

# LA DECENTRALISATION ET LE POUVOIR LOCAL DANS LA VALLEE DU LOGONE

**Boniface BOMGA DAKOLE**

*Université de Maroua-Cameroun*

*bonifacebomga@gmail.com*

## Résumé

*L'instabilité politique, la faible capacité financière des États, les résurgences identitaires et l'opposition de nombreux acteurs de la vie politique nationale expliquent dans une large mesure la lenteur du processus de la décentralisation dans la Vallée du Logone. Les élections locales de 2013 et 2020 au Cameroun consacrent l'émergence de conseils municipaux comme nouveaux acteurs de la vie politique locale et l'introduction des sénateurs, des conseillers régionaux et des maires de ville en lieu et place des délégués du gouvernement dans le processus de décentralisation. Cette contribution se propose d'analyser les dynamiques suscitées par le processus de décentralisation dans une arène politique locale. Ici, il est question de prendre une portion de territoire, dans les départements de la région de l'Extrême-Nord Cameroun. Le présent analyse va beaucoup plus s'intéresser au rôle joué par deux types d'acteurs : les chefs dits traditionnels et les cadres ressortissants (Il s'agit de hauts cadres, d'enseignants, de douaniers, de militants associatifs, etc.). Ces deux catégories d'acteurs aux statuts très différents ont en commun un rôle important dans les arènes locales à partir des positions ou des liens dans l'État central.*

**Mots clés :** *décentralisation, pouvoir local, politique.*

## Abstract

*Political instability, the State financial weakness, ethnicity and the opposition of so many actors in the political life of the nation explain in a way the slowdown of the decentralisation process in the logone valley. The 2013 and 2020 legislative and municipal elections in Cameroon gave rise to municipal counsellors as actors in the political life of the Nation and the coming of senators, regional delegates in the place of government delegates in the decentralisation process. This study sets out to analyse the dynamism behind the decentralisation process in the local arena. Here, some territories in the different divisions of the Far-north region are considered. This work is mostly on the role played by two types of actors that is traditional rulers, civil servants of those localities. They are dignitaries, teachers, customers, militants. These two types of actors with different status have in common an important role in the local arena with regard to their position or the link they have with the State.*

**Keywords:** *Decentralisation, local power, politic.*

## **Introduction**

L'expérience des quelques communes dans les départements du Mayo Danay montre que même si les élites locales ont réussi à contrôler le processus, il y a eu une redistribution du pouvoir en leur sein au profit des chefferies de rang inférieur. Par ailleurs, parmi les élus locaux, il y a des cadres militants des partis politiques ou leaders associatifs porteurs de nouvelles logiques dans le domaine du développement. La décentralisation a permis aux conseillers municipaux de supplanter les chefferies dans la planification et la mise en œuvre du développement local. Il se propose également d'identifier les enjeux soulevés par la décentralisation dans la région de l'Extrême-Nord Cameroun. Montrer comment les chefs et les cadres ressortissants ont réussi à contrôler le processus de décentralisation et continuer ainsi à jouer un rôle de premier plan dans la vie politique locale. Les partisans du processus de décentralisation y voyaient deux avantages au moins : une démocratisation de la vie publique locale avec l'émergence, la promotion de nouveaux acteurs et une meilleure qualité de l'offre de services publics avec, pour les populations, la possibilité d'un contrôle citoyen.

### **1- Aménagement, espace et société dans la Vallée du Logone**

Dans la Vallée du Logone, l'on affirme que le processus d'aménagement, vise essentiellement l'utilisation optimale de la structure spatiale, son adaptation ou sa correction au service d'un projet de société qui préside à l'expérience de développement. Il devient nécessaire souvent, lorsque des signes de disfonctionnement du système apparaissent, lorsque l'espace devient un enjeu pour la maîtrise du système en entier ou lorsqu'il ne répond plus aux sollicitations du système socio-politique qui se trouve en continuel dépassement, contrairement à la structure spatiale qui, plus rigide, constitue une force d'inertie.

Cependant, la structure spatiale est l'une des composantes les plus rigides, celle qui offre le plus d'inertie et de velléités de résistance longtemps après le système socio-économique qui l'a généré. Il est dangereux de laisser donc l'organisation de l'espace à une évolution spontanée ou orientée de l'extérieur notamment pendant la phase de transition. Ce danger est d'autant plus grand que le pays est sous-

développé, petit et peu diversifié, dépendant ou laisse libres les mécanismes de marché. L'aménagement exogène vise, dans tous les cas, à encourager la production capitaliste, activer les échanges, la consommation et la monétarisation, d'élever la composition organique du capital, supprimer les autarcies et d'acheminer le pays vers un commerce extérieur déséquilibré, seul garant d'une dépendance durable (M. Santos, 1978).

L'insertion à la division internationale du travail (DIT) s'opère par l'intermédiaire de l'organisation de l'espace, en lui conférant une structure extravertie par la localisation des activités productives surtout celles destinées à fournir un excédent exportable d'où le cercle vicieux de la détérioration des termes de l'échange, de l'endettement et de l'extraversion. Les rêves de libération du système se trouvent confrontés aux dures réalités de la DIT capitaliste.

La transformation des structures spatiales a un rôle politique primordial dans la mesure où l'espace représente, à la fois, la structure la plus résistante au changement mais aussi la plus sûre pour orienter, d'une façon durable, le fonctionnement spatial, l'économie et la société. L'organisation de l'espace constitue un instrument fondamental du projet de société.

L'espace, même celui qui a été considéré souvent peu structuré, a résisté beaucoup plus que les autres secteurs dans les différentes expériences de développement (Yagoua, Wina, Datchéka, Doukoula...) et le système antérieur contrarie le projet en agissant sur ces structures spatiales qui sont susceptibles de jouer le rôle de forces « contrarévolutionnaires » (M. Santos, 1978), de forces d'inertie et de résistance. L'organisation spatiale constitue donc un enjeu de taille qui ne peut être laissée au hasard, ni négligée, la destinée du groupe social en dépend largement.

Les bouleversements subis par la société et l'économie camerounaise depuis 1960, conduisent à poser le problème du projet de société. Les illusions créées par l'indépendance ont laissé la place à la désillusion et à la remise en question des choix dont les implications spatiales constituent un enjeu. Par suite de la croissance démographique soutenue, du développement et de la diversification des activités économiques, de l'amélioration des niveaux de vie et de l'explosion, à la fois qualitative et quantitative des besoins, l'espace est devenu une ressource limitée qu'il convient de planifier et de gérer efficacement.

La Vallée du Logone a atteint le point de ne plus se permettre une gestion au jour le jour de l'espace, une ressource devenue, de plus en plus, rare. Il s'agit alors d'assurer une allocation rationnelle et optimale des ressources et de l'espace, d'organiser l'espace de manière à répondre aux besoins matériels et culturels de la collectivité.

Pour cela, l'aménagement doit s'accompagner d'une volonté réelle de maîtrise et de changement. Cette volonté est celle de la communauté et non celle du technicien qui, malgré sa bonne volonté, ne peut s'insérer que dans les interstices du pouvoir établi et de la logique bureaucratique sans en prendre parfois conscience. Cette volonté communautaire s'est trouvée jusque-là écrasée, bannie et acculée au silence. Pour pouvoir s'exprimer, une démocratisation socio-politique s'impose dans la mesure où la volonté est inséparable de l'adhésion qui ne peut être que dans la liberté permettant à la communauté d'assumer son sort.

L'aménagement dans la Vallée du Logone est perçu comme cette restructuration permanente de l'espace sur une base de rationalité, d'économie et d'équité en vue du bien-être de la population ou des groupes ethniques en présences. En ce qui concerne notre zone d'étude, quatre problèmes se posent à ce titre :

- L'approche est fondamentalement contradictoire, elle se fonde sur l'économisme qui consiste à utiliser rationnellement l'espace et les ressources, limiter le gaspillage, utiliser les atouts et les potentialités qui sont différentiels de nature, ce qui conduit à favoriser certains espaces plutôt que d'autres. Elle consiste aussi à assurer l'équité entre les hommes et les espaces, ce qui revient à sacrifier la croissance, d'où le gaspillage et l'utilisation non optimale des ressources ;
- D'un autre côté, la rationalité est un paradigme qui permet l'arbitrage, les choix, les priorités, bref le pouvoir. Mais de quelle rationalité s'agit-il ? Celle du producteur, du consommateur, du citoyen, du technicien, du responsable ou de l'ensemble de la collectivité avec des arbitrages à opérer ;
- Enfin, le concept de bien être est tellement flou qu'il prête le flanc à des interprétations multiples, à chacun selon ses intérêts et la polysémie est de règle. Ce bien être est, à la fois, la quantité et la qualité, deux aspects qui ne vont pas forcément toujours ensemble ;

- L'explosion des besoins de plus en plus insatiables, à un rythme exponentiel, fait de l'aménagement un processus de réajustements constants et de restructuration permanente comme c'est le cas du développement d'où la nécessité d'une certaine souplesse et l'intérêt que revêtent les outils de gestion et de régulation.

Ainsi, l'aménagement porte, en soi, une projection de l'avenir, indissociable du projet de société, vision éminemment politique. De ce point, l'aménagement peut être au service d'un groupe comme de toute la collectivité selon le contenu de cette rationalité, du bien-être et la manière dont a été faite cette projection avec ou sans participation des concernés. Cette participation est loin d'être un simple slogan lancé par l'autorité administrative ou de l'Etat. L'on ne s'approprie pas un espace imposé, aménagé par les autres ou commandé de l'extérieur, l'on peut le subir, dans la contrainte tout au plus.

Sur un autre niveau, l'aménagement comme le développement, ne peut être jugé que sur ses résultats et non sur les intentions souvent pieuses, rationnelles et bénéfiques. C'est selon le rapport de la population lésée, marginalisée ou laissée pour compte à celle qui en bénéficie qu'on peut juger une opération d'aménagement.

L'aménagement est loin d'être une question d'aménagement physique, une solution technique, il concerne plutôt les rapports sociaux : « Il est vain de vouloir changer seulement l'espace pour transformer la société du quotidien. C'est au contraire en faisant surgir de nouveaux rapports sociaux que ceux-ci pourront modifier la relation des hommes à l'espace » (Langumier J-F, 1974 : 228). En se basant sur le cas chinois, l'auteur a montré comment les choix politiques de l'époque ont bouleversé l'espace urbain et les relations villes campagnes en Chine en fixant les priorités et en réglementant les normes au niveau des services et du logement.

### ***1.1.1 La finalité et les objectifs de l'aménagement***

L'aménagement du territoire suppose une perception et une conception de l'espace à la fois. Les premiers aménageurs ont été les militaires et les politiques où la défense du territoire est au centre de la problématique. Vauban en France à titre d'exemple a été au XVII un bâtisseur des places fortes. De nos jours, comme c'est le cas dans la Vallée du Logone, aussi les espaces frontaliers font l'objet

d'aménagements dans un but défensif. L'exemple de Kedwa un village à cheval entre le Tchad et le Cameroun est significatif.

Il a pour objet de corriger ou d'accompagner les effets spatiaux des activités humaines et en particulier des agents économiques. L'espace à aménager est souvent perçu comme un espace déséquilibré, désorganisé, mal ou peu équilibré. L'aménagement consiste donc à réorganiser cet espace. La finalité et le but de l'aménagement du territoire dans la Vallée du Logone sont essentiellement la réorganisation de l'espace.

### ***1.1.2 Les objectifs de l'aménagement***

Dans la Vallée du Logone, l'aménagement du territoire peut avoir des objectifs différents qu'il faudrait associer pour en assurer la cohérence, ces objectifs supposent une philosophie de l'agir et non du laisser-aller. Selon les enquêtes de terrain, nous avons recensé trois objectifs à savoir :

- Mieux distribuer les activités et les populations sur le territoire ;
- Réduire les disparités ;
- Améliorer la performance globale ou celle de certains lieux.

Cette nécessité de l'action s'impose même dans les systèmes les plus libéraux afin de corriger les effets pervers ou les aspects négatifs. Les deux objectifs majeurs, et parfois contradictoires, des politiques d'aménagement du territoire consistent en l'accompagnement du développement économique des territoires, et en la réduction des inégalités spatiales en termes économiques ou sociaux. Ces objectifs sont réunis dans la formulation d'un développement équilibré du territoire, qui est énoncé dans nombre de documents de planification et de textes de loi.

L'on peut distinguer quatre objectifs complémentaires pour l'aménagement du territoire qui ne sont pas toujours compatibles :

- Le développement : c'est la recherche d'un développement cohérent et global des espaces en fonction des aptitudes et les données propres ;
- L'équité : il s'agit d'assurer à chaque citoyen un cadre de vie respectable en tant qu'être humain, citoyen, producteur, consommateur ;
- L'éclairage à long terme afin de justifier les décisions et les actions à entreprendre à court et moyen terme ;

- L'amélioration des conditions de vie du citoyen en matière d'habitat, emploi, transport.

La contestation fondamentale est entre le soutien aux espaces en difficulté (justice spatiale) et l'impératif du soutien aux espaces performants censé consolider la performance globale du Cameroun ce qui n'a de sens que si elle permet une certaine redistribution permettant de réduire les disparités autrement plus elles seraient plus accusées.

De ces deux finalités, il semble que la seconde l'emporte dans les faits et la première dans le discours sur l'aménagement dans la mesure où la seconde est moins contraignante. Peut-on aménager le territoire sans différencier les habitants ou aménager la société sans s'occuper de ses territoires ? Qui doit l'emporter : l'égalisation ou la performance ? La différence est-elle toujours productive et quelle différence doit-on préserver, favoriser, limiter ? Doit-on freiner la performance des espaces les mieux situés pour aider les espaces limités, fragiles et peu compétitifs.

Il est certain qu'avec plus de moyens certains espaces sont plus performants sans handicaper totalement les chances des espaces mieux placés. Il est certain aussi que dans les arrondissements favorisés du Mayo Danay, des moyens supplémentaires accroîtraient la performance tandis qu'ailleurs l'on a de véritables gouffres à subventions improductives du fait des handicaps structurels et des forces d'inertie. Aucun pays n'a totalement tranché et les politiques ont été souvent changeantes dans le même pays.

Dans une évolution spontanée, les inégalités sont accrues à s'aggraver davantage suite aux forces d'accumulation spatiale et aux forces d'inertie. Le capital fixe appelle le capital frais en instaurant un cercle vicieux difficile à rompre. Nos travaux ont permis d'établir une forte corrélation et largement significative entre l'investissement à un moment donné et l'investissement postérieur. La relation étroite entre l'investissement privé et l'investissement public aggrave encore plus la tâche (Belhedi A, 1992, 1996).

## **2 Les véritables questions sur l'aménagement**

Outre l'aménagement spatial qui ne constitue que le vecteur ou le support, il s'agit de se poser les véritables questions qui sont inhérentes aux deux principales finalités de l'aménagement territorial : le

développement socio-économique et le bien être d'un côté, l'équité socio-spatiale de l'autre dans un prospectif temps :

- Le développement : La question fondamentale se résume en trois termes centraux : le développement de qui ? De quoi ? Comment ? Selon la réponse à ces trois questions le type de la société et de l'espace correspondant sont différents : une société industrielle, de service ou agricole ;
- Le bien être : le cadre de vie a été jusqu'ici détruit au nom du développement économique, au moyen de la technique qui a détruit l'environnement et épuisé les ressources rares (nature, espace vert, paysage...) dont la rareté les élève d'un coup au niveau de privilèges dont l'accès n'est plus à la portée de tout le monde. La préservation de l'environnement est-elle antiéconomique et comment rallier les deux finalités ? Dans un Plan directeur de transport d'une ville l'on peut envisager un schéma routier ou/et autoroutier qui favorise la voiture et le système bus comme on peut envisager un transport en commun en site propre comme le métro. Dans un cas comme dans l'autre, c'est le bien être d'une catégorie sociale qui est envisagé ?

En fait, il s'agit de combiner les deux dimensions et parler plutôt de développement durable qui associe à la fois l'aspect quantitatif et qualitatif.

- L'équité : le sens de l'équité varie selon qu'on est en haut de l'échelle sociale ou en bas de cette échelle. Pour les uns, il s'agit de bien préserver les acquis, garder l'avantage acquis sous prétexte de donner à chacun sa chance. Pour les seconds, il s'agit plutôt d'accéder à ce dont ils sont encore privés, de leur donner leur chance ? La question se pose aussi bien au niveau social qu'au niveau spatial et territorial.

En plus de l'intervention différentielle, l'aménagement s'accompagne toujours d'un transfert de richesses. Il enrichit les uns et appauvrit d'autres à travers un simple un zoning, une emprise ou une servitude... Bien qu'inévitable, ce transfert ne doit pas être dans le sens de l'iniquité sociale : un aménagement qui appauvrit encore plus les démunis et profite aux plus riches ?

- La projection territoriale de la société nous impose de tenir compte des besoins actuels de l'homme d'aujourd'hui mais surtout des besoins de l'homme de demain qui sont forcément différents



de ceux d'aujourd'hui ? L'échelle du changement social est de plus en plus courte avec l'accélération de la circulation, de la communication et de l'innovation : une décennie est désormais suffisante pour voir naître de nouveaux besoins insoupçonnés auparavant. Ces exigences sont la conjonction des données externes et internes à la fois : il s'avère difficile de prévoir les besoins réels de la capitale des années 1980 au même titre que ceux des années 2010 une décennie auparavant malgré les progrès en matière de planification. Il n'y a à penser au problème d'environnement dont le souci est de plus en plus pressant alors que c'était un luxe il y a moins de deux décennies. En Europe, les Verts sont devenus un lobby gênant aussi bien pour la gauche que la droite classique au niveau politique réel et non seulement au niveau de l'aménagement physique des villes ou des régions.

Un véritable déphasage perpétuel se trouve entre les aménagements opérés et les besoins à un moment donné. Ce décalage est d'autant plus important que la société se trouve en pleine mutation économique, sociale, culturelle et technique. La véritable question se situe au niveau de l'intervention, du suivi, du contrôle et de la gestion et non de la planification seulement (Belhedi A, 1978) qui doit avoir un rythme plus accéléré et un contenu plus souple que dans les pays avancés où les mutations spatiales sont paradoxalement plus lentes. Ce qui est fondamental, c'est la gestion et la révision des objectifs, des moyens et des actions chaque fois que c'est nécessaire de manière à en faire de l'aménagement un outil d'intervention positive, d'adaptation de l'espace aux besoins du groupe social et non une contrainte permanente qui bloque toute volonté de changement.

## ***2.2 Les échelles de l'aménagement***

Ces finalités aussi diverses que contradictoires de l'aménagement du territoire doivent être prises en considération à plusieurs échelles à la fois ce qui conduirait à une intégration des différentes actions d'aménagement. L'aménagement est avant tout une action multi scalaire qui touche plusieurs échelles à la fois ce qui pose le problème de l'échelle de l'action et l'imbrication des différentes échelles.

### **2.2.1 Plusieurs échelles**

L'aménagement du territoire est multi scalaire, il touche plusieurs échelles à la fois. C'est le cas d'un quartier, d'une ville, d'une région, du pays, voire même à l'échelle continental comme est le cas européen à travers les axes routiers, les réseaux de conduite... Cet emboîtement des échelles pose un double problème : le problème de la compétence, le pouvoir des différents aménageurs et des acteurs. Le second problème est celui de la concurrence : un schéma autoroutier peut se heurter à un choix communal ou régional ce qui nécessite une volonté commune, un consensus des différents acteurs impliqués et un arbitrage constant entre les choix et les intérêts.

Selon le degré de décentralisation, les actions majeures se déplacent du niveau national au régional et au local parallèlement aux moyens d'actions mis en œuvre.

Si le processus d'aménagement doit partir de la base, au niveau territorial il faudrait inverser le sens et partir du sommet : c'est une fois qu'une politique d'aménagement national se trouve arrêtée qu'on pourrait attaquer l'échelon régional, ensuite local...C'est une fois que les objectifs globaux se trouvent précisés qu'on peut arrêter plus facilement ceux assignés à une région donnée. L'on ne peut guère définir ce qu'il faudrait faire au Septentrion indépendamment des objectifs fixés au niveau national, autrement ce serait la négation même de la notion de territoire qui exige solidarité et l'interdépendance, le devenir commun ou la communauté de destin ? La place des villes comme Maroua, Yagoua, ou Datchéka sera ensuite plus facile à définir une fois les objectifs régionaux sont précisés. Le même processus s'applique aux différents espaces de chacune de ces villes et des différents espaces ruraux qui les entourent dans le cadre du plan d'aménagement, du schéma de Zone ou du Plan d'aménagement de détail. C'est un schéma en cascade descendant qui régit l'aménagement territorial ce qui permet de tenir compte chaque fois des choix opérés au niveau ascendant.

D'autre part, l'aménagement pose la question de l'échelle spatiale du problème posé et celle de la solution apportée, les deux échelles sont souvent séparées.

### **2.2.2 L'échelle d'action**

Les problèmes qui se posent au niveau de la ville ne sont pas toujours dans la ville même, mais en dehors d'elle, ils prennent naissance dans la campagne, à l'échelle régionale, voire nationale. Ainsi, les problèmes que vit la ville de Yagoua sont liés à l'économie camerounaise dans son ensemble, aux disparités régionales et aux déséquilibres du système urbain camerounais.

Quelle est l'échelle appropriée d'intervention ? Celle de la ville ? Celle de la campagne ? Celle des deux à la fois Celle d'une échelle intermédiaire qui concerne la couronne des petites et moyennes villes qui jouent le rôle de relais et de tampons permettant à la fois de rénover la campagne, restructurer la ville et favoriser son ancrage territorial ?

La question, posée souvent ainsi, est mal formulée dans la mesure où l'unicité de l'espace dicte l'unicité de la solution et toute solution partielle reste tronquée et inachevée puisqu'elle ne résout qu'une partie du problème ou se limiterait à la forme sans toucher aux racines du problème. Toute extension urbaine, si limitée soit-elle, s'opère toujours dans l'espace rural : zone industrielle, ensemble résidentiel, zone touristique, parc urbain..., Encore faut-il regarder les deux facettes de la même réalité ? Toute solution conçue d'un seul côté, porte en elle les germes de son échec dans la mesure où elle ne tient compte que de certains acteurs, répond à certains intérêts et épouse une conception bien déterminée en évacuant ou en laissant les autres au second plan.

### **Conclusion**

Même si l'aménagement physique proposé ne concerne qu'une portion de l'espace, le cadrage et l'analyse et le diagnostic doivent tenir compte de la totalité du territoire, du moins de l'ensemble des espaces en rapport.

Le problème des inondations prend ses origines dans les espaces amont au niveau des bassins versants et des cours d'eau dénudés ou entravés dans leur lit. La question du logement clandestin et du chômage sont liés à l'exode des masses rurales et au sous-emploi dans toute la région, voire l'ensemble du pays. Le cas de la Vallée du Logone est typique dans ce cas.

La plupart des problèmes posés en ville, se concrétisent certes dans la ville, mais ont souvent une origine externe à la ville : le problème de l'emploi, du logement, des services, des infrastructures de base ou des loisirs sont autant d'exemples dont la solution en vase clos ne résoudrait pas la question quel que soit l'importance des moyens mis en œuvre.

## **Bibliographie**

**Abdouraman Halirou** (2008) *Le conflit frontalier Cameroun-Nigeria dans le lac Tchad: les enjeux de l'île de Darak, disputée et partagée*, Cultures & Conflits, n°72.

**Abdouraman Halirou**, (2007) *Frontières et découpages territoriaux dans l'Extrême-Nord du Cameroun: enjeux et implications (XIV<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*. Thèse de doctorat/PhD d'Histoire, Université de Ngaoundéré.

**Bodin, J.** (1583) *Les six Livres de la République*, Paris, version abrégée éditée et présentée en 1993 par Gérard Mairet.

**Arrêté Préfectoral N°197/AP/K25/SP** portant institution des commissions de Pré-Règlement des litiges locaux dans le Département du Mayo-Danay.

**Arrêté Préfectoral N°195/AP/K25/SP** portant interdiction absolue des batailles rangées dans le Département du Mayo-Danay.