



HAL
open science

La socio-histoire de l'action publique dans le secteur extractif au Cameroun : analyse des trajectoires de gestion de la ressource pétrolière

Yves-Patrick Mbangue Nkomba

► To cite this version:

Yves-Patrick Mbangue Nkomba. La socio-histoire de l'action publique dans le secteur extractif au Cameroun : analyse des trajectoires de gestion de la ressource pétrolière. *Revue Africaniste Inter-Disciplinaire – RAID*, 2019, 7, pp.21-42. <halshs-05489259>

HAL Id: halshs-05489259

<https://shs.hal.science/halshs-05489259v1>

Submitted on 2 Feb 2026

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



ETALAB - Open licence

Revue Africaniste Inter-Disciplinaire – RAID
Africanist Inter-Disciplinary Review – AIDR

Numéro 7

Number 7

Numéro spécial coordonné par :

Edited by:

Sariette et Paul BATIBONAK



© Monange

Yaoundé, www.monange.org - Octobre 2019

ISBN : 978-9956-655-15-1 - October 2019

Comité de lecture

Reading committee

Paul BATIBONAK (CRÉDIS et S&D); Sariette BATIBONAK (CRÉDIS, S&D et UEC); Kévin DJINSU (Université de Yaoundé II); Patrice PAHIMI (École Normale Supérieure de Maroua); PANYA PADAMA (Université de Maroua); Josiane TOUSSÉ (Université de Yaoundé II); Jean-Christian YOUMBA (Université Catholique d'Afrique Centrale).

Comité scientifique

Scientific committee

Pr François AKA-BÉDIA, Université d'Abidjan, Abidjan, Côte d'Ivoire.

Pr Yves Bertrand DJOUDA FEUDJIO, Université de Yaoundé I, Yaoundé, Cameroun.

Pr Raymond EBALE, Université de Yaoundé I, Yaoundé, Cameroun.

Pr Anastasie MASANGA MAPONDA, Université Kasa-Vubu, Boma, R. D. Congo.

Pr Luc MEBENGA TAMBA, Université de Yaoundé I, Yaoundé, Cameroun.

Pr Philémon MUAMBA, Université catholique du Congo, Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Pr Nadine MACHIKOU, Université de Yaoundé II-Soa, Yaoundé, Cameroun.

Pr Jean NZHIÉ ENGONO, Université de Yaoundé I, Yaoundé, Cameroun.

Pr SOULEYMANOU KADOUAMAÏ, Université de Maroua, Maroua, Cameroun.

Pr Jean Pierre MPIANA, Université de Kinshasa, République Démocratique du Congo.

Pr Emmanuel KAM YOGO, Université de Douala, Douala, Cameroun.

Pr Gérard NGOUMTSA ANOU, Université de Perpignan-Via Domitia, Perpignan, France.

Pr Kalamba NSAPO, Faculté d'études interculturelles de Bruxelles et Université Per Ankh de la Renaissance, Belgique.

Pr Chandel EBALE MONEZE, Université de Yaoundé I, Yaoundé, Cameroun.

Pr Ibrahim MOUICHE, Université de Yaoundé II-Soa, Yaoundé, Cameroun.

La socio-histoire de l'action publique dans le secteur extractif au Cameroun : analyse des trajectoires de gestion de la ressource pétrolière.

The socio-history of public action in the extractive sector in Cameroon: analysis of oil resources management path

Yves-Patrick MBANGUE NKOMBA

Université de Yaoundé II-Soa, Yaoundé, Cameroun.

Résumé

À partir de l'observation de la gestion des ressources pétrolières au Cameroun, cet article propose une lecture par le biais d'une grille socio-historique posée sur l'action publique. La contribution participe d'une esquisse descriptive et analytique du processus de changement et de transformation de l'action publique, partant du monopole vers un démonopole. Il s'agit dès lors de montrer par quelques traits fins l'ouverture progressive du secteur pétrolier. L'observation est faite dans cet article par des catégories d'acteurs qui sont parfois en cohérence, tantôt en conflit dans le processus de publicisation. L'interprétation d'une telle contribution pose, par une tentative, les bases d'une lecture de la fabrique de l'action publique pétrolière au Cameroun.

Mots-clés : État, socio-histoire, action publique, ressources pétrolières.

Abstract

Based on observation of the management of oil resources in Cameroon, this article offers an analysis of policy process from a socio-historical standpoint. This research is a descriptive and analytical sketch of the process of change and transformation of policy process, from the monopolistic to non-monopolistic. This research sets out to demonstrate the progressive unfolding of the petroleum sector. Observation is carried out in this article through different categories of actors who are sometimes in coherence and sometimes in conflict with the process of publicization. The interpretation of such an analysis lays the foundation for a tentative construction of policy process within the oil and gas industry in Cameroon.

Keywords: State, socio-history, policy process, petroleum resources.

Introduction

Le secteur extractif, entendu comme l'ensemble de domaines où se déroulent les activités minières, pétrolières et gazières, est travaillé et structuré par l'État dès le lendemain des indépendances au Cameroun. Le domaine pétrolier, qui est le secteur sur lequel portera spécifiquement notre réflexion a une histoire ancienne. Même si les archives montrent les traces de l'intense activité de recherches minières se faisant déjà autour des années 1940, nous retiendrons, pour des soucis de cohérence, la date de 1977 comme étant celle qui marque effectivement le début de la production pétrolière. Devenant un État producteur de Pétrole, à cette date, c'est au travers des ingénieurs et géologues miniers du Bureau de Recherches de Pétrole (BRP) que vont débiter les reconnaissances géologiques en 1928 sur la côte Atlantique, commençant par le Gabon, non loin des bordures littorales Camerounaise (Brunet, 1958). Employés par la Société de Pétroles d'Afrique Équatoriale Française (SPAEF), c'est donc précisément en 1947 avec le permis attribué à un ingénieur français, par les autorités du Territoire du Cameroun, titre qui sera transféré à la Société de Recherches et d'Exploitation de pétrole au Cameroun (SEREPCA) lors de sa création définitive en 1951.

La mise en production pétrolière, par l'État en 1977 dans le champ Kolé (Ombé Ndzana, 1983 : 171) marque à cet effet, le point de départ de l'observation de l'activité gouvernementale dans le secteur pétrolier au Cameroun. Ouvrir la boîte noire du système de fonctionnement dans le secteur revient à connaître les processus, les acteurs, les intérêts et les logiques qui font la singularité de la gestion pétrolière par les acteurs centraux de pouvoir. Parler du travail gouvernemental dans le secteur pétrolier, c'est rendre compte du programme d'action mené par les autorités, seules ou en partenariat (Lascoumes et Le Galès, 2012) afin de traiter des questions particulières autour du domaine pétrolier. C'est ce que nous qualifions d'action publique pétrolière. C'est donc ici, un terrain d'analyse fertile permettant de poser un regard sur sa trajectoire de gestion, d'où la question de recherche suivante : Comment lire la trajectoire de l'évolution de l'administration pétrolière au Cameroun ?

À l'analyse, cette trajectoire est traversée par le changement de paradigme normatif et une harmonisation progressive du dispositif institutionnel de gestion, lesquels sont des indicateurs, voire des marqueurs dominants de l'histoire politique de la gestion du pétrole au Cameroun. En plus de ces marqueurs, la combinaison de facteurs liés aux causes exogènes et endogènes permet de construire la mise en compréhension du jeu et des enjeux de ce secteur favorisant la logique du monopole. Ainsi, pour rendre intelligible cette lecture, nous partons d'une approche socio-historique de l'action publique (Payre et Pollet, 2013), approche assez englobante qui permet de saisir, dans un temps plié, les relations d'interdépendances entre différents acteurs (publics ou privés, locaux ou internationaux, centraux ou

périphériques) induisant de ce fait un champ. Ce dernier est un espace de lutte antagoniste où se défendent les intérêts des acteurs impliqués dans le secteur pétrolier, où se perçoivent leurs intentions et au final, où se partagent dans une réciprocité, non-absolue, les valeurs et les représentations du pouvoir. En termes d'outils méthodologiques, d'abord, l'usage des archives fouillées sur les textes réglementaires en matière de ressources extractives auprès des archives nationales de Yaoundé et de Buea est à relever. Ensuite, l'analyse de contenu est l'une des techniques mobilisées pour rendre compte des sens divers du dispositif réglementaire du secteur pétrolier ; et enfin, nous mobilisons, pour intelliger notre hypothèse, quelques comptes rendus d'enquête par des entretiens effectués, précisément avec des acteurs administratifs et de la société civile.

La structuration de cette réflexion s'articule autour de l'observation de la trajectoire de l'administration du secteur pétrolier au Cameroun. Cette trajectoire est marquée par l'évolution d'un gouvernement à caractère monopolistique dont le dispositif normatif est un construit quasi-absolu des acteurs centraux de pouvoir, vers un démonopole du gouvernement à la faveur de l'intrusion partielle au fil du temps, dans ses pratiques, des principes de transparence en matière de gouvernance des ressources extractives.

La mise en sens normative comme cadre de construction du monopole : une typologie normative de l'action publique pétrolière

L'une des composantes de repérage d'une politique publique est bien son cadre normatif (Lascoumes, 2006). Il fonde l'ensemble des institutions ouvrant une porte aux conditions de mise en œuvre du programme d'action (Gaudin, 2004) tracé par le gouvernement. Une lecture à partir des catégories normatives des dispositifs structurels et institutionnels dévoile cette construction fine du gouvernement monopolistique du pétrole par les acteurs politiques centraux de pouvoir.

Catégories normatives du dispositif structurel du gouvernement des hydrocarbures

Pendant plus de quarante ans, la production pétrolière au Cameroun a connu une gestion monolithique. Seul l'État avait, de façon totale, la charge d'organiser le secteur pétrolier. Les dispositions réglementaires (changement ou adoption) concernant tant, le secteur en amont qu'en aval étaient travaillées par une poignée d'individus entre la présidence de la République et la Société Nationale d'Hydrocarbures (SNH). Ces ajustements relatifs étaient faits surtout en fonction des contingences politiques et économiques au niveau interne et international. Mais, s'il y a bien un fil conducteur dans la gestion de ce secteur, il se trouve matérialisé dans l'ensemble de textes repérés et constitués de manière épars. Ils rendent

compte de la nature et de l'agencement de ces différentes lois révélées globalement, à travers le dispositif normatif régissant ces activités. Il s'agit de ce qui devrait être pris en compte en termes de droits et obligations pour toute personne voulant agir en amont ou en aval.

La mobilisation sectorielle des actes réglementaires comme catégorie de structuration

La loi n°64-LF-3 du 6 avril 1964 portant régime des substances minérales de la République Fédérale du Cameroun est orientée vers les activités de prospection, de recherche, d'exploitation, de possession, de détention, de circulation, du commerce et la transformation des substances minérales. Hormis la présentation des généralités et des dispositions diverses, la loi s'articule autour de cinq points à savoir, autorisations de prospection, permis et concessions minières, dispositions applicables à certaines substances minérales, relations des permissionnaires et concessionnaires avec les propriétaires du sol entre eux, attributions de surveillance de l'administration, et enfin, dispositions pénales.

Cette loi du 6 avril 1964 occupe une place centrale dans le secteur des hydrocarbures en ce sens qu'elle permet de classer les ressources naturelles en distinguant la propriété des mines de celle du sol. À ce titre, la loi fait des mines la propriété de la nation, et donc de l'État, qui se réserve le droit de permettre, d'interdire et d'autoriser par décret, aux opérateurs la conduite à tenir dans le secteur des hydrocarbures. L'apport de ladite loi dans l'organisation sectorielle des hydrocarbures, en soi a résidé dans la consécration des permis et des régimes de concessions comme modèle d'accord entre l'État et tous opérateurs privés désirant opérer dans le secteur pétrolier. En réalité, cette loi structure les différents types de permis retenus pour les activités pétrolières tout en élaborant son cadre d'action et sa durée d'exécution. Concernant les types de permis retenus, elle institue d'abord le permis de recherche. Sous contrainte du respect d'engagement des prescriptions y relatives, il pourrait déboucher sur un permis d'exploitation ou une concession minière. La durée des activités d'un permis était délivrée pour une période de quatre (4) ans et pouvait être renouvelée une ou plusieurs fois, par période de quatre ans. Des réductions de superficie dans les limites n'excédant pas l'acte instructif du permis pouvaient être sollicitées ou imposées préalablement à ces renouvellements (Cf. article 11(3) d. de la loi n°64-LF-3 du 6 avril 1964).

Concernant l'obtention de la concession minière, le principe était de souscrire aux exigences et aux respects des conditionnalités posées sur l'autorisation d'un permis de recherche qui débouchait sur une autorisation d'un permis d'exploitation ou d'une concession. Ces titres étaient délivrés sous les mêmes réserves que les permis de recherche dont ils découlent. À ce titre, le permis d'exploitation ou la concession minière donnait à son titulaire, dans les limites de son périmètre et indéfiniment en profondeur, le droit exclusif de prospection de recherche, et des gîtes des substances

minérales pour lesquelles le permis de recherche dont il dérive est valable et pour lesquelles la preuve d'un gisement exploitable est fournie. Toutefois, le permis d'exploitation étant différent d'une concession minière, l'État se réservait le droit de recevoir une demande et avec preuve d'existence d'un gisement exploitable à l'intérieur du périmètre sollicité, d'autorisation de la transformation d'un permis d'exploitation en une concession. Des conditions énumérées à l'article 15 de la loi pouvaient entraîner un refus de concession. Mais, une fois que la concession est accordée, après publicité et enquête, elle est valable pour vingt cinq ans renouvelables (Cf. Article 15 de la loi n°64-LF-3 du 6 avril 1964).

La mise en application de cette loi vient annuler l'ordonnance n°121 rédaction 1958 de la Fédération Nigériane à l'exception du titre IV portant sur les régimes des eaux appliqués au Cameroun occidental. Elle vient également abroger la loi n°62-OF-34 du 31 mars 1962 de la République Fédérale du Cameroun. Par contre, en accord avec l'article 45 de la présente loi, le décret n°64-DF-162 du 26 mai 1964 viendra fixer les modalités de recherches, d'exploitation et de transport des hydrocarbures liquides et gazeux à l'intérieur du Cameroun. Hormis les dispositions diverses et transitoires, ce décret de mai 1964, en plus de fixer les modalités d'opérations telles que énumérées en son article premier, donne les conditions générales d'établissement de convention conformément aux dispositions de la loi n°64-LF-3 du 6 avril 1964 qui restent, toutefois, applicables aux hydrocarbures liquides ou gazeux en tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions du présent décret (Cf. Article 48 du décret n°64-DF-162 du 26 mai 1964).

Alors que le pétrole s'impose dans le monde comme une source d'énergie incontournable, au milieu des années 1970, il va dépasser définitivement le charbon et se positionner au premier rang de consommation mondiale d'énergie. Entre 1960 et 1975, il va connaître près de 160% d'augmentation (Laurent, 2006 : 145). Ce score aiguise, encore un peu plus, les appétits de certains États qui en possèdent. La considération de cet appétit de la ressource pétrolière que connaît le monde en cette période pousse l'État à considérer l'importance de structurer l'ensemble du secteur pétrolier (en amont et en aval). C'est dans cette perspective qu'un acte organise le stockage et la distribution des produits pétroliers vers la fin de cette même décennie. Il s'agit du décret n°77-528 du 23 décembre 1977 portant réglementation du stockage et de la distribution des produits pétroliers. La structuration de ce texte présente des dispositions diverses et transitoires, les conditions de stockages et les quantités de stocks constituant des stocks de sécurité pour l'État. Ces stocks de sécurité font l'objet de surveillance par le ministre en charge des mines et de l'énergie pour tout titulaire d'une autorisation d'exploitation d'une structure de stockage.

À la fin de la décennie, la loi de 1964 sera revue spécifiquement sur les dispositions liées au pétrole. La loi n°78-14 du 29 décembre 1978 complétant, en ce qui concerne les hydrocarbures, la loi n° 64-LF-3 du 6 avril 1964, et fixe son autorité et sa souveraineté sur les hydrocarbures découverts ou extraits sur le territoire national et sur toute la zone maritime, en précisant que ces espaces demeurent la propriété de la Nation. Les dispositions de cette loi fixent à nouveau les conditions d'exploitation en fonction des catégories des titres d'exploitation. On note le permis de recherche correspondant. Le pourcentage de production varie en fonction des dépenses de recherches et de développement à amortir. Il sert aussi à rémunérer des réserves récupérables et au profil de production. Cette loi oblige les sociétés productrices sur le territoire à partir de certaines conditionnalités à considérer, en priorité le marché local, avant de faire exporter les produits pétroliers, conformément aux règles internationales en matière de transports d'hydrocarbures. En considérant le marché national et le potentiel d'emploi dans le secteur, la loi soumet les entreprises, à l'usage de la main d'œuvre nationale, sa formation technique et professionnelle dans les conditions fixées dans chaque convention d'établissement. Ingénieurs, cadres de maîtrise, techniciens, ouvriers, employés administratifs accèdent à tout emploi en rapport avec leur qualification dans le secteur pétrolier et aux activités connexes. Toutefois, la présentation des programmes de formation et de mise en place des nationaux à tous les niveaux de la hiérarchie est nécessaire. Cet acte pourrait être considéré comme une veille pour l'État d'assurer un transfert de compétence et de technologies au regard de la nature des entreprises pétrolières spécialisées dans le circuit des activités qui sont pour la plupart des cas, étrangères.

L'organisation du secteur pétrolier au Cameroun a été influencée par les contingences liées à la prise de fonction d'un nouveau Chef d'État en 1982. Si l'économie de l'analyse des textes examinés de façon chronologique jusqu'ici cherche à rendre compte d'une cohérence dans l'organisation sectorielle, notons que ceci se fait sous un régime, notamment le régime du président Amadou Ahidjo. À la prise de fonction comme Chef d'État, le Président de la République, Paul Biya dès son entrée a procédé par une remise en question de la gestion de la ressource pétrolière. En effet, deux semaines après son accession au Pouvoir, le Président Biya va faire adopter une loi concernant l'exploitation des hydrocarbures. Celle-ci viendra fixer des obligations particulières aux sociétés pétrolières installées sur le territoire camerounais. À l'analyse, ce texte n'est qu'un prétexte pour le nouveau régime, conduit par celui qui représente la figure du « vrai Patron » du pétrole au Cameroun, de savoir « qui fait quoi » dans le secteur pétrolier et « quelles sont les vraies statistiques » de la production pétrolière à la date de sa prise de pouvoir. Loi n°82-20 du 26 novembre 1982 fixant les obligations particulières aux sociétés pétrolières, complétée et amendée par la loi n°89-15 du 28 juillet 1989, confortera cette perception.

La mobilisation de la fiscalité « pétrolière » comme catégorie de structuration

Trois textes vont nous permettre de rendre compte d'une catégorisation de l'organisation du secteur par la fiscalité pétrolière. La loi n°64-LF-4 du 6 avril 1964 fixe l'assiette, les taux et le mode de recouvrement des droits fixes, redevances et taxes minières telle que complétée et amendée par la loi n°68-LF-13 du 18 novembre 1968, uniquement en ce qui concerne les Hydrocarbures au sens du code. Ensuite la loi n°78-24 du 29 décembre 1978, fixe l'assiette, les taux et le mode de recouvrement des droits fixes, redevances et taxes minières. Enfin, la loi n°98/003 du 14 avril 1998 relative aux mesures fiscales particulières en matière de recherche des hydrocarbures sur le domaine minier national.

Le dispositif institutionnel du gouvernement du secteur pétrolier

Il s'agit ici de l'ensemble des textes portant sur l'organisation et la mise en route des processus relatifs aux activités pétrolières. Le domaine pétrolier est structuré par deux grands secteurs d'activités. Le secteur en amont regroupe les activités organisées autour de l'exploration, de l'extraction et de l'exploitation ou la production de la ressource pétrolière pour sa consommation. Le secteur en aval touchant uniquement les activités, porte sur la distribution et la commercialisation du pétrole. La lecture de mise en place institutionnelle par un dispositif normatif permet de rendre compte du rôle fondamental de l'administration centrale et principalement dans la structuration des différents secteurs pétroliers. Celle-ci donne un sens à la logique de visibilité de l'action publique pétrolière. En fonction de ces deux secteurs ou sous-secteurs, il s'agit de faire une lecture de la mise en place du dispositif normatif institutionnel à travers les structures étatiques de gestion des ressources pétrolières en amont et en aval. Cette lecture pourrait permettre de relever le sens du pouvoir de l'administration du secteur pétrolier.

De l'organisation normative de l'amont pétrolier

Alors que l'industrie mondiale se tourne, dans les années 1970 vers les hydrocarbures pour développer le secteur technologique, les grandes puissances adoptent le pétrole comme instrument de base technologique. Le contexte de mise en place du dispositif réglementaire de gestion du secteur pétrolier est révélateur des considérations liées à la prise de conscience de l'importance des ressources naturelles pour la construction et le développement des États. Cette mise en place du dispositif institutionnel de gestion dans le secteur en amont, est considérée comme la base de fonctionnement des structures étatiques du secteur pétrolier. Il s'agit ici de faire mention des textes réglementaires mettant sur pied les structures de gestion de la ressource pétrolière au lendemain des indépendances.

Le décret n°80/086, du 12 mars 1980 crée la Société Nationale d'Hydrocarbures (SNH). L'objectif majeur pour l'État, était de mettre sur

pié une compagnie nationale pétrolière afin de s'arrimer à la structuration des pays producteurs de pétrole en termes de gain dans la production. En effet, l'une des bonnes pratiques d'implication à l'activité pétrolière pour un jeune État pétrolier, c'est de se doter d'une compagnie nationale, capable de suivre les activités du domaine minier ou pétrolier, pour le compte de l'État et de représenter le gouvernement dans la conclusion des accords d'association ou pour la constitution d'entreprises mixtes. La mise en place de la SNH par ce décret vient renforcer la situation juridique des unités centrales administratives (Dikoumè, 2008 : 79), des départements ministériels en charge des mines et de l'énergie, qui sont de manière substantielle, sans autonomie et sans personnalité morale. À la réalité, ces institutions administratives, dans leurs charges d'élaboration et d'application de toute politique gouvernementale en matière d'hydrocarbures, ont eu des rôles qui oscillaient autour de deux missions essentielles à savoir : définir et mettre en œuvre, conformément aux directives du gouvernement, la politique générale de développement des ressources énergétiques du pays. Par la suite, étudier, élaborer, et appliquer toutes les mesures de réglementation et d'organisation de ce secteur. Elles rendraient compte des opérations fiscales, s'assureraient de l'application lors des éventuels contrats entre l'État et une entreprise tierce. C'est également elles qui percevaient certains droits dus par les sociétés pétrolières, notamment des droits à verser à l'institution, au renouvellement et à la mutation des différentes autorisations et des permis.

La mise en fonctionnement, en 1980, de la compagnie nationale pétrolière par ce décret permet la stabilisation du rôle de l'État précisément en ce qui concerne son implication dans le secteur des hydrocarbures. En effet, compte tenu des changements perpétuels à la tête du ministère de l'énergie, les mutations successives les plaçaient dans une situation juridique bancal du fait d'un nombre important de facteurs. Les plus importants de ces facteurs restent liés à l'évolution rapide et à la complexité, non seulement de l'économie pétrolière dans le monde, mais également aux problèmes relatifs au personnel peu expérimenté et difficile à disposer ou à maîtriser. La mise en place d'une société nationale pétrolière vient apporter un début de solution dans ce sens qu'elle permet de façonner et d'élaborer les politiques gouvernementales en matière d'hydrocarbures, avec un personnel relativement qualifié, à ses débuts, aux activités très peu connues dans le circuit minier et pétrolier. Somme toutes, ce décret vient repositionner la société nationale des hydrocarbures au cœur du circuit d'exploitation de la ressource pétrolière, pour le cas de notre analyse, tout en densifiant son implication administrative et financière, contribuant à donner du sens et de la puissance à l'action administrative. Puissance administrative qui sera davantage renforcée par un autre décret présidentiel de 1982 modifiant le décret n°81-225 du 17 juin 1981 relatif à la Société Nationale des Hydrocarbures. Ce décret viendra densifier l'action administrative de la société nationale pétrolière en étoffant le rôle de son conseil de gestion qui

sera lui-même modifié par le décret n°2008/012 du 17 janvier 2008 modifiant et complétant le décret n°80/086 du 12 mars 1980 portant création d'une Société Nationale des Hydrocarbures. Ce décret étend les missions de la SNH à la mise en valeur du gaz naturel au Cameroun.

De l'organisation normative à l'aval pétrolier

Dès le début des années 1900, le Cameroun connaît une série de recherches dans les domaines minier et pétrolier. Ces activités liées particulièrement aux ressources naturelles se caractérisent par des fouilles géophysiques (Archives Nationales de Buéa, 2015) qui sont effectuées pour la plupart des cas dans la zone littorale du bassin sédimentaire proche de l'océan atlantique. Si l'on peut observer la codification des opérations de recherche et d'exploration, la normalisation de la ressource pétrolière en termes de stockage, de consommation, de vente, de raffinage et de transport n'est pas en reste.

Compte tenu de l'importance des ressources naturelles dans le processus de croissance, le Cameroun va penser à structurer son secteur aval en l'organisant par une série de textes réglementaires mettant en place des structures de gestion administrative structurant ces activités. Cette organisation normative va permettre le contrôle du secteur pétrolier en développant son économie à travers son secteur industriel au lendemain du premier choc pétrolier.

Le Décret présidentiel n°73-135, du 24 mars 1973, portant création de la Société Nationale de Raffinerie du Cameroun est le tout premier qui sera pris en vue de l'organisation structurelle du secteur aval qui jusqu'ici était mis en application par une simple loi fédérale (Loi n°64-LF du 6 avril 1964, portant régime des substances minérales de la République Fédérale du Cameroun). Celle-ci donnait non seulement, le quitus à un département ministériel, notamment le ministère des mines, qui gérait de façon globale toutes les ressources naturelles considérées comme substance minérales (liquides et gazeuses), mais également, rendait soumise entre autres la transformation, pour le cas précis, toutes substances minérales soumises à cette loi. Les missions de cette nouvelle structure, placée sous la tutelle du ministre chargé des mines et de l'énergie étaient claires : exploiter les produits pétroliers, raffiner le pétrole brut, et satisfaire les besoins du marché camerounais en produits finis, tels que le butane, l'essence, le pétrole lampant, le jet fuel, le gazole, le distillat et le *fuel oil*. En précisant l'autorité de tutelle de cette société, les articles 3 et 4 du présent décret disposent clairement de la nature du régime fiscal, considérée comme privilégié. À la suite de ce décret, une réorientation de cette structure sera faite par le décret n°76-441 du 20 septembre 1976 modifiant le décret n°73-135 du 24 mars 1973 portant création d'une Société Nationale de Raffinage. En effet, cette réorientation traduit la prise de conscience de l'importance du pétrole dans l'économie des États pétroliers. Il faudrait noter que, déjà en 1974, les pays de l'OPEP ont engrangé 140 milliards de dollars, dont 60 milliards pour les

seuls membres arabes de l'organisation. En ne la laissant plus simplement sous la tutelle du Ministère en charge des mines et de l'énergie, la mise sous tutelle du Ministère de l'économie traduit le fait que l'État du Cameroun opte pour un contrôle de la production de sa ressource pétrolière à travers une recherche de planification et de maîtrise des quotas de production.

Dans la même veine, l'État va prendre un autre décret en 1974, toujours dans le but de structuration de son secteur aval. Le décret n°74-458 du 10 Mai 1974 est celui qui porte création et organisation d'une caisse de stabilisation des prix des hydrocarbures (CSPH). Cette structure, dotée d'une personnalité civile et d'une autonomie financière, a pour but d'assurer la régulation des prix des hydrocarbures. À cet effet, elle prend, de façon partielle ou totale la charge des augmentations des prix des produits pétroliers en fonction de la limite de ses moyens. Dans cette perspective, la CSPH peut, selon les dispositions de cet acte réglementaire intervenir dans toutes opérations de nature à stabiliser les prix des Hydrocarbures par la prise de participations dans les domaines de recherches, d'exploration et d'exploitation, de raffinage et distribution des produits finis. La traduction politique de cet acte juridique est révélatrice de la volonté réelle qu'affiche l'État, à cette période, de véritablement organiser son exploitation pétrolière à travers la mise sur pied des structures de gestion des activités relevant du domaine des hydrocarbures. Comme dans le secteur amont, la prise de ce décret du 10 mai 1974, vient organiser en mettant en place le dispositif administratif de la fixation des prix des hydrocarbures tout en précisant son rôle sur les questions liées à la gestion des finances, des recettes, des dépenses et du régime comptable de la structure. En bref, il s'agit de l'organisation de la structure de régularisation des prix des hydrocarbures sur le plan administratif et sur le plan financier.

Le plus important dans l'analyse de ce décret n'est forcément pas celui qui est posé sur l'agencement des dispositions article par article, mais certainement sur sa structuration qui fait l'effort de donner un sens à la gestion du secteur pétrolier aval en organisant la régulation des prix des hydrocarbures par la mise sur pied de toute une institution en charge de ces questions. En réalité, il s'agit de traiter des questions de distribution de la rente pétrolière. Nous entendons ici la rente au sens de déduction opérationnelle nette des produits pétroliers avant prélèvement d'impôts. La Caisse est alimentée par des prélèvements autres que les droits fiscaux sur les hydrocarbures distribués sur le territoire national ou exportés (Article 11(2a) du décret du 10 mai 1974). Ceci justifie à notre sens la volonté affichée de l'État de donner un cadre réglementaire, par ce texte, à l'activité de distribution des hydrocarbures. Pour clôturer la mise en place par les textes réglementaires structurant le secteur aval dans les années 1970, le Président Ahidjo va, dans la même veine, organiser les opérations de stockage des produits pétroliers. C'est le décret n°77-528, du 23 décembre 1977, portant réglementation du stockage et de la distribution des produits pétroliers. La structuration par ce texte se fait essentiellement à deux

niveaux. Ces deux niveaux pourraient représenter les deux sous-secteurs (Dikoumè, 2006 : 81) forts du secteur aval. Il s'agit du stockage des produits pétroliers et la distribution des produits pétroliers. Concernant le stockage, le décret va s'appesantir sur l'exploitation et la construction des dépôts pétroliers, l'institution d'une commission nationale des dépôts pétroliers et les stocks de réserves. Et, pour ce qui est de la distribution des produits pétroliers, l'acte de 1977 s'en tient à la clarification des autorisations des points de vente et la qualité des gérants, la sécurisation des produits, ainsi que le contrôle technique des installations, précisément, d'installation d'agrandissement ou d'exploitation des dépôts pétroliers. C'est donc sur la base de ce texte que l'État va créer, deux ans plus tard, le 1^{er} juillet 1979, la Société Camerounaise des Dépôts Pétroliers, une société anonyme à participation publique. L'intérêt pour l'État, de mettre en place une telle structure pourrait être perçue principalement à deux niveaux. Au niveau de l'approvisionnement par la distribution et la commercialisation sur toute l'étendue du territoire camerounais, conformément aux dispositions de 1977, dans un premier temps ; et, dans un second temps, la mise en application de la constitution des stocks de réserves¹, par la collecte pour le compte du ministère en charge de l'énergie les stocks de réserves des sociétés pétrolières ayant une autorisation d'installation d'agrandissement ou d'exploitation des dépôts pétroliers. Ces stocks de réserves constituent dès lors les stocks de sécurité pour le compte de l'État. En effet, compte tenu des contingences mondiales sur la croissance des prix du pétrole due aux chocs pétroliers de 1973-1974, il est nécessaire de ce fait de constituer ses propres réserves au regard de la nouvelle dépendance des économies vis-à-vis de la ressource pétrolière. C'est donc, dans le prolongement de cette perspective qu'il importe de structurer le sous secteur de transport dans le secteur pétrolier aval. Ce qui fera l'objet d'analyse principale sur l'activité de transport, c'est le transport par les pipe-lines. Le pipeline, présenté par Ikama, est une sorte de canalisation, prise isolément ou formant de réseaux, servant au transport - à partir de la tête du puits ou tout autres lieu de production ou à partir d'un lieu de stockage, de transformation ou de traitement - du pétrole qu'ils peuvent contenir à la suite des opérations de forage ou de production. Y sont assimilés les terrains ou installations liés, directement ou indirectement, à l'exploitation de la canalisation pour la collecte, le transport, la manutention et la livraison du pétrole (Ikama, 2013). Bien qu'on connaisse également l'utilisation des tankers ou les navires citernes, pour déplacer les produits pétroliers d'un point de production vers les points de commercialisation ou de canalisation, la structuration réglementaire va se préciser par une convention entre l'État du Cameroun et une compagnie de transport des hydrocarbures dont la majeure partie de ses activités se fait par pipeline.

¹ Articles, 10-13 du décret n°77-528, du 29 décembre 1977.

La mise en production du pétrole va pousser l'État camerounais à penser l'organisation de son secteur de transport des produits pétroliers. En effet si depuis 1977, date déclarée du début de la production pétrolière au Cameroun, l'organisation spécifique en matière de transport des produits pétroliers s'est faite par l'implémentation des textes structurés de façon éparse, il faudrait attendre près de vingt ans pour voir la consécration d'un texte particulier réglant les conditions de transports d'hydrocarbures relevant du secteur aval. Cette date avancée est tout de même assez curieuse du début d'exploitation du pétrole au Cameroun. Les archives font état de découverte au moins trente (30) ans plus tôt, c'est à dire, bien avant la période des indépendances (Brunet, 1958 : 28-29). C'est donc la Loi n°96-14 du 5 Août 1996, portant régimes des transports des hydrocarbures par pipe-line en provenance des pays tiers qui donnera le fil conducteur de toutes activités relevant des opérations dans ce sous secteur. Dans son objet, cette loi qui est une Convention établie et conclue entre la République du Cameroun, d'une part, et la Cameroon Oil Transportation Company, ci-après dénommée COTCO d'autre part, définit les droits et obligations des parties en ce qui concerne les opérations relatives à la construction, à l'exploitation et à l'entretien du Système de Transport camerounais, qui forme avec le Système de Transport tchadien un système intégré de transport par pipeline des hydrocarbures dans le cadre du Projet d'exportation du pétrole tchadien.

Ce système de transport camerounais se réfère au pipeline, connecté au Système de Transport tchadien, traversant le territoire camerounais de la frontière avec la République du Tchad jusqu'au large de la côte atlantique de la République du Cameroun, ainsi que ses installations annexes, incluant les stations de pompage, les systèmes de télécommunications, les installations de stockage, le terminal, tous les équipements accessoires, les extensions, modifications et ajouts à venir, ainsi que les installations *on-shore* ou *off-shore* ou encore, toutes les extensions ou adjonctions à venir dans les zones où s'exerce la souveraineté de la République du Cameroun. Le Système de Transport tchadien désigne le pipeline, connecté au Système de Transport camerounais, traversant le territoire tchadien depuis les sites de production du Consortium en République du Tchad jusqu'à la frontière avec la République du Cameroun, ses installations annexes, incluant les stations de pompage, les systèmes de télécommunications, et tous les équipements accessoires, ainsi que les extensions, modifications et ajouts à venir. Le Projet d'exportation du pétrole tchadien désigne le projet pour la production et le transport du Brut de la Zone du Permis H à travers le Système de Transport tchadien et le Système de Transport camerounais. L'annexe VII de la Convention décrit éloquemment la Zone du Permis H.

Par ailleurs, en exécution des engagements pris par la République du Cameroun dans l'accord bilatéral, la convention définit également les droits et obligations des parties, en ce qui concerne les activités à entreprendre par COTCO ou par les contractants et sous-traitants en République du Cameroun. L'accord bilatéral désigne, pour le cas de cette convention,

l'accord conclu le 8 février 1996 entre la République du Cameroun et la République du Tchad, « relatif à la construction et à l'exploitation d'un système de transport des hydrocarbures par pipeline », ratifié en République du Cameroun par la loi 96-13 du 5 août 1996 et en République du Tchad par la loi n°20-PR-96 du 23 août 1996. Un contractant désigne les personnes (y compris les Actionnaires et les affiliées mais à l'exclusion des autres Prêteurs) qui, dans le cadre d'un contrat signé avec COTCO, fournissent des services ou des biens corporels ou incorporels relatifs aux activités entreprises dans le cadre de la présente Convention.

Les activités relatives au Projet d'exportation tchadien autres que celles se rapportant au Système de Transport camerounais, pendant la période qui prend fin cinq (5) ans après la date de début de l'exploitation. Un sous-traitant se réfère à toute personne (y compris les actionnaires et les affiliées, mais à l'exclusion des autres Prêteurs) qui, liée par un contrat signé avec un Contractant ou un autre Sous-traitant, d'une valeur annuelle dépassant cent mille (100.000) dollars, entreprend des travaux, fournit des biens ou assure des services relatifs aux activités entreprises dans le cadre de la présente Convention. En réalité, la perception de la prise en conscience d'une structuration de ce sous secteur pourrait être fonction, à notre sens, des contingences exogènes. Suite au projet d'exploitation du pétrole Tchadien dans la zone de Doba, ficelé et financé par le Fond Monétaire International, le gouvernement Camerounais va se voir imposer la structuration réglementaire de son sous-secteur transport d'hydrocarbures pour rentrer, en toute sérénité, dans les clauses de contrat du projet d'exportation du pétrole Tchadien. On peut donc dire, toute proportion gardée et en rentrant dans l'esprit du texte de 1997, que, suite au pipeline Tchad-Cameroun, le secteur aval va bénéficier d'un texte prenant en compte plus d'une préoccupation visant à normaliser les activités dans et autour de ce sous secteur. La structuration de cette loi évoque de manière claire et précise les dispositions des éléments simples et complexes dans et autour des droits et obligations de la COTCO ainsi que les engagements pris par la République du Cameroun sans omettre les dispositions générales, diverses et finales y faisant suite.

À l'analyse, la mise en route de cette convention, tenant lieu de cadre réglementaire structurant toutes activités de transport dans le secteur pétrolier aval, vient démontrer, par sa structuration et en observant l'ordonnancement, le sens et l'orientation des dispositions, l'esprit de l'appareil politico administratif sur le fait de dominer par les instruments tout en donnant un sens à l'action publique pétrolière.

Somme toute, la mise en place du dispositif normatif institutionnel du secteur pétrolier se comprend simplement par la mobilisation des actes administratifs unilatéraux mettant en fonctionnement des structures examinant, pour le compte de l'État et dans le cadre des activités y relevant, le respect et la conformité des règles prises ou édictées par celui-ci. Ainsi, que l'on se trouve en amont ou en aval de la chaîne de la production

pétrolière et, selon chacune des activités, l'État va greffer à chaque activité pétrolière une société répondant pour son compte de la gestion de ce secteur ou sous-secteur. Et lorsqu'il n'est pas présent, il entre en convention avec une compagnie en établissant des droits et des obligations vis-à-vis de la compagnie. Dans l'optique de donner du sens et de la puissance à ces entreprises publiques et parapubliques, elles seront dotées non seulement des compétences administratives spécifiques mais aussi des moyens financiers pour assurer leur autonomie. La nécessité d'une telle volonté réside dans la double préoccupation de contrôler et de donner un sens à son action publique pétrolière d'une part, et d'autre part, d'entrée dans la conformité en termes de bonne pratique, de structuration du cadre institutionnel qui se trouve être une exigence pour les pays producteurs de pétrole en vue de maximiser les profits de sa production de sa rente pétrolière.

La participation active de l'État à travers le contrôle des activités pétrolières par structuration normative et institutionnelle se comprend comme une monopolisation du secteur pétrolier. Cette monopolisation par essence normative, va connaître une déconstruction à l'aune du retour au multipartisme marqué par la loi sur les libertés fondamentales en 1990. Cette loi va ouvrir une fenêtre d'opportunités au secteur privé, aux acteurs nationaux soutenus à l'international, et permettre un changement dans le rapport à la question pétrolière.

L'intrusion des principes de gouvernance pétrolière comme registre de démonopolisation de l'État dans le secteur pétrolier

Les principes de gouvernance, dans le cadre de cette partie, seront énumérés comme outils de démonopolisation de la gestion de la ressource pétrolière. Cette démonopolisation se caractérise par la juridicisation des gestionnaires de comptes comme marqueur de lutte contre la corruption, et l'observation de la participation des Organisations de la Société Civile faisant usage du discours de la transparence dans le domaine des ressources extractives.

Le processus d'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, qui est l'un des éléments clés de la gouvernance, se trouve inscrit dans « le document global de mise en œuvre du programme national de gouvernance ». Cette dynamique a débuté dans les années 1997 par un plan de lutte contre la corruption qui connaîtra deux ans plus tard la mise en forme dudit document (Mfomo, 2010 : 207). L'intérêt de la présentation de la démonopolisation du secteur pétrolier au Cameroun sous l'angle de la gouvernance est bien inscrit sous le questionnement de l'usage de cet instrument, jadis utilisé comme « gadget », pour rendre compte du mode ou/et du changement de fond s'inscrivant dans la rupture de la modernité dans laquelle cette notion plonge ses racines (Defarge, 2011 : 6). La démarche qui est la nôtre s'inscrit justement dans la constatation et la

crystallisation des principes de la gouvernance du secteur des hydrocarbures. Elle se manifeste dès lors par la mise en lumière de deux évolutions majeures dans les pratiques de gouvernement du secteur pétrolier. D'abord par la prise en compte de l'intérêt général marqué par l'assainissement des comptes publics à l'interne, ensuite la réduction de l'écart des frontières entre le public et le privé concernant les questions pétrolières.

Le défi de la lutte contre la corruption dans le secteur pétrolier : « la bonne gouvernance » comme conditionnalité à l'aide publique internationale

Si l'énonciation du discours scientifique sur la corruption se trouve confrontée à un sérieux problème d'élaboration conceptuelle (Le Galès, 2011) s'inscrivant tantôt dans l'ambiguïté (Le Galès, 2015 : 315), tantôt dans une singularité observée par la confusion et l'insaisissable (Tchoupie, 2006 : 57) en raison de la diversité des actions et/ou des transactions concernées (Bresson, 1955 : 24), mais également, parfois du fait de son caractère généralement occulte et secret (Meny, 1992 : 241). Toutefois, la collusion de l'unanimité définitionnelle d'un tel phénomène s'inscrit dans le temps et constitue l'une des principales caractéristiques des débats théoriques et politiques sur la question (Johnston, 1996). La lutte contre la corruption pour sa part se trouve traversée par des controverses idéologiques majeures engagées (Bayard 1985), s'affrontant entre position médiane de combat (Bayard, 1989) et position presque fataliste d'éradication du phénomène (Chabal et Dalloz, 1999). Tout comme de nombreux États en Afrique, le Cameroun se trouve confronté à ce phénomène de lutte contre la corruption qui est loin d'être le fait seul des autorités étatiques (Tchoupie, 2006). La dynamique de son inscription sur l'agenda politique (Muller, 2013) est fondamentale pour comprendre les processus par lesquels les autorités publiques camerounaises s'emparent d'une question pour construire un programme d'action (Cobb et Elder, 1972). Ce programme qui s'entend au sens de Padioleau comme l'ensemble de problèmes perçus appelant au débat public, voire l'intervention des autorités politiques légitimes (Padioleau, 1982) qui apparaît par ailleurs d'une survenance des engagements et initiatives hétérogènes, des discours tenus et des conduites adoptées par un grand nombre d'acteurs dispersés, mais engagés simultanément dans plusieurs sites d'actions ou d'interactions et dont les identités font surgir les différents aspects d'une identité institutionnelle (Lacroix et Lagroye, 1992).

Des projets financés par des structures internationales, élaborés dans le secteur pétrolier, permettent aux bailleurs de fonds d'avoir un œil regardant dans la gestion du secteur pétrolier. Le projet de construction du Yard de Limbé en est un. En effet, pendant un peu plus de deux ans, ce projet a connu un arrêt, voire une suspension des décaissements par la Banque Africaine de Développement. Cette dernière reprochait aux responsables du Chantier Naval Industriel du Cameroun, en charge de la matérialisation et de l'opérationnalisation du projet, d'être quelque peu en

marge des pratiques de bonne gouvernance. Pour s'en justifier, le sous directeur des approvisionnements au ministère en charge du pétrole (le Ministère des Mines de l'Industrie et du Développement Technologique) M. Evina Messanga (2013), récuse la fraude qui revêt, selon les données statistiques qu'il possède, plusieurs facettes :

« Il y a des produits de contrebande qui entrent de façon illégale sur notre territoire : le frelatage, c'est-à-dire le mélange des produits, surtout du gasoil et du super au pétrole lampant pour maximiser les gains. La fraude est également vécue sur les produits pétroliers défiscalisés. En fait, certains marqueteurs prennent des produits dédiés à l'export qui ne sont pas taxés et les commercialisent sur le marché national. Depuis quelque temps, nous retrouvons des cuves dans les quartiers, les maisons, exposant ainsi les populations aux risques d'incendie et d'explosion. La fraude sur les produits pétroliers est un serpent de mer qui a plusieurs visages » (Interview du 19 Mars 2013, au Ministère de l'Eau et de l'Énergie).

Pour régler le problème de la qualité de la gouvernance, le gouvernement Camerounais va s'engager dans un processus de lutte contre la corruption. Une vaste campagne d'assainissement des gestionnaires des comptes publics baptisée opération épervier sera mise sur pied. Cette large opération va toucher des hauts fonctionnaires, membres du gouvernement. C'est le nom donné par les médias camerounais à la vaste opération judiciaire dans la lutte anti-corruption. Lancée en 2004 sous la pression des bailleurs de fonds internationaux et à l'initiative du Premier Ministre de l'époque, M. Inoni Ephraïm, assure cette fonction durant la période allant du 8 décembre 2004 au 30 juin 2009, à été placé sous responsabilité de la police judiciaire. Faut-il préciser au passage que M. Inoni Éphraïm se trouve incarcéré en avril 2012 dans le cadre cette même opération. Les responsables du secteur pétrolier n'en seront pas des restes. C'est le cas de Charles Metouck, ancien Directeur Général (DG) de la Société Nationale de Raffinerie du Cameroun (SONARA, 2002-2013) et le cas de Jean Baptiste Nguini Effa, ancien DG de la Société Camerounaise des Dépôts Pétroliers (SCDP).

Le cas de Charles Metouck, ex D.G de la SONARA limogé le 15 février 2013, sera porté devant la juridiction de jugement pour répondre des faits de détournement de deniers publics en coaction de la somme de **108.185.245** F CFA et de détournement en coaction et complicité de détournement de la somme de **406.456.160** F CFA (Affaire ministère public contre Charles Metouck et coaccusé). Les deux crimes ont été perpétrés au préjudice de la SONARA. Rappelant les faits, la SONARA représentée par son D. G. Charles Metouck, signe avec la société Winner King Ltd, représentée par Tiako Etienne, un protocole d'accord transactionnel. Au terme de cette convention, Winner King devait fournir les cargaisons de pétrole à la SONARA. Or pour l'accusation, « les intérêts générés à travers

le protocole n'ont pas été reversés au trésor public ». Le deuxième chef d'inculpation porte sur le non recouvrement des diverses taxes et impôts dus à l'État. D'après l'accusation, l'ex D.G et son collaborateur Albert Leonard Dikoumé, directeur financier n'ont pas effectué les prélèvements ou l'auraient fait sans les reverser à qui de droit, c'est-à-dire l'État du Cameroun (Affaire ministère public contre Charles Metouck et coaccusé). Du passage devant la commission de discipline budgétaire et financière, le montant du préjudice retenu est de 26 milliards pour le D.G seul sur la période de 2007-2010, il s'en suit un limogeage et l'emprisonnement pour 40 fautes de gestion dont il est rendu coupable, la raison étant la non soumission au régime fiscal en vigueur, livraison de pétrole brut ne correspondant aux quantités déclarées. Selon le contrôle supérieur de l'État, l'ex D. G. de la SONARA sera interdit de gestion des entreprises publiques du Cameroun pendant sept ans, en plus du paiement d'une amende. Ainsi, en date du 21 octobre 2015, Charles Metouck et Jean Jules Edinguele, l'un de ses coaccusés, ont été condamnés respectivement à 15 ans et 12 ans d'emprisonnement ferme. Ils ont été reconnus coupables de détournement de fonds appartenant au trésor public et à la SONARA. Les autres coaccusés, Dikoumé Léonard et Ngallé Mouelle seront acquittés. A l'entame de cette affaire, Charles Metouck, l'accusé principal et ses ex collaborateurs à la Direction de la Sonara, devaient répondre des chefs d'accusation portant tous sur des détournements de deniers publics (environ 500 millions de F CFA) en coaction et complicité au préjudice de la Sonara. Certains accusés ont donc plaidé en vain non coupable.

Les pratiques de justice punitive mises en place par l'administration camerounaise dans le secteur pétrolier traduisent la volonté de l'État à être conforme aux normes de gestion des ressources extractives. Cette normativité porte pour le moins le sceau d'une société civile camerounaise s'inscrivant dans une perspective qui se traduit entre *l'exit, voice, and loyalty* et *l'exit, voice, and the State*.

Les Organisations de la Société Civile dans le jeu de participation de l'action publique pétrolière : la transnationalisation des enjeux locaux comme registre lobbying et le plaidoyer

L'action de deux organisations de la société civile va nous intéresser dans ce cas. Leurs interventions dans le secteur pétrolier s'analysent de manière simultanée pour rendre compte d'une logique de politisation et de transnationalisation la question pétrolière au Cameroun. Il s'agit du Centre pour l'Environnement et le Développement (CED) et du Réseau de Lutte contre la Faim (RELUFA). L'analyse de la participation du CED, d'une part, se situe au niveau local avec sa présence active au sein du comité de transparence du Cameroun et l'action du RELUFA, d'autre part, s'analyse dans une perspective internationaliste à travers son rôle autour d'une branche Camerounaise du mouvement international *Publish What You Pay* (PWYP).

L'engagement de ces organisations vis-à-vis de ce mouvement international traduit un langage propre, pour la plupart des cas, aux États Africains considérés par certaines recherches comme des sociétés sans États (Hirschman, 1978 : 90).

- *La dimension locale et l'action du Centre pour l'Environnement et le Développement au sein du comité de transparence au Cameroun (CITIEC)*

Les principes de gouvernance du secteur pétrolier impliquent à un niveau la connaissance des droits dans le secteur des hydrocarbures. C'est à ce titre que l'action du CED s'inscrit au niveau local sur des thématiques précises sur la gestion des ressources extractives et notamment sur la ressource pétrolière. On observe donc à ce niveau une relation passionnelle entre le droit et son usage à celle de la bonne gouvernance. Celle-ci sera donc mobilisée pour rendre compte de nature d'expert CITIEC (Comité ITIE Cameroun) : Suite à son adhésion lors de la Conférence de Londres en 2005, le CITIEC est créé par le décret ministériel N°2005/2176/PM du 16 Juin 2005. Il est un Comité de suivi, organe de décision et d'orientation pour la mise en œuvre des principes de l'ITIE au Cameroun. Il est composé de membres issus du Gouvernement, des entreprises privées et des Organisations de la Société civile du secteur extractif.

- *La dimension internationale ou transnationale et l'action du Réseau de Lutte contre la faim au sein de Coalition Camerounaise "Publish What You Pay" (CCPWYP)*

Le Réseau de Lutte contre la faim (RELUFA) est l'un des membres fondateurs de « la branche Camerounaise de la Coalition Camerounaise Publish What You Pay ». Engagé dans le suivi de la gestion équitable et la transparence des ressources naturelles et suivi de la mise en œuvre des normes ITIE : l'Organisation joue un rôle important parmi les neuf autres : Le Centre pour l'Environnement et le Développement (CED), Le groupe Agir pour Garantir la Gouvernance Économique et Sociale (AGAGES), Dynamique Mondiale des Jeunes (DMJ), le Réseau National Anti-Corruption (RENAC), Transparency International Cameroon (TI-C), Le Service National Justice et Paix (SNJP), le Service Œcuménique pour la Paix (SEP), Environnement Recherche Action Cameroun (ERA) et la Fondation Camerounaise d'Actions Rationalisées et de formation sur l'Environnement (FOCARFE). À travers les multiples activités menées autour de la lutte contre la faim, elle s'active dans le suivi des activités sur les questions des ressources extractives comme les hydrocarbures. La publication au mois d'août 2015 du premier numéro de l'éditorial, le RELUFA News Letter, permet de constater au regard des différents thèmes développés, de l'intérêt qu'il porte pour les activités pétrolières. En mettant en relation les normes ITIE pour passer au crible la nature de la gestion de la ressource pétrolière au Cameroun, le RELUFA pointe en clair la sortie de l'opacité des questions pétrolières qui jouissaient d'un flou non seulement sur les données

statistiques, mais également sur la nature de la logique des répartitions des richesses provenant du secteur pétrolier.

Si l'action d'une telle organisation trouve un écho favorable au sein des communautés locales, nationale, et internationale, c'est qu'elle a su intégrer le principe de « *l'exit* » dans le sens où sortir des canons classiques de manifestations et de revendications populaires usuelles et récurrent dans le champ politique en Afrique noire en général et au Cameroun en particulier est nécessaire pour se faire entendre. Cette démarcation des pratiques contestataires induit une inscription dans un registre communicationnel nouveau, considéré comme une logique du « *voice* », qui colle à la réalité de l'environnement politique. Ce mode discursif emprunt d'une tolérance presque forcée de l'appareil politico-administratif permet à l'État d'être crédité d'une transparence, ou d'un degré de transparence au sein de la communauté internationale, tout au moins, sur les ressources extractives. Il donne également aux OSC, par ce mode de prise de position ayant valeur de choix communicationnel, de se construire un cadre de légitimation d'une expertise militante professionnalisée (Lickert, 2013) qui débouche à la professionnalisation de la contestation intégrant à la fois d'autres acteurs locaux au sein de la société civile. Cette professionnalisation qui crée selon Lickert, une figure de la réussite de la carrière militante, n'est pas dénuée de sens. Par contre, les responsables de ces structures qui suivent une trame dans une logique de construction d'un réseau épistémique de politique publique de ressources naturelles au Cameroun, ne sont pas loin d'ignorer l'environnement dans lequel ils opèrent. Notre rencontre informelle, lors de la participation au colloque internationale sur les 20 ans de militantisme dans le domaine des ressources naturelles, la causerie avec le Secrétaire général du Centre d'étude pour l'environnement, monsieur Samuel Nguiffo nous dévoile cela de façon indirecte mais nous le comprenons clairement. En l'abondant, après la conférence publique à l'amphi 500 de l'université de Yaoundé II, l'intérêt de notre observation au regard du déroulé des thématiques touchant presque tous les secteurs des ressources naturelles sauf la ressource pétrolière nous a amené à poser la question sur le choix de l'esquive tactique sur les thèmes touchant aux questions pétrolières alors même que nous n'ignorons pas le rôle que la société civile et même le CED ont joué et continuent de jouer dans le cadre du suivie du pipe line Tchad-Cameroun. Sa réponse est claire : « Pourquoi parler quand vous êtes mêlés aux discussions par l'État ? »² Cette réponse à une question par une autre question, qui est une pratique courante dans l'esquive des questions sensibles au Cameroun, nous révèle alors la posture loyale de ces dirigeants de la société civile vis-à-vis de l'État.

² Samuel Nguiffo, lors d'un entretien informel au cours d'un colloque international sur le thème : *Gouvernance des ressources naturelles et droit des communautés au Cameroun de 1994-2014*. Nous l'avons abordé après la conférence publique du 15 avril 2015 à l'université de Yaoundé II Soa tenue à l'amphi 500, ayant pour thème : « *Affaires, développement et droits fondamentaux au Cameroun* ».

Cette dimension du « *loyalty* » traduit à notre sens, et pour l'essentiel des membres des OSC, une posture leur permettant une infiltration stratégique dans le cercle fermé des *ayant voix* aux chapitres des questions des ressources stratégiques comme la ressource pétrolière. Cette lecture par « le bas » prenant pour base les OSC, semble être intéressante certainement par la qualité d'information qu'elle est capable de fournir. Pour autant, elle ne devrait pas minorer une autre explication, notamment celle du « haut » qui, dans une lecture croisée, ferait ressortir des collusions et corruptions entre certaines ONG et l'État. Lesdites collusions venant relativiser le processus de privatisation, de décentralisation et de démocratisation de la ressource pétrolière pourtant prônées par quelques-unes d'entre elles. Toutefois, la fenêtre d'opportunité créée par la communauté internationale à travers les OIG sous le label de la gouvernance va permettre à ces acteurs locaux (OSC, ONG) de se mobiliser, se mettant à la quête des ressources de toutes natures au niveau local, mais aussi, par des moyens et des instruments empruntés du système international sur les questions de gouvernance des industries extractives, ceci pour déconstruire le monopole de l'État autour de la question pétrolière au Cameroun.

Conclusion

Au final, l'analyse de la trajectoire de la gestion du secteur des hydrocarbures au Cameroun a connu une évolution. Celle-ci est marquée, à l'observation, d'un passage du monolithisme au pluralisme dans le cadre de sa gestion au quotidien. Ce changement de paradigme ou de modèle de gestion du secteur pétrolier, imposé par des facteurs exogènes telle, la structuration internationale normative de la gestion des ressources naturelles basée sur les principes de « bonne gouvernance » promu par les organisations, a eu un impact interne sur la gestion du secteur pétrolier. L'intégration dans le dispositif normatif et la restructuration du cadre institutionnel sont bien des marqueurs de la transformation progressive du gouvernement à la gouvernance dans ce secteur. Si au départ de l'exploitation de la ressource, ce qui comptait était du seul ressort des acteurs centraux de pouvoir, et du Président de la République au regard du cadre réglementaire, de plus en plus de nos jours, la prise en compte des organisations de la société civile nationales, porteuses des idées transnationales autour des questions de transparence et d'« *accountability* » (de responsabilité) semblent s'intégrer comme un acteur relativement important dans l'analyse d'une sociologie de l'action publique pétrolière au Cameroun.

Bibliographie

Archives Nationales de Buéa, 2015, *Survey, result on southern nigeria report ; geological specimens for Mr Fournean, Rapport d'activités géophysiques dans la partie sud-ouest du Cameroun*, Buea, Archives Nationales.

- Bayard, J.-F., 1985, *L'État au Cameroun*, Paris, Presse de la Fondation nationale de Science Politique.
- Bayard, J.-F., 1989, *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard.
- Bresson, J.-C., 2008, *Économie politique de la corruption et de la gouvernance*, Paris, L'Harmattan.
- Brunet, R., 1958, « Le pétrole en Afrique française », *L'information géographique*, 22(1), pp. 26-35.
- Chabal, P. et Dalloz, J.-P., 1999, *L'Afrique est partie : du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica.
- Chevalier, J.-M., 2012, *Les grandes batailles de l'énergie*, Édition revue et augmentée, Paris, Gallimard.
- Darmois, G., 2013, *Le partage de la rente pétrolière, état des lieux et bonnes pratiques*, Paris, Édition TECHNIP.
- Defarges, P., 2011, *La gouvernance*, 4^{ème} Édition, Paris, PUF.
- Dikoumé, A., 2008, *La fiscalité des États membre de la CEMAC*, Paris, L'Harmattan.
- Éric, L., 2006, *La face cachée du pétrole*, Paris, Plon.
- Gaudin, J.-P., 2004, *L'action publique. Sociologie et politique*, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz.
- Hirschman, A. O., 1982, *Bonheur privé, action publique*, Princetown University Press.
- Hirschman, A. O., 1978, « Exit, Voice, and the State », *World Politics*, 1(31), pp. 90-107.
- Ikama, J.-J., 2013, *comment partager la rente pétrolière ? Les enseignements d'une expérience africaine*, Paris, Édition Technip.
- Johnston, M., 1996, « À la recherche de définitions : vitalité politiques et corruption », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 149, pp. 321-335.
- Lacroix, B. et Lagroye, J. (dir.), 1992, *Le Président de la République : genèse et usage d'une institution*, Paris, Presse Française Nationale de Science Politique.
- Lascoumes, P., 2015, « Les Normes », in *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, pp. 391-397.
- Lickert, V., 2013, « La privatisation de la politique minière au Cameroun : enclaves minières, rapports de pouvoir trans-locaux et captation de la rente », *Politique africaine*, 131(3), pp. 101-119.

- Meny, Y., 1992, *La corruption de la république*, Paris, Fayard.
- Mfomo, S.-P., 2010, « la dimension répressive de mise en œuvre de la politique publique de lutte contre la corruption au Cameroun de 1998 à 2010 à l'épreuve des conflits de sens d'intérêts. », *Revue Africaine d'études Politiques et Stratégique*, Université de Yaoundé II, 7, pp. 205-237.
- Muller, P., 2013, *Les politiques publiques*, Paris, Presse Universitaires de France.
- Nguini Effa, J.-B., 2013, *Les hydrocarbures dans le monde, en Afrique et au Cameroun*, Paris, L'Harmattan.
- Padioleau, J. G., 1982, *L'État au concret*, Paris, Presses Universitaire de France.
- Payre, R. et Pollet, G., 2013, *socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte.
- Tchoupie, A., 2006, « L'institutionnalisation de la lutte contre la corruption et la criminalité financière au Cameroun », *Polis/R.C.S.P/C.P.S.R*, 1-2(13), pp. 57-80.
- Surel, Y., 2015, *La science politique et ses méthodes*, Paris, Armand Colin.