

Si l'opposition dénonce la fraude, elle n'a pas réuni de preuves tangibles et les observateurs (nationaux et étrangers) semblent plutôt satisfaits du déroulement des élections en dépit de quelques défaillances (9). Le CCM a su garder l'entier contrôle du processus de démocratisation et les résultats du scrutin attestent de son audience dans le pays. Si la faiblesse de l'opposition a contribué à cette victoire, dans certaines circonscriptions, la compétition électorale a également obligé les cadres du CCM à une nouvelle approche des

enjeux locaux et à une plus grande transparence des pratiques du pouvoir. Si l'adoption du multipartisme en Tanzanie n'a pas modifié le paysage politique, elle a contraint l'ancien parti à des réformes internes et à un renouvellement partiel de ses cadres.

Ariel Crozon

(9) Les élections à Dar es Salaam ont dû être annulées et reportées pour des raisons pratiques (retard dans l'acheminement des bulletins de vote et ouverture tardive des bureaux par exemple).

Zizanie à Zanzibar : les élections d'octobre 1995

EN octobre 1995, les premières élections pluralistes depuis l'adoption du multipartisme ont eu lieu en Tanzanie. A l'échelle du pays, aucun parti n'était en mesure de menacer sérieusement la position de l'ancien parti unique, le Chama Cha Mapinduzi (CCM — parti de la révolution). En revanche, sur les îles de Zanzibar (Unguja et Pemba), le CCM voyait sa position contestée par une opposition, active depuis de nombreuses années et qui pouvait désormais prétendre accéder légalement au pouvoir (1). Les élections de Zanzibar (les élections locales ont eu lieu le 22 octobre, les

élections nationales le 29) revêtaient donc une importance particulière, non seulement locale, mais aussi nationale puisque la surreprésentation (2) des insulaires au Parlement tanzanien permettait à l'opposition de compter sur une représentation conséquente.

Les résultats des élections insulaires et nationales ont attesté une fois de plus de la spécificité politique des îles au sein de l'ensemble national. De par l'originalité de son statut politique (statut de semi-autonomie) et la particularité de son parcours politique depuis la révolution, Zanzibar se distingue de l'ensemble national et ne partage pas les mêmes aspirations que son

(1) Zanzibar jouit d'un statut de semi-autonomie au sein de la République unie de Tanzanie. Les Zanzibaris disposent de leur propre gouvernement et Parlement (Chambre des représentants) chargés des affaires internes des îles et ils participent aux institutions nationales (élection du président de la République et des députés siégeant au Parlement national).

(2) Au Parlement, Zanzibar dispose de 50 sièges pour près de 900 000 habitants et le continent de 182 pour plus de 35 millions d'habitants, soit 1 député pour 7 000 électeurs sur les îles et 1 député pour environ 50 000 électeurs sur le continent.

partenaire continental. La popularité de l'opposition sur les îles n'était pas sans inquiéter Dar es Salaam qui mesurait le risque d'avoir dans le pays, au lendemain des élections, deux gouvernements menés par des partis concurrents au moment même où le devenir de l'Union (sous sa forme actuelle) était de plus en plus contesté.

L'adoption du multipartisme en Tanzanie a suivi une voie originale. La commission présidentielle (3) chargée de consulter la population sur la question a montré que les Tanzaniens dans leur ensemble (77,2 %) restaient attachés au parti unique même s'ils en critiquaient de nombreux aspects. Zanzibar, une fois de plus, démontrait sa spécificité puisque les insulaires n'étaient que 56,4 % à souhaiter le maintien du parti unique. Le détail des résultats atteste également de sensibilités politiques différentes sur la question dans les deux îles (72,5 % à Unguja et 43 % à Pemba). Ces sensibilités ont des racines historiques qu'il nous faut brièvement rappeler. A l'indépendance, les populations de l'île de Pemba étaient largement acquises au gouvernement de coalition issu des élections. Pour cette raison, elles n'avaient ni participé ni soutenu la révolution de 1964. Depuis, le gouvernement s'est toujours méfié de cette île d'où sont issus les opposants les plus actifs. Négligée par les pouvoirs publics (infrastructures, importations de denrées alimentaires, etc.) alors que l'île produit près de 80 % du girofle exporté, Pemba fut le parent pauvre des investissements publics et ses ressortissants furent longtemps écartés des postes de respon-

sabilités. Ce n'est qu'en 1985 qu'un Mpemba, Seif Shariff Hamad, accède à de hautes responsabilités (Premier ministre). En 1988, il est cependant écarté du pouvoir par le parti, et derrière lui s'organise un mouvement d'opposition (Kamahuru) autour duquel gravitent de nombreuses personnalités originaires de cette île. A Unguja, la situation est très différente : les populations ont participé et soutenu la révolution et les dirigeants sont issus de ses rangs. Elles ont été les principales bénéficiaires des mesures sociales et économiques mises en place par le premier président : distribution des terres, logements, routes, écoles, électricité, etc. Ces clivages historiques se retrouvent aujourd'hui dans les divisions politiques. Unguja reste fidèle à l'héritage révolutionnaire de l'ASP (Afro-Shirazi Party) (4) alors que Pemba manifeste toujours sa méfiance envers les autorités.

Lorsqu'en 1992, les autorités tanzaniennes décident d'adopter le multipartisme, le gouvernement de Zanzibar est loin d'y être favorable, mais en tant que partie de la République, il est contraint d'appliquer une législation qu'il n'a pas souhaitée. En prenant l'initiative des réformes avant même que ne s'exprime dans le pays une demande d'ouverture politique, le Chama Cha Mapinduzi se donne les moyens d'en contrôler les délais et les modalités. A ce moment-là, sur le continent, l'opposition n'existe que sous forme d'associations et n'a pas de réel soutien populaire (5). A Zanzibar, la situation est différente. L'opposition,

(4) Parti d'où sont issus les dirigeants révolutionnaires de 1964.

(5) Mmuya M. et Chaligha A., *Political Parties and Democracy in Tanzania*, Dar es Salaam, DUP & Friedrich Ebert Stiftung, 1994, 223 p.

bien que clandestine, peut se glorifier d'un passé politique et d'une certaine audience. Ses leaders, issus de l'île de Pemba (Seif Shariff Hamad, Shaaban Mlool et Yusuf Mgeni), sont d'anciens responsables politiques qui ont été écartés du pouvoir en 1988 après s'être heurtés aux instances suprêmes du CCM sur la question des limites de la libéralisation économique. En 1992, après l'introduction du multipartisme, le mouvement Kamahuru, qui ne peut prétendre à une audience en dehors des îles, s'allie au mouvement continental de James Mapalala (The Civic Right Movement) pour former le CUF (Civic United Front) (6). En effet, pour éviter les dissidences régionalistes, la législation tanzanienne oblige les partis politiques à démontrer leur caractère national. Si treize partis politiques ont officiellement été enregistrés dans le pays, sur les îles, seuls le CCM et le CUF recueillent une réelle audience.

Depuis l'adoption du multipartisme, les îles sont entrées dans un climat d'effervescence politique. Le CCM et le CUF rivalisent l'un avec l'autre pour séduire les citoyens et drainer des soutiens. Dans cette compétition, le CCM dispose de sérieux atouts sur son concurrent. D'abord, il bénéficie du soutien explicite du gouvernement. Depuis 1992, le CCM ne peut plus officiellement recevoir de financement de l'État, mais la branche insulaire du parti continu de profiter des largesses du gouvernement (utilisation des biens de l'État :

bureaux, voitures, etc.). Sur les îles, les médias restent étroitement contrôlés, et le CCM y a un accès privilégié, Radio Zanzibar étant le porte-parole du gouvernement. Lorsque la presse d'opposition est trop critique envers le pouvoir insulaire ou le CCM, elle est censurée. De plus, les autorités entravent l'activité de l'opposition : harcèlement des responsables locaux, perturbation des réunions politiques par des jeunes du CCM sans que la police intervienne, refus arbitraire de la part des autorités des autorisations nécessaires à l'organisation de meetings dans certaines régions des îles (notamment le nord d'Unguja, l'île de Tumbatu). Enfin, le pouvoir exerce un contrôle étroit sur la population (intimidation des fonctionnaires, « obligation » d'être membre du CCM pour avoir accès aux services de santé, à l'école secondaire, etc.).

La campagne électorale sur les îles s'est déroulée dans un climat de tension et de violence que le pouvoir n'a pas cherché à endiguer. Les affrontements entre les jeunes sympathisants du CCM et du CUF ont été nombreux et la division de la société insulaire s'est accentuée. Les faits et gestes du quotidien ont pris une dimension politique (choix de la mosquée, de la *baraza* (7), des commerçants...). L'enjeu des élections était purement local et la campagne électorale en est le reflet. Entre le CUF et le CCM ne s'affrontent pas deux programmes économiques puisque ces partis sont tous deux favorables à la politique de libéralisation en cours depuis 1986, mais deux lectures du passé des îles et donc de leur devenir. Le CCM, revendiquant l'héritage révolutionnaire de l'ASP, tend à défen-

(6) L'alliance entre le mouvement Kamahuru et le Civic Right Movement est conjoncturelle et ce parti n'a pas réussi à définir une ligne politique homogène à l'échelle nationale. Mmuya M. (eds.), *The Functional Dimension of the Democratization Process : Tanzania and Kenya*, Dar es Salaam, DUP & Friedrich Ebert Stiftung, 1994, pp. 84-86.

(7) Les *baraza* sont des endroits où les hommes se retrouvent le soir pour discuter.

dre son actif non pas en terme de réalisations économiques mais en terme idéologique. Depuis la révolution, le pouvoir est aux mains de la majorité africaine, et le CUF, décrit comme une émanation de l'ordre ancien, chercherait à terme à faciliter le retour des Arabes sur la scène politique. Cette vision manichéenne décrit la population de Pemba comme réactionnaire, et ses aspirations légitimes à participer au pouvoir ne trouvent aucune justification aux yeux du CCM. De son côté, le CUF tente de défendre une politique plus ouverte aux échanges avec l'étranger et critique les incohérences du CCM.

La question de l'Union a été peu débattue pendant la campagne insulaire alors qu'elle le fut à l'échelle nationale. Depuis l'adoption du multipartisme dans le pays, cette question n'est plus le domaine réservé des instances dirigeantes du CCM et elle mobilise en fait l'ensemble de la classe politique. Le consensus officiel a volé en éclats en 1993 lorsque 55 députés (8) ont déposé une motion parlementaire pour la création d'un troisième gouvernement. Actuellement, trois positions s'affrontent. La position officielle du CCM est favorable au maintien du *statu quo* ; Nyerere, partisan de toujours de la formation d'un État unitaire, appelle à la constitution d'un seul gouvernement ; l'opposition dans son ensemble conteste pour sa part la surreprésentation des insulaires dans les instances nationales et réclame la mise en place d'une structure fédérale (trois gouvernements) pour que le Tanganyika jouisse d'un statut autonome au même titre que Zanzibar. L'Union a toujours été un thème sensible en Tanzanie.

(8) Tous membres du CCM puisque élus en 1990.

Pendant de nombreuses années, les Zanzibaris défendaient leur marge d'autonomie contre les tentatives centralisatrices de l'État tanzanien. Depuis l'adoption du multipartisme, cette stratégie se retourne contre eux puisque ce sont les continentaux qui contestent l'Union d'autant plus que Zanzibar ne respecte pas toujours les règles (9). Cette remise en question de l'Union est liée à la diffusion du thème de l'indigénisation de l'économie du pays, les Zanzibaris, au même titre que les Indiens étant perçus comme des étrangers. Le thème de l'Union, un des thèmes majeurs de la campagne électorale nationale de 1995, repose sur des arguments émotionnels (abandon du Tanganyika par le CCM, origine « étrangère » des Arabo-Swahili qui profitent de l'Union, politique du CCM favorable aux commerçants qui sont majoritairement d'origine arabe ou indienne, etc.) et gagne vite une certaine popularité sur le continent (10).

Les insulaires sont singulièrement absents de ce débat. Actuellement, la classe politique insulaire, favorable à la formation d'un système fédéral (y compris le CCM même s'il suit officiellement la position de Dar es Salaam) évite d'alimenter ce débat puisque tous s'accordent sur la nécessité économique de l'Union. En effet, la libéralisation a relancé le dynamisme commercial des Zanzibaris mais les

(9) A. Crozon, « L'adhésion de Zanzibar à l'Organisation de la Conférence islamique », *Politique africaine*, n° 52, 1993, pp. 140-144.

(10) Ce débat nous semble de parti pris dans la mesure où la surreprésentation des insulaires ne s'est jamais accompagnée d'un réel pouvoir politique et qu'avec l'adoption du multipartisme, la popularité du CUF à Zanzibar permet à l'opposition de compter sur une représentation plus importante au Parlement du fait même de la surreprésentation des insulaires au Parlement.

îles sont un marché trop étroit et de nombreux commerçants ont des succursales à Dar es Salaam. La rupture de l'Union est souvent envisagée par les médias locaux et les observateurs étrangers mais beaucoup plus rarement par les autorités locales, en dépit des critiques que sa forme actuelle suscite.

Les Zanzibaris se sont rendus aux urnes le 22 octobre pour élire leurs représentants locaux (députés de la Chambre des représentants et président de Zanzibar), puis de nouveaux le 29 dans le cadre des élections nationales (députés au Parlement tanzanien et président du pays). Si les observateurs (11) s'accordent pour reconnaître que dans les bureaux de votes le scrutin s'est déroulé normalement, sans pression apparente ni dysfonctionnement notable, le décompte des bulletins a, en revanche, posé quelques problèmes. L'annonce des résultats officiels a été retardée de quelques jours. Les premiers résultats connus donnaient un score très serré entre les deux partis en lice. Le 24 octobre, les médias continentaux (presse, radio et télévision) annonçaient la victoire de Seif Shariff Hamad à la présidence des îles et le coude-à-coude des deux partis pour les législatives. Le lendemain, ces résultats furent démentis par la commission électorale chargée d'annoncer les résultats officiels. Salmin Amour, président sortant, fut alors déclaré élu à une faible majorité (50,2 %). Cette courte victoire a suscité immédiatement un tollé parmi les partis d'opposition et provoqué le septicisme des médias indépendants d'autant plus que 1 565 voix seulement séparaient les deux candidats (sur environ

350 000 votants dont 4 922 bulletins nuls). Tous ont demandé, mais en vain, de recompter les votes. Les résultats des élections parlementaires témoignent du clivage politique entre les deux îles : le CUF remportait l'ensemble des circonscriptions de l'île de Pemba (21) et 3 dans la vieille ville de Zanzibar, alors que le CCM gagnait dans les 26 circonscriptions restantes. Le gouvernement nommant 10 députés à la Chambre, le CCM est assuré d'y disposer une majorité confortable. A l'annonce des résultats, la peur s'est emparée d'une partie de la population. La presse a rapporté le retour précipité sur leur île natale des Wapemba installés à Unguja par crainte de représailles ; quelques affrontements ont effectivement eu lieu lorsque les supporters du CCM ont célébré leur victoire dans les rues de Zanzibar. La majorité des commerçants de la vieille ville a fermé boutique en attendant que la tension retombe (12). Les autorités continentales ont dépêché des troupes sur les îles pour éviter les affrontements entre sympathisants du CCM et du CUF. Le président de la République sortant, Ali Hassan Mwinyi (d'origine zanzibari), et l'ancien président J. Nyerere ont appelé à la formation d'un gouvernement d'Union nationale pour éviter une marginalisation politique de l'île de Pemba, mais en vain. Le président élu, Salmin Amour a choisi de former un gouvernement issu exclusivement des rangs du CCM. Les îles apparaissent ingouvernables. Seule la tutelle continentale permet d'éviter que les divisions dégénèrent dans la violence puisque la Tanzanie est le garant

(11) ZEMOG, 1995, *Report of the Zanzibar elections monitor and observer group, Zanzibar*, Mimeo.

(12) Le CUF a remporté trois sièges dans la ville de Zanzibar (Mkunazini, Malindi, et Mlandege) et obtenu des scores importants dans les autres circonscriptions.

du fonctionnement institutionnel des îles.

L'analyse du scrutin renvoie l'ensemble des observateurs à la lecture du passé. La division entre Unguja et Pemba exprime la poursuite d'antagonismes anciens, toujours réactivés, entre les deux îles sœurs jamais réconciliées depuis la révolution (malgré la tentative de Mwinyi en 1984 lorsqu'il était président de Zanzibar). Pemba s'estime négligée par les pouvoirs publics et persécutée par le pouvoir politique. Le doute qui plane sur le résultat des élections ne peut que renforcer ce sentiment, surtout qu'à Unguja, le soutien au CUF est perçu comme une trahison et tout rapprochement avec Pemba est immédiatement interprété en terme de concession. La situation apparaît pour le moment bloquée. Un haut fonctionnaire soulignait récemment que le gouvernement devait rester prudent sur les programmes de développement mis en place à Pemba sous risque d'être désavoué par les électeurs du CCM et de favoriser la tendance belliqueuse de ce parti (13). L'Union garantit pour le moment la paix sociale sur les îles et elle devra user de toute son influence pour amener les autorités insulaires à tenter de réduire le fossé (et rétablir la confiance) entre les deux îles. Mais, et cela a souvent été le cas, en intervenant dans les affaires insulaires, le gouvernement central prend également le risque d'être impopulaire puisque toute intervention sur Zanzibar est

(13) *East Africa*, 30 octobre-5 novembre 1995.

immédiatement suspectée de viser à limiter l'autonomie des îles.

Le vote du 29 octobre n'apporte aucun changement sur les îles, le CUF a fait le plein de voix à Pemba alors que le CCM trouve ces soutiens à Unguja. Ces résultats ont des conséquences importantes sur le plan national (14) puisque Zanzibar envoie 24 députés de l'opposition siéger au Parlement tanzanien (15), tous issus du CUF, alors que ce parti n'a fait qu'un score négligeable à l'échelle du pays. La force d'opposition qui peut espérer peser au Parlement est issue des rangs du NCCR-M (National Convention for Construction and Reform-Magency) (qui a recueilli 27,8 % des suffrages à la présidentielle), mais elle ne dispose que de 15 députés. Ce n'est qu'en s'alliant avec les députés de l'opposition originaires de Zanzibar qu'elle peut former un groupe parlementaire (30 députés). Mais la réforme de l'Union était l'un de ses thèmes majeurs au cours de la campagne électorale, et rechercher le soutien de Pemba tout en dénonçant la situation privilégiée des îles au sein de la République risque d'être un exercice hasardeux.

Ariel Crozon
IFRA (Nairobi)

(14) Les résultats nationaux des élections présidentielles sont les suivants : Mkapa (CCM) : 61,8 %, Mrema (NCCR-M) : 27,8 %, Lipumba (CUF) : 6,4 % et Cheyo (United Democratic Party) : 4 %.

(15) L'opposition a 45 députés sur 232 au Parlement : 24 issus du CUF, 15 issus du NCCR-M, 3 du Ghadema et 3 de l'UDP.