



HAL
open science

Vers une Inde post-congressiste ?

Christophe Jaffrelot

► **To cite this version:**

Christophe Jaffrelot. Vers une Inde post-congressiste ?. *Politique étrangère*, 1996, 61 (2), pp.281-291.
10.3406/polit.1996.4533 . hal-01010118

HAL Id: hal-01010118

<https://sciencespo.hal.science/hal-01010118>

Submitted on 19 Jun 2014

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.

Vers une Inde post-congressiste ?

In: Politique étrangère N°2 - 1996 - 61e année pp. 281-291.

Résumé

Les élections indiennes d'avril-mai ont vu le Congrès subir une défaite historique : l'ancien parti dominant ne sera sans doute pas en mesure de gouverner seul avant longtemps ; or les électeurs ne lui ont pas désigné de successeur véritable. Certes, le BJP, réputé pour son nationalisme hindou, est devenu la première force au parlement mais il stagne en termes de suffrages exprimés et ne paraît pas à même de remporter une majorité des sièges en raison de la fragmentation croissante de l'électorat qu'illustre bien l'essor des partis régionaux. L'ère post-congressiste dans laquelle l'Inde sera sans doute marquée par le règne des coalitions.

Abstract

Towards Post-Congress India ?, by Christophe Jaffrelot

The Indian elections of April-May have resulted in a historic defeat for the Congress party : it will probably not be in a position to govern alone before long. Yet, the voters have not designated a genuine successor. To be sure, the BJP, known for its Hindu nationalist ideology, has become the major force in Parliament, but it stalls in terms of votes cast and seems unable to win a clear majority of seats due to the growing split in the electorate aptly illustrated by the emergence of regional parties. The post-Congress era now opening-up before India will most probably bear the hallmark of coalition-rule.

Citer ce document / Cite this document :

Jaffrelot. Vers une Inde post-congressiste ?. In: Politique étrangère N°2 - 1996 - 61e année pp. 281-291.

doi : 10.3406/polit.1996.4533

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342X_1996_num_61_2_4533

Christophe JAFFRELOT *

Vers une Inde post-congressiste ?

Les onzièmes élections générales, qui se sont déroulées en Inde du 27 avril au 7 mai 1996, ont vu le parti du Congrès perdre le pouvoir pour la troisième fois depuis 1947. Cette banalisation de l'alternance témoigne de la vitalité de la démocratie indienne, dont le récent scrutin a d'ailleurs fourni d'autres indices : la Commission électorale, instance indépendante qui supervise le déroulement des élections, s'est, par exemple, attachée à faire revoter dans les circonscriptions où des irrégularités avaient pu être constatées et les violences autour des urnes ont été résiduelles.

Si la continuité des institutions démocratiques est remarquable, l'échec du Congrès traduit une transformation profonde du système de partis : l'Inde semble entrer dans l'ère post-congressiste, sans pour autant désigner de façon claire la formation qui pourrait succéder à ce parti. Certes, le BJP (Bharatiya Janata Party, Parti du peuple indien) est devenu la première force politique de la Lok Sabha (Assemblée du peuple), la Chambre basse du Parlement, mais il est loin d'avoir obtenu la majorité et a surtout profité des divisions de ses rivaux. Au-delà du déclin du Congrès, c'est en effet le paysage politique dans son intégralité qui se fragmente, en raison notamment de la poussée des partis régionaux.

Portée et limites du recul congressiste

Le parti du Congrès a connu en mai 1996 le plus sérieux revers de son histoire. Son score, 28,1 % des suffrages exprimés (soit 136 sièges sur les 537 mis en jeu) ¹, est d'environ 6 points inférieur à celui de 1977 (lorsque Indira Gandhi avait été rejetée dans l'opposition en raison des excès de l'état d'urgence décrété en 1975) et se situe 11 points en deçà de sa contre-performance de 1989 lorsque Rajiv Gandhi avait conduit le parti à la défaite pour la seconde fois. Le Congrès est en nette régression par rapport aux dernières élections de 1991 où il avait remporté 36,5 % des voix et 232 sièges. En Uttar Pradesh, le plus grand Etat de l'Inde, d'où proviennent 85 des 543 députés que compte la Lok Sabha, le Congrès paraît bien avoir atteint le point de non-retour avec seulement 8 % des voix et 5 sièges : le réseau des militants est tellement clairsemé que le parti semble être à reconstruire. Ailleurs, son échec n'est pas si considérable. Pour bien l'apprécier, il faut distinguer les fautes tactiques et les handicaps plus ou moins conjoncturels, d'une part, les tendances sociologiques lourdes, d'autre part.

* Chercheur au CNRS/CERI (Fondation nationale des sciences politiques), Paris.

1. On ne tient pas compte ici des élections qui ont eu lieu au Jammu-et-Cachemire à la fin du mois de mai.

Les facteurs conjoncturels du recul congressiste

Le Congrès a pâti de la présidence de Narasimha Rao. Accaparé par sa charge de premier ministre, celui-ci n'a, tout d'abord, pas consacré le temps nécessaire pour réorganiser un parti miné par les luttes de factions. En outre, Narasimha Rao a fait preuve d'un autoritarisme croissant qui lui a aliéné bien des leaders congressistes. Or, il n'a pas su mener le Congrès à la bataille : une campagne électorale exige, en Inde, de l'énergie et du rayonnement personnel, voire un charisme dont il faut faire montre lors des meetings qui rythment encore la période pré-électorale, même si les médias audiovisuels acquièrent une importance croissante. A 75 ans, Narasimha Rao est encore moins qu'avant un homme qui attire les foules et cela l'a en partie empêché de faire valoir les acquis de son mandat, notamment dans le domaine de l'économie — la grande absente de la campagne. Enfin, celui-ci a commis de graves erreurs tactiques, notamment en reconduisant l'alliance qui l'unissait à l'AIADMK, un parti régional alors au pouvoir au Tamil Nadu mais dont l'impopularité était telle qu'il n'a pas remporté un seul siège. La décision de Narasimha Rao a d'ailleurs amené les cadres locaux du Congrès à former un nouveau parti qui, lui, a remporté 20 sièges — or, avec 20 sièges de plus, le Congrès se serait retrouvé au niveau du BJP ou peu s'en faut.

Outre les handicaps que représentaient la personnalité et l'attitude de Narasimha Rao, le Congrès a souffert de nombreuses divisions. Au-delà des luttes de factions endémiques, la scission du parti qui avait donné lieu à la formation du Congrès (T) — du nom de son président, N.D. Tiwari — en 1994, a privé le parti de bien des voix et de nombreux militants, en Uttar Pradesh et au Madhya Pradesh en particulier. Dans le même temps, certains des sept ministres qui avaient dû démissionner après avoir été récemment mis en cause dans l'affaire *hawala*² et qui avaient refusé de laisser leur siège comme l'exigeait Narasimha Rao, se sont présentés contre les candidats officiels du parti (comme Madhav Rao Scindia) ou se sont bien gardés de les aider dans leurs fiefs (comme V.C. Shukla au Chhattisgarh).

Cette affaire de pots-de-vin pénalisa davantage le Congrès que ses rivaux : même si tous les partis nationaux, à l'exception des formations communistes, comptaient dans leur rang un ou plusieurs leaders mis en cause par la justice, les membres du Congrès, parce qu'ils étaient au pouvoir, avaient reçu les sommes les plus importantes et souffraient de l'opprobre la plus générale.

Or l'affaire *hawala* reflète une dégradation structurelle des pratiques congressistes, d'autant qu'il ne s'agissait pas seulement de financer le parti ; dans bien des cas, les ministres soudoyés avaient utilisé les dessous-de-table à des fins personnelles. Dans un sondage publié juste avant le début du scrutin, une majorité relative des personnes interrogées (33 %) considéraient que le plus grave échec du gouvernement Rao se trouvait dans le domaine de la lutte contre la corruption (14 % dénonçaient le manque d'attention du gouvernement pour les préoccupations du peuple, 13 %, l'inflation et 9 %, les dissensions internes au Congrès) [1].

2. Cette affaire de pots-de-vin a été dévoilée publiquement en janvier 1996 grâce à la publication des carnets où un industriel servant d'intermédiaire entre des investisseurs étrangers, d'une part, et des hommes politiques ou des haut fonctionnaires, d'autre part, consignait la provenance et l'identité des destinataires de sommes parfois considérables. Révélé grâce à l'activisme de la Cour suprême, dans les mois précédents les élections, ce scandale concerne tous les partis politiques nationaux, à l'exception des formations communistes.

La mauvaise réputation du parti s'est simplement trouvée exacerbée par la mise en cause de sept ministres du gouvernement Rao.

Le Congrès victime de clivages sociaux et religieux

D'autres tendances lourdes, cette fois d'ordre sociologique, ont continué à pénaliser le Congrès. Le caractère souverain du parti a longtemps été dû au fait qu'il parvenait à transcender les clivages fondés sur la religion et la caste : en tant qu'artisan de la république « séculariste », il recueillait le soutien des minorités, en particulier des musulmans que Nehru s'était efforcé de protéger contre les hindous les plus militants de son parti ; acquis à la cause du progrès social, le Congrès recevait aussi une majorité des voix des intouchables qui lui devaient des mesures de discrimination positive ; dirigé par une lignée de brahmane, les Nehru-Gandhi, le parti était aussi assez populaire au sein de cette caste, notamment en Uttar Pradesh. Enfin, les succès du parti reposaient sur l'influence des castes dominantes, celles qui, dans les campagnes, sont les plus nombreuses et possèdent le plus de terres et dont certains leaders furent cooptés très tôt par le pouvoir congressiste pour lui servir de relais au niveau local. La suprématie congressiste devait beaucoup ici à des mécanismes clientélistes de mobilisation verticale : l'allégeance des petits paysans envers les propriétaires fonciers et les usuriers de toutes sortes a ainsi servi ses intérêts, dès lors qu'il est parvenu à attirer ces notables dans ses rangs en échange de faveurs.

Cette assise sociale du Congrès s'érode de plus en plus vite aujourd'hui. L'exacerbation des clivages entre hindous et musulmans, d'une part, entre hautes et basses castes, d'autres part, ne permet plus au Congrès d'apparaître comme un parti de consensus. Les musulmans ont commencé à désertier le parti dès la fin des années 80, lorsque celui-ci s'est inquiété de l'émergence d'un vote hindou : il s'est efforcé de le disputer au BJP et, ce faisant, s'est aliéné de nombreux musulmans. La rupture a été consommée en décembre 1992 lorsque bien des musulmans ont accusé Narasimha Rao de ne pas avoir fait tout ce qui était en son pouvoir pour empêcher les nationalistes hindous de détruire la mosquée d'Ayodhya. Depuis, leur vote tend à se reporter sur des partis de gauche, acquis à la défense des basses castes, ou sur des formations régionales, sauf là où ces groupes sont trop faibles (comme au Rajasthan) ou associées au BJP (comme au Maharashtra). Le Congrès ne recueille plus que 28 % du vote musulman, contre 48 % à la coalition National Front/Left Front [2].

Les castes inférieures tendent aussi à se rapprocher de cette dernière mouvance. Les basses castes et les intouchables prennent davantage conscience de leurs intérêts à mesure que leur condition s'améliore, notamment en termes d'éducation, et les liens clientélistes qui les plaçaient dans la dépendance des notables se distendent en proportion : les mobilisations verticales laissent donc place à des mobilisations horizontales qu'animent désormais des partis se voulant exclusivement représentatifs des groupes dominés. Le Bahujan Samaj Party (BSP — parti des masses), une formation dirigée par des intouchables, qui date de 1984 et dont l'essor a commencé au début des années 90, illustre bien ce processus : il dénonce la façon dont le Congrès a trahi les intouchables en sollicitant leur suffrage sans contrepartie véritable. Lors des récentes élections, le Congrès n'a recueilli que 31 % du vote intouchable, contre 16 % au BSP et 21 % au National Front/Left Front.

Cette dernière coalition, et en particulier sa principale composante, le Janata Dal, doit cependant l'essentiel de ses succès aux *Other Backward Classes* (OBC) qui correspondent surtout à des castes de paysans au statut intermédiaire. L'identité de ce groupe a tendu à se cristalliser au début des années 90, lorsque V.P. Singh, le premier ministre du Janata Dal, a annoncé la mise en œuvre du rapport de la commission Mandal — du nom de son président — qui recommandait notamment que 27 % des postes de la fonction publique nationale soient réservés aux OBC. Cette décision suscita la protestation des hautes castes qui voyaient leurs débouchés dans l'administration — une de leurs chasses gardées — amputés d'autant. L'« affaire Mandal » contribua donc à exacerber l'opposition entre les hautes et les basses castes. Fidèle à son souci de consensus, le Congrès refusa de prendre clairement position, ce qui renforça l'attrait du BJP auprès des hautes castes et la popularité du Janata Dal parmi les OBC. En 1996, seuls 25 % des OBC ont voté pour le Congrès ; la coalition NF/LF a obtenu la même proportion de leurs voix, alors qu'elle n'a recueilli que 20,2 % des suffrages exprimés en moyenne.

Outre les handicaps conjoncturels qui ont accéléré l'ampleur de son déclin, le Congrès est donc victime d'évolutions sociales lourdes : « parti attrape-tout », il était mal préparé à une accentuation des clivages fondés sur la religion et la caste. Pour reprendre pied, il lui faut sans doute (re)devenir le parti des pauvres, comme Indira Gandhi était parvenu à en donner l'impression dans les années 70. Aujourd'hui, cela passe sans doute par une prise en compte des revendications des castes inférieures, ce qui semble surtout possible dans les Etats où le NF/LF est mal implanté. Le Congrès devrait aussi être en mesure de récupérer une partie du vote musulman si Narasimha Rao venait à en quitter la direction car l'hostilité de cette minorité vise d'abord sa personne.

Le nationalisme hindou, première force politique de l'Inde ?

Le BJP, réputé pour son nationalisme hindou, est devenu, en mai 1996, le premier parti de la Lok Sabha avec 160 sièges. C'est la première fois qu'il progresse sans avoir noué d'alliances nationales ou mis en œuvre une stratégie de mobilisation religieuse. En 1989, il était passé de 2 à 85 sièges, en partie grâce à l'accord électoral qu'il avait conclu avec le Janata Dal ; en 1991, il avait remporté 120 sièges, en partie grâce à l'agitation qu'il avait provoquée autour de la mosquée d'Ayodhya. En 1996, il n'a pas fait preuve de la même agressivité dans la rue et c'est l'une des raisons pour lesquelles on peut se demander si c'est vraiment le nationalisme hindou que les électeurs ont voulu porter au pouvoir. L'autre raison pour laquelle on peut contester l'idée selon laquelle le BJP est devenu la première force politique de l'Inde tient tout simplement à la disjonction entre les résultats en sièges et en voix : en termes de suffrages exprimés, le BJP stagne et il ne doit donc ses progrès qu'aux divisions de ses rivaux et à ses alliances régionales.

Retour à une tactique modérée

Le BJP, et avant lui le parti dont il est issu, le Jana Sangh, ont toujours oscillé entre une stratégie de mobilisation ethno-religieuse fondée sur la manipulation de symboles d'identité hindoue dans la rue et une stratégie plus modérée privilégiant des enjeux plus légitimes sur un ton populiste (de la défense de la patrie à la lutte contre la corruption). Alors que le BJP avait disputé les précédentes

élections générales sur le premier registre, il est revenu au second lors de la récente campagne électorale.

Ceci ne veut pas dire qu'il est revenu sur son nationalisme hindou ; le programme électoral du parti en témoigne. On y lit en effet qu'une fois au pouvoir, il faciliterait la construction d'un temple à Ayodhya, que l'*hindutva* — l'hindouité — résume l'identité indienne³, que l'article 30 de la Constitution reconnaissant aux minorités religieuses et linguistiques le droit de fonder des établissements éducatifs propres serait amendé dans un sens restrictif, que les conversions (sous-entendu au christianisme) seraient réglementées, que l'article 370 de la Constitution accordant un statut d'autonomie partielle au Jammu-et-Cachemire serait aboli, qu'un code civil uniforme serait promulgué, principalement pour mettre fin à la possibilité d'utiliser la charia dont jouissent les musulmans, qu'une barrière en fil de fer barbelé serait construite tout le long de la frontière entre l'Inde et le Bangladesh pour empêcher l'immigration clandestine, etc.

Mais, au cours de la campagne électorale, ces éléments de programme ont été mis de côté. En mars-avril, le mouvement nationaliste hindou était encore travaillé par un débat sur ce point. Sa branche la plus radicale, la Vishva Hindu Parishad (VHP — Association hindoue universelle), militait en faveur d'une relance de l'agitation autour de sites sacrés de l'hindouisme aujourd'hui surmontés par des mosquées, comme Ayodhya — lieu de naissance supposé du dieu Ram — mais aussi Mathura — considéré par de nombreux hindous comme le lieu de naissance de Krishna. Le Rashtriya Swayamsevak Sangh (RSS — Association des volontaires nationaux), matrice de la VHP comme du BJP, qui supervise l'ensemble du mouvement nationaliste hindou (à l'exception de la Shiv Sena), arbitra en faveur d'une mise en sourdine de ces thèmes d'agitation. Dans cet esprit, les militants de la VHP, et notamment les chefs religieux qui avaient fait campagne pour le BJP en 1991, furent tenus en lisière. De même, L.K. Advani, le président du parti, se trouva refoulé au second rang. Certes, cela était largement dû au fait qu'il venait de se trouver mis en cause par la justice dans l'affaire *hawala* ; mais c'est aussi parce que le BJP préférait placer en première ligne un leader moins marqué par l'activisme nationaliste hindou, Atal Bihari Vajpayee. Celui-ci fit de fait une campagne moins portée sur les enjeux nationalistes que sur des thèmes « passe-partout » comme la lutte contre la corruption au sommet de l'Etat — une préoccupation largement partagée par l'opinion publique indienne. Selon un sondage réalisé pendant le scrutin, 53 % des électeurs du BJP considéraient le développement de la corruption comme le principal échec du gouvernement Rao (les électeurs du Janata Dal interviewés, plus critiques envers la politique économique du gouvernement, n'étaient que 36 % à partager cette opinion) [4]. Il semble donc qu'en dépit de l'inculpation de son président, le BJP n'ait pas autant souffert que les autres partis du rejet croissant de la classe politique pour cause de corruption, mais en ait profité. En un sens, il est logique que les partis n'occupant pas le pouvoir aient été moins pénalisés que le Congrès, dont on peut penser qu'il était à bon droit le bénéficiaire privilégié des pots-de-vin.

3. « *The BJP is committed to the concept of one nation, one people, one culture — our nationalist vision is not merely bound by the geographical or political identity of India, but defined by our ancient cultural heritage. From this belief flows our faith in "Cultural Nationalism" which is the core of Hindutva. That, we believe, is the identity of our ancient nation — Bharatvarsha. Hindutva is a unifying principle which alone can preserve the unity and integrity of our nation. It is a collective endeavour to protect and re-energise the soul of India, to take us into the next millenium as a strong and prosperous nation* » [3].

A la différence de 1991, l'émotion nationaliste hindoue semble donc avoir été un facteur du succès (relatif) du BJP moins important que sa campagne sur l'intégrité morale et son image relativement plus « propre ». Toutefois, si les électeurs n'ont pas voté pour un parti qui se présentait sous le même jour militant qu'en 1991, ce dernier n'a pas renoncé à son nationalisme hindou et a bénéficié d'une diffusion, voire d'une banalisation, de cette idéologie. On en trouve en effet des échos dans bien des secteurs de la société, et les institutions censées lutter contre sa propagation tendent à relâcher leur contrôle. C'est ainsi qu'en décembre 1995, la Cour suprême a renoncé à poursuivre des leaders nationalistes hindous qui avaient fait campagne, lors d'une élection antérieure, sur le thème de l'*hindutva*, au motif que ce mot, tout comme « hindouisme », renvoyait à « un mode de vie ». Son usage ne pouvait être sanctionné au titre d'une exploitation politique de la religion qu'à partir du moment où il avait lieu dans un site sacré (un temple, par exemple). Cette interprétation a été dénoncée par la presse « séculariste » et de nombreux intellectuels comme contraire au *Representation of the People Act* de 1951, où toute tentative de mêler religion et politique est en effet passible de lourdes peines. La Cour suprême a ensuite amendé son jugement en appel mais il est à craindre que sa mansuétude initiale reflète la diffusion croissante des thèses nationalistes hindoues, du moins parmi la classe moyenne urbaine.

Vainqueur par défaut

Si le BJP est devenu le premier parti à la Lok Sabha, il n'a apparemment pas progressé en voix ⁴ : il rassemble environ 20 % des suffrages exprimés, soit 8 points de moins que le Congrès. En fait, il doit largement sa représentation parlementaire accrue aux divisions de ses rivaux dont l'impact a été immédiat en raison du mode de scrutin à un tour.

Tableau 1
Performances électorales du BJP en 1991 et 1996, par Etat

	Sièges	%	Sièges	%
Andhra Pradesh	1	9,63	0	5,2
Assam	2	8,6	1	16,5
Bihar	5	15,95	18	21,6
Gujarat	20	50,37	16	50,7
Haryana	0	10,17	4	21,5
Himachal Pradesh	2	42,79	0	39,8
Karnataka	4	28,78	6	24,75
Kerala	0	4,61	0	5,7
Madhya Pradesh	12	41,88	27	42,6
Maharashtra	5	20,20	18	22,2
Orissa	0	9,5	0	13,3
Rajasthan	12	40,88	12	43,1
Tamil Nadu	0	1,65	0	3,1
Uttar Pradesh	51	32,83	52	34,3
West Bengal	0	11,67	0	6,9
Delhi	5	40,21	5	54,2
Total national tenant compte des autres régions de l'Inde	120	20,08	160	20,7 environ (23,5 avec les alliés régionaux)

4. Les résultats définitifs n'ont à ce jour pas encore été proclamés par la Commission électorale. Les pourcentages dont on dispose devraient cependant se trouver confirmés à peu de choses près.

En Uttar Pradesh, le BJP a remporté 52 des 85 sièges que compte l'Etat avec 34,3 % des voix. Une alliance du Bahujan Samaj Party (un parti surtout bien implanté parmi les intouchables) et du Samajwadi Party (parti socialiste très présent parmi les basses castes) — deux formations représentant respectivement 18 et 19 % des voix et qui avaient formé un gouvernement de coalition en 1993 avant de se séparer en 1995 — aurait privé le BJP d'une vingtaine de sièges. Au Madhya Pradesh, où le BJP est passé de 12 à 27 sièges en dépit d'une légère progression de son score en voix, notamment du fait que le parti a profité d'une double division du vote congressiste : d'une part, le Congrès y a particulièrement souffert de la scission du Congrès (T) dont le « *working president* », Arjun Singh, est originaire de cet Etat ; d'autre part, le Madhya Pradesh abrite nombre des anciens ministres impliqués dans l'affaire *hawala* qui ont dû démissionner en janvier-février et dont certains ont choisi de se présenter quand même, hors du Congrès, ou n'ont pas participé très activement à la campagne électorale.

Le BJP n'a pas seulement bénéficié de la division de ses rivaux, il doit aussi ses 160 sièges (pour un cinquième des voix) au fait que ses zones de force sont très concentrées : ses sièges proviennent de 8 Etats seulement, pour l'essentiel de la « *Hindi Belt* » (Uttar Pradesh, Madhya Pradesh, Bihar, Rajasthan, Delhi) et de l'ouest (Gujarat, Maharashtra). Sa seule incursion dans le sud concerne le Karnataka où il remporte 24,75 % des voix. Dans cette zone dominée par le nord hindiphone, qui exclut l'essentiel du sud et de l'est, le BJP remporte 36 % des voix (contre 23 % au Congrès), soit 5 points de plus qu'en 1991. Cette progression explique ses 40 sièges supplémentaires.

Les limites de l'essor nationaliste hindou demeurent nettes : le Karnataka excepté, le BJP ne parvient toujours pas à mordre sur le sud (il perd même 5 points en Andhra Pradesh) et sur l'est (il perd aussi 5 points au Bengale occidental). Prise dans son ensemble, la ceinture orientale, qui va du nord-est au Tamil Nadu, a donné 2 points de moins au BJP qu'en 1991 (6,8 % contre 8,5 %). Le BJP se trouve confronté là à un sérieux défi : il lui faut, pour espérer remporter la majorité à la Lok Sabha, prendre pied dans cette zone.

Non seulement le BJP n'est pas encore un parti national au même titre que le Congrès en termes géographiques, mais il ne l'est pas non plus en termes sociologiques : seuls 11 % des intouchables et 17 % des tribaux votent pour lui. A l'inverse, 33 % des hautes castes se sont prononcés en sa faveur. Dans certains Etats, là où le parti obtient un grand nombre de ses sièges, cette proportion est beaucoup plus forte : 67 % au Bihar, 64 % en Uttar Pradesh et 50 % au Maharashtra. Le BJP est aussi surreprésenté dans les milieux urbains (32 % du vote des villes lui reviennent contre 19 % du vote rural) et parmi l'élite éduquée (36 % des personnes les plus instruites le préfèrent). Lorsque l'on croise ces critères, on constate que 52 % des hautes castes éduquées habitant les villes votent pour ce parti. Ce profil sociologique du noyau dur de l'électorat du BJP constitue un atout au sens où cette élite joue un rôle important dans la formation de l'opinion publique, mais c'est un handicap dans un pays où le taux d'urbanisation s'élève à 25,7 % et où celui de l'analphabétisme se situe juste en dessous de 50 %.

Cette analyse des limites sociologiques de l'électorat du BJP incite à considérer les alliances conclues par le parti à leur juste valeur : certes, ces accords n'ont revêtu qu'un caractère régional mais ils n'en ont pas moins joué un rôle crucial en permettant au BJP d'agréger à son électorat de hautes castes les votes de castes plus basses. Cette complémentarité sociologique fonctionnait déjà bien au Maharash-

tra, entre le BJP — traditionnellement associé aux brahmanes dans cet Etat — et la Shiv Sena, un mouvement plus plébécien. La même tactique a été mise en œuvre en Haryana et au Bihar. Dans ce dernier Etat, le BJP plafonnait à 16 % et restait identifié aux hautes castes et au Bihar du sud ; il a noué, en 1996, une alliance avec le Samata Party, fondé par des sécessionnistes du Janata Dal et surtout représentatif de basses castes tels que les Kurmis. Cette association tactique a largement contribué à sa progression en sièges. En Haryana, le parti a formé un front avec le Haryana Vikas Party (Parti pour le développement de l'Haryana), une formation régionale dirigée par un ancien congressiste et surtout bien implantée dans la paysannerie Jat, la caste dominante de cet Etat où le BJP n'avait jamais percé. C'est en Haryana qu'il enregistre sa plus forte augmentation : + 25 %.

La poussée du BJP demande donc à être relativisée : ce fait saillant qui a retenu l'attention de tous les commentateurs ne doit pas en cacher un autre, la montée en puissance de partis régionaux, généralement représentatifs de basses castes et auxquels le BJP doit une partie de ses succès. Néanmoins, ce dernier consolide sa place sur l'échiquier politique, alors même qu'il n'a bénéficié ni d'alliance nationale ni de mobilisation ethno-religieuse. C'est la preuve d'une certaine intériorisation des catégories de son discours nationaliste hindou et aussi de la force organisationnelle du parti : dans les Etats où il était affligé d'un factionalisme croissant, comme le Madhya Pradesh et le Gujarat, il résiste bien. A la différence du Congrès, le BJP fait preuve de cohésion et garde à sa disposition un réseau de militants disciplinés auquel se sont joints, de façon plus visible que dans le passé, les « volontaires » du RSS⁵. Cet atout fut particulièrement précieux lors de la dernière campagne législative en raison d'un durcissement du contrôle exercé par la Commission électorale : désormais, les dépenses électorales sont encadrées de façon plus stricte et les nuisances provoquées par les meetings ou l'affichage sont sanctionnées. Dans ce contexte, le réseau de militants dont disposait le BJP lui a permis de mener une campagne de porte à porte plus efficace que ses rivaux.

Fragmentation, régionalisation et coalitions

Outre les grandes masses du Congrès et du BJP, deux ensembles se partagent les voix des électeurs indiens : l'alliance National Front/Left Front et les partis régionaux. Ces deux ensembles ne sont pas sans points communs : d'une part, certains partis régionaux ont rejoint le NF/LF, d'autre part, cette dernière mouvance, hétérogène, repose sur des partis faussement nationaux, tant leurs bases régionales sont bien délimitées.

Une coalition, pivot d'une coalition plus large : l'alliance NF/LF

Depuis la fin des années 80, la gauche de l'échiquier politique indien est occupée par un ensemble de partis entretenant des liens plus ou moins étroits et auquel le nom de « troisième force » s'est trouvé accolé, comme par défaut. Cette coalition, composée principalement du National Front et du Left Front, est passée de 24,9 % des voix en 1991 à 20,2 % en 1996, mais n'en est pas moins devenue la seconde force à la Lok Sabha, avec 179 sièges, grâce à l'appui de ses alliés régionaux.

5. Pour plus de détails sur les relations entre ces deux composantes de la nébuleuse nationaliste hindoue, voir [5].

Le Janata Dal reste le pivot du National Front, inauguré avant les élections de 1989, qui devaient porter V.P. Singh, le président de ce parti, au pouvoir. Il a cependant régressé de 59 à 43 sièges, et l'essentiel de ses succès a été remporté au Karnataka (16) et au Bihar (21). Moins vulnérable, le Left Front regroupe pour sa part les deux partis communistes, le Communist Party of India (Marxist), 33 sièges, et le Communist Party of India, 12 sièges, ainsi que deux petites formations, le Forward Block, 3 sièges et le Revolutionary Socialist Party, 5 sièges. Sur les 53 sièges du Left Front, 33 ont été remportés au Bengale occidental et 9 au Kérala, ce qui traduit bien là aussi la relative concentration régionale de cette force « nationale ».

Le NF/LF continue de jouir d'un fort soutien de la part des musulmans (48 % d'entre eux ont voté pour un candidat de cette alliance) et des castes inférieures (25 % des OBC). Ce phénomène est particulièrement net en Uttar Pradesh (où le Janata Dal était associé au Samajwadi Party) et au Bihar : les musulmans y ont respectivement voté pour le Janata Dal à 59 et 83 % et les OBC, à 45 et 46 %. Plus d'un cinquième des intouchables (21 %) ont voté pour le NF/LF (au Bihar, 38 % d'entre eux ont voté pour le Janata Dal).

Les deux zones de force de cette alliance se trouvent d'une part dans le sud, où elle a progressé, notamment au Kérala et au Karnataka, d'autre part, dans le nord-est, où elle a régressé, surtout en Orissa et au Bihar. Le caractère très inégal de son implantation géographique faisant quasiment de la « troisième force » un assemblage de partis régionaux, elle est d'autant plus facilement entrée en relation avec d'autres partis régionaux pour servir de pivot à une coalition plus large encore.

L'ascension des partis régionaux

Les partis régionaux sont finalement les seuls vrais vainqueurs de ces onzièmes élections générales. A côté des 139 sièges du Congrès, des 160 sièges du BJP, des 43 sièges du Janata Dal, des 11 sièges du BSP et des 45 sièges des communistes, près d'un cinquième des 537 députés appartient aujourd'hui à des partis régionaux dont certains avaient conclu des alliances avec le BJP, comme la Shiv Sena, le Shiromani Akali Dal (parti sikh du Punjab) et le Haryana Vikas Party ou entretenaient des liens assez lâches avec le National Front mais n'en restaient pas moins des forces régionales, voire régionalistes.

Tableau 2
Résultats électoraux des partis régionaux, en sièges

Tamil Manila Congress	20
Dravida Munnetra Kazhagam	17
Telugu Desam Party (Naidu)	16
Shiv Sena	15
Shiromani Akali Dal	8
Asom Gana Parishad	5
Haryana Vikas Party	3
Madhya Pradesh Vikas Congress	2
Jharkhand Mukti Morcha	1
Karnataka Congress Party	1
Autres	8
Total	94

Après les élections, le Janata Dal, notamment à travers V.P. Singh, s'est efforcé de renouer les liens qui l'avaient uni à certains partis régionaux au sein du National Front : le Dravida Munnetra Kazhagam, l'Asom Gana Parishad et le Telugu Desam Party (faction Naidu) décidèrent ainsi de rejoindre le NF/LF. Cela permit à la « troisième force » de se donner un candidat crédible au poste de premier ministre, Deve Gowda, au moment où le président de la République nommait A.B. Vajpayee à cette fonction. Lorsque ce dernier admit son incapacité à réunir une majorité, 13 jours plus tard, Deve Gowda fut investi avec le soutien d'une « troisième force » rebaptisée United Front.

Ce « front uni » regroupe 13 partis dont les principaux sont le Janata Dal, les deux partis communistes, le Forward Block, le Revolutionary Socialist Party, le Samajwadi Party, le TMC, le DMK, le TDP (Naidu) et l'AGP. Dans le même temps, les quatre derniers cités, des formations régionales ou régionalistes, se constituèrent en un Federal Front. Ce front dans le front, révélateur du souci des leaders locaux de faire cause commune contre « le Centre », New Delhi, place le gouvernement dans une certaine dépendance vis-à-vis de forces régionales. Ce handicap demande cependant à être relativisé : d'une part, ces partis ont des ministres au gouvernement, à la différence du CPI (M) qui a choisi le soutien sans participation, comme le Congrès ; d'autre part, l'Inde étant condamnée, du moins pour cette législature, aux coalitions, l'United Front est sans doute le cadre le mieux adapté aux besoins des partis régionaux. A la différence du Congrès — réputé pour ses tendances centralisatrices depuis le premier règne d'Indira Gandhi — et du BJP — identifié au nord hindophone, berceau de la civilisation hindoue —, le Janata Dal et les communistes, en partie du fait de leur propre dimension régionale, en partie du fait de leur idéologie décentralisatrice — qui n'est pas étrangère à leur statut de forces régionales —, sont probablement les meilleurs alliés des partis régionaux. La fragilité du gouvernement de coalition, qui a pris le pouvoir en juin 1996 sous la direction de Deve Gowda, tient plutôt au fait que sa carrière est entièrement tributaire du soutien congressiste. Le manque de cohésion traditionnel de la « troisième force » et, en particulier, le factionnalisme du Janata Dal le rend aussi vulnérable.

Conclusion : les incertitudes de l'après-Congrès

L'Inde est entrée dans l'ère post-congressiste dans la mesure où le score de l'ancien parti dominant ne laisse que peu d'espoir à ce dernier de gouverner à nouveau seul⁶. Narasimha Rao en serait convaincu et serait prêt à faire entrer le Congrès au gouvernement d'ici un an si l'alliance s'avérait solide, en particulier si Deve Gowda acceptait de poursuivre certaines des réformes engagées par son prédécesseur en termes de libéralisation économique. D'autres leaders du Congrès — et lui-même peut-être — ne se sont sans doute pas encore résignés au nouveau rôle du parti et croient encore à la possibilité de gouverner seuls.

De fait, il n'est pas exclu que le Congrès puisse rebondir mais le départ de Narasimha Rao est sans doute l'une des conditions d'un éventuel sursaut. Celui-ci est aussi probablement subordonné à une implication plus grande de la famille Gandhi dans les affaires du parti. C'est là, en un sens, un constat d'échec pour la

6. Cette thèse avait été soutenue par Yogendra Yadav dès avant le dernier scrutin sur la base des résultats de plusieurs élections régionales [6].

démocratie indienne : pour la première fois de son histoire, cette démocratie avait vu un premier ministre n'appartenant pas à la lignée des Nehru/Gandhi arriver au terme de son mandat ; l'Inde semblait s'être émancipée de cette tutelle. Mais qui d'autre que Sonia Gandhi peut aujourd'hui ramener dans le parti tous ceux qui l'ont quitté depuis 1994 et rendre une audience populaire au Congrès — s'il n'est pas trop tard ?

Si le Congrès parvient à retrouver une dynamique et un leader crédible, il n'hésitera sans doute pas à quitter la coalition parlementaire pour provoquer des élections anticipées. Il avait appliqué cette stratégie avec succès en 1991 lorsqu'il avait « lâché » Chandra Shekhar puis remporté les dixièmes élections générales. Les données sont un peu différentes étant donné le déclin du Congrès, mais certains leaders peuvent espérer recouvrer une position prééminente sur le dos du gouvernement, en se démarquant d'une politique qui serait devenue impopulaire du seul fait de l'usure du pouvoir. Serait-il alors en position favorable ? Ou ferait-il ainsi le jeu du BJP ?

Le BJP semble d'ores et déjà le favori des prochaines élections, non seulement du fait de sa cohérence relative, mais aussi parce qu'il apparaîtra alors comme la seule force alternative face à la coalition parlementaire réunissant l'United Front et le Congrès. Même s'il progresse, on peut néanmoins douter de sa capacité à remporter une majorité à la Lok Sabha, étant donné sa médiocre implantation dans de nombreux Etats et l'usure inévitable du pouvoir qu'il subira dans les Etats qu'il gouverne : le Rajasthan, le Gujarat, Delhi et le Maharashtra (où il est associé à la Shiv Sena).

Des élections anticipées donneraient donc sans doute un résultat comparable à ceux du récent scrutin. Mais un tel « détour » sera peut-être nécessaire pour administrer la preuve que l'Inde est entrée dans l'ère des coalitions et que 1996 ne marque pas seulement la fin de la domination congressiste mais aussi une transformation du système des partis en raison de l'essor des formations régionales.

NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

[1] *The Times of India*, 27 avril 1996, p. 1.

[2] Sondage à la sortie des urnes réalisé par le Centre for the Study of Developing Societies et publié dans *India Today*, 31 mai 1996, p. 27. Sauf mention contraire, tous les pourcentages cités proviennent de cette source.

[3] Bharatiya Janata Party, *For a strong and prosperous India — Election manifesto 1996*, New Delhi, 1996, p. 15.

[4] *The Times of India*, 6 mai 1996, p. 7.

[5] Christophe Jaffrelot, *Les nationalistes hindous — Idéologie, implantation et mobilisation des années 20 aux années 90*, Presses de Sciences Po, Paris, 1993.

[6] Yogendra Yadav, « Reconfiguration in Indian politics — State Assembly Elections, 1993-1995 », *Economic and Political Weekly*, 13-20 janvier 1996, p. 95-104.