



**INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE  
POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES**

---

---

**DEMOCRATISATION AU CAMEROUN**

**RAPPORT DE LA DELEGATION INTERNATIONALE**

**OCTOBRE 1991**

---

---

---

**DEMOCRATISATION AU CAMEROUN**

**RAPPORT DE LA DELEGATION INTERNATIONALE**

**OCTOBRE 1991**

---

**INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE  
POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES**

*Property of the*  
**NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE**  
*Library*



# NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Suite 503, 1717 Massachusetts Avenue, N.W. Washington, D.C. 20036 (202) 328-3136

■ FAX (202) 939-3166  
■ Telex 5106015068 NDIIA

## L'INSTITUT NATIONAL DEMOCRATIQUE POUR LES AFFAIRES INTERNATIONALES

L'Institut national démocratique pour les affaires internationales (le NDI) a été créé en 1983. L'objectif du NDI est de promouvoir, maintenir, et renforcer les institutions démocratiques dans les démocraties nouvelles et naissantes, en collaborant avec les partis politiques et diverses autres institutions. L'Institut est présidé par l'ancien Vice-Président des Etats-Unis, M. Walter F. Mondale, et son siège se trouve à Washington D.C..

Le NDI a organisé des programmes pour promouvoir le progrès démocratique dans plus de 35 pays. Six domaines principaux sont visés dans la cadre de ces programmes:

**La formation à l'intention des partis politiques:** Le NDI organise et anime des séminaires de formation multi-partites sur le développement démocratique, auxquels participent des partis représentant toutes les tendances politiques. Le NDI fait intervenir des formateurs chevronnés, venant de toutes les régions du monde, afin d'animer des réunions au cours desquelles les membres des partis de création récente sont rompus aux techniques d'organisation, de communication et de dialogue avec l'électorat.

**Processus électoral:** Le NDI fournit une assistance technique aux partis politiques et aux associations indépendantes, destinée à l'organisation de campagnes d'information et d'éducation civique, et de programmes de surveillance des élections. L'Institut a, à ce jour, envoyé plus de vingt délégations internationales d'observateurs dans divers pays pour y suivre les élections.

**Formation législative:** Le NDI a organisé des séminaires législatifs en Europe de l'Est, en Amérique Latine et en Afrique, dont le but était d'étudier les procédures législatives, le recrutement des aides parlementaires, l'information nécessaire pour effectuer des recherches, les services rendus aux électeurs, et la structure des commissions parlementaires.

**Le gouvernement local:** Les législatures nationales et les gouvernements municipaux d'Europe de l'Est et d'Europe Centrale ont bénéficié d'une assistance technique, axée sur des modèles d'administration municipale.

**Les relations entre autorités civiles et militaires:** Le NDI organise des rencontres entre responsables civils et militaires, ceci dans le but de promouvoir le dialogue, et d'établir des mécanismes pour aider à améliorer les rapports entre civils et militaires.

**Education civique:** Le NDI soutient et conseille les groupes indépendants et les partis politiques souhaitant organiser des programmes d'éducation civique et d'information à l'intention des électeurs.

## TABLE OF CONTENTS

<b>PREFACE</b> .....	<b>1</b>
<b>INTRODUCTION ET GENERALITES</b> .....	<b>2</b>
<b>I. QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES QUI SE POSENT DANS LE CADRE DE L'ELABORATION DE LA DEMOCRATIE AU CAMEROUN</b> .....	<b>6</b>
<b>A. Objectifs du processus de démocratisation</b> .....	<b>6</b>
<b>B. Les moyens requis pour atteindre les objectifs du processus de démocratisation</b> .....	<b>7</b>
<b>II. QUESTIONS ELECTORALES</b> .....	<b>12</b>
<b>A. Le projet de loi électoral</b> .....	<b>12</b>
<b>B. Questions afférentes au code électoral</b> .....	<b>13</b>
<b>III. LES MEDIAS</b> .....	<b>20</b>
<b>A. La presse écrite</b> .....	<b>20</b>
<b>B. Les médias électroniques</b> .....	<b>21</b>
<b>IV. RESUME DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>23</b>
<b>V. CONCLUSIONS</b> .....	<b>25</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>26</b>
<b>1. Lettre du Premier Ministre Hayatou à M. Brian Atwood</b>	
<b>2. Lettres des partis d'opposition au NDI</b>	
<b>3. Programme des réunions de la délégation</b>	
<b>4. Mandat</b>	

## PREFACE

La démocratie entraîne de lourdes responsabilités. Tant la qualité que l'efficacité de la démocratie sont en relation directe avec les efforts déployés en vue de créer un milieu propice au pluralisme. Tout aussi important que les règles écrites qui régissent le fonctionnement d'une démocratie, se trouve l'esprit de tolérance et de compromis, au coeur même du principe du gouvernement qui est régi par le consentement des gouvernés.

La tâche n'est aisée pour aucun pays de développer une culture politique de nature à permettre le libre exercice des forces rivales, élément central de toute démocratie pluraliste, tout en respectant les divergences des points de vue. Ceci est d'autant plus vrai dans les pays où des années d'autoritarisme ont provoqué une poussée très forte en faveur d'un renouvellement politique. Dans de telles circonstances, les gouvernements réformistes ont une responsabilité particulière, celle de comprendre qu'un milieu véritablement pluraliste, avec une opposition vigoureuse et viable, est nécessaire. Parallèlement, ceux qui exhortent, de l'extérieur, le pays à adopter la démocratie, doivent être conscients de la perspective des responsables au pouvoir, qui engagent le processus de démocratisation, avec toutes les incertitudes que cela comporte pour l'avenir, tout en maintenant l'autorité du gouvernement.

Depuis quelques années, les avancées de la démocratie partout dans le monde donnent à la communauté internationale la possibilité de jouer un rôle croissant pour favoriser le processus de démocratisation. Divers organismes, dont le NDI, interviennent de plus en plus. Par exemple, le NDI a parrainé en 1990 une délégation internationale, chargée d'évaluer le code électoral sénégalais, dont l'impartialité faisait l'objet de violents débats opposant le gouvernement à l'opposition. La délégation est arrivée à la conclusion qu'il était nécessaire d'apporter des modifications au code électoral, même si celui-ci respectait les normes internationales en matière d'élections démocratiques, afin de renforcer la confiance dont jouissait le système. La commission nationale sur la réforme électorale, créé par la suite par le Président Diouf, et qui rassemble la plupart des partis politiques reconnus sur le plan juridique, a adopté la majorité des recommandations de la mission du NDI. Le projet de loi électorale élaboré par la Commission a été adopté par l'Assemblée Nationale sans modifications. C'est dans ce même esprit d'impartialité politique que le NDI a parrainé en septembre 1991 une délégation internationale qui s'est rendue au Cameroun pour y évaluer le processus de démocratisation. Son rapport et ses recommandations, élaborées non pas à l'intention des seuls Camerounais mais de la communauté internationale toute entière, suivent.

## INTRODUCTION ET GENERALITES

Le mouvement démocratique qui a balayé l'Amérique Latine, l'Europe de l'Est et l'Asie au cours des dernières années touche maintenant l'Afrique toute entière. Une génération de dirigeants africains et de régimes à parti unique est en voie de disparition, et des systèmes pluralistes, démocratiques sont en voie d'émergence. Le Cameroun, resté *de facto* pendant de nombreuses années un état à parti unique, tente de se joindre à ce mouvement démocratique régional. Le Cameroun, en tant que signataire de la Charte africaine des droits de l'homme et du Pacte des Nations Unies sur les droits de l'homme et les droits civiques, s'est également engagé, au regard du droit international, à créer des conditions favorisant le progrès démocratique.

La nouvellement indépendante République du Cameroun est resté, depuis 1961 jusqu'en 1972, un état fédéral, regroupant les provinces occidentales anglophones (l'ancien protectorat britannique), représentant près de 20% de la population, et les provinces de l'est, du nord et du sud du pays, qui sont essentiellement francophones (le Cameroun oriental, ancien protectorat français). Le Cameroun a connu un système pluraliste jusqu'en 1966, date à laquelle le Président Ahmadou Ahidjo a donné pour consigne le regroupement de tous les partis d'opposition au sein d'un même parti, l'Union nationale camerounaise (l'U.N.C.) d'alors.<sup>1</sup>

En 1972, une nouvelle constitution a fait du Cameroun un état unitaire. Le parti au pouvoir soutenait qu'un système fédéré polarisait le pays, entravant le développement de l'intégration nationale et du progrès économique. L'opposition affirmait qu'il ne s'agissait que d'un renforcement du pouvoir présidentiel direct et d'une tentative visant à réduire au silence l'opposition politique dans la partie occidentale anglophone du pays.

Le régime à parti unique strictement défini est resté en place jusqu'en 1982, date à laquelle le Président Ahidjo s'est retiré, le Président Paul Biya lui succédant. Le Président Biya a initié une ouverture politique prudente, mais une tentative de coup d'état en 1984, qui faillit aboutir, a entraîné une période de repli politique et un renforcement du régime à parti unique.

La chute des régimes totalitaires à parti unique en Europe de l'Est a eu une influence profonde sur le Cameroun et d'autres états africains à parti unique. Une récession économique, provoquée en 1986 par une grave détérioration des termes de l'échange des principaux produits d'exportation du Cameroun, a également servi à alimenter les revendications nationales en faveur d'un renouveau politique.

---

<sup>1</sup>Depuis 1985, le nom officiel du parti au pouvoir est le Rassemblement démocratique du peuple camerounais, le RDPC (Cameroonian People's Democratic Movement, ou CPDM)

En 1989 un juriste camerounais, Yondo Black, a essayé de fonder un parti politique. Il a été aussitôt arrêté, déclenchant ainsi des manifestations massives, les milieux juridiques camerounais menant la charge. Black a été inculpé de sédition en 1990. Le 26 mai, l'opposition a organisé une assemblée populaire à Bamenda (l'une des plus grandes villes de l'ouest du pays). Six jeunes hommes qui rentraient chez eux après la réunion ont été abattus par les forces de la sécurité, événement qui a marqué l'avènement du mouvement d'opposition organisé au Cameroun.

Dans ce contexte de pressions croissantes, réclamant le changement sur la scène politique, le Président Biya a annoncé en juin 1990, lors d'un congrès du parti, que le Cameroun allait entamer un processus d'ouverture politique, en instaurant le pluralisme. En juillet, le gouvernement a créé une commission spéciale (la commission de réforme législative en matière de libertés publiques), chargée d'élaborer des projets de loi dans le cadre du processus d'ouverture politique. La commission a terminé ses travaux en novembre. Dès la fin de l'année, plusieurs nouvelles lois portant sur le processus politique avaient été promulguées, y compris une loi prévoyant la constitution de nouveaux partis politiques.<sup>2</sup>

En vertu des nouvelles lois, plusieurs partis politiques se sont déclarés au début de 1991, y compris certains partis dont l'existence remontait à la période précédant l'imposition du régime à parti unique. Parmi les partis les plus importants citons: le Social Democratic Front (le Front démocratique social), avec Ni John Fru Ndi à sa tête, un parti nouvellement créé au sein de la communauté anglophone; l'Union des populations du Cameroun (l'UPC), que dirige le Prince Dika Akwa, opposant de longue date au parti au pouvoir; l'Union nationale pour la démocratie et le pouvoir (UNDP), dirigé par Samuel Eboua, ancien collaborateur proche du Président Ahidjo; et l'Union démocratique du Cameroun (l'UDC), dirigé par Amadou Ndam Njoya, ancien ministre du gouvernement Ahidjo.

Ces quatre partis se sont joints à plusieurs autres formations politiques récemment constituées pour former une coalition d'opposition en avril 1991. Cette coalition avait pour but d'opposer un défi unifié à ce que beaucoup de membres de l'opposition prenaient pour une tentative de la part du Président Biya de manipuler, voire de récupérer entièrement à son compte le processus de démocratisation.

Plusieurs petits partis d'opposition ont soit refusé de se joindre à la coalition, soit l'ont quittée ultérieurement, ne voulant pas s'associer à ses tactiques. Certains des partis

---

<sup>2</sup>Il n'a pas été nécessaire d'amender la constitution afin de légaliser la création de nouveaux partis politiques car, à la différence des constitutions de beaucoup d'autres pays africains, à parti unique, la constitution du Cameroun ne stipulait pas qu'un seul parti politique était autorisé.

ne faisant pas partie de la coalition se sont constitués en "modérés", cherchant à se situer entre le gouvernement et l'opposition. Cependant ni leur viabilité en tant que parti politique ni même, dans certains cas, leur indépendance vis à vis du gouvernement, ne sont assurés.

Bon nombre des partis d'opposition se sont plaints amèrement des conditions dans lesquelles ils devaient mener leurs activités, citant des brimades, restrictions et diverses tentatives d'intimidation de la part du gouvernement à leur endroit. Pour cette raison, et à la faveur de la clameur publique réclamant la libéralisation politique, la coalition d'opposition a lancé, au mois de juin, "l'Opération Villes Mortes". Cette action a pris plusieurs formes, dont des grèves, refus de payer l'impôt, et autres actes de désobéissance civile. L'opposition a pu penser, initialement, que cette action forcerait le gouvernement à s'incliner rapidement, mais il en a été autrement. L'opposition a déclaré que "l'Opération villes mortes" se poursuivrait jusqu'à ce que le Président Biya accepte de tenir une conférence nationale souveraine semblable à celles qui se sont déroulées dans d'autres pays africains, au cours de laquelle les règles du jeu de base et les institutions politiques au Cameroun seraient redéfinies.

Le Président Biya et le Premier Ministre Sadou Hayatou ont rejeté l'appel à la conférence, soutenant qu'elle ne saurait représenter la population camerounaise, et citant, entre autres préoccupations, le coût d'une telle opération. Au départ, Biya a proposé la tenue d'élections législatives avant la fin 1991, mais dans une allocution nationale vers la mi-octobre, il a annoncé que les élections se tiendraient le 16 février 1992. Biya a invité tous les partis politiques à se réunir pour débattre des règles devant régir les élections. Les dirigeants de l'opposition ont accepté l'offre faite, et ces réunions ont débuté depuis le 30 octobre.

Le gouvernement avait publié un projet de loi électorale et avait sollicité les commentaires de l'opposition sur ce texte. Toutefois la coalition de l'opposition soutenait que toute élection tenue dans les conditions d'alors serait sans signification réelle, et qu'une conférence nationale souveraine était une condition préalable à tout processus électoral. Cette impasse, dans laquelle se trouvent les parties en présence depuis que l'Opération villes mortes a été lancée au mois de juin, caractérise la situation politique au Cameroun depuis lors, bien que l'on puisse espérer que les pourparlers qui se déroulent actuellement permettront de trouver une issue.

En juillet 1991, le Premier Ministre Hayatou a invité le NDI à envoyer une délégation au Cameroun en vue d'examiner le projet de loi électorale, et plus généralement le processus de démocratisation (voire la lettre d'invitation, qui figure à l'annexe 1). Après avoir consulté plusieurs partis de l'opposition, afin de s'assurer que ceux-ci étaient en effet favorables à une telle mission (voire l'appendice 2), le NDI a parrainé une délégation internationale qui s'est rendue au Cameroun du 9 au 17 septembre

(c'est à dire avant l'annonce présidentielle de la date des élections législatives). La délégation, conduite par Keba Mbaye, ex-Président de la Cour Suprême du Sénégal, comptait pour membres: François Frison-Roche, Directeur de Démocratie sans Frontières, de la France, Gail Shaffer, Secrétaire d'Etat, New York, (USA), Esteban Caballero, Directeur, Centre des études démocratiques (Paraguay), Edward McMahon, Coordinateur de programme pour le NDI, Thomas Carothers, conseiller auprès du NDI, et Nadereh Chahmirzadi, adjointe au programme pour le NDI. La délégation a rencontré des responsables du gouvernement, des leaders de l'opposition, des journalistes et des intellectuels à Yaoundé, Douala, Bamenda et Garoua (voire l'annexe 3).

La mission n'avait pas pour objectif d'élaborer un modèle de développement démocratique à l'intention du Cameroun, ou de chercher à imposer un ensemble de procédures de l'extérieur. Il s'agissait plutôt de présenter un commentaire indépendant d'experts, dans une optique internationale. A cette fin, la mission, conformément au mandat qu'elle avait reçu (voire l'annexe 4), s'est fixée pour tâche d'examiner trois aspects du processus de démocratisation au Cameroun:

1. les questions constitutionnelles qui se posent dans le cadre de l'élaboration d'une démocratie pluraliste;
2. le projet de loi électorale; et
3. le projet de décret sur l'accès des partis politiques à la radio et à la télévision.

# **I. QUESTIONS CONSTITUTIONNELLES QUI SE POSENT DANS LE CADRE DE L'ELABORATION DE LA DEMOCRATIE AU CAMEROUN**

## **A. Objectifs du processus de démocratisation**

Etant entendu que toutes les situations diffèrent en matière de processus démocratique, et qu'il appartient à chaque pays de trouver son propre chemin, on relève néanmoins que certains objectifs communs sont présents. Ceux-ci comprennent:

- La mise en place d'un système pluraliste respectant le droit d'association.
- Le respect de la liberté d'expression, de la liberté de mouvement et des autres droits politiques et civiques universellement acceptés.
- Respect pour le droit à la participation politique, en particulier, le droit à des élections justes et libres.
- L'indépendance du pouvoir judiciaire.
- L'acceptation du principe de l'alternance du pouvoir.

### **1. Le pluralisme et le droit d'association**

Le gouvernement du Cameroun a pris des mesures initiales importantes en vue d'instaurer un système pluraliste, en premier lieu la légalisation des partis politiques de l'opposition et les préparatifs préliminaires en vue d'un processus électoral, auquel ces partis participeraient. Selon les partis de l'opposition avec lesquels la délégation a eu l'occasion de s'entretenir, des problèmes graves subsistent en ce qui concerne l'instauration effective d'un système multi-partite. Ils se plaignent de nombreuses restrictions, entravant leur liberté, y compris le harcèlement de la police, la surveillance dont font l'objet les chefs de file et les militants des partis, ils font état de la difficulté à obtenir des autorisations officielles requises pour la tenue de réunions publiques, et de la violence dirigée contre ces assemblées publiques. De plus, plusieurs associations de droits civiques et de l'homme ont été interdites par le gouvernement au cours des derniers mois. Des divergences appréciables existent en ce qui concerne l'élaboration d'un code électoral, divergences qui figurent ci-dessous.

### **2. La liberté d'expression, de mouvement et les autres droits politiques et civiques**

La situation au Cameroun en matière de liberté d'expression s'est sensiblement améliorée par rapport à celle des années précédentes, mais ne peut en aucun cas être

qualifiée de conforme à des normes démocratiques. Comme le démontre clairement la section III du présent rapport, la presse jouit d'une plus grande liberté qu'auparavant, néanmoins des restrictions subsistent. Les moyens de diffusion radiophoniques et télévisés sont toujours sous contrôle strict du gouvernement. On assiste toujours à l'arrestation de personnes ayant élevé la voix contre le gouvernement.

La liberté de mouvement est entravée par des contrôles policiers sur les routes entre villes. La raison d'être de ces contrôles n'a pas été clairement articulée par le gouvernement, et beaucoup y voient une tentative visant à limiter les déplacements des militants des partis de l'opposition.

### **3. Le droit à des élections libres et justes**

Comme nous l'avons dit ci-dessus, il n'y a pas eu d'élection depuis que le processus de démocratisation a été anorcé. Tous les partis politiques, ainsi que les acteurs sur la scène politique avec lesquels la délégation est entrée en contact, ont déclaré avoir pour objectif des élections libres et justes.

### **4. L'indépendance du pouvoir judiciaire**

Le pouvoir judiciaire camerounais est dominé par le parti au pouvoir. Son indépendance par rapport au pouvoir exécutif a été mise en cause, et jusqu'à ce jour aucune amorce de réforme n'a été entreprise dans le but spécifique d'établir l'indépendance du pouvoir judiciaire.

### **5. L'acceptation du principe de l'alternance du pouvoir**

Le gouvernement soutient que le but de l'opposition est l'accession au pouvoir pour s'y maintenir. Inversement, bon nombre des partis d'opposition affirment que le parti au pouvoir, tout en faisant cas de son respect des idéaux démocratiques, n'a pas accepté le principe de l'alternance du pouvoir et exclue tout cas de figure où il devrait renoncer au pouvoir.

En résumé, bien que le processus de démocratisation ait été lancé au Cameroun, il reste beaucoup à faire pour que l'idéal d'une démocratie agissante se concrétise pleinement.

## **B. Les moyens requis pour atteindre les objectifs du processus de démocratisation**

### **1. Les conditions préalables**

Pour qu'un pays puisse effectuer une transition pacifique d'un système à parti unique à une démocratie pluraliste, un *consensus* national doit se dégager sur les voies et moyens de la transition démocratique. Les grands groupes et forces de la société doivent se mettre d'accord sur les formes fondamentales de la transition, de telle sorte à ce que le processus puisse se poursuivre malgré les transformations, dislocations et rivalités, inévitablement difficiles, qui vont compliquer le processus. En plus de ce *consensus*, une autre condition préalable fondamentale à toute transition démocratique est la *confiance*; le public, le gouvernement et l'opposition doivent tous être rassurés sur la volonté des autres acteurs d'adhérer aux règles de base du jeu démocratique au fur et à mesure de leur élaboration. A défaut de cet élément de base qu'est la confiance, le processus risque de dégénérer et de se transformer en une série de conflits graves.

Il est tout à fait clair aux yeux de la délégation que ces deux conditions préalables, le consensus et la confiance, doivent être encouragés dans le Cameroun d'aujourd'hui. Aucun consensus ne se dégage à l'heure actuelle sur les moyens à employer pour effectuer la transition; comme nous l'avons déjà indiqué, le gouvernement souhaite tenir des élections législatives alors qu'une grande partie de l'opposition insiste pour obtenir la tenue d'une conférence nationale. L'absence de consensus sur cette question fondamentale, à savoir comment procéder au delà de l'ouverture politique initiale, a abouti à une impasse quasi-totale au Cameroun. On peut espérer que les pourparlers qui se déroulent à l'heure actuelle serviront de mécanisme pouvant aider à trouver une issue, mais il est impossible de tirer d'ores et déjà des conclusions.

Sur le chapitre de la confiance, il semble que le gouvernement ne fasse pas confiance à l'opposition; craignant que l'opposition n'ait pas à coeur une issue véritablement démocratique, qu'elle ne cherche qu'à renverser le parti au pouvoir pour y installer l'opposition. Parallèlement, toutefois, l'opposition a ses propres doutes quant à la bonne foi du gouvernement en matière de transition démocratique. L'opposition s'inquiète de ce que le processus de libéralisation ne soit qu'une manoeuvre engagée par le gouvernement dans le but de servir de soupape aux pressions accumulées, réclamant le changement, sans pour autant fondamentalement restructurer l'ordre politique.

Il convient de noter que la réforme politique au Cameroun se déroule sur fonds de tensions graves entre ethnies. Le gouvernement et la coalition regroupant les principaux partis de l'opposition se sont dits convaincus que les actes de l'autre partie étaient avant tout motivés par des facteurs ethniques, et que l'autre partie avait tout intérêt à attiser les conflits entre ethnies. Ceci démontre de façon probante l'absence de confiance qui caractérise la vie politique au Cameroun d'aujourd'hui.

## 2. Les options pour la transition

La délégation a recueilli plusieurs suggestions émanant de Camerounais sur les moyens permettant de faire avancer le processus de démocratisation. Le gouvernement reste sur sa position, préconisant des élections législatives, précédées d'une série de concertations entre le gouvernement et les partis de l'opposition afin de mettre au point les dispositions de la loi électorale en vue des élections. Cette façon de faire a l'avantage de pouvoir être mise en pratique concrètement, de plus elle est aisément compréhensible. C'est suivant cette logique et cette méthode que les transitions se sont pour la plupart faites en Europe de l'Est. L'opposition s'inquiète de ce que ses points de vue ne pèseront pas suffisamment dans la balance. De plus elle pose le problème du déroulement d'un scrutin libre et juste dès lors que seules certaines questions précises, se rapportant uniquement aux élections, seront évoquées. Elle remet également en cause la mesure dans laquelle le gouvernement est en droit de conduire ces concertations, vu une perception de son parti pris et son désir de se maintenir au pouvoir.

La coalition de l'opposition maintient tout aussi fermement sa position, appelant de ses vœux une conférence nationale souveraine, semblables à celles qui se sont déroulées au Bénin et au Congo. Selon ses défenseurs, une telle conférence servirait de catalyseur à l'échelle nationale, et contribuerait à créer un contexte historique qui pourrait servir de point de départ pour le processus national de démocratisation. Ceux qui s'opposent à cette idée font valoir son absence de fondement juridique. Ils font valoir également que le concept est malcommode, difficile à mettre en pratique, et soulignent le coût élevé de la conférence nationale congolaise. Ils citent de plus la question de la sélection des participants que l'on devrait convier à une telle conférence.

En outre ces deux positions, les solutions suivantes, émises par différentes personnes et différents partis, ont été recueillies par la délégation:

- Une conférence nationale à souveraineté limitée: une conférence nationale souveraine avec compétence dans quelques domaines bien définis seulement. Ceci pourrait permettre d'organiser une conférence avec un point focal plus défini, mais risque de ne pas satisfaire ceux qui estiment que cette conférence devrait être non seulement saisie des questions relatives aux élections, mais devrait aussi être habilitée à agir en conséquence.
- Des "Etats-Généraux" sur des sujets donnés: une série "d'états-généraux" sur des sujets donnés, y compris le code électoral, les médias, l'économie, et le pouvoir judiciaire. Ce concept reprend la tradition politique française et pourrait déboucher sur une définition plus claire des sujets à traiter. Cette démarche permettrait également d'éviter qu'un climat frondeur, de

dissidence et d'indiscipline, ne se créé, comme le redoutent certains. Les détracteurs verront sans doute là une manoeuvre du gouvernement visant à "diviser et conquérir", ou, plus généralement, lui permettant d'éviter d'avoir à prendre des mesures substantielles en matière de démocratisation.

- Une conférence nationale sans souveraineté: une telle enceinte permettrait de débattre publiquement des grandes questions, vues sous l'angle des participants. Toutefois, du point de vue de la coalition d'opposition, cette option est moins souhaitable car la conférence serait privée de pouvoirs dans le domaine exécutif.
  
- Un gouvernement d'unité nationale: la création d'un gouvernement de transition regroupant en son sein plusieurs personnalités de l'opposition, ayant pour mandat limité l'encadrement de la transition à un gouvernement élu. Un gouvernement d'unité nationale n'est pas en soi intrinsèquement démocratique, et peut même provoquer une confusion des identités politiques dans l'esprit du public. Un tel gouvernement permettrait cependant à toutes fins utiles, de conférer un plus grand sentiment de coopération et de mission commune dans un milieu politique extrêmement polarisé. En règle générale, la nature d'un tel accord serait tout à fait provisoire.

La délégation n'a pas pour objet de recommander l'adoption d'une voie plutôt qu'une autre. Toutefois, quelque soit le cadre retenu par le Cameroun afin de sortir de l'impasse, deux problèmes doivent faire l'objet de négociations et d'un accord; le code électoral et certaines réformes constitutionnelles. Un code électoral est nécessaire afin de mettre en place un cadre juridique légitime pour le déroulement des élections présidentielles, législatives et locales qui suivront logiquement tout accord sur le processus de transition. Comme indiqué dans la partie II ci-dessous, le code doit comprendre un ensemble exhaustif de règles, fixant non seulement les *procédures* devant régir des élections libres et justes, mais établissant de même un système de *surveillance* d'ensemble du processus électoral qui inspire la confiance de toutes les parties concernées.

En ce qui concerne les réformes constitutionnelles, il est clair que pour mener à fond le processus de démocratisation, des révisions importantes de la présente constitution, sinon son remplacement pur et simple, sont en ordre. Il sera possible d'élaborer les réformes constitutionnelles requises, quelque soit le processus de transition arrêté par le Cameroun. Une autre solution possible, au vu de la difficulté que présente la mise au point de réformes constitutionnelles détaillées dans le cadre d'une procédure de transition de courte durée, est la création d'une assemblée constituante, soit par voie d'élections, soit par voie de nomination par un organe provisoire ou par le gouvernement.

Une assemblée constituante présente l'avantage de la légitimité, légitimité indéniable. Elle serait de plus à même d'apporter des modifications à la constitution de manière plus efficiente que l'Assemblée Nationale, dans la mesure où la législature doit veiller à l'accomplissement d'autres tâches, et que ses règles régissant les modifications constitutionnelles peuvent être plus compliquées.

## II. QUESTIONS ELECTORALES

### A. Le projet de loi électoral

Le gouvernement du Cameroun a élaboré un projet de loi électorale en remplacement de la loi actuelle (décret 72/CF/6 de juin 1972). Ce projet de loi est certes utile comme point de départ pour une discussion portant sur l'élaboration d'un code électoral, néanmoins ce texte souffre de carences dans deux domaines. Premièrement, ce projet de loi ne vise que les élections législatives, et ne prévoit rien en matière d'élections présidentielles ou locales. Deuxièmement, le texte ne contient pas de dispositions sur tous les points qui doivent figurer dans un code électoral. Les sections principales du projet de loi se résument comme suit:

- Section 1 -- Composition de l'Assemblée Nationale: 180 membres, mandats renouvelables à cinq ans.
- Section 2 -- Scrutin: système majoritaire à un seul tour; candidat unique ou plusieurs candidats élus pour chaque circonscription.
- Section 3 -- Droit de vote: âgés d'au moins vingt et un ans, avec plusieurs conditions rédibitoires.
- Section 4 -- Conditions d'éligibilité des candidats: âgés d'au moins 23 ans, avec plusieurs autres conditions.
- Section 5 -- Incompatibilités: conditions diverses disqualifiant des personnes désirant se présenter.
- Section 6 -- Soumission des candidatures: les procédures prévues pour l'annonce des candidatures; versement de 50 000 CFA (près de \$200).
- Section 7 -- La publicité pendant les campagnes: les règles concernant toute activité afférente aux campagnes.
- Section 8 -- Préparatifs précédant le scrutin: les règles fixant la date des élections, le nombre de bureaux de vote et les cartes d'inscription des électeurs.
- Section 9 -- Fonctionnement des bureaux de vote: les procédures régissant le fonctionnement des bureaux de vote.

## **B. Questions afférentes au code électoral**

Lorsque le Cameroun entamera la réflexion sur une nouvelle loi électorale, quelque soit le processus ou l'enceinte retenus à cette fin, l'on pourrait envisager de faire appel à l'expérience d'autres pays qui ont récemment adopté des codes électoraux dans le contexte de la transition à un système pluraliste. S'appuyant sur l'expérience très diversifiée des membres du NDI, suit un exposé des principales questions qui se posent dans le contexte d'un code électoral, accompagnées d'un commentaire sur les dispositions correspondantes de l'actuel projet de loi.

### **1. Encadrement du processus électoral**

L'élément peut-être le plus important, nécessaire à la promotion d'un cadre pour des élections libres et justes, est la création d'un système d'administration des élections de nature à susciter la confiance de toutes les parties en présence. Une surveillance de l'appareil électoral exercée par le gouvernement est sans doute le système le plus traditionnel et le plus simple. Toutefois, dans les pays ayant connu un système à parti unique depuis de nombreuses années, il y a fort peu de chances d'arriver à un consensus sur la neutralité et l'équité dont feraient preuve ces autorités administratives.

Dans de telles situations, on a le plus souvent recours à l'une ou l'autre de deux solutions possibles: 1) les élections sont administrées par une commission nationale multi-partite, regroupant en son sein une représentation importante des partis de l'opposition, ou 2) les élections sont administrées par une commission nationale indépendante, composée de personnes dont la neutralité politique est reconnue. La délégation est consciente de la difficulté d'identifier de telles personnes dans un pays ayant connu depuis de longues années un régime à parti unique *de facto*. Quoiqu'il en soit, dans un système comme dans l'autre, le principe de la surveillance électorale indépendante ou multi-partite doit être respecté à chaque étape du déroulement des élections, à commencer par le début de la campagne électorale jusqu'à une éventuelle enquête en cas d'allégations d'irrégularités, en passant par la proclamation des résultats. A cette fin, non seulement la commission électorale nationale doit-elle être multi-partite ou indépendante, mais toutes les commissions à l'échelle provinciale et locale doivent être constituées suivant le même principe.

### **2. Le droit au vote**

L'un des éléments du débat actuel au Cameroun sur le droit de vote porte sur l'âge du vote. L'article 8 du projet de loi électorale fixe l'âge du vote à 21 ans. Plusieurs partis de l'opposition souhaiteraient rabaisser l'âge du vote à 18 ans. Ils avancent l'argument selon lequel la jeunesse de la population camerounaise ferait que l'article 8, tel qu'il est prévu, aurait pour effet de priver une bonne partie de la population du droit de vote.

En rabaisant l'âge du vote à moins de 21 ans, le Cameroun emboîterait le pas à beaucoup d'autres pays, qui ont rabaisé l'âge du vote au cours des vingt dernières années. Cependant, plusieurs démocraties vénérables ont maintenu l'âge du vote à 21 ans.

Tout comme les membres d'une délégation du NDI ont pu le constater, lorsqu'ils se sont trouvés confrontés à ce même problème dans le contexte sénégalais, il n'y a pas de règle absolue en matière d'âge. Toute décision de ramener l'âge du vote en dessous de la barre des 21 ans doit faire entrer en ligne de compte plusieurs facteurs: 1) les obligations qui pèsent actuellement sur les jeunes âgés de 18 à 21 ans, dont le service militaire, la responsabilité au titre de contrats, etc.); 2) l'enthousiasme et la participation à la vie politique manifestées dès à présents par les jeunes de 18 à 21 ans; et 3) le contre-coup éventuel de toute décision de priver ce groupe de jeunes du droit de vote, qui pourraient se sentir aliénés et risqueraient de prendre part à des activités de nature à miner le processus politique.

Un deuxième problème qui se pose en ce qui concerne le droit de vote touche les Camerounais vivant à l'étranger. Plusieurs pays démocratiques accorde le droit de vote à leurs ressortissants résidant à l'étranger. Le projet de loi ne prévoit rien de précis sur ce point, et au titre de la loi actuellement en vigueur, les Camerounais résidant à l'étranger ne sont pas autorisés à voter par procuration.

La troisième question qui se pose est celle des conditions rendant un citoyen inéligible au vote. L'article 9 du projet de loi électorale, qui prive du droit de vote les personnes jugées pour actes criminels et les handicapés mentaux, est conforme à la pratique démocratique courante.

### **3. Listes électorales et identification des électeurs**

L'absence de listes électorales valides sape le fondement même du processus électoral; ces listes sont essentielles pour assurer des élections libres et justes. Le projet de loi électorale ne prévoit rien en matière de listes électorales, et l'inclusion de telles dispositions sera nécessaire pour faire de la loi une loi complète.

Les listes devraient être dressées par des commissions à caractère soit multi-partite, soit indépendant, de façon à ce que l'on ait confiance en leur fiabilité. De plus, ces listes devraient être portées à la connaissance du public à l'échelle locale, avant chaque élection, afin de permettre à celui-ci de les examiner et, s'il y lieu, de les contester. Il serait également souhaitable d'établir les voies de recours qui s'offrent à une personne constatant que son nom ne figure pas sur la liste des inscrits.

L'identification des électeurs doit être simplifiée autant que possible. L'on pourrait envisager l'usage des documents d'identité et/ou d'une encre indélébile, ceci dans le but d'éviter d'éventuels problèmes, ainsi que le coût, qu'entraîne la délivrance de cartes d'électeur individuelles.

#### **4. Eligibilité des candidats**

L'article 25 du projet de loi électorale stipule que tout candidat doit, dans les vingt quatre heures suivant son dépôt de candidature, verser 50 000 CFA (à peu près \$200). La délégation reconnaît la nécessité d'imposer un versement, même modique, afin de dissuader des candidats peu sérieux. Cela dit, vu le coût que ceci pourrait entraîner pour un petit parti avec plusieurs candidats, le montant, fixé à 50 000 CFA, risque d'être trop élevé.

L'article 13 du projet de loi électorale précise que parmi les candidats inéligibles se trouvent ceux, qui "de leur propre accord, se placent en situation de dépendance vis à vis d'une puissance étrangère ou d'un état étranger". Cette disposition, particulièrement la notion de "dépendance", est vague, et devrait sans doute soit être clairement explicitée ou au contraire supprimée.

#### **5. Campagnes électorales**

Le projet de code électoral ne prévoit pas de durée pour la campagne. Il est important que la durée en soit fixée dans le code électoral. En décidant de la durée qu'il convient de fixer pour la période de la campagne, il faudra tenir compte de la nécessité d'accorder aux partis politiques, dont beaucoup viennent tout juste d'être créés, assez de temps pour leur permettre de se faire connaître, ainsi que leurs plate-formes, du public. La période de campagne officielle très courte qui caractérise certaines démocraties solidement établies, dont la France, où la campagne dure 14 jours, n'est donc pas nécessairement indiquée, dans la mesure où la plupart des partis politiques sont encore mal connus du public camerounais.

La surveillance de toutes les manifestations rentrant dans le cadre de la campagne, comme par exemple les rassemblements organisés par les partis, les allégations d'irrégularités, et l'accès aux médias, doit relever d'un organe judiciaire respecté ou d'une commission indépendante ou multi-partite.

#### **6. La méthode du scrutin**

L'article 3 du projet de loi électorale prévoit un scrutin majoritaire, avec un seul tour, pour les élections législatives. Le code ne prévoit rien, toutefois, en matière d'élections présidentielles ou locales. Bon nombre des partis d'opposition, en parlant aux

membres de la délégation, se sont prononcés favorables à un scrutin majoritaire à deux tours. Etant donné l'importance de cette question et les divergences de vues qu'elle suscite, un dialogue s'impose de toute évidence sur ce point dans le cadre de la révision et de la mise au point d'une loi électorale.

Ce rapport n'a pas pour objet de donner une analyse détaillée du pour et du contre des différentes méthodes de scrutin pour les élections législatives. Cependant, dans la mesure où le scrutin retenu aura une incidence directe sur l'avenir de la vie politique du pays, plusieurs caractéristiques saillantes de chaque système mérite d'être relevées. Le scrutin majoritaire présente l'avantage d'offrir la possibilité à l'électeur de se prononcer en faveur d'une personne, et d'un parti. Il s'ensuit donc un sentiment de responsabilité devant les électeurs, ainsi qu'une participation électorale mieux définis. En outre, la simplicité du système peut jouer dans la formation de majorités plus stables au sein du gouvernement. Dans la mesure où un seul candidat élu représente une circonscription donnée, ce type de scrutin risque parfois de stimuler des candidatures ou des mouvements se réclamant d'une région ou d'une ethnies. Ceux qui s'opposent au scrutin majoritaire font également valoir que celui-ci favorise les partis plus importants, mieux établis, et nuit à la cause des partis plus petits, dont bon nombre seraient passibles de perdre toute chance de se développer et d'obtenir une représentation au sein des institutions politiques camerounaises.

En revanche, un scrutin proportionnel permettrait une meilleure représentation des partis politiques à l'échelle nationale, en fonction du nombre et de l'étendue des circonscriptions créées. En fonction des modalités exactes du système retenu, un scrutin proportionnel rendrait possible la représentation d'un plus large éventail de tendances politiques. L'un des inconvénients de ce système est qu'il donne une plus grande latitude aux dirigeants des partis dans le choix des candidats, et de leur placement sur les listes des partis. Aux fins de comparaison, il convient de noter que la représentation proportionnelle n'a figuré de façon prééminente ni dans le système français, ni dans le système britannique.

## **7. Le scrutin et les procédures de dépouillement**

Bien que le projet de loi électorale comprenne des dispositions portant sur le scrutin et les procédures de dépouillement, celles-ci sont incomplètes. La délégation n'a pas voulu formuler de recommandations détaillées sur ces procédures, se bornant à souligner les trois grands principes suivants:

a) *Détail de l'énoncé*: il importe de prévoir dans un code électorale des dispositions détaillées et précises sur le scrutin et le dépouillement. Ces dispositions doivent clairement décrire chaque étape du déroulement du scrutin, du point de vue de l'électeur se rendant aux urnes comme du point de vue des responsables des élections aux bureaux de vote.

Les dispositions doivent prévoir ce qui doit se passer point par point, partant du moment où un électeur se présente au bureau de vote, jusqu'au moment où il le quitte. De plus, les dispositions sur le dépouillement du scrutin devraient énoncer les actions requises des responsables du scrutin à partir du moment où les bureaux de vote ferment, jusqu'au moment où les centres annoncent leurs résultats. Le code doit impérativement contenir des dispositions prévoyant la présence de représentants des partis politiques sur place, dans les bureaux de vote, ce qui est en effet prévu dans le projet de code électoral.

b) *Transparence*: Les dispositions sur le scrutin et le dépouillement de celui-ci doivent être formulées de telle sorte que le scrutin et la procédure de dépouillement soient aussi ouverts à l'examen du public que possible. Etant donné le manque d'expérience en matière d'élections démocratiques au Cameroun, et les relations difficiles entre forces politiques rivales, seul la transparence du processus sera garante de la confiance que lui porte le public. La surveillance des élections, par des observateurs nationaux, voire des observateurs de l'étranger, est une composante importante du processus et fait l'objet d'un autre chapitre du présent rapport.

c) *Impartialité des responsables de l'administration des bureaux de vote*: Comme nous l'avons déjà indiqué, la mise en place d'un système impartial pour l'administration des élections peut servir à renforcer la confiance que portent les électeurs au processus. Ces moyens de contrôle administratifs revêtent une importance extrême au moment du scrutin et du dépouillement du scrutin. La délégation recommande en outre que les représentants des partis et des associations civiques chargés de suivre les élections qui sont habilités à le faire reçoivent une copie officielle des tableaux des résultats pour chaque bureau de vote.

Les résultats de chaque bureau de vote doivent être transmis directement à une commission nationale ou provinciale, qui relèvent d'une autorité indépendante ou multipartite.

## **8. Règlement des différents**

Le projet de loi électorale n'énonce pas les moyens prévus pour le règlement des différents relatifs au déroulement des élections. En règle générale, une commission judiciaire ou une commission électorale devrait avoir la responsabilité du règlement des différents. Il est naturellement impératif que l'organe, quel qu'il soit, ayant pouvoir de trancher, soit crédible en tant qu'organe politique indépendant. Il est de plus indispensable que les différents soient réglés dans les meilleurs délais, et que les personnes souhaitant porter plainte auprès de cet organe puissent prendre connaissance des procédures.

## **9. Proclamation des résultats**

Le projet de loi électorale ne contient pas de disposition sur la proclamation des résultats. La délégation recommande que l'annonce des résultats se fasse en deux étapes: dans un premier temps, une proclamation préliminaire émanant de la commission nationale chargée des élections, puis, après le décompte officiel des voix, une déclaration officielle des résultats. Il est important d'annoncer les résultats dans les meilleurs délais possibles afin d'éliminer toute suspicion de manipulation des résultats.

## **10. Amendes**

Le projet de loi électorale ne prévoit pas d'amendes en cas d'enfreintes à la loi. Des amendes de ce genre sont généralement prévues par le code électorale dans les systèmes de droit civil.

## **11. Education civique et initiatives nationales d'observation des élections**

Les questions de politique semblent susciter un intérêt très vif au Cameroun. Des efforts doivent être déployés en conséquence afin que les électeurs aient connaissance de leurs droits et de leurs responsabilités dans une démocratie. Une telle campagne d'information devrait également avoir pour but d'informer les citoyens sur le déroulement du scrutin sur le plan purement pratique.

Ce dernier aspect touche aux points suivants: l'aspect du bulletin de vote, l'identité des personnes présentes au bureau de vote, et la procédure à suivre au cas où un nom ne figurerait pas sur la liste des inscrits. Les efforts d'éducation civique peuvent aussi aider à faire apprécier par les électeurs que toute manifestation de soutien à un parti donné doit tenir compte de la nécessité de ne pas agir d'une façon qui puisse intimider d'autres électeurs.

Les Camerounais devraient de même envisager de promouvoir les organisations intermédiaires impartiales qui font partie intégrante de la société civile dans une démocratie. La société camerounaise est extrêmement polarisée. Il existe trop peu d'organismes indépendants pouvant servir de cadre pour le dialogue et les échanges entre les divers groupes d'intérêts et tendances politiques, qui sont indispensables au développement et au maintien d'une culture politique démocratique. Il convient d'encourager la création d'organisations civiques à l'échelle nationale, qui pourraient aider à éduquer les Camerounais sur la démocratie, et à organiser des projets de surveillance des élections.

## **12. Observateurs venant de l'étranger**

Au cours des quelques dernières années, il est devenu d'usage courant pour des observateurs de l'étranger d'assister au déroulement des élections nationales dans différentes régions du monde, et plus particulièrement dans les pays qui amorcent la transition à la démocratie. La délégation recommande l'inclusion dans le code électoral d'une disposition relative à la présence d'observateurs internationaux. La délégation est de l'avis que, dans le contexte camerounais, la présence d'observateurs venus de l'étranger serait de nature à renforcer le niveau de confiance et à stimuler la participation électorale. Les observateurs pourraient de plus rendre compte de manière objective à la communauté internationale quant au déroulement des élections au Cameroun.

### III. LES MEDIAS

#### A. La presse écrite

##### 1. L'importance de la liberté de la presse

La liberté de la presse écrite est la pierre angulaire d'une société démocratique, permettant le brassage des idées politiques, économiques et sociales, de plus elle joue un rôle essentiel dans la transition menant à la démocratie et dans sa consolidation. Une presse vigoureuse, agissante, avec à son actif un éventail important de journaux et de revues représentant toute la gamme de l'opinion politique, garantie l'information du public sur l'évènement politique. Elle permet de plus de surveiller les actions du gouvernement.

##### 2. La situation au Cameroun

Pendant l'ancienne génération, qui a connu le régime à parti unique au Cameroun, la presse était dominée par des organes directement liés au gouvernement, ou dont l'orientation lui était largement favorable. La libéralisation politique initiée en 1990 a permis la création de plusieurs journaux et autres publications qui prennent le contrepied du gouvernement. Ces journaux ont toutefois fait l'objet de suspensions et d'interdictions.

Les journaux d'opposition ou indépendants sont de plus confrontés à une série d'obstacles importants en matière d'édition et de distribution. L'unique imprimerie moderne et de taille du pays appartient à l'état. A moins que la direction d'un journal ne soit en mesure d'obtenir les moyens requis pour faire imprimer le journal à l'étranger, ce qui est onéreux, ou qu'il n'accepte d'avoir recours aux petites imprimeries indépendantes existant au Cameroun, il est contraint de s'adresser à l'imprimerie d'état. L'obligation d'avoir recours à celle-ci rend la tâche plus difficile aux journaux indépendants et d'opposition, pour ce qui est du calendrier et du tirage. Il est aussi plus facile de suspendre la publication d'un journal dès lors que l'imprimerie est sous contrôle des pouvoirs publics.

La loi sur la censure présente un obstacle de plus. Tous les journaux doivent être soumis au gouvernement plusieurs heures avant leur parution aux fins d'approbation, et le gouvernement peut interdire la publication de tout texte jugé présenter une menace à l'ordre public. En vertu de ces lois sur la censure, le gouvernement a récemment suspendu plusieurs journaux indépendants, dont *Le Messenger*, le journal indépendant le plus ancien et probablement avec la plus grande circulation.

La loi sur la censure représente un obstacle substantiel à l'évolution démocratique. Le fait que tous les journaux doivent obligatoirement être soumis au gouvernement avant

leur parution mène à l'auto-censure. Les suspensions de journaux en vertu du concept très vaste de menaces à l'ordre public sont autant d'entraves directes au droit fondamental à la liberté de la presse.

## **B. Les médias électroniques**

### **1. La situation actuelle**

La radio et la télévision sont sous contrôle strict du gouvernement camerounais, et penchent nettement en sa faveur. Pour que ces médias puissent jouer un rôle dans le processus de démocratisation au Cameroun, il leur faudra diffuser un échantillonnage d'opinions politiques plus diversifié, et faire un plus grand effort d'objectivité et d'indépendance dans le reportage des informations.

### **2. Le projet de décret sur l'accès à la radio et à la télévision**

Le gouvernement camerounais a récemment publié un projet de décret régissant l'accès par les partis politiques aux médias électroniques publiques. Il prévoit que les chaînes de radio et de télévision sont tenues d'accorder un accès à toutes les tendances politiques et à l'opinion publique, tout en respectant l'ordre public et les coutumes locales. Ils doivent également reconnaître, en matière de programmation, les activités de tous les partis légalement constitués.

Le projet de décret stipule que chaque parti politique disposera d'un créneau de diffusion ne dépassant pas une heure de temps à la radio, et trente minutes à la télévision, pour communiquer son message (le projet de décret ne précise pas si ces plages horaires sont attribuées sur une base hebdomadaire, ni si cette disposition ne s'applique qu'en période de campagne électorale). Il est en outre prévu qu'en tout le temps d'antenne accordé à tous les partis politiques ne dépassera pas deux heures par semaine à la radio et une heure par semaine à la télévision, et que le temps alloué sera réparti à parts égales entre, d'une part, les partis de la majorité, et d'autre part, les partis de l'opposition.

Ce projet de décret est une mesure positive qui va dans le sens d'une plus diversité politique dans les médias électroniques. Le décret stipule, entre autres choses, que les différentes tendances politiques doivent avoir un accès égal aux médias. La délégation estime toutefois que la répartition de 50% de temps de diffusion entre les partis du gouvernement et ceux de l'opposition laisse un certain nombre de questions sans réponse. Dans la période de transition précédant la première fois que des élections libres se dérouleront, une telle répartition signifierait que le parti au pouvoir recevrait 50% du temps de diffusion alors que chaque parti d'opposition se verrait accorder très peu de temps (étant donné qu'il existe aujourd'hui plus de 40 partis d'opposition légalement constitués). En outre, certaines questions subsistent en ce qui concerne l'allocation de

temps de diffusion au sein du bloc de l'opposition, la qualité de ce temps de diffusion, la couverture accordée à l'opposition dans les bulletins d'information, et l'accès aux médias pendant les périodes autres que celles des campagnes électorales.

Une répartition du temps de diffusion autorisé plus équitable pourrait être envisagée. Une autre solution consisterait à accorder à chaque parti la même tranche de temps pendant la période de transition, et ensuite, une fois les élections terminées, d'allouer des créneaux de diffusion dont la durée serait proportionnelle à la base électorale de chaque parti.

#### IV. RESUME DES RECOMMANDATIONS

La délégation recommande au gouvernement camerounais de déployer tous les efforts possibles afin d'encourager le mouvement de démocratisation déjà initié, dans le but ultime de réaliser les objectifs fondamentaux de la mise en place d'un système politique démocratique.

-- Le respect du droit d'association: la délégation recommande que tous les efforts possibles soient déployés par le gouvernement du Cameroun pour assurer aux partis politiques et aux associations civiques une totale liberté d'action au Cameroun, et les protéger contre toute brimade ou tentative d'intimidation.

-- Le respect de la liberté d'expression: la délégation préconise l'élimination de tous les obstacles entravant la liberté d'expression. La délégation est de l'avis que les restrictions imposées sur la liberté d'expression, dont les interdictions et les suspensions de parution à l'encontre de journaux, ont contribué à faire augmenter le niveau de tension politique et le manque de confiance qu'inspire le programme de démocratisation lancé par le gouvernement.

-- Assurer une représentation juste et équitable au sein des pouvoirs exécutif et législatif: réaliser cet objectif devrait se faire grâce à la mise en oeuvre d'une loi électorale efficace.

-- La délégation soumet les questions suivantes aux fins d'examen dans le cadre de délibérations sur une nouvelle loi:

a) *Les principes de la responsabilité, de la transparence et de l'impartialité dans l'administration des élections.* Ces principes doivent être appliqués à toutes les étapes du processus: l'inscription, le scrutin, le dépouillement du scrutin, la proclamation des résultats et le règlement des différends relatifs aux élections, de telle sorte que le système soit perçu comme étant juste et non structuré de façon à avantager un quelconque parti.

b) *Etendre dans toute la mesure du possible le droit de vote:*  
La possibilité de rabaisser le droit de vote doit être sérieusement envisagée.

c) *La transparence et la responsabilité dans l'élaboration des listes des électeurs inscrits.* Des commissions indépendantes ou multi-partites devraient être chargées de cette fonction. Les listes doivent être mises à la disposition du public, lui accordant la possibilité de l'examiner, voire le cas échéant de la réviser. L'identification des électeurs doit être simplifiée afin d'éviter ne serait-ce que l'apparence de discrimination dans la distribution des cartes d'identité des électeurs.

d) *Faciliter les procédures à l'intention des candidats se présentant aux élections.* Il y a lieu d'envisager de rabaisser le montant de la caution à verser, et éventuellement d'éliminer la clause portant sur l'inéligibilité des candidats.

e) *Une période de campagne électorale plus longue.* Les partis doivent pouvoir disposer du temps nécessaire afin de faire connaître leurs plate-formes au public.

f) *L'importance des associations civiques.* Les associations civiques sans affiliation avec les partis jouent un rôle essentiel pendant la période de transition car elles aident à à informer les citoyens de leurs droits et reponsabilités dans une démocratie. Ces organisations sont en mesure d'organiser des campagnes d'information à l'intention des électeurs et des programmes de surveillance des élections, rehaussant ainsi le niveau de confiance et la participation au processus électoral. Il convient d'encourager l'éclosion des associations civiques, et celles-ci doivent être autorisées à suivre toutes le phases du processus électoral.

g) *Permettre aux observateurs venus de l'étranger d'assister aux élections.* L'observation des élections par des délégations d'observateurs est aujourd'hui un phénomène courant dans le monde entier. Bon nombre de codes électoraux comportent des dispositions dont le but est de prévoir l'accueil de délégations venant de l'extérieur et de leur permettre d'assister au scrutin et aux procédures de dépouillement du scrutin.

h) *L'accès aux médias électroniques.* La délégation recommande au gouvernement camerounais d'étudier la possibilité d'approuver un code spécial, pour la période de transition, stipulant l'égalité de tous les partis, et leur droit d'accès aux médias pendant la période précédant les élections. Ce code devrait porter non seulement sur une répartition équitable du temps de diffusion, mais aussi sur les heures de diffusion et le contenu des bulletins d'information.

## V. CONCLUSIONS

Dans la réflexion menée par le gouvernement et les partis politiques sur le règlement des questions difficiles se rapportant à la transition, la délégation les invite instamment à tenir présents à l'esprit les principes de base des systèmes démocratiques. Dans la majorité des démocraties, les partis perdent le pouvoir régulièrement. Ces partis peuvent toutefois jouer un rôle vital au sein de l'opposition, et auront la possibilité d'accéder au pouvoir à nouveau lors d'élections futures. Il n'y a pas de raison qu'un parti soit perdant à l'issue d'élections sans espoir de jamais se retrouver au pouvoir, de même qu'un parti accédant au pouvoir à l'issue d'élections ne devrait pas y voir une quelconque garantie de permanence.

La délégation est confiante que tous les partis politiques, majoritaires et d'opposition, vont s'appliquer à trouver une issue à l'impasse dans laquelle le pays se trouve à l'heure actuelle. Ni l'une ni l'autre des parties n'est en mesure d'obtenir gain de cause sur toutes ses revendications, et un esprit de conciliation et de compromis sera nécessaire.

La délégation n'a pas compétence pour se prononcer sur les modalités qui seraient le mieux adaptées à la période de transition vers la démocratie que traverse actuellement le Cameroun. La délégation a recueilli beaucoup d'idées différentes, dont celle d'une conférence nationale souveraine, d'élections, d'un gouvernement de coalition pendant la transition et d'états généraux. Etant donné la gamme d'options possibles, un accord devrait être possible.

La délégation a été frappée par le désir du peuple camerounais de voir se réaliser une réforme démocratique pacifique. Les partis et leurs dirigeants doivent maintenant assumer au premier chef la responsabilité inhérente à l'édification d'un nouveau système politique, fondé sur des valeurs, pratiques et institutions démocratiques. La délégation émet l'espoir que ses conclusions et recommandations vont contribuer à ces efforts.

Property of the  
**NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE**  
Library

## ANNEXES

Services du Premier Ministre

ANNEXE 1

Prime Minister's Office

CABINET

Lettre du Premier Ministre Hayatou  
à M. Brian Atwood

CABINET

Réf.: \_\_\_\_\_

Yaoundé, le \_\_\_\_\_

N° \_\_\_\_\_ CAB/PM

**Le Premier Ministre**  
**Chef du Gouvernement**  
The Prime Minister  
Head of Government

Objet : \_\_\_\_\_  
Subject :

à Mr. J. Brian Atwood  
to President  
National Democratic Institute  
1717 Massachusetts Avenue N.W., Suite 503  
Washington, D.C. 20036

Dear Mr. Atwood,

We know that NDI has been following with great interest the process of democratization in African countries. Members of my staff have reviewed the analysis and recommendations that your institute provided to the Senegalese government on its electoral law and found your approach useful.

As you may know, my country is in the midst of a political transition to a more pluralist polity. In December 1990, the Cameroonian Parliament passed a series of laws aimed at insuring both economic and political liberties. Most notably, laws were adopted to foster a freer press, a multiparty political system, and a more vibrant associative life. Further, a law was adopted establishing a National Commission on Human Rights and Freedoms. In April of this year, in an extraordinary session of Parliament, a general and unconditional amnesty law was passed freeing all political prisoners thus allowing the return of Cameroonians in exile who believed that they could not return to their country because of their political beliefs and activities.

Although President BIYA and I are opposed to a "national conference", an undefined new trend which has and is occurring with varying degrees of usefulness and expense among our neighboring states, we are firmly committed to the democratization of Cameroonian society. Our position is that the Cameroonian electorate should vote its preference.

To that end we are trying to prepare the best possible conditions for legislative elections.

./...

in the near future. We have drafted both an electoral code and a media access regulation which the government has submitted to the opposition parties for criticism, comment and recommendations. We are hoping to have their comments soon so as to take them into account.

It is important to us during this time of transition to attempt by all means to insure the fairness of the process and to overcome the skepticism and cynicism about the good faith of the government's efforts. We hope that NDI can play a role of catalyst and objective analyst as we traverse this heretofore uncharted territory.

Specifically, the Cameroonian government would appreciate a review of its proposed electoral code and the recommendations made by the opposition. Second, the Cameroonian government would like for NDI to send several experts knowledgeable about the process of transition to pluralist systems to Cameroon to discuss with both the government, the academic community and even the new political parties leadership effective methods of negotiating, breaking impasses, and educating the electorate on political platforms and civic responsibility.

We believe that an institution such as yours will benefit from its reputation of impartiality and rigorous analysis in our current context which is highly impassioned. Our goal is not intervention from foreign governments but rather a neutral framework which will highlight comparative analyses of the democratization process which is an ongoing current in the new world order. We want to profit from the experience of others while developing a truly Cameroonian solution to our political development. I would also mention the utility of having some of your colleagues from other nations participate in this seminar.

Since my government believes that the opposition leaders must move from being de facto self-declared leaders to elected leaders as soon as is reasonable, we hope that you will appreciate the time sensitive nature of this request. We believe that a newly elected Parliament which reflects the various political leanings represented by the new parties is the institution best empowered to address the constitutional and political issues confronting our country. President BIYA advocated the presence of election observers when he was in the United States this spring and I, too, have done so on numerous occasions.

I am sure that there are many details which need to be discussed to satisfy this request, you may wish to discuss these details with Madame Vicki ASSEVERO, our consultant in Washington.

I am looking forward to your response and thank you in advance for your consideration.

Sincerely

## ANNEXE 2

### Lettres des partis d'opposition au NDI

UNION DES POPULATIONS DU CAMEROUN  
U . P . C .

EXECUTIVE BUREAU (DOUALA)

National Democratic Institute  
for International Affairs  
c/o US CONSULATE  
Douala, Republic of Cameroon

Douala, August 14 1991

Gentlemen,

I took great pride and joy in presenting the NDI project to the National Executive Bureau of our Party, and even more so in receiving unanimous, enthusiastic approval from them.

As you must know by now, our country is resuming the democratic school experiment after 30 years of one-party system, and a proposal such as yours could only be highly beneficial to all of us, especially those in opposition parties.

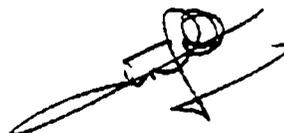
Our needs are direst in political party and legislative training as well as election process, that represent the challenge of the hour. And your experience in and assistance to Senegal drew everyone's attention out here.

So, pending further information from you as to the terms and conditions and projected schedule, the UPC Party is specially looking forward to receiving you amongst us at a time of your convenience.

And in this expectation, we are

Very warmly yours.

Prince DIKA AKVA NYA BONAMBELA  
UPC National President.



**REPUBLIQUE DU CAMEROUN**  
PAIX - TRAVAIL - PATRIE

**REPUBLIC OF CAMEROON**  
PEACE - WORK - FATHERLAND

**UNION DEMOCRATIQUE DU CAMEROUN**  
U.D.C.

**LIBERTE - JUSTICE - PROGRES**  
B.P. 1638 YAOUNDE  
TEL. : 22 46 20

**CAMEROON DEMOCRATIC UNION**  
C.D.U.

**LIBERTY - JUSTICE - PROGRESS**  
P.O. Box 1638 YAOUNDE

**30 JUL 1991**

Yaoundé, le \_\_\_\_\_

To **Mr Ned McMahon**  
**Program Coordinator**  
**National Democratic Institute**  
**for International Affairs**  
**Suite 503, 1717 Massachusetts**  
**Avenue, N.W. Washington, D.C. 20036**

**UNITED STATES OF AMERICA**

Nos Réf. : 1711PNI/UDC/91

Dear Mr MacMahon,

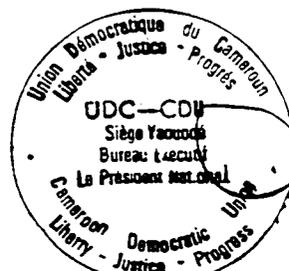
Thank you for your letter of July 23, 1991 informing us of the activities of the NDI and the various opportunities it offers for international cooperation in the strengthening of democratic institutions.

The Cameroon Democratic Union attaches great importance to international cooperation involving both governmental and non-governmental organizations. Your interest in promoting democracy in Africa, in general, and Cameroon in particular thus coincides with ours.

The Cameroon Democratic Union shares, with most opposition parties in Cameroon, the view that discussion devotes on important issues like the electoral code can take place only within the framework of a Sovereign National Conference. However, we believe that the NDI can usefully contribute to the development of democracy in Cameroon by sending the proposed international team of experts in the near future. We believe this team could work to contribute to prepare conditions for elections (e.g. advice on electoral code, mechanics of balloting, fraud prevention, etc.). We hope this work could later lead to the NDI becoming involved in ensuring that the elections themselves are free and fair, perhaps by providing training to election commission officials and furnishing a significant number of election observers.

We deeply appreciate your concern for Cameroonians in their struggle to build sound democratic institutions and look forward to cooperating with the NDI in a not too distant future

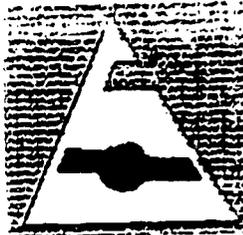
Yours sincerely,



**Adamou NDAM NJOYA**

PARTI POLITIQUE  
UNION NATIONALE POUR LA  
DEMOCRATIE & LE PROGRES  
U.N.D.P.

Unité - Liberté - Justice



POLITICAL PARTY  
NATIONAL UNION FOR  
DEMOCRACY & PROGRESS  
N.U.D.P.

Unity - Liberty - Justice

N/Ref  
Our Ref

V/Ref  
Your Ref

Objet  
Object

*A l'attention  
de Mr Andrews*  
*[Signature]*

MONSIEUR NED MCMAHON  
PROGRAM COORDINATOR  
NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE  
FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

WASHINGTON D.C.

August 16, 1991

Dear Mr MCMAHON,

I acknowledge receipt of your correspondence of July 23, and thank you very much. I am very sorry that it has taken a while for me to reply to it.

I will like to seize this opportunity to express my gratitude for the cordial reception during my visit at the National Endowment for Democracy offices in Washington and say how useful and enriching it was. My visit and the several discussions I had, added a new dimension to my political perspectives.

As regards the present democratisation process in Cameroon, we shall very much welcome your contributions which I am convinced shall help in the establishment of solid democratic foundations in our Country. This is the most propitious moment for such an endeavour which might help break the present deadlock between government and the opposition parties.

However, our final commitment with suggested pertinent issues to be addressed, shall only be communicated to you after the meeting of our Party Steering Committee.

While expressing my appreciation on behalf of UNDP for this initiative, we thank you for your continued interest in the democratisation process in our Country.

YOURS SINCERELY,

ISSA TCHIKOMA BAKARY  
ADMINISTRATIVE CUM ORGANISING  
SECRETARY,  
UNDP.

*[Signature]*

## **ANNEXE 3**

### **PROGRAMME DES REUNIONS DE LA DELEGATION**

#### **GOVERNMENT**

Prime Minister Sadou Hayatou

Minister of Justice Moutome Douala

Minister of Information Augustin Kontchou Kouomegni

Minister of Labor (Acting Minister of Territorial Administration)

Alhadji Mahamat, Governor of the Northern Province

#### **MEDIA**

Maurice Djiomague  
Journalist, Cameroon Radio Television (C.R.T.V.)

Paul C. Ndembiyembe  
Directeur General Adjoint, SOPECAM/Cameroon Tribune

Pius Y. Njovens  
Directeur de Publication, Cameroun Affaires et Tourisme

Mr. Jean-Pierre Efouba Onana  
Journaliste, Cameroun Radio Television

#### **DIPLOMATS**

Ambassador Frances D. Cook  
U.S. Embassy

Ambassadeur Kande  
Embassy of Senegal

Daniel-Yves Taupenas  
Second Secretary, Embassy of France

Isabelle Roy  
Third Secretary, Embassy of Canada

## **POLITICAL PARTIES**

### RDPC/CPDM

Enoch Njoh Muelle  
Simon Munzu

Prof. Obenson  
Buea, Cameroun

### UNDP

Samuel Eboua  
Issa Bakary Tchiroma

Alex Taku  
Douala, Cameroun

Charles Taku  
Buea, Cameroun

### SDF

John Fru Ndi  
M. Ngala Nfoa

### MP (Mouvement Populaire)

Jean-Jaques Ekindi

### UDC

Amadou Ndam-Njoya  
Farikou Mamadou Amadou

### NDP (National Democratic Party)

Ambassador H. Fossung

### UPC

Prince Dika Akwa  
Augustin Frederick Kodock

### PAL

Celestin Bidzigui

### LDP (Liberal Democratic Party)

Gilbert A. Albunaro  
B.T.B. Foretia

### PDC

Louis-Tobie Mbida

Daniel Iyok  
Limbe, Cameroun

### RFP

Ema Otu

E.A. Mbiwan  
Limbe, Cameroun

## **CIVIC LEADERS**

Richard Akoulouze  
Directeur de l'I.P.A.R. de Yaounde  
Yaounde, Cameroun

Yondo Black  
Lawyer, Journalist  
Yaounde, Cameroun

John Ngu Foncha  
Conseille des Anciens  
Bamenda, Cameroun

Maitre Nico Halle

Ambroise Kom  
University of Yaounde

Lawrence le Bembe  
Yaounde, Cameroun

Celestin Monga  
Directeur, Agence BICIC-AKWA

Bernard Muna  
President, Cameroonian Bar Association

Gregoire Owona  
National Assembly Deputy

Richard Polog  
President, GECAM

Jean-Paul Sende  
Avocat  
Douala, Cameroon

Charles Tchoungang  
Head of OCDH, Organization Camerounaise des Droits de l'Homme



# NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Suite 503, 1717 Massachusetts Avenue, N.W. Washington, D.C. 20036 (202) 328-3136

■ FAX (202) 939-3166  
■ Telex 5106015068 NDIIA

## ANNEXE 4

### MANDAT

L'institut national démocratique (le NDI) organise une mission multi-nationale qui se rendra au Cameroun du 9 au 17 septembre pour y évaluer le processus de démocratisation. Pendant son séjour au Cameroun, la délégation rencontrera des représentants du gouvernement responsables du processus de démocratisation, des représentants des partis politiques et des associations civiques, ainsi que d'autres observateurs de la scène politique.

La mission sera composée de quatre membres, accompagnés de deux conseillers et d'un adjoint chargé des détails pratiques et administratifs. La délégation se rendra d'abord à Yaoundé, où elle passera quatre jours en réunions préliminaires. Le groupe se scindera en deux groupes pour se rendre à Bamenda, ainsi qu'à Garoua et à Douala avant de regagner Yaoundé pour des rencontres complémentaires.

La mission examinera trois aspects principaux du processus de démocratisation. Premièrement, elle analysera le projet de code électoral, ainsi que les commentaires sur le code reçus des partis politiques et d'autres observateurs. Elle analysera de même le projet de décret sur l'accès des partis politiques aux médias. Troisièmement, elle se penchera sur les questions relevant du droit constitutionnel qui se rapportent à l'émergence de démocraties pluralistes. La mission n'a pas pour objectif de se ranger d'un côté ou de l'autre dans le débat sur la tenue d'une conférence nationale, ou de tenter de servir de médiateur dans le processus politique en cours au Cameroun, mais de présenter une perspective comparée et avertie sur les aspects institutionnels de la démocratisation cités ci-dessus.

Cette mission est de nature technique; ses membres appartiennent aux milieux des élus politiques, des experts en matière électorale et des experts en droit constitutionnel. Ils apportent à la mission une expérience du processus de démocratisation pertinente à la situation du Cameroun. La mission ne prévoit pas de publier de rapport ou de déclaration avant son départ; un rapport en langue anglaise sera publié dans le mois qui suivra la fin de la mission.

Le NDI reconnaît qu'il appartient à chaque pays de trouver sa propre voie pour la mise en place d'institutions démocratiques. Il espère toutefois qu'en envoyant cette délégation au Cameroun, il sera en mesure de contribuer à l'évolution d'un système politique pluraliste et démocratique au Cameroun.