de ses proches : il voterait Museveni. Bien que calme, la campagne se déroula dans un grand climat de tension. Après tout, chaque tournant important de la vie politique de l'Ouganda indépendant s'était toujours opéré dans un bain de sang et chacun craignait une répétition de ce modèle tragique. A la veille du scrutin, par prudence, le Kenya voisin boucla la frontière, craignant des flots de réfugiés en cas de violences. En fait les élections se déroulèrent dans le calme le plus absolu, les rebelles illuminés de la LRA (Lord's Resistance Army) du Nord ayant même proclamé une trêve électorale.

Malgré un temps pluvieux, 6 163 000 électeurs prirent part au scrutin présidentiel du 11 mai 1996 sur les 8 492 000 inscrits, soit 72,5 %. Les résultats furent les suivants :

| | |
|----------------|-----------------------|
| Museveni | 4 428 000 voix (72 %) |
| Ssemogerere | 1 416 000 voix (23 %) |
| Mayanja | 123 000 voix (2 %) |
| Bulletins nuls | 196 000 voix (3 %) |

Un déroulement satisfaisant du processus électoral fut confirmé par l'ensemble des observateurs internationaux, confirmation qui, dans le cas ougandais, constitue une réelle garantie.

Le pays a clairement voté pour approuver les dix années de paix dont il venait de bénéficier, même parmi des groupes où Museveni n'était pas particulièrement populaire. Il est intéressant de ce point de vue d'analyser certains résultats régionaux :

— L'Ouest avait comme prévu massivement voté pour son fils, le maximum ayant été atteint en pays bafumbira avec 98 % à Kisoro. Mais les 96 % de Bushenyi, un vieux bastion UPC, sont plus surprenants ; à cela une seule explication possible : le vieux clivage Bairu/Bahima qui avait fait les beaux jours de l'UPC en 1962 puis à nouveau en 1980 s'était résolu en faveur de Museveni (2).

— De manière tout aussi prévisible, le Nord a majoritairement voté Ssemogerere, ce dernier recevant 71,5 % des voix à Apac et 82 % à Lira au Lango, 74,2 % à Arua au West Nile et 86 % à Gulu en pays acholi.

— Une première surprise venait du score du président dans l'Est : il obtint 80 % à Iganga, 79 % à Mbale et même 55 % à Soroti, en pays iteso. Ce dernier score, bien que plus faible, est en lui-même plus surprenant que le basculement de l'Est bantou. En effet, l'Est ban-

tu n'avait pas réellement soutenu Obote dans ses pires excès, dirigés contre d'autres Bantous. Ce n'était pas le cas des Iteso, tribu nilotique qui avait été un élément clé du « système Obote » et qui avait abrité une guérilla anti-Museveni pendant toute la fin des années 1980. Ce basculement d'un Est très densément peuplé est un élément de la victoire du président sortant.

La deuxième surprise est la victoire massive de Museveni au Buganda. En lui donnant 69 % des voix à Mpigi, 73 % à Masaka et 86 % dans le Luwero, les Baganda ont clairement montré que le choix politique l'emportait pour eux sur la solidarité ethnique et que les appels de l'élite royaliste à voter pour l'opposition n'ont pas été entendus.

La troisième surprise est le score relativement mauvais (56 %) du président sortant à Kampala. Kampala la frondeuse, à la fois pluri-ethnique (les Nordistes y auront voté Ssemogerere) et monarchiste, a aussi montré son ressentiment vis-à-vis de la politique d'ajustement structurel qui pèse beaucoup plus lourdement sur les quartiers pauvres des villes que sur les campagnes.

Après la déferlante des présidentielles, les législatives qui se tinrent six semaines plus tard ne furent qu'une confirmation de la même tendance, encore qu'il soit plus difficile de la chiffrer précisément (3). Mais en ce qui concerne les sièges « ordinaires », il semble que l'opposition n'en ait guère que 30 ou 35

(3) D'une part, l'absence d'étiquette officielle permet à certains députés de rester dans une expectative qui peut s'avérer payante, dans divers sens du terme. D'autre part, il existe 80 « sièges réservés » sur un total de 276 (pour les femmes, les jeunes, les militaires, les handicapés) et ceux-ci sont moins clairement liés aux partis politiques.

sur 196. Il est quand même intéressant de noter que dans certaines régions du Buganda où Museveni était personnellement majoritaire, les électeurs ont ensuite choisi de voter pour des candidats de l'opposition au niveau des législatives.

Que conclure de ce scrutin ? D'abord que l'afro-pessimisme est plus une attitude que le résultat d'une réflexion froide. L'Afrique va fort mal, mais, dans certaines circonstances, elle peut aller mieux. Cela implique un leadership honnête, une démocratie « pratique » (droit d'association, sécurité, liberté de la presse) combinée avec une certaine poigne et un système qui reflète démocratiquement les tendances lourdes de l'opinion sans être déstabilisé par les particularismes ethniques ou régionaux. Ensuite, qu'en ce qui concerne l'Ouganda, la partie est loin d'être gagnée. Dans son discours inaugural, le président Museveni a consacré la moitié de son temps de parole à mettre en garde le président soudanais Omar el-Béchar contre la continuation de son soutien aux diverses rébellions du Nord. Or, même si la majorité des Nordistes ne s'identifie probablement pas aux fous sanglants de la LRA, leur vote nettement anti-Museveni montre aussi qu'ils ne soutiennent pas non plus le gouvernement. Entre ces deux attitudes, particulièrement chez les jeunes sous-employés ruraux, la différence est mince. Et l'huile soudanaise versée sur le feu coûte des centaines de

morts et des millions de dollars en opérations militaires. Dès la semaine suivant les élections, Kampala annonçait une grande offensive dans le Nord où 350 000 déplacés intérieurs venus s'ajouter à autant de réfugiés soudanais fuyant la guerre de l'autre côté de la frontière constituent un lourd fardeau (4).

Sur le plan régional et international, sa victoire claire et nette donne certainement au président Museveni une position incontournable dans la politique d'Afrique orientale. Le président Daniel Arap Moi, en vieux renard qui sait flâner le vent, s'est montré extrêmement aimable lors de la cérémonie d'investiture avec son homologue ougandais qu'il déteste pourtant cordialement. Le danger, c'est évidemment le triomphalisme. L'actuel Parlement est une « chambre introuvable » et le « nouveau » cabinet constitué le 6 juillet est composé pratiquement entièrement des vieux fidèles du régime depuis dix ans. Comme Kemal Atatürk en 1930, le président Museveni devrait peut-être tenter de créer une opposition plus sérieuse que le tragique conglomérat de fantômes du passé qu'il a trop facilement battu en mai.

Gérard Prunier
CNRS/CRA

(4) Les deux situations sont tragiquement imbriquées : au début de juillet, les rebelles LRA ougandais, entraînés et armés par le Soudan, ont attaqué un camp de réfugiés soudanais en territoire ougandais et en ont tué une centaine.