

La mobilisation des collectivités territoriales camerounaises dans la gouvernance mondiale du climat : une paradiplomatie de la ville de Douala au service du développement local?

Dieudonné TOUKEA

Chercheur au Centre de Recherche et d'Action pour le Développement Durable en Afrique
Centrale (CERAD), Cameroun.

Joseph Magloire OLINGA

Géographe, Chargé d'études-Aménagement et Développement Durable, Communauté
Urbaine de Douala, Cameroun.

Résumé

Le changement climatique est devenu une menace mondiale, dont les répercussions sont perceptibles, sur de nombreux plans. La lutte contre cette menace nécessite de plus en plus une gestion concertée et participative aux échelons local, national, international. Dans cette mobilisation multilevel, les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) camerounaises ne sont pas en reste. Elles participent depuis quelques années aux négociations internationales sur le climat, dans le but non seulement de lutter contre les changements climatiques, mais aussi et surtout d'impulser un développement local durable. D'où l'intérêt d'un questionnement sur l'opportunité que peut offrir un tel déploiement des CTD camerounaises sur la scène mondiale du climat en termes de développement socioéconomique. Il ressort de l'analyse que ces acteurs paradiplomatiques explorent une nouvelle approche de déploiement des politiques publiques locales de développement socioéconomique sur la scène internationale, à partir des enjeux climatiques. Pourtant, malgré les stratégies qu'elles développent, de nombreuses contraintes complexifient l'efficacité des actions menées.

Mots-clés : Collectivités territoriales - Communauté Urbaine de Douala - gouvernance mondiale - négociations internationales – paradiplomatie – climat - développement local.

Introduction :

Le changement climatique est devenu une menace mondiale, dont les répercussions sont perceptibles, sur de nombreux plans à savoir environnemental, économique, social, sanitaire. La lutte contre cette menace nécessite de plus en plus une gestion concertée et participative à toutes les

échelles (locale, nationale, internationale). Le prix Nobel Elinor Ostrom proposait déjà de considérer la résolution de l'enjeu climatique à de multiples échelles, afin d'éviter la lenteur et les conflits dus à la recherche d'une solution globale¹. Dans cette mobilisation multilevel, les collectivités locales dans le cadre d'associations internationales ou d'événements transnationaux se déploient à l'échelle mondiale afin de faire entendre leur voix dans les négociations climatiques. L'engagement de ces dernières a conduit progressivement à une certaine « reconfiguration partielle de l'arène climatique »², laquelle reconnaît de plus en plus, le rôle central des collectivités locales dans les négociations climatiques bilatérales et multilatérales en vue d'impulser le développement durable au niveau local. C'est dans cette dynamique que pour la première fois, la décision adoptée à Cancun par les États a pris en compte en 2010 leur rôle dans les politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. En l'espèce, cette dernière « reconnaît que de multiples parties prenantes doivent être mobilisées aux niveaux mondial, régional, national et local, qu'il s'agisse de gouvernements y compris les administrations infranationales et locales ». L'Accord de Paris de 2015 est allé plus loin, dépassant la simple reconnaissance des initiatives provenant des acteurs non-étatiques, pour renforcer leur légitimité en les plaçant au cœur du régime climatique³. Cet Accord reconnaît dans son préambule, le rôle clé des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre de ce traité. Les collectivités territoriales

¹ Lea Sharkey, « La diplomatie climatique des métropoles mondiales », in Chaos International, PAC n°155, Décembre 2016, à consulter sur <http://www.chaos-international.org/pac155/>

² Simon Uzenat, « Une reconfiguration partielle de l'arène climatique », in Chaos International, PAC n°147, Novembre 2016, à consulter sur <http://www.chaos-international.org/pac147/>

³ Thomas Hale, « 'All Hands on Deck': The Paris Agreement and Non state Climate Action », *Global Environmental Politics*, 16 (3), July 2016, pp. 12-22.

décentralisées (CTD)¹ camerounaises en général et la Communauté Urbaine de Douala (CUD) en particulier ne sont pas en marge de cette reconnaissance. Leur volonté d'agir au-delà du cadre territorial les a conduits à investir la scène diplomatique du climat. Ce qui se traduit par l'essor d'une diplomatie parallèle à celle de l'Etat, qui donnerait naissance à ce que Anaïs Marin², à la suite des auteurs tels que Panayotis Soldatos³ appelle la « paradiplomatie », c'est-à-dire une diplomatie qui est le fait des acteurs infraétatiques tels que la ville ou la région et qui se fait en contournant les canons de l'Etat⁴. Elle se traduit sur la scène environnementale par la participation des élus locaux aux négociations et sommets internationaux sur le climat.

Cependant, au regard du rôle que les CTD sont appelés à jouer au niveau local, particulièrement celui de la promotion du développement, l'on s'interroge sur l'utilité d'un tel déploiement sur la scène climatique. Autrement dit, l'intéressement des CTD camerounaises aux activités internationales sur le climat constitue-t-il un atout pour le développement local ? De manière plus spécifique, quels sont les fondements juridico-institutionnels de cette participation à la gouvernance mondiale du climat ?

¹ Au Cameroun, les CTD sont constituées des communes et régions. On distingue trois variantes de collectivités communales : les communes ordinaires, les communes d'arrondissement et les communautés urbaines.

² Marin Anaïs « Saint-Petersbourg, ville-frontière d'Europe. Extraversion, paradiplomatie et influence de la « capitale du Nord » sur la politique étrangère de la fédération de Russie », Thèse de doctorat soutenue le 1^{er} décembre 2006 à l'IEP de Paris.

³ Panayotis Soldatos « Cascading subnational paradiplomacy in an interdependent and transnational world » in Earl H. Fry & Douglas M. Brown (ed.) States and provinces in the international economy, Berkeley: University of California Institute of governmental studies press, 1993, Chapitre 2, pp. 45- 64.

⁴ Paul Jérôme Batchom, Les Etats, les organisations non gouvernementales et la transparence des industries extractives : la dialectique de la souveraineté et de la responsabilité, Thèse de Doctorat en Science Politique, Université de Yaoundé II/Cameroun, 2010.

Quelles sont les stratégies déployées ainsi que les retombées locales de cette participation ? Et quelles sont les contraintes qui limitent l'efficacité de cette nouvelle approche qu'explorent ces CTD ?

Nous postulons à travers cette analyse que les CTD camerounaises, et particulièrement la CUD, explorent une nouvelle approche de déploiement des politiques publiques locales de développement socioéconomique sur la scène internationale, à partir des enjeux environnementaux, notamment le climat. Pourtant, malgré les stratégies qu'elles développent, de nombreuses contraintes complexifient l'efficacité des actions menées.

Pour mener cette analyse, nous ferons recours à une approche juridique afin de mettre en exergue les textes juridiques qui constituent le fondement d'une telle mobilisation internationale de la part des CTD camerounaises. L'emprunt aussi de la théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation¹ permettra d'analyser les activités internationales de ces acteurs paradiplomatiques ainsi que les contraintes à leurs actions. Cette approche méthodologique a été complétée par des entretiens individuels menés auprès de certains agents ressources à la Communauté Urbaine de Douala.

Dès lors, ce travail ambitionne de desceller comment la mobilisation des collectivités locales camerounaises sur la scène mondiale du climat, devient un nouveau paradigme de promotion du développement local. Ainsi convient-il d'explorer les fondements et stratégies de cette paradiplomatie climatique d'une part, et d'autre part ses apports au niveau local et les contraintes multiples qui plombent l'efficacité des actions menées.

¹ Stéphane Paquin, Paradiplomatie et relations internationales : Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation, Presses interuniversitaires européennes, Bruxelles, 2004.

1.La Communauté Urbaine de Douala dans la gouvernance internationale du climat : Fondements et stratégies d'une paradiplomatie climatique

Une analyse des fondements juridico-institutionnel de la paradiplomatie menée par la Communauté Urbaine de Douala, précèdera celle des stratégies qu'elle développe pour participer à cette gouvernance internationale du climat.

1.1. Fondements juridico-institutionnel de l'action internationale de la CUD dans le domaine climatique

L'action internationale de la CUD en matière de lutte contre le changement climatique s'appuie sur des bases juridiques et sur un encadrement institutionnel.

D'un point de vue juridique, la mobilisation de la CUD dans le champ international du climat, tire son appui de la coopération décentralisée que lui confèrent de nombreux textes en la matière. La réglementation de la coopération décentralisée au Cameroun existe depuis 2004 dans les lois 2004/017 et 2004/018 du 22 juillet 2004. L'article 5 de la loi 2004/018 portant orientation de la décentralisation au Cameroun dispose:« Les Collectivités territoriales peuvent, dans le cadre des missions définies à l'article 4 (1) ci-dessus, exécuter des projets en partenariat entre elles, avec l'Etat, les établissements publics, les entreprises du secteur public et parapublic, les organisations non gouvernementales, des partenaires de la société civile ou des partenaires extérieurs dans les conditions et modalités fixées par leurs règles spécifiques ». Les articles 131 et 132 disposent du statut de la coopération décentralisée au Cameroun. Au chapitre 1, titre VI qui traite de la coopération et de la solidarité intercommunales, les articles 131 et 132 précisent que : « (1) La coopération décentralisée résulte d'une

convention par laquelle deux (02) ou plusieurs communes décident de mettre en commun leurs divers moyens en vue de réaliser des objectifs communs. (2) Elle peut s'opérer entre des communes camerounaises ou entre celles-ci et des communes étrangères, dans les conditions fixées par la législation et la réglementation en vigueur » (article 131) ; et que « (1) Les communes peuvent adhérer à des organisations internationales de villes jumelées ou à d'autres organisations internationales de villes. (2) La convention y relative, préalablement autorisée par délibération du conseil municipal soumise par le représentant de l'Etat à l'approbation préalable du ministre chargé des collectivités territoriales (article 132)».

En 2011, un décret fixant la coopération décentralisée au Cameroun est signé par le Premier Ministre, Chef du Gouvernement, sous le code n°2011/1116/PM du 26 Avril 2011. Ce décret définit la coopération décentralisée comme un partenariat dont les objectifs sont « de promouvoir les échanges d'expériences et de savoir-faire entre les collectivités territoriales ; de contribuer au rayonnement extérieur du modèle camerounais de décentralisation ; de satisfaire les besoins essentiels et les priorités exprimés par les populations concernées ; d'impulser et de soutenir la dynamique du développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif au niveau local et régional ». L'article 6 de ce texte souligne qu'en matière de négociation et conclusion de convention de coopération décentralisée, toute CTD a la capacité d'engager et conclure des accords de coopération aussi bien à l'international qu'au niveau national et infra national.

Ces textes juridiques qui favorisent la coopération avec les CTD étrangères permettent de concrétiser une paradiplomatie sous le contrôle de l'Etat et sur le respect des lois et règlements du Cameroun. A côté de ces

textes, un peu plus généraux, il y en a d'autres qui sont plus spécifiques à la question du climat. On a par exemple, la loi n°2011/008 du 06 mai 2011 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire au Cameroun qui offre également au CTD un cadre légal d'exercice de la paradiplomatie climatique. En effet, d'après l'article 6 de ce texte, « conformément à la stratégie globale de développement, la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire, cadre de référence des politiques sectorielles, s'inspire des principes d'intégration régionale et sous-régionale (...) ». Ces principes donnent ainsi pense t-on la possibilité aux CTD d'agir à l'international notamment dans le but de préserver l'environnement et lutter contre les effets néfastes des changements climatiques (article 7).

Dans la même veine, les décrets d'application de la loi n°2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation, notamment le décret n° 2012/0882/PM du 27 mars 2012 fixant les modalités d'exercice des compétences transférées aux CTD en matière d'environnement en son article 16, prévoit que les CTD peuvent librement entretenir entre elles et avec des partenaires internationaux des relations de coopération, et bénéficier de leur concours financiers.

La dynamique de l'action internationale des CTD camerounaises est favorisée par l'important encadrement institutionnel dont elles bénéficient de la part des pouvoirs publics¹. En effet, d'après la loi d'orientation de la décentralisation du 22 juillet 2004 la tutelle sur les CTD est exercée directement par le Président de la République. Compte tenu de l'envergure

¹ Vanessa Awa, « Evaluation socio-anthropologique de l'apport de la fonction de maire au miroir de la politique de coopération décentralisée à la commune de Bangangté », Mémoire de Master en Relations Internationales, IRIC, 2015-2016, p. 36.

de cette tâche, il délègue certains pouvoirs au Ministre de l'Administration Territoriale et la Décentralisation (MINATD), et celui des Relations extérieures. Le MINATD a pour mission entre autres, de veiller à la légalité des actes passés par les communautés territoriales, contrôler et encadrer le développement des flux de la coopération décentralisée. Le Ministère des relations extérieures en tant qu'instance qui coordonne l'action internationale de l'Etat, assure, pour l'essentiel, les relations de coopération et de partenariat entre les collectivités territoriales décentralisées avec l'extérieur.

Plusieurs autres structures appuient les CTD dans leurs activités sur la scène internationale. Ces structures agissent selon leur domaine de compétence. Il s'agit notamment de la Commission Interministérielle de la Coopération Décentralisée, en abrégé CICOD et le Fonds d'Equipeement spécial et d'Intervention Intercommunale (FEICOM).

Le CICOD est une commission mise sur pied par l'Etat camerounais afin de suivre et d'évaluer la coopération décentralisée. Les contours de cette commission sont exposés à l'article 34 du décret n°2011/1110 du Premier Ministre, signé le 26 avril 2011.

Le FEICOM, pour l'essentiel, intervient dans le financement des investissements communaux ou intercommunaux. Il a été créé par la loi n°74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale. Cet organisme a été conçu pour accompagner les CT dans le processus de décentralisation et de développement en leur apportant l'assistance technique et financière. Dans le même sillage et afin de s'adapter à la dynamique de réformes engagées par le Gouvernement, le FEICOM, a mis sur pied de nombreux outils d'accompagnement des communes. Depuis 2006, le FEICOM est doté d'une Division de la Coopération Internationale

et de la Communication. Ceci l'amène à rechercher dans le cadre de la coopération financière internationale des partenariats dans le but d'aider les municipalités camerounaises à travers d'autres ressources pour faire face à leurs problèmes de développement. Aussi, en août 2008, les initiatives de coopération décentralisée ont en effet été rationalisées grâce à l'adoption par le Conseil d'Administration, du Cadre d'Appui du FEICOM aux Actions Internationales des Communes (CAFAIC)¹. Le CAFAIC précise les conditions d'appui du FEICOM aux municipalités dans leur déploiement international. Depuis la mise en place du CAFAIC, le FEICOM consacre chaque année d'importants moyens dans son budget aux actions internationales des collectivités locales. Ces fonds sont destinés au financement des déplacements, et sont également consacrés à la couverture des frais d'adhésion aux associations internationales des municipalités et aux opérations de dédouanement de matériels obtenus des partenaires, etc.

Cet encadrement institutionnel de la part des CTD en général et de la CUD en particulier n'exclut pas le recours de leur part à des stratégies pour contribuer aux échanges et négociations internationales sur le climat.

1.2.Stratégies de déploiement de la CUD sur la scène mondiale du climat

D'après Stéphane Paquin, « les entités subétatiques peuvent recourir à de nombreuses stratégies pour faire sentir leur influence en politique internationale. Elles peuvent choisir d'agir en s'insérant dans les réseaux nationaux de politique étrangère. Par ce biais, elles accèdent aux organisations intergouvernementales qui œuvrent dans leurs champs de compétence »². C'est dans cette dynamique que peuvent s'inscrire les stratégies que met en place la CUD pour participer à la gouvernance

¹ Le CAFAIC a été créé par décision du Conseil d'Administration du 21 août 2008.

² Stéphane Paquin, *op. cit.*, p. 111.

mondiale du climat. En effet, la CUD, dans l'optique d'apporter sa contribution sur la scène internationale en matière de lutte contre le changement climatique, s'insère dans des associations internationales telles que Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) et l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF)¹.

L'organisation Cités et Gouvernement Locaux Unis (CGLU) a été constitué depuis 2004, suite à la fusion de l'International Union of Local Authorities (IULA) et la Fédération Mondiale des Cités Unies et des villes jumelées (FMCU), les plus importantes plates formes mondiales des autorités locales avec plus de 1 000 villes à travers 95 pays et plus de 112 associations de gouvernement locaux. Dans le cadre de cette association internationale, les collectivités locales se sont progressivement déployées à l'échelle mondiale afin de faire entendre leur voix dans les négociations climatiques. Avec ses 7 sections régionales, CGLU est organisée pour participer à toutes les grandes réunions internationales. Elle est convoquée périodiquement par le secrétaire général de l'ONU. Elle a ainsi participé aux discussions sur l'agenda du développement durable, et poussé à l'adoption de l'objectif du développement durable 11 sur les villes et les établissements humains durables. Elle a participé à la COP 21 à Paris, où elle a dans une certaine mesure influencé les négociations. Elle a organisé à Paris, un sommet des gouvernements locaux pour le climat consacré aux villes au Bourget. La CUD a participé à ce Sommet des élus locaux pour le climat au rang de 1 000 autres collectivités locales, en marge de la COP proprement dite. Ce rassemblement fut organisé à l'initiative de la Maire de Paris et de

¹ L'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) quant à elle, a été créée en 1979 à l'initiative des maires de Paris et de Québec a vocation à fédérer les autorités locales d'expression française. Ce mouvement associatif international offre à leurs membres une plate forme et une tribune d'expression internationales sur tous les sujets relevant de leurs champs d'activités.

l'envoyé spécial des Nations unies pour les villes et le climat et ancien Maire de New York. L'un des points à l'ordre jour était la question de l'accès des collectivités aux financements. Les conclusions de ce rassemblement ont donné lieu à la publication de la Déclaration de l'Hôtel de Ville de Paris qui a engagé ces villes à promouvoir des partenariats avec les organisations internationales, les gouvernements nationaux, le secteur privé et la société civile pour développer la coopération, mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités, multiplier les solutions en faveur du Climat, élaborer des outils de mesure et promouvoir des mécanismes financiers innovants et les investissements verts. Afin d'atteindre ces objectifs ambitieux, les élus locaux se sont dit prêts à soutenir l'« Engagement de Paris » présenté par la présidence de la COP 21, ainsi qu'à renforcer leurs initiatives, en particulier la Convention des Maires, le Pacte des Maires, le Pacte des États fédérés et des Régions.

La CUD s'est aussi constituée en partie prenante de la construction d'un plaidoyer mondial des autorités locales francophones en matière de lutte contre les changements climatiques, notamment dans le cadre du partenariat stratégique que mettent en place l'AIMF et la Commission européenne. Cette participation s'est faite dans le cadre d'une conférence sur le thème « La Coopération Ville - Etat, un levier essentiel face au défi climatique : l'exemple de l'Afrique francophone ». Cette conférence visait ainsi d'une part à faire valoir l'engagement concret des villes, notamment celles du Sud, et engager le débat qui devrait permettre de donner une visibilité nationale et internationale à leurs attentes et aux conditions de réussite de leurs actions. D'autre part, elle visait à faire porter l'attention sur la nécessité d'un partenariat Ville/État face au défi climatique, à susciter des partenariats autour des démarches environnementales des autorités locales d'Afrique francophone. En effet, le rôle des CTD dans le contexte mondial

actuel est absolument essentiel. Pour libérer leur potentiel d'action, les collectivités doivent notamment pouvoir s'appuyer sur une coopération durable avec l'État. C'est à ce titre que l'AIMF s'est engagée pour porter le plaidoyer des autorités locales francophones sur les questions environnementales, notamment dans le cadre du partenariat stratégique avec la Commission européenne.

Cet engagement de la CUD à l'international a aussi des retombées locales ; car cela favorise dans une certaine mesure l'élaboration et la mise en œuvre des politiques promouvant la lutte contre le changement climatique et le développement local.

2. Une paradiplomatie climatique vectrice de développement local, mais soumise à des contraintes

L'action internationale de la CUD dans le domaine du climat contribue à la promotion du développement local ; mais de nombreuses difficultés enveloppent l'efficacité de cette nouvelle approche qu'elle explore.

2.1. L'apport de l'action internationale de la CUD dans le domaine du climat à la promotion du développement local

Dans l'ordre international actuel, les activités paradiplomatiques sont inévitables voire indispensables, au regard du rôle qu'elles jouent, ne serait-ce que pour favoriser l'attraction d'investissements étrangers, le développement économique. Le rôle de ces entités subétatiques sur le plan international est d'autant plus important, lorsqu'on considère la crise qui s'est abattue sur l'État depuis une quarantaine d'années¹. En Afrique, surtout

¹ Stéphane Paquin, *op. cit.*, pp. 27-28.

dans les années 1980-1990, les échecs de l'Etat-modernisateur¹ causèrent de graves difficultés aux gouvernements centraux et locaux qui se trouvèrent confrontés à l' « ingouvernabilité ».

Le Cameroun n'a pas échappé à cette logique qui se répercute également sur sa gestion urbaine. Ce pays a un taux d'urbanisation qui est passé de 37% en 1987 à 52% en 2010. A l'instar des autres pays du monde, il est confronté au phénomène d'urbanisation anarchique et incontrôlée. Le pays avait en effet, au 1er janvier 2010, une population de 19 406 100 habitants dont 10 091 172 (52%) résidant en milieu urbain. Le taux actuel de croissance annuelle des villes camerounaises est de 5% en moyenne, avec 7% pour Yaoundé et 6,4% pour Douala. En 34 ans (1976-2010), l'effectif de la population urbaine a été multiplié par 4,6. A ce rythme, plus de 75% de la population camerounaise vivra dans les villes dans un horizon de 25 à 30 ans. Les deux principales métropoles, Yaoundé et Douala, comptaient en 2014 respectivement environ 2,3 et 2,5 millions d'habitants. En 2010, elles comptaient respectivement 1 817 524 et 1 907 479 habitants, soit 21,3% de la population totale et 43,7% de la population urbaine (ces deux villes représentaient 35,3% de la population urbaine en 1976 et 36,8% en 1987). Mais cette croissance urbaine au Cameroun ne va pas de pair avec le développement économique, ce qui a pour conséquence la progression de la pauvreté urbaine², des habitats anarchiques entraînant parfois des inondations notamment.

La crise appelant de nouvelles formes de régulation, les CTD depuis quelques années explorent de nouvelles approches de leurs politiques

¹ Pierre De Senarclens, « Gouvernance et crise des mécanismes de régulation internationale », in Revue internationale des Sciences Sociales, n°155, Mars 1998, p. 102.

² Extrait du discours du Ministre camerounais de l'Habitat et du Développement Urbain, à l'occasion du premier forum urbain national, 09 Octobre 2014, à consulter sur <http://www.minhdu.gov.cm>

urbaines de développement économique et social, lesquelles les amènent à nouer des partenariats horizontaux et verticaux avec des acteurs étrangers¹. Dans cette dynamique, la problématique de la lutte contre les effets du changement climatique se présente pour elles comme une opportunité de développement local.

L'intéressement de ces CTD à la problématique du changement climatique est une piste qu'elles empruntent pour nouer des partenariats leurs permettant d'apporter des réponses non seulement à la lutte contre le changement climatique, mais aussi et surtout aux problèmes du développement socio-économique à l'échelon local. A titre d'illustration, la CUD a élaboré des documents stratégiques de développement de la Ville de Douala à l'horizon 2025, (Agenda 21 local, Plan Directeur d'urbanisme, Schéma directeur d'assainissement, Stratégie de Développement à l'horizon 2025). A travers cela, elle offre aux villes amies et aux partenaires au développement, au premier rang desquels l'Agence Française de Développement (AFD) et des Partenaires historiques de la coopération décentralisée tel que l'IRCOD/ALSACE, et depuis peu l'Institut de Recherches pour le Développement (IRD), une meilleure visibilité des ambitions et des objectifs de la Ville de Douala en matière d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques. Ce qui est de nature à mieux cibler leur appui en faveur de la CUD.

Ainsi avec l'Institut Régional de Coopération Développement (IRCOD) de la région Alsace, se développe depuis plus d'une dizaine d'années, un appui autour: (i) du renforcement du Système d'Information Géographique (SIG), en vue de disposer d'une meilleure connaissance de la Ville à partir des données urbaines et d'assurer une gestion efficace des

¹ Hilaire de Prince Pokam, « Partenariats internationaux et gouvernance des collectivités locales au Cameroun », in Cahiers de la coopération décentralisée, n°2, Aout 2010, p. 97.

réseaux urbains, au travers d'une plateforme concertée avec les sociétés de gestion desdits réseaux: Eau, électricité, téléphone, gaz; (ii) de la conduite du Projet « Douala Ville Durable »¹, cofinancé par le Fonds français pour l'Environnement Mondial (FFEM); (iii) à la Maitrise d'ouvrage du Projet de drainage pluvial de Douala, financé par l'Agence Française de Développement, et à la structuration du Service d'entretien des ouvrages de drainage pluvial et d'assainissement de la Ville.

L'AFD quant à elle apparaît à ce jour, comme le principal partenaire de la CUD, pour le financement de ses projets dont ceux en cours en lien avec la problématique de la résilience urbaine, notamment: (i) le projet « Douala Ville durable », sus évoqué, en lien avec le FFEM, pour un montant de près de 6 millions € ; (ii) Le Projet de drainage pluvial de Douala, de près de 139 millions € consistant principalement en la construction de près de 50 kms de drains visait à atténuer considérablement les inondations auxquelles la Ville de Douala est en proie ; (iii) le renforcement des capacités des cadres par le biais des actions de formation et, des services opérationnels de la Ville, au travers des moyens d'intervention sur le terrain, pour ne citer que ceux là.

Ainsi, la participation de la CUD aux activités internationales sur le climat, permet de s'intéresser davantage aux problèmes liés aux climat qui se développent dans la ville de Douala et de bénéficier des appuis multiformes de la part des bailleurs de fonds pour : (i) l'investissement, déterminant, pour la réalisation des projets de développement local et en particulier, des infrastructures aptes à réduire les risques climatiques ; (ii)

¹ Le Projet « Douala, Ville Durable » : Aménagement durable et valorisation du site de Makèpè Missokè est un projet valorisé lors de la COP21, illustrant la façon dont le FFEM contribue sur le terrain avec ses partenaires locaux, à la mise en œuvre de l'Agenda des solutions conciliant climat et développement, partant du site pilote de Makèpè Missokè, en développant de nouvelles pratiques d'aménagement et de valorisation d'espaces naturels.

l'acquisition des données concernant les aléas, et les vulnérabilités, utilisées comme base pour la planification et la prise de décision en matière de résilience ; (iii) la concrétisation des projets d'aménagement et de valorisation des écosystèmes fragiles et des zones naturelles tampons afin d'atténuer les risques d'inondations et autres aléas auxquelles la Ville de Douala est vulnérable. Cependant, malgré, les atouts qu'offre cette mobilisation internationale de la CUD dans le domaine climatique, il faut noter que de nombreuses contraintes limitent son efficacité.

2.2.Un déploiement international évoluant dans un environnement contraignant

Les acteurs paradiplomatiques ont de nombreuses contraintes¹ qui sont tantôt intrinsèques, tantôt extrinsèques.

Les contraintes technico-financier liées à la CUD

L'action internationale des entités subétatiques est souvent déterminée par les ressources qu'elles sont capables de mobiliser pour la poursuite de leurs objectifs internationaux². Or ces ressources, le plus souvent financières font défaut aux CTD camerounaises. Elles éprouvent souvent des difficultés financières à participer aux négociations internationales sur le climat. « Elles font face à un déséquilibre entre leurs missions et leurs ressources financières disponibles »³. Cette absence de financement est une contrainte pouvant freiner leurs engagements à l'étranger pour participer aux sommets internationaux relatifs à la lutte contre les changements climatiques. « Car, en l'absence de moyens financiers conséquents, il est difficile, voire

¹ Stéphane Paquin, op. cit., p. 21.

² Stéphane Paquin, op. cit., p. 108.

³ Entretien avec un agent de la CUD, à Douala, le 11/10/2017.

impossible, pour une entité de s'engager véritablement dans des relations de coopération décentralisée »¹.

De plus, malgré l'existence de certains fonds qui sont mis à disposition par les pays développés à ceux en voie de développement pour lutter contre les changements climatiques, on se rend compte que, le personnel des CTD ne dispose pas toujours des outils techniques nécessaires pour en bénéficier. Ce personnel est caractérisé souvent par une faible connaissance des guichets de financement innovant, une faible maîtrise des procédures de demande de fonds².

Le déficit technique du personnel des CTD est aussi perceptible aussi au niveau des échanges sur ces questions climatiques ; les négociations sur le climat évoluent dans un système tellement dynamique et nécessite donc en conséquence l'arrimage des connaissances de ce personnel sur les nouvelles problématiques. Dans le cadre de la mise en œuvre de ces projets, cette défaillance est toujours présente. On note par exemple, la non maîtrise des procédures des partenaires financiers, entraînant la prolongation des délais de mise en œuvre des projets.

Les limites émanant de l'Etat central : Des velléités de revendication du monopole dans la conduite de la politique internationale en matière du climat ?

S'il n'éteint pas les conflictualités territoriales qui caractérisaient le système westphalien, le processus de mondialisation laisse place à une crise relative de l'Etat, avec l'émergence de nombreux acteurs non étatiques. Avec cette crise, l'État perd de son emprise sur les choses et de sa légitimité. Il entre en concurrence avec de nouveaux acteurs qui ont une marge

¹ Hilaire de Prince Pokam, op. cit., p. 109.

² Entretien avec un agent de la CUD, à Douala, le 11/10/2017.

d'autonomie certaine et des ressources souvent conséquentes¹. Au rang de ces acteurs se trouvent les collectivités locales, dont l'importance de leur rôle dans la lutte mondiale contre les changements climatiques ont conduit à une certaine « reconfiguration de l'arène climatique »². L'Etat, loin d'assister à son évanescence, adopte des « attitudes défensives et offensives »³ afin de restaurer sa souveraineté dans la gouvernance mondiale du climat⁴. C'est dire que ce dernier ne favoriserait pas toujours l'action internationale de ces acteurs infra étatiques qui contribuent à la perte de son monopole dans les relations internationales.

Nos entretiens menés permettent d'accorder une certaine crédibilité à cette hypothèse. En effet, il ressort des entretiens que, s'il est vrai que « sur le plan de la gestion des compétences liées aux changements climatiques, certaines compétences jadis effectuées par les ministères ont été transférées aux CTD, l'Etat ne facilite pas toujours le déploiement efficace des CTD dans les arènes de négociation. Par exemple les CTD ne font jamais partie de la délégation officielle du Cameroun lors des conférences mondiales sur le climat, pourtant les résolutions prises ont des applications à l'échelle locale »⁵. Cette attitude de l'Etat central, amène à s'interroger s'il ne cherche pas à revendiquer le monopole dans la conduite de la politique internationale en matière de lutte contre le changement climatique, cela

¹ Stéphane Paquin, *op. cit.*, p. 100.

² Simon Uzenat, « Une reconfiguration partielle de l'arène climatique », in *Chaos International*, PAC n°147, Novembre 2016 à consulter sur <http://www.chaos-international.org/pac147/>

³ Bertrand Badie, *Un monde sans souveraineté, les Etats entre ruse et responsabilité*, Paris éditions Fayard, 1999, p. 142.

⁴ Dieudonné Toukea, « L'État face à la gouvernance des crises environnementales au Cameroun: Entre « dédifférenciation » et transformation de l'État », Communication au 7e Congrès triennal de l'Association belge francophone de science politique (ABSP), les 03 et 04 avril 2017 à Mons, en Belgique ; à consulter sur www.absp.be

⁵ Entretien avec un agent de la CUD, à Douala, le 11/10/2017.

d'autant plus que contrairement aux ONG, les élus locaux ont une certaine légitimité pour parler au nom des populations locales ?

Les limites provenant des partenaires au développement :

La principale contrainte provenant des bailleurs de fonds dans le cadre de la mise en œuvre des projets promouvant à la fois la lutte contre les effets du changement climatique et le développement local, se trouve au niveau de la procédure d'obtention des fonds alloués dans le cadre des financements innovants. En effet, face à la recrudescence des phénomènes climatiques et leurs impacts négatifs, et au regard de leur coût, les CTD ne peuvent plus compter exclusivement sur les fonds propres et l'Aide Publique au Développement (APD) a montré ses limites dans un contexte marqué par des crises économiques et financières. Cette APD en Afrique estimée à un besoin de 336 milliards de dollars en 2017 est un financement instable et la lutte contre les changements climatiques n'y est pas une priorité. Cependant le potentiel des mécanismes de financements innovants reste largement inexploité. D'après les estimations de l'ONU, plus de 635 milliards de dollars sont mobilisables par an. Soit environ cinq fois le montant de l'APD globale pour l'Afrique en 2016. Les enjeux pour les collectivités territoriales décentralisées est dès lors de pouvoir lever des financements publics et/ou privés internationaux complémentaires ¹ aux fonds propres, et par conséquent améliorer la disponibilité des ressources financières locales indispensables à la mise en œuvre des projets de développement. Or, le véritable problème est que « les procédures pour bénéficier de ces financements sont généralement longues et complexes ; pourtant les priorités locales sont plus urgentes que les procédures de mise à disposition

¹ En particulier via les trois fonds spéciaux que sont le Fonds spécial pour les pays les moins avancés, le Fonds spécial pour les changements climatiques et le Fonds spécial pour l'adaptation.

des fonds »¹. Cependant, ces financements innovants sont aptes à générer des revenus additionnels stables et prévisibles pour lutter contre les changements climatiques sans pour autant peser sur les budgets nationaux et locaux déjà en difficulté.

Conclusion :

En définitive, on constate que les CTD camerounaises en général et la Communauté Urbaine de Douala en particulier ne sont pas en marge de la dynamique mondiale de mobilisation des collectivités locales dans les arènes de négociations climatiques. Seulement, la CUD n'y va par enthousiasme comme certains pourraient le penser. Elle ne se mobilise pas dans cette gouvernance mondiale du climat, par effet de mode. La CUD y avance de manière stratégique, cherchant à capitaliser cet enjeu climatique pour la promotion de son développement local. Cependant, cette approche toute nouvelle, rencontre de nombreuses difficultés liées tantôt à la CUD elle-même, tantôt à l'Etat central et aux bailleurs de fonds. D'où la nécessité de renforcer les capacités du personnel des CTD sur les questions climatiques, les négociations climatiques, sur les mécanismes d'obtention des fonds dédiés à la lutte contre les changements climatiques d'une part. Et d'autre part, il paraît aussi important pour l'Etat, d'encourager la mobilisation internationale de ces acteurs subétatiques dans les arènes climatiques, et pour les bailleurs de fonds, d'alléger les procédures de décaissement des fonds dans le cadre des financements innovants.

Bibliographie :

- 1 - Bertrand Badie, Un monde sans souveraineté, les Etats entre ruse et responsabilité, Paris éditions Fayard, 1999.
- 2 - Dieudonné Toukea, « L'État face à la gouvernance des crises environnementales au Cameroun: Entre « dédifférenciation » et transformation de l'État », Communication au 7e Congrès triennal de l'Association belge francophone de science politique (ABSP), les 03 et 04 avril 2017 à Mons, en Belgique ; à consulter sur www.absp.be.

¹ Entretien avec un agent de la CUD, à Douala, le 11/10/2017.

- 3 - Hilaire de Prince Pokam, « Partenariats internationaux et gouvernance des collectivités locales au Cameroun », in Cahiers de la coopération décentralisée, n°2, Aout 2010, pp. 96-115.
- 4 - Lea Sharkey, « La diplomatie climatique des métropoles mondiales », in Chaos International, PAC n°155, Décembre 2016, à consulter sur <http://www.chaos-international.org/pac155/>
- 5 - Marin Anaïs « Saint-Pétersbourg, ville-frontière d'Europe. Extraversion, paradiplomatie et influence de la « capitale du Nord » sur la politique étrangère de la fédération de Russie », Thèse de doctorat soutenue le 1^{er} décembre 2006 à l'IEP de Paris.
- 6 - Panayotis Soldatos « Cascading subnational paradiplomacy in an interdependant and transnational world » in Earl H. Fry & Douglas M. Brown (ed.) States and provinces in the international economy, Berkeley: University of California Institute of governmental studies press, 1993, Chapitre 2, pp. 45- 64.
- Paul Jérôme Batchom, Les Etats, les organisations non gouvernementales et la transparence des industries extractives : la dialectique de la souveraineté et de la responsabilité, Thèse de Doctorat en Science Politique, Université de Yaoundé II/Cameroun, 2010.
- 7 - Pierre De Senarclens, « Gouvernance et crise des mécanismes de régulation internationale », in Revue internationale des Sciences Sociales, n°155, Mars 1998.
- 8 - Simon Uzenat, « Une reconfiguration partielle de l'arène climatique », in Chaos International, PAC n°147, Novembre 2016, à consulter sur <http://www.chaos-international.org/pac147/>
- 9 - Stéphane Paquin, Paradiplomatie et relations internationales : Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation, Presses interuniversitaires européennes, Bruxelles, 2004.
- 10 - Thomas Hale, « 'All Hands on Deck': The Paris Agreement and Non state Climate Action », *Global Environmental Politics*, 16 (3), July 2016, pp. 12-22.
- 11 - Vanessa Awa, « Evaluation socio-anthropologique de l'apport de la fonction de maire au miroir de la politique de coopération décentralisée à la commune de Bangangté », Mémoire de Master en Relations Internationales, IRIC, 2015-2016.