

Congrès AFSP Strasbourg 2011

ST 29 « Partis et Politiques Publiques »

Joseph Keutcheu, Université de Dschang ; Groupe de recherches administratives, politiques et sociales (GRAPS), Yaoundé – Cameroun.
jkeutcheu@yahoo.fr

L'enclavement entre policy et politics. Les enjeux partisans de la politique des voies de communication au Cameroun

La question de départ de notre réflexion est la suivante : la nécessité de la circulation des hommes et des biens suffit-elle à expliquer l'orientation actuelle de l'action publique de construction des voies de communication au Cameroun ? La question appelle implicitement à rompre avec un lieu commun de l'analyse de la production des politiques publiques. Il s'agit de l'illusion de la transparence desdites politiques en vertu de laquelle les analystes se montrent généralement indifférents à l'égard des processus qui, en amont du jeu explicite de la décision, prédéterminent largement les orientations de l'action publique. Cette illusion amène l'observateur à mettre les œillères du problème public [à résoudre] qui se suffirait à lui-même dans le déploiement de l'action étatique. Le *policy making* est dès lors analysé suivant un tropisme *top down* qui embrasme sur le volontarisme des pouvoirs publics, fétichise la rationalité des décideurs et, *in fine*, tend à confiner les gouvernés au rang de simples récepteurs sans possibilité d'influence sur l'action en cours. Cependant, avec le passage de l'analyse des politiques publiques à la sociologie de l'action publique, cette tyrannie du modèle administratif traditionnel de type bureaucratique découlant des approches institutionnalistes vit ses derniers jours même si, çà et là, on ne manque pas de remarquer que la citadelle résiste.

La perspective pluraliste de l'action publique que nous privilégions dans la présente dissertation permet de développer l'idée que la politisation de la question de l'enclavement produirait des effets de réverbération sur l'action publique relative à la construction des voies de communication au Cameroun. Cette perspective suggère que le champ de mise en œuvre de l'action publique relative aux travaux publics se différencie sous le poids et la multiplication de groupes d'intérêts divers. L'action de ces groupes interfère avec celle des pouvoirs publics au point de mettre à mal le monopole de représentation et d'argumentation de ces derniers dans l'action publique. En privilégiant l'approche dichotomique de Pierre Favre relative aux « médiateurs » susceptibles de favoriser une prise en charge d'un problème public, on peut dire qu'à côté des « acteurs à intérêts liés » tels que l'Etat et les individus riverains des infrastructures ; les « agences spécialisées » telles que les ministères parties prenantes de la politique des travaux publics, émergent des « agences généralistes », les partis politiques, « qui se donnent pour vocation de traiter de tout problème social pour en proposer une interprétation et donner des principes pour l'action » (Favre, 1992 : 22-24). On examine précisément leurs modalités d'action, leurs stratégies et les ressources qu'ils mobilisent pour influencer sur la fabrique de l'action publique relative au désenclavement. La problématique qui se dégage donc de tout ceci est celle de l'inscription et de la construction de la question des voies de communication dans le jeu multipartisan avec des effets induits qui se déclament en termes de logiques clientélistes. On entend donc répondre aux questions suivantes : comment et pourquoi la question des voies de communication devient-elle un problème public au Cameroun ? Par quels acteurs est-elle portée ? Comment le traitement de ce problème public transforme-t-il son contenu ?

Congrès AFSP Strasbourg 2011

Dans la perspective en termes de politisation développée par Lagroye (2003), la présente dissertation prend le contre-pied de la différence établie historiquement entre les champs ou secteurs d'activités, notamment la distinction entre le champ des politiques publiques (*policy*) et celui de la politique (*politics*). L'approche exprime dans une certaine mesure le scepticisme par rapport à la rationalité économique de la décision politique de laquelle découlerait la construction des voies de communication¹ (Hassenteufel et Smith, 2002 : 54). La politisation de ce champ des politiques publiques est dès lors l'usage de l'action publique comme ressource pour les élus et les prétendants dans le cadre de la lutte pour le pouvoir politique (Hassenteufel, 2008). L'analyse que l'on fait dès lors de cette politisation est informée par toute l'armature théorique développée par les travaux qui prennent appui sur la « *construction sociale de la réalité* » telle qu'envisagée par Berger et Luckmann (1970) et qui insistent précisément sur la construction sociale des problèmes publics. L'approche cognitive privilégiée dans cette communication relève donc de la sociologie des problèmes publics, mieux, de la sociologie des « agences généralistes » et des « acteurs à intérêts liés » envisagés comme producteurs des représentations qui orientent l'action publique relative aux infrastructures de circulation et à l'intégration physique du territoire de l'Etat.

Dans cette perspective, il nous semble pertinent de prendre appui sur le concept de « *ownership of social problems*² » élaboré par Joseph Gusfield dans ses travaux sur la construction des problèmes publics³. Ce parti pris théorique met en demeure de reconstruire le schéma conceptuel de la publicisation de la question des voies de communication au Cameroun et de leur impact territorial. La focale ici est le discours de ces acteurs qui se considèrent eux-mêmes et qui sont reconnus comme « *propriétaires du problème* » de l'enclavement ou de la difficulté à circuler. On s'intéresse à leur discours avec en ligne de mire l'opposition entre le paradigme austinien de la performativité du discours⁴ de la formation dirigeante et le paradigme du discours creux mobilisé par leurs contempteurs. Autrement dit, on met en exergue la rencontre entre le discours des détenteurs de la compétence dirigeante qui « fait » parfois les routes avant la lettre et celui des détracteurs qui envisagent le premier comme figé dans l'inanité, comme non porteur d'action. On met ainsi en lumière l'inégalité du pouvoir d'influence et d'autorité dans la définition de la réalité du problème des voies de communication (Gusfield, 2009 : 10-11). L'approche sociologique permet d'indiquer que, tels que configurés, les deux ordres de discours structurent profondément la politique territoriale de l'Etat camerounais.

¹ Dans la définition de la rationalité présidant la réalisation du Plan directeur routier du Cameroun, les pouvoirs publics insistent sur la « *rentabilité des investissements envisagés* », sur « *une analyse appuyée sur des critères économiques et sociaux, quantifiés par plusieurs indicateurs tels que les taux de rentabilité...* »

² « *Propriété des problèmes publics.* »

³ Gusfield définit ce concept de la manière suivante : « *to 'own' a problem is to be obligated to claim recognition of a problem and to have information and ideas about it given a high degree of attention and credibility, to the exclusion of others. To 'own' a social problem is to possess the authority to name that condition a 'problem' and to suggest what might be done about it* » [« *'Posséder' un problème c'est être obligé de revendiquer la reconnaissance d'un problème et, compte tenu du degré d'attention et de crédibilité, avoir plus d'informations et d'idées à ce sujet. 'Posséder' un problème social c'est avoir l'autorité de nommer cette condition comme 'problème' et de suggérer ce qui pourrait être fait pour y mettre un terme* »] (Gusfield, 1989 : 433).

⁴ Selon la pragmatique d'Austin, le langage ne se réduit pas à un simple code visant à exprimer la pensée et à échanger des informations. Il est également le siège où s'accomplissent des actes qui visent à modifier la réalité. Dire la politique des routes pour les tenants du pouvoir revient déjà à avoir passé un cap important dans l'implantation effective de telles infrastructures. On parle ainsi de la performativité de ces actes de parole des pouvoirs publics, donnée non négligeable dans l'analyse des politiques publiques au Cameroun. Sur le paradigme austinien, lire, Bernard Bosredon, « Si dire c'est faire, reprendre c'est faire quoi? », *Langue française*, vol. 73, n° 73, 1987, pp. 76-90 ; Michel De Fornel, « Légitimité et actes de langage », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 46, n° 1, 1983, pp. 31 – 38.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

Ainsi programmé, l'exercice réflexif nous plonge dans le vaste champ de l'analyse de la construction et de la mise sur agenda des problèmes publics. La politisation est envisagée ici selon deux modalités. La première modalité permet d'aborder l'emphase sur les défauts de la construction des infrastructures de transport comme moyen de déconstruction du discours officiel sur les routes, comme fenêtre d'opportunités politique pour les acteurs périphériques (I). La deuxième, quant à elle, porte sur la publicisation des projets et/ou des réalisations comme moyen de légitimation de l'action publique et de captation des supports politiques (II). Moyennant ces deux modalités de la politisation des travaux publics, on envisage l'Etat territorial qui en découle comme une véritable construction collective d'acteurs en interaction.

I. L'enclavement comme fenêtre d'opportunités politiques pour les acteurs périphériques

Affirmer que les travaux publics relatifs à la construction des voies de communication au Cameroun subissent un effet de politisation revient à dire que l'action publique ici est en partie produite par le choc des discours des acteurs du champ politique. La question de l'enclavement, moteur de la politique des travaux publics, permet de voir à l'œuvre cette polarisation des positions dans le champ politique camerounais. Elle est d'ailleurs construite par le commerce entre les acteurs de ce champ. La situation d'enclavement est muée en fenêtre d'opportunités pour les contempteurs du pouvoir de Yaoundé et certains « ressortissants⁵ » qui s'attèlent à déconstruire le discours officiel et l'action publique subséquente, en prêchant l'idée de l'enclavement permanent (1). Ce faisant, la question de l'enclavement devient une ressource qui leur ouvre la possibilité d'accéder au capital étatique (2).

1. L'étiquetage de la situation d'enclavement comme problème public ou la définition de l'échec des pouvoirs publics

Réfléchir sur la construction sociale des catégories de perceptions de la question des voies de communication et sur leurs usages dans le débat public permet de voir à l'œuvre l'entreprise de délégitimation du discours officiel. L'entreprise, loin d'être spontanée, est un processus qui s'étale sur la durée et qui permet de sédimer la problématique des voies de communication dans l'esprit des « ressortissants », mais également des pouvoirs publics. Il convient ici de faire une lecture diachronique de l'accession du problème de l'enclavement à l'espace public camerounais. De là, la pertinence de l'appropriation de l'idée de « *trajectoire* » ou de « *carrière* » du problème public que formule Christine Dourlens dans le cadre d'une étude relative au saturnisme infantile en France (Dourlens, 2007 : 2). Jusqu'à l'orée des années 1990, les contraintes de la restriction de la parole propre à ce qu'on nomme aujourd'hui la première république camerounaise participent à mettre sous le boisseau cette problématique, du moins, on n'en parle pas de manière explicite comme un problème public. Tout au plus, des discours, des projets permettent de savoir que certaines régions sont enclavées et que de ce fait, le développement y est ralenti. Les allusions à l'enclavement sont par conséquent faites dans le cadre de la déclamation des « prouesses » et de la bonne inspiration des pouvoirs publics qui songent à construire des routes dans lesdites localités. C'est alors le triomphe du monopole et de la confiscation de la question de l'enclavement par les détenteurs de la compétence dirigeante qui la maintiennent au rang de question subalterne, insusceptible de ce fait d'acquiescer le statut de problème public, car considéré comme réglée ou en voie de l'être. Ce n'est qu'à la suite de la mise en échec du régime autoritaire que la

⁵ Le terme de « ressortissants » relève du vocabulaire courant de l'analyse des politiques publiques. Dans son acception générale, il renvoie à la diversité des groupes et individus destinataires de ces politiques (Warin, 1999 ; Thoenig, 1985).

Congrès AFSP Strasbourg 2011

carrière de la question de l'enclavement prend son envol vers sa définition comme problème public. Il se crée d'ailleurs aussitôt des pôles nationaux et régionaux de compétition pour la « possession » de ce problème. De sa définition comme problème public, la question acquiert une légitimité suffisante pour susciter une action publique généralisée. L'envol est fortement chapeauté par le système multipartisan qui se met en place.

La carrière de la question de l'enclavement comme problème public commence en 1990 avec l'inversion de la conjoncture politique naguère en vigueur et la contestation ouverte d'un ordre politique en place depuis plusieurs décennies (Sindjoun, 1994 : 143). Son éclosion obéit dans une grande mesure aux trois étapes du processus d'étiquetage résumé par Felstiner, Abel et Sarat (1991 : 41-54) : *naming* (définition d'une situation comme une situation qui pose problème, moment de prise de conscience de l'opportunité politique qu'offre la situation), *blaming* (définition de la cause et de la responsabilité du préjudice subi), *claiming* (réclamation, auprès des autorités compétentes, de réparations, de changements, de lois,...). Le point de départ est la confrontation de situations problématiques locales à un contexte général de transition démocratique marquée par des luttes multipartisanes. La contestation dans l'air du temps suscite des stratégies discursives qui dévalorisent les réalisations de la formation dirigeante considérée comme responsable de l'essentiel des maux du Cameroun. On le comprend, à la base, la question de l'enclavement est enserrée dans la mouvance contestataire. En effet, avant d'être imaginé comme un problème susceptible d'une résolution collective, le manque de routes est envisagé comme un problème local sur lequel l'Etat se penche occasionnellement. C'est sa prise en main par les acteurs politiques dans le cadre de la subversion en cours qui amène l'enclavement dans l'espace de la parole politique au point d'en faire un problème public. En le disant, nous insistons sur le fait que c'est la transformation d'un fait social quelconque, l'enclavement de certaines régions, en enjeux de débat public et/ou d'intervention étatique qui en fait un problème public. Et comme telle, cette situation est désormais inscrite dans la hiérarchie des objets d'attention du public. Ce que l'on retient ainsi des prémisses de la question de l'enclavement c'est le caractère initialement non prédéfini de la question, qui ne trouve progressivement ses contours publics que grâce à l'action d'entrepreneurs politiques qui s'y confrontent. C'est au travers des cadres d'interprétation de ces entrepreneurs politiques que la question de l'enclavement est saisie dans la presse et d'autres arènes politiques.

Loin de nous toute intention de lecture univoque de la question car, en réalité, inséré dans des contextes sociaux, géographiques et régionaux différents, le problème de l'enclavement semble vivre concomitamment plusieurs vies. De ce fait, plusieurs mises en forme de la question coexistent, chacune dans un registre particulier, sans forcément se rencontrer et les acteurs qui les portent sont hétérogènes et relèvent de réseaux divers (Barel, 1979). Pour le paysan, l'enclavement est lu à l'aune de l'impossibilité d'écouler sa marchandise vers les localités voisines, avec toutes les incidences que l'on sait dans son quotidien. Pour le transporteur, c'est l'augmentation du coût de l'entretien de son véhicule du fait des pistes difficiles qui est mis en avant. Les deux acteurs cités formalisent la question non dans le sens politique (*politics*) de la subversion de l'ordre établi, mais dans celui de la nécessaire politique (*policy*) d'amélioration de la qualité de la vie en milieu rural. Par contre, pour l'entrepreneur politique en porte à faux avec le pouvoir en place, le problème se pose en termes de positionnement politique et donc de construction pathologique de la formation dirigeante. Cet acteur travaille, avec tout son savoir et son savoir faire dans l'espace de la parole politique, avec tous les effets de manche possibles, à faire acquérir une reconnaissance publique à ce problème, étant entendu que cette reconnaissance constitue à ses yeux un élément à mettre au passif des détenteurs de la compétence dirigeante. Dès les années 1990, les deux principaux partis de l'opposition, le *Social Democratic Front* (SDF) et l'Union nationale pour la démocratie et le progrès (UNDP), participent ainsi à ériger, pour le premier

Congrès AFSP Strasbourg 2011

l'enclavement des localités de l'est, du sud-ouest et du nord-ouest ; et pour le second, la difficile liaison du nord et du sud du pays en problèmes publics.

La construction du problème de l'enclavement par les acteurs de l'opposition, largement inscrite dans l'opportunisme politique, témoigne du souci d'invalider les capacités managériales de la formation dirigeante. Elle s'appuie essentiellement sur des ressources symboliques aux moyens desquels on produit ou on renforce la croyance en l'incapacité ou en la négligence de l'intérêt général par cette formation.

C'est une route qui date de l'époque coloniale... et depuis, l'entretien comme le bitumage de la Ring road est resté lettre morte. Or, si on avait fait cette route là, le Nord-ouest serait devenu une région maintenant, une région complètement différente et complètement développée⁶.

Si vous regardez dans les projets du gouvernement [en rapport avec les routes]... dans le financement, vous verrez, c'est toujours les études. Auparavant, il y a eu des études [...] et je pense que c'est un gaspillage [...] Ce n'est pas une bonne vision politique⁷.

Dans ces discours, l'enclavement ou le manque de routes n'est pas seulement construit comme problème public du fait des données statistiques probantes y relatives mais aussi parce qu'il est l'enjeu d'un processus d'étiquetage et de positionnement politiques. En construisant le problème, en le politisant, les acteurs politiques en attente de pouvoir prennent le soin de camoufler des données qui auraient pu éclairer convenablement la situation pour ne s'en tenir qu'à ce qui va dans le sens de leurs intérêts partisans. On tait ainsi, entre autres, les contraintes que l'économie internationale fait peser sur les travaux publics (crise économique des années 1980, baisse des recettes de l'Etat, dévaluation du franc CFA et augmentation des coûts du matériel, ...).

Il n'est point question pour nous de dire que l'enclavement est un problème factice. Il s'agit juste de placer les stratégies discursives y relatives dans leur contexte et d'indiquer l'effet d'aubaine que l'intervention des leaders politiques produit sur la visibilité de la question de l'enclavement sur laquelle, jusque-là, d'autres groupes ne s'exprimaient que de manière parcimonieuse. Ce faisant, ces acteurs politiques se muent en « propriétaires du problème » de l'enclavement et contribuent à sa légitimité sociale. La notion de « propriétaires de problème » met en avant l'inégale capacité des acteurs à peser sur le débat à propos de l'insuffisance des infrastructures routières (Gusfield, 2009 : 10-11 ; 1981 : 10-13). De la sorte, le problème public de l'enclavement au Cameroun est construit et stabilisé, thématiqué et interprété dans des trames de pertinence qui ont cours dans un horizon d'interactions et d'interlocutions entre acteurs politiques, même si par ailleurs, les discours mobilisés empruntent largement aux préjugés, stéréotypes et connaissances de sens commun (Cefaï, 1996 : 47). Le discours politique contestataire est *in fine* générateur de la synonymie enclavement – négligence des pouvoirs publics.

2. L'état des infrastructures de circulation comme outil de la dissidence politique : recenser les routes, délégitimer le pouvoir

L'irruption des partis politiques dans l'action publique relative aux voies de communication au Cameroun est aussi marquée par le questionnement de l'état des infrastructures de circulation comme moyen de subversion de l'ordre établi. Deux ressources permettent à ces acteurs de faire émerger la question de l'état des infrastructures dans l'espace public : le

⁶ Entretien du 19 novembre 2008 à l'Assemblée nationale à Yaoundé avec M. Joseph Banadzem, président du groupe parlementaire SDF.

⁷ *Idem.*

Congrès AFSP Strasbourg 2011

recensement désavantageux du linéaire routier praticable et de l'âge d'or des routes que les pouvoirs publics actuels n'auraient pas su maintenir.

La stratégie de délégitimation de la classe dirigeante au travers de la question de l'enclavement passe par la reconfiguration de l'ordre du montrable et du caché dans l'opinion publique. Si pour le pouvoir les réalisations majeures relèvent du montrable, pour ses contempteurs il en va autrement ; la convocation de la « statistique du mauvais élève » est privilégiée. C'est la construction d'un régime de vérité particulier, c'est-à-dire, la création des conditions de croyance en une image particulière des détenteurs du pouvoir, la création du rapport d'adéquation entre le discours et la réalité relatifs à ces dirigeants. La tactique est simple et de bonne guerre, elle consiste à bâtir, à partir des mauvaises notes des routes camerounaises, l'image d'une formation dirigeante qui n'aurait plus rien à offrir. On s'attèle donc à frapper du côté du défaut de la cuirasse de cette formation en indiquant notamment qu'en plus de 20 ans de règne du Renouveau⁸, « *le Cameroun est encore handicapé par l'insuffisance de ses infrastructures routières. Des régions entières du pays sont totalement inaccessibles en saison de pluie* » (SDF, 1997).

Les campagnes électorales, les séances des conseils municipaux, les visites sur le terrain, les prises de position ponctuelles sur les grands et petits dossiers nationaux, etc. sont autant d'occasions de mobiliser cette arme du recensement et d'émettre à destination de la population des énoncés et de produire du sens, le sens de la vacuité de la classe dirigeante en place (Garraud, 1990 : 7). L'argument de « plus de 20 ans de règne », au même titre que la comparaison entre le niveau d'infrastructures du Cameroun et celui de certains pays africains comme la Côte-d'Ivoire, le Nigéria, le Gabon devient une vulgate que la population, en particulier les « ressortissants », est supposée s'approprier pour retirer sa confiance à la classe dirigeante. Les « *Paul Biya must go*⁹ », « *RDPC, la malheur du peuple camerounais* », « *RDPC, un bilan calamiteux* » découlent logiquement de la litanie des actes manqués d'un régime qui, dès lors, est considéré comme logiquement en fin de parcours.

Il faudrait se garder d'une focalisation extrême sur le discours des acteurs politiques, il y a lieu de prendre en compte les effets de réalité qu'ils produisent sur les « ressortissants » dont certains n'hésitent pas à embrayer dans le même sens et même à passer à l'acte. Dans cette perspective, les fréquentes coupures de la route par les ressortissants de la région de l'Est las d'attendre la concrétisation des promesses relatives à l'amélioration de la circulation entre notamment Bertoua et Yaoundé, pour anecdotiques qu'elles soient, ne peuvent être considérées comme quantité négligeable dans l'analyse¹⁰. Elles témoignent de l'intégration même inconsciente des discours des contempteurs de la classe dirigeante. Sinon, il est difficile de comprendre que la rhétorique de « plus de 20 ans de règne » mobilisée par les populations riveraines soit en tout point identique à celle des « opposants » : les « *on a trop attendu* », « *on est fatigué d'attendre* » entendus à l'occasion sont la concrétisation de cette rhétorique. De même, on doit prendre au sérieux la multiplication de mémorandums et de revendications dans lesquels la question du désenclavement est prégnante. A titre d'illustration, en février 2009, les députés de l'Est Cameroun adressent un mémorandum au président de la République, document dans lequel ils expriment les « *profondes préoccupations et frustrations de la région de l'Est* » (*Mutations*, 20 février 2009) notamment

⁸ Le Renouveau est le nom de baptême que Paul Biya donne au règne qu'il inaugure à la tête du Cameroun à partir du 6 novembre 1982.

⁹ L'expression, née comme mot d'ordre de la coalition de l'opposition au début des années 1990, a depuis été reprise par plusieurs personnalités politiques et par des sites et forums de rencontre en ligne qui organisent l'opposition au pouvoir de Yaoundé : <http://www.ipetitions.com/petition/CamerounAlternance2011/signatures-27.html> ; <http://eliesmith.blogspot.com/2007/05/paul-biya-must-go-now.html> ; <http://lecode.canalblog.com> ; etc.

¹⁰ Le 28 mai 2009, nous avons été témoins de l'une de ces revendications qui ont amené les populations riveraines à bloquer la route Bertoua-Yaoundé aux environs d'Abong-Mbang en vue de protester contre les lenteurs dans les travaux de bitumage de cette route lancés le 29 juillet 2005.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

en ce qui concerne « *les infrastructures routières et les pistes de désenclavement* ». Dans ledit document, on note des énumérations des actes manqués qui, en notre sens, relèvent inconsciemment de la rhétorique du recensement délégitimant ci-dessus évoqué : les auteurs citent avec amertume « *les tronçons Bertoua-Batouri-frontière RCA; Abong-Mbang-Lomié-Ngoyla-Djoud-Mintom-frontière Congo; Lomié-Yokadouma-Moloundou-frontière Congo avec pont sur la rivière Mpomo ; la transversale Ayos-Nguélémendouka-Mbeth-Bouam* » (*Ibid.*).

On perçoit également la rhétorique du recensement délégitimant dans le « *mémoire de l'arrondissement d'Akom II* ». Dans ledit document que publie le quotidien *Le Jour* du 29 juin 2009, des jeunes de cette unité administrative créée il y a une trentaine d'années se disent très fâchés contre l'élite locale et contre les pouvoirs publics qui peinent à réagir face à la misère des populations d'Akom II. Entre autres griefs, on retient en effet que « *notre localité souffre d'enclavement. Routes impraticables,...* », « *Le médecin chef du centre de santé se fait très rare. A cause de l'enclavement de la localité, il considère son affectation à Akom II comme une punition et passe par conséquent très peu de temps à son poste de travail, au grand dam de la population* » (*Le Jour*, 29 juin 2009). Dans le même ordre d'idées, mais en ce qui concerne d'autres localités, les propos suivants sont symptomatiques de l'état d'esprit des populations des zones enclavées :

*The government seems to have forgotten Furu-Awa Sub-Division entirely as roads are concerned*¹¹.

*Vous pouvez nous dire ce qu'on nous a donné comme routes, nous du sud, en un quart de siècle de règne ? Presque rien. Vous croyez que nous sommes des opposants ? Croyez ce que vous voulez croire, mais on est fatigué des mêmes promesses*¹².

Propos relevant de simples manifestations sociales pourrait-on être tenté de dire. Nous pensons toutefois qu'il faut voir plus loin que cela pour dire que ces faits marquent de manière concrète l'irruption des « *ressortissants* » dans le champ des politiques publiques. Ainsi, on peut dire qu'à la base, le problème du retard dans la dotation de certaines régions du pays en infrastructures, c'est le langage mobilisé dans l'espace public qui le fait problème. Car la force du langage ici n'est pas seulement d'obscurcir, de clarifier ou de transmettre. C'est aussi de construire, construire la figure du « *gouvernement fainéant* ». D'ailleurs, depuis les années 1990, de par sa répétitivité dans les discours d'opposition et les effets de contraintes sur les tenants du pouvoir qui sont mis en demeure de faire leur bilan¹³, cette figure du « *gouvernement fainéant* » semble s'être institutionnalisée dans l'opinion publique.

Le passé constitue une autre donnée qui pèse lourdement sur les constructions discursives relatives aux travaux publics. La figure du « *gouvernement fainéant* » est davantage grossie par la construction discursive d'un âge d'or des infrastructures de transport au Cameroun. Il s'agit d'une période contre-miroir pendant laquelle tout semblait pour le mieux par rapport au moment qui a vu les dirigeants querellés s'installer au pouvoir : « *Le Cameroun était dans l'ensemble considéré comme un pays doté de tout ce qu'il faut pour réussir comme une nation* » (SDF, 1997). Cet âge d'or, c'est le « *temps d'Ahidjo* » que l'on a tôt fait de déclamer de manière lapidaire et de vider momentanément de tous les griefs qui lui sont généralement

¹¹ Propos d'Umaru, conseiller municipal à Furu Awa lors de l'entretien de groupe organisé le 21 décembre 2008 à Furu Awa.

¹² Entretien du 15 juin 2009 à Ebolowa, avec M. Christophe, commerçant.

¹³ A titre d'illustration, les sites internet de la primature et de la Présidence de la République sont fournis de liens hypertextes qui renvoient d'une certaine manière au bilan de « *plus de 20 ans de règne* ». Dans la page d'accueil du site de la Présidence de la République (www.prc.cm), le lien Réalisations renvoie, entre autres, aux équipements sociaux (routes majeures) construits sous le régime du Renouveau. Le fait frappant est que cette énumération sonne comme un contre-recensement du recensement des mauvaises notes de ce régime fait par ses contempteurs.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

accolés. Le fonctionnement de la Régie des chemins de fer du Cameroun (REGIFERCAM) d'alors est sublimé par rapport à celui de la REGIFERCAM, puis de la *Cameroon railways* (CAMRAIL) de l'ère Biya. La *Cameroon Airlines* (CAMAIR), compagnie aérienne que le président Ahidjo avait portée à bout de bras et qui a connu toutes les difficultés au cours de la décennie 1990 au point de péricliter au début des années 2000 est considérée comme une victime du « temps de Biya ».

Le « temps d'Ahidjo » comme âge d'or des infrastructures de communication au Cameroun sert à mettre en index le « temps de Biya » comme « période noire ». Cependant, et pour autant que l'on veuille accorder de l'attention aux règles de la comparaison, on se rend à l'évidence, la perspective comparative mise en branle est sujette à caution ; à dessein, elle ne tient compte ni de la rigueur dans la définition des éléments de comparaison, ni du contexte d'épanouissement économique et politique de ces deux « régimes ». Ainsi, au sujet des infrastructures de communication et de l'intégration physique du territoire, les formules relatives à l'échec de la « Deuxième République » par rapport à la première deviennent aussi vagues et imprécises que possible ; les éléments de comparaison tels que la densité des routes par habitant, la densité routière au km², les coûts des travaux routiers type, l'évolution du trafic sur les routes,... sont éludés dans la scansion des réalisations de la « Première République » et la comparaison avec la période décriée. La monumentalisation opportuniste du « temps d'Ahidjo » fait donc partie de ces usages du passé dont l'enjeu est la délégitimation de certains acteurs camerounais du présent. L'anamnèse stratégique relative aux voies de communication implique trois étapes intellectuelles : le processus d'encodage de l'information, le stockage qui permet de maintenir une certaine fraîcheur mémorielle de l'information, et la récupération nécessaire pour pouvoir accéder et faire ressurgir l'information stockée. Mais, contrairement aux mémoires artificielles, la mémoire des entrepreneurs politiques ne se réfère pas au passé de manière neutre et objective. Ce ne sont pas précisément les infrastructures de communication qui entrent dans la mémoire de ces politiques mais plutôt les représentations qu'ils s'en font. Leurs souvenirs ne sont pas scrupuleusement gardés, mais plutôt refaits, modelés en fonction des circonstances.

A la déconstruction du discours officiel relatif à la politique des infrastructures de communication et à la délégitimation subséquente de la classe dirigeante, répondent des stratégies discursives toutes autres, axées sur la construction de l'image de l'« Etat bâtisseur ». Ces stratégies, à rebours de celles des entrepreneurs politiques en attente de pouvoir, sont au cœur de la légitimation des professionnels de l'ordre dirigeant.

II. La construction des infrastructures comme stratégie de captation de supports politiques de la périphérie

Aux manœuvres de délégitimation de leur pouvoir, les professionnels de l'ordre dirigeant donnent la réplique. Bien au-delà de la réplique à leurs contempteurs, ces détenteurs de la compétence dirigeante se doivent de se mettre à la hauteur des attentes de la population, ou du moins, d'essayer même au niveau du discours. On se doit donc ici de prêter une attention non relâchée aux manœuvres discursives de cette autre catégorie d'entrepreneurs politiques dans leur travail de sollicitation de l'intérêt des individus, de captation de leur adhésion et d'incitation à l'engagement (1). Ouvrir la boîte noire de la construction des infrastructures de communication à l'aune du phénomène de politisation suppose aussi de questionner les logiques patrimoniales en vigueur dans la répartition spatiale des projets y relatifs (2).

1. L'instrument au service de la cause : la turgescence discursive des projets de travaux publics

Le quotidien des détenteurs de la compétence dirigeante est fait de la contrainte de signifier leur conformité à un ensemble de normes qui définissent leur rôle et conforte l'image que le

Congrès AFSP Strasbourg 2011

public se fait de ce rôle (Briquet, 1994 : 19). Dans cette optique, l'image du bâtisseur est fondamentalement légitimante. C'est l'une de celles qui structurent les perceptions appréciatives ou dépréciatives du public. L'image nous semble être ici une prescription implicite de rôle dans l'exercice de la compétence dirigeante légitime et l'acteur politique concerné se voit dans l'obligation de prêter à la hauteur de cette exigence ou, du moins, d'en créer l'illusion. Les élus, détenteurs de la compétence dirigeante légitime, n'apparaissent plus seulement comme devant donner des réponses aux attentes matérielles de la part de leurs publics, mais aussi à des attentes symboliques par rapport auxquelles tout manquement entraînerait une perte de reconnaissance et de légitimité. Donner à voir ainsi les politiques publiques permet de souligner qu'elles doivent en partie leur existence au projet de légitimation du pouvoir des élus. Nous nous proposons donc de lire la mise sous agenda de projets d'infrastructures de communication dans cette perspective du « dirigeant bâtisseur » ou de l'« Etat aménageur »¹⁴ à laquelle les élus se doivent de se conformer.

Intelligenter, dans la prise de décision, l'articulation des logiques de court terme propres à la vie politique (*politics*) et les logiques de programme d'action (*policy*) inscrites dans le long terme constitue l'une des grosses difficultés de l'analyse des politiques publiques (Renard, 2001 : 33). Sur le plan de la méthode, la difficulté se situe au niveau du choix des moyens susceptibles d'isoler de façon satisfaisante les deux logiques. Nous optons ici pour une approche simplifiée qui prend appui sur des données de nature qualitative : l'anthropologie des discours et signes relatifs à la mise en place des voies de communication. Il s'agit ici plus largement de s'intéresser à la façon dont les politiques publiques en la matière existent au niveau politique, c'est-à-dire sont présentes dans les différents lieux du politique mentionnés. Cette analyse anthropologique vise à montrer que la mise en place des infrastructures de communication obéit à l'exercice de mise en conformité des paroles et des actes des détenteurs de la compétence dirigeante par rapport aux attentes du public. Elle vise en définitive à montrer que l'action publique relative aux voies de communication, quand bien même elle découlerait apparemment des pouvoirs publics ne restent pas moins des « constructions » sociales au sens où l'entendent Berger et Luckmann.

Contrairement à une idée qui circule dans l'imaginaire social et qui oppose parole à action, le discours politique relatif aux travaux publics n'a pas de sens hors de l'action. Discours et action sont deux composantes de l'échange social visant la construction de la légitimation des pouvoirs publics, chacune ayant une autonomie propre mais se trouvant en même temps dans une relation d'interdépendance réciproque et non symétrique vis-à-vis de l'autre (Charaudeau, 2005). Le discours politique relatif aux infrastructures de communication au Cameroun est très souvent celui d'un acteur en représentation, c'est le discours d'un acteur qui entend construire une réalité voulue par la population. On devine donc le côté magique de la parole, son efficacité en ce qu'elle prétend accomplir les choses au moment de l'énonciation (Danblon, 2005 ; Bonnafous et Temmar, 2007). A travers les propos suivants, on voit justement l'acteur politique en représentation :

Aujourd'hui, à travers ce premier coup de pioche, le Chef de l'Etat, vous envoie sa réponse. Il réaffirme sa volonté de ne ménager aucun effort pour poursuivre son projet de modernisation du Cameroun et de la Province de l'Est. La réalisation des infrastructures dans la Province de l'Est constitue l'une de ses principales préoccupations. Et c'est ici, à l'Est, que le premier grand chantier du Gouvernement des Grandes Ambitions va voir le jour. Je pense que c'est un signal fort !¹⁵

¹⁴ L'expression est conçue à partir du langage commun qui opère généralement une substitution de la catégorie « Etat » à celle de « dirigeants ». « Etat aménageur » renvoie en réalité à « dirigeants aménageurs ».

¹⁵ Discours du Premier ministre, chef du Gouvernement, à l'occasion du lancement officiel des travaux de construction de la route Ayos – Bognis, le 29 juillet 2005 à Atok. [En ligne], disponible sur : www.spm.gov.cm.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

Afin d'améliorer les conditions de vie de la population, différents travaux d'infrastructure ont été réalisés, en particulier dans les domaines des routes, du logement et de l'accès à l'eau potable et à l'électricité. L'énumération en serait fastidieuse, mais il est loisible d'en constater la réalité. Disons le tout net. Cela est loin d'être suffisant surtout s'il s'agit d'assurer aux Camerounais l'égalité des chances à laquelle ils ont droit. C'est pourquoi il faut amplifier nos efforts. Je crois que sur ce plan aussi nous devrions changer d'échelle¹⁶.

Au commencement de ces discours sur les voies de communication au Cameroun, on note une volonté irrépressible de persuasion ; la rhétorique du logographe qui se déploie a vocation à donner du sens aux travaux publics, comme volonté de la formation dirigeante de se mettre au service des populations dans le besoin. Dès lors, on note dans ces discours la floraison de verbes d'action : « pouvoir », « stimuler », « réaffirmer », « réaliser », « améliorer », etc. qui vise à conforter l'auditeur ou lecteur dans cette impression que le pouvoir est résolument inscrit dans la lutte contre le désenclavement et dans le processus d'intégration du territoire. On ne peut non plus ne pas accorder de l'attention à la multiplication des énoncés performatifs dans ces discours. Or, depuis les travaux d'Austin, on sait qu'énoncer une phrase (dans les circonstances appropriées), ce n'est ni décrire ce qu'il faut bien reconnaître qu'on est en train de faire en parlant ainsi, ni affirmer qu'on le fait¹⁷ : c'est le faire (Austin, 1991). Verbes d'action et énoncés performatifs sont ainsi des viatiques discursifs dans la construction de l'image du « politicien bâtisseur » que les tenants du pouvoir veulent bien s'accoler. Evidemment, on voit y poindre aussi bien des paroles de promesses qui se veulent à la fois idéalistes et réalistes (la conjonction des contraires)¹⁸, que des paroles de décision¹⁹, de justification²⁰ et de dissimulation²¹ (Charaudeau, 2005). La construction d'un tel discours institue la puissance du prince ou de l'État. Elle est inscrite dans la perspective de Machiavel, l'un des auteurs qui pensent la puissance de l'imagerie dans la construction du pouvoir politique. Machiavel pense en effet que le travail sur l'image de soi, sur le regard que portent les sujets sur le prince sont les éléments qui construisent sa domination (Machiavel, 2003). L'autorité ne va pas sans une mise en scène, sans une construction habile et savante d'une image de soi.

Le *logos* ne constitue cependant pas la seule voie de construction de l'image de l'« Etat bâtisseur », cet *ethos* est davantage renforcé par la création et l'usage de rituels et symboles politiques. C'est la mise en scène du pouvoir politique qui vient se figer dans ces rituels. L'efflorescence de rituels à l'occasion d'événements en rapport avec les voies de

¹⁶ Discours d'ouverture et de politique générale du président Paul BIYA au troisième congrès extraordinaire du RDPC, le 21 juillet 2006 à Yaoundé, [en ligne], disponible sur : www.spm.gov.cm.

¹⁷ Dans la théorie du langage, les énoncés performatifs permettent au locuteur d'accomplir une action du simple fait qu'ils sont prononcés.

¹⁸ Dans le premier discours, celui du premier ministre, le réel à venir (« la réalisation des infrastructures ») côtoie l'idéal (« la modernisation du Cameroun et de la province de l'Est »). Il en est de même dans le deuxième discours où le réel (l'amélioration des conditions de vie des populations grâce aux équipements sociaux) et l'idéal (*assurer aux Camerounais l'égalité des chances à laquelle ils ont droit*) se font face.

¹⁹ Dans ce cas précis, l'acteur politique dit trois choses : (i) il existe une situation jugée inacceptable, l'enclavement des certaines régions et ses externalités négatives ; (ii) il dit que des mesures doivent être prises pour « rapidement » y mettre un terme ; (iii) elle révèle en même temps la mesure qui est mise en application dans l'instant même de son énonciation : c'est là son caractère performatif.

²⁰ La justification est implicite et répond aux critiques formulées par les citoyens et les adversaires politiques contre les lenteurs des pouvoirs publics à intervenir et à faire cesser l'enclavement. Le discours de justification confirme le bien fondé de l'action et ouvre la possibilité de nouvelles actions qui en sont le prolongement ou la conséquence.

²¹ L'homme politique en représentation est dans l'impossibilité de tout dire. La dissimulation consiste notamment ici à promettre les infrastructures tout en taisant les difficultés à obtenir les financements en majorité extérieurs.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

communication a vocation à créer de la connivence et des solidarités entre populations et gouvernants, à canaliser les perceptions populaires de ces événements et, *in fine*, à fonder ou à renforcer la légitimité des gouvernants. Habituellement le lancement de travaux majeurs sur une route est l'occasion d'une cérémonie dite de la « pose de la première pierre », un haut moment de politisation de la question des infrastructures de communication. Dans le même registre des rituels politiques, on peut ranger les cérémonies d'inauguration des routes nouvellement construites. C'est un rituel immuable, c'est-à-dire, un ensemble de gestes, de paroles et d'objets ordonné par une autorité politique qui en détient la signification puisqu'elle en a formulé le code. La liturgie ici est la même : la présence d'une haute autorité politique accompagnée d'autorités administratives locales, d'un parterre de personnalités non moins importante, les « élites intérieures et extérieures », une population locale, invitée à grand renfort de publicité, qui répond massivement car concernée au premier chef par l'infrastructure construite ou à construire ; puis des discours et des actes.

La longue suite de l'autorité politique chargée de poser la première pierre ou d'inaugurer la nouvelle route est le premier message envoyé aux populations : l'importance de l'infrastructure aux yeux de la classe dirigeante, l'intégration nationale des populations concernées. C'est la projection de l'image de la bienveillance de l'Etat à l'endroit des populations bénéficiaires. A titre d'illustration, la présence du premier ministre et de sa suite le 29 juillet 2005 à Atok, lors du lancement des travaux de construction de la route Ayos-Bonis vise à envoyer un signal fort aux populations ; « *contrairement à ce que vous croyez ou à ce qu'on vous a souvent dit, l'Etat camerounais (entendu ici la classe dirigeante) accorde une grande importance à cette route, à votre route et à vous-mêmes* ». D'ailleurs, les discours, indispensables dans la panoplie d'instruments du rituel, vont le confirmer et imposer l'idée d'une force performative de la cérémonie (Boureau, 1991 ; Fabre, 1987). L'incipit de chaque discours impose par la litanie de personnalités présentes : « *Messieurs les membres du gouvernements, Monsieur le Gouverneur de la province de l'Est,...* ». L'importance de la route et des utilisateurs se fait voir par le biais d'un langage qui accomplit ce qu'il dit ou ce qu'il montre.

Le feed-back, on le constate, est à la hauteur de l'investissement dans la construction de l'image du « politicien bâtisseur ». S'exprimant le 28 novembre 2009 à l'occasion de la pose de la première pierre du bitumage du tronçon Nandéké-Mbééré de la route Garoua Boulai-Ngaoundéré, un usager de la route, en l'occurrence, le président national de l'intersyndicale Union pour le transport, déclare fort à propos :

C'est la fin du calvaire pour les populations de Meiganga et ses environs. Nous ne pouvons qu'exprimer notre gratitude à l'endroit du président de la République Paul Biya [...] Un jour nouveau se lève sur l'ensemble de notre région et plus encore sur la profession de transporteur (ibid.)

Ces propos sont ostentatoires de la plus-value escomptée de la cérémonie de la pose de la première pierre : la captation des supports politiques.

Par ailleurs, au cours de la cérémonie, les officiels se font le devoir d'inscrire le bitumage du tronçon Nandéké-Mbééré dans une série d'autres actions similaires entreprises ailleurs dans le pays, histoire de renforcer l'image du « policier bâtisseur ». Le discours circonstanciel se transforme en une litanie de manifestations de bonnes volontés du gouvernement non seulement à l'endroit des populations locales, mais aussi des autres localités du Cameroun. La cérémonie se mue ainsi en arène de scansion des réalisations visant à mailler le territoire camerounais de voies de communication. Interroger la route comme stratégie de captation des supports politiques suppose cependant d'ouvrir d'autres horizons d'intelligibilité de la politisation des voies de communication. Dès lors, on peut aussi se pencher avec beaucoup de curiosité sur les logiques patrimoniales qui émergent de l'implémentation de la politique des travaux publics.

2. « Promettre » ou « attribuer » les infrastructures : la route au cœur des logiques patrimoniales

Les politiques publiques relatives aux voies de communication constituent des révélateurs pertinents de la nature de l'échange politique entre le centre et la périphérie, mieux, elles constituent en elles-mêmes un aspect de l'échange Etat-société. Nous voudrions ici interpréter ces politiques en tant que transaction entre acteurs collectifs où une ou plusieurs ressources contrôlées par les acteurs sont transmises de l'un à l'autre et réciproquement. Dans ce cas précis, les acteurs principaux sont les patrons politiques d'une part, et d'autre part les citoyens-clients. Les ressources des premiers incluent les moyens de fructification de la mobilité spatiale (financements, possibilité d'entretenir, de construire ou de faire construire des infrastructures de circulation) ; celles des seconds comprennent le soutien électoral et la légitimation des premiers. On le devine aisément, notre discours se situe dans le paradigme de l'échange clientéliste entre le centre et sa périphérie (Eisenstadt et Roniger, 1984 ; 1980 :42-77).

Au travers de l'analyse des modes d'échange entre centre et périphérie politiques, ce à partir des travaux publics, on veut établir que le système politique a recours à des pratiques de type clientéliste. On tient cependant à préciser que la construction des routes n'est qu'un aspect parmi tant d'autres de l'échange politique au Cameroun. L'approche en termes de clientélisme indique que les « *clients* » sont des personnes périphériques, c'est-à-dire des personnes dont l'accès aux ressources de leur société est restreint. La restriction ici étant indifféremment le résultat de leur statut social inférieur, de leur niveau d'instruction relativement faible, de leur résidence dans une zone périphérique du pays, comme les zones rurales notamment. Le rôle de « *patrons* » découlerait de la monopolisation politique de l'accès aux ressources de l'Etat. C'est un accès qui varie selon le degré de politisation des services publics en termes de recrutement et de fonctionnement. Le « *courtier* » est un acteur circonstanciel qui facilite les relations entre « *patrons* » et « *clients* ». Il s'agit en général d'une « *élite* » ou d'un élu local. La relation clientéliste aurait ainsi tendance à consacrer dans une certaine mesure la privatisation des ressources de l'Etat au profit des « *patrons* » et très souvent au détriment de l'intérêt général. On parlerait d'identité entre le clientélisme tel que dépeint par Eisenstadt et Roninger et le patrimonialisme wébérien, entre le clientélisme et le néo-patrimonialisme version Médard que l'on ne s'y tromperait pas totalement. Toutes ces constructions théoriques tendent à nous ramener à une seule matrice analytique : des relations de pouvoir informelles fondées sur l'échange de ressources entre des acteurs ou des groupes politiques de statut inégal.

L'architecture de l'échange clientéliste dans les travaux publics est connue. Elle ne déroge pas au canevas général qui s'ossifie au fil des années par la pratique régulière. La décision de construire une route dans une localité s'inscrit dans un long processus où la rationalité technique assise sur le critère de rentabilité économique de la future route le dispute au fait néo-patrimonial²² : au-delà de toutes les études qui donnent de la légitimité technique au projet, on note que tout un travail informel et souterrain est préalablement fait par les courtiers politiques pour faire pencher la décision vers la localité. Les services techniques du MINTP auprès desquels nous avons enquêté mettent exclusivement en avant la rationalité économique dans le processus décisionnel ayant abouti au lancement des travaux de la route Ayos-Bonis. Ils justifient ces travaux par le potentiel économique en termes de récupération d'immenses richesses de la forêt et du sous-sol de cette partie du Cameroun. Pourtant, le processus décisionnel est fortement imprégné de la logique clientéliste ; l'action souterraine et soutenue

²² Entretien du 25 août 2009 à Yaoundé avec M. Jean Nganwouo, ancien cadre à la Direction générale des grands travaux du Cameroun (DGTC) et aujourd'hui opérateur privé dans le secteur du BTP.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

des élus et « élites » de la localité s'est déployé sur plusieurs années pour que le projet aboutisse, avec de temps à autre des rappels à peine voilés au soutien que la province de l'Est apporte au pouvoir de Yaoundé et à la nécessité de la récompenser en retour. La réponse du premier ministre confirme implicitement la transaction clientéliste au cœur de la construction de la route Ayos-Bonis :

Je voudrais saisir cette occasion solennelle pour vous féliciter pour la confiance accordée au Président de la République. Vous la confirmez d'ailleurs régulièrement par votre vote massif lors de toutes les consultations électorales [...]. Sachez donc que vous avez fait le bon choix. Je suis venu vous confirmer les liens de confiance qui existent entre le Chef de l'Etat et vous. Aujourd'hui, à travers ce premier coup de pioche, le Chef de l'Etat, vous envoie sa réponse²³.

On voit ainsi pleinement à l'œuvre, sous forme d'arrêt sur image, l'échange entre le centre et sa périphérie. Sur l'image, on peut remarquer le résultat de l'activité de courtage menée par les « élites » de l'Est qui, fort de leur appartenance au parti au pouvoir ont pu, malgré la longueur de la procédure, faire bouger les lignes.

Ces propos officiels mettent à l'endroit la célèbre formule « *politic na njangui* » qu'avait si bien énoncée Achidi Achu, Premier ministre camerounais et qui signifie « *la politique c'est du donnant donnant* » ou « *la politique c'est la tontine* » (Socpa, 2009 ; Sindjoun, 1996 : 65). L'intéressé, désormais retourné aux affaires économiques privées, a d'ailleurs récemment explicité cette expression comme pour mieux se faire comprendre et faire davantage assimiler ce principe de l'échange politique au Cameroun :

Nous disions aux gens que si vous donnez vos voix à Paul Biya, étant donné qu'il gère le pays il sera à mesure de vous donner en retour en fonction de vos besoins et des disponibilités du pays. C'est ce que j'ai dit à mes frères du Nord-Ouest qui sont entrés dans le njangui avec Fru Ndi et le SDF. Depuis 13 ans, le SDF n'a pas remboursé leur njangui. Alors que le RDPC rembourse toujours²⁴.

En d'autres termes, si les populations d'une région donnée veulent des routes, elles savent ce qu'il y a lieu de faire : apporter un soutien total et indéfectible au parti politique au pouvoir. Cela signifie un soutien électoral apporté aux candidats du RDPC ou une adhésion massive à ce parti politique.

En lançant les travaux de construction de la route Melong-Dschang, le premier ministre d'alors, Peter Mafany Musonguè appelait à un vote massif en faveur de Paul Biya, confirmant le clientélisme qui structure les politiques publiques relatives au désenclavement. Au détour de deux phrases, il indiquait clairement le tropisme politique (*politics*) de la construction de cette infrastructure :

Vous savez tous que 2004 est l'année du choix capital qui engage l'avenir du pays. Je veux parler de l'élection présidentielle. Bien sûr, la campagne électorale n'est pas ouverte. Mais, comme on ne nourrit pas la poule le jour du marché, c'est maintenant qu'il faut se préparer à exprimer votre gratitude à l'homme du renouveau le moment venu... (Mutations, 19 avril 2004 : 4).

La route Melong-Dschang est supposée être un vecteur de soutien politique, le soutien aux détenteurs de la compétence dirigeante qui doivent ainsi bénéficier du retour sur investissement. La mise en place des infrastructures de communication se révèle ainsi comme un investissement politique majeur. L'investissement politique des travaux publics renvoie au fait que ce champ soit l'objet de pouvoirs, de contrôles, d'interventions visant à aider des acteurs politiques à obtenir des soutiens qu'en d'autres occasions ils n'auraient pas eu.

²³ Discours du Premier Ministre à l'occasion du lancement officiel des travaux de construction de la route Ayos – Bognis à Atok, le 29 juillet 2005, [en ligne], disponible sur : <http://www.spm.gov.cm>.

²⁴ « Simon Achidi Achu "Je suis spécialiste de la pomme de terre" », *L'Action*, n° 630, [en ligne], disponible sur : <http://journal.rdpcedm.cm>, référence du 23 août 2009.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

Le principe de la politique du « *njangui* » semble s'être institutionnalisé dans le domaine des travaux publics tant et si bien qu'il est intériorisé par les agents du champ social camerounais. Ainsi, l'opinion publique voit dans la construction d'une route dans une région, une récompense pour soutien politique au pouvoir de Yaoundé et le maintien dans l'enclavement comme la sanction d'une localité pour refus de coopérer avec ledit pouvoir. Les participants à l'entretien de groupe que nous avons organisé à la gare routière d'Ebolowa trouvaient paradoxal et incongru que la région du Sud, qui pourtant a toujours donné tous les gages de soutien au parti au pouvoir, continue à croupir dans un enclavement des plus désolants :

*Moi je vais vous dire un truc, si Biya est là en haut c'est parce que c'est nous qui le voulons ici. A chaque élection, nous faisons presque du 100 %. Qu'est-ce que nous avons en retour ? Vous avez vu nos routes ? Vous êtes allé à Lolodorf à partir d'Ebolowa*²⁵.

*Nous ici, on sait que le Sud est abandonné. Nous sommes les plus malheureux quand on regarde nos routes. Nous qu'on dit être du pouvoir, nous on vote presque à 100% chaque fois ! La prochaine fois, on va beaucoup négocier avant d'accepter encore leurs propositions*²⁶.

*Vous croyez que ça c'est normal ? Regardez les routes qui mènent seulement ici à côté, Ngoazip I, à Maameniynne, à Amvam, ou à Mang. Depuis, on nous dit votez ! On vote et on continue à vivre dans la forêt. Les Bamiléké qui sont opposants, eux, ils ont des routes. Vous croyez que vous pouvez voir ce genre de route à l'Ouest ? Ce n'est pas possible*²⁷.

Dans le cas d'espèce, les personnes interviewées ont des griefs contre ce qui s'apparente à une rupture du principe du « *njangui* », c'est-à-dire du donnant-donnant. Ils estiment que le Sud a fait sa part et attend depuis trop longtemps déjà le retour d'ascenseur. Côté grief, le Sud est loin d'être seul. Il n'est pas jusqu'aux populations du département du Koupé-Manengouba dans la région du Sud-ouest pour voir les choses exactement de la même manière en ce qui concerne leur localité. L'idée de dévoiement de la politique du « *njangui* » est aussi forte ici où on estime que ce sont les mauvais qui sont récompensés : « *Les routes menant à Nguti, Bangem et Tombel ont été toutes abandonnées dans leur piteux état. Voulez-vous que nous devenions comme des Bamiléké ou que nous rejoignons l'opposition pour que vous nous donniez des routes bitumées ?*²⁸ », s'interrogeait récemment un militant lors d'un meeting politique à Bangem. Dons et contre-dons médiatisés structurent de la sorte les rapports entre Etat et société, entre centre et périphérie et rendent compte de la configuration néo-patrimoniale de la politique des travaux publics au Cameroun.

A l'inverse, on ne peut taire les motions de soutien au Président de la République qui sont une autre manifestation de l'intériorisation par les populations des logiques clientélistes courantes dans les politiques publiques du désenclavement. Ainsi, à l'occasion de la pose de la première pierre du bitumage du tronçon Nandéké-Mbéré de la route Garoua Boulai-Ngaoundéré, les populations locales, par l'entremise de leurs représentants, ont adressé une motion de soutien au président Paul Biya (*Cameroun Tribune*, n° 9486, 30 novembre 2009 : 9). L'ouvrage récemment publié, *Paul Biya, l'appel du peuple*, permet davantage de se rendre compte de

²⁵ Propos de B. Vieux, lors du *focus group discussion* du 15 juin 2009, à la gare routière d'Ebolowa.

²⁶ Propos d'Anatole M., *ibid.*

²⁷ Propos de Mbia B., *ibid.*

²⁸ Déclaration lors de la conférence conjointe extraordinaire des trois sections RDPC du Koupé-Manengouba, rencontre à laquelle participaient notamment les ministres Elvis Ngolle Ngolle et Emmanuel Ngafesson, la vice-présidente de l'Assemblée nationale Emilia Lifaka Monjowa. Lire à ce propos Frank Ndoumbe Diwouta, « Koupé-Manengouba : Des militants du RDPC menacent de rejoindre l'opposition », *La Nouvelle Expression*, n° 2414, jeudi 27 Août 2009.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

cette logique clientéliste (Anonyme, 2009)²⁹. Il s'agit en grande partie d'une compilation des motions de soutien en faveur de la candidature de Paul Biya à l'élection présidentielle de 2011. Au titre des motivations du soutien au président Biya, on retrouve les propos suivants des militants de la section RDPC du Lom et Djerem-Sud réunis le 13 mai 2009 :

Considérant l'avancée remarquable des travaux de bitumage de la route Ayos-Bonis qui atteindront bientôt le département de Lom et Djerem [...] Remercions S.E. M. Paul Biya pour l'ensemble de son œuvre dans notre département en particulier, pour la région de l'Est et pour le Cameroun en général. L'assurons de notre indéfectible attachement et de notre constant soutien. Réitérons notre appel à sa candidature pour la prochaine élection présidentielle [...] (Ibid. : 54-55).

Dans l'action publique relative aux voies de communication au Cameroun, néo-patrimonialisme et politisation vont ainsi de paire.

Au terme de cette communication, on peut dire qu'il est difficile, voire impossible d'éluder la dimension politique des politiques publiques relatives à la construction des voies de communication au Cameroun. Le traitement de la question de la mise en place de telles infrastructures relève de l'ordre du discours des entrepreneurs politiques. De fait, le problème ici est construit par le discours des acteurs du champ politique en quête de suffrages et de soutiens des populations. C'est donc un discours animé par le choc des sémantiques entre des acteurs périphériques en manque de pouvoir et les tenants dudit pouvoir inscrits dans la logique de sa préservation. La construction des voies de communication avant d'être une réalité palpable, est donc d'abord une construction discursive qui met en scène des acteurs politiques en représentation.

La construction est double. Dans un premier temps, la mise en place de telles infrastructures découle de la construction d'un problème public, le problème de l'enclavement, dont les entrepreneurs en mal de pouvoir font usage comme « fenêtre d'opportunité politique. » Ce que nous avons mis en avant dans ce cas, c'est tout le travail symbolique déployé afin qu'une situation problématique pour les populations accède au rang d'objet problématique pour les pouvoirs publics. L'analyse nous a ainsi amené à comprendre que le problème public (reconnaissance de statut de l'enclavement et action y remédiant de la part de l'autorité compétente) est différent du problème posé publiquement (non-reconnaissance malgré la mise en évidence opérée par agents sociaux divers) : la mutation du deuxième vers le premier participe de la construction du problème par les acteurs politiques pour la plupart opposés à la classe dirigeante. La construction du problème dans ce cas vise à délégitimer les détenteurs de la compétence dirigeante afin de s'inscrire dans l'alternance du pouvoir. Dans un second temps, la construction discursive des voies de communication est l'œuvre des tenants du pouvoir qui, à travers la multiplication des projets et programmes, le recensement des réalisations en la matière, s'arc-boutent sur les politiques publiques pour pérenniser leur domination dans le champ politique camerounais.

²⁹ De nombreux observateurs n'ont pas manqué de remettre en question la notion de « peuple » inscrite dans le titre de cet ouvrage inédit. Pour eux, les signataires des motions de soutien contenues dans le livre les présentent comme émanant du peuple qui pourtant n'a pas été consulté et ne s'est pas exprimé à ce propos. Pour Owona Nguini par exemple, « Il s'agit d'une simple tactique politique à travers laquelle l'état-major du Rdpc, pour justifier une future candidature de monsieur Paul Biya à l'élection présidentielle, dit agir en entendant l'appel du peuple » (*Le Jour*, 22 décembre 2009). Au-delà de toute polémique à ce sujet, nous nous intéressons simplement à la logique clientéliste que secrètent certaines de ces motions, mieux, à l'institutionnalisation de la politique du « njanguï » qui transparait de ces motions de soutien.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

L'analyse de la politisation des politiques relatives aux infrastructures de communication nous a également amené à voir comment celles-ci sont informées par les logiques clientélistes ou néo-patrimoniales. Nous avons pu relever que très souvent au fondement de la construction des voies de communication se trouvent des relations de clientèle sur la base desquelles s'établissent des réseaux de clientèle entre le centre et sa périphérie. La relation de clientèle ici est une forme caractéristique d'échange fondée sur l'échange de don et de contre-don : « don » d'infrastructures à une localité donnée, contre-don des populations locales en termes de suffrages ou de soutiens politiques. L'expression « *politic na njangui* » résume bien cet échange et témoigne de la domestication camerounaise des mécanismes du néo-patrimonialisme. Les politiques publiques relatives aux voies de communication deviennent de la sorte un *addendum* dans la panoplie d'outils de la relation asymétrique entre le centre et la périphérie. Leur configuration clientéliste ne doit cependant pas être absolutisée en ce sens que toute construction d'infrastructures de communication ne relève pas des relations personnelles. Il est entendu, *in fine*, que dans le néo-patrimonialisme mis en évidence, les dimensions patrimoniale et institutionnelle sont en concurrence.

Bibliographie

- Austin John Langshaw, *Quand dire, c'est faire*, Paris, Seuil, 1991.
- Bernard Bosredon, « Si dire c'est faire, reprendre c'est faire quoi? », *Langue française*, vol. 73, n° 73, 1987, pp. 76-90.
- Bonnafous Simone et Temmar Malika, *Analyse du discours et sciences humaines et sociales*, Ophrys, 2007.
- Briquet Jean-Louis, « Communiquer en actes. Prescriptions de rôle et exercice quotidien du métier politique », *Politix*, vol. 7, n° 28, 1994, pp. 16 – 26.
- Cefai Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, vol. 14, n° 75, 1996, pp. 43 – 66.
- Charaudeau Patrick, *Le discours politique. Les masques du pouvoir*, Paris, Vuibert, 2005.
- Danblon Emmanuel, *La fonction persuasive. Anthropologie du discours rhétorique : origines et actualité*, Paris, Armand Colin, 2005.
- Dourlens Christine, « La "construction" des problèmes fluides. A propos du saturnisme infantile », communication à l'atelier du 9e Congrès de l'Association française de science politique intitulé « La définition des problèmes publics. Quelles perspectives de recherche? », Toulouse, du 5 au 7 septembre 2007.
- Eisenstadt Samuel N. et Roniger Louis, *Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984.
- Favre Pierre (dir.), *Sida et politique. Les premiers affrontements (1981-1987)*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- Felstiner W. L. F., Abel R. L. et Sarat A., « L'émergence et la transformation des litiges : réaliser, reprocher, réclamer », *Politix*, n° 16, 1991, pp. 41-54.
- Gusfield Joseph, *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009.
- Hassenteufel Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.
- Hassenteufel Patrick et Smith Andy, « Essoufflement ou second soufflé? L'analyse des politiques publiques à la française », *Revue française de science politique*, vol. 52, n° 1, février 2002, pp. 53-73.

Congrès AFSP Strasbourg 2011

- Lagroye Jacques (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003.
- Machiavel Nicolas, *Le Prince*, Paris, Editions Mille et une nuits, 2003.
- Michel De Fornel, « Légitimité et actes de langage », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 46, n° 1, 1983, pp. 31 – 38.
- Renard Didier, « Logiques politiques et logiques de programme d'action : la création des administrations sociales sous la III^e République », *Revue française des affaires sociales*, vol. 55, n° 4, octobre-décembre 2001, pp. 33-39.
- SDF, *National Economic Salvation Program (NESPROG)/ Extrait du Programme national de redressement économique*, 1997, [en ligne], disponible sur : <http://www.sdfparty.org/french/references/129.php>, consulté le 20 août 2009.
- Sindjoun Luc, « Rente identitaire, politique d'affection et crise de l'équilibre des tensions au Cameroun », *L'Afrique Politique 1996*, Paris, Karthala, 1996.
- Sindjoun Luc, « Cameroun : le système politique face aux enjeux de la transition démocratique (1990-1993) », in CEAN, *L'Afrique politique 1994. Vue sur la démocratisation à marée basse*, Paris, Karthala, 1994, pp. 143-165.
- Socpa Antoine, « Les dons dans le jeu électoral au Cameroun », *Cahiers d'études africaines*, n° 157, 2000, [en ligne], disponible sur : <http://etudesafricaines.revues.org/index5.html>, référence du 18 mai 2009.
- Thoenig Jean-Claude, « L'analyse des politiques publiques », in Grawitz Madeleine et Leca Jean (dir.), *Traité de science politique*, vol. 4, Paris, PUF, 1985, pp. 30-32.
- Warin Philippe, « Les "ressortissants" dans les analyses des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 49, n° 1, 1999, pp. 103 – 121.