

Crise de légitimité et évidence de la continuité politique

DEPUIS 1990, le Cameroun négocie, à son rythme et à sa manière, le processus de démocratisation. Après la crise de la succession de 1983-1984, le pouvoir doit faire face aujourd'hui à une contestation interne inhérente à sa gestion autoritaire (1) du processus de libéralisation politique conduisant à une crise de légitimité.

Cette crise induit ici une logique de déstabilisation de l'ordre politique. Si elle ne débouche pas sur un changement radical de catégorie dirigeante, elle constitue une conjoncture d'adaptation conservatrice dans un univers instable (2). Quels sont les acteurs et les manifestations de la crise de légitimité politique que connaît le Cameroun ? Comment le système politique a-t-il réussi à faire face et à se maintenir face à un mouvement de contestation de grande ampleur ?

La crise actuelle par son ampleur n'a pas d'équivalent dans le passé. La montée de la violence, le désenchantement populaire, une certaine rupture de relations entre les gouvernants et les citoyens, ont accompagné ces spasmes. Pour les opposants « pidginophones » au régime, convaincus de la faillite et de la vulnérabilité du régime, Biya doit partir : « *Biya must go* ».

Face à cette conjoncture instable, le pouvoir a su domestiquer la contestation en lui imposant des normes de formulation et d'accomplissement de ses revendications propres à garantir la continuité politique (3). L'équipe dirigeante s'est efforcée de briser le mouvement social et de préserver un minimum d'ordre nécessaire à sa survie politique. Ainsi, la conférence nationale souveraine a été disqualifiée. Le contrôle étatique de la bureaucratie et l'étatisation de la société a permis de manipuler les clivages sociopolitiques et de réguler la circulation des élites et l'accès aux ressources.

L'impuissance de l'opposition est apparue telle que la rue se demande aujourd'hui : on va faire comment alors ? *Bia bo ya alors ?*

La crise de légitimité du pouvoir

Les promesses présidentielles de libéralisation politique ont trop tardé. Bien qu'elles aient connu un début de réalité, leur rythme s'est avéré trop lent (4). Dans le même temps, on assiste à un grip-page des modes classiques de régulation entre acteurs du système et segments de l'élite. Le déclin de la capacité redistributive de l'État consécutif à la crise financière affecte largement les classes moyennes par ailleurs frustrées par les lenteurs de la circulation politique. Les citoyens sont en voie de paupérisation et menacés par les compressions de personnel. L'État est incapable de faire face à ses obligations à l'égard des fonctionnaires et ne peut donner un emploi aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur jusque-là privilégiés. Des luttes factionnelles apparaissent à l'intérieur de l'ordre dirigeant et l'impatience populaire débouche sur une vague de contestation politique.

Fin du monopole politique et maintien du système de domination

Plusieurs événements ont jalonné le mouvement de lutte pour l'instauration du multipartisme.

Le 19 février 1990, lors d'une perquisition au domicile et à l'étude de Maître Yondo Black, la police camerounaise récupère un document intitulé : *Coordination nationale pour la démocratie et le multipartisme*. Déféré au tribunal militaire de Yaoundé (et jugé avec neuf de ses partenaires en avril 1990), sa tentative de création d'un parti politique sera assimilée à un crime.

Le Gouvernement déclare pourtant que M^e Yondo Black n'a pas été arrêté pour « délit » de création d'un parti politique. Ceci incite un libraire de Bamenda, John Fru Ndi, à créer et à vouloir légaliser le Social Democratic Front (SDF), en mars 1990. Sans attendre la position de l'administration, il tient la réunion constitutive le 26 mai 1990 à Bamenda, suivie d'une marche qui fera six morts tués par l'armée. La lutte pour le multipartisme franchissait un nou-

(1) Voir A. Mbembe, « Traditions de l'autoritarisme et problème de gouvernement en Afrique Sub-saharienne », in *Afrique et développement*, XVII (1), 1992, pp. 37-64.

(2) Pour une analyse approfondie des processus de crise politique, se référer à M. Dobry, *Sociologie des crises politiques : la dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, FNSP, 1992.

(3) L. Sindjoun, « Cameroun : le système politique face aux enjeux de la transition démocratique (1990-1993) », in *Afrique politique*, 1994, Paris, Karthala, pp. 143-144.

(4) Voir A. Mbembe, « Crise de légitimité, restauration autoritaire et déliquescence de l'État », in P. Geschiere et P. Konings, *Itinéraires d'accumulation au Cameroun*, Paris, ASC-Karthala, 1993, pp. 345-375.

veau cap, appuyée par la réaction favorable de l'épiscopat. La lettre pastorale du 17 mai 1990 dénonce avec dureté les « *violations flagrantes des droits de l'homme* » (5). Ces événements provoquent le 9 juin 1990, la démission du RDPC (Rassemblement démocratique du peuple camerounais) de John Ngu Foncha, un des pères de la réunification.

La presse privée, piaffant d'impatience face aux attermoissements du pouvoir et subissant une censure plus grande, va entrer en dissidence contre le régime.

Dans son numéro 209 du 27 décembre 1990, le journal *Le Messager* de Pius Njawe publie une « lettre ouverte à Paul Biya » intitulée « La démocratie truquée », rédigée par Célestin Monga. Le 7 janvier 1991, Célestin Monga, Pius Njawe et *Le Messager* sont cités en justice. Ce procès va faire des accusés de véritables héros de la liberté qu'on soutient face au régime. La censure administrative va s'abattre sur la presse privée alors sans discernement, faisant douter des velléités démocratiques du pouvoir.

En mars 1991, les chauffeurs de taxi et les vendeurs à la sauvette de Douala manifestent leur ras-le-bol face à la hausse du prix du carburant, aux tracasseries et exactions dont ils sont victimes. Le pouvoir désemparé réprime le mouvement et procède à des arrestations. Le pays entre alors dans un cycle de violence sans précédent : troubles graves dans plusieurs villes du pays et apparition à Douala de petits cartons rouges frappés du slogan « *Biya must go* ». A l'Université de Yaoundé, les forces de l'ordre font des victimes. Les leaders des partis d'opposition lancent alors le mouvement de revendication pour la tenue d'une conférence nationale souveraine suivant l'exemple béninois.

L'opposition cherche à contraindre le pouvoir à convoquer une conférence nationale souveraine. Pour ce faire, elle met sur pied une coordination nationale des partis politiques et des associations de défense des droits de l'homme pour obtenir la conférence. En mai-juin 1991, elle lance l'opération « *villes mortes* » et la campagne de désobéissance civile pour paralyser l'activité dans les grandes villes du pays, de manière musclée au besoin. L'opposition fait régner, dans certaines villes, la terreur et l'insécurité. Pour une partie du pays, il n'est plus question de payer les impôts, les taxes douanières, les quittances d'eau et d'électricité.

Face à l'intransigeance de l'opposition, le pouvoir se radicalise. Il met en place des commandements militaires opérationnels dans les sept provinces sur dix qu'il ne contrôle plus. Alors que la tension est à son comble, le 27 juin 1991, devant l'Assemblée nationale, le président Paul Biya prend clairement position contre la

(5) Voir *Le Messager*, n° 189, 26 juin 1990, p. 10.

tenue d'une conférence nationale souveraine au Cameroun : « *Je l'ai dit et je le maintiens : la conférence nationale est sans objet pour le Cameroun... Nous nous soumettrons au verdict des urnes. Seules les urnes parleront* » (6).

Suite à ce discours, l'opposition durcit sa position et décrète l'opération « *pays mort* ». Un autre cycle de violence va embraser le pays. Les effets de toutes ces opérations contre le pouvoir se ressentent de plus en plus sur la vie du pays : baisse drastique des recettes de l'État, difficultés de paiement de la dette, des salaires des fonctionnaires et des bourses d'étudiants.

Le régime est alors contraint de négocier. Le président Paul Biya, reprend l'initiative le 11 octobre 1991, et annonce la création de deux commissions mixtes chargées de l'élaboration d'un projet de code électoral et d'un code des médias et propose des élections législatives anticipées pour début 1992.

La tenue de la conférence tripartite gouvernement-partis politiques-personnalités indépendantes, à Yaoundé, du 30 octobre au 18 novembre 1991 se traduit par une désescalade. La déclaration du 13 novembre sera assimilée à la signature d'un armistice entre le pouvoir et une partie de l'opposition (7). La présidence a fait des concessions qui ont permis de diviser l'opposition sans revenir sur le cheminement électoral de la démocratisation.

La crise du processus électoral

Certaines forces de l'opposition (SDF ou UFDC, Union des forces démocratiques du Cameroun de Victorin Hameni Bieleu) ont refusé de participer aux élections législatives de mars 1992. Le refus de la conférence nationale a alimenté leur intransigeance. Elles subordonnent leur participation au jeu politique au respect des libertés et à la transparence de l'action gouvernementale. L'opération « *zéro vote* » conduira à une représentation parlementaire artificielle de la population des provinces du Nord-Ouest, du Sud-Ouest et de l'Ouest. Le pouvoir n'obtiendra cependant qu'une majorité relative : 88 sièges sur les 180 mis en jeu. Et il devra s'allier au Mouvement pour la défense de la république (MDR) (6 députés) et à l'Union des populations du Cameroun (UPC) (18 sièges) pour avoir une majorité de gouvernement. Ces élections législatives auront toutefois permis au pouvoir de refuser la conférence nationale souveraine en sortant de la crise.

Une forte tension politique a marqué la réélection mitigée de Paul Biya dont l'annonce a été longue à intervenir, le scrutin étant

(6) *Cameroon Tribune*, n° 4916, 28 juin 1991.

(7) Le pouvoir a réussi à diviser l'oppo-

sition à la tripartite. Voir à ce sujet V. Ndi Mbarga, *Ruptures et continuités au Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 1993, pp. 166-168.

serré et des irrégularités dénoncées. Le Social Democratic Front de John Fru Ndi, son compétiteur le plus sérieux, a fait monter la tension en préparant « *un front du refus du verdict des urnes* » si les résultats officiels lui étaient défavorables. Ce climat de tension a débouché sur le saccage des domiciles de personnes proches du pouvoir à Douala et des violences contre les Bamiléké et les anglophones dans le quadrilatère béti du sud (8).

L'annonce des résultats le 23 octobre 1992 mettra le feu aux poudres. Selon les résultats officiels, seulement 40 % des votants ont opté pour le président Paul Biya. La violence refait surface dans les régions ayant voté Fru Ndi. Un proche du régime est brûlé vif à Bamenda et on frôle l'insurrection populaire dans les provinces anglophones.

Le contexte de la libéralisation politique a suscité une recrudescence des antagonismes ethniques pour préserver certains intérêts. L'appartenance ethnique ou régionale ne détermine toutefois pas toujours l'adhésion politique. On peut être « *Beti* » comme Mongo Beti et militer dans l'opposition et « *Bamiléké* » comme Kontchou Kouomegni tout en étant proche du pouvoir. Il n'empêche que les suffrages ont revêtu une expression ethno-régionale massive. Être citoyen d'une communauté locale semble plus facile que de se sentir membre de la communauté nationale.

En fait, si la décomposition de l'hégémonie de l'ordre dirigeant n'a nullement débouché sur la ruine du système de domination, elle remet en cause l'intégration nationale.

Préservation et ajustement du système de domination politique

La restructuration institutionnelle de la société politique devient, après les procédures de légalisation électorale du pouvoir, le site privilégié des luttes entre acteurs pour monopoliser la formulation des règles du jeu. Le contrôle du changement politique et la continuité sans ébranlement de l'ordre dirigeant en dépendent. Le pouvoir ici ne cherche pas le retour à la situation antérieure, mais à stabiliser son hégémonie dans un contexte dérégulé et complexe. Il se réserve ainsi la maîtrise de la forme, des conditions, du contenu et du rythme du changement légitime. Pour préserver son pouvoir, il procède à un « *élargissement prudent* » (9). Il cherche enfin à déconsidérer les acteurs concurrentiels pour retrouver une nouvelle légitimité

(8) *Cameroon Tribune*, n° 5242, 22 octobre 1992.

(9) S. Doumbe-Bille, « Les transformations au Cameroun : un processus d'élargis-

sement prudent », in H. Roussillon (dir.), *Les nouvelles constitutions africaines : la transition démocratique*, Toulouse, Presses de l'IEP, 1995, pp. 77-89.

La construction hégémonique de la continuité politique

Dès 1990, les risques d'explosion sociale et politique sont si grands que l'ordre dirigeant va tenter de canaliser et d'instrumentaliser le changement afin de lui imprégner l'orientation future désirable en utilisant toute la panoplie des moyens à sa disposition.

Le pouvoir en place fonde sa résistance sur une lecture intéressée de la Constitution qui consacre le monopole de la représentation nationale et l'action des pouvoirs élus. La Constitution du 2 juin 1972 ne permet pas la mise entre parenthèses des institutions publiques, la conférence nationale souveraine n'est donc pas légale. La stratégie de libéralisation « responsable » consistera donc à contrôler le calendrier législatif, l'énonciation du droit et les cadres de préparation du changement.

Ainsi en va-t-il de la commission des libertés publiques présidée par M. Foumane Akam en 1990, du comité national des droits de l'homme, de la conférence tripartite présidée par le Premier ministre, Sadou Hayatou en 1991. L'ouverture d'un « large débat national » en 1993 sur la révision de la Constitution va dans le même sens. Si on recueille avis, propositions et motions, on travaille sur les « propositions du président de la République »...

Les pouvoirs publics usent du décret et de la nomination pour tracer un cadre juridique et avoir des hommes dévoués pour sortir de l'impasse. Le recours à l'Assemblée nationale par la classe dirigeante procède de la volonté de respecter la Constitution à travers la sublimation de la légalité. Ceci est d'autant plus aisé que le parlement de 1990 est contrôlé par le RDPC. Il a statué sur une trentaine de projets de loi dits de « droits et des libertés » en novembre-décembre 1990. Le 17 septembre 1992, le parlement pluraliste dominé par le parti au pouvoir a voté la loi régissant l'élection présidentielle en adoptant un scrutin à un tour qui divisera l'opposition. En décembre 1995, ce parlement entérinera le projet de révision constitutionnelle évitant ainsi un référendum risqué.

La classe dirigeante utilise le recours à l'élection puisqu'elle représente la seule source de légitimité. « Seules les urnes parleront », tonnait le président Paul Biya.

Le boycott des élections législatives de mars 1992 par le cartel des partis politiques de l'opposition radicale (10) semble avoir permis à l'ex-parti unique de conquérir les sièges de la province du Nord-Ouest et du département du Noun, territoires d'influence du SDF et de l'UDC. L'UNDP (Union nationale pour la démocra-

(10) Il s'agit de la coordination nationale des partis politiques et des associations devenue l'ARC-CNS (Alliance pour le redressement du Cameroun par la conférence nationale souveraine) et comprenant entre autres le Social Democratic Front (SDF) de J. Fru

Ndi, l'Union démocratique du Cameroun d'A. Ndam Njoya, l'Union des forces démocratiques du Cameroun (UFDC) de V. Hameni Bieleu, la convention libérale de P. Flambeau Ngayap, etc.

tie et le progrès) en a profité dans les provinces du Sud-Ouest et de l'Ouest, ce qui lui donne une dimension nationale. Ces élections consacrent le découpage de la carte géopolitique du Cameroun en plusieurs fiefs de partis. Et l'on voit se constituer une alliance RDPC-MDR en mars 1992 pour permettre au parti au pouvoir d'obtenir la majorité relative si bien que la présidence de l'Assemblée nationale revient à un ressortissant de l'Extrême-Nord, Cavaye Yegue Djibril.

L'élection présidentielle pose, par son caractère pluraliste pour la première fois depuis 1960, le problème de l'alternance politique. L'élection anticipée d'octobre 1992 met en lice six candidats (11). Deux candidats obtiennent entre 35 et 40 % des voix, Paul Biya et John Fru Ndi. Bello Bouba Maïgari n'atteint pas 20 % et les autres candidats ne dépassent pas la barre des 5 % des suffrages exprimés. Cette élection présidentielle a donné lieu à un contentieux électoral et à des émeutes notamment en zone anglophone. Victoire « à l'arraché », elle remet en selle le pouvoir ébranlé qui fait montre d'une réelle capacité de récupération des élites de l'opposition lors des élections législatives de mars 1992 et présidentielles d'octobre 1992. Alliances RDPC-MDR, RDPC-UPC et attraction de personnalités de l'UNDP recevant des maroquins ministériels, permettent au régime d'isoler les « durs ».

Les élections municipales du 21 janvier 1996 ont mis en compétition 37 partis politiques et ont consacré trois principales formations politiques, le RDPC, le SDF et l'UNDP. Le RDPC obtient la majorité des sièges dans les provinces du Centre, du Sud et de l'Est et dans plusieurs circonscriptions de l'Extrême-Nord et du Nord notamment à Rey Bouba. Le SDF contrôle les provinces du Nord-Ouest, de l'Ouest, une partie du Sud-Ouest, du Littoral et obtient la majorité absolue des sièges à Douala. L'UNDP contrôle la province du Nord, de l'Adamaoua, et une partie de l'Extrême-Nord. Sur 336 communes, le RDPC en contrôle 219, le SDF 62, l'UNDP 29, le reste allant aux petites formations.

Pour se maintenir, l'ordre dirigeant aura recours enfin aux pouvoirs de crise. Le dispositif législatif de maintien de l'ordre et de gestion de l'état d'urgence révisé en décembre 1990 lui en donne les moyens. Ces dispositions lui permettent d'user de la force physique mais aussi d'exercer la censure, la saisie et la suspension des journaux proches de l'opposition, de dissoudre les associations « de défense des droits de l'homme » et d'interdire réunions et manifestations. La mise en place de commandements opérationnels dans les provinces « rebelles » en 1991 et l'instauration de l'état d'urgence dans la province du Nord-Ouest au lendemain des élections de 1992

(11) P. Biya, A. Ndam Njoya, B. Bouba Maïgari, J.-J. Ekindi, Emah Ottou et J. Fru Ndi.

constituent le stade le plus achevé de la construction autoritaire de la continuité politique. Malgré tout cela, le contrôle étatique du changement n'est pas total et ne veut pas l'être. Il est relâché et joue sur le caractère pluriel du champ politique.

Une discontinuité politique maintenue dans des limites acceptables

La continuité politique du régime se réalise par l'acceptation de divergences au sein de l'ex-parti unique comme par la reconnaissance de nouveaux acteurs et de leurs intérêts.

Les manifestations contre le « multipartisme précipité » (12), les mobilisations sectorielles et l'érosion du processus d'assimilation des élites (13) provoquèrent des fractures internes au sein du RDPC et de l'élite dirigeante. Côté RDPC, un courant progressiste apparaît avec Jean-Jacques Ekindi et Grégoire Owona tandis que les démissions se succèdent depuis celle de John Ngu Foncha, leader historique anglophone. Le groupe parlementaire unique RDPC manifeste son indiscipline à plusieurs reprises. En adoptant le pluralisme illimité, le pouvoir a suscité une multiplication des partis politiques sans véritable dimension nationale, ce qui permet alliances et manipulations.

L'opposition parlementaire est une réalité avec la concurrence pour l'élection du président de l'Assemblée nationale en 1994, le boycott de certaines séances ou l'usage tribunicien de l'Assemblée. La coalition hégémonique UPC (Union des populations du Cameroun), RDPC et MDR (Mouvement pour la défense de la république) en limite cependant la portée.

L'opposition extra-parlementaire autour de l'Alliance pour le redressement du Cameroun par la conférence nationale souveraine (ARC-CNS) n'a cessé, qui plus est, d'exercer une pression très forte sur l'ordre dirigeant. Ses prises de position et ses mots d'ordre sont répercutés par la presse privée et elle a constitué un gouvernement-bis. Les opérations « villes mortes », la campagne de désobéissance civile, d'incivisme fiscal, de paralysie de l'activité économique dans les villes, le blocus du port de Douala et des aéroports internationaux ont montré sa force et ont contraint le pouvoir à la considérer comme un partenaire.

La conquête de nombreuses municipalités en dehors de Yaoundé par l'opposition en janvier 1996 donne à celle-ci un ancrage institutionnel local. Cela a été aussi l'occasion de récuser l'autorité « traditionnelle » de chefs qui se sont prêtés aux joutes électorales à

(12) *Cameroon Tribune*, n° 4612, 1^{er} et 2 avril 1990, p. 6.

(13) R. Banegas, « Action collective et transition politique en Afrique et conférence nationale du Bénin », in *Cultures et conflits*,

n° 17, printemps 1995, p. 142. M. Bratton et N. Van De Walle, « Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa », *World politics*, vol. 46, n° 4, juillet 1994, pp. 462-463.

Mankon-Bamenda (Fon Angwafor II) ou à Foumban (Mbombo Njoya).

Cette opposition cependant se divise elle aussi. L'UFDC (Union des forces démocratiques du Cameroun) dénonce son alliance avec le SDF, qui connaît des défections. C'est que les ambitions personnelles passent au premier plan.

*
* *

La continuité politique l'emporte. La crise de légitimité a permis de montrer que le régime pouvait gérer habilement toutes les turbulences en changeant de style. Le pouvoir n'a pas cherché à tout sauvegarder, laissant à disposition d'une société traversée de courants contradictoires, des lieux de conflits communautaires, des espaces d'agitation et de parole ou des interstices de gestion.

La question de l'alternance est à nouveau à l'ordre du jour : limitation du mandat présidentiel à sept ans renouvelable une fois, élections pluralistes de la deuxième génération. Or, la préparation à l'alternance ne semble pas évidente compte tenu des pesanteurs ethniques et des ambitions personnelles.

Patrice Bigombe Logo et Hélène-Laure Menthong
GRAP (Groupe de recherches administratives et politiques),
Université de Yaoundé 2