

#UNIVERSITÉSENGHOR

université internationale de langue française
au service du développement africain

**CONTRIBUTION DES COLLECTIVITES LOCALES AU DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION
TRANSFRONTALIERE : CAS DU PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE LA ZONE
DES TROIS FRONTIERES (Cameroun-Gabon-Guinée Equatoriale)**

Présenté par

KIBISSACK DIBONGO Béatrice

Pour l'obtention du Master en Développement de l'Université Senghor

Département Management

Spécialité Gouvernance et Management Public

03 avril 2018

Devant le jury composé de :

Dr Alioune DRAME Chef du Département Management de l'Université Senghor-Egypte	Président
Pr MAME-PENDA BA Directrice du Laboratoire d'analyse des Sociétés et Pouvoirs/Afrique-Diasporas (LASPAD), Université Gaston Berger-Sénégal	Examineur
Pr Jean-François SAVARD Ecole Nationale d'Administration Publique- Québec. Coordonnateur du Centre sur les défis mondiaux.	Examineur

Remerciements

J'adresse mes sincères remerciements :

- au Dr Alioune DRAME, chef du département Management pour toute l'aide apportée au cours de ma formation à l'Université Senghor ;
- au Professeur Jean-François SAVARD, mon directeur de mémoire pour ses conseils avisés ;
- aux diplomates camerounais Mesdames MEBOUNOU Marcelline et ABO'O Larissa Ophélie, Messieurs KENHAGO TAZO Olivier, DJIMGOU DJOMENI Mischel, MAKEMBE et DIN KOUEDI Gérard pour leur soutien multiforme ;
- au coordonnateur du Projet de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières, Monsieur MBALLA André, qui malgré son emploi de temps chargé s'est toujours montré disponible à me soutenir ;
- à mon ami, BANGAYA KOTAMBI Fulgerence De Rossi pour sa grande gentillesse ;
- à tous les auditeurs du Département Management, en particulier Ahoefa Immaculée SOKLOU et MALE Mirène;
- à mes amis du Département santé, GNATOU Jacques et Karim KOMBASSERE ;
- à l'ensemble de mes enseignants et au personnel de l'université Senghor (en particulier Madame Suzanne YOUSSEF) pour le savoir que les premiers m'ont transmis et les soins que les seconds ont pris à rendre l'expérience senghor inoubliable.

Dédicace

A vous qui m'aimez d'un amour inconditionnel, je dédie ce travail :

- mes parents, Madame MBOYO Pauline et Monsieur DIBONGO François ;
- mes frères MOUSSI DIBONGO Alain et DIBONGO François ;
- mes sœurs NGOND' DIBONGO Albertine, SOPPI DIBONGO Christèle, KIDJOB DIBONGO Française, MPONDO DIBONGO Monique, DIMOLLE SOPHIE Brenda.

Résumé

Le Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières (PDIZTF) est une initiative des autorités camerounaises pour implémenter des projets transfrontaliers afin de permettre le développement local. La zone d'intervention dite « zone des trois frontières », est la démarcation territoriale partagée avec le Gabon et la Guinée Equatoriale, deux pays avec lesquels le Cameroun entretient des relations diplomatiques de longue date. En visant le développement intégré « *des localités limitrophes entre le Cameroun, le Gabon et le Guinée Equatoriale* », le PDIZTF suggère une vision systémique de l'usage de l'espace à travers le dépassement des frontières. C'est dire que sa mise en œuvre passe nécessairement par une étroite collaboration entre les trois pays. A côté de cela, pour une réalisation effective du Programme, il faudrait aussi surmonter les obstacles naturels de la coopération transfrontalière, que sont les divergences d'ordre institutionnel, juridique et culturel de part et d'autre des frontières. Le décret n° 2013/8885/CAB/PM du 19 novembre 2013 qui le crée ne donne aucune indication sur les moyens d'établir le contact avec les voisins cibles et le cadre légal à utiliser. Depuis 2013 date de création du Programme, des actions concrètes restent attendues. Cependant pourquoi ne pas mobiliser les acteurs locaux qui vivent au quotidien les réalités de la frontière pour impulser cette coopération ? Pour saisir l'intérêt et envisager l'opérationnalisation de cette démarche, la réponse se trouve dans le vécu quotidien des populations locales. L'existence de relations informelles entre autorités locales de la zone des trois frontières, auxquelles s'ajoutent des mécanismes d'interactions formelles prévus dans les cadres juridiques, sont autant d'outils pour les rendre aptes à être des moteurs d'une intégration régionale de proximité. Les Gouvernements devraient donc outiller les collectivités locales de tout l'accompagnement financier, technique et institutionnel nécessaire, pour qu'elles exercent véritablement les prérogatives qu'elles détiennent en matière de coopération transfrontalière.

Mots-clefs

Collectivités locales, coopération transfrontalière, Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières (PDIZTF), décentralisation, Cameroun, Gabon, Guinée-Equatoriale.

Abstract

The Integrated Development Program of the Three Border Zone (IDPTBZ) is an initiative of Cameroonian authorities, in order to develop cross-border projects for local development. The area of intervention known as "*the three borders zone*", is the territorial demarcation shared with Gabon and Equatorial Guinea, two countries which maintain with Cameroon, diplomatic relations for long now. By aiming the integrated development of "bordering localities between Cameroon, Gabon and Equatorial Guinea", it suggests a systemic vision of the use of space. This means that the implementation of the IDPTBZ necessarily requires close collaboration between the three countries. In addition, for its effective implementation, it is necessary to overcome the obstacles of cross-border co-operation, which are the institutional, legal and cultural differences on both sides of the borders. The Decree No. 2013/8885 / CAB / PM of November 19, 2013, which creates it, gives no indication of the way to establish contact with the target neighbors, neither it indicates the legal framework that rule this cooperation. Since 2013 the program was created, concrete actions are still awaited. However, why not mobilize the local actors who experiment in their daily lives the realities of the border to boost this cooperation? To consider the merits of this approach, the answer is in the daily life of the local populations. Indeed, the existence of informal relations between local authorities of that area, in addition to mechanisms provided for in the legal frameworks of these countries, are all tools to make them capable of being the driving force behind bottom-up integration process. Therefore, Governments should provide local authorities with all the financial, technical and institutional support they need to implement their competences in cross-border cooperation issues.

Key-words

Local councils, cross-border cooperation, Integrated Development Program of the Three Border Zone (IDPTBZ), decentralization, Cameroon, Gabon, Equatorial Guinea.

Liste des acronymes et abréviations utilisés

AIMF	Association Internationale des Maires Francophones
CEDEAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale
CFA	Communauté Financière Africaine
CIRAD	Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
CSAO	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
CUVC	Communes et Villes Unies du Cameroun
GEC	Groupement Euro-régional de Coopération
GECT	Groupement Européen de Coopération Territoriale
GEIE	Groupement Européen d'intérêt Economique
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (coopération allemande)
GLCT	Groupement Local de Coopération Transfrontalière
INS	Institut National de la Statistique
Minepat	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MOT	Mission Opérationnelle Transfrontalière
PCD	Plan Communal de Développement
PDIZTF	Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières
PDM	Partenariat pour le Développement Municipal
PIB	Produit Intérieur Brut
PIT	Programme d'Initiatives Transfrontalières
PNDP	Plan National de Développement Participatif
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SDAU	Schéma d'Aménagement Urbain
SKBo	Sikasso/Korhogo/Bobo-Dioulasso
TDR	Termes De Références
UA	Union Africaine
ZES	Zone Economique Spéciale
ZOCOP	Zone de Co-Prospérité
ZTF	Zone des Trois Frontières

Table de matières

Remerciements	ii
Dédicace	iii
Résumé.....	iv
Abstract	v
Liste des acronymes et abréviations utilisés.....	v
Table de matières.....	vi
INTRODUCTION	1
1 GENERALITES SUR LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE LA ZONE DES TROIS FRONTIERES (PDIZTF).....	3
1.1 Présentation du PDIZTF	3
1.2 Enjeux du programme de Développement intégré de la zone des Trois Frontières .	4
1.3 Les défis actuels de la mise en œuvre du PDIZTF	6
1.4 L'état des lieux des relations de voisinage dans la zone des trois frontières	8
1.5 Objectifs et énoncé des questions et résultats attendus	10
2 CLARIFICATIONS CONCEPTUELLES, CADRE THEORIQUE ET RECENSION DES ECRITS SUR LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE.....	13
2.1 Clarification des concepts	13
2.2 Les fondements théoriques de l'action des collectivités territoriales en matière de coopération internationale : la décentralisation et le transnationalisme	14
2.3 Recension des écrits sur les relations de voisinage et l'action internationale des collectivités territoriales.....	15
3 ANALYSE DU ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES EN TRANSFRONTALIER : UNE DEMARCHE METHODOLOGIQUE FONDEE SUR UNE APPROCHE DESCRIPTIVE ET COMPREHENSIVE.....	22
3.1 Une approche recherche essentiellement qualitative.....	22
3.2 Méthode de traitement des données	24
3.3 Apport du stage professionnel.....	24
4 ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PDIZTF : PERCEPTIONS ET POSSIBILITES D'ACTION	26
4.1 Dynamiques actuelles en faveur des interactions entre autorités locales dans la zone des trois frontières	26
4.2 Appréciation de l'opportunité de formaliser les rapports entre autorités locales de la zone des trois frontières	28

4.3 Contribution pour la construction d'un espace intégré dans la zone des trois frontières.....	31
Conclusion.....	37
6 REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	viii
Liste des illustrations.....	xi
Liste des tableaux.....	xi
7 Annexes	xii

INTRODUCTION

Les espaces frontaliers ont été de tous temps des lieux de ralliement des hommes séparés par les démarcations territoriales étatiques et de trafics de toutes sortes. Autrefois, elles étaient des *no man's land* où la matérialisation des symboles étatiques et les projets gouvernementaux pénétraient difficilement. Pourtant, l'attractivité de ces territoires est un vivier pour les populations locales. Les zones frontalières connaissent aujourd'hui un renouveau avec des possibilités d'interconnexion économique et sociale. En effet, l'une des incidences de l'existence des zones transfrontalières est le passage « *d'une économie de zone frontière juxtaposée, à une économie "transfrontalière" qui présuppose une coopération entre deux systèmes nationaux* » (Ratti et Schuler, 2013).

Les pouvoirs publics en Afrique reconnaissent les avantages des échanges entre régions transfrontalières et multiplient les initiatives dans le sens de leur renforcement. Le défi pour les autorités est alors de trouver les moyens d'en faire des leviers pour impulser le développement socio-économique de leurs populations. Cela passe nécessairement par des interactions avec leurs voisins de l'autre côté de la frontière. Ces échanges sont aujourd'hui institutionnalisés sous le vocable de la coopération transfrontalière.

En Afrique centrale, la coopération transfrontalière fait maintenant partie intégrante des politiques communautaires engagées dans la dynamique d'intégration régionale, car la mise en valeur des frontières nécessite une implication des pays concernés. Le Cameroun partage ses frontières avec l'ensemble des pays de la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC). L'une de ces zones est le tripoint frontalier qui regroupe l'ensemble des localités transfrontalières entre le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale. C'est un territoire dont l'Etat camerounais veut capitaliser les potentialités et pour lequel il a initié le Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières (PDIZTF).

La Zone des Trois Frontières (ZTF) est le point de croisement des départements du Ntem au Sud Cameroun, du Woleu-ntem au Nord Gabon et du Kye-ntem au nord de la partie continentale de la Guinée Equatoriale. Environ une dizaine de villages et communes camerounaises y font frontière d'une part avec le Gabon (Kye-Ossi, Andjou'ou, Meyo-Nkoulou, Mefoup, Kono-Fonossi, Alen-Asseng, Nlomo, etc.), d'autre part avec la Guinée Equatoriale (Kye-Ossi, Mekomo, Akonangui, Ebengon, Meguikom, Metet, eyo-Biboulou, Minkomo, etc.). On y retrouve des cours d'eau tels le Ntem, le Tala-Tala, la kye et des parcs naturels à l'instar des ceux de Mengam, Minkebe, Del-Monte Temelon.

Le PDIZTF vise l'amélioration des conditions de vie des populations, la promotion et la facilitation des échanges transfrontaliers et l'intégration des localités de cette zone transfrontalière. Il veut également promouvoir une approche intégrée de développement avec les deux Etats voisins en agissant de façon coordonnée dans divers domaines d'intérêt commun. Sa formulation par les autorités camerounaises intervient dans un contexte marqué par des tensions dans les relations bilatérales entre ses pays voisins, mais aussi et surtout par l'existence d'enjeux économiques et socio-culturels. Ces potentialités avérées pour le développement de projets transfrontaliers, les obligent à une réflexion d'ensemble, afin de trouver les voies pour une gestion plus efficace et une viabilisation de leurs frontières.

Selon NTUNDA EBODE (2012), la question de la gestion des ressources transfrontalières en Afrique centrale s'articule autour de trois formes que sont la gestion centralisée, la gestion communautaire et la gestion coopérative. Si les deux premières renvoient à une

administration par un seul acteur, l'Etat, la dernière suppose la présence d'au moins deux acteurs séparés par une frontière.

En général, les programmes transfrontaliers sont pilotés par une structure unique où sont représentés les Etats parties, qui procèdent par une gestion partagée. La position du PDIZTF est ambiguë dans le sens où le décret¹ qui le crée ne le situe dans aucune des catégories susmentionnées. En effet, si dans ses objectifs, il intervient dans la zone des trois frontières, en l'état actuel dans son mode de gestion tel qu'explicité, le programme reste pensé, planifié et opérationnalisé par les acteurs camerounais. La configuration choisie pour le PDIZTF appelle à l'instauration d'un mécanisme participatif impliquant le Gabon et la Guinée Equatoriale.

Au-delà des prérogatives que l'Etat possède sur le territoire, la coopération transfrontalière est d'abord le fait des acteurs locaux, qui vivent au quotidien les réalités de la frontière au travers de leurs relations de proximité. Dans la région Afrique, « *à y regarder de près, il existe de nombreux partenariats propices au développement d'une coopération décentralisée inter-africaine de proximité, basée sur des liens de voisinage immédiat qui créent ainsi un devoir de coopération s'appuyant sur des sentiments humains de partage et de solidarité* » (AIMF, 2013).

Ainsi, notre étude a pour objet d'analyser le rôle que peuvent jouer les collectivités locales dans la promotion de la coopération transfrontalière en général et la mise en œuvre du PDIZTF en particulier. C'est une préoccupation d'intérêt, puisque l'opérationnalisation de ce programme ne peut se faire sans l'identification d'acteurs avec lesquels coopérer de l'autre côté de la frontière.

Le premier chapitre de ce travail est consacré à une présentation sommaire du PDIZTF, de l'intérêt qu'il revêt pour le développement socio-économique des populations locales et des communautés de part et d'autre de la frontière, pour ensuite exposer les difficultés qui se dressent face à son opérationnalisation effective.

Le deuxième chapitre offre au travers de la recension des écrits, une vue non-exhaustive des procédés que les acteurs de la coopération transfrontalière ont mis en place pour mener leurs projets de coopération ; il s'attarde particulièrement sur l'opportunité d'expérimenter le modèle de coopération décentralisée dans la zone des trois frontières pour permettre le déploiement du PDIZTF.

Le troisième chapitre explique la démarche méthodologique utilisée pour tester cette option. Dans le cadre de cette étude, l'approche choisie est essentiellement qualitative, à partir du point de vue des acteurs.

Le dernier chapitre présente les résultats obtenus. De ces résultats, sont élaborées des propositions et des modalités de mise en œuvre d'un mécanisme de coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales voisines de la zone des trois frontières. Y sont également explicités les moyens de participation du PDIZTF à cette collaboration pour l'atteinte de ses objectifs.

¹ Décret n°2013/8885/CAB/PM du 19 novembre 2013 portant création, organisation et fonctionnement

1 GENERALITES SUR LE PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE LA ZONE DES TROIS FRONTIERES (PDIZTF)

Cette partie est consacrée à la connaissance du PDIZTF, des enjeux qu'il recèle et les défis auxquels il se trouve confronté.

1.1 Présentation du PDIZTF

1.1.1 Genèse et missions du PDIZTF

Le PDIZTF est créé par décret n° 2013/8885/CAB/PM du 19 novembre 2013 avec pour mission « *d'améliorer les conditions de vie des populations, de promouvoir et de faciliter les échanges transfrontaliers, afin de faire de la zone des trois frontières un point d'intégration* »². Les domaines visés par le programme sont entre autres la production dans les filières animales, végétales, halieutiques, forestières et fauniques. Il vise également le renforcement des capacités des producteurs locaux ; la contribution à la lutte contre la contrebande transfrontalière, la sécurisation des frontières et la promotion de l'intégration régionale.

Dans l'esprit des initiateurs du PDIZTF, créer un tel programme vise à matérialiser les vœux des plus hautes autorités des trois pays, de promouvoir une intégration effective dans la zone des trois frontières. C'est notamment le cas des conclusions arrêtées par les chefs d'Etats camerounais et équato-guinéen lors de la visite officielle de S.E Théodoro OBIANG NGUEMA au Cameroun en 2012. Ils avaient en effet décidé de créer un programme de financement des projets d'intérêt commun, notamment dans les domaines de logements sociaux et de l'agro-industrie. Aussi, durant les travaux de la 8^{ème} session de la Grande Commission mixte Cameroun-Guinée Equatoriale en août 2012, les deux Etats s'étaient engagés à mettre conjointement en œuvre un programme de développement de leurs frontières communes.

Cette volonté a également été exprimée au lendemain de la prise de fonction du Président Ali Bongo du Gabon, d'établir une zone de co-prospérité (ZOCOP) à la frontière avec le Cameroun, pour encourager les échanges entre les deux pays. Cette idée avait été débattue dans le cadre de la Conférence « *Africa 21* » à Yaoundé et lors d'un colloque organisé à Libreville en novembre 2012, sous le thème « *Gabon-Cameroun : vers l'émergence d'une zone de co-prospérité en Afrique centrale* », au cours duquel les participants avaient adopté les grandes lignes pour la réalisation de la ZOCOP.

1.1.2 Fonctionnement du PDIZTF

Pour le fonctionnement du programme, deux structures sont prévues dans le décret qui le crée. La première, stratégique, est le comité de pilotage en charge de définir et d'orienter la politique générale du programme. Ce comité est composé des représentants de différents

² Article 2 du décret

ministères sous la coordination du gouverneur de la région du sud Cameroun. Un élu local en fait partie, en la personne du maire de Kye-Ossi. La seconde, opérationnelle, est l'unité de gestion en charge de la mise en œuvre de la politique et des décisions arrêtées par le comité de pilotage. Elle est composée de responsables des infrastructures, du développement rural, du commerce, de l'écotourisme, foresterie et environnement, des questions administratives et financières, de la comptabilité et de suivi-évaluation.

Depuis la signature du décret en novembre 2013, le programme n'a pas encore effectivement démarré (aucun projet n'a encore été réalisé), mais des dispositions administratives ont déjà été prises ou sont en cours. Le programme dispose d'un siège (à Ambam au Cameroun). A ce jour, la CEMAC soutient le programme dans la levée des fonds auprès de la Banque Africaine de Développement et l'Agence Française de Développement pour le financement de l'étude de référence préalable à la réalisation du programme.

Plus récemment, le 31 janvier 2019, s'est tenue une réunion de bilan du PDIZTF. Pour l'année 2018, le plan d'action du PDIZTF était porté sur ces axes d'intervention : suivi des projets du budget d'investissement dans la zone camerounaise d'intervention et établissement des partenariats avec d'autres programmes nationaux. L'enveloppe budgétaire prévue était de 451, 29 millions de FCFA (159 289 300 millions de FCFA de contribution des partenaires techniques et financiers, 300 000 000 de l'Etat du Cameroun et 50 000 000 inscrits au budget du ministère camerounais de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire (MINEPAT). Ces objectifs n'ont pas été atteints faute de moyens financiers conséquents, car moins de 50 % de ces ressources ont été disponibles (Mbarga, 2019).

Les projections pour l'année 2019 sont la formation d'une masse critique d'environ 2400 entrepreneurs agropastoraux et halieutiques, la transformation secondaire et tertiaire du bois. Il est également prévu des études de faisabilité en vue de la construction d'une technopole agro-industrielle dans la zone, d'un centre international pour l'artisanat et le musée Fang-Béti, de même que les études monographiques de certains marchés frontaliers stratégiques que sont Kye-Ossi, Abang-Minko'o, Meyo-Biboulou, et Meguinkom (MBARGA, 2019). Le PDIZTF espère pouvoir mobiliser 200 millions de FCFA pour la réalisation de ces projets.

A l'heure actuelle, la variable transfrontalière du PDIZTF est absente des initiatives entreprises, puisqu'elles émanent uniquement de la partie camerounaise. La Convention de l'Union Africaine sur la coopération transfrontalière en son article 8 (qui porte sur les mécanismes de mise en œuvre), encourage les Etats à « *œuvrer à la réalisation de ses objectifs, notamment à travers la création de mécanismes de coopération, y compris des cadres juridiques* ».

Dans ce sens, si on peut comprendre que le Cameroun ait souverainement fait le choix d'une structure séparée pour laisser aux autorités gabonaises et équato-guinéennes de trouver les moyens de collaboration dans ce programme, on s'interroge néanmoins sur certains points. Tout d'abord, si la création du PDIZTF par les autorités camerounaises tient des échanges antérieurs avec les représentants de ces deux pays, pourquoi ne pas avoir entamé avant sa

création des négociations bilatérales (ou multilatérales), pour ensemble définir les contours de cette politique ? Pour une initiative de coopération de trois zones frontalières, comment les autorités camerounaises ont-elles à elles seules défini l'objectif à poursuivre ? L'interprétation qui pourrait en être faite est que ses concepteurs se sont précipités de le créer, sautant ainsi les étapes.

On pourrait encore penser que ce serait une manière pour le Cameroun de prendre les devants pour que les autres suivent. En effet, la zone CEMAC a longtemps été le théâtre de rivalités entre le président camerounais PAUL BIYA et son homologue gabonais Omar BONGO ONDIMBA ; ce dernier « *puisant généreusement dans une consistante rente pétrolière, s'est employé à disposer de la maîtrise quasi absolue de l'agenda sous-régional, poussant BIYA à y adhérer* ». ³Avec la découverte du pétrole dans ses eaux maritimes, la Guinée Equatoriale jusque-là sans grande influence, parvient au-devant de la scène sous-régionale et sous la pression de Teodoro OBIANG NGUEMA MBASOGO, le président équato-guinéen en quête de leadership, « *les textes de la CEMAC sont revus et corrigés, le Gabon perd son privilège de nommer le gouverneur de la Banque des Etats d'Afrique Centrale (BEAC) et dorénavant, la rotation par ordre alphabétique est de rigueur à la tête de tous les organes de la CEMAC* ». ⁴

1.2 Enjeux du Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières

Un des points communs qui existent entre les zones transfrontalières est qu'elles favorisent le développement de l'intégration des territoires. Dans cette veine, le PDIZTF est porteur de plusieurs enjeux tant sur les plans politique, diplomatique, socio-économique que sur le plan du développement local.

1.2.1 Sur le plan politico-diplomatique, le PDIZTF un catalyseur de l'intégration sous régionale

L'approche de l'intégration régionale à partir de la coopération transfrontalière avait déjà été théorisée à travers le concept de « pays frontière », initié et proposé ⁵ « *pour servir de réponse au souci d'aller vers une gestion commune des zones frontalières et une intégration de proximité des communautés frontalières* » (Diarrh, 2002). Le pays-frontière est un « *espace géographique à cheval sur les lignes de deux ou plusieurs Etats limitrophes, où vivent des populations liées par des rapports socio-économiques et culturels* ».

Les relations entre le Cameroun et ses voisins gabonais et équato-guinéens sont très anciennes et remontent à la période coloniale. Durant le protectorat allemand sur le

³ Georges DOUGUELI « CEMAC : vingt-ans...et des regrets », www.jeuneafrique.com, mis en ligne le 09 juillet 2014, consulté le 16 avril 2019 (propos de AWOUMOU Come Damien Georges, auteur de l'ouvrage *Le couple Cameroun-Gabon au sein de la CEMAC* aux Editions Le Harmattan, Paris, 2008)

⁴ Idem

⁵ Par l'ancien président malien Alpha Oumar KONARE

Cameroun (1884-1911), ces deux pays lui furent annexés pour former un ensemble que les allemands appelèrent '*Neue Kamerun*' (nouveau Cameroun)⁶. Pour les populations du Sud Cameroun et du Nord Gabon de l'époque, « *l'action coloniale avait permis l'intercommunication et une habitude de vie commune entre des groupes qui n'entretenaient jusque-là que des rapports circonstanciels de commerce et autre* » (Awoumou, 2008). Le PDIZTF qui devrait couvrir « *l'ensemble des localités limitrophes entre le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale* »⁷, se veut être un outil de promotion de l'intégration des peuples riverains frontaliers et l'essor d'une économie frontalière. Cet objectif peut être soutenu par le fait que les trois pays partagent déjà une monnaie commune, le franc CFA. Un autre élément commun entre le Gabon et du Cameroun est l'usage de la langue française.

1.2.2 Sur le plan socio-économique, le PDIZTF un instrument au service du développement local

Les zones camerounaises concernées par le PDIZTF sont pour la majorité rurales où prévalent des activités telles que l'agriculture, la pêche, le petit commerce. L'agriculture est dans la plupart des cas traditionnelle, très peu ouverte aux évolutions techniques, d'où des rendements relativement faibles (CVUC, 2014). L'élevage lui aussi se fait à petite échelle pour l'auto-consommation ou la revente. Le tissu industriel est faible, la commune d'Ambam compte deux unités forestières d'aménagement pour l'exploitation industrielle du bois. Les forêts recèlent également des produits forestiers non-ligneux. A Ambam par exemple, le commerce est très développé notamment celui des produits vivriers qui sont revendus aux acheteurs gabonais et équato-guinéens. La présence de marchés périodiques est également source de revenus. Des commerçants des environs et d'autres régions du pays viennent y vendre des marchandises variées (vêtements, ustensiles de cuisine, appareils électroménagers et électroniques, etc.).

Il existe un réel besoin en matière d'infrastructures comme les écoles, les centres de santé, les routes. A Ma'an (commune rurale), les problèmes de santé sont l'une des principales préoccupations du fait du faible nombre de structures sanitaires. La problématique de l'accès à l'eau est elle aussi le lot quotidien des populations malgré la présence de cours d'eau dans la région. Les localités de Kye-ossi et de Abang-minko'o ont pu bénéficier grâce aux partenaires techniques financiers d'aménagements de marchés transfrontaliers. La réalisation du PDIZTF devrait constituer une opportunité pour les autorités locales de faire des plaidoyers pour l'amélioration des conditions de vie de leurs populations.

1.3 Les défis actuels de la mise en œuvre du PDIZTF

Ils relèvent des obstacles inhérents à la coopération transfrontalière et propres au PDIZTF.

⁶ Le *Neue Kamerun* (littéralement nouveau Cameroun) allemand comprenait en 1911 certaines parties des territoires actuels du Gabon, de la Guinée Equatoriale, du Congo, de la République Centrafricaine (RCA), du Tchad et du Nigéria

⁷ Article 1, alinéa 2

1.3.1 Les obstacles inhérents à la coopération transfrontalière

Grâce aux potentialités de développement des zones transfrontalières, de nombreux projets peuvent être planifiés. Cependant qu'ils soient menés dans l'informel ou portés par les autorités officielles, il se pose toujours le problème des modalités de leur fonctionnalité. C'est notamment le cas pour les problématiques comme l'identification du droit compétent et des mécanismes de coordination des actions des acteurs. Les politiques et programmes publics transfrontaliers se trouvent ainsi confrontés aux différences d'ordre juridique et de cadre institutionnels des pays concernés.

Espaces de contact par nature, les zones transfrontalières sont aussi des lieux de rupture où se heurtent les compétences, structures, lois, systèmes sociaux et aménagements territoriaux différents. Malgré les enjeux importants de la coopération transfrontalière, les Etats sont réticents à modifier leurs compétences et appareils institutionnels pour faciliter la mise en œuvre de projets transfrontaliers. Ainsi, les acteurs de la coopération transfrontalière sont confrontés à des « *difficultés qui limitent leur marge de manœuvre et compliquent sensiblement leur action : inadaptation des instruments juridiques, hétérogénéité des processus décisionnels, contradiction d'intérêts, différences culturelles, fragilité du portage politique, complexité des procédures et durée de gestation des projets [...] inhérents aux démarches transfrontalières* » (Casteigts, 2003).

Pour encadrer les démarches de projets transfrontaliers, la Convention de l'Union Africaine dite convention de Niamey⁸ a été proposée par l'instance faitière (le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale ne l'ont pas signée ni ratifiée). Cependant la convention ne donne pas d'indications sur les modalités de mise en œuvre de programmes transfrontaliers et laisse le choix aux Etats de mettre en œuvre des initiatives et des mécanismes de soutien. Elle se limite donc en donnant des orientations générales, à encourager les Etats à valoriser leurs frontières.

1.3.2 Les entraves à la réalisation des ambitions transfrontalières du PDIZTF

De nombreux programmes transfrontaliers sont en projets (programmes frontière de l'Union Africaine, de la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale CEEAC, etc.). Mais les avancées sont peu visibles. Au niveau du PDIZTF, l'on fait deux constats.

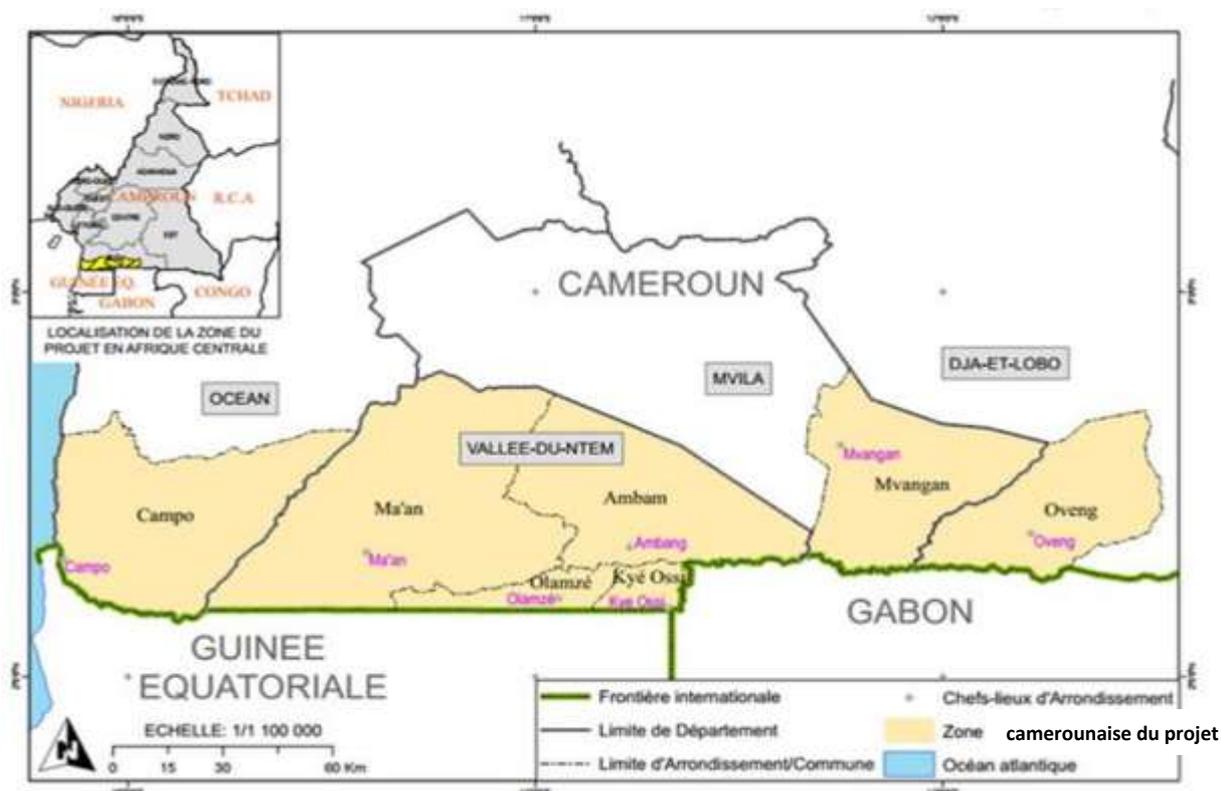
D'abord sur la durée de gestation, car depuis 2013 que le programme a été créée, des difficultés existent dans la mise en œuvre des projets véritablement transfrontaliers. Ensuite, sur la coordination avec les localités transfrontalières voisines, le décret reste silencieux sur les modalités de coopération. Ce sont des éléments qui peuvent potentiellement rendre l'opérationnalisation du PDIZTF difficile. La clarification de ces aspects est d'un grand intérêt, puisque la vision du PDIZTF est de développer des projets communs dans l'ensemble des localités limitrophes entre les trois pays au sens de l'article 1(2) du décret qui le crée. Il est

⁸ La convention de Niamey de l'Union Africaine de 2014 vise à renforcer la coopération transfrontalière.

donc primordial d'identifier des modalités d'interaction et de coordination avec les structures compétentes des Etats voisins.

1.4 L'état des lieux des relations de voisinage dans la zone des trois frontières

Les localités camerounaises concernées par le PDIZTF sont les communes de Campo, Ma'an, Olamze, Kye-Ossi, Ambam, Nvangan, Oveng, soit 8888 km² de superficie. Les autorités gabonaises et équato-guinéennes devront à leur tour identifier les localités qu'elles voudront engager dans la coopération transfrontalière. Au Gabon, ce pourrait être le cas de la ville d'Eboro (déjà reliée au Cameroun par un pont sur la rivière Ntem), de Bitam et de Minvoul. En Guinée Equatoriale, Ebebeyin pourrait être concernée (elle se trouve sur le tracé de la route qui relie le pays à la capitale camerounaise).



La conception des projets transfrontaliers part de l'identification d'opportunités et de ressources profitables à tous. Ils s'ancrent davantage dans l'existence de liens entre les peuples et s'en trouvent facilités. C'est pourquoi l'initiative du PDIZTF se fonde sur des similarités socio-ethniques, en plus de l'existence d'enjeux géostratégiques et géopolitiques entre les trois pays concernés.

1.4.1 La géographie humaine de la zone des trois frontières

De part et d'autre des trois frontières, l'on retrouve des similarités socio-ethnographiques, et les mêmes peuples. Par exemple, de nombreux gabonais ont des origines camerounaises. En 1962, la loi n° 89/62 du 31 mars portant code de la nationalité gabonaise prévoyait la possibilité de l'attribuer par voie de reconnaissance aux « *personnes nées dans un territoire ou Etat ayant avec le Gabon une frontière commune ou dans une île située à moins de 400 miles du Gabon et aux personnes qui même sans pouvoir établir le lieu de leur naissance ou celui de leur domicile au 17 août 1960, ni leur filiation justifient appartenir ou être pleinement assimilées à l'une des collectivités caractéristiques du peuple gabonais* » (Article 14, alinéa 6). Ces mesures ont largement profité aux tribus que l'on retrouve aussi du côté camerounais de la frontière tels les fangs et les Ntumus (Awoumou, 2008).

En outre, le décret n° 288/PR/MJ-AG du 12 décembre 1962 fixant les conditions de passage aux frontières du Gabon dispensait les frontaliers de l'obligation de visa (Awoumou, 2008). Ils pouvaient traverser la frontière sur présentation de leur carte nationale d'identité (Article 2 du décret). Nous avons pu nous rendre compte lors de notre descente de terrain que cette facilité est encore accordée aux populations frontalières camerounaises, mais seulement à celles qui ont de la famille qu'elles vont visiter dans le village de Meyo-Kye juste de l'autre côté de la frontière gabonaise.

1.4.2 Les relations conflictuelles dans la zone des trois frontières

Les questions d'immigration ne peuvent être occultées lorsque l'on parle de la frontière Cameroun-Gabon-Guinée Equatoriale. A de nombreuses reprises, des vagues de camerounais ont été expulsés par les autorités de ces deux pays qui reprochent à leur voisin camerounais de vouloir déverser chez eux le trop plein de sa population. La zone des trois frontières est devenue une zone de passage de clandestins aidés parfois par les réseaux de passeurs, ce qui a engendré la méfiance de l'autre côté de la frontière. Nous avons pu nous rendre compte

durant notre présence dans cette zone que, même si le Gabon et la Guinée Equatoriale ont officiellement entériné la libre circulation des personnes,⁹ les douaniers de ces pays continuent à exiger le visa aux camerounais qui désirent aller au-delà de Bitam et de Ebebeyin.

De décembre 2017 à avril 2018, la frontière Cameroun-Guinée Equatoriale avait été partiellement fermée, du fait de l'arrestation aux frontières camerounaises (ville frontalière de Kye-Ossi) de mercenaires qui auraient projeté de traverser la frontière pour commettre un coup d'état¹⁰ dans le pays voisin. Elle n'était alors ouverte que deux fois par semaine (le mercredi et le vendredi, de 6 à 18 heures). Mais déjà, des pourparlers ont été engagés entre

⁹ L'Acte additionnel n°11/13-CEMAC-070 U-CEE-SE du 25 juin 2013 portant suppression des visas pour les ressortissants de la CEMAC circulant dans l'espace communautaire a finalement été signé par le Gabon et la Guinée Equatoriale en octobre 2017. C'est cinq ans après les quatre autres pays de la CEMAC (Cameroun, Congo, Tchad, RCA).

¹⁰ Emmanuel Atcha, *Après l'arrestation d'un commando à Kye-Ossi, la Guinée équatoriale ferme sa frontière avec le Cameroun*, *afrique.latribune.fr*, mis en ligne le 31 décembre 2017

les autorités des deux pays dans la province frontalière équato-guinéenne du Kyè-Ntem, sur les mesures de sécurité à prendre pour une réouverture totale (Chahad, 2018).

1.4.3 L'essor du commerce transfrontalier

Il existe un certain nombre de marchés frontaliers camerounais où viennent s'approvisionner gabonais et équato-guinéens ; il y'en a sept de Abang-minko'o, Ebengon, Nnezam, Menguikon, Kye-Ossi, Meyo-biboulou, Mvangan¹¹. Les chiffres rapportés dans le tableau ci-contre donnent un aperçu de l'importance de ces marchés transfrontaliers du sud Cameroun.

Tableau 1 : Echanges et leurs valeurs (exportations, réexportations et importations seulement) selon les localités frontalières au cours de 15 jours

Région du sud Cameroun				
Localités	Nombres d'échanges		Valeurs des échanges (millions de FCFA)	
Kye-Ossi	842	45,4%	425	26,5%
Lele	25	1,3%	98	6,1%
Abang-Minko'o	190	10,3%	618	38,5%
Campo Beach	275	14,8%	295	18,4%
.Aboulou	104	5,6%	92	5,7%
Menguikon	223	12,0%	41	2,5%
Ebenguon	24	1,3%	8	0,5%
Messi	170	9,2%	28	1,8%
Ensemble	1 853	100,0%	1 606	100,0%

Source (INS, septembre 2014)

La période d'embellie économique qu'ont connu le Gabon et la Guinée Equatoriale avec la découverte du pétrole, a entraîné une hausse du pouvoir d'achat des ressortissants de ces pays qui ont commencé à s'approvisionner sur ces marchés camerounais. Un autre corollaire a été l'afflux de populations camerounaises de l'intérieur du pays qui sont venues gonfler celles de zones transfrontalières pour se livrer à l'agriculture, l'élevage, l'achat et la revente, entretenant une économie transfrontalière plus ou moins prospère.

1.5 Objectifs et énoncé des questions et résultats attendus

Considérant les enjeux susmentionnés, le PDIZTF est assurément un programme porteur de bénéfices pour le développement des localités transfrontalières. Ce travail ne vise donc pas à apprécier sa pertinence. En portant notre attention sur les obstacles de la coopération transfrontalière, nous relevons l'absence d'un dispositif de jonction entre les structures du

PDIZTF et les organes compétents de l'autre côté de la frontière, ce qui a pour conséquence d'augurer l'ineffectivité du programme. Sur un autre point, l'on est en droit de s'interroger sur la nature et la forme des dispositions juridiques qui devront encadrer la coopération entre ces régions limitrophes

Objectif de la recherche

Objectif général

La présente étude a pour objet d'analyser le rôle des collectivités locales dans l'implémentation du PDIZTF. Nous nous intéressons à questionner l'importance de la prise en compte du rôle des collectivités locales dans l'effectivité de la coopération transfrontalière.

Objectifs spécifiques

- Identifier les prérogatives qui permettent aux collectivités territoriales décentralisées d'être des acteurs de la coopération transfrontalière ;
- Déterminer les modalités de participation des collectivités locales dans le processus de mise en œuvre de la coopération transfrontalière ;
- Déterminer l'impact de l'implication des collectivités locales dans l'implémentation du PDIZTF

Questions de recherche

Question principale de la recherche

Le raisonnement se fonde sur la nécessité de coordonner les actions entre acteurs de part et d'autre des frontières. **Comment les collectivités territoriales décentralisées peuvent-elles favoriser la coopération transfrontalière dans la zone des trois frontières ?** Cette question principale, qui constitue le fil de la recherche, suscite deux questions spécifiques.

Questions spécifiques

- Quels sont les facteurs favorisant la coopération des collectivités territoriales décentralisées dans la zone des trois frontières ?
- Quelle stratégie les collectivités territoriales camerounaises peuvent-elles mettre en place pour l'opérationnalisation effective du PDIZTF ?

Résultats attendus

Les résultats attendus à l'issue de cette étude sont :

- un diagnostic des problèmes actuels du PDIZTF ;
- une proposition de contribution des collectivités locales au développement de la coopération transfrontalière dans la zone des trois frontières ;

- la déclinaison d'un mécanisme de mise en œuvre de l'action des collectivités territoriales ;
- la déclinaison des formes de participation du PDIZTF aux côtés de collectivités locales pour l'atteinte de ses objectifs.

2 CLARIFICATIONS CONCEPTUELLES, CADRE THEORIQUE ET RECENSION DES ECRITS SUR LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE

Cette partie de l'étude est consacrée aux écrits théoriques sur la coopération transfrontalière. Elle s'appesantit sur le cas de l'Afrique, non sans présenter brièvement le modèle européen à titre indicatif. Au préalable, quelques termes-clés de la recherche font l'objet d'un éclairage définitionnel.

2.1 Clarification des concepts

Collectivités territoriales

Ce sont des personnes morales de droit public distinctes de l'Etat, qui jouissent de l'autonomie administrative et financière, pour la gestion des intérêts locaux, l'amélioration du cadre et des conditions de vie des populations. Au Cameroun, elles ont pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif des populations locales. L'article 55 de la constitution camerounaise du 18 janvier 1996 reconnaît comme collectivités territoriales les régions et les communes ; au sens de la loi organique n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation au Gabon, les collectivités locales sont les départements et les communes. En Guinée Equatoriale il s'agit des provinces.

Coopération transfrontalière

Qualifiée « *d'intégration de proximité* »¹² ou de « *coopération de voisinage* »¹³, elle est appréhendée au sens de la Convention de l'Union Africaine (UA) sur la coopération transfrontalière (article 1), comme : « *tout acte ou toute politique visant à promouvoir et à renforcer les relations de bon voisinage entre communautés frontalières, collectivités et administrations territoriales ou tout autre acteur concerné relevant de deux ou de plusieurs Etats, y compris la conclusion des accords et arrangements à cette fin* »¹⁴. Il se dégage deux temps forts dans la coopération transfrontalière, au départ se sont des échanges qui peuvent être informels et qui ensuite vont être encadrés et codifiés par des mesures de l'autorité étatique. Parlant de la nature des liens qui se tissent de part et d'autre de la frontière, ils peuvent être à caractère administratif, technique, économique, social et culturel.

Si l'on s'en tient à l'esprit de la Convention de l'Union Africaine, les principaux acteurs de la coopération transfrontalière sont les autorités territoriales et autres entités locales. Mais dans

¹² Mémoire de la CEDEAO sur le concept « pays-frontière » ou « l'intégration de proximité », Abuja janvier 2005.

¹³ Guide pratique de la coopération transfrontalière, Mission Opérationnelle Transfrontalière, 2006, p.9.

¹⁴ Cette définition est quasiment la même que celle proposée par le législateur européen (Convention cadre sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, Madrid, 1980) ; la coopération transfrontalière y est « considérée comme, toute concertation visant à renforcer et à développer les rapports de voisinage entre collectivités ou autorités locales relevant de deux ou plusieurs parties contractantes, ainsi que la conclusion des accords et arrangements utiles à cette fin », article 2.

le contexte africain en général et camerounais en particulier, elles ne participent pas encore à cette échelle aux projets transfrontaliers.

Obstacles (de la coopération transfrontalière)

La coopération transfrontalière suppose l'exploitation des opportunités et ressources qui transcendent les frontières ; mais c'est aussi l'existence de différences institutionnelles, de normes et de valeurs des pays entre lesquelles elle s'établit.

L'obstacle juridique est toute disposition légale touchant à la planification, à l'élaboration, au financement, aux effectifs et au fonctionnement d'un projet commun et entravant le potentiel inhérent d'une région frontalière dans ses interactions transfrontalières¹⁵. A côté de cette conception, nous pouvons ajouter que les vides juridiques en matière de coopération transfrontalière peuvent également être considérés comme des obstacles.

Les freins à la coopération transfrontalières peuvent aussi relever des institutions. Il est des cas où de part et d'autre de la frontière les institutions en charge de la gestion des frontières sont d'échelles différentes, ou n'ont aucune compétence en matière de coopération transfrontalière.

Ici, le terme « *institution* » doit être compris non comme des normes sociales établies ou encore des lieux de socialisation des individus. Dans le cadre de cette étude, elles renvoient à toute forme d'organisation responsable de la réalisation des programmes transfrontaliers, ou qui servent de plateforme pour l'ensemble des tâches et contacts transfrontaliers et permettent une coopération permanente.

2.2 Les fondements théoriques de l'action des collectivités territoriales en matière de coopération internationale : la décentralisation et le transnationalisme

La décentralisation désigne la répartition des compétences et des pouvoirs entre le gouvernement central et des organes sub-étatiques communément désignés sous le vocable de collectivités territoriales décentralisées. L'enjeu de la décentralisation est d'une part, en direction des populations, d'assurer une participation des acteurs locaux dans les choix des priorités du service public ; il est question d'autre part, en direction du niveau national, de rechercher une articulation entre les plans locaux et les plans nationaux de développement (Ndiaye, 2007). Elle s'appuie sur les piliers de la distinction entre les affaires locales et celles nationales, l'autonomie judiciaire (dans certains cas) et financière et le choix des dirigeants locaux par le biais des élections. Trois principes accompagnent l'établissement d'un processus de décentralisation : le principe de subsidiarité qui impose que les actions des élus locaux ne soient pas en désaccord avec les politiques du gouvernement central ; le principe d'égalité qui

¹⁵ Extrait de la Communication (2018) 373 final de la Commission Européenne, sur la « *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier* », Strasbourg, 29 mai 2018.

veut que l'Etat transfère les mêmes compétences à toutes les collectivités locales de même catégorie ; et le principe de progressivité suivant lequel le transfert des compétences aux collectivités locales doit se faire au fur et à mesure en tenant compte de la capacité des collectivités locales à les exercer.

L'action internationale des collectivités territoriales transfrontalières est davantage confortée par les mouvements transnationaux des pratiques culturelles, des biens et des personnes. Selon De SENARCLENS (2006), le transnationalisme est cette approche qui « *met l'accent sur les interdépendances entre les sociétés, tend à minimiser l'autorité de l'Etat, à confondre son pouvoir régulateur avec celui des autres acteurs de la scène internationale, y compris les individus* ». Cette théorie des relations internationales veut démontrer qu'à la faveur de la mondialisation, davantage de flux transcendent les frontières, étant le fait d'acteurs non-étatiques qui s'affranchissent des barrières frontalières.

2.3 Recension des écrits sur les relations de voisinage et l'action internationale des collectivités territoriales

Cette revue de la littérature offre d'une part un condensé des écrits auxquels nous avons pu avoir accès sur les projets de coopération transfrontalière. Il existe une littérature relativement abondante sur la question de la frontière, mais moins sur les mécanismes de gestion des projets transfrontaliers. Les quelques écrits sur le sujet portent pour la plupart sur les cas européens et ceux disponibles sur l'Afrique sont le plus souvent des analogies faites à partir de l'exemple européen.

Songue Edmund (2016) relève à ce propos que « *la coopération transfrontalière n'est pas spécifiquement traitée comme telle, dans les textes législatifs. Cela peut se justifier par le fait qu'il n'existait pas encore de projets ni d'expériences de coopération transfrontalière entre collectivités territoriales, celles qui se faisaient s'inscrivaient dans l'informel. On ne trouve donc pas de décrets qui définissent des modalités d'application des conventions et structures qui seraient nées pour de telles coopérations ou structures transfrontalières dotées de personnalité juridique* ».

Sont ici abordées la question des formes d'activisme des collectivités territoriales à l'international, pour enfin apprécier l'opportunité de cette forme de coopération dans le portage des programmes transfrontaliers.

2.3.1 Les frontières en Afrique : entre opportunités et difficultés de gestion des projets transfrontaliers

Le phénomène des frontières est diversement apprécié par les auteurs. Il y a ambivalence entre deux visions, celle qui y voit du positif et celle qui l'appréhende comme un élément perturbateur. La première, tenante du postulat de la frontière-atout, soutient qu'elle offre des avantages pour les villes frontalières, puisqu'on « *observe une cristallisation d'activités économiques singulières le long de ces tracés virtuels censés représenter des barrières* »

(Bouquet, 2003). Les enjeux sont autant pour les Etats que pour les marchands, avec pour conséquence de transformer les périphéries frontalières qui deviennent des centres polarisant des activités économiques. Les contributions de la géographie à la théorie des frontières « *s'attachent aujourd'hui à montrer comment ces espaces frontaliers peuvent constituer des environnements potentiellement propices et fertiles pour les activités productives et marchandes* » (Walther, 2008).

Ceux de la frontière-inconvénient, à l'exemple de Bach (1994), avancent l'argument de leur caractère destructurant. Ce dernier soutient que contrairement à une idée répandue, les échanges transfrontaliers sont plus l'expression des continuités socio-historiques que l'opportunité et plus le fait des disparités monétaires, douanières, fiscales ou de politiques économiques entre systèmes de production, que de complémentarités écologiques. Selon lui, le régionalisme trans-étatique ne peut pas permettre l'émergence de nouveaux ensembles et constitue un effet destructeur sur le processus d'intégration régionale.

Pour notre part, nous pensons qu'en voulant institutionnaliser la coopération transfrontalière à travers le PDIZTF, la partie camerounaise cherche à concilier ces deux visions, saisir les opportunités de la coopération transfrontalière et encadrer les dérives ou limiter les pertes et dangers pour l'Etat et pour les collectivités territoriales.

Sur les mécanismes de portage des projets transfrontaliers, les difficultés demeurent. En effet, généralement, les institutions qui s'impliquent en transfrontalier ont été créées pour « *s'appliquer aux frontières internes des Etats. Tout ce qui est relatif au transfrontalier et à la gestion des problématiques dépassant le cadre des limites nationales a d'abord été réglé par des accords inter-Etats et ensuite dans des cadres de coopération et d'intégration régionale* » (Songue, 2016).

Prenant en exemple le cas de la frontière Mali-Burkina Faso- Côte d'Ivoire, Hans-Gunther CLEV¹⁶ affirme sur la méthode, que mener un projet transfrontalier nécessite le consensus et les compétences techniques. Le consensus transfrontalier peut se concrétiser par une stratégie, une charte ou un plan d'action. Sur la formule à choisir, il soulève la question de l'option entre : « *une structure dotée de la personnalité juridique pour intervenir sur l'ensemble du territoire transfrontalier au nom de tous ses membres avec un guichet unique pour son financement, ou aller vers l'intercommunalité transfrontalière* » (CSAO, 2010). La formule adéquate à son sens, serait une structure unique où seraient représentés l'ensemble des acteurs transfrontaliers porteurs d'un projet commun ; ce dernier serait sur la base d'une convention de jumelage « *parce qu'on est dans l'intercommunalité et face à un territoire transfrontalier* » (CSAO, 2010). Par ailleurs, il propose de s'appuyer sur le cadre légal existant dans les pays transfrontaliers, afin de voir ce qui peut être utilisé, expérimenté en transfrontalier.

Les initiatives de coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest

¹⁶ Ancien Directeur de la Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT)

Au plan normatif, la Communauté Economique et Monétaire des Etats de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) a adopté le 18 janvier 2005 à Abuja au Nigéria le mémorandum intitulé « *Concept de pays frontière ou l’intégration de proximité* ». Pour opérationnaliser ce concept, un Programme d’Initiatives Transfrontalières (PIT) a été conçu. Il englobe un certain nombre de projets qui à ce jour n’ont pas encore été réalisés, du fait d’un manque d’engouement des décideurs politiques, de financements ou d’un cadre administratif défavorable. Dans les zones concernées, la coopération transfrontalière reste informelle. Citons par exemple le Programme d’aménagement concerté du bassin de Karakoro entre le Mali et la Mauritanie, le corridor de développement Kano-Katsina-Maradi entre le Niger et le Nigéria, la Sénégalie méridionale entre la Gambie et le Sénégal.

Toutefois, il est un qui connaît des avancées, aux frontières communes du Mali (ville de Sikasso), du Burkina Faso (ville de Bobo-Dioulasso) et la Côte d’Ivoire (ville de Korhogo) en abrégé « SKBo ». En mai 2018, les premiers ministres de ces trois pays ont signé un accord tripartite pour la création d’une zone économique spéciale (ZES) entre ses trois villes¹⁷. S’agissant des règles juridiques et le dispositif administratif devant gérer cette zone économique, l’accord prévoit que les parties s’engagent à s’entendre sur les points essentiels suivants: « *la mise en place d’un Comité tripartite entre les trois pays pour piloter le processus de préparation et de finalisation du projet de la ZES (chaque pays désignera les structures membres dudit Comité sous la coordination des Ministres en charge de l’Economie) ; l’élaboration des textes portant création de la ZES et fixant les règles d’organisation et de fonctionnement de ses organes d’administration et de gestion ; la mise en œuvre d’une bonne gestion de la zone grâce notamment aux mécanismes institutionnels, règlementaires et de coordination administrative* ». ¹⁸

La coopération transfrontalière en Afrique centrale

La CEEAC a en projet un Programme présenté lors d’un atelier à Libreville au Gabon en mai 2009. Il vise globalement à contribuer à l’instauration d’un climat de paix, de sécurité et de stabilité entre les membres, de même qu’au renforcement de l’intégration socio-économique. L’un des résultats attendus de ce programme est de mettre à disposition des membres un cadre de coopération en matière de gestion et de sécurisation de leurs frontières. Cela reste encore attendu de même que la mise sur pied du comité de pilotage chargé de la mise en œuvre, du suivi et de l’évaluation de ce programme tel que prévu.

¹⁷ Fratmat.info, *Afrique de l’Ouest, Zone économique Sikasso-Korhogo-Bobo-Dioulasso-Ce que dit la déclaration d’engagement*, allAfrica.com, mis en ligne le 14 mai 2018, consulté le 02 octobre 2018.

¹⁸ Extrait de l’Accord tripartite

2.3.2 L'expérience européenne de la gestion des projets transfrontaliers

L'Europe est très avancée en matière d'institutionnalisation de la coopération transfrontalière. Sur le plan juridique, la convention cadre sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriale dite convention de Madrid¹⁹ et ses protocoles additionnels encadre les relations transfrontalières. Dans le fond, elle donne juste des indications générales et face à la persistance des obstacles juridiques dans la gestion des projets transfrontaliers, la Commission Européenne a fait la proposition d'une nouvelle convention intitulée *European cross border convention*. La démarche qui y est proposée consiste à établir un « *mécanisme permettant d'appliquer dans un État membre, à l'égard d'une région transfrontalière, les dispositions légales d'un autre État membre lorsque l'application des dispositions légales du premier constituerait un obstacle juridique entravant l'exécution d'un projet commun* »²⁰.

Pour la gestion des projets transfrontaliers les structures mises sur pied relèvent de deux ordres. Les premiers dits 'de facto', sont utilisés en l'absence de ceux à vocation purement transfrontalière (MOT, 2013). C'est l'association, structure pérenne de droit privé régie par le droit du lieu de siège. Elle peut regrouper les collectivités locales ou autres partenaires publics ou privés de part et d'autre des frontières dans la mesure où le régime associatif du pays de siège le permet de même que celui des Etats membres. Ensuite, il y'a le groupement européen d'intérêt économique (GEIE), personne morale de droit privé régi par le droit de l'Etat où se trouve son siège et ouvert aux entités morales de droit privé et public. Sa mission est de « faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité [...]. Son objectif doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci »²¹.

Les seconds, sont les instruments purement dédiés à gérer des projets transfrontaliers. C'est le *consorcio* transfrontalier, une structure pérenne et autonome dotée de la personnalité juridique. Prévu dans le droit espagnol pour la coopération entre les collectivités espagnoles et françaises, son objectif est de développer des projets transfrontaliers, de créer et de gérer des équipements ou des services publics pour le compte de ses membres. Vient ensuite le groupement européen de coopération territoriale (GECT)²² qui regroupe des entreprises chargées de l'exploitation de services d'intérêt économique général, les collectivités, les Etats, (même ceux hors de l'Union Européenne). Le groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) est un autre outil, structure pérenne de droit public, relevant du droit

¹⁹ La convention de Madrid est le texte juridique majeur qui encadre la coopération transfrontalière en Europe et balise le terrain pour la signature d'accords inter-étatiques

²⁰ Commission Européenne, COM (2018) 373 final, *Proposition de règlement du parlement européen et du conseil relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier*, Strasbourg, 29 mai 2018.

²¹ Article 3 du Règlement 2137/85 de la Commission Européenne du 25 juillet 1985

²² Créé par Règlement (UE) 1302/2013, modifiant le Règlement (CE) 1082/2006 et entré en à partir du 22 juin 2014.

du lieu (pays) de siège. Son but est de réaliser des missions et services d'intérêt pour chacun de ses membres comme des projets d'équipement, des services publics transfrontaliers, des infrastructures et la conduite des démarches de gouvernance territoriale. Enfin, il y'a le groupement euro-régional de coopération (GEC) créée et régi par un accord conclu entre les membres, utilisé par les collectivités pour le compte desquelles il gère les projets de coopération transfrontalière.

L'encadrement juridique et technique de la coopération transfrontalière est nettement avancée dans le cas européen, comparativement à l'Afrique. Ce que l'on peut également retenir sur les acteurs, c'est que les collectivités locales sont directement concernées parce qu'installées aux premières loges du vécu des dynamiques transfrontalières. C'est donc tout naturellement qu'elles doivent s'intéresser aux enjeux de cette forme de coopération.

2.3.3 Les enjeux de l'internationalisation des questions territoriales

Souvent qualifiée de paradiplomatie, l'action internationale des collectivités territoriales désigne la « *mise d'un mandat donné à des représentants officiels par un gouvernement local ou un conseil municipal pour négocier avec des acteurs internationaux* » (Pasquier, 2012). Elle se situe à la croisée des chemins entre la mondialisation – et l'interconnexion des économies, dans lesquelles elles veulent s'insérer pour trouver des ressources - les politiques d'intégration régionale et le processus de décentralisation. Au paradigme de l'aménagement territorial à la base de la décentralisation, se trouve ainsi greffé celui de l'attractivité des territoires où l'intégration à l'échelle territoriale est « *une nouvelle source d'opportunités fournissant des ressources inédites aux acteurs territoriaux vis-vis des administrations centrales* » (Pasquier, 2012). L'objectif des collectivités territoriales est de rechercher des partenaires en se vendant à l'international grâce au marketing territorial c'est-à-dire un « *ensemble d'actions publiques menées afin d'améliorer ou de parfaire son image auprès des groupes supposés être en mesure de participer à son développement* » (Le Bart, 2011).

Dans le temps, la coopération décentralisée s'est manifestée suivant quatre approches ou phases pas nécessairement contradictoires et même co-habitable (AIMF, 2013). La première est l'approche humanitaire, qui se caractérise par des dons matériels du Nord vers les pays du Sud ; la deuxième, est l'approche développement, qui se consacre au financement d'infrastructures dans différents secteurs, notamment sociaux tels que l'éducation, la santé, l'urbanisation. La troisième porte sur l'appui institutionnel, « *qui vise à renforcer la collectivité partenaire et à appuyer dans son rôle de service public et de soutien au développement économique et local* ». La quatrième approche diffère des précédentes en ce que désormais, la logique qui va guider les partenaires du Nord est que la coopération décentralisée ne doit plus uniquement être profitable aux collectivités du Sud, mais s'inscrire dans une dynamique de gagnant-gagnant. Ainsi, l'approche d'intérêt mutuel suppose que la coopération ait des effets sur les partenaires au Nord comme au Sud. Pour nous, la coopération entre collectivités de la zone des trois frontières s'inscrirait dans ce cadre ci car même si les cas de coopération

décentralisée sud-sud sont marginaux en terme quantitatif face à celle nord-sud, elle est de plus en plus encouragée.

La coopération décentralisée transfrontalière quant à elle relève de « *l'ensemble de relations économiques, politiques et sociales établies entre des villes, des sous-régions [...] frontalières appartenant à des pays distincts mais regroupées autour d'intérêts communs* » (Bai, 2013).

2.3.4 Compétences des collectivités territoriales décentralisées en matière d'aménagement territorial transfrontalier

La territorialisation transfrontalière (que nous choisissons également d'appeler l'intercommunalité transfrontalière) se construit sous le prisme « *de la prise en compte des complémentarités spatiales, des interactions entre populations et acteurs publics et des enjeux d'acteurs dans un dépassement des limites des territoires classiques* » (Soungue, 2016). Les collectivités territoriales détiennent un pouvoir que leur permettent les cadres législatifs. Les dévolutions de compétences que leur permet la décentralisation les rendent compétentes en matière d'aménagement et de développement territorial. A travers leur action à l'international, elles peuvent travailler sur la façon d'engager l'élaboration de plans d'aménagement communs entre les collectivités frontalières, autour des besoins de leurs populations. Ces plans peuvent s'appuyer sur les ressources locales, faisant des territoires transfrontaliers porteurs ou favorables aux initiatives de développement transfrontalier des socles de cette territorialisation transfrontalière.

La coopération entre collectivités territoriales transfrontalières peut revêtir diverses formes, allant du simple jumelage (activités culturelles, rencontres entre les maires...), à la mise en réseau d'acteurs dans un secteur donné (santé, développement économique...) puis au développement de projets d'infrastructures communes (Delabarre, 2013). Il indique à juste titre que les projets transfrontaliers souffrent de l'absence de financements et de capacités techniques et humaines au sein des collectivités territoriales qui pour cela, sont demandeuses d'une expertise technique.

Tableau 2 : Enjeux et objectifs de la décentralisation et de la coopération transfrontalière

Enjeux	Objectifs principaux
Elaboration d'une démarche de projet de territoire de coopération transfrontalière	favoriser une coopération entre les collectivités territoriales des zones transfrontalières identifier des projets communs transfrontaliers réaliser des actions entraînant un développement d'activités transfrontalières
Concertation et cadre institutionnel	renforcer la mise en place d'un cadre institutionnel favorable à la mobilisation des partenaires favoriser la promotion des partenariats entre les acteurs du territoire transfrontalier
Gouvernance	mettre en place une structure de gouvernance pour la coordination et la gestion des projets transfrontaliers

Source : SOUNGUE Edmond, 2016

L'observation des pratiques en matière de coopération décentralisée laisse à voir la primauté des partenariats entre le nord et le sud. Il est cependant des précédents qui font penser que la coopération sud-sud fonctionne et est capable de rallier l'assentiment des partenaires techniques et financiers. C'est le cas d'exemples de coopération décentralisée sud-sud entre le conseil de cercle de Tomanian au Mali et le conseil municipal de Djibasso au Burkina Faso ; entre deux collectivités transfrontalières à savoir le département de l'Alibori (nord Bénin) les départements de Konni, Malbaza et Madoua (Niger) et la région Picardie (France). Cette coopération triangulaire a pu mobiliser le soutien financier de l'Union Européenne (Descoings, 2013).

Le constat général qui peut être fait sur la coopération transfrontalière en Afrique, est qu'il y'a une volonté politique de valoriser les frontières. Toutefois, les actions posées dans ce sens ne sont pas concrètes, particulièrement pour ce qui est de la mise en œuvre et l'application d'un cadre juridique et technique pour guider les acteurs intéressés.

3 ANALYSE DU ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES EN TRANSFRONTALIER : UNE DEMARCHE METHODOLOGIQUE FONDEE SUR UNE APPROCHE DESCRIPTIVE ET COMPREHENSIVE

L'examen de quelques initiatives transfrontalières a permis d'avoir une vue d'ensemble des obstacles auxquels se heurtent les projets transfrontaliers dans leur mise en œuvre, laissant entrevoir les difficultés auxquelles le PDIZTF pourrait se trouver confronté. En outre, la revue de la littérature sur la question des prérogatives des collectivités territoriales en matière de transfrontalier a laissé présager d'un rôle majeur qui peut être le leur dans le portage et la réussite des politiques publiques transfrontalières. Ce chapitre présente l'approche méthodologique qui a été choisie, les outils de collecte mobilisés pour se rendre compte de ce qu'il en est, s'agissant des réalités de notre zone d'étude.

3.1 Une approche recherche essentiellement qualitative

Notre objectif était de saisir la perception qu'ont les membres du PDIZTF et diplomates en charge de la coopération avec les deux pays voisins du rôle que peuvent jouer les collectivités territoriales en transfrontalier. Nous nous sommes laissés guider par la pensée de Hervé DUMEZ (2016) selon qui « *la recherche qualitative s'efforce d'analyser les acteurs ou comment ils agissent en s'appuyant sur leurs discours, leurs intentions (le pourquoi de l'action), les modalités de leurs actions et les interactions (le comment de l'action)* ». Elle est ici combinée à un processus de description dans lequel il s'agit aussi de présenter le terrain tel qu'observé et de décrire les faits qui s'y déroulent en lien avec notre recherche.

3.1.1 Recueil des données et choix des instruments de collecte

Le matériau qui a servi à alimenter la recherche a été recueilli grâce à divers outils.

La recherche documentaire

La consultation de la littérature sur la coopération transfrontalière en général a permis d'avoir une vue d'ensemble des difficultés que connaît la mise en œuvre des projets transfrontaliers. Les supports sollicités ont été des ouvrages et articles sur les questions de frontières, les textes de lois en matière de décentralisation, les conventions et traités bilatéraux.

L'entretien semi-directif

C'est l'outil principal qui a été utilisé pour la collecte de données sur le terrain. Deux guides d'entretien ont été élaborés, un pour les membres de l'unité de gestion du PDIZTF et l'autre pour les diplomates du ministère des relations extérieures, en charge des relations avec le Gabon et la Guinée Equatoriale au ministère des relations extérieures du Cameroun.

L'observation

La recherche qualitative exige du chercheur qu'il prête une attention particulière à tous les éléments du contexte étudié. L'observation a permis de scruter les phénomènes qui se déroulent autour de la frontière. Nous avons donc tenu un journal de bord où ont été reportés tous les faits et événements qui nous ont semblé importants pour comprendre davantage les interactions des individus. Il ressort des constats non-exhaustifs que :

- la proximité des Etats est le levier qui fait vivre la ville transfrontalière de Kye-ossi, en démontre la mosaïque de peuples qui y ont migré en raison des opportunités induites par la frontière.
- les marchés voisins ont une forte dépendance vis-à-vis des produits locaux alimentaires camerounais ; les marchés de la vallée du Ntem sont parmi les principaux points autour desquels l'exportation de produits vivriers en direction du Gabon et de la Guinée Equatoriale s'effectue (CIRAD, 2005).

3.1.2 Choix des interviewés

Les personnes ressources choisies pour la récolte de données se composent essentiellement de deux groupes. Le premier est constitué du personnel de l'unité de gestion du PDIZTF auprès duquel nous avons recueilli des avis sur les possibilités d'envisager la mise à contribution des collectivités territoriales pour permettre d'atteindre ses objectifs. Nous avons interviewé un total de quatre (sur huit au total) personnels de l'unité de gestion du PDIZTF²³. Le second est composé de diplomates du ministère des relations extérieures (cinq au total)²⁴, sollicités pour se prononcer sur l'intérêt de la coopération entre collectivités locales de la zone des trois frontières.

3.1.3 Terrain de recherche

Le choix de l'approche compréhensive appelle à tenir compte des conditions contextuelles de l'étude, c'est-à-dire des facteurs de l'environnement étudié qui fassent qu'une proposition soit légitimée ou pas. Nous avons pu visiter lors de notre descente de terrain quelques localités de la zone des trois frontières. Aussi, nous nous sommes rendus côté camerounais dans la ville de Kye-Ossi, côté gabonais dans celles de Oyem et Bitam et enfin à Ebebeyin côté équato-guinéen.

L'objectif était d'observer les phénomènes de mobilité et d'échanges transfrontaliers et de recueillir des informations auprès des riverains à propos des réalités de la frontière sur leur quotidien. Nous avons particulièrement tenu à visiter le marché frontalier de Kye-Ossi, instants pendant lesquels nous avons échangé avec des vendeurs et transporteurs camerounais et des acheteurs gabonais et équato-guinéens. Nous nous sommes également

²³ Le coordonnateur du Programme, les responsables en charge du commerce, du développement rural, et des questions administratives et financières.

²⁴ Ces personnels sont les responsables du service en charge des relations avec les pays d'Afrique centrale

rendus aux marchés de Bitam (Gabon) et Esse (Guinée Equatoriale) où une importante partie des produits achetés sur les marchés frontaliers camerounais est écoulee.

3.2 Méthode de traitement des données

Dans la suite de l'approche qualitative choisie, nous avons sollicité la méthode de l'analyse de contenu (pour comprendre les opinions et les représentations des individus) afin de traiter des données recueillies lors des entretiens et obtenus dans la revue documentaire. Plus précisément, c'est l'analyse de contenu thématique qui a été employée, car nous avons procédé à une classification par listing des thèmes abordés dans le matériau. Les réponses obtenues ont été regroupées par thèmes ou catégories. Ces dernières ont été constituées par récurrence, c'est-à-dire par le repérage des champs lexicaux dominant les discours et les documents consultés.

3.2.1 *Choix de l'unité d'analyse*

Les entretiens semi-directifs, ont consisté à solliciter des interviewés qu'ils expriment leurs opinions sur les éléments-clés ou indicateurs de notre recherche à savoir l'apport des collectivités locales, les possibilités de formaliser la coopération transfrontalière, la collaboration entre les collectivités et le PDIZTF. Par la suite dans le travail d'analyse de leurs discours, il a fallu définir une unité d'analyse (ou unité de calcul des fréquences). Nous avons recouru à la catégorisation nominale en procédant par relevé des mots, en fonction de leur occurrence et en établissant leur centralité ou leur marginalité par rapport à la recherche.

3.3 Apport du stage professionnel

3.3.1 *Présentation de la structure d'accueil*

Notre stage professionnel s'est déroulé à la Direction des affaires d'Afrique au ministère des relations extérieures du Cameroun. Cette structure est en charge du suivi des relations du Cameroun avec les pays du continent africain, les institutions régionales et sous-régionales et de toutes questions liées au processus d'intégration africaine. C'est dans ce cadre qu'elle suit la coopération avec le Gabon et la Guinée Equatoriale.

3.3.2 *Activités menées au cours du stage*

Notre stage de dix semaines visait deux objectifs principaux à savoir nous imprégner des activités du service grâce au traitement des dossiers et recueillir des données pour la rédaction de notre projet professionnel.

En relation avec le premier objectif, nous avons participé au traitement des dossiers grâce auxquels nous avons pu avoir un aperçu du processus d'intégration régionale dans la sous-région Afrique centrale. Il s'agissait pour l'essentiel des demandes faites par des organismes

nationaux de même que les institutions inter-gouvernementales sous-régionales telles que la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC), la Commission du Bassin du Lac Tchad (CBLT), la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC). Les sujets portaient sur des résolutions de litiges, des demandes de soutien ou de compte rendu sur des questions d'intérêt commun. Techniquement, nous avons été sollicitée dans la préparation des réunions interministérielles ainsi que dans la participation à celles-ci. Pour cela, nous devions élaborer les documents y étant relatifs et transmettre à la hiérarchie les compte-rendu et propositions, en l'occurrence au Directeur, au Ministre ou à la Présidence de la République. Enfin, nous avons assisté à la célébration de la Journée Afrique à laquelle participaient l'ensemble du corps diplomatique africain accrédité au Cameroun, de même que les membres du Gouvernement. Egalement, en terme d'apport personnel à la structure de stage, nous avons pu faire un rapport de nos constats sur l'état de la libre circulation des personnes dans la zone des trois frontières, en prélude au Sommet des Etats membres de la CEMAC qui devait se tenir en novembre 2018.

Dans un second temps, nous avons procédé à la collecte de nos données sur notre lieu de stage de même que dans quelques-unes des localités de la zone des trois frontières.

3.3.3 Difficultés rencontrées

De manière générale le stage a été l'occasion de prendre la mesure de l'importance de la frontière pour les populations locales, des difficultés qu'éprouvent les populations face aux entraves à la circulation des personnes et des marchandises. De manière spécifique, il nous a permis de nous rendre compte des écueils administratifs de l'intégration au niveau de cet espace transfrontalier avec notamment les barrières douanières et policières.

La période de notre visite sur le terrain a coïncidé avec un ensemble d'évènements qui ont rendu la collecte de données difficile. Au Cameroun, nous étions à l'approche des échéances électorales, ce qui eût pour conséquences de rendre le maire de Kye-Ossi indisponible.

Aussi, la frontière équato-guinéenne et gabonaise était partiellement fermée à la suite du coup d'Etat manqué, ce qui limitait considérablement les mouvements. Pour remédier à ce manquement, nous avons intégré dans notre guide d'entretien à l'attention des diplomates en charge des relations avec le Gabon et la Guinée Equatoriale au vu de leurs connaissances de l'état des relations avec ces pays, des questions sur la propension des autorités de ces Etats à se prononcer favorablement ou non pour la coopération transfrontalière. Toutefois, il reste judicieux pour compléter cette étude, que les avis des autorités locales de ces zones frontalières soient recueillis compte tenu de leur rôle central dans le développement de cette coopération transfrontalière.

4 ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PDIZTF : PERCEPTIONS ET POSSIBILITES D’ACTION

Ce chapitre subdivisé en trois axes, présente les conclusions de l’analyse des données et fait état du contenu et de la qualité des relations de voisinage qui peuvent être mises à contribution pour donner à la coopération transfrontalière locale une base juridique. Partant de là, des pistes pour densifier le contenu de ces relations sont envisagées à la lumière des points de vue des participants aux entretiens menés (diplomates et personnels du PDIZTF). Enfin, sont présentées des esquisses de propositions pour une intégration de proximité dans des domaines de compétence du PDIZTF.

4.1 Dynamiques actuelles en faveur des interactions entre autorités locales dans la zone des trois frontières ?

L’existence d’une économie transfrontalière et des peuples identiques au-delà des frontières favorisent les interactions régulières entre les autorités locales de la zone des trois frontières. Leurs échanges s’opèrent dans un cadre informel et relèvent davantage des rapports de voisinage. C’est ce qui ressort de la grille ci-dessous. Elle recoupe les résultats de l’analyse des entretiens et documents consultés. Il a été procédé à une catégorisation à partir des ‘opinions récurrentement exprimées’. Les catégories constituées à savoir ‘rapports entre autorités locales’, ‘similitudes entre les territoires’ et ‘besoins des collectivités locales’.

Tableau 3 : Grille d’analyse

Concepts directeurs des entretiens (indicateurs ou informations à rechercher)	catégories	Opinions récurrentement exprimées
Coopération transfrontalière et apport des collectivités locales	rapports entre les autorités locales	existence d’une coopération de proximité de part et d’autre des frontières ; les autorités locales connaissent mieux les besoins des populations locales ; concertations régulières et informelles entre autorités locales transfrontalières ; implication des autorités locales dans la gestion des conflits frontaliers.
	similitudes entre les territoires	Les autorités locales transfrontalières ont des intérêts communs ; Les communes peuvent mutualiser leurs efforts ; Le Gabon et la Guinée Equatoriale ont des tendances protectionnistes ; Les relations des autorités locales peuvent être officialisées pour une meilleure gestion des frontières ; Les collectivités locales des trois pays sont soucieuses de contenir les flux migratoires sur leurs territoires ;
Collectivités locales et contribution à la mise en œuvre du PDIZTF	besoins des collectivités locales	besoin d’expertise en matière de coopération transfrontalière ; accompagnement possible du PDIZTF dans le cadre de projets à mener

4.1.1 L'existence de rapports informels entre collectivités locales transfrontalières

Les relations informelles entre les autorités locales de cet espace sont favorisées par leurs obligations d'ordre administratif et protocolaire et par les intérêts socio-économiques et culturels que partagent leurs administrés.

En effet, les autorités administratives frontalières sont amenées à se rendre mutuellement des visites de courtoisie et de travail. De manière régulière, les maires, préfets et gouverneurs invitent leurs homologues à prendre part à la célébration de fêtes nationales des différents Etats. Par exemple, dans la ville gabonaise de Meyo-Kye, les communautés camerounaises et équato-guinéennes qui y vivent défilent régulièrement sous leurs couleurs respectives lors de ces manifestations.

En outre, les autorités traditionnelles côté camerounais interviennent dans le règlement de conflits mineurs entre les populations frontalières. Du fait de l'isolement de certaines localités par rapport aux centres de décision, ainsi que de la survenance des différends entre populations riveraines de certains fragments frontaliers, les pouvoirs de ces autorités administratives et traditionnelles locales en la matière ont été renforcés par leurs gouvernements respectifs.

Il existe des services de bases de part et d'autre des frontières (centre hospitalier équato-guinéen d'Ebebeyin, hôpital camerounais d'Ebolowa, lycées et écoles de Kye-Ossi) qui intègrent les communautés locales transfrontalières. Les gouvernements centraux nourrissent des projets d'interaction tel que le projet d'électrification de Kye-Ossi, Ebebeyin et meyo-kye à partir du réseau électrique du Cameroun. Il sera réalisé au travers du projet d'installation d'un réseau transfrontalier de transport et de distribution d'énergie électrique produite par le barrage de Memve'elle dans le sud Cameroun. Certaines infrastructures d'intégration et d'aménagement sont déjà opérationnelles, en l'occurrence le bitumage des axes routiers reliant les trois pays. C'est notamment le cas de l'axe Ebolowa (Cameroun)-Ntem (Gabon), de la transnationale Kribi-Campo (Cameroun)-Bata (Guinée Equatoriale) et du projet de construction d'un pont sur le fleuve Ntem²⁵ qui reliera le sud du Cameroun (Kribi et campo) au nord de la Guinée Equatoriale (Bata).

4.1.2 Les législations nationales en faveur de l'action internationale des collectivités territoriales

Malgré les hésitations dans le déploiement du processus de décentralisation en cours dans les trois pays, les textes de loi en l'état actuel permettent déjà aux collectivités locales de mener des actions à l'international. L'intercommunalité qui désigne le procédé par lequel les collectivités territoriales mettent et gèrent ensemble leurs ressources humaines, matérielles

²⁵ Ce fleuve se divise en plusieurs lits qui coulent dans les trois pays

et financières pour un fonctionnement optimal du service public local est consacrée par les textes des trois pays.

En la matière, la loi camerounaise n° 2004/017 du 22 juillet 2004 portant orientation de la décentralisation prévoit en son article 16 que les collectivités locales décentralisées « peuvent entretenir entre elles des relations fonctionnelles et de coopération ; dans ce cas elles mettent sur pied une convention par laquelle l'une dispose ses services ou ses moyens afin de faciliter le projet opéré au bénéfice de l'autre ». Le législateur a également prévu des dispositions en matière de coopération décentralisée entre collectivités camerounaises et étrangères, dans le décret n° 2011/1116 /PM du 26 avril 2011 fixant les modalités de la coopération décentralisée.

Elle est également consacrée au Gabon dans la loi n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation. Selon le législateur gabonais, la coopération décentralisée « regroupe l'ensemble des actions menées par voie de convention par les collectivités locales ou leurs regroupements avec les collectivités locales étrangères ou leurs regroupements, en vue de nouer des relations d'amitié et de contribuer à promouvoir leur développement économique, social et culturel d'échanger des savoir-faire en matière de gestion locale, de recevoir ou d'apporter, dans un esprit de solidarité, des techniques, humanitaires, d'urgence».

En Guinée Equatoriale, la loi no 1/2.003 du 28 février portant régulation de l'administration donne elle aussi des orientations sur l'action publique locale en matière de coopération décentralisée. C'est une forme de coopération déjà pratiquée par ce pays, puisque la capitale équato-guinéenne Malabo est signataire de plusieurs conventions de jumelage, notamment avec les villes mexicaines de Mexico de Celaya, d'Acayucan et de Guadalajara.

4.2 Appréciation de l'opportunité de formaliser les rapports entre autorités locales de la zone des trois frontières

4.2.1 Exposé des points de vues multidimensionnels

L'ambition du PDIZTF est de réaliser une intégration des zones frontalières entre le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale. Pour y arriver, la possibilité du renforcement et de l'institutionnalisation des interactions entre autorités locales de la zone est une option à envisager selon les consultations menées avec les personnels du PDIZTF. Pour son coordonnateur²⁶, « *c'est une approche qui permet une mutualisation des forces desdits territoires et la valorisation des bonnes pratiques* ».

Pour les diplomates du ministère, toute forme de coopération entre ces trois pays dans le sens de la mise à profit de ses potentiels serait la bienvenue, du fait des intérêts géostratégiques qu'ils y nourrissent. L'intercommunalité en particulier serait le moyen de mieux maîtriser et gérer les problèmes locaux notamment le renforcement de la sécurisation des frontières.

²⁶ Monsieur MBALLA André, coordonnateur du PDIZTF

Cependant, pour une action effective des collectivités, la décentralisation doit connaître des évolutions, ce qui passe par un réel transfert des compétences et une autonomie d'action.

Pour le maire de la ville d'Ambam²⁷ au Cameroun, les similitudes culturelles que partagent ses territoires constituent des tremplins vers la mise en commun des efforts. A ce propos, sa ville mène des concertations avec les municipalités du Gabon et de la Guinée Equatoriale pour la mise en place d'un projet intégrateur sur le plan de la culture, à savoir le festival culturel des peuples fang.

Au Gabon, les autorités sont également engagées dans la valorisation des frontières. Dans ce sens, un projet d'élaboration d'un Plan d'Aménagement des Zones Frontalières (PADZOF) est en cours, dans le cadre du renouveau des politiques d'aménagement du territoire. La vision de ce plan est de contribuer à l'intégration économique, sociale et au renforcement du développement durable des États membres de la CEMAC. Selon ses termes de références, l'objectif du PADZOF est :

- de créer des espaces homogènes de coopération entre le Gabon et les pays voisins ;
- de fluidifier les frontières pour en faire des facteurs d'une coopération transfrontalières dynamique ;
- de lancer un programme d'équipements transfrontaliers pour en faire des zones d'expérimentation de l'intégration sous-régionale.

Les collectivités locales gabonaises sont de ce fait encouragées à s'impliquer dans la coopération transfrontalière, puisqu'il poursuit également l'ambition de favoriser l'intercommunalité entre les collectivités locales transfrontalières.

Pour ce qui est de la Guinée Equatoriale, la volonté d'impulser des initiatives de coopération transfrontalière peut se fonder sur le Traité d'Amitié et de bon voisinage signé avec le Cameroun²⁸ pour maintenir une paix permanente, une amitié solide et un bon voisinage entre leurs deux peuples. En son article 4, il stipule que « *les parties contractantes s'engagent à contribuer au développement de leur coopération économique, technique et dans tout autre domaine sur la base d'accords conclus entre elles* ».

L'idée commune dans la conception des acteurs, est que l'intercommunalité transfrontalière peut être le moyen de réaliser l'intégration régionale à la base avec une prise en compte des spécificités des espaces frontaliers et lui donner un visage plus humain.

4.2.2 Mise en œuvre d'un outil de formalisation de la coopération entre les collectivités locales de la zone des trois frontières

²⁷ Consty ZANG, *Cameroun-Ambam : 200 millions de FCFA de budget pour le comité de pilotage du Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières*, actucameroun.com, mis en ligne le 02 février 2019, consulté le 16 février 2019

²⁸ Le traité d'Amitié et de bon voisinage a été signé le 26 janvier 1980 à Yaoundé

Les dynamiques de construction de projets transfrontaliers commencent généralement par des échanges informels des populations locales et les actions des associations. Dans la zone des trois frontières, l'on retrouve très peu d'associations à caractère transfrontalier. Il y'a cependant le Réseau des Femmes d'Afrique Centrale (REFAC) qui depuis dix ans maintenant, organise chaque année dans la ville transfrontalière camerounaise de Kye-Ossi, la Foire Transfrontalière d'Afrique Centrale (FOTRAC). Cet évènement annuel organisé en partenariat avec le ministère camerounais du commerce réunit les opérateurs économiques de la sous-région. Du fait de la proximité, gabonais et équato-guinéens sont parmi les plus présents. Plus encore, les ambitions géoéconomiques des trois pays sur cet espace sont un point d'ancrage pour envisager une formalisation des rapports entre collectivités locales.

Les étapes de la coopération suivent généralement le cheminement de l'établissement des premiers contacts ; des échanges pour se connaître, de l'identification des intérêts pour lesquels coopérer à la construction du dialogue autour des mécanismes pour agir ensemble (il faut préciser que toutes les initiatives transfrontalières ne se déroulent pas forcément dans cet ordre chronologique).

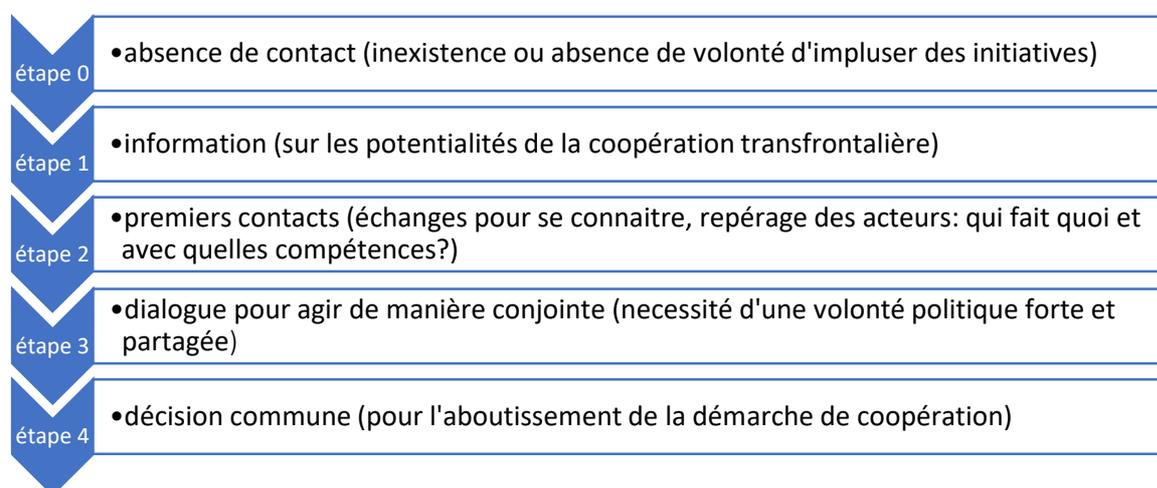


Figure 2 : étapes de la formalisation de la coopération transfrontalière
(Source : l'auteur)

L'intercommunalité peut se constituer à l'interne entre collectivités territoriales d'un même pays ou entre collectivités locales étrangères. Elle pourrait prendre plusieurs formes et peut aller du simple jumelage des villes pour procéder à des échanges socio-culturels, à la signature d'une convention de coopération pour densifier les échanges entre collectivités. Les rapports entre autorités locales de la zone des trois frontières se limitent à ce jour à des rapports de bon voisinage. Au niveau local, les relations entre les autorités sont stables la plupart du temps et parfois influencées par des conflits de leadership venant des gouvernements centraux.

Formaliser les relations informelles qui existent déjà entre autorités locales de la zone des trois frontières pourrait offrir aux collectivités locales camerounaises une base juridique pour

impulser une véritable et dense coopération transfrontalière. L'objet serait naturellement de constituer un cadre de concertation et de partage des pratiques et des ressources pour la mise en œuvre d'un partenariat commun.

Au sens de l'article 2(3) du décret camerounais n° 2011/1116/PM du 26 avril 2011 fixant les modalités de la coopération décentralisée, « *celle-ci prend la forme d'une convention librement conclue entre les collectivités territoriales ou leurs regroupements concernés* ». Sur la forme de cette convention, au ministère camerounais des relations extérieures, l'option d'une convention trilatérale servirait mieux les intérêts communs des trois pays. Toutefois à l'examen, les relations transfrontalières sont plus développées entre le Cameroun et le Gabon, ce qui pourrait laisser présager la signature d'une convention bilatérale. Reste encore l'option d'une coopération triangulaire entre deux pays et un partenaire technique financier ou un pays du nord.

Une Convention de coopération décentralisée transfrontalière (nous avons élaboré dans ce sens une mouture de texte présentée en annexe 3) aurait pour objectif de poser les bases d'un renforcement de la coopération entre autorités locales de la ZTF. A travers elle, ces autorités seraient engagées dans des propositions et soutien aux initiatives de coopération transfrontalière et entreprendre des démarches auprès d'organismes locaux et nationaux pour les sensibiliser. La Convention prévoirait un comité de pilotage représentant les différentes parties.

4.3 Propositions pour la construction d'un espace intégré dans la zone des trois frontières

L'intégration régionale vise la coordination et l'harmonisation des politiques par-delà les frontières et la coopération transfrontalière poursuit les mêmes objectifs au niveau local. S'il faut reconnaître que l'institutionnalisation du processus est encore dans une phase d'essai en Afrique centrale, il n'est pas exclu de penser aux moyens de la mise en cohérence de certains systèmes nationaux entre pays voisins. C'est déjà du moins visible dans les préoccupations des autorités équato-guinéennes. En effet, les négociations sur le projet de construction du pont Kribi-Campo-Bata peinent à avancer, puisque selon elles, le tracé proposé par le Cameroun est incompatible avec le plan de développement de la ville de Rio-Campo en Guinée Equatoriale²⁹.

Dans la pratique des collectivités locales de la zone des trois frontières, la valorisation de l'intégration régionale à la base pourrait passer par des efforts partagés pour penser dans une approche systémique et globale des territoires. L'approche intégrée de développement territorial suppose des solutions qui répondent aux problématiques du territoire indépendamment de ses limites administratives. Avec la prise de conscience de l'importance des frontières pour l'intégration régionale, une planification spatiale serait nécessaire pour

²⁹ Sylvain ANDZONGO, *Le Cameroun et la Guinée équatoriale ne s'entendent pas encore sur le tracé d'un pont sur le Ntem reliant les deux pays*, www.investiraucameroun.com, mis en ligne le 04 février 2019, consulté le 10 février 2019

une réelle intégration de proximité. C'est une vision qui peut servir de repère à l'expérience naissante de coopération transfrontalière dans la zone des trois frontières.

4.3.1 Penser la coopération transfrontalière et les territoires dans une approche systémique

Les mécanismes techniques et bases légales sur lesquelles s'appuyer pour agir

Il existe dans les pratiques en matière de planification et d'aménagement du territoire des trois pays, des bases sur lesquelles peuvent être légitimées des projections des acteurs territoriaux, en vue d'une planification spatiale pour un développement intégré de leurs régions transfrontalières.

En ce qui concerne le Cameroun, la loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme dispose en son article 31 que : « *les communes ou les groupements de communes effectuent des études d'élaboration des documents de planification urbaine [...] en tant que de besoin* ». En outre, les services locaux de l'urbanisme ou tout autre chargé des questions urbaines peuvent être mis à la disposition des communes ou des groupements des communes compétentes pour élaborer modifier ou réviser les documents de planification urbaine. Toutes les communes urbaines ou les communes d'arrondissement doivent être dotées d'un plan d'occupation des sols³⁰ dont l'initiative peut appartenir au maire ou au conseil municipal. Par ailleurs, le décret n° 2011/ 0006/PM du 13 janvier 2011 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'Etat aux communes en matière de planification urbaine, de création et d'entretien des voies de terre, reconnaît aux termes de l'article 2 que les communes exercent des compétences en matière de planification urbaine notamment l'élaboration et la mise en œuvre des règles générales d'urbanisme, d'utilisation des sols et de construction.

Au Gabon, les collectivités locales participent aux côtés des organismes en charge de l'urbanisation à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement³¹ et d'urbanisme (SDAU) selon l'article 10 de l'ordonnance n° 6/2012 du 13 février 2012 fixant les règles générales relatives à l'urbanisme. Le SDAU fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire concerné au niveau de la commune ou d'un ensemble de communes. Par ailleurs, le transfert des compétences aux collectivités locales gabonaises en matière de planification est déjà effectif (PNUD, 2016).

En Guinée Equatoriale, la loi n° 0/2005 du 14 novembre 2005 portant organisation urbaine en son article 37(2) reconnaît des prérogatives aux municipalités la compétence d'élaborer des plans municipaux pour tout ou partie du territoire sur lequel elles exercent leur compétence lorsque les caractéristiques particulières de celui-ci le justifient.

Cette disposition pourrait être une possible prise en compte des spécificités transfrontalières de ces espaces pour envisager une approche spatiale planifiée conjointe avec les municipalités

³⁰ Document qui fixe les l'affectation des sols et les règles qui la régissent pour le moyen terme (5 à 10 ans) ;

³¹ Documents qui fixe les orientations en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire

voisines étrangères. Des attentions similaires ont également été prévues par le législateur gabonais, puisque le SDAU « fixe les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire au niveau d'une commune ou d'un ensemble de communes [...] en tenant compte des relations qui existent entre les agglomérations et les régions avoisinantes »³². Quant au Cameroun, le Guide méthodologique de planification régionale et locale stipule que : « dans le cas des régions, la zone de planification couvre toutes les communes de la région, et les spécificités régionales et intercommunales doivent être mises en exergue » (MINEPAT, 2010).

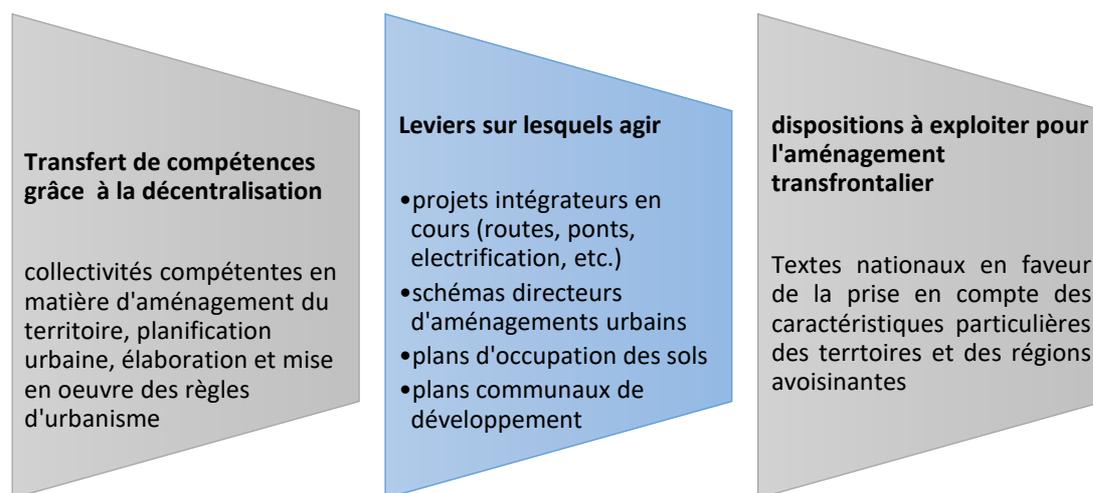


Figure 3 : Marge de manœuvre des collectivités locales en aménagement transfrontalier
(Source : Auteur)

Jusqu'ici les préoccupations transfrontalières ne sont pas pleinement assumées par les collectivités locales dans la zone des trois frontières. Cependant la proximité des territoires, la présence de ressources qui chevauchent les frontières devraient normalement pousser les élus locaux à l'action.

Quels leviers d'actions possibles pour une planification spatiale transfrontalière : pistes de réflexions pour les collectivités locales camerounaises

Au niveau de la sous-région Afrique centrale, le signal pour la promotion de la coopération transfrontalière est déjà donné par des prémisses d'actions au niveau communautaire. C'est le cas de l'objectif 5 du Plan d'action de Ouagadougou d'octobre 2004 adopté par les ministres de l'Afrique du centre et de l'ouest en charge de l'aménagement du territoire en vue de mettre en œuvre des actions pilotes de coopération transfrontalière. C'est aussi l'esprit de la Déclaration de Libreville du 14 octobre 2005 des ministres en charge de l'aménagement du territoire des pays de la CEMAC, qui engage les Etats à identifier et à élaborer des plans de

³² Article 8 de l'ordonnance portant orientation de l'urbanisme au Gabon

développement des zones frontalières, afin d'harmoniser les investissements entre les Etats et renforcer l'intégration régionale.

S'agissant de la planification du développement local, les collectivités locales camerounaises, en l'occurrence celles de la zone des trois frontières, bénéficient depuis quelques années de l'appui technique du plan national de développement participatif (PNDP)³³ grâce auquel elles ont pu élaborer des Plans Communaux de Développement (PCD)³⁴. Pour aller vers une intégration de proximité, ces plans devraient tenir en compte la nature particulière de ces espaces territoriaux et intégrer des actions dans le sens de la coopération transfrontalière. Les mêmes dispositions pourraient être prises pour, le schéma régional d'aménagement du territoire (SRADDT)³⁵ de la région du sud Cameroun actuellement en élaboration.

4.3.2 Nécessité d'un partenariat entre le PDIZTF et les collectivités locales : enjeux et finalités

Le PDIZTF est un programme pionnier dans sa zone d'intervention dans la mesure où jusqu'ici aucune initiative de ce genre n'avait été mise en place. En effet, au niveau communautaire, le Programme frontière de la CEEAC est encore en phase embryonnaire ; de même, les initiatives d'intégration régionale sont portées par les institutions communautaires (CEEAC, CEMAC) et concernent des projets intégrateurs qui se déroulent au niveau des gouvernements. C'est dire qu'au niveau des collectivités locales, elles sont peu outillées en matière de coopération transfrontalière. Des localités camerounaises ciblées par le PDIZTF, seules Ambam et Ma'an ont une expérience de coopération décentralisée³⁶. Un partenariat entre PDIZTF et les collectivités locales dont l'objectif serait de faire bénéficier à ces dernières de son expertise serait bienvenue. Les responsables de l'unité de gestion³⁷ du PDIZTF se disent prêts à les accompagner dans les domaines que sont : l'évaluation des besoins socio-économiques des populations locales, la recherche de financements, l'identification, le montage et l'évaluation des projets transfrontaliers. Il serait cependant judicieux que le décret portant création du programme soit modifié pour y ajouter un responsable expert en matière de coopération transfrontalière.

³³ Le PNDP a été mis en place en 2004 par le Gouvernement camerounais avec l'aide de la Banque Mondiale et de l'AFD avec pour missions : l'appui au processus de décentralisation, la réduction de la pauvreté en milieu rural au travers du mécanisme de financement décentralisé, la délivrance des services sociaux de base.

³⁴ Nous avons pu consulter les PCD des localités de Ambam, Ma'an, Olamze, Oveng, Nvagan et Meyo-Biboulou au Cameroun.

³⁵ Le SRADDT est un document de planification régionale en matière d'aménagement et de développement

³⁶ Ambam est jumelée à la ville française de Point Carré ; Ma'an développe avec la ville de La Ferte-Gaucher (France) une coopération en matière d'éco-foresterie.

³⁷ L'unité de gestion est chargée de la mise en œuvre de la politique générale du PDIZTF

³⁷ Infrastructures ; développement rural ; commerce ; éco-tourisme, foresterie et environnement ; suivi-évaluation.

4.3.3 Recommandations pour une coopération décentralisée efficace des collectivités locales

La prise en charge de la coopération transfrontalière par les élus locaux appelle à un renforcement de leurs capacités d'action. Pour cela, il est primordial pour les Etats d'accélérer le processus de décentralisation et d'apporter davantage de soutien à l'intégration régionale.

La mise en œuvre de la décentralisation en Afrique pose des questions liées à la planification du processus lui-même ainsi qu'aux moyens techniques de son effectivité (Ndiagne, 2007). La cause se trouve dans les lenteurs du processus de démocratisation en cours dans les pays africains et d'une décentralisation qui n'est pas toujours suivie des moyens de sa politique. Les ministères devraient procéder à un transfert des compétences accompagnées de ressources financières pour améliorer l'autonomie administrative des collectivités locales. Au Cameroun plus de soixante compétences ont déjà été transmises aux collectivités, mais dans les faits, ne sont pas complètement effectives. En Guinée Equatoriale, le pouvoir central exerce une forte tutelle sur les municipalités. Au Gabon, la loi n° 001/2014 du 15 juin 2015 relative à la décentralisation a qui a bénéficié tardivement d'un décret d'application n'est pas pleinement appropriée par les élus locaux. En attendant, les collectivités locales pourraient solliciter le soutien des organismes d'appui à la décentralisation qui œuvrent déjà sur les territoires cibles du PDIZTF. C'est le cas de Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC) au Cameroun ; de l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF) ou encore du Partenariat pour le Développement Municipal (PDM).

Tableau 4 : Bref état de la décentralisation au Cameroun

AVANCEES	LACUNES
<p>Existence d'un cadre juridique sur la décentralisation ;</p> <p>Existence de structures en charge d'accompagner ce processus, en coordination avec les acteurs locaux et les partenaires techniques financiers ;</p> <p>Processus de transfert des compétences aux collectivités territoriales en cours ;</p> <p>Possibilités en matière de coopération décentralisée</p> <p>Approche territoriale du développement et de l'intégration régionale botton-up davantage considérée comme plus efficace par les partenaires techniques financiers</p>	<p>Interventionnisme de l'Etat ;</p> <p>Transfert des compétences qui ne s'accompagne pas toujours de ressources financières ;</p> <p>Fonction publique locale pas suffisamment formée ;</p> <p>Compétition entre les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées.</p>

Source : l'auteur

Au Cameroun (la situation est à peu près similaire au Gabon et en Guinée Equatoriale), comme le montre le tableau ci-dessus, la décentralisation en cours connaît beaucoup de points d'achoppement. Néanmoins, en l'état actuel il est déjà possible aux collectivités locales d'initier des partenariats avec des municipalités étrangères.

La coopération transfrontalière locale a également besoin d'un portage politique des autorités gouvernementales qui devraient intégrer cette problématique dans les enjeux nationaux de développement. Cela pourrait se faire à travers sa programmation dans les documents de planification, la création de fonds destinés à son financement, la mise à disposition de l'appui des services déconcentrés auprès des collectivités locales et une traduction en acte des décisions prises au sein des instances communautaires (CEMAC, UA).

Conclusion

La frontière que se partagent le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale est le théâtre d'une intense activité marchande transfrontalière et recèle d'importantes richesses naturelles à l'instar des ressources forestières, fauniques et halieutiques. Ces ressources qui transcendent les démarcations territoriales des Etats les obligent à collaborer pour leur exploitation et leur protection. C'est bien l'objectif poursuivi par le Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières, qui tarde encore à se déployer sur le terrain.

La question qui a guidé notre recherche est celle de l'opportunité de recourir aux collectivités territoriales décentralisées pour le développement de la coopération transfrontalière dans la zone des trois frontières, l'objectif étant de proposer un tremplin pour permettre au PDIZTF de connaître une mise en œuvre effective. La décentralisation déjà en cours dans les trois pays cibles du PDIZTF (bien qu'à des degrés différents) pour l'émergence de dynamiques de développements enracinées dans les réalités locales. Combinée aux engagements communautaires des Etats pour l'intégration régionale, elle peut contribuer à faire des zones transfrontalières des bassins d'expérimentation d'une intégration de proximité. Sur le terrain, les affinités socio-ethniques, l'importance des flux marchands, les rapports réguliers entre autorités locales sont autant d'éléments qui convergent vers ce postulat.

Sur les moyens de faisabilité de leur prise en charge de la coopération transfrontalière, elles peuvent peser sur les possibilités de solliciter le mécanisme de coopération décentralisée prévu dans les cadres législatifs nationaux. La coopération transfrontalière favorise l'internationalisation des questions territoriales, pour la recherche de ressources et des partenariats afin d'accompagner les stratégies de développement des municipalités.

Il faut dire que le PDIZTF est un programme ambitieux puisqu'il vise une approche intégrée de la coopération, ce qui est un défi en plus pour la coopération transfrontalière. Mais, une fois de plus, les cadres législatifs ont outillé les collectivités de prérogatives pour intervenir dans ce cadre. Elles devraient donc penser et planifier une intégration spatiale grâce aux outils d'aménagement du territoire sur lesquels elles sont habilitées à décider. C'est la raison qui nous pousse à suggérer que les décideurs locaux élaborent des documents de planification locaux qui tiennent compte des spécificités frontalières de leurs territoires.

Cependant, les élus locaux doivent surmonter un certain nombre de défis liés aux processus inachevés de la décentralisation dans les différents pays cibles. A ce propos, et pour une action plus significative des collectivités locales dans la coopération transfrontalière, les gouvernements devraient accélérer le transfert des compétences et œuvrer pour leur autonomie administrative et financière effective. Ils devraient également accompagner la coopération décentralisée transfrontalière d'un portage politique et traduire en actes les décisions communautaires en matière d'intégration régionale.

Notre contribution à la coopération transfrontalière dans la zone des trois frontières consiste dans un premier temps à proposer une convention de coopération décentralisée pour poser

les bases juridiques de collaboration entre autorités locales de cet espace. La formalisation de leurs rapports constituerait un pas de plus vers des échanges plus constructifs, afin de se concerter sur les enjeux communs et les solutions à pourvoir. Les projets que les collectivités camerounaises proposeront à leurs voisines gabonaises ou équato-guinéennes, pourraient alors bénéficier de l'accompagnement technique du PDIZTF et de ses partenaires pour leurs réalisations. Sur ce point, nous avons proposé un partenariat entre le PDIZTF et les collectivités pour faire bénéficier à ces dernières de l'ingénierie nécessaire en matière de coopération transfrontalière.

L'intégration régionale, une des voies de développement du continent africain, connaît de nombreux retards, puisque seulement 16% du commerce se fait entre les pays du continent comparativement à l'Union Européenne où le poids des échanges intra-commerciaux s'élève à 70%³⁸. Au niveau continental, l'Union Africaine entend booster le commerce intra-africain en proposant plus d'ouverture des territoires. La signature le 21 mars 2018 de l'accord portant création d'une zone de libre-échange continentale par 44 pays laisse penser que l'on est en voie vers la réalisation de cet objectif. S'exprimant sur le sujet, le Président nigérien, Son Excellence Mahamadou ISSOUFOU³⁹ en parle en ces termes « il s'agit d'un tournant historique pour l'Afrique, pour le continent qui a été divisé il y a 133 ans à Berlin, partagé et affaibli ». La coopération transfrontalière entre en droite ligne dans la concrétisation de cette ambition, en impulsant une intégration de proximité, d'où l'importance de plus d'attention de la part des décideurs dans un contexte où les projets à mener dans ce sens ne manquent pas.

³⁸ rfi.fr/afrique, *Zone de libre-échange continentale pour l'Afrique : un immense chantier*, mis en ligne le 22 mars 2018

³⁹ interview accordée à *Jeune Afrique*, www.jeuneafrique.com, mis en ligne le 21 mars 2018

5 REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages spécialisés

NDIAYE Biram Owens et BAEHREL Claude sous-dir, *Etat de la décentralisation en Afrique*, Ed Karthala, Paris, 2007, 157 pages

NTUNDA EBODE Joseph Vincent, Sous-dir, *La gestion coopérative des ressources transfrontalières en Afrique centrale : quelles leçons pour l'intégration régionale ?* Fondation Friedrich Ebert, Yaoundé, 2011, 181 pages

OUATTARA Soungalo, *Gouvernance et libertés locales, pour une renaissance de l'Afrique*, Ed Karthala, Paris, 2007, 248 pages

PAQUIN Stéphane, *Paradiplomatie et relations internationales : théories des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, Presses Internationales Européennes, Bruxelles, 2004

PETITEVILLE Franck, *La coopération décentralisée, les collectivités locales dans la coopération nord-sud*, Ed L'Harmattan, Paris, 1996, 280 pages

WALTHER Olivier, *Affaires de patrons. Villes et commerce transfrontalier au sahel*, Ed Peter Lang, Berne, 2008, 478 pages, dans Mahaman Moustapha Mamadou KONE, *Marchands ouest-africains et marchés frontaliers : construction d'une communauté d'affaires*, Thèse, Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, 2015

Ouvrages généraux

AWOUMOU Côte Damien Georges, *Le couple Cameroun-Gabon au sein de la CEMAC*, Ed L'Harmattan, Paris, 2008, 464 pages

DUMEZ Hervé, *Méthodologie de la recherche qualitative*, 2^{ème} Ed Vuibert, Paris, 2016, 244 pages

FOUCHER Michel, *Fronts et frontières, un tour du monde géopolitique*, Ed Fayard, Paris, 1988, 478 pages

FOUCHER Michel, *L'obsession des frontières*, Ed Perrin, 2012, 220 pages

MACLEOD Alex, DUFAULT Evelyn, *Relations internationales, théories et concepts*, Ed Athéna, Québec, 2008, 576 pages

PASQUIER Roumain, Sébastien GUIGNER, et Cole ALISTAIR, Sous-dir, *Dictionnaire des politiques territoriales*, Paris, Presses des sciences politiques, 2011, 584 pages

VAN CAMPENHOUNDT Luc et QUIVY Raymond, *Manuel de recherches en sciences sociales*, Ed Dunod, Paris, 2011, 288 pages

Articles

DIOP Amadou et MOUNTAGA Mohamadou, *Intégration régionale en Afrique de l'Ouest : le défi de la coopération décentralisée transfrontalière*, Global Local Forum, n° 1 2013, pp.327-335

BACH Daniel, *Afrique de l'ouest : organisations régionales, espaces nationaux régionalisme trans-étatique. Les leçons d'un mythe*, L'Afrique Politique, pp. 93-115 dans Mahaman Moustapha Mamadou

KONE, *Marchands ouest-africains et marchés frontaliers : construction d'une communauté d'affaires*, Thèse, Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, 2015

BAI Clothilde, *Trois cas de contribution de la coopération transfrontalière décentralisée à l'intégration régionale*, Global Local Forum, n° 1, 2013, pp 81-87

BOUQUET Christian, *L'artificialité des frontières en Afrique subsaharienne*. Les cahiers d'Outre-mer, avril-juin, 2003, pp 181-198 dans Mahaman Moustapha Mamadou KONE, *Marchands ouest-africains et marchés frontaliers : construction d'une communauté d'affaires*, Thèse, Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, 2015

CASTEIGTS Michel, *Les enjeux de la coopération transfrontalière*, Territoire 2020, 2003, pp 75-83

Damien Georges DESCOINGS, *L'expérience Picardie (France) : une coopération décentralisée triangulaire Sud-Sud-Nord*, Global Local Forum 2013, N° 1 pp.255-265

DELABARRE Michel, *La coopération transfrontalière, outil d'intégration sur tous les continents*, Global Local Forum, 2013, N° 1 pp 29-32

De SENARCLENS Pierre, *Théories et pratiques des relations internationales depuis la fin de la guerre froide*, Politique Etrangère, 2006, N° 4, pp.747-759.

Le Bart Christian, « Maires » et « marketing territorial » dans PASQUIER ROUMAIN GUIGNER Sébastien, et ALISTAIR Cole Sous-dir, *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, 2011, pp. 318-323 et 324-329

PAQUIN Stéphane, *Les actions extérieures des entités sub-étatiques : quelles significations pour la politique comparée et les relations internationales ?* Revue internationale de politique comparée, n°2 Vol 12, 2005, pp.129-142

PASQUIER Roumain, *Quand le local rencontre la global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales*, Revue française d'administration publique, n°141, Vol 1, 2012, pp.167-182

Thèses et mémoires

BELINGA Eric Bertrand, *La coopération transfrontalière entre le Cameroun et la Guinée Equatoriale*, Mémoire de master, Université de Yaoundé II Soa, Institut des Relations Internationales du Cameroun, 2013

KONE Mahaman Moustapha Mamadou, *Marchands ouest-africains et marchés frontaliers : construction d'une communauté d'affaires*, Thèse, Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, 2015

OGANDAGA NTYANGO Gwenaëlle Catherine, *La coopération décentralisée entre collectivités française et africaines : les leviers et l'implication de la réciprocité*, Thèse, Université de Lille 1, 2014

SOUNGUE Edmund, *Nouvelle territorialités urbaines transfrontalières en Afrique de l'Ouest : processus d'émergence et de construction*. Géographie, Thèse, Université de Toulouse le Mirail-Toulouse II, 2016

Rapports

DIARRAH Aguibou, *Le concept de « pays-frontière » dans le processus d'intégration sous-régionale ouest-africaine : résultats du séminaire de Sikasso*, mars 2002

AIMF, *La coopération décentralisée dans l'espace francophone*, 2013

CSAO, *Rapport d'atelier, Pistes de valorisation des expériences de coopération transfrontalière en Afrique de l'ouest*, 2010

CIRAD, *Rapport final, Etude des flux transfrontaliers de produits agricoles. Quantification des flux transfrontaliers et horticoles sur les frontalières sud du Cameroun, Phase I*, 2005

INS, *Enquête sur les échanges, transfrontaliers des marchandises au Cameroun : bilan, méthodologie et résultats*, septembre 2014

MOT, *Cadre juridique de la coopération transfrontalière Outils juridiques au service des projets transfrontaliers*, 2013

MINCOMMERCE, *Annuaire statistiques du commerce*, 2015

MINEPAT, *Guide méthodologique de planification régionale et locale*, 2^{ème} Ed, avril 2010

Webographie

ALVERGNE Christel, *Quelles politiques territoriales pour inscrire l'Afrique dans la mondialisation ?* journals.openedition.org, mis en ligne le 1^{er} avril 2010, consulté le 16 février 2019

CHAHED Nadia, *Cameroun-Guinée Equatoriale : vers la réouverture de la frontière terrestre*, www.aa.com.tr/fr/afrique, mis en ligne le 30 novembre 2018, consulté le 12 février 2019

CVUC <http://cvuc.cm/national/index.php/fr/>

MBARGA Zacharie Roger, *Zone des trois frontières : le projet de développement entre dans sa phase opérationnelle*, lejournalintegraion.com, mis en ligne le 14 février 2019, consulté le 16 février 2019

PNUD, *Au Gabon, la mobilisation des ressources passe par l'accompagnement des collectivités locales*, www.ga.undp.org, mis en ligne le 30 juin 2016, consulté le 20 février 2019

ZANG Consty, *Cameroun-Ambam : 200 millions de FCFA de budget pour le comité de pilotage du Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières*, actucameroun.com, mis en ligne le 02 février 2019, consulté le 16 février 2019

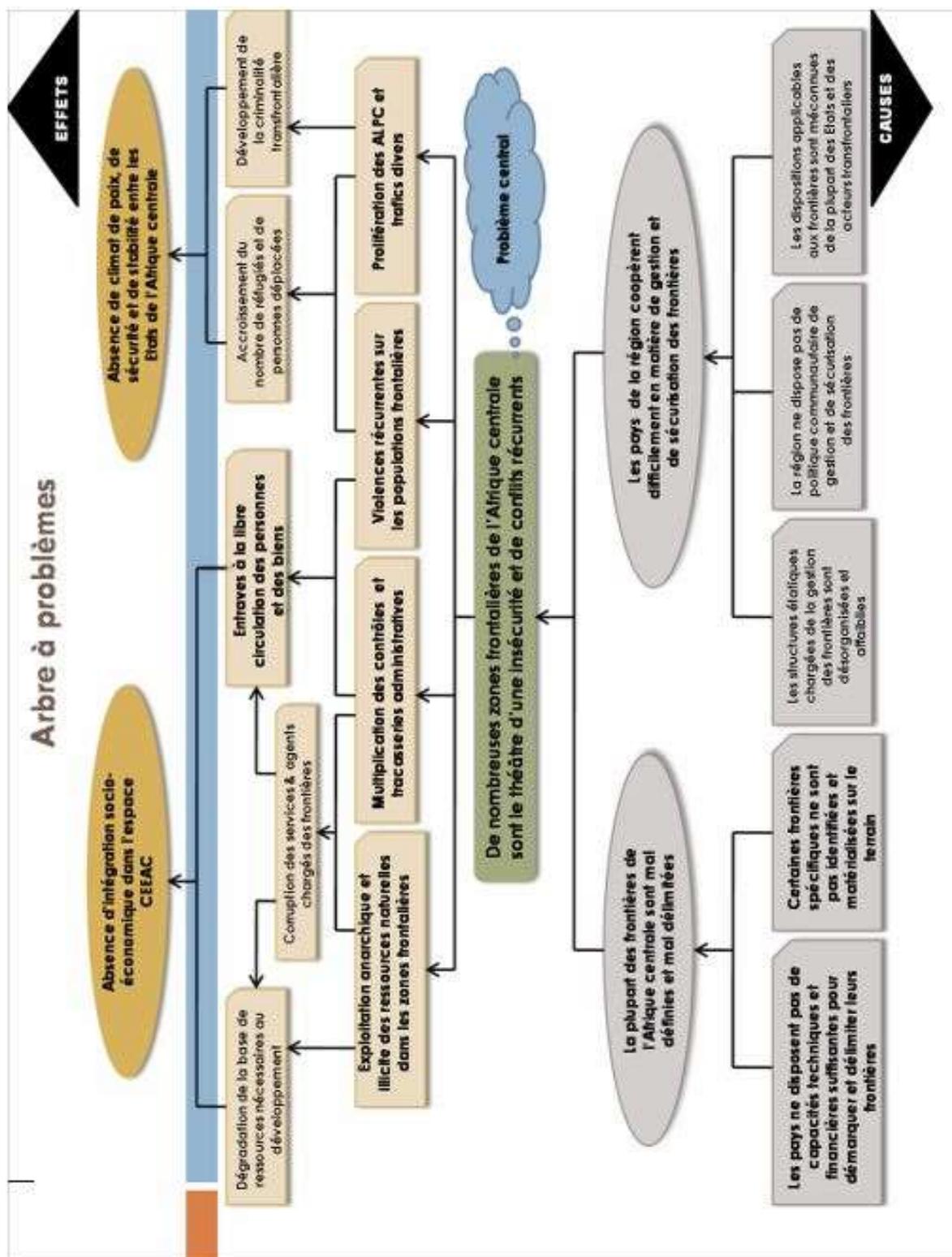
Liste des illustrations

Figure 1 : Carte de la zone camerounaise d'intervention du programme	8
Figure 2 : étapes de la formalisation de la coopération transfrontalière	30
Figure 3 : prérogatives et marge de manœuvre des collectivités locales en aménagement transfrontalier	33

Liste des tableaux

Tableau 1 : Echanges et leurs valeurs (exportations, réexportations et importations seulement) selon les localités frontalières au cours de 15 jours.....	10
Tableau 2 : Enjeux et objectifs de la décentralisation et de la coopération transfrontalière	20
Tableau 3 : Grille d'analyse	26
Tableau 4 : Bref état de la décentralisation au Cameroun	35

Annexe 1 : Arbre à problèmes des frontières en Afrique centrale (CEEAC)



REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix-Travail-Patrie

REPUBLIC OF CAMEROON
Peace-Work-Fatherland

DECRET N° 2 0 1 3 / 8 8 8 5 / CAB / PM DU 1 9 NOV 2013

Portant création, organisation et fonctionnement du Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières (Cameroun, Guinée Equatoriale, Gabon)

LE PREMIER MINISTRE, CHEF DU GOUVERNEMENT,

- Vu la Constitution ;
- Vu le décret n°92/089 du 04 mai 1992 précisant les attributions du Premier Ministre, modifié et complété par le décret n°95/145-bis du 04 mai 1995 ;
- Vu le décret n°2011/408 du 09 décembre 2011 portant organisation du Gouvernement ;
- Vu le décret n°2011/409 du 09 décembre 2011 portant nomination d'un Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;

Considérant les résolutions des travaux de la 8^{ème} session de la Grande Commission Mixte de Coopération Cameroun-Guinée Equatoriale, visant à mettre en œuvre un Programme de Développement de la Zone des Trois Frontières (Kyé-ossi, Ebebeyin, Bitam),

DECRETE :

TITRE I :
DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} : (1) Le présent décret porte création, organisation et fonctionnement du Programme de Développement Intégré de la Zone des Trois Frontières (Cameroun, Guinée Equatoriale, Gabon) ci-après désigné, le « Programme ».

(2) Est considéré comme « Zone des Trois Frontières », l'ensemble des localités limitrophes entre le Cameroun, la Guinée Equatoriale et le Gabon.

Article 2 : Placé sous l'autorité du Ministère en charge de l'intégration régionale, ce Programme vise l'amélioration des conditions de vie des populations, la promotion et la facilitation des échanges transfrontaliers, afin de faire de la Zone des Trois Frontières un point d'intégration.

Annexe 3 : Proposition d'une convention de coopération décentralisée

Nous, représentants de

la commune de.....au Cameroun,

la commune de.....au Gabon,

la commune de.....en Guinée Equatoriale.

Considérant les relations de voisinage qui existent entre les populations des zones frontalières caractérisées par une forte similarité socio-ethnographique,

Tenant compte de l'existence de potentialités socio-économiques dont regorge les zones transfrontalières pour le développement local,

S'appuyant sur les traités bilatéraux qui unissent les pays à l'instar du Traité d'Amitié et de bon voisinage entre la République du Cameroun et la République de Guinée Equatoriale,

Rappelant les conclusions de la 8^{ème} session de la Grande Commission mixte Cameroun-Guinée Equatoriale par lesquelles les deux Etats s'étaient engagés à mettre conjointement en œuvre un programme de développement de leurs frontières,

Rappelant la proposition du Président gabonais SE Ali BONGO de créer une Zone de Co-prospérité avec le Cameroun,

S'inscrivant dans le processus d'intégration régionale amorcé au niveau communautaire par la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC),

Souscrivant à l'idée matérialisé par la formulation d'un Programme Frontière de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (PF-CEEAC) selon laquelle l'intégration est la voie à suivre pour la construction du marché commun,

Eût égard aux compétences dévolues aux collectivités territoriales grâce au processus de décentralisation en marche dans nos pays respectifs,

Avons décidé de formaliser les échanges entre nos circonscriptions administratives par l'instauration de la coopération décentralisée transfrontalière afin de contribuer à une intégration de proximité par la mise en commun de nos efforts de développement, dans le souci du bien-être de nos populations respectives.

Article 1 : Objet de la convention

Cette convention a pour objet de créer un cadre favorable au développement d'actions de coopération transfrontalière. Ces échanges sont fondés sur les valeurs partagées d'égalité, de solidarité, de réciprocité et de continuité de la personnalité juridique des parties.

Les collectivités signataires s'engagent à proposer et soutenir les initiatives de coopération transfrontalière ; à encourager la signature d'accords, la conception de politiques et la formulation de projets transfrontaliers par les organismes locaux et nationaux, les réseaux

professionnels et institutionnels ; à encourager les populations riveraines à développer une culture de paix et d'altruisme.

A cet effet, les parties signataires s'engagent à :

- valoriser les potentialités des zones frontalières communes à travers l'identification, la mise en œuvre et l'évaluation conjointes de projets bénéfiques pour tous ;
- tenir des concertations régulières entre élus locaux et experts pour réfléchir sur les voies et moyens de parvenir à une vue systémique des enjeux transfrontaliers ;
- impliquer les populations locales et les administrations ;
- œuvrer pour la libre circulation des biens et des personnes.

Article 2 : Objectifs du partenariat et secteurs d'intervention

Les objectifs de cette coopération consistent notamment à :

- poursuivre des partenariats sectoriels axés sur la promotion du développement local par la production dans les filières animales, végétales, halieutiques, forestières et fauniques ;
- élaborer et mettre en place des actions axées sur l'identification et le développement d'initiatives et de projets transfrontaliers communs ;
- promouvoir l'intégration régionale et le commerce.

Les collectivités parties à la présente convention se réservent la possibilité concertée d'adapter les objectifs définis à l'avancement de leur coopération.

Article 3 : Modalités de coopération

Des projets opérationnels seront élaborés en commun et les engagements réciproques des parties seront définis de manière conjointe. La coopération entre les communes s'appuie sur les modalités que sont :

- la concertation : à cet effet, les parties conviennent de se rencontrer régulièrement pour élaborer et mettre en œuvre les actions dans le cadre de leur partenariat ;
- le financement : les plans d'actions devront prévoir les mécanismes de financements des actions des projets à mener ;
- l'évaluation : les parties conviennent de procéder à une évaluation à la date fixée d'accord partie des actions menées dans le but d'apporter des réajustements nécessaires.

Article 4 : Mise en œuvre

Pour l'opérationnalisation du partenariat, chaque partie identifiera un comité de pilotage dont elle sera libre de choisir les membres. Ces instances de concertation auront pour mission de suivre l'exécution de la coopération et réaliser des diagnostics sur les actions menées.

Article 5 : Financement

Chaque partie doit s'engager dans la recherche de partenaires susceptibles de financer les plans d'action. Le montant et la nature de la participation de chaque partie seront définis conjointement.

Article 6 : Entrée en vigueur, durée et résiliation

La présente convention entrera en vigueur dès son approbation par les instances délibérantes compétentes selon le système établi dans chaque pays, pour une durée de cinq ans.

En cas de non-respect des dispositions de la présente convention, la partie lésée peut se retirer de l'accord sous réserve d'un préavis de xxx mois. Pour le règlement de leurs différends, les parties privilégient le règlement à l'amiable.

Pour la commune de.....

Pour la commune de.....

Pour la commune de.....

