



GRESDA

Groupe de Recherche en Sciences Sociales
et en Développement en Afrique



Note de Recherche

N°008

Septembre 2026

LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'ÉLECTRICITÉ À L'ÉPREUVE DES DYNAMIQUES TRANSNATIONALES AU CAMEROUN: VERS UNE SOUVERAINETÉ FONC- TIONNELLE NÉGOCIÉE

Isabelle NJOYA

Doctorante en Science Politique

Institut des Relations Internationales (IRIC)/Université de Yaoundé II



L'AUTEURE DE LA NOTE



Isabelle NJOYA est doctorante en études internationales à l'*Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC)*. Forte de plus de trente années d'expérience professionnelle dans les secteurs du transport aérien, du pétrole et de l'énergie électrique, elle possède une expertise diversifiée en management stratégique, en pilotage de la performance et en gestion des relations institutionnelles.

Son parcours, à la croisée de plusieurs secteurs stratégiques de l'économie, lui a permis de développer une solide expérience dans la conduite des organisations, le management des équipes, la gestion des enjeux économiques et les relations entre entreprises, institutions publiques et partenaires économiques.

Cette expérience professionnelle nourrit aujourd'hui ses recherches consacrées aux interactions entre coopération internationale, politiques publiques et souveraineté des États africains. À partir de l'étude du secteur camerounais de l'électricité, elle développe le concept de « souveraineté fonctionnelle négociée », qui interroge la capacité des États à préserver et à recomposer leurs marges de décision dans un environnement marqué par les interdépendances transnationales.

Son parcours illustre ainsi une démarche qui associe expérience de terrain, expertise managériale et recherche scientifique au service d'une meilleure compréhension des enjeux de gouvernance, de souveraineté et de développement en Afrique.

Note de sélection et de transparence éditoriale:

Les Notes de recherche du GRESDA font l'objet d'une évaluation par les pairs, réalisée en fonction du domaine de spécialisation et de la thématique de chaque contribution.

Afin de préserver l'indépendance et la qualité du processus d'évaluation, les manuscrits sont soumis, dans la mesure du possible, à une évaluation en double aveugle : l'identité de l'auteur n'est pas communiquée aux évaluateurs et celle des évaluateurs n'est pas communiquée à l'auteur.

Les évaluations sont confiées à des spécialistes des sciences sociales, titulaires au minimum d'une formation doctorale dans leur domaine de compétence, ou à des experts disposant d'une expérience professionnelle et scientifique confirmée dans la thématique concernée.

Les évaluateurs apprécient notamment la pertinence de la problématique, la qualité de l'argumentation, la solidité de la démarche méthodologique, la mobilisation de la littérature scientifique et la cohérence des résultats et conclusions.

Le GRESDA veille à ce que les évaluateurs soient sélectionnés en fonction de leurs compétences et à l'absence, autant que possible, de conflits d'intérêts susceptibles d'affecter l'indépendance de l'évaluation.



GRESDA

La politique publique de l'électricité au Cameroun à l'épreuve des dynamiques transnationales : vers une souveraineté fonctionnelle négociée / Cameroon's electricity public policy in the face of transnational dynamics: towards Negotiated Functional Sovereignty

Axe de recherche: Gouvernance, action publique, décentralisation et développement territorial

Research Area: Governance, Public Policy, Decentralization and Territorial Development

RÉSUMÉ

Les transformations contemporaines des politiques publiques de l'électricité renouvellent les questions de la souveraineté des États dans un contexte d'interdépendances croissantes. À partir du secteur de l'électricité au Cameroun, cet article analyse la manière dont l'État préserve ses capacités d'orientation et d'action dans un environnement caractérisé par une pluralité d'acteurs, de ressources et d'instruments. Il mobilise une grille articulant économie politique internationale, analyses des politiques publiques et études africaines, à partir d'une étude de cas qualitative fondée sur la triangulation de sources juridiques, institutionnelles, stratégiques et documentaires couvrant la période 1998 - 2026. L'analyse des principales séquences de transformation de la gouvernance sectorielle, jusqu'à la reprise publique de l'ancien concessionnaire et la création de la Société camerounaise de l'électricité (SOCADEL) montre que les dynamiques transnationales n'entraînent ni le retrait ni le simple retour de l'État, mais reconfigure les conditions d'exercice de son action. L'article propose ainsi le concept de souveraineté fonctionnelle négociée, défini comme la capacité variable de l'État à préserver la maîtrise des orientations stratégiques d'une politique publique tout en exerçant ses fonctions dans un environnement structuré par l'interdépendance.

Mots-clés : *Politique publique ; Dynamiques transnationales ; Secteur de l'électricité ; Souveraineté fonctionnelle négociée ; Coopération internationale.*

ABSTRACT

Contemporary transformations in electricity public policy are renewing debates on state sovereignty in a context shaped by globalization and growing interdependence. Focusing on Cameroon's electricity sector, this article examines the state preserves its capacity to shape policy orientations and take action in an environment characterized by a plurality of actors, resources and instruments. It draws on an analytical framework combining International Political Economy, Public Policy Analysis, and African Studies, through a qualitative case-study based on the triangulation of legal, institutional, strategic and documentary sources covering the period 1998 - 2026. The analysis of key sequences in the transformation of sectoral governance, culminating in the return of the former concessionaire to public ownership and the creation of the Cameroon Electricity Company (SOCADEL) in 2026, shows that transnational dynamics lead neither to State withdrawal nor to a simple resurgence of State intervention; rather, they reconfigure the conditions under which state actions is exercise. The article therefore introduces the concept of negotiated functional sovereignty, define as the state's variable capacity to retain control over strategic orientations of public policy while exercising its functions within an environment structured by interdependence.

Keywords: *Public policy; Transnational dynamics; Electricity sector; Negotiated functional sovereignty; International cooperation.*

NB : L'auteur demeure pleinement responsable du contenu scientifique de la présente Note, notamment des analyses, interprétations, données et affirmations qui y sont présentées. Les opinions et conclusions exprimées relèvent de la responsabilité de l'auteur et ne sauraient être considérées comme constituant la position ou l'avis officiel du GRESDA.

INTRODUCTION

Alors même que la mondialisation et l'intensification des dynamiques transnationales¹, dont la transition énergétique constitue aujourd'hui l'une des principales manifestations, sont souvent présentées comme des facteurs d'affaiblissement de la souveraineté des États, les politiques publiques apparaissent comme des espaces privilégiés de recomposition de son exercice². Dans les secteurs stratégiques, tels que l'électricité, l'autorité publique ne s'exerce plus dans un cadre exclusivement national³ : les choix de planification, de régulation et d'investissement se construisent désormais dans des environnements où interagissent administrations nationales, institutions financières internationales, partenaires techniques et financiers, entreprises privées, organisations internationales et acteurs nationaux. Dès lors, la question scientifique n'est plus seulement celle d'une éventuelle érosion de la souveraineté sous l'effet de la mondialisation, mais celle des modalités concrètes de son exercice dans un contexte d'interdépendances croissantes.

Les travaux de l'économie politique internationale montrent que les transformations de l'ordre mondial recomposent les rapports de pouvoir et les conditions d'exercice de l'autorité publique, tandis que l'analyse des politiques publiques met en évidence la manière dont ces transformations se matérialisent à travers des instruments, des référentiels, des dispositifs de gouvernance et des capacités institutionnelles. Les études africaines de l'État et du développement ont, pour leur part, contribué à déplacer le regard porté sur les États africains en soulignant leur capacité différenciée d'appropriation, de négociation et de recomposition. Cependant, l'articulation de ces trois perspectives demeure moins systématiquement explorée à l'échelle des politiques publiques sectorielles. La lacune réside donc moins dans une absence de travaux sur la souveraineté, les interdépendances ou les capacités étatiques que dans leur

¹ Bertrand BADIE, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris : Fayard, 1995 ; Susan STRANGE, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge : Cambridge University Press, 1996, p. 3-30 ; Robert W. COX, *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*, New York : Columbia University Press, 1987.

² Bruno JOBERT et Pierre MULLER, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris : Presses universitaires de France, 1987 ; Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po, 2004, p. 11-44 ; Jean-Claude THOENIG, « L'analyse des politiques publiques », dans Madeleine GRAWITZ et Jean LECA (dir.), *Traité de science politique*, t. 4, Paris : Presses universitaires de France, 1985, p. 1-60.

³ Peter B. EVANS, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 1995 ; Elinor OSTROM, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 2005, p. 3-31.

mise en relation empirique à travers les décisions les instruments et les arbitrages qui donnent concrètement forme à l'action publique.

Le secteur de l'électricité constitue, à cet égard, un observatoire particulièrement fécond. Parce qu'il engage simultanément des choix d'infrastructure, de financement, de tarification, de régulation, de contractualisation et d'accès au service public, il permet d'observer la souveraineté non seulement comme attribut juridique de l'État, mais à travers les capacités effectivement mobilisées dans la conduite d'une politique publique. Cette perspective conduit également à replacer les autorités décisionnelles au cœur de l'analyse. La politique publique de l'électricité ne procède pas d'instructions abstraites : elle résulte d'orientations arrêtées au sommet de l'État, traduites en arbitrages gouvernementaux, puis mises en œuvre notamment à travers le Ministère de l'Eau et de l'Energie (MINEE) les administrations économiques et financières, le régulateur - Agence de régulation du secteur de l'électricité (ARSEL) et les entreprises sectorielles.

Cette dimension apparaît explicitement dans le discours politique camerounais. En novembre 2013, après avoir rappelé le rôle de l'énergie dans le développement d'une économie moderne, le Président Paul Biya indiquait avoir placé : « la question de l'énergie au centre » de la politique des « Grandes Réalisations »⁴. Cette orientation était assortie d'objectifs opérationnels portant notamment sur l'accroissement de la production électrique, l'extension des réseaux et le développement des énergies renouvelables. La déclaration ne traduit donc pas seulement la reconnaissance du caractère stratégique de l'électricité : elle affirme une volonté politique d'orientation du secteur et inscrit l'énergie dans un projet plus large de transformation économique.

Or, la traduction de cette ambition en capacités, infrastructures et services mobilise des financements extérieurs, des bailleurs internationaux, des producteurs indépendants, des partenariats public-privé, des expertises internationales et des entreprises étrangères. Un apparent paradoxe se dessine ainsi : l'affirmation par l'État d'une volonté de maîtrise du développement sectoriel s'accompagne, dans sa réalisation matérielle, d'interactions croissantes avec des acteurs, des capitaux et des instruments qui dépassent le seul cadre national. C'est dans cet espace, entre volonté d'orientation et d'interdépendance dans la mise en œuvre, que cet article situe la question de la souveraineté.

Cette interrogation prend une résonance particulière en Afrique, les théories de la dépendance ont mis historiquement en évidence les contraintes structurelles résultant de

⁴ Paul BIYA, « Discours à l'occasion de la cérémonie d'inauguration de l'unité de traitement de gaz naturel de Ndogpassi », Douala, 15 novembre 2013, Présidence de la République du Cameroun.



l'insertion asymétriques des économies périphériques dans le système international⁵. Sans nier ces rapports de dépendances, les travaux africanistes ont progressivement porté l'attention sur les capacités d'action des États et des acteurs africains. Dans cette perspective, Jean-François Bayart montre ainsi que l'insertion dépendante des sociétés africaines dans l'environnement international peut également fournir aux acteurs internes des ressources politiques, économiques et symboliques mobilisées dans stratégies internes.⁶ Thandika Mkandawire, pour sa part, remet en cause les lectures postulant l'incapacité structurelle des États africains et réhabilite la possibilité de capacités étatiques orientée vers la transformation économique et le développement.⁷ Carlos Lopes insiste, quant à lui, sur le policy space et l'agencéité africaine dans les relations avec des partenaires extérieurs, invitant à interroger les conditions dans lesquelles les acteurs peuvent négocier et orienter leur insertion dans l'économie internationale.⁸ Pris ensemble, ces travaux conduisent à ne plus apprécier l'action de l'État à partir de la seule opposition entre dépendance et autonomie, mais à examiner les capacités qu'il mobilise au sein de l'interdépendance.

La politique publique de l'électricité au Cameroun permet de mettre cette proposition à l'épreuve d'une trajectoire sectorielle particulièrement significative. Les travaux de Luc Sindjoun sur les transformations de l'État et les flux transnationaux⁹, ceux de Mathias Éric Owona Nguini sur les relations entre l'État et les milieux d'affaires dans le contexte de l'ajustement au marché,¹⁰ ainsi que les analyses de Patrice Bigombé Logo sur les recompositions sectorielles,¹¹ contribuent, selon des perspectives distinctes, à une lecture relationnelle de l'action publique camerounaise. Dans le secteur de l'électricité Pierre-Olivier Pineau a mis en évidence les incohérences institutionnelles ayant accompagné les réformes et la privatisation du secteur,¹² tandis que Jean Gaston Tamba et ses coauteurs soulignent, la

⁵ Samir AMIN, *L'accumulation à l'échelle mondiale. Critique de la théorie du sous-développement*, Paris : Anthropos, 1970 ; André Gunder FRANK, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, New York : Monthly Review Press, 1967.

⁶ Jean-François BAYART, "Africa in the World: A History of Extraversion", *African Affairs*, vol. 99, n° 395, 2000, p. 217-267.

⁷ Thandika MKANDAWIRE, "Thinking about Developmental States in Africa", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 289-313.

⁸ Carlos LOPES, *Africa in Transformation: Economic Development in the Age of Doubt*, Cham: Palgrave Macmillan, 2019, p. 45-63 et 129-146.

⁹ Luc SINDJOUN, *L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris : Economica, 2002 ; Luc SINDJOUN, *Les relations internationales africaines : entre États en crise et flux transnationaux*, Dakar : CODESRIA, 2002.

¹⁰ Mathias Éric OWONA NGUINI, « L'État et les milieux d'affaires au Cameroun : autoritarisme, ajustement au marché et démocratie », *Polis. Revue camerounaise de science politique*, vol. 2, n° 2, 1996, p. 43-67.

¹¹ Patrice BIGOMBÉ LOGO et Hélène-Laure MENTHONG, « Crise de légitimité et évidence de la continuité politique », *Politique africaine*, n° 62, 1996, p. 15-23.

¹² Pierre-Olivier PINEAU, « Electricity Sector Reform in Cameroon: Is Privatization the Solution? », *Energy Policy*, vol. 30, nos 11-12, 2002, p. 999-1012 ; Pierre-Olivier PINEAU, « Transparency in the Dark: An Assessment



persistance de contraintes affectant la soutenabilité du système électrique camerounais.¹³ Ces analyses peuvent être confrontées aux orientations définies dans la Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30), le Plan directeur du secteur de l'électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035), ainsi que les rapports et documents produits par les institutions sectorielles et les partenaires financiers.¹⁴

Toutefois, ces travaux renseignent davantage les réformes, la gouvernance et les performances du secteur qu'ils n'expliquent la manière dont la politique publique de l'électricité devient elle-même un lieu d'exercice de la souveraineté sous interdépendance. Cette à cette question que répond le présent article en proposant le concept de souveraineté fonctionnelle négociée.¹⁵ Cette proposition conceptuelle s'inscrit dans le prolongement des travaux consacrés aux recompositions contemporaines de l'État africain, tout en déplaçant l'analyse vers les capacités effectivement mobilisées par l'État dans la conduite d'une politique publique sectorielle. La souveraineté est ainsi appréhendée non seulement à partir des compétences formellement détenues par l'État, mais à partir de sa capacité à orienter, arbitrer, négocier, coordonner et, le cas échéant, reconfigurer l'action publique dans un environnement d'interdépendance.

L'objectif n'est donc pas d'expliquer une réforme particulière du secteur camerounais de l'électricité, mais de comprendre comment l'État mobilise la politique publique de l'électricité pour exercer sa souveraineté dans un environnement structuré par des dynamiques transnationales. L'hypothèse centrale est que les transformations institutionnelles observées depuis les réformes engagées à la fin des années 1990 jusqu'à la reprise de l'ancien concessionnaire et à la création de la SOCADEL, traduisent moins un retrait ou un simple « retour » de l'État qu'une recomposition des conditions d'exercice de son action, fondée sur des mécanismes variables d'orientation, de coordination, de négociation et d'arbitrage avec une

of the Cameroonian Electricity Sector Reform », *International Journal of Global Energy Issues*, vol. 23, nos 2-3, 2005, p. 133-168 ; Pierre-Olivier PINEAU, « How Sustainable Is Policy Incoherence? A Rationalist Policy Analysis of the Cameroonian Electricity Reform », *Journal of Cleaner Production*, vol. 15, n° 2, 2007, p. 166-177.

¹³ Jean Gaston TAMBA, Flavian Emmanuel SAPNKEN, Tchitchile Wilfried Emmanuel AZONG, Serge GUEFANO, Armand Fopah LELE et Louis MONKAM, « An Overview of Electricity in Cameroon: Current Status, Influential Factors and Government Actions », *International Journal of Energy Economics and Policy*, vol. 12, n° 4, 2022, p. 470-481.

¹⁴ République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30). Pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, Yaoundé : Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, 2020 ; Ministère de l'Eau et de l'Énergie, *Plan directeur du secteur de l'électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035)*, Yaoundé, 2018 ; voir également les documents sectoriels de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement mobilisés dans l'analyse.

¹⁵ La souveraineté fonctionnelle négociée constitue une proposition conceptuelle élaborée dans le cadre de cette recherche. Elle vise à construire une catégorie analytique permettant de saisir les modalités concrètes d'exercice de la souveraineté dans les politiques publiques conduites sous interdépendance, sans prétendre se substituer aux conceptions générales de la souveraineté.



pluralité d'acteurs. La création de SOCADEL ne saurait, à cet égard, être interprétée comme l'aboutissement d'une souveraineté retrouvée : elle intervient dans un secteur toujours confronté aux besoins persistants d'investissement, aux contraintes financières, et aux engagements noués avec des partenaires extérieurs. Elle constitue plutôt un cas particulièrement révélateur de la recherche d'un nouvel équilibre entre maîtrise publique et interdépendance.

Pour examiner cette hypothèse, l'étude adopte une démarche qualitative fondée sur une étude de cas unique, conformément à l'approche développée par Robert Yin¹⁶. Le choix du Cameroun se justifie par l'ampleur des transformations institutionnelles intervenues depuis la réforme du secteur à la fin des années 1990 jusqu'à la création de la SOCADEL en 2026. La période 1998 - 2026 permet ainsi d'observer sur le temps long les transformations des rapports entre l'État, les acteurs transnationaux et les opérateurs sectoriels.

Dans une logique de triangulation inspirée notamment des travaux de John Creswell et Cheryl Poth,¹⁷ le corpus combine quatre catégories de matériaux : les textes juridiques et réglementaires structurants le secteur ; les documents stratégiques et institutionnels nationaux et internationaux, notamment la SND30, le PDSE 2035, ainsi que les documents de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement ; les discours, déclarations, communications officielles relatifs aux orientations et aux transformations du secteur ; et enfin, les sources documentaires secondaires, comprenant notamment la littérature scientifique, la presse économique et les rapports sectoriels. Les sources primaires étant majoritairement institutionnelles, leur possible biais est pris en compte par une confrontation systématique entre sources séquences décisionnelles et littérature critique.

L'analyse porte plus particulièrement sur des séquences permettant de confronter les orientations déclarées aux instruments effectivement mobilisés : différenciation institutionnelle des fonctions sectorielles, création de SONATREL, mécanismes de financement de projets structurants, dispositifs de régulation et de contractualisation, puis reprise publique de l'ancien concessionnaire et création de SOCADEL. Il devient ainsi possible d'observer comment se combinent, selon les configurations, initiative étatique, négociation avec les partenaires extérieurs et contraintes issues des interdépendances sectorielles.

L'article est structuré en deux parties : la première analyse la politique publique de l'électricité comme instrument d'action de l'État dans un environnement transnational ; la

¹⁶ Robert K. YIN, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6e éd., Los Angeles: SAGE Publications, 2018. L'étude de cas unique est mobilisée ici dans une perspective de généralisation analytique et non de généralisation statistique.

¹⁷ John W. CRESWELL et Cheryl N. POTH, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 4e éd., Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, 2018.

seconde met à l'épreuve le concept de souveraineté fonctionnelle négociée afin d'en préciser les mécanismes, conditions de validité, la portée et les limites.

I. LA POLITIQUE PUBLIQUE DE L'ÉLECTRICITÉ ENTRE DYNAMIQUES TRANSNATIONALES ET CAPACITÉS D'ACTION DE L'ÉTAT

La politique publique de l'électricité constitue un espace privilégié d'observation des recompositions contemporaines de l'action de l'État¹⁸. Dans ce secteur stratégique, les priorités nationales se construisent au croisement des dynamiques transnationales, d'instruments de politique publique et des capacités institutionnelles mobilisées par les autorités nationales. L'enjeu n'est donc pas d'opposer influence extérieure et action étatique, mais d'examiner la manière dont elles s'articulent dans la conception, la mise en œuvre et l'évolution de la politique sectorielle.

Dans cette perspective, les dynamiques transnationales ne sont pas appréhendées comme des forces entraînant mécaniquement un recul de l'État, mais comme des configurations qui modifient les ressources, les contraintes et les conditions dans lesquelles celui-ci conduit à son action. La première partie de l'analyse examine ainsi, d'une part, les dynamiques transnationales qui structurent la politique publique de l'électricité au Cameroun (Paragraphe 1) et, d'autre part, les capacités d'action mobilisées par l'État pour préserver une orientation propre de cette politique au sein de ces interdépendances (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Les dynamiques transnationales dans la politique publique de l'électricité

A. Les acteurs de la gouvernance énergétique

La politique publique de l'électricité se caractérise aujourd'hui par une gouvernance qui dépasse largement le cadre administratif national¹⁹. Son élaboration, son financement et sa mise

¹⁸ Sur les transformations contemporaines de l'action étatique sous l'effet des interdépendances et des instruments de politique publique, voir Robert W. COX, *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*, New York : Columbia University Press, 1987 ; Susan STRANGE, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge : Cambridge University Press, 1996 ; Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po, 2004.

¹⁹ Les travaux de Robert W. Cox montrent que la mondialisation recompose les rapports entre États, institutions internationales et forces sociales, tandis que Susan Strange met en évidence la diffusion du pouvoir vers une pluralité d'acteurs économiques et transnationaux. Dans cette perspective, la gouvernance contemporaine ne se réduit plus à l'action exclusive de l'État, mais repose sur des configurations institutionnelles plus ouvertes et interdépendantes, comme le souligne également B. Guy Peters dans ses travaux sur les transformations de l'administration publique. Voir Robert W. Cox, *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*, New York, Columbia University Press, 1987, pp. 1-26; Susan Strange, *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 3-30; B. Guy Peters, *The Politics of Bureaucracy. An Introduction to Comparative Public Administration*, 7e éd., Londres, Routledge, 2010, pp. 15-36.

en œuvre mobilisent une pluralité d'acteurs disposant de ressources financières, techniques, normatives et institutionnelles complémentaires. Cette configuration traduit moins un effacement de l'État qu'une recomposition des modalités selon lesquelles celui-ci conçoit, coordonne et oriente son action publique²⁰. Cette lecture trouve un prolongement dans les travaux de Luc Sindjoun, qui appréhende les transformations de l'État africain à partir de la recomposition de ses formes d'autorités et de son insertion dans les flux transnationaux.²¹ Dans le contexte camerounais, les analyses de Mathias Eric Owona Nguini montrent, sous un angle différent, comment les transformations économiques et l'ajustement au marché reconfigurent les relations entre l'État et les acteurs économiques.²² Ces travaux conduisent ainsi moins à constater une disparition de l'État qu'à interroger la transformation des modalités selon lesquelles il exerce son autorité et organise ses relations avec les acteurs de son environnement²³. Pour en saisir les implications, il convient d'examiner successivement le rôle des institutions financières internationales et des partenaires techniques et financiers (1), puis celui des opérateurs directement impliqués dans la gouvernance sectorielle (2).

1. Les institutions financières internationales et les partenaires techniques et financiers

L'intervention des institutions financières internationales et partenaires techniques et financiers constitue l'une des manifestations les plus visibles de l'insertion transnationale des politiques publiques énergétiques au Cameroun. Elle ne se limite pas à la mobilisation de financements extérieurs : elle intervient également dans la structuration des projets, l'assistance technique, le renforcement des capacités institutionnelles et l'accompagnement des réformes sectorielles. La politique électrique se construit ainsi dans un espace où les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs nationaux proviennent, pour une part significative, de

²⁰ Pour Pierre Lascombes et Patrick Le Galès, les instruments de politique publique constituent des dispositifs de gouvernement qui organisent les relations entre les acteurs et traduisent des choix politiques autant que techniques. Cette lecture rejoint les analyses de Jean-François Bayart, pour qui les États africains mobilisent stratégiquement les ressources issues de leur insertion internationale, ainsi que celles de Thandika Mkandawire, qui réaffirme la centralité des capacités institutionnelles dans les trajectoires de développement en Afrique. Voir Pierre Lascombes et Patrick Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 11-44 ; Jean-François Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, pp. 35-68 ; Thandika Mkandawire, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, pp. 289-314.

²¹ Luc SINDJOUN, *L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris : Economica, 2002 ; Luc SINDJOUN, *Les relations internationales africaines : entre États en crise et flux transnationaux*, Dakar : CODESRIA, 2002.

²² Mathias Éric OWONA NGUINI, « L'État et les milieux d'affaires au Cameroun : autoritarisme, ajustement au marché et démocratie », *Polis. Revue camerounaise de science politique*, vol. 2, n° 2, 1996, p. 43-67.

²³ Les analyses de Luc Sindjoun et de Mathias Éric Owona Nguini montrent que les transformations contemporaines de l'État camerounais ne peuvent être réduites ni à une simple perte de souveraineté ni à une continuité institutionnelle. Elles procèdent d'une recomposition permanente des modes d'intervention publique sous l'effet des contraintes internationales, des dynamiques internes et des stratégies des acteurs nationaux.

dispositifs de coopération associant l'État à des institutions multilatérales, des agences bilatérales de développement et des investisseurs internationaux.

Cette configuration apparaît d'abord dans le financement des infrastructures. Le projet hydroélectrique de Lom Pangar constitue à cet égard un cas particulièrement significatif : sa réalisation a associé l'État du Cameroun à plusieurs partenaires financiers internationaux, parmi lesquels la Banque Mondiale, la Banque africaine de développement (BAD), l'Agence française de développement (AfD), la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque de développement des États de l'Afrique centrale (BEAC)²⁴. Le projet de Nachtigal révèle une configuration plus complexe encore. Le développement de cette centrale hydroélectrique de 420MW a initialement reposé sur un partenariat associant, au sein de Nachtigal Hydro Power Company (NHPC), EDF international (40%), l'État du Cameroun (30%) et la Société financière internationale (IFC, 30%). Cette structure a été recomposée le 04 décembre 2018 avec l'entrée d'Africa50 et de STOA au capital, ramenant notamment la participation de l'État à 15%. Cette évolution, concomitante à la clôture financière du projet, illustre la diversification des ressources mobilisées autour d'un investissement stratégique dont le coût était alors estimé à 1,2 milliards d'euros.²⁵

L'influence des partenaires extérieurs s'exerce également en amont des infrastructures, dans l'accompagnement des capacités institutionnelles du secteur. Le projet de développement du secteur de l'énergie (ESDP) approuvé par la Banque mondiale en 2008 a ainsi associé le MINEE, EDC, ARSEL et AER à un programme de 70 millions USD destiné notamment à renforcer la planification, et la gestion des ressources sectorielles. L'assistance technique

²⁴ Banque mondiale, *Cameroon - Lom Pangar Hydropower Project*, Project Appraisal Document, Report No. 67174, Project ID P114077, Washington, D.C. : World Bank, 2012 ; Banque africaine de développement, *Projet d'aménagement hydroélectrique de Lom Pangar*, projet n° P-CM-FA0-006, Abidjan : Groupe de la Banque africaine de développement, 2011.

²⁵ Société financière internationale (IFC), « Nachtigal », *Summary of Investment Information*, Project No. 37673, Washington, D.C. : International Finance Corporation, 2017, mise à jour le 24 janvier 2019. Dans la configuration initiale du projet, Nachtigal Hydro Power Company (NHPC) était détenue par EDF International à 40 %, l'État du Cameroun à 30 % et l'IFC à 30 %. Cette structure a été recomposée en décembre 2018 par deux opérations de cession : l'État camerounais a cédé à Africa50 la moitié de sa participation, soit 15 % du capital de NHPC, tandis que l'IFC a cédé 10 % à STOA Infra & Energy. S'agissant de la participation publique, l'ordonnance n° 2018/004 du 20 décembre 2018, modifiant et complétant la loi de finances pour l'exercice 2018, a autorisé le ministre des Finances à accomplir les actes nécessaires et à signer les documents relatifs à la cession de gré à gré à Africa50 de 50 % des actions détenues par l'État dans NHPC, pour un prix déterminable plafonné à 6 millions d'euros. L'accord avec Africa50 a été signé au nom du Gouvernement camerounais par le ministre des Finances, Louis Paul MOTAZE. À l'issue de la recomposition, le capital de NHPC était réparti entre EDF (40 %), IFC (20 %), État du Cameroun (15 %), Africa50 (15 %) et STOA (10 %). Le coût du projet était alors évalué à 1,2 milliard d'euros, financé à hauteur de 24 % par les fonds propres des actionnaires et à 76 % par dette, mobilisant onze institutions de financement du développement et quatre banques commerciales locales. Voir également Africa50, « Africa50 acquiert 15 % du capital du projet hydroélectrique de Nachtigal au Cameroun, évalué à 1,2 milliard d'euros », Yaoundé, 4 décembre 2018 ; STOA Infra & Energy, « STOA entre au capital de la société de projet du barrage de Nachtigal au Cameroun », 4 décembre 2018

prévoyait, selon les institutions, un appui à la planification des investissements, à la gouvernance réglementaire, au suivi de la concession, à la protection des consommateurs et à la préparation de projets énergétiques complexes.²⁶

Cette intervention n'est cependant pas politiquement neutre. Les financements internationaux sont associés à des exigences de viabilité économique et financière, de performance institutionnelle, de transparence ou de soutenabilité des investissements qui peuvent peser sur les modalités et le calendrier de mise en œuvre des politiques sectorielles. Les programmes soutenus par les bailleurs introduisent ainsi des critères d'évaluation, des procédures et des engagements qui deviennent partie intégrante de l'environnement décisionnel des autorités camerounaises. Il serait dès lors réducteur de considérer les ressources internationales comme de simples apports financiers : elles constituent simultanément des ressources d'action et des dispositifs d'encadrement de cette action.

Pour autant, cette présence des partenaires extérieurs ne signifie pas que les orientations sectorielles leurs sont entièrement transférées. Alors que la SND30 érige le développement des infrastructures en l'un des leviers de la transformation structurelle de l'économie camerounaise et lui assigne des objectifs quantifiés d'accroissement des capacités de production et d'amélioration d'accès à l'électricité. La stratégie souligne en outre qu'un retard dans l'exécution des projets sectoriels est susceptible de compromettre les perspectives de développement global et sectoriel retenues dans le scénario de transformation.²⁷ Le PDSE 2035, quant à lui, inscrit le développement du système électrique dans une planification

²⁶ Banque mondiale, *International Development Association Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 40.1 Million (US\$65 Million Equivalent) to the Republic of Cameroon for an Energy Sector Development Project*, Report No. 43904-CM, Project ID P104456, Washington, D.C.: World Bank, 29 mai 2008. Le projet, dont le coût total était évalué à 70 millions USD - 65 millions USD financés par l'IDA et 5 millions USD par le Gouvernement camerounais - associait le MINEE, EDC, l'ARSEL et l'AER. Au-delà de l'accès à l'énergie, il visait le renforcement de la planification et de la gestion des ressources sectorielles. L'assistance technique prévoyait notamment le renforcement des capacités du MINEE en matière de planification des investissements, l'appui à ARSEL en matière de gouvernance réglementaire, de suivi de la concession et de protection des consommateurs, ainsi que l'assistance à EDC pour la préparation de projets énergétiques complexes. Le projet a ensuite été restructuré en 2013, notamment pour tenir compte de l'adoption de la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité et de l'évolution de la politique gouvernementale. Voir Banque mondiale, *Cameroon - Energy Sector Development Project: Restructuring*, Report No. 73139, Washington, D.C.: World Bank, 30 janvier 2013.

²⁷ République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30). Pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, 1re éd., Yaoundé : Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, 2020, notamment § 554-555 et annexe relative au développement des infrastructures productives, p. 126 et 159 et suiv. La SND30 considère l'approvisionnement en énergie électrique comme un levier du développement industriel et fait de l'amélioration de l'offre énergétique une condition de la trajectoire de transformation structurelle. Sa programmation prévoit notamment de porter la capacité de production hydroélectrique installée, évaluée à 1 650 MW en 2019, jusqu'à 6 876 MW à l'horizon de la stratégie. Parmi les infrastructures programmées figurent notamment Nachtigal-Amont (420 MW), Bini à Warak (75 MW), Menchum (72 MW), Song-Ndong (270 MW), Grand Eweng (1 800 MW), Katsina-Ala (485 MW), Makai (350 MW), Mouila-Mogue (420 MW) et Kikot (450 MW).

articulant l'évolution de la demande, les capacités de production et les infrastructures de transport nécessaires à l'approvisionnement du pays, tout en intégrant les perspectives d'interconnexion et d'échanges électriques sous-régionaux. Cette fonction de planification demeure évolutive : en 2025, le MINEE a engagé une nouvelle mise à jour du Plan directeur de production, de transport et de distribution afin d'actualiser les projections de l'offre et de la demande, les investissements requis et leur stratégie de financement.²⁸

L'articulation entre ressources internationales et orientations nationales apparaît ainsi comme une relation à double sens. Les institutions financières et partenaires de développement contribuent à rendre possible des investissements que les seules ressources publiques nationales permettraient difficilement de réaliser dans les mêmes conditions, mais leur intervention introduit également des normes, des procédures et des exigences qui participent à la configuration de l'action sectorielle. La question n'est donc pas de déterminer si la politique électrique camerounaise est nationale ou transnationale : elle consiste à identifier les marges dont disposent les autorités publiques pour organiser cette interdépendance et maintenir la cohérence des objectifs qu'elles assignent au secteur.

2. Les opérateurs sectoriels : entre spécialisation fonctionnelle et coordination de l'action publique

La diversification des opérateurs constitue une autre dimension de la transformation de la politique publique de l'électricité. Les réformes successives ont progressivement dissocié des fonctions autrefois davantage concentrées au sein d'un nombre limité d'organisations, en distinguant notamment la production, le transport, la distribution et la commercialisation, la régulation, l'électrification rurale et la gestion de certains actifs et du patrimoine électrique. Cette spécialisation répond à une logique de différenciation des compétences, mais elle accroît

²⁸ République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), *Plan de Développement du Secteur de l'Électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035)*, Yaoundé, 2014. Élaboré sous la maîtrise d'ouvrage du MINEE à l'issue d'une mission conduite entre 2012 et 2014 avec un financement de la Banque mondiale, le PDSE 2035 a été conçu comme un instrument de planification à long terme destiné, à partir de scénarios d'évolution de la demande, à déterminer les séquences d'investissements en moyens de production et en infrastructures de transport permettant de satisfaire les besoins électriques du pays à moindre coût, tout en intégrant les perspectives d'échanges avec les pays voisins. Cette logique de planification a été prolongée en 2025 par le lancement, par le MINEE, d'une mission de mise à jour du Plan directeur de production, de transport et de distribution de l'électricité, dans le cadre du Programme de réformes du secteur de l'électricité au Cameroun, financé par le crédit IDA n° 73940-CM. Cette actualisation doit notamment établir de nouvelles projections de l'offre et de la demande, identifier les investissements nécessaires dans la production, le transport et la distribution et proposer une stratégie de financement à moindre coût, dans la perspective notamment d'un taux d'accès à l'électricité de 90 % en 2030. Voir République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie, « Avis à manifestation d'intérêt relatif au recrutement d'un consultant pour la mise à jour du Plan directeur de production, transport et distribution de l'électricité », Programme de réformes du secteur de l'électricité au Cameroun, crédit IDA n° 73940-CM, Yaoundé, janvier 2025.

simultanément les besoins de coordination entre institutions intervenant dans un même secteur stratégique. L'enjeu réside dès lors moins dans le nombre d'opérateurs que dans la capacité des autorités publiques à organiser leurs relations, à répartir leurs responsabilités et à assurer la cohérence de leurs interventions.

Cette configuration peut être éclairée par les travaux consacrés aux formes polycentriques et collaboratives de gouvernance. Elinor Ostrom montre que la coexistence de plusieurs centres de décisions n'implique pas nécessairement l'absence de cohérence institutionnelle, dès lors que leurs relations sont organisées par des mécanismes de coordination.²⁹ Cette perspective permet d'appréhender la spécialisation fonctionnelle non comme un retrait mécanique de l'État, mais comme une transformation des conditions d'exercice de son action. Dans le secteur de l'électricité, cette question est d'autant plus importante que la différenciation institutionnelle ne concerne pas seulement des fonctions techniques : elle distribue entre plusieurs organisations des compétences qui participent directement à la conception et à la mise en œuvre de la politique sectorielle.

Au Cameroun, cette différenciation résulte d'une construction institutionnelle progressive. La réforme engagée à la fin des années 1990 a institué l'ARSEL et l'AER,³⁰ respectivement chargées de fonctions de régulation et de promotion de l'électrification rurale. La création d'EDC en 2006 a introduit un opérateur public chargé notamment de la gestion pour le compte de l'État, du patrimoine public du secteur, de la préparation ou de la réalisation de projets d'infrastructures qui lui sont confiés et de la promotion des investissements publics et privés dans l'électricité.³¹ La loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 a ensuite consolidé le cadre juridique du secteur et la distinction de ses différentes activités.³² La création de la

²⁹ Elinor OSTROM, « Polycentric Systems for Coping with Collective Action and Global Environmental Change », *Global Environmental Change*, vol. 20, n° 4, 2010, p. 550-557. L'auteure montre que les problèmes d'action collective peuvent être pris en charge par plusieurs unités intervenant à différentes échelles et souligne notamment les possibilités d'apprentissage, d'expérimentation et de coordination qu'offrent les configurations polycentriques.

³⁰ République du Cameroun, décret n° 99/125 du 15 juin 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de régulation du secteur de l'électricité (ARSEL) ; décret n° 99/193 du 8 septembre 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence d'électrification rurale (AER). Ces deux institutions, mises en place dans le prolongement de la réforme du secteur engagée par la loi n° 98/022 du 24 décembre 1998, consacrent la différenciation institutionnelle entre la fonction de régulation du secteur et celle relative à la promotion de l'électrification rurale.

³¹ République du Cameroun, décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006 portant création de la société *Electricity Development Corporation* (EDC), art. 1er-5. Constituée en société à capital public, EDC reçoit notamment pour missions de gérer, pour le compte de l'État, le patrimoine public dans le secteur de l'électricité, d'étudier, de préparer ou de réaliser les projets d'infrastructures qui lui sont confiés par l'État et de participer à la promotion des investissements publics et privés dans le secteur. Le décret place EDC sous la tutelle technique du ministère chargé de l'électricité et sous la tutelle financière du ministère chargé des finances.

³² République du Cameroun, loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité, notamment art. 1er et 3. La loi distingue les activités de production, de transport, de distribution, de fourniture, d'importation, d'exportation et de vente d'électricité et définit le stockage de l'eau en vue de la production, la production, le

SONATREL en 2015 a marqué une étape supplémentaire en confiant le transport et la gestion du réseau de transport à un opérateur public spécialisé.³³ Cette architecture a connu une nouvelle transformation avec la reprise sous contrôle public de l'ancien opérateur de distribution et la création de la SOCADEL.³⁴ Depuis 2026, celle-ci s'insère dans une organisation où les principales fonctions sectorielles sont réparties entre plusieurs entités spécialisées. Au vu de l'accroissement du nombre d'opérateur, le Directeur général de l'ARSEL, Jean Paul Nkou, relevait dès 2021 que : « cette multiplication des acteurs met en relief un impératif de coordination et de régulation qui incombe partiellement à l'ARSEL ».³⁵

Cette coordination s'observe concrètement dans la fabrication de la politique sectorielle. Lors de l'examen des conditions tarifaires 2026-2030, l'ARSEL a ainsi réuni, en octobre 2025, ENEO, SONATREL, le MINEE et NHPC afin d'harmoniser les projections relatives à la demande, à l'offre, à la maintenance et aux investissements.³⁶ La coordination apparaît dès lors comme un mécanisme permettant d'articuler les contraintes et les décisions d'opérateurs fonctionnellement distincts.

La transformation de l'architecture institutionnelle déplace ainsi le centre de gravité de l'action publique : la capacité de l'État ne se mesure pas seulement à l'exercice direct des différentes fonctions électriques, mais également à son aptitude à organiser leurs interdépendances et à maintenir une orientation commune. Cette exigence s'étend aux relations transnationales : dans le cadre du PIRECT, la coordination entre le Cameroun et le Tchad repose notamment sur un Comité inter-États de pilotage placé sous l'autorité des ministres

transport, la distribution, l'importation et l'exportation destinés à la vente au public comme relevant du service public de l'électricité.

³³ République du Cameroun, décret n° 2015/454 du 8 octobre 2015 portant création de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL). Constituée sous la forme d'une société à capital public, la SONATREL est chargée d'assurer le transport de l'énergie électrique et la gestion du réseau public de transport, notamment son exploitation, sa maintenance et son développement. La création d'un opérateur spécialisé de transport matérialise ainsi la séparation institutionnelle de cette fonction au sein de l'architecture sectorielle.

³⁴ République du Cameroun, décret n° 2026/163 du 4 mai 2026 portant transformation de la société « Energy of Cameroon » en société à capital public, art. 1er, 2, 5 et 6 ; décret n° 2026/164 du 4 mai 2026 portant approbation des statuts de la Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL). Le décret n° 2026/163 transforme ENEO Cameroon S.A. en société à capital public dénommée SOCADEL, l'État en devenant l'actionnaire unique à la date de la transformation ; il prévoit néanmoins la possibilité d'une ouverture ultérieure du capital à d'autres entités publiques ou privées. Le contrat de concession et son cahier des charges précédemment établis au bénéfice d'ENEO sont transférés à SOCADEL, sous réserve de la prise en compte d'éléments nouveaux ou spécifiques. La société demeure placée sous la tutelle technique du ministère chargé de l'électricité.

³⁵ Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL), *Rapport d'activités 2021*, Yaoundé : ARSEL, 2022, avant-propos. Évoquant la multiplication des opérateurs, notamment avec l'arrivée de NHPC, EDC/Memve'ele et MEKIN, le Directeur général de l'ARSEL, Jean Paul NKOU.

³⁶ Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL), « Atelier de validation des indicateurs clés pour la révision des conditions tarifaires quinquennales 2026-2030 », Mbankomo, 1er-3 octobre 2025. Réunissant notamment l'ARSEL, ENEO, SONATREL, le MINEE et NHPC, les travaux ont confronté les projections relatives à la demande et à l'offre d'électricité, à la maintenance et aux investissements nécessaires à l'établissement des conditions tarifaires 2026-2030.

chargés de l'énergie des deux pays et sur un comité technique conjoint associant la SONATREL et la SNE.³⁷ La coordination sectorielle se déploie ainsi aux niveaux national et transnational, faisant du pilotage et de l'arbitrage des autorités publiques une dimension centrale de l'action de l'État.

B. Les instruments de l'action publique

Les transformations de la gouvernance énergétique ne reposent pas uniquement sur la diversification des acteurs ; elles s'appuient également sur l'évolution des instruments à travers lesquels l'État conçoit, oriente et met en œuvre son action. Comme le montrent Pierre Lascoumes et Patrick Le Gales, les instruments d'action publique ne constituent pas de simples dispositifs techniques³⁸ : ils organisent les relations entre les acteurs, distribuent des ressources et des contraintes et traduisent une certaine conception de l'intervention publique. Dans le secteur de l'électricité au Cameroun, leur diversification résulte à la fois des réformes nationales et de la circulation de dispositifs contractuels, financiers et institutionnels largement mobilisés dans les politiques contemporaines d'infrastructure. L'enjeu consiste dès lors moins à distinguer les instruments qui seraient exclusivement nationaux ou internationaux, qu'à examiner les conditions dans lesquelles ils sont sélectionnés, combinés et mobilisés dans la conduite de la politique sectorielle.

1. La diversification des instruments de l'action publique

Dans le secteur de l'électricité au Cameroun, cette diversification repose sur la combinaison d'instruments juridiques, institutionnels, contractuels, financiers et stratégiques. Les premiers organisent l'architecture du secteur et répartissent les compétences entre les différents intervenants. La loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 distingue les principales activités constitutives du secteur tandis que les textes portant création ou organisation des

³⁷ Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL), « Projet d'interconnexion des réseaux électriques du Cameroun et du Tchad (PIRECT) - Arrangements institutionnels et conduite des activités du projet », Yaoundé. L'exécution du projet repose notamment sur un Comité inter-États de pilotage placé sous l'autorité conjointe des ministres chargés de l'énergie du Cameroun et du Tchad et sur un Comité technique conjoint placé sous l'autorité des directeurs généraux de la SONATREL et de la Société Nationale d'Électricité du Tchad (SNE). Le dispositif associe également le Pool Énergétique de l'Afrique Centrale (PEAC).

³⁸ Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », dans Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po, 2005, p. 11-44, particulièrement p. 12 et suiv. Les auteurs définissent l'instrumentation de l'action publique comme un ensemble de dispositifs à la fois techniques et sociaux organisant les rapports entre gouvernants et gouvernés ; ils soulignent ainsi que le choix et le fonctionnement des instruments ne peuvent être réduits à de simples décisions techniques.

opérateurs publics spécialisés en répartissent les compétences institutionnelles.³⁹ Ces instruments juridiques ne définissent donc pas seulement les compétences des acteurs : ils structurent les relations à travers lesquelles la politique sectorielle est mise en œuvre.

Les instruments contractuels organisent, quant à eux, les relations entre les pouvoirs publics, les opérateurs sectoriels et les investisseurs privés. Les contrats de concession et ceux d'achat d'énergie, *Power Purchase Agreements* (PPA), fixent les conditions dans lesquelles les opérateurs privés participent à la production et à la fourniture d'électricité. Nachtigal en fournit une illustration particulièrement significative : le développement de la centrale de 420MW repose sur une concession de trente-cinq années accordée à NHPC et sur un contrat d'achat d'électricité conclu avec ENEO pour l'énergie produite par la centrale.⁴⁰ L'instrument contractuel permet ainsi d'inscrire un investissement privé et transnational de long terme dans l'organisation du service électrique national.

2. L'appropriation nationale des instruments de gouvernance

La circulation internationale des instruments de gouvernance ne conduit toutefois pas à leur reproduction uniforme. Dans le secteur camerounais de l'électricité, leur mobilisation s'inscrit dans des cadres de planification définissant les objectifs poursuivis par les autorités nationales. La SND30 érige ainsi le développement des infrastructures énergétiques en levier de la transformation structurelle de l'économie et fixe des objectifs quantifiés d'accroissement de l'offre et d'amélioration de l'accès à l'électricité.⁴¹ Le PDSE 2035, en l'occurrence, traduit cette orientation dans une planification sectorielle de long terme articulant évolution de la

³⁹ République du Cameroun, loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité ; voir également les textes portant organisation de l'ARSEL et de l'AER, création d'EDC et de la SONATREL et, pour la recomposition la plus récente du dispositif institutionnel, les décrets n° 2026/163 et n° 2026/164 du 4 mai 2026 relatifs à la transformation de l'ancien opérateur ENEO en SOCADEL et à l'approbation de ses statuts, références citées supra.

⁴⁰ Nachtigal Hydro Power Company (NHPC), « Project History », Yaoundé, consulté en août 2026 ; Banque mondiale, *International Bank for Reconstruction and Development Project Appraisal Document on Proposed IBRD Guarantees in Support of the Nachtigal Hydropower Project*, Project ID P157734, Washington, D.C. : World Bank, 2018, p. 10 et suiv. La République du Cameroun a accordé à NHPC, le 20 avril 2017, une concession de trente-cinq ans pour la conception, la construction, l'exploitation puis le transfert de l'aménagement. Le dispositif contractuel comprend notamment un contrat d'achat d'électricité (PPA) de trente-cinq ans avec ENEO, alors acheteur unique, ainsi qu'un *Commitment Agreement* associant NHPC, l'État, ENEO et SONATREL. Le PAD estimait le tarif nivelé du PPA à environ 40 FCFA/kWh (6,1 centimes d'euro/kWh). Les principaux accords contractuels et financiers du projet ont été finalisés le 8 novembre 2018.

⁴¹ République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30). Pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, Yaoundé : Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, 2020, notamment § 554-555 et développements consacrés aux infrastructures énergétiques, référence citée supra. La stratégie fait de l'accroissement de l'offre électrique une condition de la transformation structurelle et associe cette orientation à des objectifs programmés de développement des capacités de production et d'amélioration de l'accès à l'électricité.

demande, capacités de production et infrastructures de transport.⁴² Élaboré sous la maîtrise d'ouvrage du MINEE avec l'appui financier de la Banque mondiale, cet instrument illustre précisément l'articulation entre orientation nationale et mobilisation de ressources transnationales. Cette logique se prolonge en 2025 avec le lancement, par le MINEE, d'une nouvelle mise à jour du plan directeur de production, de transport et de distribution dans le cadre du Programme de réformes du secteur de l'électricité financé par l'IDA.

L'articulation entre ressources externes et choix nationaux apparaît également dans les instruments financiers. Les grands projets électriques combinent ainsi financements concessionnels, prêts, prises de participation, cofinancements et mécanismes de garantie. A Lom Pangar, dont le coût était estimé à 494 millions USD lors de l'approbation du projet en 2012, l'IDA apportait 132 millions USD, les autres partenaires internationaux, BAD, BDEAC, BEI, et AFD environ 163 millions USD, tandis que la contribution camerounaise était évaluée à 199 millions USD.⁴³ Nachtigal présente une architecture différente : son financement a reposé sur un ensemble de fonds propres apportés par les actionnaires et sur un financement par dette mobilisant onze institutions de financement du développement et quatre banques commerciales locales, auquel se sont ajoutés des mécanismes de garantie de la BIRD et de la MIGA. Ces configurations montrent que les instruments financiers transnationaux ne sont pas extérieurs à la politique sectorielle : ils participent directement aux conditions de réalisation des investissements retenus dans celle-ci.⁴⁴

⁴² République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), *Plan de Développement du Secteur de l'Électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035)*, Yaoundé, 2014 ; Agence de Régulation des Marchés Publics, « Appel à manifestation d'intérêt n° 0009/AMI/MINEE/PRSEC-PforR/UCP/2025 du 22 janvier 2025 pour la rédaction de la mise à jour du Plan directeur de production, du transport et de la distribution de l'électricité », Yaoundé, 2025. La préparation du PDSE conduite entre 2012 et 2014 avait pour maître d'ouvrage le MINEE et bénéficiait d'un financement de la Banque mondiale ; elle visait notamment à déterminer, selon différents scénarios de demande, les séquences de production et de transport à moindre coût. En 2025, le MINEE a engagé son actualisation dans le cadre du Programme de réformes du secteur de l'électricité au Cameroun, financé par le crédit IDA n° 73940-CM du 20 novembre 2023, afin notamment d'actualiser et de mettre en cohérence les études de planification ainsi que les projections de l'offre et de la demande.

⁴³ Banque mondiale, *Cameroon - Lom Pangar Hydropower Project*, Project Appraisal Document, Report No. 67174, Project ID P114077, Washington, D.C. : World Bank, 2012 ; Banque mondiale, « La Banque mondiale approuve le financement du projet de barrage de Lom Pangar au Cameroun », 27 mars 2012. Lors de l'approbation du projet, son coût total était estimé à 494 millions USD : 132 millions USD devaient provenir de l'IDA, 163 millions USD de la BAD, de la BDEAC, de la BEI et de l'AFD, et 199 millions USD du Cameroun.

⁴⁴ Électricité de France (EDF), « EDF, IFC et la République du Cameroun signent les accords engageants et définitifs pour la construction du barrage hydroélectrique de Nachtigal au Cameroun », communiqué de presse, 8 novembre 2018 ; Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), « MIGA Backs Clean Power Generation in Cameroon », Washington, D.C., 28 janvier 2019. D'un coût global estimé à 1,2 milliard d'euros, Nachtigal a été financé suivant une structure reposant approximativement sur 24 % de fonds propres et 76 % de dette, celle-ci mobilisant onze institutions de financement du développement et quatre banques commerciales locales. MIGA a par ailleurs émis 164,5 millions d'euros de garanties en faveur des investissements d'EDF International et de STOA, pour une durée pouvant atteindre quinze ans, contre le risque de rupture contractuelle ; ces instruments complètent notamment les mécanismes de garantie de la BIRD et les interventions financières d'IFC.

L'appropriation ne signifie donc ni autonomie financière ni simple réception passive de dispositifs élaborés à l'extérieur. Elle désigne plutôt la capacité des autorités publiques à inscrire des instruments juridiques, contractuels, stratégiques et financiers d'origines diverses dans des configurations répondant aux objectifs de la politique sectorielle. Les instruments internationaux peuvent simultanément élargir les ressources disponibles et introduire des exigences de viabilité financière, de performance, de transparence ou de sécurisation contractuelle. Leur portée dépend dès lors des modalités selon lesquelles ces contraintes et ressources sont intégrées aux mécanismes nationaux de planification, de négociation et d'arbitrage.

Ainsi, l'instrumentation de la politique publique de l'électricité révèle ainsi une configuration hybride dans laquelle instruments nationaux et dispositifs transnationaux sont étroitement imbriqués. Lois, plans sectoriels, concessions, PPA, prêts, garanties et cofinancements ne produisent pas isolément la politique publique : leur articulation constitue précisément l'un des espaces dans lesquels se négocient les conditions de sa mise en œuvre. L'analyse doit dès lors se déplacer des instruments eux-mêmes vers les capacités institutionnelles permettant à l'État de les sélectionner, de les coordonner et, lorsque les circonstances l'exigent, d'en modifier les modalités d'utilisation.

Paragraphe 2. Les capacités d'action de l'État

L'analyse des acteurs et des instruments montre que les dynamiques transnationales ne conduisent pas mécaniquement à un effacement de l'État dans la politique publique de l'électricité. Elles redéfinissent plutôt les conditions dans lesquelles celui-ci exerce ses fonctions de planification, de coordination, de régulation et de d'arbitrage. L'enjeu consiste dès lors moins à apprécier la souveraineté à partir de la seule détention formelle de compétences qu'à examiner les capacités institutionnelles effectivement mobilisées pour concevoir, orienter, coordonner et adapter la politique sectorielle dans un environnement marqué par des interdépendances croissantes.

Cette perspective rejoint les travaux africanistes qui invitent à apprécier l'État à partir de ses capacités effectives de transformation et de conduite de développement. Joseph Ki-Zerbo insiste ainsi sur le caractère endogène du développement et sur la nécessité pour les sociétés africaine de construire leurs propres capacités institutionnelles et stratégiques⁴⁵, tandis que

⁴⁵ Joseph KI-ZERBO (dir.), *La natte des autres. Pour un développement endogène en Afrique. Actes du colloque du Centre de recherche pour le développement endogène, Bamako, 1989*, Dakar : CODESRIA ; Paris : diffusion Karthala, 1992. L'ouvrage inscrit le développement dans une perspective endogène fondée notamment sur la

Thandika Mkandawire montre que l'existence d'États développementalistes en Afrique ne peut être écartée sur la seule base de leur insertion dépendante dans l'économie internationale.⁴⁶ Dans cette perspective, la capacité d'action ne désigne pas l'absence de contraintes extérieures, mais l'aptitude des institutions publiques à organiser des ressources, à arbitrer entre des intérêts et à maintenir une orientation stratégique de l'action publique. L'analyse portera donc sur les mécanismes concrets à travers lesquels l'État camerounais exerce cette capacité dans le secteur de l'électricité.

A. Les capacités institutionnelles de conduite de l'action publiques

Les capacités institutionnelles de conduite de l'action publiques constituent une dimension centrale de la réponse de l'État aux transformations de la gouvernance du secteur de l'électricité. Dans un environnement marqué par la multiplication des opérateurs, la diversification des instruments et l'intervention croissante de partenaires transnationaux, l'effectivité de l'action publique dépend de la capacité des institutions nationales à planifier, coordonner, réguler et mettre en œuvre la politique sectorielle. La capacité étatique ne se réduit donc pas à l'étendue des prérogatives juridiques de l'État : elle renvoie également aux ressources institutionnelles, administratives, techniques et organisationnelle qu'il peut effectivement mobiliser pour traduire ses orientations en action publique.

Cette perspective rejoint les travaux de Peter Evans sur les capacités institutionnelles de l'État⁴⁷ et ceux de Thandika Mkandawire sur l'État développementaliste africain.⁴⁸ Elle conduit, dans le cas camerounais, à rechercher les manifestations concrètes de ces capacités dans l'évolution de l'appareil institutionnel, le développement des fonctions de planification et de régulation ainsi que dans les mécanismes de coordination et d'arbitrage mis en place au sein du secteur de l'électricité.

capacité des sociétés africaines à produire leurs propres savoirs, institutions et stratégies, plutôt que sur la simple transposition de modèles extérieurs.

⁴⁶ Thandika MKANDAWIRE, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 289-314. L'auteur conteste les analyses faisant de la dépendance économique, du clientélisme ou de la recherche de rente des obstacles rendant par principe impossible l'émergence d'États développementalistes en Afrique et invite à examiner empiriquement leurs capacités et leurs performances.

⁴⁷ Peter B. EVANS, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 1995, notamment p. 43-73. EVANS met en évidence l'importance de la cohérence de l'appareil administratif, des compétences bureaucratiques et des relations institutionnalisées entre l'État et les acteurs économiques dans la capacité des pouvoirs publics à poursuivre des objectifs de transformation.

⁴⁸ Thandika MKANDAWIRE, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 289-314. MKANDAWIRE conteste les approches qui déduisent l'incapacité des États africains de leurs seules contraintes structurelles ou de leur insertion dépendante dans l'économie internationale et invite à apprécier empiriquement leurs orientations développementalistes et leurs capacités institutionnelles effectives.

1. Le développement des capacités

L'État camerounais mobilise les partenariats internationaux pour développer les capacités nécessaires à la conduite de la politique publique du secteur de l'électricité. Ce processus ne se limite pas à l'amélioration des infrastructures ; il concerne également les ressources institutionnelles, techniques, cognitives et stratégiques qui permettant aux autorités de concevoir, d'orienter et de mettre en œuvre leur action dans un environnement marqué par des interdépendances croissantes. Il convient dès lors d'en rechercher les manifestations concrètes dans les transformations du secteur.

En premier lieu, les capacités matérielles de mise en œuvre se traduisent par l'accroissement et la modernisation des infrastructures sur lequel repose le système électrique. La mise en service de Lom Pangar, Memve'ele et Nachtigal, ainsi que les investissements engagés dans le réseau de transport et dans les réseaux de distribution, augmentent les moyens techniques disponibles pour poursuivre les objectifs de production, de transport et d'accès à l'électricité.⁴⁹ Ces infrastructures relèvent de montages institutionnels et financiers différents, mais leur inscription dans la planification sectorielle procède d'une combinaison de ressources publiques, privées et internationales.

Les trois aménagements illustrent différentes modalités d'accroissement des capacités du système électrique : Memve'ele dispose d'une puissance installée de 211W, tandis que Nachtigal de 420MW, alors que Lom Pangar, initialement conçu principalement comme barrage - réservoir destiné à régulariser les débits de la Sanaga, est associé à une centrale de pied de 30MW. Nachtigal représente à lui seul un apport correspondant à environ 30% de la demande électrique nationale estimée lors de la structuration du projet.

En deuxième lieu, l'évolution de l'architecture sectorielle traduit le développement de capacités institutionnelles spécialisées. La différenciation progressive des fonctions de

⁴⁹ Les investissements réalisés dans le secteur ont accru les capacités de production, de régulation hydraulique et d'évacuation de l'énergie selon des modalités complémentaires. Le barrage-réservoir de Lom Pangar dispose d'une capacité utile de stockage de 6 milliards de m³ et a pour fonction première la régularisation du débit de la Sanaga ; son dispositif comprend également une centrale de pied de 30 MW destinée notamment à l'approvisionnement de la région de l'Est. Selon EDC, la régularisation opérée par Lom Pangar permet en outre d'accroître le débit d'étiage disponible à Song Loulou et devait générer une puissance garantie additionnelle évaluée à 120 MW sur les centrales de Song Loulou et d'Edéa. Nachtigal, intégralement mis en service en 2025, dispose pour sa part d'une puissance installée de 420 MW et représente environ 30 % de la production électrique nationale. Le développement des capacités de production s'accompagne d'investissements dans le transport, notamment à travers les projets conduits par la SONATREL pour renforcer le réseau et permettre l'évacuation des nouvelles capacités de production. Voir Electricity Development Corporation (EDC), documentation institutionnelle relative au Projet hydroélectrique de Lom Pangar ; Nachtigal Hydro Power Company (NHPC), documentation institutionnelle de l'aménagement hydroélectrique de Nachtigal ; Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL), documentation relative aux projets de renforcement du réseau de transport.

régulation, d'électrification rurale, de gestion du patrimoine électrique, de transport et de distribution, précédemment établie, a doté l'action publique d'organisations disposant de compétences sectorielles distinctes.⁵⁰ Cette spécialisation ne suffit toutefois pas, à elle seule, à établir un accroissement de capacités étatiques : celui-ci dépend également de l'existence de mécanismes permettant de coordonner ces institutions et d'articuler leurs interventions. Les dispositifs de concertations observés autour de la régulation tarifaire, de la planification des investissements et des interconnexions montrent précisément que cette coordination devient elle-même une fonction de l'action publique. Cette spécialisation résulte d'une séquence institutionnelle comprenant notamment la création de l'ARSEL et de l'AER en 1999, d'EDC en 2006 et de la SONATREL en 2015, puis la transformation de l'ancien opérateur ENEO en SOCADEL en 2026.

En troisième lieu, les partenariats internationaux contribuent au développement de capacités cognitives et techniques au sein des institutions sectorielles. Cette dimension apparaît notamment dans le Projet de développement du secteur de l'énergie (ESDP), approuvé en 2008, dont l'assistance technique concernait le MINEE, l'ARSEL, l'AER et EDC. Le programme prévoyait notamment un appui à la planification des investissements, au renforcement de la régulation, au suivi de la concession, à la protection des consommateurs et à la préparation de projets énergétiques complexes.⁵¹ Les coopérations internationales interviennent ainsi non seulement comme source de financement, mais également comme vecteurs de méthodes,

⁵⁰ La différenciation institutionnelle du secteur résulte d'une séquence progressive de spécialisation des fonctions publiques. L'Agence d'Électrification Rurale (AER), organisée par le décret n° 99/193 du 8 septembre 1999, est chargée de promouvoir l'électrification rurale et d'apporter aux opérateurs et aux usagers l'assistance technique et, le cas échéant, financière nécessaire à son développement. *Electricity Development Corporation* (EDC), créée par le décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006, reçoit notamment la gestion, pour le compte de l'État, du patrimoine public du secteur de l'électricité ainsi que des missions de préparation et de réalisation des infrastructures qui lui sont confiées. La Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL), créée par le décret n° 2015/454 du 8 octobre 2015, institutionnalise la spécialisation de la fonction de transport, son organisation ayant été réaménagée par le décret n° 2020/233 du 23 avril 2020. Cette trajectoire connaît une nouvelle étape avec les décrets n° 2026/163 et n° 2026/164 du 4 mai 2026, portant respectivement transformation d'ENEO Cameroon S.A. en société à capital public dénommée Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL) et approbation de ses statuts. Voir République du Cameroun, textes précités, références citées supra.

⁵¹ Banque mondiale, *International Development Association Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 40.1 Million (US\$65 Million Equivalent) to the Republic of Cameroon for an Energy Sector Development Project*, Report No. 43904-CM, Project ID P104456, Washington, D.C. : Banque mondiale, 29 mai 2008. D'un coût total estimé à 70 millions USD, dont 65 millions USD financés par l'IDA et 5 millions USD par le Gouvernement camerounais, le Projet de développement du secteur de l'énergie (ESDP) comportait un volet d'assistance technique et de renforcement institutionnel concernant notamment le MINEE, l'ARSEL, l'AER et EDC. L'appui portait, selon les institutions bénéficiaires, sur la planification des investissements et le développement des capacités sectorielles du MINEE, le renforcement de la gouvernance réglementaire, le suivi de la concession et la protection des consommateurs pour l'ARSEL, ainsi que sur la préparation et la gestion de projets énergétiques complexes pour EDC. Le projet a été restructuré en 2013 afin notamment de tenir compte de l'évolution du cadre sectoriel consécutive à l'adoption de la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011. Voir également Banque mondiale, *Cameroon - Energy Sector Development Project : Restructuring*, Report No. 73139, Washington, D.C. : Banque mondiale, 30 janvier 2013.

d'expertise et d'outils de planification progressivement intégrés au fonctionnement des institutions nationales.

Enfin, l'articulation de ces ressources matérielles, institutionnelles et cognitives contribue à la capacité stratégique de l'État, entendue ici comme, son aptitude à définir des priorités, à arbitrer entre plusieurs options et à réorganiser les modalités de son intervention.⁵² Cette capacité apparaît notamment dans les décisions par lesquelles les autorités publiques ont modifié l'architecture du secteur : séparation institutionnelle du transport, actualisation des instruments de planification sectorielle, participation de l'État au montage contractuels et financiers des grands projets et, plus précisément, reprise sous contrôle public de l'ancien opérateur de distribution. Ces décisions ne signifient pas que l'État s'affranchit des interdépendances financières, contractuelles et techniques ; elles montrent qu'il conserve des possibilités d'arbitrage et de reconfiguration de son intervention.

2. La consolidation des capacités de planification et de régulation

Le développement des capacités publiques ne produit pleinement ses effets que s'il s'inscrit dans un mécanisme permettant d'orienter et de coordonner l'action sectorielle. Au-delà des ressources institutionnelles, techniques et cognitives précédemment identifiées, la conduite de la politique publique repose ainsi sur des capacités de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage. Dans un environnement marqué par la spécialisation des opérateurs et la diversification des sources de financement, ces fonctions permettent aux autorités publiques d'articuler des interventions multiples autour des objectifs assignés au secteur.

Cette capacité s'exprime d'abord à travers la planification stratégique. La SND30, identifie l'approvisionnement énergétique comme l'une des conditions de la transformation structurelle de l'économie et inscrit le développement des capacités de production électrique

⁵² La capacité de reconfiguration institutionnelle de l'État apparaît notamment dans la reprise sous contrôle public de l'ancien opérateur de distribution ENEO et dans sa transformation ultérieure en société à capital public. Par le décret n° 2026/163 du 4 mai 2026 portant transformation de la société *Energy of Cameroon* en société à capital public, ENEO Cameroon S.A. devient la Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL), l'État étant son actionnaire unique à la date de la transformation. Le même texte prévoit le transfert à SOCADEL du contrat de concession et du cahier des charges précédemment établis au bénéfice d'ENEO, sous réserve de la prise en compte d'éléments nouveaux ou spécifiques ; ses statuts sont approuvés par le décret n° 2026/164 du 4 mai 2026. Présentant cette réforme, le MINEE l'inscrit dans la continuité de la reprise par l'État des participations précédemment détenues par l'actionnaire privé et lui assigne notamment pour objectifs de restaurer l'autorité de l'État dans un secteur stratégique, de rétablir l'équilibre financier de l'opérateur et d'améliorer durablement la qualité du service public de l'électricité. Voir République du Cameroun, décret n° 2026/163 du 4 mai 2026 portant transformation de la société *Energy of Cameroon* en société à capital public ; décret n° 2026/164 du 4 mai 2026 portant approbation des statuts de la Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL) ; Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), « SOCADEL : le Gouvernement engage une nouvelle ère pour le secteur de l'électricité », Yaoundé, 18 juin 2026.

dans une programmation assortis d'objectifs quantifiés.⁵³ Le PDSE 2035, quant à lui, traduit cette orientation en priorités sectorielle de long terme articulant scénarios d'évolution de la demande, développement des moyens de production et infrastructure de transport. Cette fonction demeure évolutive : en 2025, le MINEE a engagé une nouvelle mise à jour du Plan directeur de production, de transport et de distribution afin d'actualiser les projections de l'offre et de la demande, d'identifier les investissements nécessaires et de définir une stratégie de financement à moindre coût.⁵⁴ La planification apparaît ainsi moins comme la production ponctuelle d'un document stratégique que comme une capacité d'anticipation et d'ajustement des choix sectoriels.

Cette capacité se prolonge dans la fonction de régulation. À travers l'ARSEL, l'État dispose d'un dispositif institutionnel chargé notamment de veiller au respect des textes applicables au secteur, de préserver les intérêts des consommateurs, de suivre les opérateurs et de contribuer à l'encadrement économique du service public de l'électricité.⁵⁵ L'exercice de

⁵³ République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30). Pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, 1re éd., Yaoundé : Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), 2020, notamment § 554-555, p. 126, et annexe relative au développement des infrastructures productives, p. 159 et suiv. La SND30 fait de l'accroissement de l'offre énergétique un levier du développement du tissu industriel et du secteur privé. Sa programmation retient, pour l'hydroélectricité, une puissance installée de référence de 1 650 MW en 2019 et prévoit sa progression à 3 000 MW, puis 4 000 MW et 6 876 MW selon les horizons de programmation considérés. Elle identifie à cette fin plusieurs projets structurants, parmi lesquels Nachtigal (420 MW), Bini à Warak (75 MW), Menchum (72 MW), Song-Ndong (270 MW), Grand Eweng (1 800 MW), Katsina-Ala (485 MW), Makay (350 MW), Mouila-Mogué (420 MW) et Kikot (450 MW).

⁵⁴ République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), *Plan de Développement du Secteur de l'Électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035)*, Yaoundé, 2014. Élaboré sous la maîtrise d'ouvrage du MINEE à l'issue d'une mission conduite entre 2012 et 2014 avec un financement de la Banque mondiale, le PDSE 2035 repose sur l'élaboration de scénarios d'évolution de la demande et la détermination des séquences d'investissements en moyens de production et en infrastructures de transport nécessaires à la satisfaction des besoins électriques à moindre coût, tout en intégrant les perspectives d'échanges avec les pays voisins. Cette capacité de planification a été prolongée en 2025 par l'engagement d'une mise à jour du Plan directeur de production, de transport et de distribution de l'électricité dans le cadre du Programme de réformes du secteur de l'électricité au Cameroun. Financée par le crédit IDA n° 73940-CM du 20 novembre 2023, cette actualisation doit notamment établir de nouvelles projections de l'offre et de la demande, mettre en cohérence la planification des trois segments, production, transport et distribution, identifier les investissements requis et proposer une stratégie de financement à moindre coût, en intégrant notamment l'objectif d'un taux d'accès à l'électricité de 90 % à l'horizon 2030. Voir République du Cameroun, MINEE, « Avis à manifestation d'intérêt relatif au recrutement d'un consultant pour la mise à jour du Plan directeur de production, transport et distribution de l'électricité », n° 0009/AMI/MINEE/PRSEC-PforR/UCP/2025 du 22 janvier 2025, Yaoundé, 2025.

⁵⁵ République du Cameroun, loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité ; décret n° 2013/203 du 28 juin 2013 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL). L'Agence exerce des fonctions de régulation, de contrôle et de suivi des activités des opérateurs, veille au respect du cadre législatif et réglementaire et des obligations attachées aux titres d'exploitation, intervient dans l'encadrement tarifaire et assure la protection des intérêts des consommateurs. Ces compétences donnent lieu à des dispositifs de suivi effectif du fonctionnement sectoriel. Dans son *Rapport d'activités 2024*, l'ARSEL rend notamment compte de l'évaluation de la transparence du secteur à partir d'une grille comportant 162 indicateurs regroupés en neuf catégories et vingt-trois sous-catégories, portant sur les différentes dimensions de la gouvernance et de la performance sectorielles. Voir Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL), *Rapport d'activités 2024*, Yaoundé : ARSEL, 2025.

cette fonction peut-être observer dans la préparation des conditions tarifaires quinquennales 2026-2030 : en octobre 2025, l'ARSEL a réuni notamment ENEO, SONATREL, le MINEE et NHPC afin d'harmoniser les projections relatives à la demande, à l'offre, à la maintenance et aux investissements nécessaires à l'examen des conditions tarifaires.⁵⁶ La régulation ne consiste donc pas seulement à contrôler a posteriori le respect des normes applicables ; elle intervient également en amont de la décision, par la production, la confrontation et la validation des paramètres techniques, économiques et financiers nécessaires au pilotage du secteur.

La diversification des acteurs confère, dès lors, une importance croissante à la coordination. Celle-ci intervient entre administrations, entreprises publiques, concessionnaires et partenaires techniques et financiers dont les compétences et les interventions sont interdépendantes. Cette fonction de coordination apparaît dans la mise en œuvre des programmes d'extension de l'accès à l'électricité. Le PERACE articule ainsi l'intervention du MINEE, de l'AER et des opérateurs du secteurs avec les financements mobilisés auprès des partenaires internationaux, afin d'étendre les réseaux et les raccordements dans les régions sous-desservies.⁵⁷ La coordination constitue ainsi moins une fonction abstraite qu'un mécanisme de mise en cohérence des financements, des compétences institutionnelles et des investissements nécessaires à la réalisation des objectifs sectoriels.

En définitive, planification, régulation et coordination constituent des modalités complémentaires de conduite de la politique publique. Elles ne supposent ni l'autonomie complète de l'État ni l'exercice exclusif des différentes fonctions sectorielles : elles renseignent plutôt sur sa capacité à fixer des orientations, à organiser les interactions entre acteurs et à adapter les instruments de la politique électrique aux évolutions du secteur. Les interdépendances transnationales modifient ainsi les conditions d'exercice de l'action publique sans supprimer nécessairement les possibilités de pilotage et d'arbitrage des autorités nationale.

⁵⁶ Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL), « Atelier de validation des indicateurs clés pour la révision des conditions tarifaires quinquennales 2026-2030 », Mbankomo, 1er-3 octobre 2025. Cette séquence préparatoire s'inscrit dans le processus de révision des conditions tarifaires pour la période quinquennale 2026-2030.

⁵⁷ République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE) et Agence d'Électrification Rurale (AER), *Projet d'Électrification Rurale et d'Accès à l'Électricité dans les Régions sous-desservies du Cameroun (PERACE)* ; Banque mondiale, *Cameroon – Rural Electricity Access Project for Underserved Regions*, Project ID P163881. Placé sous la maîtrise d'ouvrage du MINEE et mis en œuvre avec l'intervention de l'AER, le PERACE articule financements internationaux et compétences institutionnelles nationales dans six régions sous-desservies, Adamaoua, Est, Extrême-Nord, Nord, Nord-Ouest et Sud-Ouest. L'une de ses composantes prévoit notamment environ 1 136 km de lignes moyenne tension, 1 237 km de lignes basse tension et 544 transformateurs, auxquels s'ajoutent des dispositifs de raccordement des ménages. Le programme mobilise, selon ses composantes, des financements de la Banque mondiale, de la Banque européenne d'investissement et de l'Union européenne.

II. DE LA RECOMPOSITION DE L'ACTION PUBLIQUE À LA SOUVERAINETÉ FONCTIONNELLE NEGOCIEE

La première partie a montré que les dynamiques transnationales n'ont pas conduit à un effacement de l'État camerounais dans la conduite de la politique publique d'électricité. Elles ont, au contraire, davantage transformé les conditions dans lesquelles celui-ci exerce ses fonctions de planification, de coordination, de régulation et d'arbitrage. Les financements internationaux, les dispositifs contractuels, la spécialisation des opérateurs et la circulation des instruments de gouvernance ont accru les interdépendances au sein du secteur, tandis que le développement des capacités institutionnelles, la planification sectorielle, l'exercice de la régulation et les mécanismes de coordination montrent la persistance de capacités effectives de conduite de l'action publique. Ce constat conduit à un déplacement analytique : la question n'est plus seulement de savoir si l'État demeure souverain, mais d'identifier comment et avec quelles marges cette souveraineté s'exerce dans un environnement structuré par l'interdépendance.⁵⁸

Les approches mobilisées permettent d'éclairer différentes dimensions de cette recomposition sans toutefois en saisir isolément l'ensemble. L'économie politique internationale met en évidence les transformations des rapports de pouvoir et les contraintes associées aux interdépendances transnationales ; l'analyse des politiques publiques permet d'appréhender les instruments, les institutions et les capacités à travers lesquelles l'action sectorielle est conduite ; les études africaines permettent, quant à elle, de dépasser une lecture exclusivement centrée sur les contraintes et les dépendances pour interroger les capacités différenciées des États à construire, préserver ou recomposer leurs marges d'action.⁵⁹ L'enjeu consiste dès lors à articuler ces trois perspectives afin d'appréhender simultanément les contraintes auxquelles l'État est exposé, les ressources qu'il mobilise et les marges d'action qu'il conserve ou reconstruit.

L'originalité de cet article ne réside donc pas dans le constat de l'insertion du secteur camerounais de l'électricité dans des dynamiques transnationales de réformes, de financement

⁵⁸ Stephen D. KRASNER, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton: Princeton University Press, 1999, notamment p. 3-25 ; Susan STRANGE, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge : Cambridge University Press, 1996, notamment p. 3-30.

⁵⁹ Sur la recomposition des rapports de pouvoir dans l'économie politique internationale, voir Susan STRANGE, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge : Cambridge University Press, 1996 ; sur l'analyse de l'action publique à travers ses instruments, voir Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris : Presses de Sciences Po, 2005 ; sur les capacités différenciées des États africains et la possibilité de construire des capacités d'action dans des environnements contraints, voir Thandika MKANDAWIRE, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, p. 289-314.

et d'investissement, déjà documentés par la littérature, mais dans l'analyse de ce que cette configuration produit sur les modalités effectives d'exercice de la souveraineté.⁶⁰ Les résultats précédemment établis mettent en évidence une configuration dans laquelle l'État ne dispose ni d'une autonomie absolue ni d'un contrôle exclusif des ressources et des instruments de la politique sectorielle, sans pour autant être réduit à un rôle résiduel. Il continue de planifier, de réguler, de coordonner, de négocier et, dans certaines circonstances, de reconfigurer les arrangements institutionnels à travers lesquels la politique électrique est conduite.

C'est pour qualifier cette configuration que nous proposons le concept de souveraineté fonctionnelle négociée. Celui-ci désigne la capacité variable de l'État à préserver construire ou reconstituer les marges effectives de décision et d'action dans un secteur dont la conduite dépend simultanément de ressources nationales et transnationales.⁶¹ Il ne postule donc ni la disparition de la souveraineté sous l'effet de l'interdépendance, ni son maintien sous une forme inchangée : il invite à l'appréhender à partir des fonctions que l'État demeure effectivement capable d'exercer, des contraintes avec lesquelles il doit composer et des arbitrages par lesquels il cherche à préserver ou à reconstruire ses marges de manœuvre.

Paragraphe 1. Les fondements empiriques de la souveraineté fonctionnelle négociée

A. SOCADEL ou la recomposition des modalités d'intervention de l'État

La transformation d'ENEO Cameroon SA en Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL) ne constitue pas seulement une modification du statut juridique de l'opérateur de distribution et de commercialisation. Elle s'inscrit dans une séquence de reprise en main publique qui permet d'observer concrètement la capacité de l'État à reconfigurer un arrangement institutionnel lorsque celui-ci ne répond plus aux objectifs assignés au service public de l'électricité. L'enjeu n'est dès lors pas de déterminer si cette évolution correspond à un simple « retour de l'État », mais d'identifier les fonctions qu'il reprend effectivement en

⁶⁰ Anton EBERHARD, Orvika ROSNES, Maria SHKARATAN et Haakon VENNEMO, *Africa's Power Infrastructure: Investment, Integration, Efficiency*, Washington, D.C. : World Bank, 2011 ; Pierre-Olivier PINEAU, « Electricity Sector Reform in Cameroon: Is Privatization the Solution? », *Energy Policy*, vol. 30, nos 11-12, 2002, p. 999-1012.

⁶¹ La « souveraineté fonctionnelle négociée » constitue une proposition conceptuelle élaborée dans cette recherche à partir de l'analyse du secteur de l'électricité camerounais. Sa délimitation s'effectue notamment par rapport à la gouvernance multiniveaux, à la souveraineté partagée et à la figure de l'État régulateur. Sur ces notions, voir respectivement Liesbet HOOGE et Gary MARKS, *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham : Rowman & Littlefield, 2001 ; Stephen D. KRASNER, « Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States », *International Security*, vol. 29, n° 2, 2004, p. 85-120 ; Giandomenico MAJONE, « From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance », *Journal of Public Policy*, vol. 17, n° 2, 1997, p. 139-167.

charge, les instruments qu'il mobilise et les relations institutionnelles qu'il maintient avec les autres acteurs du secteur.

Cette recomposition doit être replacée dans la trajectoire des réformes engagées à partir des 1990. Celles-ci avaient progressivement dissocié les fonctions de production, de transport, de distribution et de régulation et ouvert certaines d'entre elles à des opérateurs privés.⁶² La séquence engagée avec la reprise du contrôle d'ENEO, puis sa transformation en SOCADEL, modifie cet arrangement sans pour autant revenir à l'organisation intégrée antérieure. Les décrets n° 2026/163 et n° 2026/164 du 04 mai 2026 transforment ENEO Cameroon S.A. en société à capital public dénommée SOCADEL et en approuvant les statuts. Le premier de ces textes établit l'État comme actionnaire unique à la date de la transformation et organise le transfert à la nouvelle société du contrat de concession et du cahier des charges précédemment établis au bénéfice d'ENEO, sous réserve de la prise en compte d'éléments nouveaux ou spécifiques.⁶³ La décision ne porte pas uniquement sur la propriété du capital : elle reconfigure le support institutionnel à travers lequel sont exercées les fonctions de distribution et de commercialisation.

La portée de cette décision apparaît également dans les objectifs qui lui sont officiellement assignés. Présentant la réforme en juin 2026, le MINEE l'inscrit dans la continuité de la reprise par l'État des participations précédemment détenues par l'actionnaire privé et lui associe la restauration de l'autorité de l'État dans un secteur stratégique, le rétablissement de l'équilibre financier de l'opérateur et l'amélioration durable de la qualité du service public de l'électricité.⁶⁴ Ces objectifs permettent de lire la transformation

⁶² La reconfiguration institutionnelle du secteur s'est opérée par étapes. La loi n° 98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité a établi le cadre juridique de la libéralisation du secteur et de sa régulation, avant la privatisation de la Société Nationale d'Électricité (SONEL) en 2001 et son passage sous le contrôle d'un opérateur privé. La trajectoire de différenciation institutionnelle s'est poursuivie avec la création d'Electricity Development Corporation (EDC), par le décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006, l'adoption de la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité, puis la création de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL), par le décret n° 2015/454 du 8 octobre 2015. Voir République du Cameroun, loi n° 98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité ; décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006 portant création de la société Electricity Development Corporation (EDC) ; loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité ; décret n° 2015/454 du 8 octobre 2015 portant création de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL).

⁶³ République du Cameroun, décret n° 2026/163 du 4 mai 2026 portant transformation de la société *Energy of Cameroon* (ENEO Cameroon S.A.) en société à capital public dénommée Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL) ; décret n° 2026/164 du 4 mai 2026 portant approbation des statuts de la Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL). Le décret n° 2026/163 consacre la transformation juridique de l'ancien opérateur en société à capital public dont l'État est, à la date de la transformation, l'actionnaire unique. Il prévoit également le transfert à SOCADEL du contrat de concession et du cahier des charges établis au bénéfice d'ENEO Cameroon S.A., sous réserve de la prise en compte des éléments nouveaux ou spécifiques liés à la nouvelle configuration de l'entreprise.

⁶⁴ Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), « SOCADEL : le Gouvernement engage une nouvelle ère pour le secteur de l'électricité », Yaoundé, 18 juin 2026.

institutionnelle comme une réponse à des difficultés affectant simultanément la gouvernance, la soutenabilité financière et la performance du service. Il convient néanmoins de distinguer les objectifs officiellement assignés à la réforme de ses résultats effectifs : la création récente de SOCADEL ne permet pas encore d'établir que ces objectifs ont été atteints.⁶⁵

Cette reprise en main ne signifie cependant ni la disparition de la spécialisation institutionnelle du secteur ni l'abandon des interdépendances construites au cours des réformes précédentes. La régulation demeure institutionnellement distincte de l'exploitation ; le transport reste confié à la SONATREL ; EDC conserve les missions qui lui sont attribuées dans la gestion du patrimoine public du secteur de l'électricité ; les producteurs indépendants continuent d'occuper une place dans l'approvisionnement électrique ; et les partenaires techniques et financiers demeurent engagés dans le financement et l'accompagnement des investissements. L'État ne reconstitue donc pas l'opérateur verticalement intégré qui concentrait historiquement l'ensemble des fonctions du système électrique. Il modifie plutôt sa position à l'intérieur d'une architecture différenciée en reprenant directement le contrôle de l'opérateur chargé de la distribution et de la commercialisation.

Le cas de SOCADEL permet ainsi de préciser empiriquement la notion de souveraineté fonctionnelle négociée.⁶⁶ La souveraineté observée ici ne réside ni dans l'exclusivité de l'intervention étatique ni dans la disparition des acteurs transnationaux. Elle se manifeste dans la capacité de l'État à modifier la structure de propriété d'un opérateur stratégique, transformer son statut juridique, maintenir ou réaménager les instruments contractuels qui organisent le service public et redéfinir sa place dans une architecture sectorielle demeurée plurielle.

⁶⁵ Sur la permanence de la spécialisation institutionnelle des fonctions sectorielles, voir République du Cameroun, loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité ; décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006 portant création de la société Electricity Development Corporation (EDC) ; décret n° 2020/233 du 23 avril 2020 portant réorganisation de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL). La permanence d'une architecture associant acteurs publics, opérateurs privés et partenaires financiers internationaux est notamment observable à travers l'aménagement hydroélectrique de Nachtigal, exploité dans le cadre d'une concession de 35 ans par Nachtigal Hydro Power Company (NHPC), dont le capital est réparti entre EDF (40 %), IFC (20 %), l'État du Cameroun (15 %), Africa50 (15 %) et STOA (10 %). Elle se manifeste également dans la poursuite du Programme de Réformes du Secteur de l'Électricité au Cameroun (PRSEC-PforR), soutenu par l'Association internationale de développement (IDA). Voir République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie (MINEE), *Programme de Réformes du Secteur de l'Électricité au Cameroun (PRSEC-PforR), Programme P178136, Crédit IDA n° 73940-CM*, coopération Cameroun-Banque mondiale, 2024.

⁶⁶ Dans le cas de SOCADEL, la souveraineté fonctionnelle négociée est appréhendée à partir d'actes observables de reconfiguration de l'action publique : reprise du contrôle de l'opérateur de distribution et de commercialisation, transformation de son statut juridique en société à capital public, maintien sous possibilité d'adaptation du cadre concessionnel antérieur et insertion de la nouvelle société dans une architecture sectorielle où demeurent distinctes les fonctions de régulation, de transport et de gestion du patrimoine public. Ces transformations coexistent avec la permanence de dispositifs associant capitaux privés, opérateurs internationaux et financements multilatéraux. Le cas ne permet donc pas, à ce stade, de conclure à une amélioration des performances du secteur ; il établit en revanche l'exercice effectif d'une capacité étatique de reconfiguration institutionnelle.

SOCADEL constitue, à ce titre, moins la preuve d'un « retour de l'État » que celle d'une capacité de reconfiguration institutionnelle : confronté aux limites d'un arrangement antérieur, l'État modifie certaines modalités de son intervention sans supprimer les interdépendances dans lesquels s'inscrit la politique publique de l'électricité.

B. L'exercice fonctionnel de la souveraineté dans un environnement transnational

Les développements précédents montrent que les dynamiques transnationales n'entraînent ni un effacement de l'État ni le rétablissement d'un modèle d'intervention fondé sur la concentration de l'ensemble des fonctions sectorielles. Elles modifient plutôt les conditions dans lesquelles celui-ci exerce la politique publique de l'électricité. L'enjeu analytique n'est donc plus d'opposer souveraineté et interdépendance, mais d'identifier les fonctions que l'État demeure effectivement capable d'exercer lorsque les ressources financières, les compétences techniques les infrastructures et les centres de décision sont distribués entre une pluralité d'acteurs nationaux et transnationaux.

Dans cette perspective, la souveraineté fonctionnelle négociée désigne la capacité variable de l'État à préserver ou à recomposer des marges effectives de décision et d'action à travers l'exercice de fonction de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage dans un environnement où les ressources et les instruments nécessaires à l'action sectorielle sont distribués entre une pluralité d'acteurs.⁶⁷ Son caractère fonctionnel tient ainsi à ce qu'elle est appréciée non à partir des seules prérogatives juridiquement reconnues à l'État, mais à partir des fonctions qu'il exerce effectivement dans la conduite de la politique sectorielle. Son caractère négocié résulte du fait que l'exercice de ces fonctions intervient au sein d'arrangements institutionnels, financiers et contractuels associant des acteurs dont les ressources et les intérêts ne se confondent pas nécessairement à ceux de l'État.

Cette définition permet surtout de rendre la proposition conceptuelle empiriquement observable. La planification renseigne sur la capacité de l'État à définir les orientations et à programmer les investissements du secteur ; la régulation sur sa capacité à encadrer les opérateurs et les conditions économiques du service ; la coordination sur son aptitude à

⁶⁷ La souveraineté fonctionnelle négociée est appréhendée dans cette recherche comme une capacité variable plutôt que comme un attribut uniforme de l'État. Le qualificatif : *fonctionnelle* renvoie aux capacités effectivement exercées dans la conduite de la politique publique, planifier, réguler, coordonner et arbitrer tandis que le qualificatif : *négociée* désigne les conditions dans lesquelles ces fonctions sont exercées lorsque leur mise en œuvre implique des ressources, des instruments ou des engagements distribués entre acteurs nationaux et transnationaux. La négociation ne suppose donc pas l'existence d'une négociation formelle dans chaque décision ; elle caractérise plus largement une situation dans laquelle l'État doit composer avec des interdépendances institutionnelles, financières, contractuelles et techniques tout en cherchant à préserver ou à recomposer ses marges d'action.

organiser l'intervention d'institutions et d'acteurs interdépendants ; l'arbitrage, enfin, sur sa capacité à choisir entre différentes options, et lorsque les circonstances l'exigent, à renégocier ou à reconfigurer certains arrangements sectoriels.⁶⁸ Elles permettent précisément d'apprécier les marges d'action qu'il conserve ou reconstruit lorsque celles-ci dépendent de ressources, de compétences ou d'engagements distribués entre plusieurs acteurs.

La souveraineté fonctionnelle négociée ne constitue donc ni une mesure de l'indépendance de l'État à l'égard des acteurs transnationaux ni un synonyme de gouvernance partenariale. Elle permet d'analyser la variation de sa capacité d'action dans l'interdépendance.⁶⁹ Un État peut ainsi conserver la capacité de fixer certaines orientations tout en dépendant de financements extérieurs pour leur réalisation ; réguler des opérateurs dont il ne contrôle pas les ressources techniques ou financières ; coordonner des investissements réalisés par plusieurs institutions ; ou encore reconfigurer un arrangement institutionnel sans supprimer les relations contractuelles et financières qui structurent le secteur. L'intérêt du concept réside alors dans la possibilité de distinguer la permanence juridique de la souveraineté de l'intensité variable des capacités effectivement mobilisées pour conduire une politique publique.

Paragraphe 2. Portée analytique et conditions d'application de la souveraineté fonctionnelle négociée

La souveraineté fonctionnelle négociée constitue une proposition conceptuelle construite à partir de l'analyse de la politique publique de l'électricité au Cameroun. Après avoir identifié les fondements empiriques et précisé les modalités d'exercice, il convient d'en déterminer la portée analytique. Celle-ci suppose, d'une part, de situer le concept par rapport

⁶⁸ L'opérationnalisation de ces fonctions repose sur des manifestations empiriquement observables dans le secteur de l'électricité camerounais. La planification peut être appréhendée à travers la définition des orientations de la SND30, le PDSE 2035 et les processus d'actualisation de la programmation de la production, du transport et de la distribution ; la régulation, à travers les compétences exercées par l'ARSEL, notamment dans le suivi des opérateurs et la détermination des conditions économiques et tarifaires du service ; la coordination, à travers les dispositifs associant administrations, opérateurs sectoriels et partenaires financiers dans la réalisation de programmes tels que le PERACE ; l'arbitrage et la reconfiguration, enfin, à travers les décisions par lesquelles l'État modifie les arrangements institutionnels ou contractuels du secteur, dont la reprise du contrôle d'ENEO et sa transformation en SOCADEL constituent une manifestation récente. Ces quatre fonctions ne sont pas considérées comme des attributs formels, mais comme des capacités dont l'exercice doit être établi à partir des décisions, instruments et dispositifs effectivement observables.

⁶⁹ La souveraineté fonctionnelle négociée est conçue comme une propriété graduelle et multidimensionnelle : les capacités de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage peuvent présenter des degrés différents et évoluer de manière non simultanée. Leur appréciation suppose dès lors de distinguer, pour chacune d'elles, les compétences institutionnelles disponibles, leur exercice effectif et les contraintes financières, techniques, contractuelles ou transnationales qui en conditionnent la mise en œuvre. Une prérogative juridiquement reconnue ne suffit donc pas, à elle seule, à établir l'existence d'une capacité effective ; inversement, le recours à des ressources ou à des acteurs extérieurs ne signifie pas nécessairement la disparition de la capacité étatique d'orientation.

à des notions voisines mobilisées pour rendre compte des transformations contemporaines de l'État et de l'action publique et, d'autre part, d'identifier les conditions dans lesquelles il peut constituer une grille d'analyse pertinente au-delà du cas à partir duquel il a été élaboré.

Cette discussion s'inscrit dans le dialogue engagé tout au long de cet article entre trois traditions analytiques complémentaires : l'économie politique internationale, l'analyse des politiques publiques et les études africaines de l'État et du développement. Il ne s'agit toutefois pas d'ajouter une nouvelle catégorie à des notions existantes, mais de déterminer la spécificité de la souveraineté fonctionnelle négociée au regard de la question à laquelle elle entend répondre : dans quelles conditions et avec quelles marges de manœuvre un Etat demeure-t-il capable d'orienter une politique publique stratégique lorsque les ressources, les instruments et les capacités nécessaires à sa conduite sont distribués entre des acteurs nationaux et transnationaux ?

Le paragraphe examine ainsi successivement la distinction entre la souveraineté fonctionnelle négociée et les principales notions voisines mobilisées dans la littérature (A), puis sa portée analytique, ses conditions d'application et ses limites, notamment lorsqu'il s'agit d'envisager son utilisation dans d'autres configurations sectorielles ou nationales (B).

A. Une proposition conceptuelle située dans la littérature

La souveraineté fonctionnelle négociée ne prétend ni se substituer aux principaux cadres d'analyse de la souveraineté et de l'action publique ni désigner un phénomène entièrement inédit. Elle se situe à leur intersection en déplaçant le questionnement vers les capacités effectivement exercées par l'État dans la conduite d'une politique publique soumise à de fortes interdépendances. Sa spécificité réside ainsi moins dans l'identification de la pluralité des acteurs, déjà largement documentée, que dans l'analyse conjointe des fonctions que l'État continue d'exercer, des contraintes qui en conditionnent l'exercice et des marges d'action qu'il peut préserver ou recomposer.

La SFN se distingue, en premier lieu, de la *shared sovereignty* telle que Stephen Krasner l'envisage dans des configurations institutionnelles où des acteurs externes participent à l'exercice de certaines fonctions d'autorités normalement associées à l'État.⁷⁰ La distinction est

⁷⁰ Stephen D. KRASNER, « Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States », *International Security*, vol. 29, n° 2, 2004, p. 85-120. KRASNER désigne par *shared sovereignty* des arrangements institutionnels dans lesquels des acteurs nationaux et externes exercent conjointement une autorité sur certains domaines de gouvernance, sur la base d'accords acceptés par les autorités nationales. La comparaison mobilisée ici est strictement conceptuelle : la situation camerounaise n'est assimilée ni aux États défaillants ni aux États effondrés auxquels l'auteur consacre son analyse. Elle permet seulement de distinguer le partage institutionnalisé de l'autorité, au sens de KRASNER, de la configuration étudiée dans cet article, dans laquelle l'intervention

importante dans le cas étudié. Les acteurs transnationaux participent au financement des infrastructures, au capital de certains opérateurs, à la fourniture d'expertise et à la mise en œuvre de programmes de réforme ; ces interdépendances peuvent conditionner les marges de décision de l'État sans impliquer pour autant un exercice conjoint de la souveraineté au sens institutionnel proposé par Krasner. La SFN s'intéresse précisément à une situation intermédiaire : celle dans laquelle l'État conserve des compétences institutionnelles propres tout en exerçant certaines de ses fonctions dans des configurations dont il ne maîtrise pas exclusivement les ressources et les instruments.

Elle se distingue, en deuxième lieu, de la multi-level governance. Les travaux de Liesbet Hooghe et Gary Marks mettent l'accent sur la dispersion de l'autorité entre plusieurs niveaux et juridictions participant à la production de décisions collectives.⁷¹ Le secteur camerounais de l'électricité présente certes une pluralité de centres d'intervention, mais celle-ci ne correspond pas à une distribution comparable de l'autorité entre niveaux de gouvernement. Les partenaires techniques et financiers, investisseurs, producteurs indépendants et autres acteurs transnationaux disposent de ressources susceptibles d'influencer la conduite de l'action sectorielle, sans constituer pour autant des niveaux de gouvernement auxquels seraient attribuées des compétences publiques propres. La question posée par la SFN est donc différente : elle porte moins sur la localisation institutionnelle de l'autorité que sur la capacité de l'État à exercer ses fonctions au sein d'un système d'acteurs interdépendants.

La notion se distingue, en troisième lieu, de la figure de l'État régulateur. Celle-ci rend compte du déplacement de l'intervention publique depuis la fourniture directe de biens et de services vers des fonctions d'encadrement, de réglementation, de surveillance et de régulation d'activités davantage ouvertes aux opérateurs privés.⁷² La trajectoire camerounaise du secteur

d'acteurs transnationaux et la dépendance à certaines ressources extérieures ne signifient pas, en elles-mêmes, un transfert ou un exercice conjoint des compétences souveraines.

⁷¹ Liesbet HOOGHE et Gary MARKS, *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham : Rowman & Littlefield, 2001, notamment p. 1-28. La *multi-level governance* rend compte d'une configuration dans laquelle l'autorité et les compétences décisionnelles ne sont plus exclusivement concentrées au niveau de l'État central, mais distribuées entre plusieurs niveaux de gouvernement et juridictions interdépendants. Élaborée principalement à partir de l'expérience de l'intégration européenne, cette approche permet d'analyser la dispersion verticale et horizontale de l'autorité sans présupposer la disparition de l'État. La comparaison avec le secteur camerounais de l'électricité est ici strictement analytique : la présence de bailleurs de fonds, d'investisseurs, de producteurs indépendants ou d'opérateurs transnationaux ne suffit pas à les constituer en niveaux de gouvernement investis de compétences publiques autonomes. La souveraineté fonctionnelle négociée déplace dès lors l'analyse de la distribution institutionnelle de l'autorité vers les capacités effectivement exercées par l'État au sein d'une configuration d'acteurs interdépendants.

⁷² Giandomenico MAJONE, « From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance », *Journal of Public Policy*, vol. 17, n° 2, 1997, p. 139-167. MAJONE analyse le passage, particulièrement observable en Europe, d'un État directement producteur et redistributeur vers un État dont l'intervention repose davantage sur la régulation, la délégation à des agences spécialisées et l'encadrement d'activités ouvertes à des opérateurs privés. La comparaison est ici analytique : si les réformes du secteur

de l'électricité a effectivement comporté une telle évolution, notamment avec les réformes engagées à partir de la fin des années 1990, la privatisation de la SONEL et la différenciation progressive des fonctions sectorielles. Elle ne s'y réduit cependant pas. La création d'EDC et de la SONATREL, le développement de dispositifs de planification publique et, plus récemment, la transformation d'ENEO en SOCADEL montrent que l'État peut simultanément réguler, détenir des actifs, intervenir directement dans certaines fonctions sectorielles et reconfigurer les modalités de son intervention. La SFN permet précisément de saisir cette combinaison évolutive plutôt que de présupposer un passage linéaire de l'État opérateur à l'État régulateur.

La spécificité de la SFN apparaît ainsi plus nettement. Elle ne décrit ni un exercice conjoint de compétences souveraines, ni une distribution de l'autorité entre plusieurs niveaux de gouvernement, ni le seul déplacement de l'État vers des fonctions de régulation. Elle interroge ce que l'État demeure effectivement capable de planifier, réguler, coordonner, arbitrer, et, le cas échéant, reconfigurer dans un environnement où une partie des ressources financières, techniques, contractuelles et cognitives nécessaires à l'action publique est détenue ou mobilisée par d'autres acteurs.⁷³ Son unité analytique fondamentale n'est donc ni le niveau de gouvernement ni le statut formel de l'autorité, mais la capacité fonctionnelle de l'État dans l'interdépendance.

B. Portée analytique, conditions d'application et perspectives de recherche

La souveraineté fonctionnelle négociée est proposée comme une catégorie analytique destinée à éclairer les modalités d'exercice de la souveraineté dans les politiques publiques conduites sous forte interdépendance. Construite à partir du secteur camerounais de l'électricité, elle ne prétend ni constituer un modèle universel ni caractériser toute situation dans laquelle

camerounais de l'électricité engagées à partir de la fin des années 1990 présentent certains traits de cette évolution, sa trajectoire ne peut être réduite à un passage linéaire de l'État opérateur à l'État régulateur. La coexistence de fonctions de régulation, de planification, de détention et de gestion d'actifs publics, de transport et, depuis la transformation d'ENEO en SOCADEL, de contrôle public de l'opérateur de distribution et de commercialisation, témoigne d'une configuration plus composite. La souveraineté fonctionnelle négociée vise précisément à appréhender cette combinaison évolutive des modalités d'intervention de l'État plutôt qu'à la rapporter à une fonction dominante de régulation.

⁷³ La spécificité de la souveraineté fonctionnelle négociée tient ainsi à son unité d'analyse : la capacité fonctionnelle de l'État dans l'interdépendance. Contrairement aux notions précédemment discutées, elle ne cherche prioritairement ni à caractériser la répartition institutionnelle de l'autorité ni à identifier une forme particulière d'organisation de l'État, mais à apprécier ce que celui-ci demeure effectivement capable de décider et d'exercer dans la conduite d'une politique publique lorsque les ressources et les instruments nécessaires à son action sont partiellement distribués entre plusieurs acteurs. La comparaison porte dès lors sur les capacités effectivement exercées et les marges de manœuvre qui leur sont associées, plutôt que sur la seule titularité formelle des compétences.

interviennent des acteurs internationaux. Sa portée réside dans la possibilité d'analyser des configurations où l'État demeure institutionnellement responsable de l'orientation d'une politique publique alors même que l'exercice de certaines de ses fonctions dépend de ressources financières, techniques, contractuelles ou cognitives qu'il ne détient pas exclusivement.⁷⁴

L'application du concept demeure dès lors la réunion de plusieurs conditions. La première tient à la persistance de capacités étatiques effectivement observables : l'État doit demeurer en mesure d'exercer au moins certaines fonctions déterminantes de planification, de régulation, de coordination ou d'arbitrage. La seconde réside dans l'existence d'interdépendances suffisamment structurantes pour affecter les conditions d'exercice de ces fonctions : financements extérieurs, expertise technique, investissements privés, engagements contractuels ou dispositifs institutionnels associant des acteurs transnationaux. La troisième concerne la conservation de marges nationales de décision et de reconfiguration. La SFN ne saurait en effet qualifier une configuration dans laquelle l'ensemble des fonctions déterminantes de conduite de la politique publique serait effectivement soustrait à l'autorité nationale ou dans laquelle les autorités publiques ne disposeraient plus de marges substantielles d'orientation et d'arbitrage ou de reconfiguration.⁷⁵

Ces conditions permettent également d'en préciser les limites. La souveraineté fonctionnelle négociée ne constitue ni un état permanent ni une propriété uniforme de l'État. Elle peut se renforcer dans certaines fonctions et s'affaiblir dans d'autres ; elle peut également évoluer dans le temps sous l'effet des transformations institutionnelles, des rapports de pouvoir, des contraintes financières ou des arrangements contractuels. Une compétence juridiquement reconnue mais dépourvue de moyens effectifs d'exercice ne saurait être assimilée à une capacité fonctionnelle pleinement constituée. Inversement, le recours à des financements, à des

⁷⁴ La seule présence d'acteurs ou de ressources transnationaux ne suffit pas à caractériser une situation de souveraineté fonctionnelle négociée. Son identification suppose la coexistence de trois éléments : le maintien d'une responsabilité institutionnelle de l'État dans la conduite de la politique publique considérée ; l'existence d'interdépendances transnationales suffisamment structurantes pour affecter les conditions d'exercice de cette responsabilité ; et l'exercice observable de capacités étatiques permettant de préserver ou de recomposer certaines marges de décision et d'action. Le concept vise ainsi des configurations intermédiaires dans lesquelles l'État ne dispose ni d'une autonomie complète dans la mobilisation des ressources nécessaires à l'action publique ni d'une maîtrise exclusive de ses conditions de mise en œuvre, sans pour autant être dessaisi de toute capacité effective d'orientation.

⁷⁵ Les conditions d'application de la souveraineté fonctionnelle négociée permettent symétriquement d'en déterminer les critères d'exclusion. Le concept cesse d'être pertinent lorsque l'État, au-delà des contraintes résultant de l'interdépendance, ne dispose plus de capacités effectives lui permettant d'influer substantiellement sur l'orientation, la coordination, l'arbitrage ou la reconfiguration de la politique publique considérée. L'existence de conditionnalités, d'asymétries de ressources ou même du transfert de certaines compétences ne suffit donc pas, isolément, à exclure la souveraineté fonctionnelle négociée ; il convient d'apprécier leurs effets sur l'ensemble des capacités effectivement exercées par l'État. La frontière analytique se situe ainsi moins dans l'existence de contraintes extérieures que dans le degré auquel celles-ci réduisent ou neutralisent les marges nationales de décision et d'action.

technologies ou a des opérateurs extérieurs ne permet pas, à lui seul, de conclure à une perte de souveraineté. L'analyse doit porter sur les marges concrètes dont dispose l'État pour orienter, coordonner, arbitrer et, lorsque cela est nécessaire, reconfigurer les conditions de l'action publique.⁷⁶

Le concept doit, enfin, être considéré comme une proposition appelée à être éprouvée au-delà du terrain à partir duquel elle a été élaborée. Sa portée comparative pourrait être examinée dans d'autres politiques publiques stratégiques caractérisées par une combinaison comparable de responsabilité étatique et d'interdépendances transnationales, notamment dans les infrastructures de transport, l'eau, les télécommunications ou certaines politiques de santé. Elle pourrait également être confrontée à d'autres configurations nationales afin d'identifier les conditions institutionnelles, financières et politiques qui expliquent des variations dans les capacités fonctionnelles des États. Une telle démarche permettrait de déterminer si les dimensions mises en évidence dans le cas camerounais demeurent pertinentes ailleurs, si elles doivent être complétées ou reformulées et, surtout, dans quelles conditions la souveraineté fonctionnelle négociée acquiert une portée comparative.⁷⁷

La proposition ouvre ainsi moins sur la généralisation immédiate d'un modèle que sur un programme de recherche. Celui-ci consisterait à comparer les modalités selon lesquelles des États placés dans des configurations différentes d'interdépendance préservent, perdent ou reconstruisent leurs capacités de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage. La SFN constitue dans cette perspective, une proposition conceptuelle dont la robustesse dépendra

⁷⁶ Le caractère variable de la souveraineté fonctionnelle négociée implique une appréciation différenciée selon les fonctions considérées et les séquences temporelles observées. Une modification du cadre juridique ou institutionnel ne saurait, à elle seule, être interprétée comme un renforcement de la capacité étatique : encore faut-il établir qu'elle se traduit par une capacité effectivement exercée de planification, de régulation, de coordination ou d'arbitrage. Réciproquement, le recours à des financements, à des compétences techniques ou à des opérateurs transnationaux ne constitue pas, en lui-même, la preuve d'un affaiblissement de cette capacité. L'analyse doit dès lors confronter, pour chaque fonction et pour chaque période, les compétences institutionnellement reconnues, les moyens effectivement mobilisables, les décisions effectivement exercées et les contraintes qui en conditionnent la mise en œuvre.

⁷⁷ La portée comparative de la souveraineté fonctionnelle négociée ne peut être déduite du seul cas camerounais. Elle devrait être éprouvée à partir de comparaisons permettant de faire varier les secteurs, les configurations nationales et les formes d'interdépendance transnationale. Une comparaison intersectorielle permettrait d'examiner la pertinence des fonctions identifiées dans d'autres politiques publiques stratégiques ; une comparaison entre États permettrait d'apprécier l'effet de configurations institutionnelles et de rapports de pouvoir différents ; une comparaison diachronique permettrait enfin d'observer les transformations de ces capacités au sein d'un même secteur. La transférabilité du concept constitue ainsi une hypothèse de recherche à éprouver empiriquement et non une propriété présumée de la souveraineté fonctionnelle négociée. Sur la distinction entre généralisation statistique et généralisation analytique à partir des études de cas, voir Robert K. YIN, *Case Study Research and Applications : Design and Methods*, 6e éd., Los Angeles : SAGE Publications, 2018.

de sa confrontation à d'autres politiques publiques, à d'autres configurations nationales et à des séquences temporelles suffisamment longues pour en observer les variations.⁷⁸

CONCLUSION

L'analyse de la politique publique de l'électricité au Cameroun montre que les dynamiques transnationales ne conduisent ni à l'effacement ni au simple rétablissement de formes antérieures d'intervention publique. Elles transforment les conditions dans lesquelles celui-ci exerce ses fonctions stratégiques de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage. La diversification des opérateurs, la mobilisation de financements internationaux, la multiplication des arrangements contractuels et la spécialisation progressive des institutions sectorielles ont contribué à distribuer les ressources et les capacités d'action entre une pluralité d'acteurs. Cette évolution n'a cependant pas supprimé les capacités d'intervention de l'État : elle en a modifié les instruments, les lieux et les modalités d'exercice.⁷⁹

Le secteur camerounais de l'électricité en fournit plusieurs manifestations. La planification demeure inscrite dans des instruments nationaux de programmation de long terme ; la régulation s'exerce à travers un dispositif institutionnel spécialisé ; les programmes d'électrification et les infrastructures de production et de transport mettent en jeu des mécanismes de coordination associant administrations, entreprises publiques, opérateurs privés et partenaires techniques et financiers ; enfin la transformation d'ENEO en SOCADEL illustre la capacité de l'État à reconfigurer l'organisation institutionnelle d'une fonction stratégique sans pour autant faire disparaître les interdépendances financières, contractuelles et techniques qui structurent le secteur. L'observation de ces différentes séquences conduit ainsi à déplacer la question de la souveraineté : celle-ci ne peut être appréciée à partir de la seule propriété des

⁷⁸ La souveraineté fonctionnelle négociée est formulée comme une proposition conceptuelle issue d'une étude de cas, et non comme une théorie générale de la souveraineté. Les résultats établis dans le secteur électrique camerounais permettent d'en construire les dimensions, d'en préciser les conditions d'application et d'en identifier les manifestations empiriques, sans suffire à établir sa validité dans d'autres secteurs ou contextes nationaux. Sa consolidation suppose dès lors une mise à l'épreuve comparative permettant d'examiner si l'articulation observée entre interdépendances transnationales, capacités fonctionnelles de l'État et marges effectives de décision se retrouve dans d'autres configurations ou nécessite d'être précisée, reformulée ou complétée.

⁷⁹ Cette recomposition ressort de la trajectoire institutionnelle et sectorielle analysée dans l'article : libéralisation du secteur à partir de la loi n° 98/022 du 24 décembre 1998, privatisation de la SONEL en 2001, création d'Electricity Development Corporation (EDC) en 2006, adoption de la loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011, création de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL) en 2015, puis transformation d'ENEO Cameroon S.A. en Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL) par les décrets n° 2026/163 et n° 2026/164 du 4 mai 2026. Cette succession ne traduit pas une évolution linéaire du retrait vers le retour de l'État, mais une transformation progressive de la répartition des fonctions et des modalités de son intervention.

actifs, de la nationalité des opérateurs ou de l'origine des financements, mais doit l'être à partir des capacités que l'État demeure effectivement en mesure d'exercer.⁸⁰

C'est à partir de ce constat que cet article propose le concept de souveraineté fonctionnelle négociée.⁸¹ Celui-ci désigne la capacité variable de l'État à préserver ou à recomposer les marges effectives de décision et d'action dans la conduite d'une politique publique lorsque les ressources et les instruments nécessaires à son exercice sont partiellement distribués entre des acteurs nationaux et transnationaux. L'apport du concept réside ainsi dans l'articulation de trois dimensions que les approches mobilisées permettent d'éclairer séparément : les rapports de pouvoir et les interdépendances mis en évidence par l'économie politique internationale ; les institutions, instruments et capacités étudiés par l'analyse des politiques publiques ; et les stratégies d'adaptation et de recomposition de l'État auxquelles les études africaines du développement accordent une attention particulière. La souveraineté fonctionnelle négociée ne se substitue pas à ces cadres : elle propose de les articuler autour de l'analyse des capacités de l'État dans l'interdépendance.

Les résultats invitent toutefois à écarter toute lecture univoque de cette relation. Les dynamiques transnationales ne renforcent ni n'affaiblissent mécaniquement la capacité étatique. Leurs effets dépendent des ressources institutionnelles disponibles, des rapports de pouvoir entre acteurs, des conditions attachées aux financements et aux contrats ainsi que des capacités nationales d'appropriation, de coordination et d'arbitrage. Une compétence juridiquement reconnue ne garantit pas son exercice effectif ; inversement, le recours à des financements, à des technologies ou à des opérateurs extérieurs ne constitue pas en lui-même une perte de souveraineté. Celle-ci apparaît ainsi comme une capacité différenciée, susceptible

⁸⁰ Les développements précédents ont permis d'identifier quatre fonctions à partir desquelles ces capacités peuvent être observées : la planification, notamment à travers la SND30, le PDSE 2035 et leur actualisation ; la régulation, à travers les compétences exercées par l'ARSEL ; la coordination, notamment dans les programmes associant administrations, opérateurs sectoriels et partenaires techniques et financiers tels que le PERACE ; et l'arbitrage ou la reconfiguration institutionnelle, dont la transformation d'ENEO en SOCADEL fournit une manifestation récente. Ces fonctions ne sont pas assimilées à de simples compétences formelles : leur appréciation repose sur leur exercice effectif et sur les marges d'action qui leur sont associées.

⁸¹ La souveraineté fonctionnelle négociée constitue une proposition conceptuelle élaborée dans cette recherche à partir de l'analyse de la politique publique de l'électricité au Cameroun. Elle se distingue de la *shared sovereignty*, de la *multi-level governance* et de la figure de l'État régulateur en ce qu'elle ne prend pour objet principal ni le partage institutionnalisé de l'autorité, ni sa distribution entre plusieurs niveaux de gouvernement, ni le déplacement de l'État vers une fonction dominante de régulation. Son unité d'analyse est la capacité fonctionnelle de l'État dans l'interdépendance : elle vise à apprécier ce que celui-ci demeure effectivement capable de planifier, réguler, coordonner, arbitrer et, le cas échéant, reconfigurer lorsque les ressources et les instruments nécessaires à la conduite de l'action publique sont partiellement distribués entre des acteurs nationaux et transnationaux.

de se renforcer dans certaines fonctions, de demeurer contraintes dans d'autres et de se recomposer au cours du temps.⁸²

Cette lecture conduit également à reconsidérer le rapport entre coopération internationale et autonomie de l'action publique. L'enjeu n'est pas seulement celui du volume des ressources extérieures mobilisées, mais celui de la capacité des institutions nationales à les inscrire dans des priorités définies, à coordonner les acteurs qui les mettent en œuvre et à conserver les marges d'arbitrage lorsque les intérêts, les contraintes ou les temporalités divergent. Dans cette perspective, l'autonomie ne signifie pas l'absence d'interdépendance ; elle se manifeste à agir sur les conditions de cette interdépendance, à en organiser les ressources et, lorsque cela devient nécessaire, à en reconfigurer certains arrangements.

Construite à partir du cas camerounais de l'électricité, la souveraineté fonctionnelle négociée demeure néanmoins une proposition conceptuelle située. Sa portée comparative ne saurait être présumée.⁸³ Elle devra être éprouvée dans d'autres secteurs stratégiques, dans d'autres configurations nationales et sur des séquences temporelles suffisamment longues pour déterminer si les fonctions identifiées permettent également d'y rendre compte des variations de la capacité étatique. Une telle démarche permettrait de préciser les conditions dans lesquelles les interdépendances transnationales ouvrent des marges d'action, les réduisent ou conduisent les États à les reconstruire.

En définitive, le cas camerounais invite moins à constater le recul ou le retour de l'État qu'à interroger sa capacité à transformer les conditions de son propre exercice. La souveraineté qui se donne à voir dans la politique publique de l'électricité n'est ni absolue ni résiduelle : elle s'exerce à travers des institutions, des instruments, des contrats, des arbitrages et des relations d'interdépendances qui en modifient continuellement les conditions. C'est précisément dans cette capacité à préserver, négocier et, lorsque les circonstances l'exigent, recomposer ses marges d'action que réside la souveraineté fonctionnelle négociée.

⁸² Dans le cas camerounais, les transformations observées ne permettent pas d'identifier une évolution uniforme de la capacité étatique. La différenciation institutionnelle du secteur, le recours aux financements et aux investissements transnationaux, le développement des instruments nationaux de planification et de régulation ainsi que les reconfigurations successives des modalités d'intervention publique affectent différemment les fonctions exercées par l'État. La souveraineté fonctionnelle négociée vise précisément à rendre compte de ces évolutions non synchrones : son appréciation repose moins sur un indicateur isolé de dépendance ou d'autonomie que sur l'évolution combinée des capacités de planification, de régulation, de coordination et d'arbitrage.

⁸³ La portée comparative de la souveraineté fonctionnelle négociée demeure à éprouver empiriquement. Élaboré à partir du secteur électrique camerounais, le concept ne prétend pas à une généralisation statistique des résultats du cas étudié. Sa confrontation à d'autres secteurs, configurations nationales et séquences temporelles vise plutôt à en apprécier la généralisation analytique, c'est-à-dire à déterminer si les dimensions et relations mises en évidence permettent d'éclairer d'autres configurations empiriques et sous quelles conditions elles doivent être précisées ou reformulées. Voir Robert K. YIN, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6e éd., Los Angeles: SAGE Publications, 2018.

BIBLIOGRAPHIE

I. Souveraineté, économie politique internationale et relations transnationales

- BADIE Bertrand, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995.
- BADIE Bertrand, *Le temps des humiliés. Pathologie des relations internationales*, Paris, Odile Jacob, 2014.
- COX Robert W., *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History*, New York, Columbia University Press, 1987.
- KEOHANE Robert O., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984.
- KEOHANE Robert O., NYE Joseph S., *Power and Interdependence*, 4th ed., Boston, Pearson, 2012.
- KRASNER Stephen D., *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press, 1999.
- KRASNER Stephen D., « Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States », *International Security*, vol. 29, n° 2, 2004, pp. 85-120.
- STRANGE Susan, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

II. Analyse des politiques publiques, capacités étatiques et gouvernance

- BOVAIRD Tony, LOEFFLER Elke (dir.), *Public Management and Governance*, 3rd ed., London, Routledge, 2016.
- BRANDSEN Taco, PESTOFF Victor, « Co-production, the Third Sector and the Delivery of Public Services », *Public Management Review*, vol. 8, n° 4, 2006, pp. 493-501.



- EVANS Peter B., *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- HOOD Christopher, *The Tools of Government*, London, Macmillan, 1983.
- HOOGHE Liesbet, MARKS Gary, *Multi-Level Governance and European Integration*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2001.
- HOWLETT Michael, *Designing Public Policies: Principles and Instruments*, London, Routledge, 2019.
- JOBERT Bruno, MULLER Pierre, *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, **2005**.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick, « Introduction : L'action publique saisie par ses instruments », dans Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, pp. 11-44.
- MAJONE Giandomenico, « From the Positive State to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance », *Journal of Public Policy*, vol. 17, n° 2, 1997, pp. 139-167.
- MAZZUCATO Mariana, *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*, London, Anthem Press, 2013.
- MÉNY Yves, THOENIG Jean-Claude, *Politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1989.
- OSTROM Elinor, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- OSTROM Elinor, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton, Princeton University Press, 2005.
- OSTROM Elinor, « Polycentric Systems for Coping with Collective Action and Global Environmental Change », *Global Environmental Change*, vol. 20, n° 4, 2010, pp. 550-557.
- PETERS B. Guy, *The Politics of Bureaucracy: An Introduction to Comparative Public Administration*, 7th ed., London, Routledge, 2010.
- SKOCPOL Theda (dir.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.



- THOENIG Jean-Claude, « L'analyse des politiques publiques », dans Madeleine GRAWITZ et Jean LECA (dir.), *Traité de science politique*, t. IV, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, pp. 1-60.
- ZITTOUN Philippe, *La fabrique politique des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

III. États africains, développement et recompositions de l'action publique

- AKE Claude, *Democracy and Development in Africa*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1996.
- AMIN Samir, *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1973.
- BAYART Jean-François, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.
- BAYART Jean-François, « Africa in the World: A History of Extraversion », *African Affairs*, vol. 99, n° 395, 2000, pp. 217-267.
- BIGOMBÉ LOGO Patrice (dir.), *Le retournement de l'État forestier. L'endroit et l'envers des processus de gestion forestière au Cameroun*, Yaoundé, Presses de l'UCAC, 2004.
- FRANK André Gunder, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*, New York, Monthly Review Press, 1967.
- KI-ZERBO Joseph (dir.), *La natte des autres. Pour un développement endogène en Afrique*, Dakar, CODESRIA, 1992.
- KI-ZERBO Joseph, *À quand l'Afrique ? Entretien avec René Holenstein*, La Tour-d'Aigues, Éditions de l'Aube, 2003.
- LOPES Carlos, *Africa in Transformation: Economic Development in the Age of Doubt*, Cham, Palgrave Macmillan, 2019.
- MBEMBE Achille, *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2000.
- MBEMBE Achille, *Sortir de la grande nuit. Essai sur l'Afrique décolonisée*, Paris, La Découverte, 2010.
- MKANDAWIRE Thandika, « Thinking about Developmental States in Africa », *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 3, 2001, pp. 289-314.
- OWONA NGUINI Mathias Éric, « Les rapports État-société civile dans le processus politique en Afrique centrale : les montages civilisateurs et décivilisateurs du pouvoir

et du droit », *African Journal of Political Science / Revue africaine de science politique*, vol. 4, n° 2, 1999, pp. 143-180.

- SINDJOUN Luc, *L'État ailleurs. Entre noyau dur et case vide*, Paris, Economica, 2002.

IV. Gouvernance du secteur de l'électricité et politiques publiques énergétiques

- Banque africaine de développement, *Document de stratégie pays 2023-2028 : Cameroun*, Abidjan, BAD, 2023.
- Banque africaine de développement, *Rapport d'évaluation du Projet hydroélectrique de Memve'ele*, Tunis, BAD, 2011.
- Banque mondiale, *International Development Association Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 40.1 Million (US\$65 Million Equivalent) to the Republic of Cameroon for an Energy Sector Development Project*, Report No. 43904-CM, Project ID P104456, Washington D.C., World Bank, 29 mai 2008.
- Banque mondiale, *Cameroon - Energy Sector Development Project: Restructuring*, Report No. 73139, Washington D.C., World Bank, 30 janvier 2013.
- Banque mondiale, *Cameroon - Lom Pangar Hydropower Project*, Report No. 67174, Project ID P114077, Washington D.C., World Bank, 2012.
- Banque mondiale, *Cameroon - Rural Electricity Access Project for Underserved Regions*, Project ID P163881, Washington D.C., World Bank.
- EBERHARD Anton, ROSNES Orvika, SHKARATAN Maria, VENNEMO Haakon, *Africa's Power Infrastructure: Investment, Integration, Efficiency*, Washington D.C., World Bank, 2011.
- PINEAU Pierre-Olivier, « Electricity Sector Reform in Cameroon: Is Privatization the Solution? », *Energy Policy*, vol. 30, nos 11-12, 2002, pp. 999-1012.
- République du Cameroun, *Stratégie nationale de développement 2020-2030 (SND30). Pour la transformation structurelle et le développement inclusif*, 1re éd., Yaoundé, MINEPAT, 2020.
- République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie, *Plan directeur du secteur de l'électricité à l'horizon 2035 (PDSE 2035)*.
- République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie, *Programme de Réformes du Secteur de l'Électricité au Cameroun (PRSEC-PforR)*, Programme P178136, Crédit IDA n° 73940-CM.

- République du Cameroun, Ministère de l'Eau et de l'Énergie, « SOCADEL : le Gouvernement engage une nouvelle ère pour le secteur de l'électricité », Yaoundé, 18 juin 2026.
- SONATREL, *Plan de Développement du Réseau Public de Transport d'Électricité 2024-2033*, Yaoundé, 2024.

V. Textes juridiques et réglementaires

- République du Cameroun, Loi n° 98/022 du 24 décembre 1998 régissant le secteur de l'électricité.
- République du Cameroun, Décret n° 99/125 du 15 juin 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL).
- République du Cameroun, Décret n° 99/193 du 8 septembre 1999 portant organisation et fonctionnement de l'Agence d'Électrification Rurale (AER).
- République du Cameroun, Décret n° 2006/406 du 29 novembre 2006 portant création de la société Electricity Development Corporation (EDC).
- République du Cameroun, Loi n° 2011/022 du 14 décembre 2011 régissant le secteur de l'électricité.
- République du Cameroun, Décret n° 2013/203 du 28 juin 2013 portant organisation et fonctionnement de l'Agence de Régulation du Secteur de l'Électricité (ARSEL).
- République du Cameroun, Décret n° 2015/454 du 8 octobre 2015 portant création de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL).
- République du Cameroun, Décret n° 2015/455 du 8 octobre 2015 portant approbation des statuts de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL).
- République du Cameroun, Décret n° 2020/233 du 23 avril 2020 portant réorganisation de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL).
- République du Cameroun, Décret n° 2020/234 du 23 avril 2020 portant approbation des statuts de la Société Nationale de Transport de l'Électricité (SONATREL).
- République du Cameroun, Décret n° 2026/163 du 4 mai 2026 portant transformation de la société *Energy of Cameroon* (ENEO Cameroon S.A.) en société à capital public dénommée Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL).
- République du Cameroun, Décret n° 2026/164 du 4 mai 2026 portant approbation des statuts de la Société Camerounaise d'Électricité (SOCADEL).



VI. Méthodologie de la recherche

- CRESWELL John W., POTH Cheryl N., *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, 4th ed., Thousand Oaks, CA, SAGE Publications, 2018.
- YIN Robert K., *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6th ed., Los Angeles, SAGE Publications, 2018.



GRESDA



GRESDA

Groupe de Recherche en Sciences Sociales
et en Développement en Afrique

Le Groupe de Recherche en Sciences Sociales et en Développement en Afrique (GRESDA) est un groupe de recherche pluridisciplinaire qui réunit des chercheurs, des experts et des professionnels engagés dans l'analyse des dynamiques politiques, sociales, économiques et institutionnelles en Afrique.

Le GRESDA a pour vocation de produire, valoriser et diffuser des connaissances scientifiques sur les sociétés africaines, leurs transformations et les enjeux auxquels elles sont confrontées. Ses activités s'articulent notamment autour de la recherche, de la publication scientifique, de l'expertise, de la formation et de l'organisation de rencontres scientifiques.

À travers ses publications, dont les Notes de recherche, le GRESDA entend contribuer au débat scientifique et à la compréhension des transformations contemporaines de l'Afrique, en favorisant la production et la circulation de travaux fondés sur des démarches scientifiques rigoureuses.

GRESDA - Groupe de Recherche en Sciences Sociales et en Développement en Afrique

Recherche • Expertise • Formation • Diffusion des savoirs

Campus principal de l'Institut Supérieur des Beaux-Arts Cheikh Anta Diop, Nouvelle route Nkolbisson –
Yaoundé

+237 674 66 92 85 / contact@gresda.org / gresdacameroun@gmail.com

www.gresda.org