

ANNUAIRE FRANÇAIS  
DE  
RELATIONS  
INTERNATIONALES

2017

Volume XVIII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR  
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

*(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)*



Université Panthéon-Assas  
Centre Thucydide

# LA MULTI-PRÉSENCE AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'ENGAGEMENT MULTILATÉRAL DES ÉTATS  
A LA CROISÉE DES INTÉRÊTS ET DE L'IDENTITÉ

PAR

PAUL ELVIC BATCHOM (\*)

Pourquoi un Etat s'engage-t-il dans plusieurs organisations internationales à la fois et quelles sont ses motivations dans le choix de ces organisations ? A partir de l'étude de la présence concomitante du Cameroun au sein de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), de l'Organisation de coopération islamique (OCI) et du Commonwealth, cet article vise à analyser d'un point de vue réaliste et constructiviste les ressorts de la présence multiple des Etats au sein des organisations internationales.

Les analyses centrées sur le rapport des Etats aux organisations internationales (OI) révèlent principalement deux centres d'intérêt majeurs. Il s'agit, d'une part, de l'impact des organisations internationales sur les Etats membres et, d'autre part, de la conduite rationnelle des Etats au sein desdites organisations internationales. Le premier axe permet de constater le poids des OI sur les Etats (1). Ainsi, les organisations internationales peuvent créer un effet de convergence ou de divergence sur les Etats membres. Cela dépend du niveau d'externalité du comportement de l'Etat, du *design* de l'organisation et de la variation au sein de cette dernière, notamment l'accès des intérêts privés qui concordent avec les objectifs de l'organisation (2). De la même manière, les OI sont quelques fois porteuses de projets de démocratisation des Etats membres (3). Cette perspective procède toutefois d'un présupposé d'indépendance des organisations internationales, indépendance que les faits historiques permettent

(\*) Professeur agrégé de Science politique à l'Université Yaoundé II (Cameroun).

(1) Emilie M. HAFNER-BURTON / Alexander MONTGOMERY, « Power positions: international organizations, social networks, and conflict », *Journal of Conflict Resolution*, vol. L, n°1, fév. 2006, pp. 3-27 ; Martha FINNEMORE, « International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy », *International Organization*, vol. XLVII, n°4, aut. 1993, pp. 565-597 ; Min-Hyun KIM, « States preferences and the institutional feedback: CAP and European integration », *International Political Science Review*, vol. XXXI, n°3, 2010, pp. 323-345.

(2) Lilian BOTCHEVA / Lisa MARTIN, « Institutional effects on State behavior: convergence and divergence », *International Studies Quarterly*, n°45, 2001, pp. 1-26.

(3) Jon C. PEVEHOUSE, « Democracy from the outside-in: international organizations and democratization » *International Organization*, vol. LVI, n°3, été 2002, pp. 515-549.

de mettre en doute (4). En fait, l'indépendance d'une organisation internationale dépend de certaines variables telles que l'échelle de son *membership* et l'étendue de son portefeuille politique, c'est-à-dire les problématiques traitées (5). Si les OI semblent manquer d'indépendance malgré les déclarations d'intention, c'est parce que les Etats membres sont des acteurs rationnels et que les organisations internationales sont des sujets dérivés qui ne doivent leur existence qu'à la volonté des Etats. Même si, *a contrario*, Dustin Ellis Howes (6) estime que le choix de créer des institutions internationales est suicidaire pour les Etats, dès lors que la survie est l'objectif principal de toute entité politique depuis des millénaires et que cette création suppose la fin de l'autonomie des Etats membres. Au demeurant, la nature dérivée des organisations internationales donne sens à l'idée non pas seulement d'une instrumentalisation (7), mais également d'une capitalisation par les Etats de leur présence au sein des organisations internationales pour leurs intérêts protéiformes.

A ce sujet, moult opportunités et postures peuvent être mises en avant. La projection de puissance des Etats peut se faire au travers d'une présence au sein d'une organisation internationale (8), puisqu'elle est pourvoyeuse d'hégémonie (9). De ce point de vue, on peut avoir deux lectures de l'action étatique : soit l'Etat est appréhendé comme entité unitaire dans la perspective réaliste (10), soit alors on en revient à une lecture libérale dont David Mitrany (11) et Andrew Moravcsik (12) sont des chantres avérés. Dans ce dernier cas, l'action de l'Etat est informée par les configurations partisans et les rapports de force tels qu'ils ont cours en son sein. Ainsi, les changements internes, de l'ordre de la sécession par exemple, au sein d'un Etat informeraient son adhésion à une organisation

(4) Yoram Z. HAFTEL / Alexander THOMPSON, « The independence of international organizations », *Journal of Conflict Resolution*, vol. L, n°2, avr. 2006, pp. 253-275.

(5) Liesbet HOOGUE / Gary MARKS, « Delegation and pooling in international organizations », *Review of International Organization*, n°10, 2015, pp. 305-328.

(6) Dustin Ellis HOWES, « When states choose to die: reassessing assumptions about what states want », *International Studies Quarterly*, n°47, 2003, pp. 669-692.

(7) Kenneth W. ABBOT / Duncan SNIDAL, « Why states act through formal international organizations », *The Journal of Conflict Resolution*, vol. XLII, n°1, fév. 1998, pp. 3-32.

(8) Luc SINDJOUN / Pascal VENNESSON, « Unipolarité et intégration régionale : l'Afrique du Sud et la 'renaissance africaine' », *Revue française de science politique*, vol. L, n°6, 2000, pp. 915-940.

(9) Paul Elvic BATCHOM « La rupture du Consensus de Fort-Lamy et le changement du rapport de force dans l'espace CEMAC », *Etudes internationales*, vol. XLIII, n°2, juin 2012, pp. 163-183.

(10) Stanley HOFFMAN, *The European Sisyphus. Essay on Europe 1964-1994*, Boulder, Westview, 1995 ; Michael KEADING / Torsten SELCK, « Mapping out political Europe: coalition patterns in EU decision-making », *International Political Science Review*, vol. XXVI, n°3, 2005, pp. 271-290.

(11) David MITRANY, *A Working Peace System*, Chicago, Quadrangle, 1996 (2<sup>e</sup> éd.).

(12) Andrew MORAVCSIK, « Why the European Union strengthens the state: domestic politics and international cooperation », *Center for European Studies Working Paper Series*, n°52, communication à la rencontre annuelle de l'American Political Science Association, 1<sup>er</sup>-4 sept. 1994, et *The Choice for Europe*, Londres, UCL Press, 1999, et « Negotiating the Single European Act: national interest and conventional statecraft in European Community », *International Organization*, vol. XLI, n°1, hiv. 1991, pp. 19-56.

internationale (13). Toutefois, il faut noter que cet événement interne à un Etat qu'est la sécession ne constitue un déterminant sérieux d'adhésion à une organisation internationale que parce que cette dernière représente une opportunité multiforme. En effet, comme le pensent Tanisha Fazal et Ryan Griffiths (14), la récurrence des sécessions s'explique davantage par les changements normatifs et sécuritaires qui, au niveau international, procurent des bénéfices de l'indépendance aux Etats nouveaux, sans en augmenter les coûts. Il s'agit donc d'une lecture à double détente de la détermination d'adhésion à une organisation internationale. Cependant, la nature démocratique d'un Etat en tant que facteur strictement interne peut encourager l'adhésion de ce dernier aux organisations internationales. En effet, d'après Denis Rey et John Barkdull (15), la démocratie consensuelle adopte une politique étrangère paisible, gentille et courtoise, qui comporte la propension à prendre part aux instances multilatérales, aux institutions de coopération internationale et fait confiance à la négociation et au compromis, afin d'aboutir à des issues acceptables dans la résolution des problèmes communs. S'il en est ainsi, c'est précisément parce que l'identité de l'Etat informe ses choix d'adhésion, comme ce fut le cas avec la décision du Chili d'adhérer au Mercosur en 1996 (16).

Au-delà de la nature du régime démocratique d'un Etat, on constate qu'en général d'autres intérêts objectifs peuvent expliquer le choix du multilatéralisme. Comme le rappelle Michal Kolmas (17), pendant la Guerre froide, le Japon, par exemple, avait une relation exclusivement bilatérale avec les Etats-Unis, mais, depuis les années 1980, il a développé une ouverture vers le multilatéralisme. Ce changement de cap a été rendu possible par ce que Theo Van Leeuwen a appelé « *mythopoesis* » : il s'agit d'un processus de *storytelling* qui récompense les protagonistes pour s'être engagés dans une pratique sociale légitime et les avertit des sanctions possibles s'ils ne se conforment pas aux normes de la pratique sociale (18). Dans le cas du Japon, cela lui a permis de capter les bénéfices de son adhésion à l'ASEAN Regional Forum (ARF), à l'Asia Pacific Economic Cooperation – APEC) et autre East Asia Summit (EAS). Au cours de la même décennie, la Chine a entrepris, à la suite du 3<sup>e</sup> plénum issu du XI<sup>e</sup> congrès du Parti communiste chinois en 1978, de renforcer son multilatéralisme, après avoir recouvré en 1971 son siège aux Nations

(13) Tanisha FAZAL / Ryan D. GRIFFITHS, « Membership has its privileges: the changing benefits of statehood », *International Studies Review*, n°16, 2014, pp. 79-106 ; Bridget L. COGGINS, « Friends in high places: international politics and the emergence of states from secessionism », *International Organization*, vol. LXV, n°3, 2011, pp. 433-467.

(14) *Id.*

(15) Denis REY / John BARKDULL, « Why do some democratic countries join more intergovernmental organizations than others », *Social Science Quarterly*, vol. LXXXVI, n°2, juin 2005, pp. 386-402.

(16) Cyprien BASSAMAGNE MOUGNOK, « Structures intersubjectives et *design* des engagements internationaux : le cas de l'adhésion du Chili au Mercosur », *Etudes internationales*, vol. XLVI, n°1, 2015, pp. 49-71.

(17) Michal KOLMAS, « Legitimizing strategies and Japan's multilateralism switch », *Perspective*, vol. XXII, n°1, 2014, pp. 49-75.

(18) *Ibid.*, p. 60.

Unies. On peut soupçonner, dans ce regain d'intérêt de la Chine pour le multilatéralisme, des intérêts liés, par exemple, aux rivalités en Asie du Sud-Est et la volonté de capter les bénéfices multiples d'une adhésion au multilatéralisme afin de renforcer sa croissance économique. D'autant que les résolutions du 3<sup>e</sup> plénum tournaient autour de l'édification économique, de la poursuite des réformes et de l'ouverture de la Chine.

Au-delà des motivations économiques, les bénéfices de l'adhésion aux organisations internationales peuvent relever du politique. Un Etat peut par exemple vouloir influencer la marche d'une organisation en usant de la présence en son sein, pour la pousser à adopter un certain type de politiques et de positions. Tel fut le cas de l'Algérie, dont la doctrine est passée d'une position d'attente et de vigilance à une participation militante pour la transformation des organisations internationales à partir de 1970. En effet, comme le démontre Ahmed Mahiou (19), l'Algérie a évolué d'une adhésion massive aux organisations internationales (1962-1964) à un repli sur soi entre 1965 et 1970 – ce qui correspond au passage de l'administration d'Ahmed Ben Bella à celle d'Houari Boumédiène, puis est passée à une participation vigilante et active à partir de 1970. Si cette évolution n'est pas sans lien avec son développement économique et son rôle au sein de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), en se faisant le chantre du nouvel ordre économique international au sein des Non-Alignés et des Nations Unies, l'Algérie a su capitaliser les bénéfices politiques de cette action tous azimuts au sein des organisations multilatérales à partir de 1970.

Comme on le voit donc, le rapport des Etats aux organisations internationales peut donner l'impression d'une poursuite des intérêts nationaux par d'autres moyens (20). Au-delà de cela, les travaux ayant traité de la présence des Etats au sein des organisations internationales ont passé sous silence l'analyse de la multi-présence, en ce qu'elle est certes une opportunité et, surtout, pour l'expliquer à la conjonction de l'interne et de l'externe. Une analyse de la double-présence a certes été menée au sujet de la gestion des mandats d'arrêt de la Cour pénale internationale (CPI) contre certains chefs d'Etat africains (21). Cela étant, la multi-présence suppose une montée en échelle, lorsqu'un Etat est membre simultanément de plus de deux organisations internationales. L'analyse réaliste de la double présence pourrait donc se voir enrichie par le nombre plus important des organisations internationales et une lecture

(19) Ahmed MAHIOU, « L'Algérie et les organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, vol. XXVIII, 1982, pp. 127-145.

(20) Bertrand BADIE, *Un monde sans souveraineté. Les Etats entre ruse et responsabilité*, Paris, Fayard, 1999, pp. 165-166.

(21) Paul Elvic BATCHOM, « La double présence au sein des institutions internationales : les Etats africains et la gestion des mandats d'arrêts de la CPI contre certains chefs d'Etat africains », in *L'Afrique et le droit pénal international*, Actes du colloque de la Société africaine de droit international, Paris, A. Pedone, 2015, pp. 61-88.

constructiviste justifiée par la place de l'identité de l'Etat dans le choix de sa présence multiple.

Dans un travail relativement ancien, Harold Jacobson, William Reisinger et Todd Mathers (22) se sont penchés sur la multiplication des adhésions comme opportunité. A partir d'une lecture fonctionnaliste mettant en avant la primauté du bien-être de la population, lequel peut être satisfait par la création et l'adhésion aux organisations internationales, ces auteurs se sont attelés à examiner la validité des postulats fonctionnalistes. Pour eux, les facteurs qui influencent la propension des Etats à adhérer aux organisations internationales sont le nombre d'années d'existence en tant qu'entité souveraine, le jeu partisan au sein de l'Etat et les indicateurs tels que le PNB et le PIB. L'adhésion multiple s'expliquerait donc par les opportunités fonctionnelles qu'elle représente.

Dans le cadre de cette étude, la multi-présence va bien au-delà. Outre les opportunités que cela représente en termes économiques et politiques, l'identité de l'Etat selon qu'elle justifie son choix d'adhérer à plusieurs organisations est une variable importante d'analyse. Nous ferons dès lors une lecture constructiviste et réaliste de la multi-présence, plutôt qu'une analyse fonctionnaliste de l'adhésion multiple. Cela, d'autant que l'adhésion n'est pas forcément synonyme de présence active. Il convient en effet d'identifier deux échelles : adhésion/adhésion multiple, présence/multi-présence, étant entendu que la gestion de la présence est porteuse d'une rationalité qui peut être distincte de celle qui a sous-tendu à l'adhésion.

Pour mener à bien cette analyse, cet article prend pour étude de cas la présence concomitante du Cameroun au sein de l'OIF, de l'OCI et du Commonwealth. Y est considéré que cette multi-présence est justifiée par l'identité de l'Etat du Cameroun, la réalité de sa politique interne ainsi que ses intérêts nationaux protéiformes. Cette multi-présence se révèle inégalitaire, le Cameroun oscillant, dans ses rapports de présence au sein des trois organisations considérées, entre une égalité objective apparente et une hiérarchie subjective qu'il établit et que seuls certains facteurs liés à son identité, à ses principes et à ses objectifs de politiques nationale et étrangère peuvent expliquer. Dans le cas d'espèce, l'identité multi-ethnique, bilingue et pluri-religieuse du Cameroun informe sa présence au sein de ces organisations aux identités particulières, lesquelles parlent, chacune à sa manière, à une partie de sa population. Les intérêts que poursuit le Cameroun à travers cette multi-présence sont dès lors fortement nourris par les identités. Le constructivisme réaliste de Samuel Barkin (23) semble approprié pour mener cette étude, laquelle a été menée à bien à partir de l'analyse des contenus des archives et documents diplomatiques de l'Etat du Cameroun, à la faveur de recherches menées au ministère camerounais

(22) Harold K. JACOBSON / William M. REISINGER / Todd MATHERS, « National entanglements in international governmental organizations », *American Political Science Review*, vol. LXXX, n°1, mars 1986, pp. 141-159.

(23) Samuel J. BARKIN, « Realist constructivism », *International Studies Review*, n°5, 2003, pp. 325-342, 2003.

des Relations extérieures durant l'année 2015. Cette littérature grise a été complétée par les données disponibles sur les sites Internet des trois organisations internationales étudiées. Sur la base des documents étudiés, nous allons montrer dans un premier temps en quoi la multi-présence du Cameroun au sein de ces organisations oscille entre une égalité objective et une hiérarchie subjective, avant de l'expliquer par un certain nombre d'indicateurs identitaires et réalistes.

UNE MULTI-PRÉSENCE INÉGALITAIRE  
AU SEIN DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES :  
ENTRE EGALITÉ OBJECTIVE ET HIÉRARCHIE SUBJECTIVE

Il n'est pas exagéré de considérer que les Etats ne posent pas un regard égalitaire sur les organisations internationales dont ils sont membres, même si certaines d'entre elles révèlent un isomorphisme structurel. Une telle idée prend sens au regard de l'appartenance du Cameroun à l'OIF, à l'OCI et au Commonwealth, organisations vis-à-vis desquelles cet Etat a un rapport inégalitaire.

***Une égalité objective apparente des organisations internationales considérées***

L'idée que les organisations internationales ne se valent pas est répandue dans la littérature et transparaît dans les taxinomies y relatives. Comme le rappellent Marie-Claude Smouts, Dario Battistella et Pascal Vennesson (24), on peut classer les OI par catégorie selon des critères tels que la nature des participants, la composition et la nature des activités. Cela permet de distinguer les organisations intergouvernementales (OIG), les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations internationales économiques pour le premier critère. Au regard du deuxième, critère, c'est-à-dire la composition, où existent des organisations internationales universelles, des organisations régionales, des organisations restreintes telles que l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) et les organisations sous-régionales telles que la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique et monétaire des Etats de l'Afrique centrale (CEMAC) ou encore la Communauté des Etats d'Afrique australe (SADC). A partir de l'examen de la nature des activités, on peut identifier des organisations internationales normatives comme l'OCDE et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), des organisations opérationnelles à l'instar de l'Organisation mondiale du commerce (OMS), des organisations de coopération et des organisations d'intégration.

(24) Marie-Claude SMOUTS / Dario BATTISTELLA / Pascal VENNESSON, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2006 (2<sup>e</sup> éd.), p. 404.

Cette taxinomie est enrichie par Delphine Placidi-Frot (25), qui ajoute comme critères la structure et le fonctionnement, ainsi que la délégation de pouvoir. A l'aune de ces classifications, il apparaît donc que, malgré l'isomorphisme apparent des organisations internationales, ces dernières ont une différenciation fonctionnelle qui rend compte d'une spécialisation.

Par-delà ces remarques, il convient de préciser que les organisations qui font l'objet d'attention ici correspondent aux mêmes identités. En effet, l'OIF, l'OCI et le Commonwealth sont des organisations internationales transrégionales et intergouvernementales, qui ont comme vocation première la coopération. Ainsi, elles ont une identité semblable. Si on prend en compte leur pouvoir, celui-ci est variable selon la capacité de chacune (26). L'examen de leur pouvoir peut dès lors constituer une variable objective de mesure pour essayer de les catégoriser. Selon Franck Petiteville (27), on peut identifier au moins trois pouvoirs de ces organisations : le pouvoir de régulation, le pouvoir juridique et le pouvoir symbolique. Le pouvoir de régulation des OI renvoie à « *la prise en charge multilatérale d'un enjeu d'interdépendance* ». Leur pouvoir juridique transparait dans l'édiction des normes, la négociation des traités. Quant au pouvoir symbolique, c'est celui exercé sur les Etats membres lorsque, par exemple, les institutions de Bretton Woods mettent sous perfusion des Etats faibles ou faillis ou alors dans le cadre de la mise en œuvre des sanctions de l'Organisation des Nations Unies (ONU) contre certains Etats.

A l'observation, on se rend compte que les trois organisations considérées ont en commun d'être culturellement colorées. Si le Commonwealth réunit pour la plupart des Etats de l'ancien empire colonial britannique, il est structuré, comme l'OCI et l'OIF, autour d'un élément de la culture, en l'occurrence la langue. De la même manière, l'OCI est bâtie autour de la culture islamique qui lui sert de socle. Un élément de typification peut alors être le substrat culturel qui leur est commun. Pour les trois organisations, les langues française, anglaise et, dans une certaine mesure, l'arabe sont les éléments fondamentaux, même si certaines s'ouvrent de plus en plus à d'autres langues. Ainsi, du fait de leurs vellétés de magistrature d'influence, la Francophonie et le Commonwealth s'ouvrent à d'autres aires culturelles. Cela étant, à l'origine, ce sont bien les bases culturelles partagées qui ont servi de substrat à la naissance desdites organisations. Ainsi, leur pouvoir de régulation, c'est-à-dire leur prise en charge des enjeux d'interdépendance, leur production normative et leur pouvoir symbolique se font à peu près de la même manière. La culture est donc le

(25) Delphine PLACIDI-FROT, « Organisations internationales. Pour un regard transdisciplinaire et socio-historique », in Dario BATTISTELLA (coord.), *Relations internationales. Bilan et perspectives*, Paris, Ellipses, 2011, pp. 403-405.

(26) Franck PETITEVILLE, « Le pouvoir des organisations internationales », in Jean-Vincent HOLEINDRE (dir.), *Le Pouvoir. Concepts, lieux, dynamiques*, Auxerre, Editions Sciences humaines, 2014, pp. 274-280.

(27) Ibid.



prisme originel et fondamental de leur jeu d'interdépendance. De ce point de vue, on peut arguer qu'elles sont adossées sur le même socle.

Un autre indicateur d'isomorphisme structurel est la position partagée dans l'architecture mondiale des organisations internationales. L'OIF et le Commonwealth sont des sous-systèmes d'un ordre international, qui doit beaucoup au mode d'organisation occidental du monde, au substrat démocratique qui le caractérise, en dépit des nuances qu'impose la rencontre avec les ailleurs multiples dans le cadre de ces espaces multilatéraux protéiformes. D'ailleurs, les principes du Commonwealth renseignent à suffisance sur cette filiation idéologique (28). Pour sa part, l'OCI a construit son cadre axiologique autour de l'adhésion certes aux valeurs générales des Nations Unies (29), mais un accent est mis sur la solidarité et le renforcement de la coopération islamique (30). Ainsi, tout en souscrivant aux valeurs supérieures de l'ONU, le positionnement des trois organisations est intermédiaire et clairement en faveur de certaines mezzo-valeurs qui véhiculent trois manières d'être-le-monde. Les sociétés des trois organisations considérées renvoient à une échelle inférieure au système onusien qui est de portée macro-universelle. Elles s'enchaînent dans les valeurs des Nations Unies et en constituent des cadres de traduction inférieurs. C'est pourquoi, toutes les trois, de portée moyenne, totalisent chacune une cinquantaine d'Etats membres répartis dans presque tous les cinq continents. Chacune d'elle endosse de façon explicite les valeurs des Nations Unies, mais dévoile le projet culturellement coloré de son ambition d'interdépendance.

Un élément supplémentaire d'égalité manifeste réside dans leur exercice du pouvoir symbolique. L'Etat membre qui ne respecte pas les principes de l'une quelconque de ces organisations s'expose à une panoplie de sanctions, dont la plus grave est l'exclusion. C'est dire que, comme celles-ci manquent du pouvoir coercitif de la violence semblable à celui que confèrent à l'ONU et à l'OTAN certains de leurs organes, elles font pression sur les Etats membres par les exclusions qui mettent en scène le *shaming*.

Et la structure décisionnelle renseigne davantage sur l'isomorphisme structurel, ici conçu comme le fondement de l'hypothèse d'égalité objective. En effet, toutes les trois ont la même structure organisationnelle. Elles sont dotées chacune d'une conférence des chefs d'Etat qui tient lieu d'instance exécutive. A la Francophonie, il s'agit de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, qui est assistée d'une conférence ministérielle de la Francophonie. Le Commonwealth dispose de la même instance suprême,

(28) Il s'agit des principes suivants : consensus, action commune, respect mutuel, inclusivité, transparence, responsabilité (*accountability*), légitimité.

(29) Les principes de l'OCI énoncent que : « Tous les Etats membres s'engagent à respecter les principes et buts de la Charte des Nations Unies, les Etats membres sont souverains, indépendants et égaux en droits et devoirs, tous les Etats doivent régler leurs différends par les moyens pacifiques et s'abstenir de faire usage des menaces ou de la force dans leurs relations ».

(30) Au nombre des objectifs de l'OCI, on peut notamment distinguer les suivants : protéger et défendre la vraie image de l'Islam, renforcer la coopération économique et commerciale intra-islamique pour réaliser l'intégration économique qui conduit à l'établissement d'un marché islamique commun.

appelée Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Commonwealth (CHOGM) et assistée d'une conférence des ministres qui prépare l'ordre du jour des sommets et veille à la mise en œuvre des décisions prises. Au sein de l'OCI, l'instance qui exerce l'autorité suprême est le Sommet islamique constitué des rois et chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres, secondé par le Conseil des ministres des Affaires étrangères, lequel veille à l'implémentation des décisions prises par le Sommet. Toutes ces organisations disposent d'une cheville ouvrière, le secrétariat général, et de structures techniques (31).

En outre, au sein de l'architecture onusienne de paix et de sécurité, ces organisations ont souvent servi de cadres de relais de l'action des Nations Unies, notamment dans les opérations de maintien de la paix, tout comme elles ont souvent exclu de leurs rangs des Etats qui se sont mis en indécatesse avec les principes des Nations Unies. De la même manière, la mise en application du principe de la subsidiarité a souvent donné à voir ces organisations jouer le rôle de censeur au sein de certains Etats membres, en totale conformité avec les valeurs et principes de l'ONU. S'il en est ainsi, c'est parce que ces organisations présentent un isomorphisme structurel qui aurait pu justifier un rapport égalitaire des Etats qui sont membres des trois à la fois. Cependant, au regard de la multi-appartenance du Cameroun au sein de celles-ci, force est de constater qu'il existe ce qui s'apparente à une hiérarchie subjective, établie par cet Etat dans son rapport à l'OCI, l'OIF et au Commonwealth.

### ***Le rapport inégalitaire du Cameroun aux trois organisations internationales***

Malgré les éléments qui militent en faveur d'une apparente égalité objective, au regard de l'isomorphisme institutionnel et structurel déjà démontré, l'Etat du Cameroun n'accorde pas la même importance à ces trois organisations, ce qui nourrit l'hypothèse d'une hiérarchie subjective. Cela peut être démontré à partir de divers indicateurs comme la participation aux sommets et rencontres, le niveau de présence/représentation, l'état des contributions du Cameroun, l'accueil des événements et responsables des organisations considérées, le placement des Camerounais au sein de ces organisations...

Le premier indicateur est la participation aux sommets et rencontres organisés par ces différentes institutions internationales. Pour vérifier cet

(31) La Francophonie dispose de conférences sectorielles dédiées à la jeunesse et sport, à l'éducation nationale, à l'enseignement supérieur et la recherche, à la justice et à la communication, ainsi que d'autres forums comme l'Assemblée parlementaire de la Francophonie, la Conférence des ministres de la Jeunesse et des Sports (CONFESJES), la Conférence des ministres de l'Education nationale, le Forum mondial des femmes francophones, l'Agence universitaire de la Francophonie (AUF), TV5, l'Association internationale des maires francophones, l'Université Senghor d'Alexandrie. Le Commonwealth dispose à côté d'un secrétariat, du Commonwealth Fund for Technical Cooperation (CFTC), du Commonwealth Youth Program (CYP), du Commonwealth Local Government Forum (CLGF), du Commonwealth Local Government (COMLOG) et de la Commonwealth Association of Tax Administrators (CATA).

indicateur, on peut procéder à une observation des données et archives diplomatiques du ministère camerounais en charge des Relations extérieures depuis 1990. En effet, le Cameroun est membre de l'OCI depuis juin 1974, membre de l'OIF depuis novembre 1991 (32) et membre du Commonwealth depuis novembre 1995. 1990 semble donc être une année lisière pertinente pour éprouver cet indicateur. De ce point de vue, au regard de l'adhésion plus ancienne du Cameroun à l'OCI – en son absence et sans en avoir fait la demande – lors du sommet de Lahore en 1974, pour ne pas corrompre notre indicateur, le 6<sup>e</sup> sommet islamique du 9 au 12 décembre 1991 tenu à Dakar au Sénégal peut servir de repère. Ainsi, de 1990 à nos jours, le Cameroun a pris part à toutes les conférences des chefs d'Etat et de gouvernement des trois organisations, à des niveaux différents.

Une première dimension significative de l'indicateur est la présence effective du Président camerounais. Ce dernier a personnellement pris part à un seul sommet de l'OCI (33), à deux sommets du Commonwealth (34) et à huit de l'OIF (35). On se rend bien compte de la participation inégale de la plus haute autorité de l'Etat du Cameroun aux différents sommets. Cependant, la présence du Cameroun a toujours été effective.

D'où l'intérêt d'une autre dimension de l'indicateur, à savoir le niveau de représentation aux différents sommets. Dans le cas du Commonwealth, en dehors des deux sommets auxquels il a pris part, le président Paul Biya s'est, toutes les autres fois, fait représenter à divers niveaux : sept fois par le chef du gouvernement (36), une fois par le ministre des Relations extérieures (37) et une fois par le ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures chargé des relations avec le Commonwealth (38). En revanche, dans le cadre de la participation du Cameroun aux sommets islamiques, la plus haute personnalité par laquelle le Président camerounais s'est fait représenter est le Vice-Premier ministre chargé des relations avec les assemblées, par exemple lors du sommet du Caire en 2013 et lors du sommet extraordinaire de La Mecque en 2012 ; pour toutes les autres fois, le Cameroun était représenté

(32) Au sujet de l'adhésion du Cameroun à la Francophonie, il convient de relever que, même si c'est en 1991 que les instruments de ratification sont déposés par le Cameroun au sens de l'article 5 de la Convention de Niamey, le pays est un des membres fondateurs de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) qui est l'ancêtre de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Le texte de la Charte de l'ACCT qui est annexée à la Convention de Niamey est d'ailleurs clos par la liste des 22 Etats présents, auxquels s'ajoute le Québec comme Gouvernement participant. Et au nombre de ces Etats figure bien le Cameroun en troisième position.

(33) Le 6<sup>e</sup> sommet islamique du 9 au 12 décembre 1991 à Dakar au Sénégal.

(34) Il s'agit des sommets d'Auckland (1995) lors de l'adhésion du Cameroun à l'organisation et d'Abuja en 2003.

(35) Le 4<sup>e</sup> sommet de 1991 à Chaillot en France, le 5<sup>e</sup> sommet de 1993 à Maurice, le 6<sup>e</sup> sommet de 1995 à Cotonou au Bénin, le 10<sup>e</sup> sommet de 2004 à Ouagadougou au Burkina Faso, le 12<sup>e</sup> sommet de 2008 à Québec, le 13<sup>e</sup> sommet de 2010 à Montreux, le 14<sup>e</sup> sommet de 2012 à Kinshasa en RDC, le 14<sup>e</sup> sommet de 2014 à Dakar au Sénégal.

(36) En 1997 à Edimbourg (Royaume-Uni), 1999 à Durban (Afrique du Sud), 2005 à La Valette (Malte), 2007 à Kampala (Ouganda), 2009 à Port of Spain (Trinité-et-Tobago), 2011 à Perth (Australie) et 2015 à Malte.

(37) Au sommet de Brisbane en Australie en 2001.

(38) Au sommet de Colombo au Sri Lanka en 2013.

soit par le ministre de l'Administration territoriale et de la Décentralisation, soit par le ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures en charge des relations avec le monde islamique. Au regard de l'architecture du pouvoir au Cameroun, on se rend bien compte que ce niveau de représentation est un révélateur d'un intérêt relativement faible vis-à-vis de l'OCI. Toutefois, cet intérêt mineur peut s'expliquer par le caractère sensible des sujets portés à l'ordre du jour des sommets islamiques, notamment la question palestinienne : le Cameroun a des relations diplomatiques très poussées avec l'Etat d'Israël et une coopération militaire très affirmée – l'expertise militaire israélienne a été décisive dans la modernisation de la Garde présidentielle du Cameroun et la création d'un Bataillon d'intervention rapide (BIR), corps d'élite à la pointe de la guerre contre les pirates dans le golfe de Guinée, les coupeurs de route et le terrorisme de Boko Haram.

A côté de cet indicateur, on peut en examiner deux autres : à savoir les personnalités de haut rang de ces différentes organisations accueillies au Cameroun et les événements importants desdites organisations abrités par ce pays. Le Cameroun a déjà reçu la visite de deux secrétaires généraux de l'OCI (39), ainsi que d'Abdullaziz Othman Altawajjiri, directeur général de l'ISESCO en mai 2014. De l'autre côté, le Cameroun a reçu la visite de trois secrétaires généraux de l'OIF (40) et de trois secrétaires généraux du Commonwealth (41). De façon schématique, le tableau ci-dessous donne une idée du rapport inégalitaire, puisqu'il combine les autres indicateurs.

#### **Récapitulatif de quelques indicateurs du rapport inégalitaire du Cameroun aux trois organisations internationales**

<b>Organisation</b>	<b>Présence aux sommets dep. 1990</b>	<b>Présence du Président</b>	<b>Personnalités accueillies</b>	<b>Evénements organisés</b>	<b>Camerounais dans l'OI</b>
OIF	Tous	8	3+12 (42)	07	15 (43)
Commonwealth	Tous	2	3+2	08	ND
OCI	Tous	1	2+1	01	04 (44)

(39) Il s'agit d'Hamid Algabid en 1996 et d'Ekmeleddin Ihsanoglu en janvier 2008.

(40) Boutros Boutros Ghali en janvier 2000, Abdou Diouf en octobre 2005 et Michaëlle Jean en 2015.

(41) Chief Emeka Anyaoku à trois reprises entre 1995 et 2000 ; Don Dickinson en juin 2001 et octobre 2005 ; Kamallesh Sharma en mai 2010.

(42) 3 secrétaires généraux en plus des autres personnalités ayant au moins rang de Directeur.

(43) Il s'agit des Camerounais ayant été nommés ou élus à des postes à responsabilité au sein de ces organisations, mais également de ceux qui ont présidé de façon ponctuelle aux destinées de l'un des organes desdites organisations.

(44) Depuis la fin du mandat de Tori Limangana comme secrétaire général adjoint chargé des affaires économiques en mai 2009, le Cameroun ne compte plus un ressortissant placé à un haut niveau de responsabilité au sein de l'OCI. En 2012 cependant, Abdul Aziz Yaouba a été recruté comme spécialiste des programmes à l'ISESCO, tandis que Mohamadou Oumarou travaille comme cadre informatique au secrétariat général. Les quatre Camerounais mentionnés dans le tableau sont simplement des membres des conseils d'administration de certains organes de l'OCI.

Il apparaît au regard de ce tableau indicatif que, depuis 1990, le Cameroun a pris part à tous les sommets organisés par ces trois institutions. Cependant, seule la Francophonie a bénéficié de la présence effective du Président camerounais huit fois. Trois secrétaires généraux de l'OIF et du Commonwealth, ainsi que deux secrétaires généraux de l'OCI ont visité le Cameroun, tandis que, en plus de ces très hautes personnalités, des personnalités de moindre importance jusqu'au rang de directeur ont visité le Cameroun de façon inégalitaire. Ainsi, douze responsables de la Francophonie ont été au Cameroun, cinq du Commonwealth et seulement quatre de l'OCI. De même, quinze Camerounais occupent des places importantes au sein de la direction de la Francophonie et des organes connexes, tandis qu'on ne dispose pas de données y relatives s'agissant du Commonwealth. Cependant, quatre ressortissants du Cameroun ont été – sont – présents au sein de l'OCI. A noter toutefois que le seul qui fut à un poste important est l'ancien secrétaire général Tori Limangana, qui perdit son poste en 2009 à la demande du Cameroun justement, pour des motifs politiques. Depuis lors, y restent trois Camerounais, qui travaillent dans des organismes spécialisés. Autant dire que le Cameroun est absent des structures décisionnelles de l'OCI.

Un autre indicateur pertinent est l'état des contributions du Cameroun pour le fonctionnement desdites organisations. Pour des raisons évidentes qui relèvent du secret diplomatique, il a été particulièrement difficile de mettre la main sur des informations y relatives. Toutefois, selon des sources de la direction de la Francophonie au ministère des Relations extérieures, le Cameroun s'acquitte régulièrement de ses engagements financiers (contributions statutaires et volontaires). Cela représente près de 120 millions XAF (franc CFA d'Afrique centrale) par an (soit environ 182 955 euros). Depuis novembre 2014, la contribution statutaire annuelle du Cameroun est justement passée à 49 382 €, alors qu'en 2013 elle représentait encore 48 581 €. A ce montant, il faudrait ajouter des sommes importantes au titre des contributions volontaires. Le Cameroun a ainsi versé en septembre 2015, 150 000 € à la Francophonie, au titre du soutien financier à l'exécution du programme de l'entrepreneuriat des jeunes et des femmes de l'OIF. Un an plus tôt, il avait versé 150 000 € au titre du fonds d'aide d'urgence aux victimes de catastrophes naturelles. Dans le cadre de l'appartenance du Cameroun au Commonwealth, l'indication du rapport inégalitaire est le paiement en retard de sa contribution, comparativement à sa relation avec l'OIF sur la même question. Le tableau ci-dessous renseigne sur cet état de chose au regard des contributions du Cameroun au 10 novembre 2015.

**Etat des contributions du Cameroun au Commonwealth en livres Sterling  
(10 nov. 2015)**

	Total	15-16	14-15	13-14	12-13	11-12	10-11	09-10
<b>COMSEC</b>								
Attendue	852 735	118 600	118 600	115 793	114 409	112 364	123 012	149 957
Versée	601 280	-	-	115 793	114 409	112 364	123 012	135 702
Arriérée	<b>237 200</b>	118 600	118 600	-	-	-	-	14 255
<b>CFTC</b>								
Attendue								
Versée	1 030 820	182 000	178 016	170 986	172 068	163 875		-
Arriérée	670 804	-	-	170 986	172 068	163 875	163 875	-
	<b>360 016</b>	182 000	178 016	-	-	-	163 875	-
<b>CYP</b>								
Attendue	99 353	16 369	16 369	15 969	15 778	15 496	9 731	9 641
Versée	88 195	-	16 369	15 969	15 778	15 496	9 731+(5,211 (45))	9 641
Arriérée	<b>11 158+(5,211)</b>	16 369	-	-	-	-	14 942	-
Total des arriérés	<b>613 585</b>	316 969	296 616	-	-	-	-	-

Sources : récapitulatif du Haut-Commissaire du Cameroun en Grande-Bretagne ; correspondance n°000483/HCL/SSI/15 du 18 novembre 2015 adressée au ministre camerounais des Relations extérieures.

On le voit donc, tandis que le Cameroun est à jour dans ses contributions au sein de l'OIF et peut se permettre le luxe des contributions volontaires importantes, la situation est relativement moins reluisante dans ses relations avec le Commonwealth. Au regard des données de ce tableau, le Cameroun devait à cette date 520 013 287 XAF au Commonwealth, soit environ 792 824 €. La décision d'éponger une partie de ces arriérés, qui ressort de la correspondance du ministre camerounais des Finances n°0003056/L/MINFI/SG/DGB/DPC/B9/BC du 11 novembre 2015 ordonnant le déblocage de 331 484 000 XAF (environ 505 388 €), permettra simplement de ramener ce montant à 188 529 287 XAF (soit environ 287 436 €).

La quote-part du Cameroun au budget du secrétariat général de l'OCI est de 5%. Les données relatives à sa contribution effective sont inexistantes. On sait toutefois, d'après le chef de service de la coopération financière avec l'OCI au ministère des Relations extérieures, que le Cameroun accuse d'« *importants arriérés* » (46). Ces éléments indicatifs permettent de soutenir l'idée que le Cameroun entretient avec ces trois organisations internationales des rapports inégalitaires dont les éléments d'explication méritent d'être explorés.

(45) Ce montant représente une somme due par le passé et qui est régularisée.

(46) D'après un entretien au ministère des Relations extérieures du Cameroun, 2 mars 2016.

LES DÉTERMINANTS D'UNE MULTI-PRÉSENCE INÉGALITAIRE  
AU SEIN DE TROIS ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Le choix d'appartenir à une organisation internationale est une décision qu'on explique en général par des causes rationnelles, relevant des intérêts (47), mais également par des causes idéelles. Au-delà de la démonstration de cette dualité éthologique, notre démarche vise à montrer comment un Etat est tenu d'adhérer à plusieurs organisations internationales à la fois, au regard de la complexité identitaire et politique de son environnement interne. Si cette multi-appartenance va certainement lui procurer des gains matériels, les éléments démonstratifs du rapport inégalitaire peuvent pousser à s'interroger sur la nécessité d'adhérer à plusieurs organisations dès lors qu'on ne leur accorde pas le même intérêt. Seule la force des éléments identitaires permet de comprendre cet aspect des choses.

***Identité nationale plurielle du Cameroun et multi-présence  
au sein des organisations internationales***

L'une des explications majeures du choix du Cameroun d'appartenir à l'OIF, à l'OCI et au Commonwealth est incontestablement son identité interne. Le Cameroun est un Etat bilingue. L'histoire coloniale de ce pays l'a placé sous la colonisation allemande à la suite de la signature des traités germano-douala du 12 juillet 1884. A l'issue de la Première Guerre mondiale, l'Allemagne perd nombre de ses possessions coloniales, dont le Cameroun. En effet, comme le rappellent E. Mveng et D. Beling-Nkoumba (48), le 6 mars 1916, les généraux Dobell et Aymérich, respectivement au nom du Royaume-Uni et de la France, ont partagé le Cameroun en deux zones d'influence. L'article 119 du traité signé à la Conférence de Versailles précise : « *l'Allemagne renonce en faveur des principales puissances alliées et associées à tous ses droits et titres sur ses possessions d'Outre-Mer* ». C'est ainsi que le Cameroun s'est trouvé placé sous le mandat de la Société des Nations, confié à la France pour le Cameroun oriental et au Royaume-Uni pour le Western Cameroun. Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, les deux puissances mandataires signent des accords de tutelle approuvés par les Nations Unies lors de l'Assemblée générale de l'organisation du 13 décembre 1946. Cette longue histoire politique, qui prend fin avec les indépendances du Cameroun le 1<sup>er</sup> janvier 1960 et du Nigeria en octobre 1961, structure durablement le Cameroun. Dans ce pays parlant deux langues (français et anglais) et ayant connu le régime du fédéralisme jusqu'à la réunification du 20 mai 1972, la question du bilinguisme, inscrite dans sa loi fondamentale, est très sensible. Dans ces conditions, si être membre de l'OIF semblait naturel au regard de la

(47) B. BADIE, *op. cit.* ; H. JACOBSON *et al.*, *op. cit.*

(48) Engelbert MVENG / D. BELING-NKOUMBA, *Manuel d'histoire du Cameroun*, CEPER, Yaoundé, 1983, p. 167.

population francophone majoritaire et des liens historiques avec la France, ne pas adhérer au Commonwealth eût été comme un déni de l'identité anglophone du Cameroun. On comprend dès lors que cette double adhésion est un impératif d'unité nationale pour un pays doté de plus de 250 groupes ethniques et dont les deux langues et cultures constituent le ciment d'une mosaïque et d'une histoire que l'on veut malgré tout commune, au regard de l'antériorité des liens ethno-tribaux sur les divisions coloniales.

De la même manière, l'identité religieuse interne du Cameroun informe le besoin de la multi-appartenance. L'Islam, le Christianisme et l'Animisme sont les trois religions principales du Cameroun. Les contours de la répartition spatiale de l'Islam et du Christianisme coïncident avec la distinction Nord/Sud : la majorité des Musulmans se trouve dans les régions septentrionales, islamisées dès le XVIII<sup>e</sup> siècle (49), tandis que le grand Sud est en majorité chrétien. Dans ce contexte, l'adhésion en 1974 à l'OIC, quoique anecdotique, pourrait correspondre à un désir d'équilibre, quand bien même le pays a été élu sans en avoir fait la demande et en son absence. Peut-être qu'un élément d'explication de ce fait accompli est l'obédience religieuse musulmane du président de la République Ahmadou Ahidjo, qui a dirigé ce pays de 1960 à 1982. Quant à l'OIC, l'adhésion du Cameroun allait de soi.

On le voit donc, les contours anthropo-culturels du Cameroun expliquent sa multi-présence au sein de ces organisations internationales. Cependant, ils n'expliquent pas immédiatement cette sorte de hiérarchie subjective établie par le Cameroun dans ses relations avec elles. Comme le montrent les indicateurs du rapport inégalitaire, le Cameroun accorde une place de choix à ses relations avec l'OIF, puis vient le Commonwealth et enfin l'OIC.

Cette hiérarchie subjective est le reflet de l'inégalité identitaire du Cameroun. En effet, comme dans la plupart des pays, les composantes ethnoculturelles et religieuses n'y ont pas le même poids. D'après la CIA, en juillet 2015, le Cameroun avait une population de 23 739 218 habitants (50). Sur cette base, l'association Camfaith établit que 3 047 032 sont ressortissants des deux régions anglophones du Cameroun, soit 12,83% de la population totale. Malgré la nature bilingue du pays, si l'adhésion au club des *gentlemen* visait à satisfaire la partie anglophone du pays pour cimenter la cohésion nationale, il faut cependant garder la primauté aux relations avec l'aire francophone, puisque plus de 85% de la population ont une histoire longue avec la France. Au plan religieux, la population est aussi inégalement répartie. D'après le ministère français des Affaires étrangères qui s'appuie sur les données des Nations Unies datées de 2013, au Cameroun le Christianisme représenterait 35 à 40% de la

(49) *Ibid.*, pp. 95-101.

(50) Cf. le site Internet [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm.html) (consulté le 7 mars 2016).



population, tandis que 15 à 20% seraient musulmans et 45% animistes (51). La CIA estime pour sa part qu'en juillet 2015 le Cameroun abritait 40% de Chrétiens, 40% d'animistes et 20% de Musulmans (52). Au regard de ces deux variables religieuse et linguistique, on constate donc une répartition inégale qui informe logiquement les rapports inégalitaires du Cameroun vis-à-vis des trois organisations internationales à l'étude. En effet, si l'on prend au sérieux la dimension religieuse de l'OCI, malgré l'adhésion quelque peu forcée, y maintenir sa présence est un facteur d'apaisement social pour la minorité musulmane. Pays laïque, le Cameroun est un Etat à cohésion fragile. La guerre contre Boko Haram a démontré davantage l'importance stratégique de cette appartenance à l'OCI, dès lors qu'il fallait désamorcer les logiques de transformation de cette guerre en affrontement religieux entre un Nord musulman et un Sud chrétien. Dans deux pays voisins au Cameroun, on a vu prospérer ces entreprises de violence qui surfent sur le clivage religieux lorsqu'il coïncide avec le clivage géographique Nord/Sud.

Ainsi, le Cameroun, quoique membre à part entière de ces organisations, s'illustre par une hiérarchisation de ses relations avec elles. On observe donc une multi-présence qui satisfait à la diversité identitaire du pays, en tenant compte des proportions de chaque identité. Les indicateurs du rapport inégalitaire peuvent être également des révélateurs d'un usage stratégique de la multi-présence à des fins de stabilisation et de cohésion sociale. Derrière la décision de se faire représenter par un premier ministre, un vice-premier ministre ou d'aller prendre personnellement part à un sommet, le chef d'Etat camerounais déploierait un magistère dans la recherche de la paix sociale.

Cela étant, les facteurs identitaires ne sont pas la seule explication de cette multi-présence inégalitaire. Autant la multi-présence inégalitaire est un impératif au regard de la diversité culturelle et identitaire, autant elle satisfait des intérêts protéiformes. Cela donne sens à la conjonction des explications identitaires et réalistes de la multi-présence des Etats au sein des organisations internationales.

Au-delà de l'identité : les intérêts protéiformes de la multi-présence

Deux types d'intérêt expliquent la multi-présence du Cameroun au sein des trois organisations internationales en étude. Le premier, immatériel, renvoie à la quête de légitimité, de reconnaissance et de visibilité. Dans cette époque où prévaut l'hégémonie démocratique, l'assomption des valeurs de démocratie, d'Etat de droit et de gouvernance est un ticket valable pour siéger dans le cercle des Etats fréquentables. De ce point de vue, l'adhésion du Cameroun à l'OIF et au Commonwealth dans la première moitié de la décennie 1990 est un indicateur pertinent. En effet, dans la

(51) Cf. le site Internet [www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/cameroun](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/cameroun) (consulté le 7 mars 2016). Le site [www.camfaith.org](http://www.camfaith.org) (consulté le 7 mars 2016) fait état quant à lui des statistiques suivantes : Catholiques (34,7%), Protestants (17,5%), Musulmans (20%) et traditionnels (26%).

(52) Cf. le site Internet [www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm.html](http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cm.html) (consulté le 7 mars 2016).

foulée du discours de François Mitterrand à La Baule et alors que les années 1990-1992 étaient des années de braise au Cameroun, on en venait à douter de l'adhésion de ce pays aux valeurs démocratiques. Dans ces conditions, le Président camerounais a déployé une diplomatie importante pour être admis autant à la Francophonie (19 novembre 1991) qu'au Commonwealth (1<sup>er</sup> novembre 1995), dès lors que l'adhésion était synonyme d'acceptation des principes et objectifs de ces organisations.

Dans le cas précis du Commonwealth, l'adhésion a permis de satisfaire un intérêt immatériel supplémentaire atteint pour le Cameroun. Alors qu'on assiste à la résurgence du différend frontalier entre le Cameroun et le Nigeria à partir de décembre 1993 au sujet de la presqu'île de Bakassi, le président Biya décide de saisir la Cour internationale de Justice (CIJ) de La Haye le 29 mars 1994. En plus de l'expertise juridique mobilisée, une intense activité diplomatique est déployée. Or le Cameroun, de par son histoire et sa nature bilingue, a besoin du soutien de la France, dont les intérêts sont importants au Nigeria, et de celui du Royaume-Uni, qui a exercé une tutelle coloniale sur les deux pays en conflit. Dans ce contexte, l'adhésion au club des *gentlemen* devient un atout majeur. Le président Biya assiste personnellement au sommet d'Auckland en Nouvelle-Zélande en 1995 pour porter la candidature d'adhésion du Cameroun. Par la suite, il participe personnellement au sommet du Commonwealth de 2003 qui s'est tenu à Abuja au Nigeria, dans la foulée de l'arrêt de la CIJ relatif au différend de Bakassi. Il est à remarquer que ce sont les seuls sommets auxquels il a pris part personnellement. Il n'est pas exagéré de considérer que le Cameroun a capitalisé sa présence au sein de l'organisation pour parvenir à une issue diplomatique et judiciaire de ce différend, dont l'arrêt du 10 octobre 2002 a été un dénouement favorable.

Au-delà de cela, les intérêts matériels de cette multi-présence sont également nombreux. Au plan sécuritaire, la présence effective du chef d'Etat camerounais aux sommets d'Auckland et d'Abuja était certes forte au plan symbolique, mais c'était également l'occasion de défendre l'intégrité territoriale du Cameroun par la diplomatie multilatérale, comme manifestation du rejet de la guerre. Le transfert d'autorité par le Nigeria au Cameroun, le 14 août 2008, à Calabar, dans l'Etat de Cross River, sur la totalité de la presqu'île de Bakassi est l'illustration d'une victoire sans bataille, le résultat d'une action diplomatique qui s'est aussi jouée au sein du Commonwealth. En revanche, dans l'évaluation des rapports du Cameroun avec les trois organisations, on se rend bien compte que l'OCI est le maillon faible. Les intérêts sécuritaires du Cameroun peuvent expliquer cet état de chose. Cette organisation n'a jamais fait mystère de son soutien à la cause palestinienne. Dans un rapport de mission daté du 3 février 1986, Mahamat Paba Sale, alors directeur des affaires Afrique au ministère des Relations extérieures du Cameroun, attirait l'attention du secrétaire général de la présidence de la République sur la divergence des courants idéologiques au sein de l'OCI, divergence notamment au sujet de la

question palestinienne ; or la sécurité nationale et de certaines institutions au Cameroun est tributaire à un degré non négligeable des relations avec Israël. Une implication forte au sein de l'OCI pourrait être interprétée comme un désamour vis-à-vis de l'Etat d'Israël, ce qui serait suicidaire pour son système de sécurité et de défense.

Cela étant, le poids des intérêts matériels de la multi-présence est plus évident dans la captation des ressources nécessaires pour le financement des projets de développement. Ainsi, les trois organisations considérées sont autant de bailleurs de fonds que le Cameroun peut mobiliser pour financer les projets plurisectoriels de son développement. De ce point de vue, les deux tableaux suivants donnent une idée de l'importance des financements dont le Cameroun bénéficie du fait de sa présence au sein de ces organisations. Toutefois, le Commonwealth n'étant pas une organisation d'aide au développement, son aide se cantonne à la promotion de la démocratie et de l'Etat de droit.

#### **Indicatif du financement du développement de l'OCI au Cameroun (1977-2010)**

<b>Projet</b>	<b>Montant (en Dollar US)</b>	<b>Fondement juridique</b>
Construction du barrage de Song Loulou	7 millions	Accord du 1/3/1977
Construction usine Cellucam	10,630 millions	Accord du 3/3/ 1978
Hydraulique villageoise (400 forages)	6 millions	Accord du 27/8/ 1984
Axe routier Yaoundé-Douala	6 millions	Accord du 1/12/ 1981
Equipement hôpital de Kousseri	1,2 million	Accord du 16/6/ 1980
Développement rural de la Menchum	3,930 millions	Accord du 27/6/1986
Développement rural de l'extrême nord	0,3 million	N/D
Projet SCAN tomates de Foubot	2,34 millions	Accord du 21/11/1988
Inventaire des ressources forestières	1,1 million	Accord du 27/7/1984
Construction de 50 écoles	9,363 millions	N/D
Projet Chari-Logone	0,17 million	N/D
Etude de faisabilité route Fouban-Tibati	0,7 million	N/D
Ligne de crédit SNI	6,5 millions	N/D
Adductions d'eau Mokolo-Mora	8 millions	N/D
Stockage de céréales et office céréalier	5 millions	N/D
Construction de route Ayos-Bonis	10,8 millions	Un accord de 2003
Construction du chantier naval de Limbé	30,746 millions	Accord du 8/9/2004
Financement partiel de route Fouban-Tibati	9,63 millions	Accord du 11/10/2005
Electrification de 33 localités	9,43 millions	Accord du 6/2/2006
Projet d'appui à l'enseignement de base	10 millions	Accord de décembre 2006
Construction route Sangmélima-Ouessou	69,430 millions	Accord du 18/01/2010

Source : informations compilées à partir des archives diplomatiques du ministère des Relations extérieures du Cameroun

**Indicatif de la contribution de l'OIF au développement multi-sectoriel  
au Cameroun (2007-2015)**

Cadre du financement	Année	Montant (en Euros)
Festival « Pont sur la scène »	2015	13 000
Réseau Maboke « scène d'Ebène »	2014	10 000
Festival « Ecrans noirs »	2014	20 000
Participation à la « Saison francophone En Arménie »	2014	3 587
Quatre activités cinématographiques	2013	17 500
Deux participations à des activités Francophones	2013	30 000
Projet « développer la formation, la mise en œuvre et le suivi des politiques nationales de formation professionnelle et technique	2014	31 200
Initiative ELAN (53)	2013	32 500
Projet Hub & Spokes	2007/2014	100 000
Appui au ministère camerounais du Commerce	2007/2012	80 000

Source : informations compilées à partir des données recueillies au ministère des Relations extérieures du Cameroun

Ces deux tableaux, qui renseignent uniquement sur les données disponibles, ont davantage une valeur indicative dans la mesure où les organisations concernées ont une implication bien plus grande dans les projets de développement du Cameroun. Cependant, en raison des problèmes liés à la politique/culture archivistique nationale pas suffisamment modernisée, beaucoup d'indicateurs de cette prise de participation sont dispersés dans les ministères sectoriels et très souvent disséminés dans des services et directions différents. Au demeurant, comme le révèlent ces deux tableaux, le Cameroun tire effectivement profit de son appartenance à ces organisations. La multi-présence est de ce point de vue un multiplicateur de financements de son développement.

\* \*  
\*

L'appartenance du Cameroun à l'Organisation internationale de la Francophonie, à l'Organisation de coopération islamique et au Commonwealth peint le tableau d'une multi-présence inégalitaire à double tranchant. D'une part, la multi-présence répond à des logiques à la fois identitaires et réalistes. D'autre part, le rapport inégalitaire du Cameroun aux trois organisations s'explique autant par des raisons identitaires que rationnelles. La distribution identitaire inégale des populations au sein de l'Etat du Cameroun aux plans de la religion et de l'héritage culturel est une sous-variable qui vient informer la déclinaison de la variable principale. En effet, l'identité et les intérêts pluriels du Cameroun sont les variables principales qui expliquent la multi-présence de cet Etat au sein des trois organisations internationales étudiées. Et, à un pallier plus bas, la répartition inégale des réalités identitaires internes au Cameroun éclaire

(53) Ecole et Langue en Afrique noire.

aussi la multi-présence inégalitaire, c'est-à-dire le fait que le Cameroun n'est pas membre de ces trois organisations de la même manière.

Ainsi, l'engagement multilatéral des Etats, on le savait déjà, est informé par les intérêts réalistes, mais également par l'adéquation identitaire et normative. Cette étude enrichit donc ces différents angles, en apportant un élément supplémentaire, en créant un espace de congruence des explications réaliste et constructiviste de l'engagement multiple des Etats au sein des organisations internationales.

#### ANNEXES :

##### RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ABBOT Kenneth W. / SNIDAL, Duncan, « Why states act through formal international organizations », *The Journal of Conflict Resolution*, vol. XLII, n°1, fév. 1998, pp. 3-32.

BADIE Bertrand, *Un monde sans souveraineté. Les Etats entre ruse et responsabilité*, Fayard, Paris, 1999.

BARKIN Samuel J., « Realist constructivism », *International Studies Review*, n°5, 2003, pp. 325-342.

BASSAMAGNE Mougnoq Cyprien, « Structures intersubjectives et *design* des engagements internationaux : le cas de l'adhésion du Chili au Mercosur », *Etudes internationales*, vol. XLVI, n°1, 2015, pp. 49-71.

BATCHOM Paul Elvic, « La double présence au sein des institutions internationales : les Etats africains et la gestion des mandats d'arrêts de la CPI contre certains chefs d'Etat africains », in *L'Afrique et le droit pénal international*, Actes du colloque de la Société africaine de Droit international, A. Pedone, Paris, 2015, pp. 61-88.

BATCHOM Paul Elvic, « La rupture du Consensus de Fort-Lamy et le changement du rapport de force dans l'espace CEMAC », *Etudes internationales*, vol. XLIII, n°2, juin 2012, pp. 163-183.

BOTCHEVA Lilian / MARTIN Lisa, « Institutional effects on state behavior: convergence and divergence », *International Studies Quarterly*, n°45, 2001, pp. 1-26.

COGGINS Bridget L., « Friends in high places: international politics and the emergence of states from secessionism », *International Organization*, vol. LXV, n°3, 2011, pp. 433-467.

HOWES Dustin Ellis, « When states choose to die: reassessing assumptions about what states want », *International Studies Quarterly*, n°47, 2003, pp. 669-692.

FAZAL Tanisha / GRIFFITHS Ryan D., « Membership has its privileges: the changing benefits of statehood », *International Studies Review*, n°16, 2014, pp. 79-106.

FINNEMORE Martha, « International organizations as teachers of norms: the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and

science policy », *International Organization*, vol. XLVII, n°4, aut. 1993, pp. 565-597.

GAO Jian, « Les relations entre la Chine et les organisations internationales : état actuel et perspectives d'avenir », *Les Cahiers de droit*, vol. XXXVII, n°3, 1996, pp. 851-859.

HAFNER-BURTON Emilie M. / MONTGOMERY Alexander, « Power positions: international organizations, social networks, and conflict », *Journal of Conflict Resolution*, vol. L, n°1, fév. 2006, pp. 3-27.

HAFTTEL Yoram Z. / THOMPSON Alexander, « The independence of international organizations », *Journal of Conflict Resolution*, vol. L, n°2, avr. 2006, pp. 253-275.

HOFFMAN Stanley, *The European Sisyphus. Essay on Europe 1964-1994*, Westview. Boulder, 1995.

HOOGUE Liesbet / MARKS Gary, « Delegation and pooling in international organizations », *Review of International Organization*, n°10, 2015, pp. 305-328.

JACOBSON Harold K. / REISINGER William M. / MATHERS Todd, « National entanglements in international governmental organizations », *American Political Science Review*, vol. LXXX, n°1, mars 1986, pp. 141-159.

KEADING Michael / SELCK Torsten, « Mapping out political Europe: coalition patterns in EU decision-making », *International Political Science Review*, vol. XXVI, n°3, 2005, pp. 271-290.

KIM Min-Hyun, « States preferences and the institutional feedback: CAP and European integration », *International Political Science Review*, vol. XXXI, n°3, 2010, pp. 323-345.

KOLMAS Michal, « Legitimizing strategies and Japan's multilateralism switch », *Perspective*, vol. XXII, n°1, 2014, pp. 49-75.

MAHIOU Ahmed, « L'Algérie et les organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, vol. XXVIII, 1982, pp. 127-145.

MARTIN Lisa L., « Interest, power, and multilateralism », *International Organization*, vol. XLVI, n°4, aut. 1992, pp. 765-792.

MASTANDUNO Michael / LAKE David A. / IKENBERRY G. John, « Toward a realist theory of state action », *International Studies Quarterly*, n°33, 1989, pp. 457-474.

MITRANY David, *A Working Peace System*, Quadrangle, Chicago, 1996 (2<sup>e</sup> éd.).

MORAVCSIK Andrew, « Why the European Union strengthens the state: domestic politics and international cooperation », *Center for European Studies Working Paper*, Series n°52, 1<sup>er</sup>-4 sept. 1994.

MORAVCSIK Andrew, *The Choice for Europe*, UCL Press, Londres, 1999.

MORAVCSIK Andrew, « Negotiating the Single European Act: national interest and conventional statecraft in European Community », *International Organization*, vol. XLI, n°1, hiv. 1991, pp. 19-56.

MVENG Engelbert / BELING-NKOUMBA D., *Manuel d'histoire du Cameroun*, CEPER, Yaoundé, 1983.

PETITEVILLE Franck, « Le pouvoir des organisations internationales », in Jean-Vincent HOLEINDRE (dir.), *Le Pouvoir. Concepts, Lieux, Dynamiques*, Editions Sciences humaines, Auxerre, 2014, pp. 274-280.

PEVEHOUSE Jon C., « Democracy from the outside-in: international organizations and democratization », *International Organization*, vol. LVI, n°3, été 2002, pp. 515-549.

PLACIDI-FROT Delphine, « Organisations internationales. Pour un regard transdisciplinaire et socio-historique », in Dario BATTISTELLA (coord.), *Relations internationales. Bilan et perspectives*, Ellipses, Paris, 2013, pp. 399-419.

REY Denis / BARKDULL John, « Why do some democratic countries joint more intergovernmental organizations than others », *Social Science Quarterly*, vol. LXXXVI, n°2, 2005, pp. 386-402.

SINDJOUN Luc / VENNESSON Pascal, « Unipolarité et intégration régionale : l'Afrique du Sud et la 'renaissance africaine' », *Revue française de science politique*, vol. L, n°6, 2000, pp. 915-940.

SMOUTS Marie-Claude / BATTISTELLA Dario / VENNESSON Pascal, *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, Paris, 2006 (2<sup>e</sup> éd.).