

Élections législatives en Inde

Triomphe de la droite
hindouiste, défaite sans
précédent du Parti
du Congrès

Philippe Humbert*

**Expert associé à la
Fondation Jean-Jaurès*

Bien au-delà des prévisions faites après les élections partielles de 2013¹ et des sondages en sortie des urnes publiés le 12 mai 2014, le parti de la droite hindouiste, BJP (Bharatiya Janata Party), conduit par Narendra Modi, a remporté une victoire éclatante aux élections désignant les députés au Lok Sabha (Assemblée nationale), au détriment du Parti du Congrès qui subit une défaite d'une ampleur sans précédent. Plusieurs enseignements peuvent être tirés.

UN DÉPLACEMENT DE VOIX INCONTESTABLE

Il s'opère au profit du BJP (Bharatiya Janata Party) et de l'alliance NDA (New Democratic Alliance), fortement amplifié en termes de sièges par le mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour.

Le BJP gagne 282 sièges (contre 116 en 2009) et la coalition NDA 336 (141 en 2009). À lui seul, le BJP conquiert la majorité absolue au Lok Sabha qui est de 272 sièges sur un total de 543.

1. Voir la Note de la Fondation Jean-Jaurès : Elections régionales en Inde, un avertissement pour le Congrès ?

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

La part du BJP en suffrages exprimés atteint 31,5 % (soit plus de 12,7 points par rapport à 2009) et lui assure 52 % des sièges. Bénéficiant de la grande concentration de ses électeurs dans la moitié nord du pays (appelée « l'Hindi Belt »), il gagne 81 % des sièges dans 9 États seulement.

À l'inverse, le Congrès est littéralement écrasé, ne gagnant que 44 sièges (contre 206 en 2009) et la coalition UPA (United Progressive Alliance) seulement 59 sièges (contre 234 en 2009), soit le plus faible score de l'histoire du Congrès depuis 1952.

Les 19,6 % de suffrages exprimés (soit moins 9 points par rapport à 2009) en faveur du Congrès ne lui assurent que 8 % des sièges.

Le Congrès n'a aucun siège dans un grand nombre d'États (Gujarat, Rajasthan, Punjab, Delhi, Jharkhand, Tamil Nadu), 2 sièges seulement sur 80 dans l'Uttar Pradesh (ceux de Sonia Gandhi et de Rahul Gandhi), 2 sur 40 au Bihar; dans aucun État, il ne gagne 10 sièges ou plus (9 au Karnataka); 3 anciens ministres seulement sauvent leur siège sur les 15 qui se représentaient. Les alliés du Congrès reculent également : ainsi le DMK (Dravida Munnetra Kazhagam) n'a aucun siège au Tamil Nadu; le BSP (Bahujan Samaj Party) aucun siège en Uttar Pradesh également, où le SP (Samajwadi Party) recule quant à lui de 23 à 5 sièges, le Nationalist Congress Party passe de 9 à 6 sièges dans son bastion du Maharashtra.

La poussée du BJP a également contenu l'offensive du nouveau parti AAP (Aam Aadmi Party), soit le « Parti de l'homme ordinaire », créé en 2013 par un ingénieur, ancien fonctionnaire des impôts, Arvind Kerjival, qui avait triomphé aux élections de Delhi en décembre 2013 sur la base d'une plate-forme électorale anticorruption. AAP avait présenté de nombreux candidats dans tout le pays : il ne gagne finalement que 4 sièges inattendus au Punjab, aucun à Delhi, avec environ 2 % des voix.

Les partis dits régionaux maintiennent globalement leur part de sièges autour de 50 % du total des voix et 212 sièges, mais avec des différences importantes : trois partis qui avaient pris leur distance par rapport au Congrès améliorent leur position, tirant parti du mode de scrutin : le Trinamol Congress (TMC) au Bengale, dirigé par Mamata Banerjee passe de 19 à 34 sièges, le

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

AIADMK au Tamil Nadu de Jayaram Jayalithaa remporte 37 sièges (26 de plus qu'en 2009) et le BJD de Naveen Patnaik gagne 20 sièges (16 de plus qu'en 2009) dans l'Orissa.

Les autres grands partis régionaux sont en recul, sinon écrasés comme le BSP de Mayawati dans l'Uttar Pradesh déjà cité ou le Janata Dal (United) de Nitish Kumar dans l'Orissa qui passe de 20 à 2 sièges, ce qui l'a conduit à démissionner de son poste de « chief minister ».

La gauche communiste poursuit son recul dans ses anciens bastions du Bengale et du Kerala avec 10 sièges au total.

Du point de vue géographique, la zone de vote traditionnelle du BJP dans l'Hindi Belt s'est fortement élargie vers l'ouest et les États du nord-est (Assam surtout). Mais le sud continue à résister au BJP, cette opposition étant surtout portée par les partis régionaux.

UN EXERCICE DÉMOCRATIQUE D'UNE AMPLEUR INÉGALÉE DANS LE MONDE ET UN BON RÉVÉLATEUR DU RAPPORT DE FORCE POLITIQUE

Les élections se sont échelonnées sur 5 semaines, chaque groupe d'États étant appelé à voter tour à tour, réunissant au total 815 millions d'électeurs potentiels. Près de 560 millions ont effectivement voté, faisant usage de plus de 1 850 000 machines à voter électroniques réparties dans tout le pays. Le comptage final a eu lieu en quelques heures au jour dit, le 16 mai, à partir de 8 heures du matin.

La participation électorale a atteint le niveau de 66,4 %, soit 2 points de mieux que le record de 1984 et 6 points de plus qu'en 2009.

L'énormité des moyens déployés par les candidats est également sans précédent : Narendra Modi (BJP) a parcouru 450 000 km et tenu plus de 450 meetings ; il en est allé de même pour Rahul

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

Gandhi (Congrès) et Arvind Kerjival (AAP). Le coût de la campagne se mesure en milliards de dollars.

UNE VICTOIRE PERSONNELLE DE NARENDRA MODI

Narendra Modi a conduit une campagne extrêmement personnalisée, de type présidentiel, dotée d'un budget considérable, d'origine largement privée, et utilisant tous les moyens modernes de communication : réseaux sociaux, internet – plus de 800 millions d'Indiens ont l'internet mobile –, porte-à-porte entrepris par des millions de volontaires, diffusion simultanée des meetings par hologrammes 3D, quadrillage et marquage des concurrents avec l'appui d'un « back-office » informatique animé par des professionnels de grande qualité.

Narendra Modi avait choisi de polariser l'électorat sur deux thèmes simples : le développement (prenant exemple sur son État du Gujarat), et la bonne et « décisive » gouvernance, faisant oublier l'idéologie du nationalisme hindou portée par l'organisation « culturelle » RSS (« Corps national des volontaires »), matrice historique du BJP créée en 1925, qui a éveillé Narendra Modi à la conscience politique dans sa jeunesse, et son rôle trouble dans les pogroms anti-musulmans de 2002 à Ahmedabad (dont il a été blanchi par la Cour suprême).

Le soutien du milieu des affaires et de la classe moyenne urbaine lui étant assuré par son image de « business friendly », Narendra Modi, en mettant en avant son origine de basse caste, OBC (« Other Backward Cast »), sa non-appartenance aux élites, patriciennes du Congrès et intellectuelles de la gauche, qui gouvernent l'Inde depuis des décennies, a entrepris de passer un message d'espoir à l'immense classe sociale (dite « aspiring ») située entre les couches les plus pauvres (« Dalits » et « Tribes », soit 25 % de la population) et les classes moyenne et haute. Il a senti que des centaines de millions de personnes ne souhaitent ni l'assistanat, ni bénéficier des mesures de discrimination positive, mais veulent tout simplement avoir de meilleures opportunités de progresser. Il s'est adressé notamment aux 150 millions de jeunes électeurs supplémentaires par rapport à 2004, qui sont d'un type nouveau, entièrement connectés, cible privilégiée des technologies de communication déployées par le BJP.

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

Cette stratégie s'est révélée bien adaptée aux attentes et espoirs de l'électorat : l'analyse des voix montre un glissement des voix par rapport à 2009, différencié selon les couches sociales. 42 % des électeurs urbains (17 % en 2009), 32 % des semi-urbains (21 % en 2009) et 30 % des ruraux (25 % en 2009) ont voté BJP. La classe moyenne urbaine, sans compter « l'upper class » et les « aspiring » ont voté massivement BJP.

LES ERREURS MULTIPLES DU PARTI DU CONGRÈS

Tout d'abord, le bilan du Congrès a été mal défendu : usé par 10 ans de pouvoir, affaibli par le ralentissement économique et l'inflation (8 à 10 %), miné par une crise de leadership et par les dissidences au sein de sa coalition gouvernementale UPA, discrédité par des accusations de corruption, le Congrès n'a pas su réagir contre des perceptions souvent non fondées et a préféré s'abriter derrière l'image d'un Premier ministre compétent, honnête mais sur le départ, et sur la légitimité historique de la « famille » Gandhi.

Le manque de communication et de pédagogie (Manmohan Singh a fait 3 conférences de presse en 10 ans...) n'a pas permis, par exemple, de faire comprendre les causes extérieures ravageuses (les annonces de la FED relatives au resserrement éventuel de la politique monétaire) sur le niveau de l'inflation, la parité de la roupie et le mouvement erratique des capitaux étrangers en Inde en 2013.

Par ailleurs, la campagne a été mal conduite : contrairement au BJP où Narendra Modi été déclaré candidat dès le 13 septembre 2013, le Congrès n'a pas voulu nommer son candidat au poste de Premier ministre. Rahul Gandhi, faible orateur, n'a apporté aucun renouvellement aux méthodes et thèmes de campagne et n'a délivré aucun message d'autorité et d'efficacité attendu par les électeurs.

En effet, comme par le passé, le Congrès a utilisé la stratégie de l'alliance des partis laïcs dits « secular » contre le BJP. Mais des élections intermédiaires avaient déjà montré les effets d'un déplacement de valeurs dans une grande partie de la société indienne : le succès va vers ceux qui ont, à tort ou à raison, une image d'efficacité, de bonne gouvernance, les notions d'identité

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

devenant moins importantes. Force est de constater qu'une partie des électeurs des partis laïcs a franchi la « ligne rouge » et apporté ses voix au BJP.

La deuxième arme traditionnelle du Congrès était celle de la redistribution, via des programmes sociaux, au bénéfice des couches les plus pauvres (« Dalits » et « Tribes »), par exemple le programme permettant aux personnes sans emploi, et au-dessous d'un certain revenu, de bénéficier de 100 jours de travail rémunéré par an, ou celui plus récent de sécurité alimentaire (« Food security Bill »). Le Congrès n'a pas prêté attention au fait que ces programmes massifs et coûteux sont d'une efficacité très inégales selon les États où ils sont mis en œuvre, ouvrant la voie aux critiques de Narendra Modi qui a proposé de les réévaluer et d'affecter les économies réalisées à des investissements répondant directement aux besoins réels de la population : routes, électricité, eau, etc.

NARENDRA MODI ET LE BJP ONT LES MAINS LIBRES POUR AGIR

Un État-BJP et sous influence du RSS ?

Narendra Modi a les moyens de gouverner seul avec le BJP et sa majorité au Lok Sabha même si elle comprend beaucoup de députés non aguerris. Il devra en outre trouver des alliés pour gagner une majorité au Rajya Sabha (Sénat), où le BJP ne détient que 46 sièges, contre 68 pour le Congrès, sur un total de 245. L'opportunité aidant, cela devrait être assez facile. Il faut s'attendre aussi à un fort renouvellement du personnel administratif (« spoil system ») et à une concentration du pouvoir au PMO (« Prime minister office »). Narendra Modi va s'efforcer d'exercer son mode de gouvernance, autoritaire et très organisé, tel que pratiqué au Gujarat, dans le milieu beaucoup plus compliqué du gouvernement de l'Union indienne.

Narendra Modi va en outre essayer de prendre de vitesse l'opposition qui va tenter de s'organiser (voir infra) et gagner dans les États où vont se dérouler d'ici fin 2014 des élections désignant les assemblées d'État (Haryana, Delhi, Maharashtra) afin d'accroître ainsi le maillage du BJP dans le pays.

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

Il est vrai qu'il existe une incertitude sur la capacité de Narendra Modi de résister à la pression de son aile fondamentaliste et au RSS qui réclamera une rétribution pour sa contribution indéniable à la victoire, au risque de voir une résurgence des tensions intercommunautaires, en particulier avec la minorité musulmane (13,7 % de la population) sous-représentée avec 23 députés seulement, un niveau bas jamais atteint, dont aucun BJP. Les déclarations de personnalités du RSS concernant la reconstruction du temple d'Ayodhya² et les droits civils dérogoires des musulmans seront des tests à suivre. On peut penser que l'influence du RSS sera moindre dans le cas d'une réussite de Narendra Modi sur le plan économique.

Quelle politique économique et sociale ?

Narendra Modi devrait mener une politique libérale, plus ouverte sur le marché pour stimuler la croissance : développement des infrastructures, production d'énergie, modernisation des transports et ouverture contrôlée aux investissements étrangers, avec une dose de nationalisme. Il va devoir arbitrer rapidement en matière de politique monétaire, par rapport à la priorité donnée par la Reserve Bank of India, à la lutte contre l'inflation au moyen de la hausse des taux d'intérêt, suspectée de freiner la croissance du crédit et d'être à l'origine de la stagnation industrielle.

Son électorat saura-t-il attendre les dividendes d'une politique nouvelle, alors que la transposition du « modèle Gujarat » tant vanté au cours de la campagne n'est pas évidente à une échelle de 20 États ? Le développement économique du Gujarat (pas plus rapide d'ailleurs que celui d'autres États) est le fruit d'une politique favorable aux intérêts privés et aux capitaux étrangers dans un environnement favorable aux affaires et au sein d'un État historiquement ouvert sur le monde extérieur, notamment la région du Golfe. Il comporte néanmoins des zones d'ombre, marquées par la paupérisation de la communauté musulmane.

2. Le 6 décembre 1992, la mosquée d'Ayodhya a été détruite par une foule de manifestants, appuyée par les nationalistes hindous du RSS. Elle aurait été construite sur les ruines d'un temple hindou que les nationalistes hindous comptent bien reconstruire.

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

Une nouvelle politique étrangère ?

La vision du monde de Narendra Modi est celle d'un manager pragmatique, connaisseur de l'Asie, peu familier des débats multilatéraux et soucieux de la sécurité de l'Inde.

On peut s'attendre à une continuité par rapport au passé dans le domaine de la politique nucléaire, des partenariats stratégiques, des négociations commerciales qui seront toutefois associés à une plus grande capacité à agir que dans la phase antérieure et à une franche approche « business ».

Pour obtenir rapidement des résultats, Narendra Modi a annoncé le déploiement d'une diplomatie économique auprès des pays développés avec pragmatisme en prenant appui sur sa connaissance personnelle de la Chine admirée pour sa croissance et du Japon dans le but d'attirer en Inde des technologies et des investissements.

Cette orientation sera combinée avec une grande vigilance en matière de sécurité intérieure et extérieure, le souci de disposer des moyens de défense adaptés aux menaces, une fermeté vis-à-vis du Bangladesh par rapport à l'immigration clandestine, du Pakistan et de la Chine concernant les contentieux frontaliers.

LA CRISE EXISTENTIELLE DU CONGRÈS ET DES PARTIS RÉGIONAUX

Avec ou sans la famille Gandhi ? Telle est la question ouvertement posée à ce parti qui dispose d'un socle électoral de près de 20 %. Certains estiment que la « dynastie » est devenue un handicap, d'autres que seule la famille assure le lien entre les factions du parti. Le Congrès ne peut pas attendre que la désillusion gagne les électeurs du BJP car des élections intermédiaires – pour lesquelles Modi peut bénéficier de la dynamique acquise – sont proches.

Le parti doit réinventer son mode de fonctionnement, adapter ses idées à une Inde qui change et trouver de nouvelles personnalités.

Élections
législatives en Inde
Triomphe de la droite
hindouiste, défaite
sans précédent du
Parti du Congrès

Dans le même temps, la toute-puissance du BJP inquiète. Les principaux partis régionaux vainqueurs (AIDMK, TM, BJD) entament des discussions pour combattre le BJP sur la scène parlementaire. Par ailleurs, les nombreux partis hostiles au BJP et écrasés en termes de sièges mais pas en voix (par exemple le DMK au Tamil Nadu avec 23 % des voix mais aucun siège ou le BSP en Uttar Pradesh avec 19,6 % des voix mais aucun siège également) vont chercher des moyens de mettre le BJP en difficulté sur le terrain.