

torale, lors du combat pour la restauration du multipartisme. Limité par le contrôle étatique de la radio et de la télévision, l'espace public dans lequel se sont engouffrés les différentes instances de la société civile libérées d'un carcan idéologique nyayo financièrement et brutalement gourmand, est devenu le lieu de tous les combats car il permet d'interpeller une communauté internationale dont le soutien est toujours aussi crucial pour le gouvernement. Ce type d'opposition offre par ailleurs les moyens aux partis de faire face à une routinisation de la vie politique qui s'installe rapidement une fois la fièvre électorale passée et l'échec à prendre le pouvoir par les urnes entériné. Elles favorisent ainsi leurs élites intellec-

tuelles au détriment des *big men*. Instances de sélection des candidats au pouvoir, les organisations politiques d'opposition permettent alors à de jeunes recrues de faire leurs preuves loin des logiques redistributives des campagnes électorales. Ce sont les théâtres d'une compétition engageant la politique des aînés contre celle des cadets, pour lesquels la défense de l'État de droit dans un espace public contradictoire sont des ressources de mobilisation qui se sont révélées trop efficaces tant sur le plan international que national, pour être abandonnées de si-tôt. Cette efficacité politique de l'idée démocratique devenant alors le meilleur garant de son implantation au Kenya.

*François Grignon*

## Ouganda : le retour des rois\*

**L'**Ouganda nous offre ces jours-ci un exemple intéressant d'interaction dynamique entre identité culturelle et pouvoir politique. Des mesures autorisant la réintroduction de la royauté dans son rôle cérémoniel ont été prises, mesures qui pourraient éventuellement déboucher sur la restauration de la royauté traditionnelle dans les quatre royaumes incorporés par la colonisation dans l'entité ougandaise : Buganda, Ankole, Toro et Bunyoro. Ces royaumes ont été abolis en 1967, suite à l'introduction d'une constitution républicaine par Milton Obote, à l'époque Premier ministre. Auparavant, des heurts graves s'étaient produits, plus particulièrement avec le gou-

vernement du Buganda, le royaume le plus important, et son *Kabaka* (roi), Edward Mutesa II, qui était en même temps le premier chef de l'État de l'Ouganda. A la suite d'un affrontement physique, lors duquel l'armée ougandaise avait attaqué le palais du *Kabaka*, celui-ci avait été obligé de fuir et de s'exiler en Angleterre où il mourut en 1969.

Le 14 juillet 1993, le National Resistance Council (parlement provisoire) a voté des lois prévoyant la « réhabilitation » des souverains traditionnels et de la restitution des

\* Avec nos remerciements à Lawyer Kafureka et Frédéric Mwesigye qui ont commenté une première version de cet article.

*Ebyaffe* (« nos affaires »), c'est-à-dire les biens et les propriétés leur ayant appartenu. Le 31 juillet, s'ensuivit déjà, à Kampala, la cérémonie de couronnement du Prince Ronald Muwenda Mutebi II, fils du *Kabaka* Mutesa. Il semble que le NRC ait été contraint de brûler les étapes dans son œuvre de législation, car les Baganda, après plusieurs séries de négociations avec le gouvernement, avaient finalement fixé une date pour le couronnement sans attendre le feu ver final (*The Monitor*, 23 juillet 1993). En attendant, la restauration de la royauté a également eu lieu au Toro (non sans quelques controverses) : l'*Omu-kuma* (roi) Patrick Olimi Kaboye y a repris le titre et le statut qu'il avait perdu en 1967.

Au Buganda, l'idée de rétablir la royauté semble réellement populaire, bien qu'ici aussi des voix critiques se soient levées. Ailleurs, par contre, et plus spécialement en Ankole, la question de la restauration est chaudement débattue et l'issue n'est pas du tout certaine, même si l'héritier du trône, le prince John Barigye, a fait savoir qu'il était disponible. Même dans certaines régions où la royauté n'a jamais existé, comme Busoga ou Madi, on constate un regain d'intérêt pour la renaissance de l'autorité traditionnelle, mais ici non plus l'unanimité ne s'est pas faite (*Africa Events*, juin 1993).

En ce qui concerne cette réhabilitation des souverains traditionnels ougandais, deux questions pertinentes se posent : pourquoi ces mesures ont-elles été prises et quelles en seront les implications dans la vie politique nationale ? Lié à cela, on doit se poser des questions sur la signification sociopolitique de ces mesures dans chaque cas spécifique.

## Le Buganda

Évidemment, la situation est complexe. La restauration concerne non pas un seul, mais quatre royaumes, et les conséquences n'en seront pas les mêmes partout. D'autre part, il n'est pas question de rétablir des monarchies indépendantes, mais de les intégrer au sein de l'État ougandais. Et, finalement, question très importante, qu'est-ce qu'on se propose de « restaurer » exactement ? Un cérémoniel purement culturel et strictement non-politique, comme le voudrait le président Yoweri Museveni, ou bien, à plus long terme, un rôle constitutionnel plus élaboré avec des prérogatives encore à définir, comme le voudraient le nouveau *Kabaka* du Buganda et les siens (Interview avec Ronald Mutebi, *Africa Events*, juillet 1993) ? Un groupe de traditionalistes radicaux, les *Bazzukulu Ba Buganda*, considère l'arrangement d'aujourd'hui d'un *Kabaka* « culturel » sans gouvernement et sans pouvoir de lever des impôts comme une trahison. D'après eux : « Le *Kabaka* que veulent les Baganda est celui défini par la Constitution fédérale de 1962 » (*Monitor*, 23 juillet 1993). Cependant, renforcer les institutions autour du *Kabaka* reviendrait à créer un État dans l'État, perspective que le gouvernement de Museveni verra probablement sans enthousiasme.

Pour mieux comprendre cette question, il est utile de noter qu'à plusieurs reprises, avant et après l'indépendance, des problèmes et des confrontations entre le Buganda et le gouvernement central se sont produits. Le Buganda, royaume le plus étendu, le plus riche, et se trouvant au centre du pays, constituait en effet un défi direct pour le gouvernement central. Dans plu-

sieurs de ces confrontations, le *Kabaka* a joué un rôle central (Kabaka of Buganda, 1967), soutenu principalement par des éléments traditionalistes s'appuyant sur la propriété foncière et leurs positions de chef traditionnel. Parallèlement, un sentiment « Buganda contre les autres » a souvent joué dans la politique ougandaise.

Pour évaluer les pressions des cercles royalistes baganda en faveur de la restauration monarchique, il faut se rendre compte que pour eux la « réhabilitation » signifie beaucoup plus qu'un baume sur l'amour-propre blessé lors du démantèlement brusque du royaume en 1966, même si ce facteur a eu aussi son importance. Depuis lors, les élites baganda ont dû réaliser que le pouvoir ultime du pays se trouvait désormais ailleurs : au Nord, sous Obote, Amin, et de nouveau Obote, et aujourd'hui à l'Ouest avec la National Resistance Army de Museveni. Pour ces milieux, la présence du *Kabaka* et les rôles symboliques qu'il peut éventuellement jouer, sont perçus en termes d'un renforcement de la position et de l'identité du Buganda vis-à-vis du gouvernement central et du reste de l'Ouganda.

### **Les royaumes de l'Ouest**

Les trois autres royaumes, Ankole, Bunyoro et Toro, n'ont jamais représenté une « menace » comparable pour le pouvoir central. Sans nier leurs racines historiques (mais sans ignorer non plus les transformations radicales qu'ils ont subies au cours de la période coloniale), leur rôle et leur position sont devenus des phénomènes « dérivés », et de plus en plus leur sort fut déterminé par ce qui se passait

au Buganda. Dans un sens, si le Buganda n'avait pas été là, les stratégies coloniales et leurs successeurs ne se seraient probablement pas trop préoccupés du statut exact de l'Ankole, du Toro et du Bunyoro. Mais, puisqu'il fallait accommoder le Buganda au sein d'un ensemble plus vaste, il fallait aussi imaginer des types d'intégration similaires pour les autres royaumes, qui pouvaient faire contrepoids et « contenir » le Buganda. Ainsi, quand l'Ankole fut incorporé au sein de l'Ouganda colonial, ce royaume fut agrandi de plusieurs fois sa superficie initiale, probablement dans le but de contrecarrer la prépondérance territoriale que le Buganda avait conquise au cours du XIX<sup>e</sup> siècle au dépens du Bunyoro. De même, la reconnaissance de quatre royaumes, au moment de l'indépendance, réduisait en apparence la position du Buganda, qui n'était alors qu'un royaume parmi d'autres. Par contre, quand le Buganda entra en conflit avec le gouvernement central en 1966 et fut démantelé, les autres royaumes suivirent. Il en est de même aujourd'hui : puisque le gouvernement du NRM a jugé opportun de céder aux désirs des milieux royalistes baganda de voir leur *Kabaka* rétabli, il semble aller de soi que les trois autres royaumes suivent la même voie.

Il est significatif, dans ce cadre, que les représentants des trois autres ex-royaumes au sein du NRC ont dû découvrir sur le champ que la loi pour la « réhabilitation » des souverains traditionnels concernait *tous* les royaumes, et pas le seul Buganda qui avait entamé des négociations à ce sujet (*Monitor*, 23 juillet 1993). Les districts concernés n'avaient pas formulé de demandes en ce sens et, dans le cas d'Ankole, les District Resistance Committees

de Mbarara et de Bushenyi s'étaient même fermement opposés à l'idée de la restauration. Des opposants critiques originaires de ces régions, ainsi que d'autres district, ont exprimé leur opposition déterminée au sein du NRC, mais ils n'ont pas réussi à limiter l'application de la loi au seul Buganda ; ils n'ont pas réussi non plus à y introduire un amendement destiné à soumettre la restauration de la royauté à un référendum populaire.

Cependant, du point de vue historique, le rôle et la signification de la royauté, surtout en Ankole et au Toro, ont été très différents comparés au Buganda (1). Contrairement à celle du Buganda, la royauté en Ankole et au Toro n'a jamais servi de point de ralliement d'une quelconque opposition contre le gouvernement britannique ou celui de l'Ouganda indépendant, et il leur manque aussi le poids symbolique de celle du Buganda. Au contraire, dans ces deux cas la royauté s'insérait dans des sociétés marquées par des clivages ethniques fortement accusés et elle ne pouvait pas être perçus comme « neutre ». Dans l'Ankole, l'*Omugabe* (roi) appartenait au clan bahinda du groupe ethnique Bahima, élite minoritaire basée sur le pastoralisme et vaguement apparentée aux Tutsi Banyarwanda. Historiquement, les Bahima dominaient les Bairu, la majorité paysanne de l'Ankole. Les relations entre ces deux sections de la population furent marquées, dans le passé, par l'inégalité et par des pratiques discriminatoires fréquentes vis-à-vis des Bairu. Des Bairu âgés se souviennent encore très bien qu'ils furent considérés comme inférieurs par les chefs Bahima et l'*Omugabe* lui-même, comme l'ont montré un certain nombre d'articles parus récemment dans la presse ougandaise. Au

cours des années, l'évolution politique, sociale et économique a amené une émancipation notable des Bairu, bien que de nombreux Bahima occupent encore des positions influentes en Ouganda. En même temps, la royauté d'Ankole perdait son rôle traditionnel et son importance. Son extinction en 1967 n'était qu'un événement marginal ne suscitant point de passions (Doornbos, 1975).

En 1971/1972, un événement intéressant s'est produit dans ce cadre. Au cours de ses premières années de pouvoir, Idi Amin prit quelques initiatives pour rehausser sa popularité. L'une d'entre elles était de faire revenir de Londres la dépouille du *Kabaka* Mutesa et de l'honorer d'un enterrement d'État, initiative très prisée par les Baganda. Une autre était de suggérer que la royauté pouvait être réintroduite en Ouganda, si une majorité des districts se prononçait en faveur d'une telle mesure. Bientôt, tout le pays préparait des pétitions pour et contre. Bien sûr, les Baganda étaient pour. La délégation la plus surprenante, par contre, venait d'Ankole. Toutes les factions rivales du pays, Bairu et Bahima, catholiques et protestants, ainsi que

(1) Jusqu'ici on n'a pas eu d'informations sur des prises de position fermes sur la question de la restauration au Bunyoro. Plus homogène sur le plan ethnique que l'Ankole ou le Toro, le Bunyoro risque probablement moins d'être hanté par le spectre de la renaissance des divergences ethniques en cas de rétablissement de la monarchie. En tant que rival traditionnel du Buganda, l'opinion bunyoroise a pu déplorer l'initiative de restaurer le pouvoir du *Kabaka*, mais devant le fait accompli, elle peut penser que le Bunyoro devrait maintenant réinstaller aussi son *Omukama*. Cependant, la question de savoir qui est l'héritier légitime au trône fait l'objet de controverses et n'est pas encore résolue.

les membres de tous les partis politiques, avaient signé une déclaration commune disant que la royauté d'Ankole était un anachronisme, qu'elle était un facteur de division et qu'elle ne devait pas renaître. La délégation des aînés qui présentait cette pétition à Amin fut conduite par l'ex-*Omugabe* d'Ankole, Gasyonga II. (Doornbos, 1975). Quelques années plus tard, cependant, Gasyonga fut tué par les soldats d'Amin.

Jusqu'en 1986, la National Resistance Army bénéficiait d'un soutien appuyé de la part des Bahima et des Banyarwanda, bien qu'un certain nombre de jeunes leaders et intellectuels bairu eurent également rejoint le mouvement. Depuis l'arrivée au pouvoir du NRM, des efforts ont été faits pour reléguer au passé les relations discriminatoires entre Bahima et Bairu, et même pour interdire l'usage de ces termes, en tant que survivances péjoratives d'une situation révolue. Comme le montre la presse d'aujourd'hui, le débat autour de la restauration de la monarchie a eu pour résultat que les anciens souvenirs réapparaissent, provoquant même des dissensions au sein du noyau dur du NRM. Le prince John Barigye, fils de Gasyonga, fait activement campagne pour succéder à son père, mais il est clair que des sections importantes de la population s'opposent à l'idée de la restauration d'une institution qu'elles considèrent comme le symbole de l'ancienne inégalité ethnique.

La restauration de la monarchie au Toro est également une affaire ambiguë. La royauté était déjà controversée jadis, car à peu près la moitié des populations incorporées au sein de l'ancien royaume étaient des Bakonjo et des Baamba, sur la frontière zaïroise, qui pensaient

avoir été injustement intégrés au royaume et qui ne reconnaissaient l'*Omukuma* que comme le souverain des Batoro, la population-noyau du royaume. Et même parmi les Batoro, l'entourage royal n'était soutenu que par des milieux et des régions étroitement circonscrits. A partir de 1961, les Bakonjo et les Baamba ont soutenu une lutte longue et violente pour se soustraire au Toro (Doornbos, 1970). A un moment donné, une section des Bakonjo a même créé le royaume « indépendant » du Rwenzuru qui a fonctionné pendant un certain temps. En leur nom, l'ex-roi du Rwenzuru a fait savoir qu'ils envisageaient la résurrection de cette entité si la même chose devait se produire au Toro. Pendant le règne d'Amin, des districts séparés furent créés pour les Bakonjo et les Baamba, ce qui avait mis fin aux principaux griefs sur lesquels se basait la rébellion.

En théorie, la restauration du royaume toro pourrait se référer aux frontières de l'ancien royaume, incluant ainsi les Bakonjo, les Baamba, et d'autres groupes batoro, mais en ce cas on doit s'attendre à des troubles sérieux. Déjà au cours de la session du NRC du 14 juillet, des avertissements furent lancés que le gouvernement ne devait pas prendre la responsabilité « d'une autre rébellion Rwenzuru ». (*Monitor*, 23 juillet 1993). Entre-temps, la tension monta dans la région (Bakonjo) de Kasese, au sujet d'éventuelles revendications de la part de l'héritier du trône, le prince Charles Kaboyo, sur le lac Katwe. Étant donné que la loi *Ebyaffe* prévoit que les sites culturels et les autres biens jadis en possession des souverains traditionnels doivent être restitués, certains craignent que cela puisse s'appliquer au lac Katwe,

dont les dépôts de sel constituaient jadis une source de revenus pour l'*Omukama*. Des représentants kasese s'opposèrent avec véhémence à de tels projets. Comme en Ankole, la restauration de la monarchie toro est une proposition contestée pour des raisons ethniques et politiques ; elle est seulement concevable à l'intérieur des régions peuplées par les Batoro.

En conclusion de cette analyse, on doit d'abord constater que les initiatives signalées ci-dessus auraient été impensables il y a vingt ou même dix ans. Au cours des années 1960 et 1970 plus particulièrement, le sentiment nationaliste dominait sans conteste, et l'existence de royaume au sein de l'État était perçue comme un facteur de division, un anachronisme contraire à l'engagement en faveur de l'unité nationale et du développement. Aujourd'hui, les idées ont évolué. Certes, Museveni et le NRM ont au cœur le maintien de l'ordre et la stabilité, mais on ne trouve plus de traces d'une stratégie de développement axée sur la redistribution des ressources selon les régions ou sur la promotion d'une certaine uniformité nationale. Au lieu de cela, l'Ouganda, comme d'autres pays africains, a opté pour la décentralisation comme principal paramètre de sa politique de développement. On encourage désormais les régions et les districts à établir leurs propres plans de développement, de trouver eux-mêmes les ressources nécessaires, alors que les donateurs et les investisseurs étrangers ont toute latitude de développer des programmes spécifiquement locaux. L'option en faveur de la réinstallation des souverains traditionnels est cohérente avec cette approche, en ce sens qu'elle peut ajouter une dimension culturelle et émotionnelle

à la politique de développement décentralisée. Cependant, mettre l'accent sur des spécificités culturelles et des institutions traditionnelles risque de favoriser des sentiments de chauvinisme teintés d'intolérance ethnique. La marge de manœuvre est étroite entre ces deux tendances.

Les conséquences exactes des décisions prises récemment par le NRC ne sont pas encore connues, mais on peut penser que dans les trois royaumes de l'Ouest, des institutions « traditionnelles » *ad hoc* se mettront en place pour arranger des cérémonies de couronnement et pour remettre en place les souverains. La renaissance de quatre royaumes au lieu d'un seul aura comme conséquence l'encapsulation du Buganda par les autres royaumes, du moins en apparence. D'autre part, les craintes, les ressentiments et les conflits qui résulteront de la restauration de l'Ankole, du Toro, et probablement du Bunyoro représentent un danger réel qui risque de peser lourd.

Un dernier facteur doit être pris en compte, facteur qui a certainement pesé pour les dirigeants du NRM. Leur décision de « réhabiliter » les souverains traditionnels est intervenue au moment où de plus en plus de voix se lèvent pour demander la « réhabilitation » des partis politiques. Depuis 1986, le NRM s'est opposé sans ambages au retour des partis, arguant que certains d'entre eux sont trop liés aux régimes précédents, tenus pour responsables du chaos et des désordres qu'a connus l'Ouganda. En lieu et place, le NRM a introduit un système « non-partisan » par le biais des Resistance Committees, élus à l'échelon local et qui, à leur tour, désignent des représentants aux RC aux échelons supérieurs, jusqu'au

NRM lui-même. Cette désignation se fait à titre individuel, en dehors des partis. Des élections générales sont prévues pour 1994, mais le gouvernement a récemment fait savoir qu'il a l'intention de maintenir le « bannissement » des partis politiques pour les cinq années à venir.

Cette fermeté du NRM coïncide avec des demandes pressantes pour une démocratisation multi-partisane partout en Afrique. En Ouganda même, où les partis politiques sont « bannis », mais pas « interdits », il semble que les deux principaux partis traditionnels, le Democratic Party et l'Uganda People's Congress ont la vie tenace et pourraient très bien sortir victorieusement d'une éventuelle élection. Si cela se produisait, le NRM serait obligé de renoncer à son rôle de gardien de l'ordre et de la stabilité. Les milieux proches du DP et de l'UPC affirment que la liberté de créer des partis politiques fait partie des droits de l'homme et que le NRM serait bien inspiré de respecter ce droit.

Cependant, au lieu de « réhabiliter » les partis politiques, le NRM, aujourd'hui, réintroduit les

rois traditionnels. A court terme, l'effet de cette mesure peut être de polariser l'attention des gens sur les pour et les contre de la royauté et de leur faire oublier quelque peu le débat sur les partis politiques. De plus, si jamais la question de la monarchie donne lieu à des divergences sérieuses, le NRM, tout naturellement, pourrait de nouveau exercer son rôle de gardien de l'ordre en essayant de régler ces problèmes. Cependant, tout cela ne résout pas le dilemme à long terme du NRM, du moins s'il veut continuer à jouer un rôle politique. Le NRM prétend d'une part que sa fonction principale est de servir de cadre pour la stabilité du pays et qu'il doit rester au pouvoir. En même temps, le NRM aime donner de lui-même l'image d'un front populaire de la base et en faveur des droits de l'homme. Ce sont deux objectifs apparemment irréconciliables, et la restauration des monarchies ne résout guère cette contradiction.

**Martin Doornbos**

(Traduit de l'anglais par Robert Buitenhuijs)

## BIBLIOGRAPHIE

*Monitor*, June-September, 1993.

*Africa Events*, June-July, 1993.

Kabaka of Buganda, *Desecration of my Kingdom*, London, Constable, 1967.

DOORNBOS (M.), « Kumanyana and Rwenzururu : Two Responses to Ethnic Unequality », in Robert I. Rotberg and Ali A. Mazrui, *Protest and Power in Black Africa*, New York, Oxford University Press, 1970.

DOORNBOS (M.), *Regalia Galore : The Decline and Eclipse of Ankole Kingship*, Nairobi, East African Literature Bureau, 1975.