

La politique étrangère du Cameroun. Logiques transactionnelles et subjectivation internationale en post-colonie

Georges Francis MBACK TINA

Ph.D en Science Politique en Etudes internationales et stratégiques
Université de Ngaoundéré

Il ne cesse de s'accuser quelque chose comme un dérangement chez tout observateur attentif des joutes et manœuvres électorales, dès lors que la question de politique étrangère s'invite dans le débat. C'est qu'aussi bien aux Etats-Unis, site d'accréditation académique primordiale de la discipline des relations internationales, qu'en Afrique, l'on prend acte de la difficulté à dépasser le clivage du « nous » et « eux »¹. Une sorte de réification des frontières entre l'interne et l'externe y est fortement à l'œuvre. L'on en veut pour exemple, la tradition états-unienne du ticket électoral qui voudrait que si le candidat à la Présidence est à son aise avec les questions de politique intérieure, son colistier justifie d'une bonne connaissance des affaires internationales². Assurément, la mise à distance de la dichotomie structurale entre « politique interne » et « politique étrangère » est davantage célébrée qu'effectivement pratiquée³.

C'est qu'il est, en fait fautivement, reconduit le travers épistémologique d'une séparation radicale entre l'ordre politique interne et l'ordre politique international chez les auteurs réalistes, dont le plus emblématique est Hans MORGENTHAU. Certes, si une telle distinction garde toute sa pertinence au plan conceptuel, il n'en demeure pas moins qu'elle devrait être pondérée au plan phénoménologique. Par politique interne, l'on voudrait désigner l'ensemble

¹ Cette difficulté s'atteste aussi bien dans les professionnels de la politique que dans l'univers des savants de la politique. S'agissant des premiers, une bonne frange d'entrepreneurs politiques n'appréhende la gestion du pouvoir qu'en relation avec les préoccupations d'ordre interne, les débats internationaux ne renvoyant qu'à des préoccupations lointaines sans prise directe avec les problèmes nationaux. Quant aux seconds, la quête de surface d'existence institutionnelle les incline à un irrédentisme disciplinaire, tel qu'un « interniste », juriste ou politiste, ne s'intéresse que de manière incidente aux questions de Droit international ou de Relations internationales. Se trouve alors reconduit le travers épistémologique qu'est la dichotomie suggérée par la notion même de « Politique étrangère ».

² L'on se souvient de la disgrâce de Madame Sara PAILIN lors des primaires pour l'investiture républicaine en vue de l'élection présidentielle en 2008. La Gouverneure de l'Etat de l'Alaska s'était vue retirer la confiance de ses concitoyens à cause de sa mauvaise connaissance des dossiers internationaux. A *contratio*, cette maîtrise s'est révélée comme un atout pour l'investiture de Monsieur Joe BIDEN comme colistier de Monsieur Barack Hussein OBAMA sur le ticket finalement gagnant lors de ladite élection. Plus récemment, le Président états-unien sortant, Barack Hussein OBAMA, apportant son soutien à la candidate Hillary ROTHAM CLINTON, stigmatisait la mauvaise connaissance et le peu d'intérêt du candidat républicain Donald TRUMP pour les grands enjeux internationaux. *Journal télévisé de I24* du 2 août 2016, www.i24.com.

³ Dario BATISTTELLA met déjà en garde contre un tel travers dans l'étude de la politique étrangère. Lire BATISTTELLA (D.), *Théorie des relations internationales*, Paris, PFNSP, 2008 ; CHARILLON (F.), « Les Etats et leurs politiques étrangères », dans CHARILLON (F.) (dir.), *Relations internationales*, Paris, La Documentation française, 2006.

des activités étatiques ordonnées à traduire et prendre en charge les aspirations sociales en mesures d'intérêt général propres à résoudre les problèmes sociaux à l'intérieur d'une unité politique. La politique étrangère, quant à elle réfère à l'instrument par lequel un Etat adapte l'environnement international à ses intérêts, soit en modifiant sa structure, soit en la maintenant en l'état⁴.

Cette distinction conceptuelle évidente ne cesse de suggérer que la politique étrangère serait déterminée par seul environnement international et ne serait dirigée que vers ce dernier. Une telle assomption paraît pourtant excessive dès lors que l'on accorde une attention soutenue au fait qu'une politique étrangère est avant tout chose, un programme d'action publique élaboré par des autorités publiques nationales avec des objectifs définis et des moyens assignés à leur réalisation. L'on voudrait alors avoir à charge de répondre à la question suivante : Si l'on admet d'une part que la politique étrangère a pour finalité la satisfaction de l'intérêt national et que d'autre part cet intérêt national est conçu en termes de puissance, doit-on en inférer que les préoccupations d'ordre interne n'ont aucune importance dans la formulation et la mise en œuvre de sa politique étrangère par le Cameroun? Cet instrument diplomatique ne serait-il effectivement tourné que vers un extérieur « en soi » ?

A partir de la « matrice de politiques publiques » vulgarisée en termes « Vision Cameroun émergent 2035 » d'une part, de l'élaboration intellectuelle d'Alexandre WENDT, popularisée en termes de théorie sociale des Relations internationales d'autre part, l'on voudrait mettre en exergue que la politique étrangère du Cameroun n'est pas coupée des préoccupations d'ordre interne. Elle est d'abord une « politique publique nationale » et en tant que telle, dictée par des considérations domestiques (I). Par une sorte de rétro action, le champ politique domestique est structuré par les effets induits de la conduite de la politique étrangère (II).

I. L'agenda politique national, matrice de la politique étrangère camerounaise

⁴ BATISTELLA (D.), *Théorie des relations internationales*, Op.cit.

La formulation et la mise en œuvre de la politique étrangère sont souvent tenues pour déductibles de la volonté de l'Etat d'agir sur son environnement international. Si une telle perception est certes fondée, il convient d'admettre qu'elle est parcellaire. Extrême et mono déterministe est en effet la perception selon laquelle la politique étrangère est contrainte, et donc dictée par le seul milieu international⁵. Etre attentif au fait que toute politique étrangère est une « politique publique », c'est prendre en compte qu'elle est ordonnée à résoudre les problèmes internes. Le réajustement des options fondamentales de la politique étrangère du Cameroun depuis une dizaine d'années (**B**) est corrélée demandes domestiques dont la Vision Cameroun 2035 constitue l'*out put* (**A**).

A. La rentabilisation socio politique de l'environnement

L'ordre politique n'obtient d'être considéré comme légitime que pour autant qu'il se montre apte à prendre en charge les problèmes sociaux qui lui posés par le corps social. Si dans le cas du Cameroun il s'observe une sorte de consensus mou en la matière, l'ordre politique ne repose que sur un équilibre précaire en regard de l'augmentation considérable des demandes sociales que l'Etat peine à traiter. La fourniture des services sociaux de base (**1**) est alors au principe de l'élaboration du projet de société formulé en termes de « Vision Cameroun 2035 », fondé sur une vigoureuse quête de croissance (**2**).

1. La lutte contre la pauvreté rurale

Introduisant au Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté au Cameroun, les concepteurs relèvent que ce pays aura besoin de son « capital social » pour faire face à un défi majeur : celui de combler un « déficit social » qui pourrait fragiliser à la fois les fondements de la croissance et la cohésion sociale⁶. Cette remarque fournit l'opportunité de lien entre la politique étrangère du Cameroun, l'action publique environnementale et la lutte contre la pauvreté.

Dans le cadre des consultations participatives d'élaboration du DSRP, les acteurs procèdent à une sorte de rationalisation indigène de la pauvreté qui est fort intéressante dans le mesure où elle donne l'idée de ce que c'est qu'être « pauvre » selon les agents sociaux en situation. La pauvreté est alors définie par la plupart des enquêtés comme le manque de ressources

⁵ ARON (R.), *Paix et guerre les nations* (1962), Paris, Calmann-Lévy, 8^{ième} éd. 1984.

⁶ *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2010.*

matérielles ou financières pour satisfaire les besoins individuels des agents sociaux⁷. Ces besoins intègrent prioritairement : l'alimentation, le logement, l'éducation, les soins de santé. Ces domaines sont précisément ceux dans lesquels les populations rurales riveraines des forêts sont le plus vulnérables.

Le paradoxe majeur dans le Cameroun méridional forestier est le contraste l'importance des revenus financiers générés par l'exploitation forestière et le dénuement des populations riveraines très souvent qualifiées de « laissées pour compte ». Les instruments qui lient les populations riveraines aussi bien aux compagnies d'exploitation forestière qu'aux pouvoirs publics au Cameroun prévoient certes la fourniture des services sociaux tels que les cliniques et les écoles dans les concessions. Pourtant, bien que les entreprises payent une taxe locale censée financer les projets de développement local, les populations des riveraines des concessions vivent en dessous du seuil de pauvreté. L'argent de sociétés forestières contribue rarement à l'essor des localités où se déroulent les activités d'abattage de bois⁸. Tel est particulièrement le cas des zones où résident les populations pygmées au Cameroun.

Populations indigènes, les pygmées ont en effet un accès très limité aux services sociaux de base dans les localités de Djoum, Yokadouma, Salapoumbe. Et même lorsque ces infrastructures sont disponibles, elles ne sont pas toujours adaptées à la situation particulière des pygmées qui ont un faible pouvoir financier pour s'y faire prendre en charge⁹. Aussi ces populations indigènes souffrent-elles de nombreuses maladies causées par la pauvreté et la misère. Il s'agit notamment de : la gale, la parasitose, la tuberculose¹⁰. Si les populations indigènes et pygmées n'extériorisent pas de manière violente leur colère du fait de leur marginalisation dans le partage des bénéfices de l'exploitation des forêts dont ils sont riverains, tel n'est pas le cas pour les bantous.

Les populations de la localité de Ngoro dans le Département de du Mbam et Inoubou face aux manœuvres dolosives et dilatoires des exploitants forestiers et des pouvoirs publics engagent une confrontation violente¹¹. C'est qu'elles sont excédées de vivre dans des conditions

⁷ Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, p. 38.

⁸ Forest Monitor, *La forêt prise en otage. La nécessité de contrôler les sociétés forestières transnationales : une étude européenne*, Rapport, mars 2001, p.20

⁹ TCHOUMBA (B.), *Peuples indigènes et tribaux et stratégies de réduction de la pauvreté au Cameroun*, Projet de l'Organisation Internationales du Travail pour promouvoir les droits des peuples indigènes et tribaux, 2005, p.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Agir Ici et Survie, *Le silence de la forêt. Réseaux, mafia et filière bois au Cameroun*, Paris, l'Harmattan, 2000.

de pauvreté alors que le bois de « leur » forêt fait l'objet d'une exploitation intensive. C'est que depuis 1975, les villageois de Ngoro adressent régulièrement des plaintes à l'exploitant forestier Miguel KHOURY pour dénoncer l'absence d'œuvres sociales et lui demander de rationaliser son pillage. Vingt ans plus tard, la situation n'a pas changé, lorsqu'en 1995, les villageois, las, portent leurs revendications à l'attention du Gouverneur de la Région du Centre, M. Oumarou KOUE. Un extrait des enquêtes de terrain réalisé par un journal permet de prendre la mesure de l'indignation des populations :

« Regardez vous-même l'état des routes. Pour venir de Bafia à Ngoro, il y a moins de 50 km. En saison pluvieuse, on met deux à trois jours (...) c'est inadmissible dans une région où on a coupé le bois pendant 25 ans. A Ngoro, il n'y a qu'un dispensaire opérationnel, celui des sœurs (...) les KHOURY sont des colonialistes sans foi ni loi : je dirai même esclavagistes. Depuis qu'ils coupent le bois chez nous, il n'y a aucune réalisation (...) non seulement ils ne créent pas de routes ni de ponts, mais le bruit de leur engins a chassé les animaux dans la forêt »¹².

En dépit de ces récriminations, les aspirations légitimes des villageois ne sont guère prise en charge, à telle enseigne que trois ans plus tard, en 1998, des affrontements violents surviennent, opposant les riverains à l'exploitant forestier et aux pouvoirs publics.

Cette menace que fait peser la pauvreté rurale sur la cohésion sociale et la stabilité de l'ordre politique constitue l'un des déterminants majeurs de la recherche des financements extérieurs en vue d'une amélioration des conditions de vie des populations villageoises. La protection de l'environnement offre alors une opportunité de captation des ressources proposées par les entrepreneurs de la morale environnementale.

2. La ponction des financements verts

L'emphase mise sur la préservation de l'environnement en dans les forums internationaux est une opportunité dont l'appareil diplomatique camerounais mesure toute la productivité socio-politique. C'est que les divers entrepreneurs de morale écologique sont disposés à financer la protection de l'environnement à travers diverses formules promues aussi bien par les organisations de la société civile que par les organismes intergouvernementaux.

¹² *Le Messenger* du 26 juin 1995.

La rémunération des communautés forestières est l'un des mécanismes de financement de la protection de la biodiversité¹³. Les OSC usent de trois principaux mécanismes pour rémunérer les fournisseurs de biodiversité¹⁴.

La première modalité de mise à disposition de financements verts au profit des collectivités riveraines des forêts est la « substitution de concession ». Il s'agit de l'Organisation Non Gouvernementale intéressée (ONG) d'acquérir une concession d'exploitation du bois pour remplacer cette exploitation prédatrice des ressources environnementales par des activités de conservation de la biodiversité. Outre le paiement des droits d'abattage, le contrat de concession stipule généralement que l'ONG conservacionniste verse différentes autres taxes et redevances et compense les ruraux pour les emplois perdus

La seconde modalité de financement de la conservation de l'environnement est le versement d'indemnités pour servitudes environnementales¹⁵. Cette technique de financement induit une restriction légalement contraignante sur l'usage des terres privées pour y favoriser la protection de la biodiversité. Le propriétaire des terres accepte alors contre rémunération de ne pas y exercer l'un quelconque de ses droits d'usage.

Bien qu'intéressantes, ces modalités de financement ne représentent rien de substantiel en regard des besoins de l'Etat camerounais. L'enseignement que ce dernier tire de ces démarches de mercantilisation de l'environnement est celui de la possibilité de ponctionner les financements plus importants proposés par les partenaires au développement dans le cadre de divers programmes environnementaux.

Le projet de société proposé par le chef de la diplomatie camerounaise à ses concitoyens depuis 2010 accorde une attention particulière aux enjeux environnementaux. La méta politique formulée dans ce cadre sous les traits de « Cameroun vision 2035 » fait de la protection de l'environnement l'un des axes majeurs du processus d'émergence du Cameroun. Le document élaboré pour porter le projet de société de M. Paul BIYA indique que la lutte contre les

¹³ FERRARO (P.J.) & KISS (A.), *Direct Payments to conserve Biodiversity*, 2002.

¹⁴ LESCUYER (G.), « Rémunérer les communautés forestières pour la protection de la biodiversité: quels mécanismes et quelles difficultés en Afrique centrale ? (« ou la biodiversité, un nouveau gombo ? », dans *Actes de la 5^{ème} CEFDHAC*, Yaoundé, 2004, pp. 175-184.

¹⁵ KARSENTY (A.) et WEBER (J.), « Les marchés des droits pour la gestion de l'environnement », Introduction générale, dans *Revue Tiers-Monde*, 2004, pp. 7-28.

changements climatiques et la perte des écosystèmes constitue l'un des axes majeurs de la vision d'un Cameroun émergent.

Le projet de société proposé par le Président Paul BIYA à ses compatriotes est fondé sur les résultats des études rétrospectives, le recensement des besoins et des aspirations des populations. L'objectif global de ce projet de société est celui de constituer le Cameroun en pays émergent à l'horizon 2035. Cet objectif global est articulé autour de quatre objectifs intermédiaires. Il s'agit notamment de : la réduction de la pauvreté, l'accès au statut de pays à revenu intermédiaire, l'atteinte du stade de pays nouvellement industrialisé et la consolidation du processus démocratique et de l'unité nationale dans le respect de la diversité qui caractérise le Cameroun.

La réduction de la pauvreté est destinée à ramener à un niveau résiduel socialement tolérable d'une part, et une croissance forte, soutenue et créatrice d'emplois, et d'autre part, par une intensification, une généralisation et une amélioration des services sociaux.

Le passage du statut de pays à revenus bas à celui à revenus intermédiaire est appelé concrétiser la multiplication par deux le revenu moyen pour faire passer le Cameroun de la classe des pays à faible revenus à celle des pays à revenus intermédiaire à travers une accélération de la croissance devant atteindre les deux chiffres dès 2017.

L'évolution de l'industrie camerounaise de phase primaire

B. Le réajustement des options diplomatiques

Entre 1960 et la fin des années 2000, la politique étrangère du Cameroun est essentiellement tournée vers la France. Il s'accuse entre les deux Etats une relation privilégiée qui confine à un lien paroissial en regard de son exclusivité (1). Pourtant les impératifs de politique interne impriment un tournant décisif, dans les options diplomatiques du Cameroun, dont le marqueur socio institutionnel est l'avènement d'une diplomatie écologique transactionnelle universelle empreinte informée des postulats réalistes (2).

1. D'une politique étrangère dépendantiste paroissiale

Que d'aucuns affirment que la diplomatie camerounaise est complètement tournée vers la quête du développement du jeune Etat n'emporte pas en soi d'objection. Ce qui interpelle en revanche l'intelligence, c'est la manière dont l'action diplomatique camerounaise a été menée dans ce sens, en regard des logiques « réalistes » en œuvre en politique internationale. Les entrepreneurs de la politique étrangère du Cameroun ne semblent pas se réapproprier l'axiome attribué à Charles de GAULLES, selon lequel, les Etats n'ont pas d'amis, ils n'ont que des intérêts. L'un des paradigmes fondamentaux de la politique étrangère est alors la solidarité internationale, avec pour concept opératoire « l'assistance », dans le cadre plus vaste du paradigme géostratégique de « champ ». D'où cette relation quasi exclusive entre le Cameroun et la France dont on voudrait rendre compte à partir de l'idée d'une dépendance¹⁶ paroissiale.

Toutes choses étant égales par ailleurs, curieux est en effet, le choix délibéré d'un Etat d'axer son action diplomatique sur la quête d'assistance dans un univers dont le trait distinctif est la prégnance des intérêts nationaux égoïstes : la politique internationale. De ses moments inauguraux jusqu'à la fin des années 1990, l'action diplomatique du Cameroun est dirigée vers la recherche de l'aide au Développement. Il s'agit alors pour le nouvel Etat indépendant, et donc sous développé, de chercher et de capter les flux financiers publics accordés par les pays développés à ceux en développement¹⁷. Les sommes ainsi accordés sous les formules à connotation dolosivement philanthropiques d' « assistance » ou d' « aide » sont destinées à la réalisation des projets de développement, à l'achat de divers matériels, ou même tout simplement à rééquilibrer les finances publiques des Etats bénéficiaires¹⁸. C'est dans un tel cadre que le Cameroun a bénéficié de la « générosité » de divers « donateurs », dont principalement, la France entre 1960 et la fin des années 1990.

Les relations entre le Cameroun et la France s'inscrivent, par-delà les formules veloutées du langage diplomatique, prioritairement dans le cadre du patronage politique¹⁹. C'est que les deux Etats, ancienne colonie et ancienne puissance colonial, sont engagés dans une relation dont les traits structurants et distinctifs sont : la réciprocité, l'asymétrie, la dépendance et l'exclusivité.

¹⁶ La notion de dépendance n'est pas rigoureusement entendue ici au sens économiste que lui donnent les tenants de l'approche marxienne du dépendantisme. L'on s'intéresse au sens qui lui est assigné dans la littérature sur les relations de patronage politique. Pour plus d'éclairage, lire AMIN (S.) *Le développement inégal*, Editions de Minuit, 1973 ; LEMIEUX (V), *Le patronage politique. Une étude comparative*, Les Presses de l'Université Laval, 1977.

¹⁷ DUHAMEL (O.), *Lexique de Science politique. Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 2008, p. 10.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ LEMIEUX (V), *Le patronage politique. Une étude comparative, op. cit.*, p. 12.

La réciprocité qui caractérise les relations entre le nouvel Etat du Cameroun et la France réfère à un échange de biens et de services entre les deux entités. Seulement, les prestations fournies au cours des échanges entre l'ancienne colonie et l'ancienne puissance coloniale ne sont ni forcément de la même nature, ni du même ordre. D'où l'asymétrie de ces rapports. La conséquence d'un tel rapport de réciprocité asymétrique est la dépendance du Cameroun à l'égard de la France. Du fait que leurs relation soient asymétriques, la France soutient et aide ; le Cameroun, quant à lui, reçoit cette aide et en retour rend divers services à son protecteur, la France. Le bénéfice de la relation entre les deux Etat entraîne l'exclusivité, d'où l'insertion de cette relation de patronage²⁰ qui lie le Cameroun et la France dans le paradigme géostratégique de « champ ».

C'est en effet le paradigme de « champ » qui permet de penser l'option paroissialiste de la politique étrangère du Cameroun observable à partir de 1960. L'accès à une intelligence raisonnée de la politique étrangère inaugurale du Cameroun indépendant n'est possible qu'à partir d'une mise en résonance avec ce qui être perçu comme la matrice intellectuelle de la politique africaine de la France. Cette dernière, travaillée par l'obsession du rang dans l'ordre mondial, a tissé des liens spécifiques avec les Etats africains anciennement colonisés par elle²¹. Ces Etats sont enserrés dans un réseau d'accords multiformes avec l'ancienne métropole et constituent un ensemble géopolitique distinct du reste de l'Afrique et au service de la grandeur de la France : le champ. Les pays du champ recouvrent dont l'ensemble des Etats d'Afrique noire unis à la France par un ensemble de relations spécifiques en prise directe avec leur souveraineté. Et le Cameroun en est.

L'intensité des liens entre les pays du champ et l'ancienne métropole est telle qu'elle conduit à une institutionnalisation des rapports privilégiés qu'entretiennent les Chefs d'Etats français et africains à travers la création d'une agence bureaucratique spécifique : la Cellule africaine de l'Elysée.

Cette agence est dirigée par une personnalité chargée des affaires africaines et qui rend directement compte au Président français²². Ce « Monsieur Afrique » est siège à l'intersection

²⁰ *Ibid.*

²¹ BOURMAUD (D.), *La politique en Afrique*, Paris, Montchrestien, 1997, pp. 104-105.

²² Chaque Président français investi un homme de confiance dans ce secteur. Sous Charles de GAULLE et Georges POMPIDOU, Jacques FOCCARD sera le « Monsieur Afrique » de l'Elysée. René JOURNIAC assume cette

de toutes les structures françaises ayant une compétence africaine²³. Véritable pivot de relations franco-africaines, il a le monopole de la maîtrise des rouages administratifs français. Il entretient par ailleurs un lien de proximité avec les dirigeants des nouveaux Etats d'Afrique noire, tel qu'il n'y a aucun secret entre lui et eux²⁴. Il s'instaure même quelque chose comme un « air de famille » entre les pays champ et leur métropole-patron.

Toutefois, en dépit des flux financiers reçus, un double constat est fait par les autorités publiques camerounaises, comme celles des autres pays du champ font le constat de l'improductivité de leur politique étrangère dépendantiste paroissiale. Se justifie alors le passage à une véritable diplomatie transactionnelle universelle dont l'un des terrains d'expérimentation est l'environnement en tant qu'enjeu nouveau dans les relations internationales.

2. Vers une diplomatie écologique transactionnelle universelle

La déclaration du Chef de l'Etat camerounais selon laquelle : « *Le Cameroun n'est la chasse gardée d'aucune Puissance* »²⁵ inaugure une ère de désacralisation idéaliste des rapports privilégiés qu'entretient jusqu'alors le Cameroun avec la France. Cette assumption préfigure l'ouverture du Cameroun à d'autres partenaires que son patron traditionnel d'une part, et la volonté de cet Etat de se muer en véritable Etat-stratège affranchi d'une économie morale d'assistance et pénétré d'une mentalité de *bargainer* d'autre part. En échos à cette prise de position, il s'est alors développé une vigoureuse diplomatie écologique transactionnelle universelle. Il s'agit d'un ensemble d'activités gouvernementales menées en vue de l'établissement, avec tous les partenaires disposés, d'accords politiquement rentables pour la protection de l'environnement.

La prise de conscience écologique mondiale lors du Sommet de la terre en 1992 à Rio de Janeiro marque l'entrée en force de l'environnement dans les politiques étrangères des Etats en général, et celle du Cameroun en particulier. C'est que les autorités publiques camerounaises sont attentives au fait que les négociations environnementales représentent une opportunité pour elles de faire entendre la vie de leur pays dans le concert des nations civilisées, mais surtout de

fonction sous Valéry Giscard D'ESTAING. François MITTERAND confie successivement les relations franco-africaines à des hommes de confiance tels que Guy PENNE et Jean-Christophe MITTERAND, son propre fils. Cf. BOURMAUD (D.), *La politique en Afrique, op.cit.*

²³ BOURMAUD (D.), *La politique en Afrique, op.cit.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵

recueillir des dividendes financières de l'engagement écologique en vue de la prise en charge des problèmes domestiques. La volonté de constituer l'environnement en capital de transaction est alors manifeste au plus haut niveau de la hiérarchie diplomatique camerounaise, donnant ainsi corps une véritable diplomatie écologique transactionnelle.

L'engagement personnel du Chef de l'Etat Camerounais dans les négociations environnementales est le signe de toute l'importance accordée à la question dans la politique étrangère du second Etat écologiquement le plus important dans le Bassin du Congo. Un tel engagement est d'autant plus remarquable qu'il est notoire que le Chef de la diplomatie camerounaise se fait régulièrement représenter dans les rencontres internationales. La présence du Chef de l'Etat dans la quasi-totalité des sommets internationaux consacrés aux questions environnementales est un signe de la volonté de ce dernier à se servir de la politique étrangère pour la satisfaction de l'intérêt national défini ici en termes de stabilité.

Les prises de paroles de Monsieur Paul BIYA dans les enceintes internationales ne laissent aucune équivoques sur la nature transactionnelle de la politique étrangère élaborée et mise en œuvre en matière écologique. En véritable homme d'Etat froid et rationnel, en diplomate parlant au nom de sa communauté nationale, le Chef de l'Etat camerounais marque sa volonté de satisfaire l'intérêt national de son pays en souscrivant à l'un des principes popularisés en politique internationale par le président Etats-unien Bill CLINTON : « *Trade, not Aid* ».

Face aux pressions des pays développés sur les Etats sous développés sur le Cameroun en vue d'une gestion rationnelle de l'environnement, le Président camerounais agit comme l'homme d'Etat des réalistes, ayant fait de l'intérêt national le critère ultime de sa diplomatie écologique²⁶, pleine de « sang-froid ». En effet, dans un contexte de construction de l'environnement en bien public mondial, et donc de déni-voilé de la souveraineté nationale sur les ressources naturelles, Monsieur Paul BIYA préoccupé par l'intérêt de son pays. A la communauté internationale qui demande que le Cameroun réduise l'exploitation forestière industrielle pour contribuer à la lutte contre le changement climatique, le diplomate camerounais oppose la volonté de ce pays de bénéficier de substantielles compensations pour la perte de cette source de devises qu'est l'exploitation forestière. Son discours dans les enceintes internationales à cet égard est fort éloquent. Des extraits de deux de ses discours peuvent être mobilisés à titre d'exemple.

²⁶ MORGENTHAU (H.), In defense of the national interest, ...

Je voudrais rappeler que le Cameroun et les autres pays du Bassin du Congo qui est la deuxième réserve mondiale, ont adopté des politiques de gestion qui préservent durablement l'environnement et l'écosystème. Nos pays sont heureux de contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité de vie sur notre planète. Mais il serait, me semble-t-il, équitable que la perte considérable de revenus qu'ils ont consenti reçoivent une juste compensation²⁷...

A cette prise parole succède une autre toute aussi intéressant pour la présente analyse.

Mesdames et Messieurs, le Cameroun, faible émetteur de gaz à effet de serre entend poursuivre sa contribution à leur réduction. Cette contribution se décline comme suit : primo : plan de réduction de 32 % à l'horizon 2035 de l'empreinte carbone par rapport à 2010 ; secundo : lutte contre la désertification, élaboration d'un mécanisme pour le développement propre et gestion durable des forêts dans le cadre de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale ; tertio : gestion durable des ressources en eau de concert avec les pays de la sous-région, membres de la Commission du Bassin du Lac Tchad (...) Mesdames et Messieurs, nous sommes là pour répondre aux espoirs et aux attentes de nos peuples²⁸...

La lecture de ces extraits donne à prendre acte d'une véritable mutation des options diplomatiques du Cameroun sur le terrain de la gestion de l'environnement, avec l'avènement d'une véritable diplomatie écologique transactionnelle.

II. La politique étrangère du Cameroun, facteur structurant de l'arène nationale

La politique étrangère du Cameroun, contrairement à l'inférence que peut suggérer l'attribut « étranger » n'est pas exclusivement dédiée à la prise en charge des problèmes relatifs à l'« ailleurs ». Son élaboration et sa mise en œuvre, côté de l'adaptation de l'environnement international aux intérêts du Cameroun, influent sur le traitement la prise en charge des demandes sociales nationales. L'arène domestique, que l'on l'envisage du point de vue de l'appareil politico-administratif (A) ou de la sphère socio-politique (B) s'en trouve fortement structurée par la politique étrangère.

²⁷ On peut lire l'intégralité de ce discours sur www.présidencerc.com

²⁸ L'intégralité de ce discours du Chef de l'Etat camerounais est disponible sur www.youtube.com

A. La reconfiguration de l'appareil politico administratif

L'illusion monolithique a vécu dans les études centrées sur l'Administration publique depuis les travaux de sociologie des organisations dont l'ouvrage de Michel Crozier demeure l'emblème.

1. L'inefficente absorption de l'aide extérieure par le Cameroun

Il est établi que la capacité d'absorption, c'est-à-dire de faire un usage adéquat, des financements reçus de divers partenaires financiers est très limitée. Trois facteurs sont identifiés comme explicatifs de cet état des choses.

D'une part, il y a le faible niveau de réappropriation politique de certains projets. Ce déficit de réappropriation est déductible d'une absence de priorisation commune des objectifs en matière de développement entre le Gouvernement camerounais et les Partenaires Techniques et Financiers (PTF)²⁹. L'absence de priorités partagées et d'appropriation est attribuée à un déficit de communication entre les acteurs impliqués, et aussi à l'opinion du Gouvernement camerounais qui estime que les PTF, essentiellement préoccupés par leurs propres intérêts, lui « imposent » souvent des projets. L'exécution des projets s'en trouve souvent alors ralentie du fait du manque de réappropriation par les pouvoirs publics camerounais. Pourtant, les PTF estiment qu'il est légitime qu'ils ne financent que les projets qu'ils jugent pertinents en vue de l'amélioration de l'environnement régulateur, et donc, du développement du pays. Tel est notamment le cas des projets visant à garantir la bonne gouvernance et une gestion saine des finances publiques. Or ces objectifs ne sont pas toujours congruents avec les priorités des gouvernants, à telle enseigne que si ces derniers reconnaissent parfois l'existence des problèmes de gouvernance, ils contestent souvent le montant des financements alloués par les PTF à leur prise en charge. D'où les distorsions entre la destination initiale de l'aide extérieure et leur affectation réelle par les instances politico-administratives camerounaises.

D'autre part, le niveau de compétence des agents camerounais limite considérablement l'absorption de l'Aide extérieure par le Cameroun³⁰. L'absence de compétences dans les ministères et l'inexploitation des compétences existantes sont un facteur limitant non négligeable. Il est en fait courant qu'un régime de faveurs plutôt que de qualification serve de

²⁹ MINEPAT, *Analyse des facteurs limitant la capacité du Cameroun à absorber l'aide extérieure*, rapport, 2010, p.5.

³⁰ MINEPAT, *Analyse des facteurs limitant la capacité du Cameroun à absorber l'aide extérieure*, rapport, 2010, p.6.

base pour la sélection des gestionnaires de projets ou de membres de commissions de passation de marchés ; d'où le dépit et le découragement des personnels qualifiés. Le manque de professionnalisme induit des commissions de passation des marchés retarde alors considérablement le processus de passation des marchés, et par conséquent les décaissements des financements. Une péripétie vécue par l'Agence Française de Développement est devenue emblématique de cet ordre des choses. Alors que ce partenaire au développement essayait d'acquiescer à titre onéreux des réfrigérateurs en vue de la conservation de vaccins, la procédure de passation du marché relatif à cette opération avait pris deux ans pour aboutir. C'est qu'en regard des critères de sélection des personnels des commissions de passation des marchés, il résulte une mauvaise application des règles de procédure.

Cette situation conduit les PTF présent au Cameroun à imposer des contraintes en vue du décaissement de leurs aides financières en vue de la réalisation des projets de développement. L'on s'intéresse ici aux principaux PTF que sont l'UE³¹, la France³², l'Allemagne³³, la Banque Mondiale³⁴ et la Banque Africaine de Développement.

A travers le FED, le PTF qu'est l'UE signe un accord bilatéral avec le Cameroun en 2005. Ledit accord définit les principaux domaines d'intervention et le montant global de l'aide dans le cadre d'un Programme Indicatif National (PIN). Sur la base de ce dernier, le FED élabore alors des projets qui, une fois approuvés, sont convertis en accords financiers. Initialement, le 9^{ème} FED³⁵ se chiffre à 231 millions d'Euro. Mais à mi-parcours, ce montant est réduit à 178 millions d'Euro, suite aux mauvais résultats affichés.

2. La prépondérance du MINEPAT sur le MINREX dans les négociations diplomatiques

L'examen de quelques-unes des élaborations intellectuelles consacrées à la politique étrangère du Cameroun renseigne sur l'importance accordée au Ministère des Relations extérieures (MINREX) en matière de représentation et de négociations internationales au nom

³¹ Fond Européen de Développement (FED).

³² AFD et SCAC.

³³ GTZ et KfW.

³⁴ IDA.

³⁵ Il couvre la période 2004-2009.

de l'Etat Camerounais³⁶. Cette orientation est précisément consacrée par les textes organiques qui structurent la bureaucratie du MINREX. La lecture du décret du Président de la République y relatif est instructive à cet égard.

Le MINREX est le département ministériel dévolu à la mise œuvre de la politique des relations extérieures arrêtée par le Président de la République. A ce titre, il est entre et autres chargé des relations avec les Etats étrangers, les organisations internationales, et les autres sujets de la communauté internationale³⁷. Cette vocation d'interface du MINREX entre l'Etat camerounais et les autres acteurs de la vie internationale est davantage précisée dans les attributions de l'un de ses services centraux.

L'on peut de ce point de vue, d'une part, s'intéresser à la Direction des relations avec l'Organisation internationale de la Francophonie au sein de laquelle sont pris en charge les aspects relatifs à la coopération économique, sociale et à la solidarité. La Sous-direction en charge de ces questions est, en effet, responsable :

- de la coopération économique, sociale et de la solidarité entre l'Etat du Cameroun et l'OIF ;
- De la coordination de la participation du Cameroun aux activités et instances des organes concernés ;
- Du suivi des activités et programmes à caractère économique, social et de la solidarité ;
- Du suivi de la mise en application des engagements et obligations de l'Etat au sein de cette coopération ;
- De l'évaluation périodique de ladite coopération³⁸.

En appui à ce faisceau de compétences, l'exposé des missions d'une autre des Directions centrales donne la mesure de l'importance de l'habilitation prioritaire du MINREX à parler et agir au nom de l'Etat camerounais dans ses interactions avec les autres acteurs de la vie internationale.

³⁶ MOUELLE KOMBI (N.), *La politique étrangère du Cameroun*, Paris, l'Harmattan, 1996 ; CHOUALA (Y.A.), *La politique extérieure du Cameroun. Doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris, Karthala, 2014.

³⁷ Article 2 du décret n°2013/112 du 22 avril 2013 portant organisation du Ministère des Relations extérieures.

³⁸ Article 94 du décret n°2013/112 du 22 avril 2013 portant organisation du Ministère des Relations extérieures.

Le cas de la Sous-direction des accords, des traités et du suivi des engagements internationaux a pour missions :

- De la négociation, de la centralisation et de la mise en forme définitive des accords, conventions et Traités pour le compte du Cameroun ;
- Du suivi de l'application desdits accords, Conventions, Traités et des questions liées à leur interprétation ;
- Du respect des procédures de ratification, d'adhésion et d'acceptation³⁹.

Ces faisceaux de compétences attribuées au MINREX semblent en faire l'Administration étatique la plus légitime et habilitée en matière de représentativité de l'Etat camerounais en politique internationale. Pourtant, à l'observation, les contraintes de cette politique internationale conduisent à un décentrement de la fonction d'intermédiation et de négociation du MINREX vers le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), celui-ci prenant le pas sur celui-là.

En effet, alors que le texte organique du MINEPAT commet ce département ministériel à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique économique de la nation ainsi que de l'aménagement du territoire⁴⁰, il ne transparaît nulle part une quelconque habilitation de cette Administration à conduire des négociations internationales au nom de l'Etat camerounais avec les acteurs étrangers. S'il lui est certes attribué la compétence de mise en cohérence et de la coordination des actions engagées avec les divers partenaires internationaux et bilatéraux du cadre du programme de redressement et de relance économiques⁴¹, il n'en découle aucune habilitation en termes d'intermédiation et de négociation au nom de l'Etat camerounais. Le MINEPAT est certes compétente pour la préparation, la mise en forme des Accords et Conventions passées avec les autres acteurs internationaux, il n'a pas la compétence pour signer ces instruments.

Les contraintes liées à la gestion pragmatique et efficace des financements extérieurs semblent justifier la prééminence accordée dans les faits, par le Chef de l'Etat camerounais, au MINEPAT sur le MINREX en matière d'intermédiation et de négociations internationales. Le

³⁹ Article 112 du décret n°2013/112 du 22 avril 2013 portant organisation du Ministère des Relations extérieures.

⁴⁰ Article 1 (2) du décret n°2008/220 du 4 juillet 2008 portant organisation du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.

⁴¹ Article 1 (2) du décret n°2008/220 du 4 juillet 2008 portant organisation du Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.

fait est d'autant plus marquant le Chef de l'Etat, présenté comme garant et très attentif aux questions de politique étrangère, procède par décret d'habilitation, légalisant cette prééminence d'une part, et légitimant la prétention hégémonique de MINEPAT au sein du Gouvernement camerounais, d'autre part.

D'une part, effet, une série d'actes réglementaire du Président de la République consacre la fonction d'intermédiation et de négociations internationales du MINEPAT au détriment du MINREX. Le tableau suivant donne une idée de l'implication du MINEPAT dans la conduite de la politique internationale du Cameroun.

Tableau : quelques accords internationaux signés par le MINEPAT au nom du Cameroun

Règlements		Objets
1	Décret n°2016/333 du 20 juillet 2016	Habilitation du MINEPAT à signer l'accord de prêt avec le Fonds Saoudien de Développement pour le financement partiel de la construction de la route Olama-Kribi
2	Décret n°2015/024 du 22 janvier 2015	Habilitation du MINEPAT à signer avec la société générale de France une convention pour l'approvisionnement en eau potable de la ville de Yaoundé et ses environs ⁴² .
3	Décret n°2015/281 du 24 juin 2005	Habilitation du MINEPAT à signer avec l'AFD une convention de crédit pour le financement du programme « capitales régionales » ⁴³

Source : www.minepat.gov , consulté le 16 novembre 2016 à 10 h 33 mns.

Il est loisible de relever que ces accords internationaux de financement signés par le MINEPAT et non le MINREX semblent sceller le déclassement fonctionnel, et donc politique de ce dernier. Cet aspect est d'autant plus marquant et plausible que non seulement les accords portent sur la réalisation du programme promu par le Président de la République en termes de « Vision 2035 pour un Cameroun émergent », mais l'allocation réglementaire de la compétence en vue de la signature des accords par le MINEPAT légitime les prétentions de ce dernier à exercer le leadership en la matière.

Dans un rapport, prétendant œuvrer à une meilleure utilisation de l'Aide extérieure, le MINEPAT que tous les ministères sectoriels porteurs de projets demandeurs de financements soient, sous sa conduite, associés aux négociations des accords financiers et aux études de

⁴² La convention porte sur un financement de 37,891 milliards de F.CFA.

⁴³ Le montant de cette convention est de 42, 64 milliards de F.CFA.

faisabilité⁴⁴. En outre ce ministère préconise la signature des contrats de performance entre lui et les fonctionnaires camerounais impliqués dans les unités de mise en œuvre des projets bénéficiaires de l'aide extérieure, indépendamment du secteur concerné. En prétendant ainsi régir, surveiller et éventuellement punir par le procédé contractuel les fonctionnaires, sans distinction de leurs administrations d'origine, le MINEPAT se substitue de fait au Ministère de la Fonction publique et de la Réforme Administrative (MINFOPRA), d'ailleurs prioritairement en charge des questions de l'efficacité administrative à travers l'actualisation des principes du nouveau Management Public au Cameroun.

Ces impacts des extrants de la boucle de rétro action entre la politique étrangère camerounaise et les contraintes de la politique internationale sont aussi observables en au niveau de la sphère socio politique.

B. La réorganisation de la sphère socio-politique

La politique étrangère de l'Etat camerounais engagé dans une véritable diplomatie de transaction fournit aux acteurs politiques domestiques des ressources qu'ils investissent dans leurs joutes pour l'exercice du pouvoir. La manière dont ces entrepreneurs politiques locaux investissent le « référentiel de « développement durable » (1) et la simili-dépolitisation de l'action publique environnementale (2) qui en résultent témoignent de cette structuration de l'arène politique domestique à partir de la politique étrangère.

1. L'imposition du référentiel du « développement durable »

L'un des effets de rétroaction de la politique étrangère élaborée et mise en œuvre par les autorités camerounaises est la mise en ordre de l'imaginaire citoyen. La dimension cognitive y est puissamment à l'œuvre ainsi qu'il s'atteste de la force structurante du référentiel importé de « développement durable » sur les représentations et les pratiques des acteurs indigènes en rapport avec l'environnement.

Progressivement popularisé depuis le Sommet de la Terre en 1992, le « développement durable » est une vision du monde forgée dans les enceintes internationales, et donc foncièrement étrangère aux arènes domestiques. Elle n'en structure pour autant pas moins ces

⁴⁴ MINEPAT, *Analyse des facteurs limitant la capacité du Cameroun à absorber l'aide extérieure*, 2010, pp. 50, 51, www.gppi.net, consulté le 20 novembre 2016 à 12 h 40 mns.

dernières. Figurant en bonne place dans les notions majeures de la politique internationale, le développement durable réfère à l'aptitude des générations présentes à « *répondre aux besoins du présent compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins* »⁴⁵.

Présent au Sommet de la Terre, le Cameroun intègre cette nouvelle vision du monde dans ses « arts de faire ». Le référentiel de développement durable se trouve domestiqué dans les discours et les instruments normatifs nationaux.

S'agissant la construction et de l'imposition discursive du « développement durable » au Cameroun, c'est par une sorte de rationalisation indigène de leurs propres pratiques que les agents de la corporation forestière procèdent. Parlant donc au nom de sa communauté, M. Jean Marie ASSENE NKOU⁴⁶ relève la claire conscience que l'ensemble des forestiers ont du caractère néfaste de leurs activités d'exploitation anarchique des forêts sur les ressources naturelles d'une part et sur la qualité de vie des populations riveraines⁴⁷. C'est en vue de promouvoir un véritable développement durable que les exploitants forestiers élaborent en 1998 un Code moral pour une gestion responsable des concessions forestières. Si cette construction discursive est bien importante, son efficace est toutefois relativisée du fait de son caractère non contraignant⁴⁸. D'où la pertinence de l'inscription normative du « développement durable ».

Quant à l'insertion du référentiel de développement durable dans l'ordre juridique interne du Cameroun, elle se donne à voir à travers la loi-cadre environnementale et les orientations consacrées dans ses divers textes d'application. Le Cameroun promulgue une loi-cadre relative à la gestion de l'environnement. Ladite loi dispose explicitement que : « le « développement durable » : est le mode de développement qui vise à satisfaire les besoins des générations présentes sans compromettre les capacités des générations futures à répondre aux leurs »⁴⁹. Cette orientation globale consacrée au niveau légal est déclinée en des prescriptions pratiques à l'échelle réglementaire, tel qu'il ressort de la lecture de deux décrets dont la finalité ultime

⁴⁵ GODARD (O.), « Le développement durable de Rio (1992) à Johannesburg (2002), *CECO-83*, 2003 ;

⁴⁶ Bien parlant au nom de deux corporations forestières internationales dans le cadre d'une concertation sous régionale, cet agents de nationalité camerounaise prend appui sur l'expérience de l'exploitation forestière dans son pays, à savoir le Cameroun.

⁴⁷ ASSENE NKOU (J.M.), « Un code moral pour une gestion responsable des concessions forestières d'Afrique centrale », dans *Actes de la 3^{ième} CEFDHAC*, Bujumbura – Burundi, 05-07 juin 2000, pp. 250-254.

⁴⁸ L'on reviendra plus bas sur les raisons de cette orientation non contraignante du Code moral élaboré par la corporation des forestiers.

⁴⁹ Article 4 (d) de la loi n° 96/12 du 5 aout 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun.

est la réalisation d'un développement durable au Cameroun à partir de l'exploitation de ressources naturelles.

En 2005, le Premier Ministre, Chef du Gouvernement camerounais prend un acte administratif qui fixe les modalités de réalisation des études d'impact environnemental (EIE). L'acte du Chef du Gouvernement, dans le sillage de la loi cadre sur l'environnement, précise le sens de l'EIE. Il y voit notamment : « *un examen systématique en vue d'examiner si un projet à ou non un effet défavorable sur l'environnement* »⁵⁰. La préoccupation du Gouvernement alors conduit par M. INONI Ephraïm est alors la protection de l'environnement, première ressource pour la plus grande frange des populations camerounaises, dont celles rurales. D'où l'intérêt du second acte réglementaire mobilisé en appui du propos.

Le Ministre de l'Environnement et des Forêts (MINEF) signe en 2002 une décision important du point de vue de la mise en norme du rapport des diverses catégories d'agents sociaux à l'environnement, et très précisément aux forêts⁵¹. L'acte du MINEF encadre les interventions en milieux forestiers au Cameroun. Par cet acte, l'autorité politico-administrative précise les domaines spécialement visés par les normes d'intervention. Parmi lesdits domaines : 1) les relations avec les populations locales⁵² ; 2) la protection de la faune ; 3) la protection de la qualité de l'eau retiennent une attention particulière en tant qu'ils ont un lien étroit avec le développement et donc l'épanouissement des populations riveraines des forêts. Le Gouvernement camerounais à travers son MINEF, M. Sylvestre NAAH ONDOA, exprime son adhésion au référentiel de « développement durable » issu de ses orientations de politique étrangère⁵³.

Cette domestication du référentiel de « développement durable » est l'un des marqueurs socio institutionnels d'une structuration récursoire de la vie interne les effets induits de la mise

⁵⁰ Article 2 du décret n°200/0577 du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental au Cameroun.

⁵¹ Décision n°0108/D/MINEF/CAB du 9 février 1998 portant application des normes d'intervention en milieu forestier en République du Cameroun.

⁵² Cet aspect est l'un des plus important au regard des difficultés que pose l'exploitation en concessions des forêts dont des populations sont souvent riveraines et parfois propriétaires en vertu du droit coutumier. Très souvent, ces populations sont ignorées aussi bien par les pouvoirs publics que les exploitants forestiers, d'où des conflits ouverts et violents.

⁵³ Cette adhésion semble d'autant plus ferme que toute intervention en milieu forestier non conforme au contenu des Normes d'intervention est purement et simplement annulée et sanctionnée par l'Administration chargée des forêts conformément à la réglementation en vigueur. Cf. article 4 de la décision n°0108/D/MINEF/CAB du 9 février 1998 portant application des normes d'intervention en milieu forestier en République du Cameroun.

en œuvre de la politique étrangère. Cette structuration récursoire est d'autant plus significative que le référentiel de « développement durable » est une ressource mobilisée par les acteurs en présence dans leur lutte pour le pouvoir. Une lutte dont le principal terme de référence est la « dépolitisation de l'action publique environnementale ».

2. La simili-dépolitisation de l'action publique nationale

Constitué en clé algébrique de l'ingouvernabilité et de la misère sociale dont le moment paroxystique se situe au milieu des années 1990, l'Etat est invité à réduire son déploiement. Il lui est reproché d'être à l'origine de l'incurie consubstantielle à sa gestion politicienne des divers dossiers. S'engage alors une lutte entre l'Etat et la société civile pour les options de gestion des ressources naturelles. Si la société civile parvient à infléchir les positions de l'Etat dans le sens d'une dépolitisation de l'action publique environnementale, l'apparent retrait du politique de l'action publique n'a de pendant que sa résilience sous des formes les plus insoupçonnées. D'où la pertinence d'une conceptualisation en terme de simili-dépolitisation pour traduire le reflux du politique dans l'action public en dépit des prétentions de la société civile à l'y mettre à l'étroit.

Ainsi que le disait Michel FOUCAULT, la parole est au cœur des jeux et des enjeux de pouvoir. La parole fait alors l'objet de procédure de contrôle ou simplement d'exclusion lorsqu'elle ne peut pas être contrôlée. L'expression de la frustration des ONG lors de leurs assises à Ombé dans la Région du Sud-Ouest du Cameroun en 2005 témoigne de la ritualisation de la parole des ONG de la société civile plébéienne par l'Etat et, inversement, la cooptation d'une société civile notabiliaire dans le traitement des questions d'intérêt général.

Le 6 juillet 2005 s'ouvre à Ombé un atelier de la société civile pour sa contribution à la mise en œuvre, l'analyse et le suivi du Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP). Elaboré par les IFI, notamment la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, le DSRP est non seulement un programme mais une pédagogie d'action qui place la société civile au cœur du pilotage de l'action publique. En un mot, le lien entre le DSRP et le discours de banalisation de l'*imperium* du modèle libéral⁵⁴, dont le noyau dur est constitué

⁵⁴ AMOUGOU MBARGA (A.B.): « Gouvernance et ajustement au Cameroun : usages, pratiques et représentations de la réforme de la fonction publique d'Etat », dans *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, N°1/14, pp.1-101.

d'une gouvernance de transaction, est établi. C'est fort d'une telle pédagogie d'action que la « société civile d'ombé » formule un certain nombre de recommandations. Les participants aux assises réclament alors entre et autres:

- La mise en place de cadres formels de concertation avec les OSC à tous les niveaux de prise de décisions, notamment l'ouverture à la société civile du Comité interministériel élargi au secteur privé ;
- L'ouverture de consultations en vue de la révision des lois n°90/053 du 19 décembre 1990 portant sur la liberté d'association et N°99/014 du 22 décembre 1999 régissant les ONG ;
- La non-ingérence de l'Administration dans la désignation par la société civile de ses représentants dans les différentes instances de concertation.

Il apparaît clairement que cette catégorie d'acteurs émergents est bien décidée à s'imposer au cœur de l'action publique avec ou contre l'Etat. C'est alors que prend sens le travail étatique d'insertion dirigé et sélectif de la société civile dans l'intervention publique.

Ces recommandations de la société civile semblent produire l'effet escompté si l'on s'en remet au dépliement du Programme d'Appui à la Structuration de la Société Civile (PASC). Dans l'éditorial du Bulletin de capitalisation du PASC, M. Bertin LUKANDA présente le Programme comme l'expression éloquent de la volonté du Gouvernement camerounais de voir la société civile se renforcer dans un souci de dialogue et de collaboration renforcée⁵⁵ ; l'objectif visé étant l'amélioration du processus de gouvernance à travers une meilleure implication des OSC dans la définition, la programmation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes et politiques de développement. Le PASC se présente alors un cadre stratégique grâce auquel les OSC parviennent à s'insérer dans la conduite de l'action publique environnementale au Cameroun.

C'est dans ce cadre que les OSC bénéficient d'un appui financier substantiel pour se positionner aux côtés de l'Etat dans l'action publique environnementale. En 2013, le PASC émet un appel à proposition d'un montant total de 550.000.000 F. CFA. Cet appel s'est clôturé par la signature de 36 conventions de subvention. En 2014, un second API est lancé avec une dotation financière de 500.000.000 F.CFA. Les OSC interviennent alors dans divers secteurs dont la capacitation des populations locales sur leurs droits en rapport avec les forêts.

⁵⁵ *Bulletin de capitalisation* du PASC, n°03/novembre 2013, p. 5.

Effectivement édifiés quant à leurs droits liés à l'exploitation des forêts, les populations riveraines obtiennent d'être impliquées dans la gestion des forêts. Pourtant, un examen circonstancié d'une structure de situation censée figurer l'association desdites populations dans le processus décisionnel révèle la malice régaliennne à l'œuvre dans le sens d'une mise en coupe réglée des *petites gens*. C'est précisément ce que donne à voir le sort fait aux ces *petites gens* dans la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Volontaire sur l'Application des Règlements, la Gouvernance et les Echanges commerciaux (AVP/FLEGT) au Cameroun.

Les conclusions du rapport d'activités menées dans le cadre du projet AVP/AFLEGT mis en œuvre par l'Association des Communes Forestières du Cameroun (AFCAM)⁵⁶, il est affirmé que : « *l'AVP/FLEGT dans les communes pilotes s'est révélé comme un instrument de développement économique, de gestion durable des forêts et de lutte contre la pauvreté* »⁵⁷. Certes, l'inscription de trois communes cibles⁵⁸ dans un processus de traçabilité propre à permettre une diminution du commerce illégal du bois et donc une gestion durable des forêts ; mais la manière dont le projet est mis en œuvre ne cesse de susciter quelque chose comme un dérangement du point de vue de l'implication des populations locales dans la gestion durable des forêts. Surtout, l'observation des faits incline à la circonspection quant à la capacité du programme à contribuer à la lutte contre la pauvreté. Une anomalie se révèle dès lors qu'on lie les activités menées et les produits obtenus par les communes cibles à l'aune du code forestier camerounais de 1994.

Au nombre des résultats obtenus dans le cadre l'inscription des communes forestières de Dimako, Messondo et Yokadouma, on peut notamment lire :

- L'installation et le suivi des Comités Paysans-Forêts autour de chacune des forêts communales concernées⁵⁹.

L'on relève pour s'en étonner l'étrange nouveauté des CPF, instances d'implication villageoise dans la gestion durable des forêts. Curieux, en effet, est le fait que ce n'est qu'à la

⁵⁶ Instrument juridique contraignant dont se dotent le Cameroun et l'UE, l'AVP/AFLEGT voit l'implication de l'AFCAM pour sa mise en œuvre. C'est dans ce cadre que les communes du Cameroun interviennent pour sa mise en œuvre.

⁵⁷ Cf. AFCAM, Rapport, *op.cit.*, p.16.

⁵⁸ Il s'agit notamment des communes de Messondo, Dimako et Yokadouma.

⁵⁹ Les autres résultats obtenus sont notamment :

- La mise en œuvre des exigences de géo-référencement des tiges lors des inventaires, conformément aux attentes FLEGT ;
- La mise en place d'un système d'archivage permettant la traçabilité du bois. Cf. AFCAM, Rapport, *op.cit* : 35.

faveur du programme financé par la FAO que ces structures, pourtant consacrées par la loi forestières près de vingt ans plus tôt, n'adviennent à l'existence que dans le cadre de l'exécution d'un projet AVP/AFCAM.

Force est de relever que la première forêt communale est classée au Cameroun en 2001, et que dix ans plus tard, elle n'est pas dotée d'un CPF. En fait, la forêt communale de Dimako est classée en 2001, celle Yokadouma en 2005 et Messondo en 2006⁶⁰. La situation est d'autant plus cocasse que l'une des communes cibles est justement la plus ancienne forêt communale classée et d'ailleurs mise en exploitation. Elle sert alors de cadre d'expérimentation à divers projets expérimentaux relatifs à la gestion décentralisée des ressources forestières⁶¹.

Partant de la commune de Dimako, comment comprendre l'étrangeté de cette situation caractérisée par l'absence d'un CPF dans le cadre de l'exploitation de la forêt communale, lorsque l'on sait le dynamisme du Maire de cette CTD, à savoir M. Janvier MONGUI SOSSOMBA ?

En fait, la forêt de la Commune de Dimako est classée et mise en exploitation dans un contexte de lutte d'imposition exogène et de réappropriation endogène de la gouvernance comme nouvelle forme de gestion publique. Au cœur cette nouvelle forme de gestion se trouve l'impératif d'implication des populations riveraines dans la gestion durable des forêts. Dimako en tant que première forêt communale est un laboratoire significatif de la nouvelle orientation. A ce titre, son expérience est destinée à informer, et surtout, influencer les pratiques des autres communes forestières. Il n'est pas alors excessif de voir dans l'absence de CPF une volonté, de la part du Maire de cette instance décentralisée pionnière, de ne pas donner de « mauvais exemple ».

La manœuvre est d'autant plus rentable que l'attention est focalisée sur les résultats engrangés par l'exécutif communal au plan managérial de sa forêt. D'un coup, la dimension participative est oubliée, et pourquoi pas sacrifiée, au profit des prouesses managériales. Le CPF qui doit normalement fonctionner pour permettre aux villageois de Dimako d'être impliqués dans la gestion durable de la forêt communale est ainsi éclipsé. Nul doute que l'Etat camerounais entend brandir ce cas exemplaire de gestion décentralisée pour obtenir son

⁶⁰ Cf. la situation des forêts communales et des réserves forestières transférées aux Communes en 2015, Annexes.

⁶¹ L'un des projets expérimentaux est le programme ALPI-Dimako, Cf. AFCAM : *Plan de gestion quinquennal de la forêt communale de Dimako UFE n°4*, 2011.

certificat de conformité au paradigme de « bonne gouvernance » et obtenir les privilèges attachés à un tel certificat.

Un tel tour de force scelle l'oubli, ou tout au moins, l'exigence de gestion participative des forêts, et donc l'éclipse des populations dans la gestion des forêts. L'on comprend alors qu'à partir de l'exemple que constitue Dimako, les autres communes forestières ne songent guère spontanément à instaurer les CPF. Cette orientation axée sur l'exclusion de fait des populations à travers la non création des CPF est d'autant plus notable que le regroupement des CTD forestières dans un cadre associatif transnational n'accorde aucune importance directe aux CPF.

Un usage assez retors de la théorie de la représentation permet aux élus locaux gestionnaires des forêts communales de réduire les CPF à un épiphénomène de l'action publique. De ce fait, ils s'imposent directement eux-mêmes comme acteurs clés de la gouvernance forestière, et de manière peut-être indirecte, mais décisive l'Etat.

En effet, à l'initiative du Maire de Dimako, M. Janvier MONGUI SOSSOMBA, les Maires de l'ensemble des communes forestières du Cameroun créent l'AFCAM en 2003. Cette association s'assigne pour objectifs de :

- Créer un cadre de rencontres, de réflexion et de concertation en vue de resserrer les liens étroits qui unissent ses membres et mieux débattre des problèmes de développement qui concernent les communes forestières ;
- Participer à la préservation des ressources naturelles et à la protection de l'environnement ;
- Adopter une synergie positive d'action en élaborant et en mettant en œuvre des stratégies d'ensemble de développement des communes membres ;
- Œuvrer par des actions à caractère social, culturel et économique, à la promotion de l'image de l'association⁶².

On peut prendre acte de ce que parmi les objectifs ainsi déclinés, aucun n'est directement en rapport avec l'amélioration de la qualité du niveau de vie des populations riveraines des forêts mises en exploitation dans le cadre de la foresterie décentralisée. Est encore moins

⁶² Cf. article 3 des Statuts et Règlement intérieur de l'AFCAM, joints en annexes de l'ouvrage.

concernée la question de la participation desdites populations à la gestion des forêts à travers une quelconque instance de représentation. Les communes, à travers l’AFACM, se positionnent comme les seules gestionnaires des espaces forestiers classés à leur profit, et les seules pourvoyeuses et garantes du bien-être des populations locales. Les membres déclarent que : « *l’Association pourra par ailleurs s’intéresser aux initiatives qui émergent de la société civile locale de chaque commune et qui donnent lieu à des réalisations concrètes, traduisant les véritables préoccupations des populations à la base* »⁶³ . Ces préoccupations incluent notamment :

- La protection et la sécurisation de l’environnement ;
- L’assainissement du milieu urbain, avec de associations d’usagers de quartier ;
- Les aménagements agricoles avec des groupements de producteur pour la sécurité alimentaire ;
- L’alimentation des populations en eau potable (puits forages, bornes fontaines, sources aménagées) ;
- Les infrastructures scolaires, sanitaires et sociales avec des associations des parents d’élèves, les comités de développement villageois, etc.

Une interprétation de la structure des statuts et règlement intérieur de l’AFACM révèle l’importance, au mieux indirect, accordée à ces préoccupations des populations à la base. C’est que d’une part, lesdites préoccupations ne figurent pas parmi les objectifs que s’assigne l’instance associative des communes. D’autre part, les préoccupations identifiées comme émanant des populations ne sont pas inscrites dans le corpus des statuts. Leur inscription dans le préambule suggère l’intention des maires de ne pas se lier de manière contraignante. La prise en charge des problèmes des populations semblent alors condamnée à être des simples déclarations d’intentions. L’objectif primordial ici est l’accès aux ressources que permet de capter la mise en œuvre de la foresterie communale. Cette dernière institution est alors légitimée par les maires dans la mesure où elle leur permet de consolider leurs positions socio politiques⁶⁴ .

⁶³ Cf. allocution d’ouverture de M. Janvier MONGUI SOSSOMBA, Président de l’AFACM, *Actes du 1^{er} Congrès des forêts communales d’Afrique centrale*, Version provisoire, 2011, p.7.

⁶⁴ C’est que l’aptitude des magistrats municipaux à engager cette institution de manière rentable dans une structure de solidarité transnationale leur permet d’accéder à des capitaux financier et social substantiels. Par exemple, l’insertion transnationale de la foresterie communautaire, à partir de l’AFACM, induit : le parrainage de l’association camerounaise par la Fédération Nationale des Communes Forestières de France (FNCOFOR), ce qui est capital social important ; l’accès aux financements du Fonds Français pour l’Environnement Mondial (FEM) et de la GIZ. Cf. allocution d’ouverture de M. Janvier MONGUI SOSSOMBA, Président de l’AFACM, *Actes du 1^{er} Congrès des forêts communales d’Afrique centrale*, op.cit.

C'est d'ailleurs ce dont on se rend compte, notamment à travers la prise de parole par de l'un des rouages importants de mouvement communal transnational.

Le premier Congrès des forêts communales d'Afrique centrale qui se tient à Yaoundé au Cameroun du 3 au 6 mai 2011. Invité à y prendre la parole en qualité de co organisateur de l'évènement et co fondateur du mouvement communal transnational. Jean-Claude MONIN⁶⁵ voit sa parole trahir la pensée et donc l'agenda caché de ses partenaires⁶⁶. Le français déclare :

Ce Congrès présente des exemples concrets de gestion décentralisée des forêts. Ces initiatives sont portées par des élus, membres d'associations nationales de communes forestières qui sont elles-mêmes membres de COFOR-International⁶⁷ (...) COFOR-International se fixe pour mission de promouvoir la gouvernance des forêts par les collectivités locales (...) notre initiative est fondée sur une conviction : les forêts ne seront préservées de la dégradation et les investissements forestiers ne seront productifs qu'à une condition : les populations riveraines de ces forêts, représentées par leurs élus, doivent participer aux décisions, doivent être associées à la gestion de ces forêts et doivent être les premières bénéficiaires des revenus forestiers⁶⁸

Cet extrait de l'allocution de l'un des personnages clés du déploiement transnational des communes forestières renseigne sur un point. Il édifie sur la détermination des magistrats communaux à tenir les populations riveraines à l'écart de la gestion des forêts. Non seulement ils réduisent les instances censées permettre l'insertion de ces populations dans l'action publique forestière en de simples appendices, ils les délégitiment en se posant comme les élus des populations locales, et donc seules aptes à les représenter et à prendre en charge leurs aspirations. D'où l'inopportunité et la mise à l'écart des CPF.

Ce n'est qu'au terme d'une pareille reconstruction intellectuelle du procès de marginalisation ou des instances villageoises que l'on peut comprendre que les CPF ne soient mis en place dans les plus anciennes forêts communales en moyenne dix ans après le classement et la mise en exploitation desdites forêts. Cette marginalisation a des chances de réussir d'autant

⁶⁵ Ami de M. Janvier MONGUI SOSSOMBA, il est le Président de la FNCOFOR et de COFOR International qui est l'Association internationale des communes forestières rassemblant des communes européennes et africaines.

⁶⁶ Il n'est pas sûr que cet acteur partage le fond de pensée et par conséquent l'agenda inavoué de ses partenaires camerounais.

⁶⁷ Il s'agit notamment du Bénin, du Burkina-Faso, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire et de la France.

⁶⁸ Allocution de M. Jean Claude MONIN, dans *Actes du 1^{er} Congrès des forêts communales d'Afrique centrale*, op.cit, p.10.

qu'elle est entreprise par des acteurs qui, bien que positionnés dans la sphère de la société civile, objectivent en réalités des structures para gouvernementales.

En effet, en tant qu'association, l'AFCAM se donne à voir comme une OSC. Force est pourtant de relever que ses membres investissent leurs prérogatives de magistrats municipaux, d'élus locaux pour envahir et verrouiller l'espace public. Au sein même et à partir de la société civile, ils réactivent la coupure entre professionnels de la politique et profanes, entre élus et représentés. Bien que membre de la société civile, l'AFCAM n'a de cesse de proclamer son allégeance à l'Association des Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC)⁶⁹ qui est une instance proche du gouvernement dont elle assure le respect des orientations par l'ensemble des magistrats municipaux, toutes catégories confondues.

Le retour revanchard de l'Etat et son emprise dans les politiques publiques environnementales sont d'autant plus significatifs que l'Etat réussit à bureaucratiser les programmes internationaux.

Peut-être commode pour les besoins de l'analyse, la distinction entre politique étrangère et politique interne des Etats n'est guère justiciable d'une substantialisation dans l'absolu. C'est qu'un Etat comme le Cameroun ne modifie que de manière marginale de son environnement international à travers sa politique étrangère, en regard de sa puissance objective face à la stature de ses protagonistes dans l'action publique internationale. D'où la relativité d'une appréhension de sa politique étrangère comme instrument de configuration de l'adaptation de l'environnement international à ses intérêts. Sa politique étrangère se révèle davantage comme une continuité directe de sa politique intérieure, car ordonnée à lui permettre ses objectifs de développement socio-économique, plutôt qu'un outil d'insertion dans le jeu international de puissance comme c'est le cas pour les politique étrangère américaine, française. Pourtant, si ce travail met en relief la pertinence d'une épistémologie de l'enchevêtrement asymétrique du national et de l'international, avec une prépondérance des considérations domestiques au Cameroun, cela ne cesse de suggérer une interrogation sur le statut international du Cameroun dans le jeu de puissance. Davantage préoccupé par son agenda interne, ce pays se tient-il en marge de toute dynamique géopolitique aussi bien au plan mondial que régional ?

⁶⁹ M. Janvier MONGUI SOSSOMBA en sa qualité de Président de l'AFCAM présente à cet égard les CVUC comme parapluie sécurisant et bienfaiteur de son association.

Bibliographie

- Agir Ici et Survie, *Le silence de la forêt. Réseaux, mafia et filière bois au Cameroun*, Paris, l'Harmattan, 2000
- AMOUGOU MBARGA (A.B.) : « Gouvernance et ajustement au Cameroun : usages, pratiques et représentations de la réforme de la fonction publique d'Etat », dans *Revue Africaine d'Etudes Politiques et Stratégiques*, N°1/14
- AMIN (S.) *Le développement inégal*, Editions de Minuit, 1973
- ARON (R.), *Paix et guerre les nations* (1962), Paris, Calmann-Lévy, 8^{ième} éd. 1984
- BATISTELLA (D.), *Théorie des relations internationales*, Paris, PFNSP, 2006, p. 2008
- BOURMAUD (D.), *La politique en Afrique*, Paris, Montchrestien, 1997
- CAMEROUN, *Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, 2010
- CHOUALA (Y.A.), *La politique extérieure du Cameroun. Doctrine, acteurs, processus et dynamiques régionales*, Paris, Karthala, 2014
- DUHAMEL (O.), *Lexique de Science politique. Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz, 2008
- Forest Monitor, *La forêt prise en otage. La nécessité de contrôler les sociétés forestières transnationales : une étude européenne*, Rapport, mars 2001
- GODARD (O.), « Le développement durable de Rio (1992) à Johannesburg (2002) », *CECO-83*, 2003
- KARSENTY (A.) et WEBER (J.), « Les marchés des droits pour la gestion de l'environnement », Introduction générale, dans *Revue Tiers-Monde*, 2004
- LE CABI
- LEMIEUX (V.), *Le patronage politique. Une étude comparative*, Les Presses de l'Université Laval, 1977
- LESCUYER (G.), « Rémunérer les communautés forestières pour la protection de la biodiversité: quels mécanismes et quelles difficultés en Afrique centrale ? (« ou la biodiversité, un nouveau gombo ? »), dans *Actes de la 5^{ième} CEFDHAC*, Yaoundé, 2004
- MINEPAT, *Analyse des facteurs limitant la capacité du Cameroun à absorber l'aide extérieure*, rapport, 2010
- MOUELLE KOMBI (N.), *La politique étrangère du Cameroun*, Paris, l'Harmattan, 1996
- TCHOUMBA (B.), *Peuples indigènes et tribaux et stratégies de réduction de la pauvreté au Cameroun*, Projet de l'Organisation Internationales du Travail pour promouvoir les droits des peuples indigènes et tribaux, 2005