

LA COMMUNICATION DE LA VILLE DE DOUALA SUR LE DESORDRE URBAIN EN PROCES

Achille Armand EBANA

PhD en communication pour le développement

Département de communication, Faculté des Lettres et Sciences Humaines, Université de Douala

Laboratoire des Arts et de la Communication (LAC)

ebana.achille@gmail.com

Résumé :

Questionnant la communication sur le désordre urbain de la ville de Douala, cet article s'attèle à mettre en relief les incohérences communicationnelles de la mairie sur cette question. Alors que la décentralisation s'adosse sur une communication participative, celle mobilisée par la mairie est plutôt centrée sur une perspective top down. Cette communication injonctive est généralement ignorante des réalités locales, d'où les résistances des populations de Douala. La compréhension de terrain, dans le cadre de ce travail, ne peut être comprise qu'en mobilisant des éléments théoriques oppositionnels, d'une part, ceux privilégiant la seule parole des autorités sans réellement tenir compte de l'avis des populations pour lesquelles ces politiques sont mises en œuvre. Cette logique théorique privilégie les moyens de communication de masse. D'autre part, ceux qui privilégient la participation et prenant en compte les réalités locales dans la résolution des problèmes des populations et leur relation avec ces autorités. Ils prennent en compte les moyens de communication de proximité instaurant la relation entre les divers interactants. C'est pour cette raison qu'une méthodologie de type empirico-inductif privilégiant la logique des traces et la méthode ethnographique est notre préférence. Elle s'adosse sur l'entretien, l'observation et la recherche documentaire. Et prend pour cadre d'analyse la socrionature de Bruno LATOUR, qui affirme que les faits scientifiques sont des construits, ne dénie pas à ceux-ci leur lien avec les faits, c'est-à-dire que le caractère objectif d'un fait découle du travail du chercheur et du contexte d'étude.

***Mots-clés :** communication, participation, désordre urbain, injonction, dispositifs*

Abstract :

This article sets out to underline the communication inconsistencies by debriefing communication on urban upset in Douala City. The communication model of decentralization is based on participatory communication. Whereas the model mobilized by the City hall is centered on a top-down perspective. This injunctive communication is generally unaware of local realities. Whence the resistance of the Douala inhabitants. The field elements, within the context of this work, can only be understood by mobilizing oppositional theoretical elements, and also those subserving the speech of the authorities, without really taking into account the opinion of the inhabitants, for whom these policies are implemented. This theoretical logic favors the means of mass communication. On the other hand, those who favor participation and take into account local realities in resolving the problems of the inhabitants and their relationship with these authorities. They take into account the means of local communication establishing the

relationship between the various interactants. There is reason of choosing an empirical-inductive as type of methodology, which is near on the logic of traces and the ethnographic method. here is our choice. We based our research on interview, observation and documentary research. It takes as analysis basis, the sociolature of Bruno LATOUR, who affirms that scientific facts are constructs. He does not deny their link with the facts. This position confirms the discourse that the objective feature of a fact is arising from the work of the researcher and the context of study.

Keywords: *communication, participation, urban upset, injunction, devices*

Introduction

L'accélération du processus de décentralisation, à partir du *grand dialogue national* du 30 septembre 2019 à Yaoundé jusqu'à la promulgation du code général des collectivités territoriales décentralisées du 24 décembre 2019 (loi n°2019/024), a permis de montrer la prégnance de la logique participative sur la jacobine. C'est suite à cela que les autorités municipales de la ville de Douala, nouvellement élues, vont mettre en place une stratégie de lutte contre le désordre urbain à travers le programme « Restituer les trottoirs aux piétons ». La stratégie de communication attenante s'appuiera sur des dispositifs de communication tels que l'affichage, le marketing direct non adressé et les réunions d'information reconnus par leur caractère unidirectionnel. Après des mois de communication et de répression, les résultats tardent, les trottoirs sont toujours la « propriété » de divers acteurs qui continuent de les occuper malgré la campagne. De ce qui précède, nous pouvons nous poser la question de savoir comment l'actuel exécutif communal de la ville de Douala peut-il parvenir à faire intégrer les problématiques liées au désordre urbain dans les imaginaires des populations doualaises, s'il n'intègre pas dans sa communication une logique participative prenant en considération les desideratas des différentes parties prenantes ? Répondre à cette question revient à montrer que l'autorité communale ne prend suffisamment en compte les avis des populations dans la conception et la mise en œuvre de la politique de lutte contre le désordre urbain et par extension la stratégie de communication qui en découle. Ce qui est à l'origine de la réticence des populations. Le travail sera décomposé en trois parties : la première sera articulée autour des questions théoriques et méthodologiques, la seconde se résumera à présenter la stratégie de communication centrée sur les questions de désordre urbain de la ville de Douala et son impact, et enfin la troisième portera sur la critique de cette stratégie et des propositions concrètes permettant de postuler des pistes de solutions.

I. Comprendre la faille de la communication des collectivités territoriales à partir des postulats théoriques et méthodologiques injonctifs

Les stratégies de communication sur les changements de comportement s'appuient généralement sur des visions théoriques fonctionnalistes et diffusionnistes. Elles adoptent une méthodologie de type quantitative mettant en relief les grandes tendances oblitérant parfois les imaginaires et représentations sociales endogènes. Du moment où il est question d'organiser subrepticement les conduites, les normes, les comportements des populations dans l'optique de les faire adopter (Misse Misse, 2006 :16). Pour cela, la tendance lourde de notre posture théorique et méthodologique est orientée vers le constructivisme, auquel est adossée l'ethnographie.

I.1. De l'injonction à la participation

Pour comprendre les raisons qui sont aux fondements de la non adoption des discours de la lutte contre le désordre urbain à Douala, et l'orientation des propositions à faire pour que les stratégies de communication y afférentes puissent atteindre leurs différents objectifs. Quatre orientations théoriques sont mobilisées, à savoir : le postulat diffusionniste et fonctionnaliste en communication pour le développement, la sociologie de moyenne portée prenant simultanément en considération la dimension actancielle et le poids des institutions, le paradigme des effets limités en communication avec la théorie des deux étages de la communication, et l'École de Palo Alto qui permet de subodorer le modèle participatif.

- Le modèle causal comme normalisateur des comportements des populations

Ce modèle s'ancre dans la théorie de la modernisation et postule que la communication s'appuie sur une logique productiviste, il appréhende les activités de communication comme productrices des symboles ayant pour finalité d'organiser le monde à la guise des institutionnels, et « *forcer* » les populations à adopter les comportements « *imposés* » (Lamarée, 1997). Ce qui induit un lien de causalité entre les

moyens de communication mobilisés, et les comportements, normes et conduites à imposer. Les médias de masse, dans cette optique, sont la condition centrale de tout changement. Ils sont perçus comme des multiplicateurs magiques capables d'accélérer et magnifier les bénéfices du changement (Fair, 1989), et des analyseurs des formes de sociétés humaines, celles-ci sont jugées en fonction des moyens de communication qu'elles mobilisent (Lerner, 1958 :342). Willbur Schramm oriente sa réflexion dans le sens du transfert de connaissance (1964 :231). Les médias sont, par conséquent, au centre des mutations sociales du fait de leurs effets multiplicateurs et amplificateurs de l'information (Misse Misse, 2006 :17). Malgré les critiques qui remettent en question l'effet puissant des médias, ce modèle est toujours mobilisé par diverses institutions pour la conception et la mise en œuvre de divers programmes à l'instar du programme « *Restituer les trottoirs aux piétons* » conçu et implémenté par la Mairie de la ville de Douala. Cette optique théorique permettra de saisir les raisons qui sont au fondement des résistances des populations aux discours du programme. Il est question de démontrer que même si les médias de masse permettent de mettre à la disposition des populations des informations voire de construire du consentement, l'Homme est d'abord liberté et évanescence (Sartre, 1945).

- **Les médias et la logique des effets indirects**

Le matériau qui structure la base de la communication médiatique, de groupe et interpersonnelle est constitué de représentations sociales. Dans le cadre de la production médiatique, celles-ci possèdent un double statut, à la fois celui de production matérielle externe, et de construction psychique interne. C'est ce qui fait dire que les représentations sociales sont tributaires d'une certaine complexité dans la saisie des phénomènes de communication. Elles sont élaborées par les sujets au cours de leurs pratiques médiatiques, s'organisent à partir des représentations externes que médiatise le réel (Bélisle, 1999 :350), d'où la logique des effets limités. Par conséquent, Paul Lazerfeld (1944) postule que les médias n'ont pas un effet direct sur les individus à travers la *théorie des deux étages de la communication*, laquelle postule que l'Homme est par essence conformiste et calque ses comportements à celui de son groupe, il n'est pas totalement aligné aux

stimuli externes. Ces groupes sont composés de leaders et de suiveurs, les premiers ont compétence sur certains sujets et jouent le rôle d'éclaireurs des seconds, d'où l'importance de la communication de proximité et de la communication interpersonnelle dans le processus d'influence. Cette vision théorique est reprise dans les études en communication pour le changement de comportements. Elle postule que les stratégies de communication centrées sur le changement de comportements doivent tenir compte des leaders communautaires pour atteindre leurs objectifs. La question à se poser ici, est de savoir ce qui qualifie un individu comme leader au sein d'un groupe donné, sa position institutionnel au sens de Max Weber ou alors son charisme naturel ? La réponse nous permet de comprendre la logique qui structure le choix du leader communautaire dans les projets tels que la lutte contre le désordre urbain dans la ville de Douala, et par extension le type de communication privilégiée. Il faut reconnaître que même la communication de proximité peut être mobilisée dans une logique instrumentale et verticale sans une réelle participation des populations.

- **L'École de Palo Alto et le modèle participatif**

L'École de Palo Alto est mobilisée dans cette réflexion pour mieux saisir le modèle participatif en le dénuant de toute perspective instrumentale, pour développer une nouvelle attitude permettant de surpasser la pensée stéréotypée tout en considérant la diversité et la pluralité des populations vivant dans des conditions de survie pour la plupart et se comportant de différentes façons (Mc BRIDE, 1980 :254). Cette logique induit que tout comportement socialement situé est considéré comme un message dans le cadre d'une communication. C'est ce qui nous amène à ressortir et comprendre les raisons pour lesquelles les Doualais « *produisent* » au quotidien le désordre urbain, pourtant il est porteur de conséquences préjudiciables à la qualité de leur vie, malgré les efforts des autorités en termes de communication et répression. La participation permet la prise en compte des communautés, leur historicité mais également leurs conditions différentielles d'existence du moment où ces dernières sont au centre de leur construction et production des imaginaires, et représentations sociales si on s'en tient à Karl Marx. Dans cette optique, le processus communicationnel est construit autour du partage de sens, des interrelations sociales. Pour

Denis Mc Quail, cette approche communicationnelle prend en considération la multiplicité, la proximité, la localisation et la désinstitutionalisation, l'interchangeabilité des rôles des émetteurs et des récepteurs, l'horizontalité des liens de communication à tous les niveaux (1983 :97). Ceci nous amène à penser que différents groupes arrimés à des réalités distinctes s'inscrivent par conséquent dans la rupture avec l'ordre établi. Cette nouvelle approche épistémologique permet de reconnaître que toute situation est fille d'un contexte et d'une situation donnée, elle est productrice des rationalités différentielles. Les réalités ne sauraient se laisser saisir de façon similaire du moment où les modes, les stratégies et les cadres de vie, les représentations sociales sont différentes et contradictoires. La communication des autorités municipales de la ville de Douala devrait tenir compte de ces réalités si elle doit faire sens. Cette vision théorique est magnifiée par le courant théorique en communication pour les changements sociaux de Misse Misse et Guy Bessette. C'est le prétexte qui nous amène à choisir une vision méthodologique qualitative.

I.II. Quelle méthodologie pour une lecture de la fracture entre les gouvernants et les gouvernés à Douala ?

Ce travail privilégie une approche méthodologique de type empirico-inductif. Il s'agit d'énoncer les divers paramètres de la situation qui prévaut dans la lutte contre le désordre urbain à Douala à partir des données de terrain. Si cette démarche peut-être aussi appelée méthode exploratoire, elle privilégie la logique des traces, et permet d'étudier l'ensemble des éléments à disposition et formuler des hypothèses générales. A travers la méthode ethnographique, il est question de confronter les différentes thèses sur la question du désordre urbain en général et à Douala de manière spécifique. Les différents entretiens et traces nous permettent de saisir comment les acteurs distincts perçoivent cette réalité en fonction de leur position d'acteurs (Mucchielli, 2009). Et ainsi délier les cordes de la complexité et de l'hétérogénéité de l'objet à étudier. Car, il est difficile de comprendre le fondement de la résistance des populations de la ville de Douala aux discours de leurs autorités municipales à ce sujet tant les conséquences de ce désordre leur sont préjudiciables.

L'ensemble nous amène à adopter l'analyse qualitative, laquelle mobilise des techniques permettant de saisir les représentations croisées

des populations et des autorités (L'Ecuyer, 1990 :31). Elle met en lumière les raisons de la résistance des populations aux discours de la lutte. Trois techniques ont été mobilisées à savoir les entretiens, la recherche documentaire et l'observation.

L'entretien, pour Gérard Déreze, producteur de communication orale par la parole, intègre la réalité sociale et historique à travers un processus interne, l'expérience et la compréhension. Elle est une instance de production de la parole sociale (2009 :104). Le social réside dans la biographie (Blanchet et Gotman, 2001 :17). D'où le choix porté sur les entretiens exploratoires par Alain Blanchet et Anne Gotman, lesquels doivent faire émerger au maximum les univers mentaux et symboliques permettant de se structurer les pratiques (2001 :43). Les entretiens, menés auprès de trois responsables de la communauté urbaine de Douala, permettent de ressortir la logique qui a participé à bâtir et implémenter la stratégie de communication de lutte contre le désordre urbain. Et permet de déceler les écueils au fondement des résistances. Il a également été question d'avoir ce type d'entretiens avec différents acteurs à savoir les commerçants (10) installés au marché Dakar (Douala 3^e), à Ndokotti (Douala 5^e), au marché 14 (Douala 3^e et 5^e) ; les vendeurs de livres d'Ange-Raphael (lieu-dit ESSEC) et de l'école publique. Les « Ben-sikins » ou « mototaximen » ont également été mis à contribution, 10 d'entre eux ont été interviewés (carrefour Ndokotti, 14 et marché Ndopassi 3). Il était question de comprendre les rationalités qui structurent leurs actions totalement en déphasage avec les messages de la lutte contre le désordre urbain à Douala. C'est dans ces lieux que nous avons observé les pratiques et comportements des acteurs.

L'observation permet de saisir les acteurs en situation dans leurs jeux, leurs interactions et interrelations, ce que François Laplantine entend par une expérience de partage sensible par le regard, c'est une vision du monde voire des regards croisés (2007 :47). L'observation non participante a été mobilisée dans le cadre de cette étude parce qu'elle devait permettre d'observer les pratiques et comportements des différents acteurs avec une certaine distance minimisant notre influence, source de biais. Les observations ont été menées dans les mêmes lieux cités plus haut. Celles-ci ont été complétées par la recherche documentaire.

La recherche documentaire obéit à la logique des traces. Ces dernières sont des formes de marques tangibles demeurant après la fin

des actions (Blanchet et alii, 2005 :59). Parmi les documents mobilisés dans le cadre de cette recherche, il y a les documents écrits, audiovisuels et iconiques issus des articles de presse écrite et audiovisuelle ; mais également on a des archives et autres données récoltées sur internet dans les rapports. Cette technique permet de saisir ce travail dans une perspective diachronique mais également synchronique.

L'analyse des données s'appuie sur la *socionature* de Bruno Latour. Elle affirme que les faits scientifiques sont des construits (Callon et Latour, 1996 :9). Cette imputation ne dénie pas à ceux-ci leur lien avec la réalité ou les faits, c'est-à-dire que le caractère objectif d'un fait découle du travail du chercheur et du contexte d'étude. Ceci signifie que les réalités construites ne sont compréhensibles que si on les appréhende à travers le réseau des pratiques sociales mais également les différents contextes au sein desquels elles s'inscrivent (Latour et Wollgar, 1996 :188). Les phénomènes n'existent par conséquent pas en soi, ils sont généralement en attente d'être découverts. Les résultats scientifiques sont perçus comme le produit des circonstances, à savoir des pratiques spécifiques et localisées. On peut expliquer la tension entre gouvernants et gouvernés par le fait que les premiers pensent les solutions pour endiguer le désordre urbain à Douala sans tenir compte des réalités de vie des populations et logiques actancielles qu'elles mobilisent pour « *s'en sortir* ».

II. Les causes et conséquences du désordre urbain dans la ville de Douala

Plusieurs stratégies de lutte contre le désordre urbain pensées et implémentées par la Communauté Urbaine de Douala (CUD) ont connu des aventures infructueuses depuis sa création. L'avant-dernière trouvaille a été la mise en place d'une plateforme collaborative entre la CUD et les communes d'arrondissement de Douala¹ (CAD) (CUD, 2012 :1). Cette initiative sera sans succès, jusqu'à ce que le nouvel exécutif municipal de la ville de Douala décide lancer le programme « *Restituer les trottoirs aux piétons* » à travers le communiqué du 26 février 2021. Les premiers résultats ne sont aucunement favorables si on s'en tient aux résultats des entretiens, observations menés, et aux rapports et articles de

¹ Plateforme d'actions de lutte contre le désordre urbain et la protection civile dans la ville de Douala créée le 26 avril 2012 et constatée par arrêté n°07/CUD/SG/2012 du 1^{er} juin 2012.

presse sur l'objet. Cette série d'échecs successifs nous amène à questionner la stratégie de communication, les causes à l'origine du phénomène, et les conséquences qui en découlent. Elles sont multiples, mais nous allons prioriser l'historique, la politique, l'économique et la sociale.

II.1. Les causes historiques et politiques

Douala, à l'origine, était un agglomérat de villages de pêcheurs. Du fait du développement des activités commerciales avec les Anglais et de sa position géographique, elle est devenue un port commercial dans le golfe de Guinée (Kalieu, 2016 :44). Elle va se développer très rapidement sur les deux rives du Wouri beaucoup de personnes, venues chercher meilleures conditions de vie. Le passage sous protectorat allemand va consolider cette situation. Le départ des Allemands après la première Guerre Mondiale sera un frein à leur politique des grands travaux. Après la seconde Guerre Mondiale, la France relance le Plan directeur d'urbanisme de Douala en 1950. Il démarre en 1951 et va s'achever en décembre 1954 avec comme réalisation principale le pont sur le Wouri qui sera inauguré en 1955 (Ponsot et alii, 1989). Ceci va renforcer la place de Douala à cette époque comme principal poumon économique du pays et par extension booster l'exode rural. Cette évolution exponentielle est traduite dans les faits par l'augmentation de la population qui passe à 15 255 habitants en 1916 à 50000 habitants après la deuxième Guerre Mondiale pour atteindre 170 000 habitants à la veille de l'indépendance. Entre la fin de la deuxième guerre mondiale et l'année de l'indépendance, la population va littéralement tripler. De 1964 à 2005, la population va croître en moyenne de plus de 5,3% par an, même si elle situe aujourd'hui au niveau de plus 4,87% mais toujours au-dessus de la moyenne nationale qui est de 2.8% (Taheraly et Yalcouve, 2013 :29). L'évolution exponentielle de la population pose problème, du moment où les infrastructures et les dispositifs économiques quant à eux évoluent de façon arithmétique. Cette situation a des conséquences au niveau de l'occupation des espaces puisque « ...la consommation moyenne d'espace urbain était de 75m² en 2010 par habitant (18000 ha urbanisés pour 2,4 millions d'habitants en 2010, on peut calculer selon les trois hypothèses de projection que les besoins en terrains supplémentaires seraient respectivement de 6000, 9000 ou 13000 ha » (Ibid :29). A partir de ces données, on voit bien qu'il se pose un problème d'occupation d'espace, et est producteur du développement

des stratégies actanciennes des populations pour s'approprier des espaces sans tenir compte de la loi et en dépit des dangers multiformes. Surtout que la tolérance administrative s'est instituée en norme, d'où le développement la culture de non-respect des textes. Le système jacobin, institué comme norme de gestion administrative, est fondé sur le *gouvernement* et non sur la *gouvernance* selon la vision de Foucault qui parle de « *la gouvernementalisation de l'État* » (2001 :655), elle s'inspire du modèle *top down* contraire au *bottom up*, plus approprié à la gouvernance. A Douala, on parle alors de « gouvernement urbain » puisque l'historique de la gestion administrative de cette cité fait ressortir la suprématie de l'intérêt public sur l'intérêt privé, du moment où elle ne prend pas en considération une approche pluri-rationnelle centrée sur le maillage des logiques publiques et privées tenant compte des besoins réels des citoyens (Rangeon, 1996 :170). L'histoire de l'administration du Cameroun orientale confère du sens à la compréhension de ce mode d'administration. La colonisation française met en place un modèle centré sur l'assimilation organisée autour d'un système ultra centralisé sans consultation préalable des populations et des chefs locaux. Cela se matérialise par la création des communes urbaines mixtes (Douala et Yaoundé) par arrêté du Haut-commissaire français du 25 juin 1941. Ces communes sont gérées par des personnes nommées et non par des élus. La promulgation de la n°74-23 du 5 décembre 1974 portant sur l'organisation communale au Cameroun ne présente aucune évolution, sinon la création des communes rurales avec un exécutif nommé et des communautés urbaines avec les Délégués du gouvernement nommés par le président de la république qui assurent le rôle d'exécutif communal (article 174) malgré le fait que le conseil municipal soit dirigé par un président et des vice-présidents élus. Dans les années 90, suite aux revendications sociales et politiques, et après la tenue de la « Tripartite » (du 30 octobre au 15 novembre 1991), une nouvelle loi constitutionnelle, promouvant un État unitaire décentralisé, sera adoptée (loi 96-06 du 18 janvier 1996). Elle est à l'image des évolutions constitutionnelles de la France et essaye un système hybride axé sur la déconcentration et la décentralisation. Elle met en place des mairies avec des exécutifs municipaux élus, des communautés urbaines gardant la même configuration et les régions organisées sur la base d'un conseil régional et d'un exécutif régional. C'est la loi N° 2004/18 du 22 juillet 2004 qui fixe les compétences de chacune des entités. C'est après 6 ans que les

décrets d'application seront promulgués. On voit bien que les autorités politiques vont chercher à garder l'initiative en attribuant aux autorités préfectorales un pouvoir débordant sur les exécutifs communaux tout en continuant de nommer les Délégués du gouvernement dans les grandes agglomérations, mais également en plombant le transfert des compétences aux mairies. La « crise anglophone » sera un autre moment permettant de booster la décentralisation avec l'organisation du « Grand dialogue national » (30 septembre au 4 octobre 2019). Les résolutions de cette grande messe vont aboutir à l'adoption de la loi 2019/024 du 24 décembre 2019 portant *Code général des collectivités territoriales décentralisées*. Cette loi va abroger la fonction de Délégué du gouvernement tout en conférant aux CDT plus de moyens (15% des recettes générales de l'Etat, article 25) et reconnaissant aux régions du Sud-ouest et du Nord-ouest un statut spécial (article 327). Malgré les avancées, on voit bien que les autorités administratives nommées par décret du président de la République ont un pouvoir suffisamment important pour influencer la gestion des CTD (article 41 du Décret n°2008/377 du 12 novembre 2008). De même, il faut reconnaître les exécutifs des CDT sont également animés par un esprit jacobin et ne s'intéressent réellement pas à une véritable décentralisation et à l'idéologie de la gouvernance locale qui prend réellement en compte l'ensemble des acteurs institutionnels ou non, issus des réseaux formels et informels débattant, négociant sur tous les sujets et débouchant à des compromis rationnels et raisonnables (Tchenkeu et Raynaud, 2021 : 3). La décentralisation peine à s'ancrer dans les mœurs, comme nous l'avons démontré, parce que l'idéologie jacobine héritage de la colonisation française structure les manières de faire et d'être des responsables politiques camerounais. Cette attitude a construit une population qui se détourne des affaires publiques et est autiste aux discours des autorités. Au-delà des causes politiques et historiques, on peut également, il y a également celles économiques et sociales.

II.II. Les causes économiques et sociales

Douala demeure la capitale économique du Cameroun et la principale porte d'entrée et de sortie. Cette ville regorge de 75% des industries, 60% des PMA, 35% des unités de production, 65% des grandes entreprises, 55% des moyennes entreprises, 62% du chiffre d'affaires national et 45% des emplois offerts par les entreprises. Si cette

situation économique semble reluisante, il faut dire que depuis l'inscription de cette ville en capitale économique, elle est la ville des « *débrouillards* », celle des petits métiers, à savoir de l'informel. Cette situation s'est accentuée dans les années 1980-2000 avec la grande crise économique, doublée d'une crise politique et sociale, qui a fragilisé les socles de l'économie camerounaise avec la double baisse des salaires, la dévaluation du franc CFA de 50% et la suppression d'un important nombre d'emplois dans les secteurs publique et privé. Le secteur des transports a également été touché à cause de la vétusté des automobiles, la fermeture de la Société des Transports Urbains du Cameroun (SOTUC), les « *villes mortes* », et le mauvais état de la voirie de Douala. Tous ces problèmes sont à l'origine du développement des petits métiers et l'occupation des rues et carrefours de la ville.

Le phénomène des motos-taxis et des marchés spontanés dans les artères de la ville est un exemple criard du désordre urbain à Douala, surtout des problèmes au quotidien de la circulation des hommes et des biens, mais également de santé avec la prolifération des bestioles et des microbes à l'origine des maladies, y compris des inondations et la dégradation de la chaussée. L'occupation des espaces a un impact considérable sur la qualité du paysage et de l'architecture urbain. Cette situation a des conséquences sociales et économiques négatives et n'est pas apte à attirer les investisseurs.

On voit bien que le problème du désordre urbain à Douala a des origines lointaines dans sa constitution comme principale ville du Cameroun et cité économique. Cette histoire est également celle de Douala « *la rebelle* » ou « *ville frondeuse* », conséquence de la mise en marge des populations dans la gestion et de l'orientation jacobine héritée de la colonisation française. Ceci somme globalement la perception qu'ont les gens de cette cité et rejoint la définition de Galland de l'identité urbaine. Il argue qu'elle est « le processus d'agencement et de structuration de l'ensemble des représentations que les différents groupes sociaux internes et externes d'une ville se font d'elle, de son passé, de son présent et de son avenir, et ceci à un moment donné » (1993 :3). On appréhende pourquoi les autorités municipales élues ont ressuscité les stratégies de lutte contre le désordre urbain. Pour elle, Douala doit se recouvrir des oripeaux de ville moderne attrayante et attractive pour les investisseurs et touristes, voire de nouveaux habitants. L'interrogation suscitée est celle de connaître les raisons au fondement des réticences des

populations à la nouvelle stratégie « *Restituer le trottoir aux piétons* » initiée en 2021 par l'actuel exécutif de la mairie de la ville de Douala.

III. Les actions de communication dans la lutte contre le désordre urbain à Douala : entre injonction et répression

La plupart des actions de communication menées à Douala depuis des décennies pour lutter contre le désordre urbain ont abouti à un échec. Les trottoirs ont continué à être le lieu des activités de certains acteurs ignorants des risques encourus par tous. L'actuel exécutif, fort de sa légitimité issue des élections, va implémenter une stratégie de lutte pour faciliter la circulation des biens et des populations, apporter la sécurité et le bien-être. De même préserver la position de Douala comme capitale économique tout en renforçant son attrait pour de nouveaux investisseurs, face à la concurrence interne de Kribi et Limbé, et externe des grandes villes portuaires de la côte ouest africaine. Le communiqué de presse du Maire de la ville de Douala du 26 février 2021 sonne le début de la stratégie « *Restituer les trottoirs aux citoyens* ».

III.I. Analyse des actions de communication contre le désordre urbain de la mairie de la ville de Douala

L'opération débute par une large campagne de sensibilisation mobilisant des supports *print* tels que l'affichage et les banderoles dans les lieux sensibles. Cette tactique a été complétée par la mobilisation des équipes de jeunes qui avaient pour instruction, selon le communiqué du Maire, d'« *informer et sensibiliser tous les occupants des trottoirs concernés, en vue de les amener à coopérer à la libération de ces espaces et d'en faire dresser une typologie des occupations pour un meilleur accompagnement de la ville* ». Au-delà de ces actions, le nouvel exécutif va également tenir des réunions avec différents acteurs de la ville à l'instar des chefs de communautés et de villages, les chefs de quartier et les présidents des associations de marché entre autres.

Les messages étaient centrés sur la nécessité de libérer les trottoirs pour que les piétons puissent circuler avec plus d'aisance et de sécurité, et en même temps rendre la vie agréable. Il s'agit également de présenter les solutions permettant de recaser les différents acteurs sinistrés à travers la construction des kiosques modernes, des espaces marchands, réguler et créer des routes piétonnes commerçantes et des marchés en sus de la modernisation et l'équipement des marchés périodiques entre autres.

On perçoit que la Mairie a opté pour une approche mix communication, c'est-à-dire une communication dite de proximité avec la mise en place d'une « force de persuasion » constituée de jeunes qui avaient pour objectif sensibiliser les différents acteurs occupant la voie publique au détriment des citoyens, une campagne publicitaire avec l'affichage comme média principal. Ce choix a été justifié par les responsables du fait des caractéristiques du média affichage qui permettent une bonne sélectivité géographique, ciblant particulièrement les acteurs des zones concernées. Ce moyen de communication participe de la communication de masse médiatique où il est question de sensibiliser les masses d'agir dans l'optique voulue par les destinataires. Les réunions sont l'autre moyen de communication mobilisé pour des rencontres entre les autorités municipales, et les différentes chefferies traditionnelles et communautés de Douala. Ce moyen participe d'une communication plus latérale a priori. Si cette vision stratégique est importante parce que calquée sur le modèle du *two step flow of communication* de l'Ecole de Columbia. Cette dernière argue que les messages médiatiques sont généralement filtrés par le tissu social. C'est-à-dire qu'ils le sont par des groupes d'appartenance qui exercent de la pression sur les choix des individus. Cela renvoie à reconnaître un certain conformisme social puisque les individus agissent en fonction des valeurs du groupe. Ce sont les contacts personnels qui sont plus efficaces. C'est dans cette optique que le choix des gardiens de la tradition semble être judicieux. Car ils paraissent disposer d'une certaine autorité voire de la crédibilité pour amener leurs populations à agir dans le sens voulu par les autorités municipales de la ville de Douala. Pour Elihu Katz, « *le grand héros de cette histoire, ce n'est ni le journal, ni la radio, mais bien le groupe primaire qui joue un rôle double, réseau d'information et générateur de pression* » (1956). Il faut également reconnaître que l'exposition aux médias est sélective ainsi que son attention et la rétention des informations. Pour Valérie Sacriste « *l'exposition est sélective. Il est de même de la perception du message médiatique : l'individu le décode d'après sa situation sociale et son vécu, percevant d'abord ce qui le flatte, évitant ce qui le heurte, interprétant le message selon ses attributs sociaux et, enfin, l'acceptant si celui-ci ne rentre pas en conflit avec ses valeurs, ses émotions, ses attentes* ».

Si ces différents moyens de communication semblent être complémentaires, nous voyons bien qu'ils ne s'insèrent pas dans une dynamique participative. Dans la plupart des articles de presse faisant

écho de la parole du Maire de la ville de Douala sur la question, le mot « *je* » apparaît plusieurs fois et le « nous » est généralement mis en exergue pour parler de l'administration sans réellement faire référence aux populations. C'est ce qui amène à dire qu'il s'agit d'une participation « sans participation ». La logique *Top down* semble être toujours de mise malgré les discours politiques d'où les résistances.

III.II. Les actions de communication contre le désordre urbain : productrices de l'incommunication

Pour mieux comprendre les fondements qui participent à la réticence des populations à adhérer aux discours des autorités municipales de la ville de Douala, il est important de questionner les différents moyens de communication mobilisés dans le cadre de l'opération « *Rendre les trottoirs aux piétons* ».

Le premier moyen énoncé par les autorités municipales est le marketing direct. C'est un moyen de communication relationnelle permettant de s'inscrire dans une vision *one to one* où le destinataire est un partenaire à la communication et non une cible. Cette modalité communicationnelle permet de s'inscrire dans une vision participative si l'on opte pour le marketing direct adressé et non la version non adressée. Dans le cas qui est nôtre, il était question d'envoyer des jeunes adresser des messages de déguerpissement sans autre forme de procès à des personnes occupant les trottoirs et parfois la chaussée. Ce procédé communicationnel s'inscrit dans une vision unidirectionnelle où l'avis des concernés n'est pas pris en considération, comme l'atteste le Maire lorsqu'il affirme que cette phase avait pour objectif « *informer et sensibiliser tous les occupants des trottoirs concernés, en vue de les amener à coopérer à la libération de ces espaces...* » (*Africa Press*, 23/06/2021). Cette pratique élude la vision participative énoncée et nous renvoie au positionnement centré sur la vision *jacobine* énoncée plus haut. Dans les entretiens avec certains de ces usagers et les récits de certains journaux, il ressort clairement qu'aucune solution alternative ne leur avait été proposée et par extension pensent que les autorités ne se préoccupent nullement de leur situation de précarité, ce que Tefe Tagne appelle « *économie de contingence* ». Ces personnes se sentent exclus, leur opinion n'étant pas pris en compte, ce qui crée une absence de confiance vis-à-vis de la Mairie, on voit poindre une certaine crise de légitimité qui est perceptible à la cassure entre les deux pôles et est perceptible à travers le non-respect des énoncés édictés par

le pôle décisionnel. Pourtant, ce moyen de communication aurait pu servir à recenser les différents acteurs voire leur contact pour créer des foras permettant ensemble de réfléchir sur des solutions de convergence des intérêts. Les associations de commerçants ont également été ignorées par les autorités comme on peut le vérifier à travers les déclarations du vice-président du syndicat des commerçants du marché central « *le Maire de la ville doit travailler en synergie avec leur association afin qu'ils puissent être des relayeurs directs des informations l'administration locale* » (*Le nouveau Cameroun*, 13/07/2021). Cette méthode n'est aucunement différente de celle centrée sur l'affichage. Les populations concernées se sentent invisibles aux yeux des responsables, ni concernées par les mesures pour solutionner les questions liées au désordre urbain à Douala. Si cette seconde méthode est moins efficiente, les réunions semblent plus agissantes au regard des enjeux.

Comme autre moyen de communication adopté par les autorités de la ville de Douala, la communication de groupe, à travers les réunions avec différents chefs traditionnels des communautés installées dans cette cité. La première rencontre a eu lieu le 13 juillet 2021 à la salle des fêtes d'Akwa. Les entretiens avaient pour centre d'intérêt la place des autorités traditionnelles dans la réussite de cette stratégie. Si cette stratégie cadre avec la vision participative, mobilisant les autorités traditionnelles comme relais d'information à la base, s'arrimant à la théorie du double étage de la communication, on doit également reconnaître l'idéologie jacobiniste continue de structurer la vision des autorités et à inscrire leurs actions dans une perspective participative instrumentale.

Dans un premier temps, les discours des différents acteurs dévoilent que le projet a été pensé sans l'apport des acteurs concernés au premier chef, et des autorités traditionnelles. Le chef de la communauté Bamoun parle d'une adhésion et d'un accompagnement du Maire de la ville dans le projet, il présente par la même occasion un projet complémentaire (*La voix de la cité*, 15/07/2021). A la suite du premier cité, le chef du canton Bell parle de la présentation du grand projet, de l'accompagnement de l'exécutif à travers la sensibilisation des populations par le biais des comités mis en place précédemment. Pour le Maire, « *l'autorité des chefs est nécessaire pour convaincre leurs sujets d'adopter des comportements différents... Nous souhaitons que les chefs traditionnels qui sont les gardiens de nos traditions, qui sont à la tête des communautés passent ce message à leurs sujets...* » (*Ibid*). Ces déclarations montrent que la participation des leaders traditionnels se

située dans une perspective utilitariste, c'est-à-dire qu'ils sont considérés comme « *les pions d'une artillerie participative qui agiraient, malgré eux, au service d'une « société hétéronome » à la logique dominatrice* » (Monseigne, 2009 : 32), ce qui rentre en contradiction avec le paradigme délibératif, source de la compréhension habermassienne de la participation pourtant au cœur du principe de la décentralisation. Même si le débat et la concertation sont valorisés dans ce cadre-ci, il faut reconnaître que la centralité des élus est toujours d'actualité alors qu'on voit bien qu'il y a une aspiration à la révision de la façon de penser et de mener les projets. Lors de l'entretien avec le chef des Etons de la ville de Douala, il s'insurgeait d'avoir été repris par le Maire parce qu'essayant de lui proposer une autre approche aboutissant à des résultats probants. Ils sont considérés comme de simples de caisses de résonance et non des interfaces. Alors qu'un nouveau régime de la citoyenneté impose aujourd'hui un management différent et une nouvelle vision de la participation politique au lieu de cela, la participation est considérée comme « ... *un remède ... pour combler ce déficit de liberté* » (Chevallier, 1999 :408).

IV. D'une stratégie de communication injonctive à une plus participative

La lutte contre le désordre urbain devrait s'inscrire dans une approche communicationnelle synoptique et participative qui prend en considération toutes les positions, réalités de vie et imaginaires des différents acteurs. La relation doit être première car elle permet une écoute et une intercompréhension surtout que ce programme a pour objet : la viabilité de l'univers de vie des populations doualaises. Cette partie s'appuie sur l'approche critique de la communication de Misse Misse qui tend à montrer, de façon non exhaustive, comment les autorités municipales de la ville de Douala auraient pu penser le programme dans une optique plus participative au lieu de s'agripper sur le jacobinisme ambiant de la scène politique camerounaise.

IV.I. Sortir de l'injonction et de la répression...

La communication publique, selon Pierre Zemor, est « *la communication formelle qui tend à l'échange et au partage de l'information d'utilité publique, ainsi qu'au maintien du lien social, et dont la responsabilité incombe à des institutions publiques multiples et variées* » (1995 :5). Cette définition de la

communication publique est aux antipodes de celle pensée et implémentée dans le cadre de la campagne initiée pour restituer les trottoirs aux populations. Comme articulé plus haut, cette communication pêche à un triple niveau : une approche basée sur la prospection et la sensibilisation des acteurs occupant les trottoirs, et une seconde basée sur l'utilisation des médias de masse traditionnels (l'affichage surtout) et enfin l'utilisation des chefs traditionnels comme relais de communication et non comme interfaces. ZEMOR déconsidère cette vision en pensant que « *il serait mal venu que la communication au service du public, séduite par les mérites vantées du marketing de la distribution et les trompettes de la renommée médiatique, succombe à un mimétisme hâtif, à une transposition de fausses recettes et à une caricature de la communication...* » (1992 :11). Cette communication tend plutôt à réduire la distance entre les autorités et les populations tant au niveau lexical que scalaire. C'est dans cet ordre d'idée qu'on postule qu'elle doit s'inscrire dans une optique relationnelle car la communication opérationnelle telle que pensée dans ce programme est oublieuse que les données comportementales sont plutôt qualitatives (Misse Misse, 2006 : 18). La communication, dans le cadre de ce programme, s'appuie sur le rapport de force qui semble en défaveur des acteurs sociaux occupant les trottoirs. Puisque le Maire croit pouvoir détenir le monopole de la violence légitime. On peut vérifier cette assertion lorsqu'il déclare qu'après la phase de sensibilisation, on procédera au déguerpissement des occupants des artères, et contraint de payer une amende (Africa press, 21/06/2021). A la suite de ces propos, la Mairie passera à la phase de répression à travers un arrêté n°038A/Cud/Cab-Maire/2011 signé le 22 juin 2021 portant occupation et répression des véhicules, motocyclettes et autres commerces, ceci accompagné des amendes (10 000 à 250 000 f CFA). Pourtant l'exécutif communal tire sa légitimité des populations dont il a la délégation et par conséquent un devoir de relation. Cette vision trouve tout son sens dans le paradigme du contrat social qui postule la puissance publique partenaire du citoyen. Ceci rentre en contradiction avec la perspective d'une Mairie régulatrice, protectrice et surplombante qui communique des messages de procédure et de projets, par nature abstraits et abscons, suscitant par conséquent la frustration de sens (Zemor, 1992 :15). Surtout que la Mairie aurait dû tenir compte des mutations sociales, économiques en procédant au choix de véritables interlocuteurs, c'est-à-dire des personnes ayant plus de légitimité mais

n'étant pas toujours recouvertes du sceau de la légalité. Au lieu de s'adresser uniquement aux chefs des communautés dans un univers où s'observe concomitamment un émiettement du corps social et un désintéressement individuel à l'égard des institutions. On comprend les raisons qui fondent la résistance des occupants des trottoirs qui s'étonnent de l'absence de dialogue entre les autorités municipales et eux pour une construction consensuelle des solutions. D'où l'urgence d'une communication plus horizontale, telle qu'elle est pratiquée dans la plupart des quartiers par les comités de développement.

IV.II. Pour une vision latérale de la communication...

La communication des collectivités territoriales doit aujourd'hui tenir compte des nouvelles exigences managériales pour qu'elle impacte sur les différents publics. Ces exigences obéissent au fait que ceux-ci ont changé, sont de plus en plus diversifiés, et leurs actions sont calquées sur leurs systèmes de représentation du monde et leurs besoins. L'objet étudié montre clairement que les autorités municipales de la ville de Douala n'ont pas suffisamment étudié les cibles de communication.

Le choix de cibles de communication n'obéit pas à une analyse pertinente. Ce qui a pour conséquences une inadéquation des messages avec les besoins réels celles-ci. L'unique choix des chefs des communautés comme cibles intermédiaires est un biais. Les présidents des associations et autres sont autant de cibles qui auraient pu être prises en considération. Ceci peut également être observable dans le choix des moyens de communication. Le marketing direct non adressé et les outils de communication de masse présument d'une communication unidirectionnelle qui participe à créer de la distance entre les interactants.

Au-delà du type de communication liée à la nature des moyens mobilisés, on peut également prendre en considération le fait que les messages n'ont pas été conçus de façon consensuelle puisqu'ils n'ont pas tenu compte des réalités de vie des occupants de la voie publique. D'abord les messages s'adressaient de façon spécifique aux occupants à long terme des trottoirs (commerçants, les garagistes, menuiserie ...) et dans la moindre mesure les taxis motos. Ils sont oublieux des usagers temporaires de la route à l'instar des propriétaires personnels de véhicules, des personnes déposant le matériel de construction sur la voie publique entre autres. Pourtant l'arrêté signé à cet effet concerne presque tous les habitants de la ville de Douala et autres. Cette campagne aurait

dû être de plus grande ampleur si les autorités avaient consenti à mener un audit permettant de mieux circonscrire le problème, identifier les véritables cibles, et les moyens adéquats pour mieux les atteindre.

De même, la nature plurielle des cibles met en surface l'univers protéiforme des besoins. Chacune des cibles occupant le trottoir en fonction de ces besoins éphémères ou pas. Pour cela, la nature de la relation avec la Mairie n'obéit pas aux mêmes enjeux et messages. Il est important pour cela d'adapter la communication aux circonstances de chaque segment selon la nature de ses besoins en termes d'occupation des trottoirs. Tenir compte que ces différents segments n'ont pas la même perception de l'Etat et de ses démembrements, de ses politiques et de ses insuffisances (Zemor, 1992 :53). Il faut comprendre que les positions qu'occupe chacun des segments peut rentrer en contradiction ou en résonance avec celles de la Mairie en fonction des intérêts de chacun. Pour Pierre Zemor, l'action de la Mairie, dans le cas présent, devrait d'abord aller dans le sens de mieux faire connaître ses intentions et projets dans une dynamique de partage au lieu que ces citoyens se sentent « *agressés* ».

Ceci nous amène à dire que la qualité de la relation entre les usagers du trottoir et de la Mairie doit reposer sur la reconnaissance de l'Autre en tant qu'interlocuteur et partenaire. Pour cela chaque segment de la cible doit être reconnu dans ses attentes distinctives, ses réalités de vie. Comme nous l'avons précisé *supra*, les moyens de communication, les messages et les formes de communication doivent tenir compte des réalités locales pour que la dite stratégie de communication puisse prendre corps. Il est question dans la stratégie des moyens de s'en tenir à une communication mix, jumelant les moyens de communication traditionnels de masse centrés sur l'unidirectionnalité et les moyens plus relationnels centrés sur la communication de proximité. Plus urgent, la mise en place d'un cadre de dialogue, où les différents partenaires co-construisent des contenus qui font sens pour tous et permettent de tenir compte des intérêts de chacune des parties, est nécessaire. La participation devrait par conséquent s'imposer comme mode de gouvernance et non comme un simple cache-sexe. A ce propos, Pierre Zemor pense que la communication doit aider à construire les identités tout en facilitant les processus de reconnaissance et d'échange. La ville doit communiquer de façon à ce que la place et l'utilité sociale de chaque groupe soient reconnues. Et que chaque segment se sente partie prenante

de son devenir. Intégrer cette condition permettra que les récepteurs s'adaptent, intègrent les réseaux d'écoute sociale (1992 :54). Il faut que l'autorité municipale soit à même d'identifier les éléments intégrateurs qui puissent permettre de fédérer autour du projet.

Conclusion

Au terme de ce travail, nous pouvons dire que la communication des institutions étatiques en général, et des collectivités territoriales décentralisées en particulier au Cameroun doit s'adapter aux mutations sociales. Celles-ci impactent lourdement des villes comme Douala qui sont traversées par plusieurs lignes de tension et de fracture qui se mêlent et s'entremêlent pour produire un univers protéiforme en mouvement permanent. Cette situation est productrice des identités nouvelles mouvantes. C'est le non prise en compte des réalités socio-historiques, socio-économiques, socio-politiques et socio-culturelles qui est à l'origine des résistances que rencontrent les autorités municipales de la ville de Douala dans la mise en œuvre du programme « *Restituer les trottoirs aux piétons* ». Ne pas tenir compte du contexte de communication, ni des cibles de communication, est généralement source d'inconfort communicationnel car le choix des moyens et de la forme de communication sont en inadéquation par rapport aux objectifs.

Références bibliographiques

- BELISLE Claire** (1999), « Représentation, représentation sociale », Paris, CNRS Editions
- Boyomo Assala Charles L.** (2012), *Communication des organisations, sociologie de la médiation organisationnelle*, Yaoundé, Presses de l'UCAC
- Chevalier Jacques** (1999), *Réseau urbain et réseaux de ville dans l'Ouest de la France*, Paris, Anthropos-économica
- Lamarée Alain** (1997), *La communication environnementale : de la problématique à l'évaluation*, Ottawa, TELUG
- Lamarée Alain** (1997), « La communication organisationnelle en question », in *Communication*, vol. 18, éd.
- Lerner Daniel** (1958), *The passing of traditional society*, Glencoe The free press

- Manet Guy** (1985), *Douala, croissances et servitudes*, Collection Villes et entreprises, Paris, éditions L'Harmattan
- Misse Misse** (2005), « Les apories de la communication sociale pour le développement » in *Actes du colloque, 1945-2005 : 60 ans de communication pour le développement*, Douala
- Misse Misse** (2007), « La communication stratégique : de l'appui au « développement à la promotion du « changement social », une communication de connivence ? », MISSE MISSE et Kiyoundou Alain (dir), *La communication et le changement social en Afrique et dans les Caraïbes. Bilan et perspectives*, Grenoble, Les Enjeux de l'Information et de la communication
- Misse Misse** (2012), « L'expertise en communication pour le développement : enjeux éthiques et épistémologiques », Douala *Mutibé*, Douala
- Misse Misse** (2014) « Les théories critiques en communication pour le changement social : regard critique », *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, [en ligne], 4/2014, mis en ligne 15 janvier 2014, consulté le 10 février 2023. URL : <http://rfsic.revues.org/931>
- Monseigne Annick** (2009), « Participation, communication : un bain sémantique partagée », in *Communication & organisation*, n°35, pp.30 à 46
- Noubouwo Antoine** (2014), *Développement urbain et stratégies d'acteurs dans les quartiers précaires de Douala*, Thèse de Doctorat, Université Paris 8
- Sacriste Valérie** (2007), *Communication et médias. Sociologie de l'espace médiatique*, Paris, Foucher
- Schramm Wilbur** (1964), *Mass media and national development : the role of the information in the developing countries*, Stanford, Press of Stanford University
- Sfez Lucien** (1991), *La communication*, Paris, PUF
- Sfez Lucien** (1993), *Dictionnaire critique de la communication*, Paris, PUF
- Tchuikoua Louis Bernard** (2000), « Lecture de la dynamique territoriale à Douala et son impact sur la gestion des déchets solides ménagers par la théorie de la formation socio-spatiale », *Déchets Sciences et Techniques*, n°83
- Watzlawich Paul** (1972), *Une logique de la communication*, Paris, Le Seuil
- Watzlawick Paul** (1996), *L'invention de la réalité*, Paris, Seuil
- Winkin Yves** (2003), « Vers une anthropologie de la communication ? » in CABIN Philippe (dir), *La communication, état des savoirs*, Paris, Editions Sciences Humaines

Zemor Pierre (1992), *Le sens de la relation, organisation de la communication de service public*, Paris, La Documentation Française

Zemor Pierre (1995), *La communication publique*, Paris, PUF