

**CRISE ANGLOPHONE AU CAMEROUN ET CODIFICATION DES
RAPPORTS DE FORCE AU PRISME DE LA CONSOLIDATION DE LA
DÉCENTRALISATION**, Fred Jérémie MEDOU NGOA (Université de Douala -

Cameroun)
medjermi@yahoo.fr

Résumé

Le problème que soulève cette étude est celui du maintien de la forme unitaire et décentralisée de l'État du Cameroun en dépit des velléités séparatistes non éteintes, mieux de la crise qui perdure dans les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du pays. Les objectifs de cette étude consistent à rendre intelligibles les choix des autorités publiques et les enjeux de consolidation de la décentralisation et de garantie de l'intégrité du territoire camerounais. Aux plans méthodologique et théorique, l'on s'appuie non seulement sur des techniques documentaires et vivantes, mais aussi sur le néo-institutionnalisme. Deux considérations structurent les résultats de ce travail. La première porte sur les gains sociopolitiques au-delà de la dimension contre-productive de la crise anglophone. L'un de ces gains majeurs se met en saillance non seulement à travers l'octroi d'un statut spécial aux deux régions d'expression anglaise en crise, mais aussi en examinant les fondements dudit statut spécial. La deuxième est inhérente aux précautions politico-législatives de garantie de l'intégrité territoriale. Ces précautions consistent en l'« inhumation » politico-législative de tout débat officiel sur la forme de l'État, en contexte de crise, et en la codification du cadre et des modalités d'exercice des activités des collectivités territoriales décentralisées (CTD).

Mots clés : Décentralisation, Code Général, Collectivités Territoriales Décentralisées, Crise anglophone, Cameroun.

**ANGLOPHONE CRISIS IN CAMEROON AND CODIFICATION OF
POWER RELATIONSHIPS THROUGH THE PRISM OF THE
CONSOLIDATION OF DECENTRALIZATION**

Abstract

This study raises the issue of maintaining the unitary and decentralized form of the State of Cameroon despite the ongoing separatist tendencies or crisis in the North-West and South-West Regions of the country. The objectives of this study consist in analyzing the choices of the government and the challenges of consolidating decentralization and guaranteeing the territorial integrity of Cameroon. Methodologically and theoretically, we will use not only documentary and living techniques, but also focus on neo-institutionalism. Two considerations structure the outcome of this work. The first concerns the socio-political gains beyond the counter-productive dimension of the Anglophone crisis. One of these major gains is visible not only through the granting of a special status to the two English-speaking regions in crisis, but also by examining the bases of the special status. The second is inherent in the politico-legislative precautions to guarantee

the territorial integrity of Cameroon. These precautions consist in the politico-legislative burial of any official debate on the form of the State in the context of crisis and in the codification of the framework and methods of exercise of the activities of local councils.

Keywords: Decentralization, General Code, Local Councils, Anglophone crisis, Cameroon.

Introduction

Au lendemain des indépendances africaines, les Nations Unies se préoccupaient déjà de la décentralisation et du développement local (É Le Bris & T Paulais, 2007, p. 21). Mais, « pour les États encore en construction, faire le choix de la décentralisation devait remettre inévitablement en cause les fondements politiques, institutionnels et sociaux » (Fondation P. Ango Ela, 2013, p. 7), car décentraliser signifie opérer un mouvement contraire à la centralisation ; il s'agit d'une démarche seconde supposant une centralisation préalable en quelque sorte initiale, qu'il faut contrecarrer (J. Baguenard, 1980, p. 6). Plus clairement, la décentralisation est un acte de volonté politique qui transfère les responsabilités techniques et politiques aux collectivités territoriales. Elle se présente alors, comme une recherche, à la fois, de diversification des processus de prise de décision avec la participation de nouveaux acteurs et de redistribution des ressources nationales. Dans ce cas, elle conduit à une autonomie relative des gouvernements locaux (S. Castor, 1998, p. 4 ; J.-M. Pontier, 2016, p. 10).

Autrement dit, il s'agit d'un processus par lequel l'État central confie des compétences et des moyens d'action publique à des collectivités locales jouissant d'une légitimité démocratique (O. Nay, 2011, p. 124). Toutefois :

La décentralisation, ce ne sont pas seulement des lois, des règlements, des transferts de compétences et de responsabilités, des financements, des pouvoirs, ce sont également des sentiments, des impressions, l'interprétation des mesures qui ont été prises. Et, naturellement, ces impressions peuvent être très différentes, comme le sont aussi, et nécessairement, les appréciations qui sont portées (J.-M. Pontier, 2006, p. 295).

Cette considération est d'autant plus adaptée au cas d'espèce que, dans son terreau historico-politique, le Cameroun se présente en effet comme une entité politique ayant connu une double domination politique. Après le départ des Allemands en 1916, l'on a assisté à la présence française et anglaise, respectivement caractérisées par le *direct* et l'*indirect rule*. Après la fédération de 1961 et la consécration de l'État unitaire en 1972, « la troisième vague de démocratisation » (S. Huntington, 1996) lui permettra d'assister à la célébration de la restauration du multipartisme, dans un contexte de « villes mortes ». Les

rapports de force de ces années¹ aboutiront à la consécration constitutionnelle de la décentralisation², envisagée comme une « voie politique et institutionnelle privilégiée de restructuration de la gouvernance et de récession recomposition des rapports de pouvoir et de gouvernement (M. É. OwonaNguini, 2013, p. 7). Ce qui précède révèle que la décentralisation représente un instrument politico-institutionnel adopté toujours dans un contexte déterminé (S. Castor, 1998, p. 4), et qu'elle est l'une des grandes bénéficiaires de la démocratisation (B. R. Guimdo Dongmo, 2013, p. 17), même si, en aucune façon, elle ne peut être confondue avec la démocratisation (S. Castor, 1998, p. 4). Consacrée justement en période de démocratisation au Cameroun, ladite consécration n'a pas suffi pour que l'on ne parvienne pas à écrire et à entendre ce qui suit :

La constitutionnalisation de la décentralisation en soi ne suffit pas. C'est un pas important certes, mais il en faut plus. Il faut, par exemple, que toutes les lois prévues par la Constitution et relatives à la décentralisation soient rapidement adoptées, que les institutions prévues par la Constitution soient également créées. Enfin, il est urgent de faire participer la population camerounaise à l'avènement d'une véritable décentralisation du Cameroun. C'est une question de volonté politique et de respect des engagements pris par le pouvoir devant le peuple. C'est par l'instauration d'une réelle décentralisation que le Cameroun pourra effectivement se démocratiser et que les Camerounais pourront participer sans arrière-pensée à la construction de leur pays.

Ce propos formulé et publié par B.-R. Guimdo Dongmo (1998, pp. 99-100), deux ans seulement après la promulgation de la Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972, révélait déjà une sorte d'urgence d'un besoin notable d'opérationnalisation de ladite Constitution pour la satisfaction des populations camerounaises. Il fallait aussi attendre 2004 pour assister à la consécration d'une autre loi, la Loi n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, après délibération et adoption par l'Assemblée nationale, et promulgation par le président de la République. De 1996 à 2016, soit 20 ans après ladite consécration, l'effectivité de ladite décentralisation est restée en débat. Considérée par une certaine partie de l'opinion publique comme étant centralisée, la décentralisation incomplètement effective, a donc, dans une certaine mesure, participé à l'orchestration, de façon subreptice, de la crise sociopolitique anglophone, avec ses penchants autonomistes, mieux sécessionnistes. À la suite de tout ce qui précède, il importe de prendre acte de ce que le Cameroun contemporain est un État marqué du sceau du modèle jacobin d'organisation et de fonctionnement politique. Selon l'ordre politique régnant, les dynamiques de scissiparité et centrifuges susceptibles de sonner le gong de son éclatement sont vouées aux gémonies, au profit de celles qui se veulent centripètes

¹ Sur ces rapports de force on lira F. J. Medou Ngoa (2022a, pp.48-73).

² Sur la question, lire F. J. Medou Ngoa (2015, pp. 96-101).

et républicaines. Il apparaît dès lors que la production d'un Code ou la codification des rapports de force sociopolitiques ne se présente généralement pas comme relevant d'une génération spontanée. Il fallait donc attendre 23 ans, entre 1996 et 2019, pour assister à la parturition d'un Code : le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées (CGCTD), produit de la Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019.

En prenant acte de ces considérations, il importe de s'interroger sur l'opportunité et la portée de la consécration, en contexte de crise sociopolitique au Cameroun, dudit Code. Que fait au juste le législateur en le consacrant et que représente-t-il dans le jeu politico-institutionnel, au moment de sa consécration ? Quel enjeu ledit Code donne-t-il d'observer et que font les autorités politiques camerounaises, de façon manifeste ou latente, pour garantir l'intégrité du territoire ou la forme de l'État ?

L'on mobilisera le néo-institutionnalisme. Sa variante historique³ permettra de voir comment la décentralisation s'inscrit dans le temps et produit des effets de réalité institués. L'institutionnalisme du choix rationnel⁴ donnera l'occasion d'examiner les choix et les politiques des autorités publiques camerounaises pour la consolidation de l'État unitaire décentralisé et donc pour la consécration du Code précédemment évoqué. L'institutionnalisme sociologique⁵ donnera l'opportunité de voir comment la décentralisation pénètre le corps social et comment ce dernier réagit.

Sur la base de l'exploitation documentaire, de l'observation et des entretiens semi-directifs avec des responsables du Ministère de la Décentralisation et du développement local (MINDDEVEL) à Yaoundé en 2022, deux considérations ont été produites et retenues pour apporter des lumières aux interrogations de ce travail : la première porte sur les gains, au-delà des aspects contre-productifs de la crise anglophone, la deuxième est inhérente aux précautions politico-législatives de garantie de l'intégrité territoriale.

³L'argument principal de l'institutionnalisme historique est celui du *pathdependency*, c'est-à-dire l'idée que les phénomènes sociopolitiques sont fortement conditionnés par des facteurs contextuels, exogènes aux acteurs, dont beaucoup sont de nature institutionnelle (A. Lecours, 2002, pp. 8-9).

⁴ Il se concentre sur l'importance stratégique des institutions. Cette approche considère les institutions en fonction des contraintes et des occasions qu'elles offrent aux acteurs. Les phénomènes ou situations sont donc expliqués moins comme des produits dérivant de structures institutionnelles que comme le résultat de décisions individuelles et collectives prises en considérant ces mêmes structures (*Ibid.*, p. 9).

⁵ L'idée qu'il développe est que les institutions incarnent et reflètent des symboles et des pratiques culturelles tenaces qui façonnent les perceptions des acteurs et « informent » la reproduction institutionnelle, *ibidem*.

1. Des gains sociopolitiques au-delà de la dimension contre-productive de la crise anglophone

Deux considérations sont examinées ici. La première porte sur les fondements du statut spécial du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. La deuxième s'intéresse aux bénéfices d'un statut spécial pour les régions d'expression anglaise en crise.

1.1. Fondements et opportunité de l'octroi d'un statut spécial au Nord-Ouest et au Sud-Ouest

Les fondements du statut spécial du Nord-Ouest et du Sud-Ouest du Cameroun s'appuient sur deux considérations : celles-ci sont à la fois juridiques ou législatives et sociopolitiques ou conjoncturelles.

D'un point de vue sociopolitique ou conjoncturel, la crise anglophone, qui s'est signalée dès la fin de l'année 2016, a fertilisé le terrain politique pour l'octroi d'un statut spécial aux régions d'expression anglaise (Nord-Ouest et Sud-Ouest). Autrement dit, sans cette crise, il serait difficile, de parler, à la date de la consécration de ce statut, d'un statut spécial pour lesdites régions. En effet, dans ledit contexte, le chef de l'État camerounais, quelques mois auparavant, avait articulé la demande d'un grand dialogue national (GDN), et c'est dans le cadre de la tenue de celui-ci que la proposition d'octroyer un tel statut à ces deux régions avait été formulée.

Au chapitre des considérations juridiques ou législatives, l'on note que le constituant camerounais de 1996, suffisamment édifié sur les luttes autour des enjeux de développement local objectivées particulièrement dans les années 1990, avait tût fait de noter, à l'article 62, alinéa 2 de ladite Constitution que : « sans préjudice des dispositions prévues au présent titre, la loi peut tenir compte des spécificités de certaines Régions dans leur organisation et leur fonctionnement ».

C'est notamment sur cette disposition constitutionnelle que la commission numéro 4 du GDN s'est appuyée pour articuler la proposition de l'octroi d'un statut spécial au Nord-Ouest et au Sud-Ouest du pays. « La commission numéro 4 était notamment chargée des questions de décentralisation et de développement local »⁶, questions qui sont, en grande partie, au cœur du déclenchement de la crise dans ces régions. En effet, c'est avec des questions de décentralisation et de développement local que l'on avait organisé une sortie de crise au Cameroun dans les années dites de braise, donc de 1990 à 1996. Et c'est également avec une commission chargée de la même décentralisation et du même développement local que l'on a organisé ou tenté d'organiser une sortie de crise en 2019 dans le cadre de ce grand dialogue. Au cœur de cette crise, il s'est dès lors trouvé posé, la question fondamentale du centre et de la périphérie, mieux des gouvernants et des gouvernés.

⁶ Grand Dialogue National (consulté le 15 mai 2023). URL: <https://www.nationaldialogue.cm/fr/presentation/>

En plus d'avoir, à quelques proportions que ce soient, accéléré le processus d'octroi d'un statut spécial tel qu'évoqué tantôt, la crise anglophone a donc décidé, à tort ou à raison, le législateur camerounais, et surtout ou d'abord le président de la République, à s'adapter à la conjoncture politique marquée du sceau des velléités séparatistes - avec prise d'armes - ou fédéralistes⁷. Cette crise est le terrain fertile ayant permis l'émergence du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. C'est ainsi qu'en date du « 11 décembre 2019, fut convoquée, par le président de la République, les deux chambres du Parlement »⁸. Le 13 décembre de la même année, l'introduction du projet de loi portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées fut actée. Ainsi, après délibération et adoption par le Parlement, le président de la République promulgua la Loi n° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées évoquée plus haut. Des éclairages venant du MINDDEVEL ne sont pas négligeables pour comprendre l'avènement de ce Code qui consacre le statut spécial du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. En effet :

En février 2019, le MINDDEVEL avait organisé les assises générales de la commune pour corriger certains dysfonctionnements observés dans ces dernières. Des recommandations en sont sorties. D'autres ont été formulées dans le Grand Dialogue National. Il a été question pour le MINDDEVEL de capitaliser ces propositions sur la décentralisation. Ainsi, pour simplifier le travail de nos élus locaux, sur instruction de la Présidence de la République, l'on a fédéré toutes les lois de la décentralisation (Entretien du 23 septembre 2022 à Yaoundé avec M. Mbua Isaac, Directeur du suivi et du contrôle de gestion au MINDDEVEL).

Bien plus :

Dans le cadre de cette grand-messe de la décentralisation (assises générales de la commune), organisée par le MINDDEVEL, l'on a posé aux maires la question de savoir ce qu'ils veulent. Ces derniers ont formulé un certain nombre de recommandations. On n'était pas parti sur la base d'un Code, mais sur celle de la modification des lois de 2004. C'est lorsque le président de la République convoque le Grand Dialogue National qu'une commission chargée de la décentralisation a formulé un certain nombre de recommandations également. Ayant décidé de les prendre en compte, le président de la République a demandé au MINDDEVEL de préparer un texte, c'est ainsi que le Code naît. Le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées venait aussi répondre à la problématique de la mise en conformité des régimes financiers des CTD à la nouvelle approche de gestion basée sur la performance qui est une directive CEMAC⁹, car le Cameroun en 2019 a ratifié la Charte africaine des valeurs et principes de la décentralisation, de la gouvernance

⁷ Sur cette adaptation, on lira avec intérêt F. J. Medou Ngoa (2022b : 38-42).

⁸ Session extraordinaire du Parlement : Ce qui va changer pour la décentralisation (consulté le 15 mai 2023). URL: <https://www.villesetcommunes.info/actu/session-extraordinaire-parlement-va-changer-decentralisation/>

⁹ Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

locale et du développement local. Autrement dit, il était donc question d'arrimer la décentralisation camerounaise aux standards définis par l'UA¹⁰ à travers cette Charte (Entretien du 23 septembre 2022 à Yaoundé avec M. Y [anonymat requis], directeur au MINDDEVEL).

En sus de ce qui précède, il convient de relever que le législateur de 2019, en s'arrimant à l'esprit de cette loi constitutionnelle, à travers l'article 3 alinéa 1 dudit Code, précise que : « les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest bénéficient d'un statut spécial ». Le verbe « bénéficier », utilisé par ce dernier, montre clairement que ledit statut est le résultat d'un investissement par des entrepreneurs sociopolitiques, et même par des entrepreneurs de la guerre, en vue de leur séparation de la République du Cameroun. Bien plus, ledit législateur relève, à l'article 3 alinéa 2, que le statut spécial visé à l'alinéa 1 se traduit, au plan de la décentralisation, par des spécificités dans l'organisation et le fonctionnement de ces deux régions. Le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées vient donc valider, mieux consolider la volonté du constituant de 1996. C'est dire que le concept de décentralisation, qui structure ce Code, évoque en effet « l'idée de décongestion, de désengagement, de désengorgement, d'allègement, de désencombrement (J. C. Eko'o Ekoufane, 2009, p. 87). Dans ce sens, le statut spécial octroyé offre de nombreuses possibilités, à savoir :

L'élaboration des politiques publiques nationales relatives au sous-système éducatif anglophone et à l'administration de la justice conformément au sous-système de la « Common Law » (système judiciaire hérité de la Grande-Bretagne), la création des missions de développement de la chefferie traditionnelle, ou encore la mise en place d'une assemblée régionale...¹¹

L'article 3 alinéa 1 du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées précise par ailleurs que le statut spécial accordé à ces régions est « fondé sur leur spécificité linguistique et leur héritage historique ». À l'alinéa 2 du même article, il se dégage ce qui suit : « Le statut spécial visé à l'alinéa 1 ci-dessus se traduit, au plan de la décentralisation, par des spécificités dans l'organisation et le fonctionnement de ces deux Régions. Et à l'alinéa 3, il ressort de ce Code que : « Le statut spécial se traduit également par le respect des particularités du système éducatif anglophone, et la prise en compte de spécificités du système judiciaire anglo-saxon basé sur la Common Law ». Bien plus, le statut spécial est simplement la reconnaissance formelle et/ou institutionnelle, par l'État du Cameroun, des spécificités linguistiques, historiques, éducatives, juridiques et même culturelles uniques aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest. C'est admettre que ces

¹⁰ Union Africaine.

¹¹ Politique « Crise anglophone au Cameroun : un statut spécial qui n'apaise pas la contestation » (consulté le 19 avril 2022). URL: <https://www.jeuneafrique.com/872590/politique/crise-anglophone-au-cameroun-un-statut-special-qui-napaise-pas-la-contestation/>

spécificités les rendent différentes des huit autres régions du Cameroun¹². Toujours est-il que ce statut particulier produit un effet pervers lorsqu'il ouvre, dans la pensée de quelques Camerounais, une fenêtre d'opportunité visant à faire naître un sentiment de discrimination car d'aucuns pensent que ledit statut, est de nature à pouvoir fragiliser l'unité et l'intégrité de l'État.

L'article 3 évoqué tantôt, mieux son contenu, est dès lors la réponse du législateur aux revendications qui ont été articulées par des Camerounais d'expression anglaise qui s'étaient mobilisés en fin d'année 2016, donc au début de la crise anglophone.

1.2. La dimension politico-instrumentale et socioéconomique de l'octroi d'un statut spécial aux régions d'expression anglaise en crise

L'octroi du statut spécial aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest est le résultat positif d'un enjeu décisif pour l'État du Cameroun. Ce dernier, par l'octroi dudit statut, exprime en effet son attachement à l'unité nationale, voire à l'intangibilité des frontières camerounaises. Ces considérations font par ailleurs dire au Directeur général de la *National School of Local Administration (NASLA)*, M. Tanyitiku Enohachuo Bayee, ce qui suit :

Le statut spécial est donc un mécanisme institutionnel qui renforce l'unité et la cohésion nationales, en reconnaissant les spécificités de certaines Régions (...) Mais parce que l'État veut que ces spécificités constituent des facteurs d'unité avec les huit autres Régions plutôt que de division, il a concédé et reconnu ces spécificités à ces deux Régions. Ceci se traduit par le fait que l'État a accordé quelques pouvoirs supplémentaires aux Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest que les huit autres Régions n'ont pas. Ainsi, les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest pourront se sentir à l'aise dans leur différence, tout en s'intégrant mieux au reste du pays.

Par ailleurs, précise M. Tanyitiku Enohachuo Bayee :

Le statut spécial n'est (...) pas seulement une grande concession, mais aussi un grand privilège accordé, pour le moment, par l'État aux Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest uniquement. Rien n'empêche les huit autres Régions de bénéficier elles aussi du statut spécial (...) Il est très important pour ces deux Régions de se réjouir du fait qu'elles sont les seules à bénéficier de ce statut spécial pour l'instant, et d'en profiter pleinement¹³.

L'idée de profit mise en exergue tantôt par le Directeur de la *NASLA* est révélatrice de ce que le statut spécial représente un enjeu décisif. Il n'est pas superfétatoire de relever que ce statut spécial permet de réaliser le développement

¹² Le Statut spécial en termes simples (Présentation à l'occasion de la 2^{ème} session ordinaire du comité de suivi de la mise en œuvre des recommandations du Grand Dialogue National, *NASLA-Buea*, le 22 septembre 2021) (consulté le 06 juin 2022). URL:

<http://journal.rdpcpdm.cm/2021/09/le-statut-special-en-termes-simples/>

¹³ *Ibid.*

local dans les zones concernées, par le biais de la décentralisation notamment, plutôt que par le biais d'autre chose (fédération, sécession). En effet, ladite décentralisation elle-même est consacrée, non pas spontanément dans le Code Général, objet de ce travail, mais déjà en 1996 dans la Constitution promulguée par le président de la République cette même année, tel que précisé plus haut. La longue attente de son effectivité a, de façon non négligeable, donné à assister au rassemblement des ingrédients de la crise dans ces régions.

Le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées vient donc consolider la volonté du constituant de 1996 en la matière, convient-il de le rappeler. Et il importe de relever que ledit constituant n'a fait qu'épouser la volonté des gouvernants de cette période de l'histoire politique du Cameroun qui expérimentaient la pression des partis politiques, et de la société civile, lesquels exigeaient plus de liberté et l'amélioration de la situation socioéconomique du pays.

En s'inscrivant dans l'ordre de ces considérations, il importe de relever que « le statut spécial est une fenêtre d'opportunité historique », tel que le précise M. Aboya Endong¹⁴. Il permet notamment de bénéficier, sur le plan économique et fiscal, d'un train de mesures, comme le suggère l'article 4 du Code précédemment cité, ainsi qu'il suit : « Des mesures d'incitation fiscales et économiques spéciales peuvent, en tant que de besoin, être accordées à certaines régions, en fonction de leur contexte, par des textes particuliers ». En clair :

Le statut spécial permet aux Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest de créer et de gérer des organismes de développement régional tels que MIDENO¹⁵, SOWEDA¹⁶, UNVDA¹⁷, WADA¹⁸, Chambres de Commerce, etc. Les Régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest peuvent donc désormais planifier de manière autonome leur développement socio-économique en fonction de leurs priorités. Elles peuvent investir leurs ressources dans les domaines de leur choix, et jouer ainsi un rôle décisif dans leur développement. C'est un retour au modèle de développement autonome anglo-saxon. Il s'agit également d'une réponse aux griefs formulés à l'encontre de l'État, quant à la fermeture des organismes de développement tels que les Chambres de Commerce, le WADA, etc.¹⁹.

Grâce au statut spécial, l'on peut désormais assister, dans les régions ci-dessus citées, à la mise en place des missions régionales de développement, c'est-à-

¹⁴ Dialogue National (consulté le 30 juillet 2022). URL : <https://www.cameroontribune.cm/article.html/28350/fr.html/-le-statut-special-une-fenetre-dopportunit-historique->

¹⁵ Mission de développement du Nord-Ouest.

¹⁶ The South West Development Authority.

¹⁷ The Upper Nun Valley Development Authority.

¹⁸ Wum Area Development Authority.

¹⁹ Tanyitiku Enochachuo Bayee (Directeur Général de la NASLA) *Le Statut Spécial en termes simples*, 2021, *op.cit.*

dire des formes d'établissement public ayant pour mission de développer les territoires.

Par ailleurs, il convient de prendre acte de ce que les régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, du fait de ce statut spécial, gagnent en termes de possibilité d'opérationnalisation poussée de la décentralisation. Autrement dit, lesdites régions peuvent désormais expérimenter plus de démocratie en vue du développement local car, tel qu'on peut le lire dans *Le temps des opportunités*, une publication du Cabinet civil de la Présidence de la République, elles :

Vont s'administrer librement par des organes élus, dans les conditions fixées par la loi, à travers l'assemblée Régionale et le Conseil Exécutif Régional. L'assemblée Régionale, organe délibérant, exerce l'ensemble des attributions dévolues aux conseils régionaux par la législation en vigueur. Cette Assemblée Régionale est également composée de quatre-vingt-dix (90) conseillers régionaux, dont le mandat est de cinq ans. Elle comprend deux chambres, la House of Divisional Representatives et la House of Chiefs²⁰.

Dans cet ordre d'idées, il apparaît que l'octroi d'un statut spécial aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest est, en expurgeant la volonté des sécessionnistes, une réponse favorable du gouvernement aux populations desdites régions. Mais cet octroi s'est fait en tenant compte d'un certain nombre de précautions.

2. Des précautions politico-législatives de garantie de l'intégrité territoriale

L'on étudie ici non seulement l'« inhumation » politico-législative de tout débat officiel sur la forme de l'État, en contexte de crise, mais aussi la codification du cadre et des modalités d'exercice des activités des CTD.

2.1. « L'inhumation » politico-législative de tout débat officiel sur la forme de l'État en contexte de crise

Dans des périodes de crise, la décentralisation peut constituer, pour le pouvoir central, un prétexte pour se décharger d'une partie de ses obligations. Dans certains cas, elle peut être un moyen d'accentuation du contrôle politique sur la population (S. Castor, 1998 : 4). Cette considération conduit à ne pas être amnésique et donc à se rappeler que la crise sociopolitique des années 1990 va amener le constituant camerounais à produire la Loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 02 juin 1972, tel que précisé plus haut. Au préambule de ladite Constitution, l'on lit ce qui suit : « Le peuple camerounais (...) profondément conscient de la nécessité impérieuse de parfaire son unité, proclame solennellement qu'il constitue une seule et même nation, engagée dans le même destin ». Dans le titre premier de cette Constitution, consacré à l'État et à la

²⁰ « Paul Biya la sagesse incarnée », *Le temps des opportunités* (une publication du Cabinet civil), n° 65, janvier 2021, p. 25.

souveraineté, et plus précisément dans l'article premier, alinéa 2, on peut lire ce qui suit : « La République du Cameroun est un État unitaire décentralisé. Elle est une et indivisible ». Même lorsque la Constitution de 1996 est, du fait de la crise sociopolitique de 2008, modifiée et complétée par la Loi n° 2008/001 du 14 avril 2008, le constituant camerounais reste constant par rapport à l'indivisibilité de la République camerounaise.

C'est à la lumière des considérations précédentes qu'il faut prendre acte de ce que le débat officiel sur la forme de l'État, dans le cadre de la crise anglophone, n'est pas à l'ordre du jour des gouvernants.

Les faits relevés tantôt mettent en saillance l'attachement du constituant et des gouvernants camerounais à l'unité nationale et donc aussi à l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation²¹. L'octroi du statut spécial aux régions du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, examiné plus haut, n'enlève rien à cette considération. Cet octroi participe plutôt à conforter l'État unitaire décentralisé.

Dans cet ordre d'idées, en se tournant vers l'extérieur du territoire camerounais, à partir de ses frontières, l'on fait attention à leur intangibilité. Et en se tournant vers l'intérieur, toujours à partir desdites frontières, toute velléité sécessionniste ou contre l'unité supposée acquise et à consolider est combattue. C'est dans cet ordre d'idées que tout débat officiel sur la forme de l'État fait l'objet d'une non inscription dans l'agenda des gouvernants. Pour M. X (anonymat requis), directeur au MINDDEVEL :

Les positions institutionnelles avaient été clairement définies : oui pour la discussion, mais elle doit se faire dans le cadre de l'État, ou alors pour discuter de la forme de l'État, seul un référendum constitutionnel pouvait permettre d'en décider, et comme celui-ci n'était pas à l'ordre du jour, le débat officiel ne pouvait avoir lieu (Entretien du 23 septembre 2022 au MINDDEVEL, Yaoundé).

Néanmoins :

Plusieurs personnalités politiques camerounaises ont profité du Grand Dialogue National destiné à résoudre la crise anglophone qui ensanglante l'Ouest du pays, pour aborder par communiqué ou sur les réseaux sociaux, des questions sur la forme de l'État, sujet exclu par le pouvoir. John FruNdi, leader du *Social Democratic Front* (SDF, principal parti d'opposition), a exigé un retour au fédéralisme à deux États, comme c'était le cas avant l'abolition de ce système en 1972, selon une déclaration lue lors du Dialogue National ouvert lundi et dont l'AFP²² a obtenu copie. « Si les propositions du SDF sont ignorées, le SDF n'aurait autre choix que de se retirer du dialogue », a-t-il prévenu dès lundi. L'opposant AkeréMuna, anglophone et avocat de renom, a décidé de claquer la porte des discussions dès lundi, dénonçant le refus de Yaoundé d'ouvrir un débat sur la forme de l'État, selon

²¹ L'on peut aussi lire avantagusement et plus largement F. J. Medou Ngoa (2022b, pp. 36-55) sur ces questions.

²² Alliance des Forces Progressistes.

des médias locaux. En convoquant le dialogue, le Président Paul Biya avait défini les sujets débattus, excluant de fait les questions sur le fédéralisme et la sécession qui est prônée par une partie des Anglophones²³.

Tout ce qui précède montre en effet que « le débat » sur la forme de l'État n'est pas à l'ordre du jour depuis lors, et surtout depuis le déclenchement de la crise dite anglophone en fin d'année 2016. Ce refus, ou selon les gouvernants, cette quasi illégitimité du « débat » sur la forme de l'État s'est cristallisée dans toutes les politiques publiques possibles de restauration de l'ordre public au Nord-Ouest et au Sud-Ouest du pays. À peu près tout pouvait ou pourrait être inscrit dans l'agenda des gouvernants, sauf cette question portant sur la forme de l'État, laquelle n'est cependant pas sans diviser une partie non négligeable de l'opinion publique dans une déclinaison qui se veut moins radicale car étant fédérale, et dans une optique plus radicale s'objectivant à la fois idéologiquement et praxéologiquement sous une forme sécessionniste.

C'est dans ce contexte que le législateur camerounais de 2019 va quasiment « exhumer » ou donner corps et vie à la volonté du constituant camerounais de 1996 qui, pour réguler les velléités d'accaparement du pouvoir par le peuple, au détriment des gouvernants, dans ces années de restauration du multipartisme, avait sauvegardé leur pouvoir. Cette sauvegarde se signale notamment dans les dispositions transitoires et finales de ladite Constitution qui, à l'article 67, stipule que « les nouvelles institutions de la République du Cameroun prévues par la présente Constitution seront progressivement mises en place ».

La mise en place des institutions de la décentralisation dans un État unitaire se signale dans le fait pour le législateur de 2019 de relever à l'article 2, alinéas 1 et 2 du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées que : « les collectivités territoriales de la République sont les Régions et les Communes » ; « elles exercent leurs activités dans le respect de l'unité nationale, de l'intégrité du territoire et de la primauté de l'État ».

Nul besoin de dire, en d'autres mots que l'« inhumation » politico-législative de tout autre débat sur la forme de l'État, en contexte de crise, participe notamment et clairement de la consolidation de la décentralisation, plutôt que d'autre chose, dans le Code précédemment évoqué. Cette codification des rapports de force sociopolitiques et institutionnels, en contexte de crise, marque le refus de la division et le réveil politico-normatif des gouvernants par rapport aux enjeux liés à la protection de la forme de l'État, unitaire décentralisée, tel que consacré en 1996. Ces considérations rappellent, à juste titre, le fait selon lequel : « les images que nous renvoient les interrogations, les revendications et les réflexions sur la décentralisation ne sont pas des images jaunies qui seraient le reflet d'un temps qui

²³ Des politiques exigent un débat sur la forme de l'État lors du dialogue national (consulté le 01^{er} mars 2022). URL: <https://www.voaafrique.com/a/des-politiques-exigent-un-d%C3%A9bat-sur-la-forme-de-l-etat-lors-du-dialogue-national/5106988.html>

n'est plus, mais bien plutôt la représentation de préoccupations récurrentes (J.-M. Pontier, 1997, p. 310).

2.2. Codification du cadre de la décentralisation et modalités d'exercice des activités des CTD

Pour vivre, la décentralisation a besoin d'une codification minutieuse et claire (J. Bagueard, 1980, p. 122). Elle ne saurait être qu'un aménagement au sein de l'État, elle est un mode d'être, d'organisation de l'État, à côté d'autres modes d'organisation dont elle demeure distincte (P. Bernard, J.-M. Pontier & A. Damien, 1993, p. 365). La décentralisation apparaît sous son double visage : c'est une technique dont il faut connaître les ressorts ; mais c'est aussi un enjeu dont il faut mesurer les implications (J. Bagueard, 1980, p. 6) lorsque l'on sait qu'elle est un aspect essentiel de la réforme de l'État (R. Drago, 2003, p. 49) en vue d'une garantie plus satisfaisante de l'intérêt général.

En effet, le législateur camerounais traite notamment du cadre général de la décentralisation dans le livre premier du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées. Il le fait en sachant très bien que la décentralisation « consiste en un transfert par l'État, aux collectivités territoriales, de compétences particulières et de moyens appropriés. Elle constitue l'axe fondamental de promotion du développement, de la démocratie et de la bonne gouvernance au niveau local » (article 5, alinéas 1 et 2 du CGCTD). Notons, dans cet ordre d'idées que le transfert, à des instances locales élues, d'un certain nombre de compétences gouvernementales doit pouvoir atténuer la complexité et la puissance du système bureaucratique, raccourcir les circuits de décision, augmenter les contacts directs avec les citoyens, en un mot, simplifier, dans des domaines importants, la vie administrative (R. Drago, 2003, p. 49).

C'est ainsi que le livre évoqué tantôt contient un certain nombre de titres, soit sept au total. Il s'agit notamment de la libre administration des collectivités territoriales, titre I ; du transfert des compétences aux collectivités territoriales, titre II ; de la gestion et de l'utilisation du domaine privé de l'État, du domaine public et du domaine national par les collectivités territoriales, titre III ; de l'organisation et du fonctionnement des collectivités territoriales, titre IV ; de la tutelle et de l'appui-conseil, titre V ; des organes de suivi, titre VI ; de la coopération décentralisée, des regroupements et des partenariats, titre VI.

Il importe de relever que, d'un point de vue général, la codification du cadre et des modalités d'exercice des activités des collectivités territoriales décentralisées s'effectue notamment à l'aune de l'observation de précautions politico-législatives. Ces dernières rentrent en droite ligne de la garantie de l'intégrité territoriale et revêtent aussi un caractère sécuritaire. L'article 16, alinéas 1 et 2 du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées donne à en prendre acte ainsi qu'il suit :

Les collectivités territoriales exercent leurs compétences dans le respect des sujétions imposées par la défense nationale. L'exercice des compétences prévues par la présente loi n'empêche pas les autorités de l'État de prendre, à l'égard des collectivités territoriales, de leurs établissements ou entreprises publics ou de leurs regroupements, les mesures nécessaires à l'exercice des attributions desdites autorités en matière de sécurité, de défense civile ou militaire, conformément aux lois et règlements en vigueur.

Les considérations précédentes, consacrées en contexte de crise sociopolitique au Nord-Ouest et au Sud-Ouest, participent du souci de l'État central de garantir l'autonomie de ces collectivités territoriales dans le respect de l'ordre public et de l'intégrité du territoire camerounais. Autrement dit, la décentralisation, consacrée dans ces territoires, ne l'est pas au bénéfice des activités qui conduisent l'État à perdre le contrôle de la garantie de l'ordre public.

En règle générale, le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées consolide, dès lors, la décentralisation au Cameroun en contexte de crise sociopolitique, sans mettre la pédale douce sur la codification des rapports de force sociopolitiques et institutionnels.

Au plan proprement administratif, la codification du cadre et des modalités d'exercice des activités des CTD est clairement déclinée dans ledit Code en son titre V consacré à la tutelle et à l'appui-conseil. Dans cet ordre d'idées, l'article 72, alinéas 1 et 2 précise ce qui suit : « À travers ses représentants, l'État assure la tutelle sur les collectivités territoriales par le biais du contrôle de légalité ». En clair, le législateur de 2019 ne fait pas disparaître la tutelle en regard de son droit de regard sur ses structures infra étatiques²⁴. Raison pour laquelle l'on peut entendre ce qui suit :

Nous définissons la tutelle au MINDDEVEL comme étant un droit de regard. L'État raisonne de la manière suivante : « je m'assure que ce que vous faites, vous le faites comme je vous l'ai demandé ». Par ailleurs, l'État dit : « je vous ai donné des responsabilités, le faites-vous dans les normes ? » L'État fait tout cela car au final c'est lui qui répond de tout, ça sera à lui d'en répondre (Entretien du 23 septembre 2022 à Yaoundé avec M. Y [anonymat requis], directeur au MINDDEVEL).

Les considérations précédentes conduisent dès lors l'État à fournir aux CTD « un appui-conseil pour l'exercice efficace des compétences transférées et veiller à leur développement harmonieux sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et communales et de l'équilibre interrégional et intercommunal » (article 72, alinéas 1 et 2). C'est qu'en effet, la réussite de la décentralisation peut continuer à faciliter une nécessaire réconciliation si elle permet la réalisation effective de la démocratie locale (J. Baguenard, 1980, p. 123) et du développement appréciable par tous.

²⁴Sur la tutelle administrative au Cameroun, on lira avec intérêt, parmi bien d'autres auteurs : B. Briltey (1995, pp. 68-85) ; F. J. Medou Ngoa (2017, pp. 71-259), etc.

Conclusion

La consolidation de la décentralisation, dans le Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées au Cameroun, est emblématique de ce qu'une crise sociopolitique est un cadre de dynamisation des politiques publiques ou, plus largement, de l'action publique. La crise anglophone a, d'une manière ou d'une autre, été un déclencheur non négligeable de la codification des rapports de force sociopolitiques et institutionnels au Cameroun en 2019. Deux considérations le prouvent. D'une part, les gains sociopolitiques, au-delà de la dimension contre-productive de la crise anglophone sont marqués du sceau de l'octroi d'un statut spécial aux régions d'expression anglaise en crise. D'autre part, des précautions politico-législatives de garantie de l'intégrité territoriale se traduisent non seulement par l'« inhumation » politico-législative de tout débat officiel sur la forme de l'État, en contexte de crise, mais aussi par la codification du cadre et des modalités d'exercice des activités des CTD. Du Code Général des Collectivités Territoriales Décentralisées, né en contexte de crise sociopolitique au Nord-Ouest et au Sud-Ouest du pays, notamment, l'on peut retenir au moins trois actifs : rassembler tous les textes qui existaient en matière de décentralisation ; remplacer les délégués du gouvernement par les maires des villes en accord avec la Charte africaine des valeurs et principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local ; donner un véritable statut à l' élu local.

Il est dès lors possible qu'au lieu de remettre en cause la forme actuelle de l'État (État unitaire décentralisé) consacrée par le Constituant camerounais en 1996, et légitimée non seulement par celui de 2008, mais aussi par les autorités publiques, que la décentralisation consolidée dans le Code précédemment évoqué soit, en dehors de la codification, le moyen pratique de remise en cause pertinente des velléités séparatistes ou sécessionnistes. Cela nécessite – plus que jamais – non seulement un transfert non négligeable de compétences et unanimement satisfaisant des ressources aux CTD, mais aussi une rationalisation pertinente de leur gestion ; toutes choses qui ne sont possibles qu'à travers la volonté et l'engagement desdites autorités.

Références bibliographiques

BAGUENARD Jacques, 1980, *La décentralisation*, Paris, Presses Universitaires de France.

BERNARD Paul, Pontier Jean-Marie et Damien André, 1993, « Collectivités territoriales », *La Revue Administrative*, n° 274, pp. 357-369.

BRILTEY Bakulay, 1995, « Gestion municipale sous tutelle au Cameroun », *Villes en parallèle*, n° 22, pp. 68-85.

Cabinet civil, 2021, « Paul Biya la sagesse incarnée/Unique acuity », *Le temps des opportunités* (Spécial 2020), n° 65, janvier, pp. 1-168.

Fred Jérémie MEDOU NGOA, Crise anglophone au Cameroun et codification des rapports de force au prisme de la consolidation de la décentralisation, revue *Échanges*, n° 020, juin 2023

CASTOR Suzy, 1997-1998, « Décentralisation et processus de démocratisation », *Journal of Haitian Studies*, vol. 3, n° 4, pp. 4-14.

DRAGO Roland, 2003, « Les Français et la décentralisation », *La Revue Administrative*, n° 331, pp. 49-50.

EKO'O Ekoufane Jean Claude, 2009, *La décentralisation administrative au Cameroun*, Paris, L'Harmattan.

FONDATION Paul Ango Ela, 2013, *Les politiques de la décentralisation au Cameroun. Jeux, enjeux, perspectives*, Paris, L'harmattan.

GUIMDO Dongmo Bernard-Raymond, 1998, « Les bases constitutionnelles de la décentralisation au Cameroun (contribution à l'étude de l'émergence d'un droit constitutionnel des collectivités territoriales décentralisées) », *Revue Générale de Droit*, vol. 29, n° 1, pp. 79-100.

GUIMDO Dongmo Bernard-Raymond, 2013, « Le droit de la décentralisation à l'ère de la démocratisation au Cameroun », in Fondation Paul Ango Ela, *Les politiques de la décentralisation au Cameroun. Jeux, enjeux, perspectives*, Paris, L'Harmattan, pp. 17-49.

HUNTINGTON Samuel, 1996, *Troisième vague. Les démocratisations de la fin du XXème siècle*, Paris, Nouveaux Horizons.

LE BRIS Émile et PAULAIS Thierry, 2007, « Décentralisations et développements » (introduction thématique), *Afrique contemporaine*, vol. 1, n° 221, pp. 21-44.

Lecours André, 2002, « L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité ? », *Politique et Sociétés*, vol. 21, n° 3, pp. 3-19.

LEMIEUX Vincent et Turgeon Jean, 1980, « La décentralisation : une analyse structurale », *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique*, vol. 13, n° 4, pp. 691-710.

MEDOU Ngoa Fred Jérémie, 2015, « La participation de la société civile camerounaise au développement territorial », *RADEPS, Revue Africaine d'études Politiques et Stratégiques/African Journal of Political and Strategic Studies*, n°2, pp. 39-72.

MEDOU Ngoa Fred Jérémie, 2017, « Gouvernance des collectivités territoriales décentralisées, tutelle administrative et bien-être des populations camerounaises », in Brice Arsène Mankou (dir.), *Migrations, décentralisation et coopération décentralisée. Enjeux et perspectives*, Paris, L'Harmattan, pp. 71-259.

MEDOU Ngoa Fred Jérémie, 2022a, « Socio-histoire de la démocratie participative au Cameroun post monolithique et enjeux de pouvoir politique », *RASPOS, Revue Africaine de Science Politique et Sociale*, n° 36, Avril, pp. 48-73.

MEDOU Ngoa Fred Jérémie, 2022b, « La garantie de l'ordre public et de l'intégrité territoriale en contexte post-électoral au Cameroun », *Janus, Revue Camerounaise de Droit et de Science Politique/Cameroon Journal of Law and Political Sciences*, n° 12, Juillet, pp. 36-55.

Fred Jérémie MEDOU NGOA, Crise anglophone au Cameroun et codification des rapports de force au prisme de la consolidation de la décentralisation, revue *Échanges*, n° 020, juin 2023

NAY Olivier (dir.), 2011, *Lexique de science politique. Vie et institutions politiques*, 2^{ème} édition, Paris, Dalloz.

OWONA Nguini Mathias Éric, 2013, « Introduction », in Fondation Paul Ango Ela, *Les politiques de ladécentralisation au Cameroun. Jeux, enjeux, perspectives*, Paris, L'Harmattan, pp. 7-14.

PONTIER Jean-Marie, 1997, « Collectivités territoriales : la décentralisation souhaitée, un horizonChimérique », *La Revue Administrative*, n° 297, pp. 310-318.

PONTIER Jean-Marie, 2006, « Collectivités territoriales : la décentralisationentre ferveur et désenchantement », *La Revue Administrative*, n° 351, pp. 295-306.

PONTIER Jean-Marie, 2016, *La décentralisation française. Évolutions et perspectives*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, Lextenso Éditions.

Tanyitiku Enochachuo Bayee (Directeur Général de la Nasla), *Le Statut Spécial en termessimples* (Présentation à l'occasion de la 2^{ème} session ordinaire du comité de suivi de la mise en œuvre des recommandations du Grand Dialogue National, Nasla-Buea, le 22 septembre 2021) (consulté le 06 juin 2022). URL: <http://journal.rdpcedm.cm/2021/09/le-statut-special-en-termes-simples/>