



**05/2021**

**Les nouvelles trajectoires de la coopération décentralisée Sud-Sud. Essai d'analyse de l'accord de jumelage des villes de Sangmélina au Cameroun et d'Owando au Congo**

*The new trajectories of South-South decentralised cooperation. Analysis of the twinning agreement between the cities of Sangmélina in Cameroon and Owando in Congo*

---

**Par**

**MINDJA Alex**

Docteur en Science politique

(Relations internationales et études  
des conflits)

Université de Yaoundé II



Les contenus de la revue ISSM sont mis à disposition selon les termes de la licence *Creative Commons Attribution* – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification (CC BY-NC-ND).

## Résumé

L'avènement de la décentralisation au Cameroun a permis d'octroyer de nouvelles compétences aux collectivités territoriales décentralisées. Parmi celles-ci, la coopération décentralisée vise à redynamiser sur de bases novatrices la coopération au développement afin d'améliorer les conditions de vie des populations. Si cette coopération avec le Nord semble avoir captiver les esprits, il reste qu'on note aujourd'hui un véritable engouement de diplomatie entre les villes du Sud, et plus particulièrement entre les collectivités des pays en voie de développement. Signé en 2011 à Owando au Congo, l'accord de jumelage des villes de Sangmélina et d'Owando est un partenariat dont le but est de réaliser les objectifs communs de coopération au développement des deux collectivités. Les expériences et connaissances en matière de gouvernance locale et de gestion de proximité fondent cet accord de jumelage des deux villes, sans pour autant oublier les projets d'intégration sous-régionale (routes ou encore l'Université Inter-Etat, ...). A cet effet, comment comprendre les nouvelles trajectoires de la coopération décentralisée entre collectivités territoriales des pays en voie de développement ? Autrement dit, quelle est la contribution desdites collectivités territoriales décentralisées au développement des deux localités et dans la mise en œuvre du plan d'action du partenariat signé ? Ainsi, notre problématique informe sur les dynamiques nouvelles de coopération décentralisée entre les collectivités locales (Sangmélina et Owando) d'une sous-région comme celle de la CEMAC et longtemps restée en retard aux dynamiques d'intégration régionale en Afrique.

**Mots clés :** Décentralisation, collectivités locales, coopération décentralisée, acteurs, jumelage.

## Abstract

The advent of decentralisation in Cameroon has allowed new competences to be granted to decentralised territorial authorities. Among these, decentralised cooperation aims at revitalising development cooperation on innovative bases in order to improve the living conditions of the populations. If this cooperation with the North seems to have captivated people's minds, there is now a real craze for diplomacy between cities in the South, and more particularly between communities in developing countries. Signed in 2011 in Owando, Congo, the twinning agreement between the cities of Sangmélina and Owando is a partnership whose aim is to achieve the common development cooperation objectives of the two communities. The experiences and knowledge in local governance and proximity management are the basis of this twinning agreement between the two cities, without forgetting the sub-regional integration projects (roads or the Inter-State University, ...). To this end, how can we understand the new trajectories of decentralised cooperation between local authorities in developing countries? In other words, what is the contribution of the said decentralised territorial authorities to the development of the two localities and in the implementation of the action plan of the signed partnership? Thus, our problematic informs on the new dynamics of decentralised cooperation between local authorities (Sangmélina and Owando) of a sub-region like the CEMAC, which has long lagged behind the dynamics of regional integration in Africa.

**Keywords:** Decentralisation, local authorities, decentralised cooperation, actors, twinning.

## Introduction

Si la décentralisation ne constitue pas stricto sensu une désétatisation, elle consiste bien en un démantèlement de l'Etat central dans le contexte camerounais. Elle va de pair avec la gouvernance locale et l'implication des acteurs locaux, des ONG dans la mise en œuvre des politiques publiques locales. En effet, les arènes locales sont désormais au centre de la décentralisation et de la coopération décentralisée au Cameroun<sup>1</sup>. Le concept de coopération décentralisée a été introduit dans l'administration camerounaise à la faveur de la Convention-Cadre relative à la coopération décentralisée franco-camerounaise signée en 1990. Le contexte socio-politique aujourd'hui est celui de l'approfondissement du processus de la décentralisation avec le transfert de nouvelles compétences et des ressources aux collectivités territoriales décentralisées. C'est dans ce contexte que s'élaborent les stratégies locales de lutte contre la pauvreté au niveau des différentes communes du Cameroun. Dans cette perspective, l'accélération du processus de la décentralisation au Cameroun reconnaît la coopération décentralisée et l'intercommunalité comme moyens d'actions des CTD dans la mise en œuvre des stratégies élaborées dans le cadre du développement local.

Au Cameroun, le partenariat et le jumelage sont les deux modes de coopération utilisés dans la cadre de la coopération décentralisée. Au sens du Code général des collectivités territoriales décentralisées, la coopération décentralisée « s'entend comme toute relation de partenariat entre deux ou plusieurs collectivités territoriales ou leurs regroupements, en vue de réaliser des objectifs communs »<sup>2</sup>. Ce nouveau cadre juridique définit la coopération décentralisée à deux niveaux, une coopération décentralisée interne qui met en exergue les communes camerounaises de régions différentes, et la coopération décentralisée externe qui fait intervenir une commune d'origine camerounaise et une commune étrangère. Elle concerne les processus, les institutions et les arrangements destinés à promouvoir les relations politiques, économiques, et techniques entre des villes/communes dans la recherche d'objectifs communs de développement. Elle est pluridimensionnelle, puisqu'elle englobe des domaines comme le commerce, les finances, l'investissement, ainsi que l'échange de connaissances, de compétences et d'expertise technique. La coopération décentralisée embrigade plusieurs communes camerounaises qui pour la plupart, définissent leurs projets de développement selon les orientations des collectivités étrangères qui leur apportent divers soutiens.

---

<sup>1</sup> Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Les pouvoirs au village*, Paris, Karthala, 1998.

<sup>2</sup>Loi N° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées, Article 94.

L'accord de jumelage est le résultat d'une convention par laquelle deux ou plusieurs communes décident de mettre en commun leurs divers moyens en vue de réaliser les objectifs communs. La compréhension de l'accord de jumelage entre les villes de Sangmélina et Owando se situe dans ce contexte de recherches des solutions au problème de développement des deux localités. Les jumelages au sens propre du terme caractérisent des relations sans limite dans le temps ou de fait, s'appuyant sur un contrat ou une charte de jumelage. Il s'agit d'après la volonté contenue dans l'esprit de la loi camerounaise, de responsabiliser les élus locaux sur un ensemble de missions relevant des actions du développement au niveau local. L'accord de jumelage entre la ville d'Owando<sup>3</sup> et la ville de Sangmélina<sup>4</sup> a été signé le 3 août 2011<sup>5</sup> dans la ville congolaise Owando, une ville touristique et de transit pour la ville de Ouessou. L'esprit du jumelage de cet accord est de maximiser l'impact et les bénéfices du jumelage, c'est-à-dire de renforcer leur démocratie locale comme levier essentiel du « développement et de la lutte contre la précarité et de l'exclusion sociale ». Cette coopération est spécifique, car elle regorge certaines caractéristiques majeures permettant d'asseoir des liens de solidarité entre les deux différents gouvernements locaux. Il s'agit d'une coopération de territoire à territoire, une coopération transversale des villes et peuples, une coopération de réciprocité à la lisière des frontières du Cameroun et du Congo.

La signature de cet accord de jumelage a permis de franchir un pas décisif dans la prise de responsabilité des gouvernements locaux, dans une logique d'incitation à prendre des initiatives au plan local et de s'investir dans la recherche des solutions idoines aux problèmes locaux. Il s'est agi de donner un contenu concret à la gestion de proximité et une réelle autonomie à deux entités en reconnaissant à la base le pouvoir de partager l'initiative commune des décisions et projets engageant la vie des deux localités. Un accord formel permettant aux deux municipalités de mener des actions communes de développement. Il s'agit d'un échange de savoir-faire et des

---

<sup>3</sup> La ville d'Owando, anciennement appelée Fort-Rousset est la capitale du Département de la Cuvette au nord (510 Km) de la République du Congo, elle compte une population de plus de 26 000 habitants. Elle est habitée essentiellement par les populations Kouyous (97 %). Cette ville connaît une modernisation spectaculaire depuis 2007 pour avoir accueilli les festivités de la fête de l'indépendance du Congo-Brazzaville. Il faut noter l'école de cette ville accueillie dans ses rangs trois présidents congolais : Marien Ngouabi, Joachim Yhombi Opango et l'actuel Denis Sassou Nguesso. Cette capitale départementale a également hébergé pendant plus de 18 ans Mgr Ernest Kombo, qui a présidé la Conférence nationale souveraine et le conseil supérieur de la République (Parlement transitoire) entre 1991 et 1993.

<sup>4</sup>La ville de Sangmélina avec une population estimée à plus de 82 habitants, est la capitale du Département du Dja et Lobo, dans la Région du Sud de la République du Cameroun. Cette ville est située à 170 km de la capitale politique du Cameroun. La ville de Sangmélina est la capitale du Département d'Origine du Président camerounais Paul Biya. La commune de Sangmélina s'étend sur 23 villages en zone urbaine et 72 villages en zone rurale regroupés en 4 cantons.

<sup>5</sup> Cet accord est paraphé par Martin Laurent Elenga et Minette Jeanine Akoutou, respectivement Maire de la ville d'Owando et le Premier Adjoint au Maire de la ville de Sangmélina.

expériences camerounaise et congolaise de la décentralisation. L'accord de jumelage entre les deux villes de Sangmélina et d'Owando a pour principaux axes : la promotion de l'agriculture, la lutte contre la pauvreté, la mobilisation des acteurs publics et privés pour des investissements dans les deux villes. Par ailleurs, cette convention ambitionne contribuer significativement à la promotion de la paix et de la stabilité. Cette coopération obéit à l'exigence du respect des engagements internationaux par l'Etat du Cameroun.

Ce cadre de coopération innovant favorise les perspectives de développement pour les acteurs locaux du Sud, malgré les écueils pouvant freiner l'élan des gouvernements locaux dans la recherche des solutions durables aux problèmes des populations. Au regard de l'implémentation de cet accord, nous notons de nouvelles dynamiques pour ces deux villes dans un but de construire un espace intercommunal contigu, dans un environnement d'étouffement des CTD par la prédominance des acteurs administratifs.

### **I- Dynamiques nouvelles de l'accord de jumelage entre deux localités contigües**

Les dynamiques nouvelles de l'accord de jumelage font référence d'une part aux prémices structurelles, et d'autre part à la contribution de la commission mixte Cameroun-Congo dans la matérialisation de certains projets communs entre les deux villes.

#### **A- Les prémices structurelles d'un accord de jumelage**

Ici, il nous revient de déceler les particularismes des solidarités inter-communales entre les deux villes, afin de dégager les enjeux d'un co-développement entre Sangmélina et Owando.

##### **1- La transcendance des particularismes : de l'amitié à de la solidarité inter-communale**

C'est un principe basé sur le refus des limites entre les individus<sup>6</sup>. L'évolution contemporaine des sociétés démocratiques tend à concilier les inégalités de fait inévitables, et où l'ouverture aux autres permet de mieux apprécier notre existence. L'évolution de la démocratie locale est une aspiration continue dont le but principal est la satisfaction des conditions de vie des populations. C'est pour cette raison qu'il a été possible de maintenir une amitié forte entre Sangmélina et Owando.

Seule une longue amitié permet à une ville de compter sur l'autre en cas de problème ou de catastrophe. Un bon jumelage peut contribuer à renforcer la citoyenneté active en Afrique centrale, créer des liens entre les citoyens, forger une identité découvrir le mode de vie de leurs

---

<sup>6</sup> Dominique Schnapper, *La démocratie providentielle*, Paris, Gallimard, 2002.

voisins, débattre de problèmes qui les concernent, découvrir de nouvelles cultures et langues, comprendre que nous partageons les mêmes valeurs. Les deux villes entretenaient des liens d'amitié concrétisés par les différentes visites des autorités départementales et locales lors des festivités marquant les célébrations des fêtes d'indépendance au Congo et la fête nationale au Cameroun<sup>7</sup>. L'accord de jumelage est venu renforcer ces liens d'amitié longtemps entretenus entre les autorités administratives et locales des deux villes. La formalisation des liens d'amitié entre les villes impose une obligation de résultat en termes de co-développement. C'est la pratique locale du jumelage entre les deux collectivités territoriales orchestrée dès de la convention de jumelage, qui permet de comprendre l'ancienneté de ces rapports entre les deux territoires, qui vont s'affiner pour parvenir à la forme actuelle de la coopération décentralisée.

En effet, l'accord de jumelage signé est un moyen de rapprochement entre les hommes et les peuples, et s'inscrire dans une nouvelle une « école de solidarité » qui permet aux acteurs locaux de construire un espace de rencontre interculturel. La coopération décentralisée ouvre à des rapports de solidarité et à une meilleure connaissance mutuelle entre les hommes. Dans ce cas, les collectivités territoriales interviennent surtout dans les domaines de l'aide solidarité.

La solidarité fait partie des valeurs prônées par la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local<sup>8</sup>. Il s'agit de construire une solidarité dynamique qui, est de nature à donner des gages au développement économique de cette sous-région et à renforcer l'idée d'intégration au niveau des politiques publiques locales<sup>9</sup>. La promotion des relations de fraternité entre les habitants des deux villes par des contacts réguliers pour une meilleure connaissance mutuelle et un désir sincère de convivialité<sup>10</sup>. Comparée aux initiatives étatiques, la coopération décentralisée entre Sangmélima et Owando présenterait un autre avantage : celui de susciter, par le biais des deux collectivités locales, l'adhésion des populations, car les projets de développement initiés (routes, ou encore l'Université Inter-Etat) localement sont les seuls pour lesquels les habitants aient la possibilité d'exprimer concrètement leur solidarité.

Au-delà du caractère cosmopolite de la ville de Sangmélima aujourd'hui, il faut reconnaître que les deux localités partagent des similarités en termes de peuples frontières (les Fang). Ces

---

<sup>7</sup> Lors de la célébration des festivités marquant les cinquantenaires des indépendances du Cameroun, une forte délégation des autorités administratives et locales de la ville D'Owando était invitée à Sangmélima.

<sup>8</sup> Selon l'article 4 de la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local, adoptée lors de la 23<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence le 27 juin 2014 à Malabo en Guinée Equatoriale.

<sup>9</sup> Il faut noter que les deux localités partagent quelques similitudes : nombre d'habitants, situation géographique, activités économiques, tissu social ou cadre environnemental.

<sup>10</sup> Selon l'article 1<sup>er</sup> de l'Accord de jumelage, signé le 3 août 2011 à Owando au Congo.

derniers favorisent les dynamiques d'intégration afin de se doter les moyens endogènes de développement. Ainsi, l'accord de jumelage mettrait en rapport des milieux économiques et des catégories sociales auxquelles les relations diplomatiques officielles n'ont toujours pas la possibilité de consacrer toute l'attention souhaitable et dont le rôle est cependant important sur le plan local.

## **2- L'enjeu de développement mutuel et durable entre Sangmélima et Owando**

L'objectif d'un développement symétrique entre Sangmélima et Owando passe par la possibilité d'améliorer leurs aptitudes, à remédier aux problèmes de la pauvreté, de la médiocrité des infrastructures, de la création de capacités de production et des dangers naissants liés à la libre circulation des personnes et des biens qui s'intensifie le long du corridor transfrontalier Cameroun-Congo. Les avantages envisagés dans la cadre de cet accord sont automatiques. Ils vont aux villes qui ont pris des mesures suffisantes et volontaristes pour exploiter les opportunités offertes par la décentralisation. Dans cette optique, il est nécessaire que les villes de Sangmélima et d'Owando offre un cadre de coopération exemplaire Sud-Sud dans leur stratégie de développement afin de garantir la réalisation de leurs objectifs locaux et communs.

L'efficacité d'une telle stratégie de co-développement réside dans l'exploitation des atouts complémentaires qui existent dans le commerce, l'investissement et les courants de financement des projets intégrateurs. Il faudra aussi que les politiques à l'échelon national, des républiques du Cameroun et du Congo, garantissent que les partenariats issus de l'accord de jumelage des deux villes ne se contentent pas de reproduire les schémas actuels des accords de coopération décentralisée avec les pays occidentaux et le reste du monde. Il serait souhaitable que les villes de Sangmélima et d'Owando créent leurs relations croissantes et dynamiques de manière à soutenir et renforcer les progrès techniques, l'accumulation de capital et la transformation structurelle des différentes localités.

Le bien-fondé de l'initiative de jumelage entre les deux villes réside dans la possibilité de corriger les déséquilibres des systèmes internationaux résultant de rapports de force asymétriques entre pays en développement et pays industrialisés ; le même schéma qui peut être observé aujourd'hui dans la majorité des accords de coopérations entre les collectivités territoriales camerounaises et celles des pays développés.

Ainsi, il y a une nécessité de consolider les bases d'un cadre de coopération à travers l'établissement de conventions de coopération ; l'échange d'expériences et de connaissances en matière de gouvernance locale et de gestion de la proximité ; les visites régulières entre les



responsables locaux des deux villes ; dynamiser le tissu social et économique des deux villes par une implication de leurs habitants dans des projets communs ; l'organisation des échanges interculturels par la diffusion et la valorisation réciproque des traditions musicales, artistiques, sportives (...). Les deux villes envisagent aussi de mettre sur pied un partenariat pédagogique portant sur la formation des gestionnaires des deux villes et agents locaux en fonction des besoins de chaque partie (stages, séminaires, voyages d'études, échanges d'information, ...)<sup>11</sup>.

En plus, pour être réaliste, les deux villes ont mis sur pied un Comité de suivi et de mise en œuvre des grands axes de cette coopération. Elles doivent allouer un budget annuel au jumelage, y compris l'institution d'une semaine de jumelage. Malgré, la modicité des moyens des différentes communes, il est nécessaire pour l'atteinte des objectifs de développement fixés par les deux localités et l'enjeu de renforcement des hautes relations d'Etat entre le Cameroun et le Congo.

### **B- L'implication de la commission mixte Cameroun - Congo**

La commission mixte mise en place par le Cameroun et le Congo joue un rôle décisif dans l'orientation de la coopération diplomatique et des relations multiformes entre les deux pays. L'implication de cette commission dans l'accord de jumelage s'illustre par une espèce d'un territoire de co-action entre communes, mais aussi, elle annonce la construction d'un nouvel espace contigu.

#### **1- La légitimation d'un territoire de co-action entre les villes jumelées**

La co-action des deux villes vise à légitimer les résultats obtenus et à démontrer la capacité des gouvernements locaux à trouver des solutions aux problèmes qui requièrent une action collective. Dans cette perspective, des contraintes, exigences et les attentes diverses sont observées par les acteurs locaux « co-associés » dans leur action de co-développement. Ceci est rendu possible par le fait que les collectivités territoriales s'approprient de plus en plus les compétences que l'Etat leur délègue et les redéfinissent selon leurs propres logiques territoriales. Les CTD s'inscrivent dans une logique de reconfiguration de la légitimité des gouvernements locaux dans une perspective multi-niveaux<sup>12</sup> en capitalisant les opportunités qu'offrent les processus de décentralisation des différents pays. L'allocation du pouvoir politique local traduit cette volonté politique de stimuler un développement endogène et intégré.

---

<sup>11</sup> Article 1<sup>er</sup> de l'Accord de jumelage, signé le 3 août 2011 à Owando au Congo.

<sup>12</sup> Claire Dupuy et Virginie Van Ingelgom, « les politiques publiques et la légitimation dans un contexte multi-niveaux. Explorer les policy feedbacks en Belgique », *Gouvernance et Action publique*, n°1, Vol. 4, 2015, pp. 27-59.



Ainsi, la 7<sup>e</sup> session commission mixte de coopération entre le Cameroun et le Congo, tenu du 19 au 20 décembre 2012 à Yaoundé, consacre la légitimité territoriale des collectivités territoriales en validant certains projets ayant fait l'objet de discussion par les institutions locales. Les travaux ont permis de renforcer les relations entre les deux pays avec la signature des accords de coopération et de partenariat dans divers domaines : le transport aérien, l'enseignement supérieur, les Petites et Moyennes Entreprises (PME), l'exploitation conjointe des mines, l'artisanat, (...); et les bases de la création de l'Université Inter-Etat seront également posées.

Les Etats, par le truchement de la commission mixte de coopération vont devoir redéfinir leur place et trouver à agir dans la marge de manœuvre que les territoires lui laissent : c'est-à-dire dans le rôle d'arbitre entre les différents territoires, de négociateur pour la multitude d'acteurs et des domaines, qu'ils vont parvenir à légitimer sa nouvelle situation d'élément parmi d'autres constitutifs du jeu politique local. L'Etat va donc être animateur de scènes de négociation des logiques territoriales dont les acteurs locaux vont s'emparer pour confronter leurs points de vue, échanger des problématiques, se nourrir réciproquement. En effet, la commission mixte permet aux deux pays de « *mutualiser* » leurs efforts dans la lutte contre toute forme de criminalité aux frontières poreuses.

## **2- La construction d'un nouvel espace inter-communal contigu**

L'accord de jumelage entre les communes de Sangmélima et d'Owando ambitionne faire de la coopération décentralisée un instrument devant participer de manière durable au développement local, en s'immisçant de manière pertinente sur un territoire d'action publique proche. La commune camerounaise demeure incontestablement le creuset du développement local, et bénéficie de plus en plus d'une attention susceptible de lui apporter les moyens nécessaires à l'accomplissement de ce dessein<sup>13</sup>. En effet, la construction d'un espace inter-communal mitoyen à partir de la coopération décentralisée entre les deux localités (Sangmélima et Owando) passe par la maîtrise des initiatives de développement communal et de développement local. Il s'agit de la consolidation des initiatives d'investissements publics et privés entre les deux agglomérations. L'action internationale des collectivités locales est largement limitée par l'absence de support financier adéquat. C'est ainsi que les deux communes ont un projet de construire un nouvel espace transfrontalier permettant aux acteurs

---

<sup>13</sup> Thierry-Martin Foutem, « Coopération décentralisée et nouvelle forme d'impérialisme au Cameroun : cas de la coopération entre les communes de Dschang au Cameroun et de Nantes en France », Sariette Batibonak et Paul Batibonak (Dir.), *Le Cameroun et ses anciennes puissances tutélaires*, Yaoundé, Monange, 2019, pp. 91-106.

locaux d'entretenir les relations de coopération au profit des populations<sup>14</sup>. Les foires commerciales entre les deux villes sont prévues pour dynamiser leurs relations économiques. En plus, les deux localités projettent aussi dans leurs dynamiques intercommunales d'organiser des festivals et autres mouvements à caractère culturels.

L'absence de prise en compte de la différence de nature entre développement local et développement inter-communal risque de centrer les soutiens en faveur des collectivités territoriales et de marginaliser des programmes intéressants, portés par des organismes et des personnes privées.

La conjonction de l'intérêt nouveau porté au développement inter-communal et la mise en place de la décentralisation dans les deux pays laissent entendre que ces processus sont très proches, voire identiques et capables de booster les efforts de développement mutuel entre les villes de Sangmélima et d'Owando. Les approches de la croissance locale incitent à privilégier les acteurs plus que les infrastructures, les réseaux plus que les institutions établies pour donner aux hommes et aux groupements directement intéressés, une fonction de décision sur les actions qu'ils mènent. Tandis que, le développement communal est quant à lui mis en œuvre par les communes, organisations ayant une légitimité institutionnelle qui interviennent sur un territoire circonscrit et dans le champ de compétences que la loi leur délimite. Les décisions qu'elles prennent, s'imposent à tous.

## **II- L'étouffement des CTD par la prédominance des acteurs administratifs**

Le droit administratif définit la tutelle comme un ensemble de pouvoirs que détient une administration sur les CTD en vue d'optimiser l'exécution, par cette dernière de ses missions d'intérêt général. Ainsi, la consolidation des nouvelles trajectoires de coopération inter-communale nécessite de repenser l'implication des acteurs tutélaires dans les administrations centrales ; afin de capitaliser les bénéfices des différents de coopération.

### **A- L'implication d'une pluralité d'acteurs centraux**

L'implication des acteurs centraux dans la matérialisation de l'accord de jumelage entre Sangmélima et Owando soulève, en premier lieu, la problématique de l'appropriation autoritaire du processus par le centre, et dans un second temps, l'ancrage d'une coopération composite entre ces villes du Sud.

---

<sup>14</sup> Selon l'article 17 de la Charte africaine des valeurs et des principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local, adopté lors de la 23<sup>e</sup> session ordinaire de la Conférence le 27 juin 2014 à Malabo en Guinée Equatoriale.

## **1- L'appropriation autoritaire de la coopération décentralisée sud-sud par les acteurs gouvernementaux**

La coopération décentralisée dans le contexte camerounais induit la perte d'autonomie des communes camerounaises. On observe par-là, un recul de la prégnance réaliste qui concevait négativement la mise à distance de l'État-nation comme acteur majeur ayant droit de citer dans les relations internationales. La diplomatie des villes initiée par les acteurs principaux de l'accord de jumelage (les deux communes), fait l'objet d'une conquête par les acteurs secondaires. Bien qu'elle revendique une autonomie qui est plus ou moins avérée, la coopération décentralisée telle que pratiquer dans les deux pays d'Afrique centrale (Cameroun et Congo) reste soumise aux exigences de la coopération intergouvernementale. Les Etats restent malgré tout, les gardiens de la coopération décentralisée. La validation de l'accord de jumelage pour la partie camerounaise s'est faite par la présidence de la République du Cameroun<sup>15</sup>.

La coopération décentralisée demeure encore largement subordonnée à la tutelle de l'Etat qui impose toute une série de limitations qui ralentissent ou bloquent les initiatives des collectivités locales. Par ailleurs la scène locale est souvent le lieu de confrontation entre les élus et les représentants de l'Etat quant au pilotage de telle ou telle action de coopération. Etant donnée le prestige et le surplus de légitimité que procurent les actions de coopération internationale, l'autorité locale admet difficilement d'être exclue ou de jouer un rôle de figurant. Bien au contraire, elle cherche à être présente dans toutes les phases de la coopération internationale.

Au regard de la procédure ayant conduit à l'aboutissement de cet accord de jumelage, on note que les responsables des collectivités territoriales partagent avec ceux des Etats la représentativité des populations qui les ont élus. Mais du point de vue des relations internationales, le lien politique entre les Etats reste supérieur à celui qui unit les collectivités territoriales, que ces liens soient à caractère technique (renforcement administratif du partenariat des collectivités territoriales du sud, la réalisation d'équipements ou d'infrastructures, formation de personnel, etc.), à caractère financier ou culturel. Or, les élus tiennent à leur autonomie et veulent négocier seuls les différentes phases de la coopération en se contentant d'informer les autorités locales. Ces luttes et ses tensions créent un environnement local qui n'est pas propice à l'épanouissement des initiatives des collectivités.

---

<sup>15</sup> Voir la lettre N° 3/083/L/CC/CAB/PR du Directeur du Cabinet Civil de la Présidence de la République du Cameroun, en date du 29 novembre 2012.

Les Gouvernements qui jouent un rôle primordial dans la mise en œuvre des politiques publiques, la prise des textes juridiques notamment la concrétisation du transfert des compétences, encadrent également toutes les procédures devant aboutir à un partenariat ou à un accord de jumelage entre les collectivités territoriales décentralisées. Les Ministères en charge de la décentralisation et du développement local, acteur principal du pilotage de la politique nationale de la décentralisation et du développement, assurent également l'assistance et la tutelle des collectivités locales. En plus, les autres Ministères techniques, au regard du caractère transversal et interministériel des axes de la mise en œuvre de la décentralisation<sup>16</sup>, chaque ministère doit intégrer dans ses plans et programmes les activités propres à la mise en œuvre de la décentralisation.

Les réformes administratives successives engagées pour renforcer le processus de la décentralisation au Cameroun, au lieu de remplacer des institutions par d'autres, aboutissent plutôt à les empiler en créant une situation de pluralisme juridique. En effet, les acteurs sociaux jouent sur ces différentes normes et se trouvent en situation de négociation permanente avec les règles édictées et des différents acteurs administratifs. D'où, on remarque une grande flexibilité de ces institutions et une fluidité des instances de pouvoir : c'est la technique d'« empilement institutionnel »<sup>17</sup>. Malgré, les problèmes de financement des projets de développement issus des accords de partenariats entre les villes, l'allègement des pouvoirs de la tutelle et l'implication des acteurs nationaux donneront un souffle nouveau à la coopération entre les villes du Sud.

## **2- L'enracinement d'une coopération composite entre les villes de Sangmélina-Owando**

L'accord de jumelage entre les deux villes sur la base de la coopération décentralisée conduit depuis plus d'une décennie met en interaction des relations d'amitié et de solidarité. C'est sur cette base que les deux villes ont signé un accord de coopération pour des échanges multiformes. Par le biais de cette coopération, les mairies de Sangmélina et d'Owando s'accompagnent mutuellement dans la mise en place conjointe des projets de développement commun sur la base d'une dynamique de co-développement en mettant en commun leurs

---

<sup>16</sup> Dans le cadre de l'accord de jumelage des villes de Sangmélina et d'Owando, les différents ministères suivants étaient impliqués au Cameroun : le Ministère des relations extérieures, l'ex Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation (aujourd'hui Ministère de la décentralisation et du développement local) ; le Ministère de l'Enseignement supérieur, le Ministère des travaux publics ; le Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire ; ...A cela, il faut ajouter leurs homologues congolais dans la mesure où la nouvelle Constitution congolaise de 2015 replace la décentralisation comme axe politique majeur et prioritaire.

<sup>17</sup> Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan, *Les pouvoirs au village*, Paris, Karthala, 1998, p. 30.

moyens techniques, financiers et matériels. Les deux localités s'inscrivent ainsi dans cette ère de mondialisation porteuse de nombreux défis de développement pour les pays du Sud.

Dans le cadre de cet accord de jumelage, il s'agit d'un acteur basé sur le territoire camerounais et qui sont engagés des échanges avec des partenaires congolais dont ils partagent certaines valeurs, croyances et une même vision du développement. La coopération décentralisée a émergé au Cameroun depuis les années 1990, mais son essor connaît de plus en plus un dynamisme sans précédent dans les recherches des solutions au développement durable par les collectivités territoriales décentralisées. Au regard de la dynamique impulsée par les deux municipalités de Sangmélina et Owando, il apparaît que l'accord de jumelage est devenu au fil du temps un accord ayant scellé le partenaire le plus important dans cette coopération à Sangmélina, d'autres acteurs étrangers non étatiques y jouent un rôle majeur et contribuent à donner une configuration systémique aux multiples projets de développement projetés entre les deux villes.

Cependant, l'un des paramètres qui soulèvent des préoccupations semble être la question du financement des multiples projets retenus dans le cadre du partenariat entre les deux villes. Au regard des clauses de l'accord cadre, les deux parties ont la responsabilité d'évaluer leurs moyens financiers, car les projets définis dans les différents programmes impliquent une participation financière des villes partenaires dans la limite de leurs possibilités. En outre, les deux villes ont également la responsabilité d'engager des demandes de cofinancement auprès des organismes compétents de leurs pays respectifs. Les acteurs de la coopération décentralisée n'ont pas les mêmes compétences que les coopérations étatiques bilatérales, que les coopérations non gouvernementales, que les coopérations multilatérales. Chaque ensemble d'acteurs a une légitimité spécifique, mais les zones de recoupement et de confrontation de leurs actions sont nombreuses car les rapports de pouvoir sont en forte recomposition au sein des collectivités territoriales décentralisées. Le renforcement de la coopération décentralisée Sud-Sud doit donc se défier du risque de cloisonnement entre les différentes formes de coopération. Les dynamiques contemporaines de la coopération décentralisée offrent des opportunités de repositionnement aux différents acteurs sociaux, politiques et économiques locaux à travers des stratégies tantôt clientélistes et factionnalistes de construction de réseaux sociaux divers, tantôt de confrontation et de négociation dans lesquelles certaines institutions non prises en compte par la coopération bilatérale entre Etats peuvent se révéler plus pertinentes pour le co-développement des communes.

## **B- Les domaines de coopération entre les villes de Sangmélima et d'Owando**

La légitimation d'une nouvelle forme de coopération décentralisée Sud-Sud pour le développement local des villes en partenariat. Comprendre les domaines retenus pour impulser le développement commun entre les villes de Sangmélima et Owando, revient à examiner le plan d'action de l'accord de jumelage ; dont le but est de valoriser les capacités techniques et les efforts des deux maires.

### **1- Le plan d'action de mise en œuvre du jumelage**

L'accord de jumelage signé entre les deux collectivités le 30 septembre 2002 met en avant la coopération au développement entre les deux villes d'Afrique centrale ; mais à l'analyse, il ressort qu'il s'agit plus d'un accord d'assistance mutuelle aux efforts de co-développement que d'un accord de coopération décentralisée classique. En effet, malgré la volonté émise par les deux acteurs communaux, signataires de l'accord de jumelage, il est question de participer à des œuvres communes, la pratique et l'effectivité des interactions devant très vite se transformer en assistance mutuelle, et non aux ambitions croissantes de dépendance et de l'impérialisme<sup>18</sup> dont font l'objet les communes des pays en voie de développement au regard des relations dont elles entretiennent avec les collectivités des pays occidentaux. En effet, les fruits de ces échanges des communes de Sangmélima et d'Owando doivent se faire ressentir dans les territoires des différentes communes et avoir un réel impact commun de part et d'autre.

L'Université Inter-Etat à vocation sous-régionale, basée à Owando et à Sangmélima vise à promouvoir l'émergence d'une élite capable de conduire les destinées des deux pays afin de faire face aux défis de l'heure et avenir<sup>19</sup>. La décision de créer cette institution universitaire après la tenue à Yaoundé du 19 au 20 décembre 2012 des travaux de la 7<sup>e</sup> session de la Commission Mixte Cameroun-Congo, est une innovation dans la redynamisation de la coopération au développement des collectivités territoriales décentralisées des pays de l'Afrique centrale. A cela s'ajoute depuis le 6 août 2021, la résolution des ministres de l'enseignement supérieur d'Afrique centrale de doter de cette institution universitaire de nouvelles offres de formation. Il s'agit de faire de l'Université Inter-Etats d'un pôle sous-régional de formation aux métiers du bois dans la zone CEMAC. L'Université Inter-Etats se voit confier d'autres missions dans le cadre de l'enseignement supérieur en Afrique centrale. Il est un pôle sous-régional de formation aux métiers du bois<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Thierry-Martin Foutem, *op. cit.*

<sup>19</sup> Jumelage Owando – Sangmélima, « Recommandations relatives à la mise en œuvre du plan d'action du jumelage pour la période 2013-2015 », Document co-signé par les maires des deux villes le 21 décembre à Sangmélima.

<sup>20</sup> Communiqué final du Conseil des ministres sectoriels en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique des Etats membres de la CEMAC, du 06 août 2021.

Au regard de la feuille de route adoptée par les deux communes, la réalisation des projets prévoit des échéances spécifiques, mais aussi un processus d'évaluation des progrès réalisés. C'est dans le prolongement de cette volonté de rapprocher les deux villes que la construction de la route transfrontalière Sangmélina – Ouesso, que la décision avait été prise par les Etats camerounais et congolais de construire cet itinéraire de transit de long de 644,6 km dont 322 km pour la partie camerounaise<sup>21</sup>. Le projet de route Sangmélina-Ouesso constitue un itinéraire de transit important entre le Cameroun et le Congo. Maillon manquant de la liaison inter-Capitales Brazzaville-Yaoundé jugée très importante pour l'intégration sous-régionale au niveau de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

## **2- La valorisation des capacités techniques et les efforts des autorités locales**

On parle de plus en plus de l'échange d'expérience et la promotion de la bonne gouvernance locale entre les deux villes. Ceci passe par la mise à distance des pratiques relevant de la mauvaise gouvernance matérialisée par la corruption, le détournement des fonds publics et la prééminence de l'intérêt individuel sur l'intérêt collectif. Les réalisations entre les deux communes visent à développer des coopérations techniques entre les services municipaux. L'échange d'expériences et la réflexion commune sur des sujets précis permet de trouver des solutions conjointes. Travailler en étoile ou en réseau des jumelages fait partie des objectifs des collectivités territoriales décentralisées par la « captation locale » des ressources. Chaque territoire ambitionne d'élaborer sa propre internationalisation en fonction de ses spécificités locales, des attentes sociales et des actions politiques<sup>22</sup>. La crédibilité des collectivités territoriales du sud repose sur la compétence technique de leurs agents (le personnel communal) et de leur personnel politique. Pour impulser les relations de co-développement entre les villes de Sangmélina et Owando, il est prévu des foires commerciales, des festivals, la construction des routes, le partage des bonnes pratiques et expériences entre les différentes communes, etc. Les actions telles que l'appui institutionnel et la formation du personnel communal figurent parmi les domaines majeurs de coopération entre ces deux communes partenaires.

Par ailleurs, ces communes jumelées essaient de vanter leurs mérites, tels que la proximité culturelle et les liens de peuple. L'université Inter-Etats, qui aujourd'hui s'affirme comme un fleuron permettant un brassage des peuples congolais et camerounais dans la ville de

---

<sup>21</sup> Il faut noter que projet en cours fait des aménagements connexes en ce qui concerne : l'embellissement et l'aménagement des aires de stationnement au niveau de certaines villages, les aménagements pour les transports en commun, des passages d'animaux, la construction des infrastructures (écoles, points d'eau, centre de santé, ...).

<sup>22</sup> Gilles Pinson et Antoine Vion, « L'internationalisation des villes comme objet d'expertise », *Pôle Sud*, n°13, 2000, p. 86.



Sangmélina. La libre circulation des personnes et des biens fait son bonhomme de chemin en Afrique centrale. Avec le temps, un jumelage s'essouffle, d'où la nécessité de d'innover avec de nouveaux projets de développements communs. Par conséquent, une équipe restreinte mais active doit, dans chacune des villes jumelées, entretenir les contacts, alimenter le partenariat en projets, rechercher des financements extérieurs à la commune, (...). Ce « moteur » du jumelage peut prendre la forme d'un comité de jumelage intercommunal, c'est-à-dire une structure associative agréée par les municipalités. Les activités développées dans le cadre des jumelages devraient faire réfléchir les citoyens, notamment les plus jeunes, sur les grands enjeux de notre époque de développement au 21<sup>e</sup> siècle tels que : les questions environnementales ou climatiques, les droits de l'homme, la paix, l'inclusion sociale, l'intégration régionale ou continentale, etc.

On peut par ailleurs remarquer que l'entrée en scène des acteurs non étatiques est un plus pour les questions d'aide au développement des collectivités locales où désormais, les aides mobilisées par les acteurs non étatiques rivalisent largement les aides apportées par les États. Cependant, on note une faible implication ou une quasi-absence de la société civile nationale et des populations cibles dans l'implémentation de l'accord de jumelage entre les villes de Sangmélina et d'Owando. Les élus et fonctionnaires municipaux constituent souvent le principal moteur des projets, mais un jumelage ne peut se limiter à des contacts entre eux. Les écoles, clubs sportifs, associations et cercles doivent y jouer un rôle actif afin de repenser les relations entre les collectivités locales des pays en voie de développement.

### **Conclusion**

Pour conclure, la loi n'accorde pas suffisamment de moyens en matière de coopération décentralisée aux collectivités territoriales décentralisées pour qu'elles puissent peser de tout leur poids face à d'autres acteurs similaires. Toutefois, en se référant aux nouvelles responsabilités confiées aux communes camerounaises pour plus d'actions dans le cadre du développement local, et loin de la philanthropie des acteurs locaux des pays du Nord vis-à-vis des collectivités territoriales décentralisées camerounaises, l'accord de jumelage entre les villes de Sangmélina au Cameroun et d'Owando au Congo, est une initiative originale de coopération entre les communes des pays africains (Afrique centrale) en voie de développement. Elle symbolise à la foi les objectifs d'intégration dans la sous-région d'Afrique centrale (CEMAC et CEEAC), mais aussi, l'accord de jumelage adhère aux principes et valeurs édictés par la Charte Africaine de la Décentralisation.

## Références bibliographiques

- Chafferd, Michel (2002). *La coopération internationale : Acteurs étatiques et transnationaux*, Québec, Lutefford.
- Dahima, Sinkam (1999). « Enjeux tiers-mondistes de l'aide au développement » in Samir, L., *Développement par la coopération internationale*, Paris, Maison Neuve, pp. 154-172.
- Depuyart, M., *Coopération décentralisée et jeu du pouvoir au niveau local*, Paris, Presse de l'édition française, 2006.
- Easterly, William (2004). *Pourquoi l'aide au développement échoue-t-elle?* Paris, Seuil.
- Foutem, Thierry-Martin (2019). « Coopération décentralisée et nouvelle forme d'impérialisme au Cameroun : cas de la coopération entre les communes de Dschang au Cameroun et de Nantes en France », Sariette Batibonak et Paul Batibonak (Dir.), *Le Cameroun et ses anciennes puissances tutélaires*, Yaoundé, Monange, pp. 91-106.
- Loi N° 2019/024 du 24 décembre 2019 portant Code général des collectivités territoriales décentralisées au Cameroun.
- La charte africaine de la décentralisation et de la gouvernance locale.
- Ngane, Suzanne (2008). *La décentralisation au Cameroun, un enjeu de la gouvernance*, Yaoundé, Afrédit.
- Raffarin, Jean-Pierre (2003). *L'action internationale des collectivités locales : engagements citoyens et mondialisation* », Paris, La Documentation Française.