

LE « FLÉAU DES MOTOS-TAXIS »

Comment se fabrique un problème public au Cameroun

Joseph Keutcheu

Éditions de l'EHESS | « Cahiers d'études africaines »

2015/3 N° 219 | pages 509 à 534

ISSN 0008-0055

ISBN 9782713224850

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-cahiers-d-etudes-africaines-2015-3-page-509.htm>

!Pour citer cet article :

Joseph Keutcheu, Le « fléau des motos-taxis ». Comment se fabrique un problème public au Cameroun, *Cahiers d'études africaines* 2015/3 (N° 219), p. 509-534.

Distribution électronique Cairn.info pour Éditions de l'EHESS.

© Éditions de l'EHESS. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Le « fléau des motos-taxis »

Comment se fabrique un problème public au Cameroun

Bend Skin au Cameroun, *boda boda* en Afrique de l'Est (Kenya, Ouganda), *zeminjan* en Afrique de l'Ouest (Bénin et Togo), *jakarta* au Sénégal, *okada* au Nigeria, *habal-habal* aux Philippines, *rickshaws* dans d'autres États de l'Asie du Sud-Est (Inde, Thaïlande, Bangladesh, Sri Lanka), le phénomène de transport public par moto-taxi s'est profondément incrusté dans le développement des villes du Sud au point d'y être quasi incontournable (Godard 2002 ; Agossou Noukpo 2003). Comment le phénomène devient-il véritablement un problème public au Cameroun ? C'est-à-dire une condition perçue comme « appelant un débat public, voire l'intervention des autorités politiques légitimes », comme J. G. Padioleau (1982 : 25) le conçoit. Ce questionnement politologique est traversé par deux incommodités congénitales difficilement surmontables. D'abord, les motos-taxis semblent appartenir à la catégorie des objets peu « rentables » dans le processus cumulatif des savoirs en science politique. Tout se passe comme si la communauté des politistes africanistes, plus attirée par des sujets « majeurs » (État, démocratie, ethnicité, citoyenneté, paix, guerre...), aurait déserté cette thématique et décidé de s'en décharger auprès des disciplines scientifiques voisines, notamment la géographie (Kengne Fodouop 1985) et l'économie des transports (Ngabmen *et al.* 2000 ; Godard & Ngabmen 2002 ; Diaz Olvera *et al.* 2007). Les références politologiques relatives aux activités de motos-taxis, ou du moins aux transports urbains artisanaux, sont donc rares, pour ne pas dire inexistantes. À titre de justification de l'évitement de la question par les politistes, on peut relever la dépolitisation apparente de l'objet qui entraîne que le transport public soit devenu un produit banalisé, confiné aux cercles administratifs et techniques. Pourtant, à y regarder de près, de véritables systèmes sociaux se cachent derrière des éléments apparemment anecdotiques tels que le phénomène des motos-taxis qui, à travers les messages subliminaux qu'ils émettent, peuvent permettre de rendre davantage compte de la dynamique politique au Cameroun.

Ensuite, l'examen de la question des motos-taxis au Cameroun apparaît comme un terrain hyper glissant. C'est que les termes de référence de la réflexion ici sont le plus souvent structurés par un tropisme évaluatif en vertu duquel le chercheur est appelé à travailler sur ce qui va de soi, sur un problème social objectif : le désordre créé dans et par une profession qui est au cœur de nombreux débordements dans les villes. Les accidents liés à cette

activité sont légion, de même que l'implication des motos-taxis dans la gêne de la circulation et dans de nombreux cas d'agression relèvent des faits quotidiens. Dès lors, le risque pour le chercheur de choisir « son camp » dans les polémiques en cours, de faire corps avec le savoir commun et de travailler avec les objets préconstruits par lui est alors d'autant plus grand que le champ des motos-taxis bouillonne et offre en la matière des données toutes préparées, notamment de nombreux « cas vécus » qui « parlent d'eux-mêmes », des statistiques sur la mortalité, des discours poignants que l'on peut sans difficulté avaliser. L'illusion du savoir immédiat rode aux encoignures de cette tendance à suivre ce qui, ici, se donne aisément à voir comme problème public. Il est connu que la contiguïté « entre expérience naïve et expérience savante du monde social et entre les expressions naïve et savante de ces expériences » peut créer un « manque à savoir », un déficit de connaissance scientifique de l'objet d'étude (Bourdieu *et al.* 2005 : 36-37). La vigilance épistémologique rappelée par moult penseurs met alors le chercheur en demeure de passer au crible de la « polémique incessante de la raison » ce « problème public » (*ibid.* : 20). La question de départ s'inscrit donc dans ce sillage, vise à interroger l'« évidence » et à dissiper le halo sémantique qui entoure généralement l'expression « problème public » que le savoir commun accole trop facilement à des contrariétés sociales (Gilbert & Henry 2009a).

De ce qui précède, il apparaît que la présente réflexion invite à voir ce qui se joue dans et derrière l'idée de « problème public », donc à distinguer avec prudence la certitude de l'évidence sensible de la certitude de l'évidence logique du problème public des motos-taxis au Cameroun. Elle s'inscrit de ce fait dans une tradition de recherche estampillée sociologie des problèmes publics qui, depuis des années, se donne pour ambition de sortir la notion de « problème public » du langage ordinaire en distinguant clairement problème social et problème public (Baumgartner & Jones 2009 ; Hassenteufel 2011 : 43-44 ; Gilbert 2012 : 35-36). La construction de l'objet de recherche est donc ici traversée par le souci de rompre avec l'analyse fonctionnaliste des problèmes sociaux qui a longtemps prévalu. En vertu de l'approche fonctionnaliste, un problème social est constitué lorsque se produit un écart entre des attentes sociales largement partagées et des conditions sociales objectives, ce qui engendre un état dysfonctionnel à l'échelle de la société (Merton 1961 : 702). Il a été reproché à cette manière de voir son objectivisme à outrance. Dans le cas d'espèce, les conditions objectives (traumatismes, morts, dégâts matériels, etc.) semblent importantes mais non suffisantes pour faire du phénomène des motos-taxis un problème public au Cameroun.

La tradition de la sociologie des problèmes publics qui structure notre réflexion envisage le passage du problème social au problème public non pas seulement du fait des chiffres accumulés autour de la contrariété sociale, mais surtout du fait du processus d'étiquetage qui participe à sa construction (Cefai 1996 ; Neveu 1999 ; Gusfield 2009). L'idée est que de nombreux états de fait, à l'instar du phénomène des motos-taxis au Cameroun, peuvent

être considérés comme des problèmes sociaux, mais ceux-ci ne deviennent publics que s'il existe des activités de cadrage (*framing*) cognitifs et des processus visant à mobiliser des ressources publiques, à attirer l'attention des populations et des décideurs à leur égard. Il s'agit en réalité d'une tradition analytique marquée par deux cadres conceptuels : d'une part l'approche en termes de mise sur l'agenda, qui scrute les dynamiques à partir desquelles des thèmes de débats s'imposent dans l'opinion publique ou dans l'action publique (Cobb & Elder 1972 ; Baumgartner & Jones 2009) et, d'autre part, l'approche constructiviste qui questionne la fabrication collective des problèmes sociaux que les pouvoirs publics sont amenés à prendre en charge (Blumer 1971 ; Spector & Kitsuse 1977 ; Neveu 1999 ; Gusfield 2009 ; Cefaï & Terzi 2012).

L'idée relative à la capacité des médias à rendre prioritaire un nombre limité de problèmes publics est au cœur du modèle de l'*agenda-setting* très prisé dans certaines analyses de politiques publiques. L'hypothèse d'un effet d'*agenda-setting* des médias sur le public et les décideurs a ainsi généralement été admise. Pour séductrice qu'elle soit, cette hypothèse a été battue en brèche du fait de son « médiacentrisme » à outrance (Charron 1995 ; Nolle 2009). Il a notamment été porté à sa charge, le fait de négliger la dimension interactive ou le processus collectif d'élaboration d'un agenda impliquant une certaine réciprocité entre les médias, les décideurs et le public. Dans la perspective constructiviste, somme toute complémentaire de la précédente, on note un déplacement de l'attention traditionnellement portée sur les conditions objectives vers le processus par lequel se construisent les définitions de problèmes sociaux (Spector & Kitsuse 1973a, b : 146 ; Blumer & Riot 2004). Refusant l'attribut naturel des situations problématiques, ce courant a démontré le caractère potentiellement illimité des faits éligibles au statut de problèmes publics et les entreprises de mobilisation, de même que le travail symbolique de construction que mènent divers acteurs pour faire accéder certaines situations au sein des préoccupations politiques (Cefaï 1996 ; Boussaguet 2009 ; Gilbert & Henry 2009b ; Gusfield 2009). Mais il a été reproché à cette approche de ne mettre en exergue que les dimensions les plus visibles, les plus médiatiques, bref, la publicisation des processus d'émergence des problèmes et de délaissier les négociations « à bas bruit » et les processus qui se déroulent de manière plus discrète (Gilbert 2012 : 37).

Comment le phénomène des motos-taxis devient-il une préoccupation à l'échelle nationale au Cameroun ? La question centrale de la présente réflexion est accompagnée de questions secondaires : par quelles idées ou croyances ce phénomène est-il problématisé ? Par quels acteurs le problème des motos-taxis est-il porté ? Étant entendu qu'un problème public peut avoir plusieurs définitions, qu'est-ce qui fait qu'une définition du problème l'emporte sur les autres ? La thèse défendue ici est que le phénomène de publicisation des griefs contre les motos-taxis, combiné à un important travail cognitif et narratif, est déterminant dans les différentes villes du pays pour consacrer la situation des motos-taxis comme problème public. On émet

également l'hypothèse que les modalités par lesquelles se négocient les définitions du problème, les multiples interactions entre acteurs engagés, sont dépendantes du contexte d'épanouissement dudit problème. Il en découle dès lors une résonance différente du phénomène des motos-taxis au gré des spécificités des localités camerounaises. On peut voir dans les perspectives ainsi ouvertes un important gisement d'intelligibilité de l'État camerounais. L'intérêt généralement porté aux enjeux de définition, de formulation, de médiation voire de médiatisation d'une question sociale nous renseigne en effet sur la façon dont l'action publique se transforme et sur comment l'État camerounais se fait au quotidien. La réflexion a pour orientation théorique la combinaison du modèle de *agenda-setting* et de réflexions constructivistes, deux approches complémentaires qui permettent d'élargir le spectre d'intelligibilité des structures de sens facilitant la « mise en intrigue » du problème des motos-taxis au Cameroun.

Notre article s'appuie sur une enquête qualitative en deux phases menée, du 15 décembre 2010 au 10 février 2011 dans le triangle Yaoundé-Douala-Bafoussam, et du 18 février au 6 mars 2011 dans les villes de Ngaoundéré, Garoua et Maroua¹. Il s'articule autour de deux idées-forces. On s'intéresse à la trajectoire par laquelle des mobilisations, des chocs discursifs aboutissent à une certaine mise en forme du problème public des motos-taxis au Cameroun. *In fine*, on prend en compte la résonance du processus de problématisation sur l'action publique relative à ce mode artisanal de transport urbain.

Le phénomène de motos-taxis : comment une situation « ordinaire » de sécurité routière devient un problème public au Cameroun

L'idée de « problème public » qui se dégage aujourd'hui à l'observation des interactions entre acteurs sociaux dans le champ des motos-taxis n'est compréhensible que par une plongée dans la trajectoire de sa problématisation. Cette trajectoire rend compte de rapports de force discursifs entre acteurs impliqués dans la définition de ce phénomène en problème public.

-
1. Au cours des deux phases, on a réalisé des observations participantes en se muant en passager afin de mieux définir la réalité des pratiques et les besoins particuliers des usagers des motos-taxis. On a aussi pu mener des entretiens semi-directifs avec des motos-taximen (33), des usagers des motos-taxis (42), des policiers en activité sur la voie publique (15) et des agents du ministère des Transports (13). Il s'agissait dans chacune de ces catégories, de saisir la perception de l'environnement des transports au Cameroun, de comprendre le pourquoi de certaines prises de position dans le débat relatif à l'activité de transport par motos-taxis. Les faits observés et les discours recueillis ont ainsi constitué le matériel de base pour réaliser l'analyse de la problématisation et du cadrage de la question du transport par motos-taxis.

Entre les « maux » et leur mise en mots, la trajectoire de problématisation d'une activité « nécessaire »

D'entrée de jeu, il convient de voir l'exploitation à titre onéreux des motos-cycles comme héritière des mutations que le Cameroun connaît pendant les années 1990. Sur le plan économique, sous la pression des institutions financières internationales, on assiste au retrait de l'État du secteur du transport urbain. L'avènement des motos-taxis apparaît ainsi comme la réponse à un besoin de mobilité dans les villes camerounaises. Le démarrage de l'activité de motos-taxis est aussi lié au fait qu'elle sert d'exutoire à la masse de chômeurs que les programmes d'austérité économique contribuent à grossir². Il y a aussi lieu de quêter dans l'essor de cette activité le fruit de la « conjoncture politique fluide » de l'époque (Dobry 1992). L'avènement de cette activité bénéficie en effet de l'onde de choc de la crise de l'ordre monopoliste postcolonial qui se fait ressentir dans les multiples champs d'action sociale (Sindjoun 1999 : 2-3)³, y compris le champ du transport urbain. La « crise de politique »⁴ alors manifeste dans ledit champ se donne à voir par l'érosion de la légitimité des politiques publiques en vigueur, de même que par la perte de la centralité étatique dans l'énonciation de la « conduite à tenir » dans le transport urbain.

Si le développement de l'activité dans les années 1990 est lié à la fenêtre d'opportunités que constitue le contexte politico-économique d'alors, son épanouissement a, quant à lui, des affinités avec la « coalition discursive » au sujet des « bienfaits » des motos-taxis. Que l'opinion publique se montre alors, en général, favorable, cela résulte de la conjonction entre la perception du service rendu et les attentes de plus en plus nombreuses en matière de

2. En vertu des recommandations de la Banque Mondiale et du Fonds monétaire international, on note le gel des recrutements massifs et la réduction des effectifs de la fonction publique, mesures qui contribuent à accroître la demande d'emplois au Cameroun.
3. C'est le contexte insurrectionnel à Douala dans les années 1990 qui donne véritablement naissance à l'activité de motos-taxis. Au début des années 1990, l'opposition, comme moyen de pression sur les pouvoirs publics, organise des opérations « villes mortes » dans tout le pays. Douala, la plus grande agglomération et bastion de la protestation, est la plus touchée. Les taxis, comme toutes les automobiles, sont interdits de circulation par une coalition de partis de l'opposition. Les propriétaires de motocyclettes particulières ont alors l'idée de faire du transport de personnes. À la fin des « villes mortes », les motos-taxis se replient dans des quartiers enclavés en périphérie, inaccessibles aux automobiles. Petit à petit, aidées par la dégradation de la voirie urbaine qui cause beaucoup de casse aux transports publics traditionnels, les motos vont gagner la ville entière.
4. Nous avons emprunté la notion à P. MULLER & Y. SUREL (1996) pour indiquer la rupture dans la conception du pouvoir sous-jacente à l'action publique en matière de transport public au Cameroun. On est en effet passé d'une définition stabilisée de la réalité du transport public marquée par la figure envahissante de l'État à une phase d'assomption de nouveaux acteurs qui, dans leurs représentations de l'action publique en la matière, en viennent à résister à l'autorité de l'État.

transport urbain. Le discours de la clientèle produit alors une réalité sociale enchantée des motos-taxis qui, entre autres, permettent de se jouer des embouteillages de plus en plus fréquents dans les villes, de s'accommoder des routes urbaines défoncées, de réduire le coût et le temps du transport, et offrent la possibilité de se faire déposer partout dans les coins et recoins de quartiers où le besoin se fait sentir. Certes, l'activité produit des nuisances, mais celles-ci sont largement contrebalancées par ses supposés bienfaits.

Force est cependant de constater que l'activité est aujourd'hui devenue un problème public faisant l'objet d'une batterie de mesures réglementaires de différents niveaux. On peut évoquer à titre non exhaustif, le décret du Premier ministre, fixant les conditions et les modalités d'exploitation des motocycles à titre onéreux⁵, la décision du Délégué du gouvernement auprès de la Communauté urbaine de Yaoundé, d'interdire l'accès du centre-ville aux motos-taxis⁶, les décisions similaires prises à Douala⁷, etc. Le contraste entre la satisfaction de la clientèle et la problématisation de l'activité se résume parfaitement dans la rhétorique du « mal nécessaire » convoquée aujourd'hui lorsque le phénomène des motos-taxis est évoqué. Comment en vient-on à passer de l'appréhension d'une activité comme providence à sa perception quasi générale comme une calamité appelant une intervention des pouvoirs publics ?

Quatre variables principales permettent d'expliquer la problématisation du transport par motos-taxis au Cameroun : les représentations que les acteurs impliqués se font du transport urbain, la médiatisation des faits liés à l'activité, les mobilisations sociales multiformes autour de l'activité et la politisation de la question. Pour la première variable, il y a lieu de dire que l'histoire des motos-taxis comme problème public ne se présente pas comme une histoire linéaire, au cours de laquelle se seraient progressivement imposées la réalité et l'importance du problème à traiter. Certes, elle est faite de toussotements sociaux caractérisés par une succession à rythme soutenu de faits graves visibles et vécus. L'énonciation du problème est inséparable de la litanie d'accidents quotidiens de motos dont les usagers se font l'écho, de nombreux cas de méconduites de ces conducteurs qui exercent le plus souvent sans permis de conduire, d'agressions par des individus juchés sur des motos et, surtout, de la gravité des cas de blessures et de décès. À Douala,

5. Il s'agit du Décret n° 2008/3447/PM du 31 décembre 2008 du Premier ministre relatif aux conditions d'exploitation des motocycles à titre onéreux. À travers ce décret, l'État entendait construire et préserver un ordre urbain spécifique contre le désordre qui progressait dans les rues, contre les flux internes qui, en permanence, travaillaient à la corrosion et à l'effritement de cet ordre.
6. Il s'agit de l'arrêté municipal n° 005/CUY/DTS/12 signé du Délégué du gouvernement auprès de la Communauté urbaine de Yaoundé (CUY), le 12 janvier 2012.
7. En date du 4 avril 2007, le préfet du département du Wouri, dont le chef-lieu est Douala, a signé une note demandant aux motos-taximen de s'inscrire dans des auto-écoles pour se former et obtenir le permis de conduire, condition *sine qua non* pour conduire une moto (*Cameroon Tribune*, 2 octobre 2007).

Yaoundé, Maroua, Garoua et dans bien d'autres villes, les faits calamiteux liés à l'activité des motos-taxis appartiennent au registre de la récurrence depuis plus de deux décennies déjà. Il faut cependant fortement relativiser la conception « objectiviste » du problème des motos-taxis, autrement dit, il ne faut point absolutiser la conception selon laquelle ce problème découlerait logiquement de faits graves et mesurables. En dépit de leur forte accidentalité, les motos-taxis ont jusqu'à une période récente toujours été regardées avec les yeux de Chimène.

Dans une perspective constructiviste, nous voulons démontrer qu'au-delà des faits objectifs que l'on peut raisonnablement mettre à la charge des motos-taxis, ce qui en fait véritablement un problème public au Cameroun, c'est le « cadrage » (« *framing* ») de la perception de l'activité au sens où l'entendent E. Goffman (1974) et J. Gusfield (2009), c'est-à-dire le mouvement de dislocation du système de sens accolé au discours sur cette activité⁸. Ce cadrage s'opère par la « mise en mal » de cette forme artisanale de transport urbain sous la houlette volontariste de divers opérateurs : médias⁹, organisations de la société civile, exécutifs municipaux, ministères concernés, etc. La problématisation de ce mode de transport artisanal s'opère donc à partir d'activités de « production d'évidences » au sujet du caractère singulièrement pathologique de la pratique des motos-taxis (Gilbert 2008 : 24-25). On voit ainsi à l'œuvre la mise en mots des maux qui gravitent autour des activités des « *bend-skins* »¹⁰, c'est-à-dire une élaboration des cadres (*frame building*) d'interprétation de ce mode de transport. Il s'agit d'une élaboration mue par trois moteurs :

– Les normes et valeurs relatives à la sécurité routière. « Ces gens n'ont pas le permis et mettent chaque jour les vies en danger »¹¹ affirme un usager

8. À la suite de S. D. REESE (2001 : 11), on peut aussi définir le cadrage comme « [...] des principes organisateurs qui sont socialement partagés et persistants à travers le temps, qui travaille symboliquement à structurer significativement le monde social », comme un ensemble d'idées qui interprète, définit et donne sens aux phénomènes culturels et sociaux.
9. En nous en tenant aux études menées par l'Institut français TNS SOFRES en 2006 et par le cabinet Cible en 2013 pour mesurer la pénétration des médias au sein de la population camerounaise, nous avons retenu et suivi les médias jugés les plus représentatifs : Canal 2 International, Spectrum Télévision (STV) et Cameroon Radio and Television (CRTV) pour ce qui est de la télévision ; *Le Messenger*, *Cameroon Tribune*, *Mutations*, *Aurore Plus*, *La Nouvelle Expression* et *Le Jour*, pour ce qui est de la presse écrite. Il s'agit de médias qui, dans leurs rubriques des faits divers, traitent fréquemment de la question des motos-taxis.
10. En contexte camerounais, la moto-taxi est aussi appelée « *bend-skin* » qui signifie littéralement en pidjin (anglais créolisé), « courbe ton corps », position qu'adopte généralement le passager assis à l'arrière de la motocyclette. Le terme « *bend-skin* » désigne également un pas de danse très populaire, vulgarisé par le chanteur André-Marie Tala, qui consiste justement à s'incliner vers l'avant et à balancer la croupe vers l'arrière. Par dérivation, on appelle le professionnel de motos-taxis et de *bend-skin*, « moto-taximan » ou « *bend-skinneur* ».
11. Entretien du 18 décembre 2010 à Douala, Deido, avec Michel M., employé au port.

de motos-taxis. Un autre utilisateur quotidien d'affirmer à son tour : « La signalisation routière n'a aucun sens pour ceux-là. C'est pourquoi ils se massent "naïvement" dans certains carrefours dangereux, ils violent allègrement les feux, ils dépassent à gauche comme à droite »¹² ; un autre de titrer : « Motos-taxis — l'indispensable permis de conduire »¹³. Moyennant l'insistance sur les normes et valeurs de la sécurité routière, les échanges divers dans l'espace public contribuent à la fabrique de représentations socialement partagées qui travaillent à structurer durablement les images négatives du moto-taximan.

– Les pressions et contraintes liées à la production de l'ordre urbain légitime. Dans les villes camerounaises, on voit s'opérer une conflictualité cognitive qui se manifeste par un affrontement régulier entre deux référentiels. D'un côté, le référentiel de l'ordre urbain et de la répression du désordre porté par les détenteurs de la compétence dirigeante dans les exécutifs municipaux et dans les différents ministères concernés, de l'autre, le référentiel de la débrouillardise porté par les artisans du transport urbain, pour la plupart des sans-emplois qui voient dans la pratique de la moto-taxi une bouée de sauvetage. Dès lors, l'action publique urbaine apparaît comme construite de manière perpétuelle par la tension entre ces deux référentiels, entre ces deux blocs de croyances. Elle est marquée par un « équilibre ponctué » entre les deux référentiels, au sens où l'entendent F. R. Baumgartner & B. D. Jones (2005). La séquence de la problématisation des activités de motos-taximen correspond à la « ponctuation », c'est-à-dire au relatif triomphe du référentiel de l'ordre urbain et de la lecture pathologique de l'activité des « *bend-skis* ».

– La routine discursive des accidents de la route, comme contre-miroirs de ce que le transport urbain devrait être, fait également partie de la re-fabrication des cadres d'interprétation de la pratique du transport par moto-taxi. En raison de la focalisation sur le conducteur de motos-taxis lors de la survenue de ces accidents, l'insécurité routière dans les villes apparaît comme essentiellement produite par ce mode de transport artisanal. Tout se passe comme si en l'absence de cette activité, les villes camerounaises seraient plus sûres.

La deuxième variable explicative de la construction du problème public des motos-taxis au Cameroun est liée à l'imposition de certains cadres d'interprétation (*frame setting*) par les médias, en particulier la télévision. Sans pour autant postuler la « seringue hypodermique »¹⁴, on doit prendre en compte dans l'analyse, les interactions entre les prédispositions et connaissances antérieures des individus et les cadres médiatiques relatifs au phénomène

12. *Mutations*, 7 octobre 2003.

13. *Cameroon Tribune*, 2 octobre 2007.

14. Le modèle de la « seringue hypodermique » est un modèle d'analyse de la communication qui postule les effets directs et puissants des médias ; le message des médias pénétrerait le corps social qui en serait le récepteur passif. Le modèle repose ainsi sur la croyance en la possibilité de manipulation orchestrée par les médias et sur l'idée qu'ils seraient capables d'influencer durablement et efficacement les individus.

des « *bend-skins* ». La monstration, à l'envie, de l'accidentalité du transport par moto-taxi sur les chaînes de télévision populaires telles que Canal 2 International, Spectrum Télévision (STV), Equinoxe Télévision et Cameroon Radio and Television (CRTV), participe d'une ingénierie de la représentation qui aboutit à l'exceptionnalisation du rôle des motos-taximen dans l'insécurité routière. La « mise en scène » des accidents (Lamizet 2006 : 96-97), l'étiquetage quasi exclusif des motos-taximen comme « coupables » sont ainsi des éléments structurant le discours médiatique courant sur la sécurité routière en ville. La recherche d'une cause, plutôt que l'analyse multivariée, participe de la construction singulière du problème public des « *bend-skins* » car elle instille dans l'opinion et chez les pouvoirs publics l'idée de la culpabilité exclusive des conducteurs de motos-taxis qui, dès lors, acquiert un caractère paradigmatique. En vertu de cette logique, les facteurs accidentogènes tels que l'étroitesse et l'insuffisance des routes, la mauvaise qualité d'une bonne frange de routes urbaines, la quasi absence de signalisation routière, sont mis sous le boisseau tandis qu'un gros plan est fait sur la « délinquance » des motos-taximen. La réalité du « problème motos-taxis » est ainsi construite, maintenue et transformée au gré d'une communication télévisuelle dans laquelle les motos-taximen ne sont que très peu à leur avantage.

Les mobilisations sociales multiformes s'inscrivent dans l'ordre de la troisième variable explicative de la problématisation du transport par moto-taxi au Cameroun. Il s'agit de la phase de publicisation des réclamations liées au phénomène des motos-taxis à travers des débats médiatisés, des campagnes de prévention routière centrées sur les conducteurs de motos-taxis¹⁵. Les activités de cadrage de l'analyse du phénomène des motos-taxis ont de lourdes conséquences sur les plans individuel et collectif. Elles conduisent à transformer un phénomène sociétal désormais perçu comme un grief, et à faire subtilement jouer une imputation de responsabilité, la responsabilité des motos-taximen. Elles conduisent enfin (troisième variable) à la politisation et surtout à un processus de réclamation (*claiming*) publicisé sous la forme de demandes de réformes et de remèdes (Dourlens 2009), justifiant l'intervention des pouvoirs publics.

Foisonnement de « propriétaires » du problème et concurrences dans le processus de définition de la « situation à problème »

La microsociologie de l'échange et de la coopération entre les groupes mobilisés permet de dire que ce qui apparaît désormais comme le problème des motos-taxis au Cameroun est loin de renvoyer à une définition univoque et définitive. De fait, le problème des motos-taxis est configuré en patchwork,

15. On pense notamment aux campagnes organisées par le ministère des Transports visant à amener les conducteurs de *bend-skins* à s'inscrire à l'auto-école, aux campagnes de distribution de casques à ces mêmes conducteurs.

traversé par différentes définitions portées par des acteurs variés ayant des intérêts parfois divergents. Autrement dit, sa définition est marquée par la controverse qui, étymologiquement, renvoie à l'idée d'un affrontement de « positions théologiques » entre les catégories de « propriétaires » de ce problème public : usagers, journalistes, municipalités, agents du ministère des Transports, motos-taximen, police... Comme le signalent si bien C. Gilbert et E. Henry (2009b), « les processus de définition sont [...], de diverses manières, sources d'enjeux pour les acteurs qui s'y impliquent ». On note des confrontations d'acteurs qui entendent s'appropriier ledit problème en mobilisant les moyens à leur disposition. Dès lors, le problème change de « couleur » selon qu'il est envisagé à travers le prisme du scandale de l'insécurité résultant de la délinquance des motos-taximen ou sous un angle plus structurel mettant aussi en lumière un ensemble de facteurs tels que la qualité des routes et le laxisme des pouvoirs publics.

Toutefois, les joutes définitionnelles qui ont lieu dans des espaces fortement soumis aux logiques de publicité consacrent *in fine* le triomphe de certaines définitions. Ces définitions acquièrent alors une forte valeur référentielle par rapport aux autres. Pris dans la perspective des usagers¹⁶ de plus en plus nombreux à s'en plaindre à Yaoundé et à Douala en particulier, le problème des motos-taxis est celui de la délinquance des conducteurs à qui il est reproché le fait de s'« écarter des règles » et de mettre quotidiennement en danger la vie de millions de personnes qui empruntent les motos-taxis. L'excès de vitesse, de même que la conduite sous l'emprise de l'alcool et de stupéfiants divers sont pointés du doigt. Le moyen de stigmatisation est généralement le bouche à oreille à travers lequel les proches et amis sont au fait des « cas vécus » ponctués de morts d'hommes et de blessures graves. Dans les récits, on rapporte depuis quelques années que l'hôpital Laquintinie de Douala a donné le nom de « *Ben-skin* » à tout un pavillon, le rythme des accidents impliquant les moto-taxis et la gravité des chocs étant tels que les victimes ont conquis cet espace. Il se passe rarement de jour sans qu'un accident mortel de ce type ne soit reporté par un usager de moto-taxi. Dans ce sillage, et participant à la légitimation par le chiffre de ce mode de problématisation, la Société camerounaise des chirurgiens orthopédistes avance le chiffre de 3 000 à 5 000 traumatismes annuels dus aux motos-taxis¹⁷. Tous ces rapports quotidiens de bouche à oreille finissent par constituer une base de données puissante à charge contre les motos-taxis dont on réclame la mise au pas par les pouvoirs publics.

16. Sur la question de la participation des usagers à la construction des problèmes publics, lire G. P. WARIN (1999), G. CRESSON & F.-X. SCHWEYER (2000) et G. MAUDET (2002).

17. *Mutations*, 18 juin 2012. L'une des trois thématiques principales du 1^{er} congrès annuel de la Société camerounaise des chirurgiens orthopédistes, tenu du 5 au 7 juillet 2012 au Palais des congrès de Yaoundé, porte d'ailleurs sur « les traumatismes par moto-taxi en milieu africain ».

Une coalition discursive semble exister entre les récits des usagers de la route et les reportages journalistiques qui y voient un filon extraordinaire de production du sensationnel et un ingrédient pour la captation d'un public de plus en plus avide de faits divers. La coalition tient précisément de ce que les médias ci-dessus évoqués sont le plus souvent demandeurs d'histoires causales « simples », voire « simplistes ». Cette coalition constitue le socle paradigmatique de la représentation des motos-taximen dans les villes camerounaises : individus arrogants et impolis, d'éducation fruste, produits de l'exode rural, peu au fait de ce à quoi renvoie le code de la route, juste soucieux de se constituer une pitance journalière aux risques et périls des usagers qui ne demandent qu'à être transportés vers leur destination :

« Tous les cousins, analphabètes pour la plupart, qui n'ont plus rien à faire au village peuvent aller à l'aventure à Douala. Ils ne font pas la différence entre un panneau stop et un panneau arrêt interdit, mais ils sont lâchés dans les rues où ils font le plus gros paquet d'accidentés recensés aux urgences des formations hospitalières »¹⁸.

Faite de généralisations extrêmes, de caricatures et de dramatisation, cette représentation du « *bend-skinneur* » participe à « faire » le problème des motos-taxis au Cameroun. Sur fond de mise en scène et en images d'accidents où des motos-taximen se trouvent impliqués et indexés, la presse en exagère l'importance, la gravité, et le caractère dramatique et tragique. Mobilisant implicitement l'axiologie du transport et des transporteurs urbains, son prisme grossissant et déformant construit et fait voir l'écart entre l'existant et la norme. Il construit surtout l'image de l'intolérable sur les routes urbaines, de l'inertie et de l'inefficacité subséquentes des pouvoirs publics, mettant ainsi ces derniers en demeure de « remettre les choses en ordre » dans le secteur du transport urbain.

Le problème des motos-taxis est également co-construit par une diversité d'acteurs au rang desquels figurent les « experts »¹⁹ des diverses administrations concernées. La multitude de champs d'expertise (sécurité, conduite automobile, urbanisation...) et la multiplication subséquente d'« angles d'attaque » du phénomène des motos-taxis permettent de décrire des batailles furtives pour la maîtrise de la représentation et de la gestion de ce qui fait problème. Pour ce qui est des « experts » en conduite automobile et en sécurité routière, et en paraphrasant C. Gilbert (2008), on peut dire que l'acte

18. *Aurore Plus*, 12 janvier 2012.

19. Les guillemets utilisés dans ce cas servent à mettre en lumière l'ambiguïté de la dénomination d'expert dans l'action publique relative au transport au Cameroun. Le terme est en effet accolé à une si grande diversité de personnes qu'il perd en cohérence et en signification. De manière générale, on peut alors déceler deux types d'experts dans cette action publique : ceux directement intégrés à la hiérarchie administrative ou gouvernementale, ceux extérieurs au système politico-administratif, des consultants issus en général de cabinets et autres entreprises privées. Sur le débat relatif à l'expertise dans l'action publique, lire les travaux de C. DELMAS (2011) et P. LASCOUMES (2005).

de conduire la moto-taxi devrait se résumer au fait de bien se conduire sur la route et c'est la distorsion entre le devoir et l'être qui fait problème. Autrement dit, moyennant le « verrouillage technique » de la question, le discours sur le problème des motos-taxis s'articule autour de la non-maîtrise du code de la route par les artisans du transport urbain. *Nolens volens*, cette définition du problème à travers la convocation du métalangage approprié ouvre des débouchés en termes de représentation et de visibilité d'une profession le plus souvent cantonnée dans les auto-écoles. D'ailleurs, comme l'indiquent les récentes campagnes de formation des motos-taximen lancées par le ministère des Transports²⁰, l'action publique relative à ce mode de transport artisanal puise une bonne part de ses référents dans cette manière de voir. Les autorités de ce ministère se sont ainsi saisies du problème à travers des catégories cognitives préexistantes, notamment à travers l'expertise des consultants en sécurité routière qui se trouvaient en situation de monopoliser le discours disponible sur ledit problème (Massardier 2000 : 218-219).

Il en va des experts en conduite automobile, comme de ceux de la police affectés à la sécurité publique : les enjeux associés aux processus définitionnels participent à happer l'expertise et à la cantonner dans une représentation spécifique du problème du transport urbain par les motocycles. L'option définitionnelle pour la sécurité publique, mieux, le tropisme pénal de la définition et la focalisation subséquente sur la délinquance, l'irrespect de la réglementation en vigueur et la mise en danger de la vie d'autrui permettent de remettre la police au centre de la résolution du problème. La construction du problème par la police s'opère selon une stratégie qui permet aux experts-policiers de se rendre indispensables et de produire la demande de leur service. Dans cette perspective, la demande tourne autour de la répression de l'écart ou de la liberté prise vis-à-vis des normes régissant la circulation urbaine. La mise en scène policière du binôme délit/répression est d'ailleurs au centre de fréquentes polémiques entre policiers et agents de la prévention routière ressortissant au ministère des Transports, les enjeux étant le monopole de la représentation dans la question de la sécurité routière. Si pour les premiers, la focale devrait être la répression des manquements au code de la route, pour les seconds, la tactique du « tout sanction »

20. On peut citer le lancement en février 2011 du « Projet d'appui à la formation des conducteurs de motos-taxis dans le cadre de la sécurité routière » dont le lot 1 concernant les villes de Ngaooundéré, Garoua et Maroua, et le lot 2 concernant la ville de Yaoundé ont été confiés à l'entreprise SIFCAM. Les objectifs spécifiques de cette mission étaient essentiellement de doter les conducteurs de motos-taxis d'une maîtrise opérationnelle du code de la route, faire connaître aux professionnels la réglementation qui régit la profession de transporteur par moto-taxi et surtout les amener à la respecter, mettre sur pied une approche de formation complète et accélérée des conducteurs de motos-taxis, en liaison avec les auto-écoles, à un prix raisonnable en vue non seulement de l'obtention du permis de conduire, mais d'une prise de conscience des risques à éviter.

est à relativiser au profit de la prévention desdits manquements. Toujours est-il que chacun des arguments charrie des enjeux d'identité corporatiste et le souci de promotion et de valorisation sociale d'une profession dans le champ de la sécurité routière. L'action publique relative au transport urbain artisanal condense parfaitement les prétentions de ces deux corporations car on y retrouve aussi bien des éléments liés à la prévention que ceux liés à la répression.

Si dans les groupes d'acteurs ci-dessus évoqués la formulation du modèle de causalité du problème public s'articule autour des conducteurs de motos-taxis, il en va autrement pour les syndicats de motos-taximen. En réaction à l'étiquetage des conducteurs de motos-taxis comme éléments centraux et quasi exclusifs d'une pathologie sociale, ils s'engagent dans une stratégie discursive dont la clé de voûte est l'inversion et la reconfiguration du problème à travers la mise en exergue de la mauvaise qualité des routes et du laxisme des pouvoirs publics dans le contrôle de l'accès à la profession. Le procédé convoqué est la minimisation des fautes de conduite et la maximisation des manquements ou des abstentions des pouvoirs publics.

« Les gens, quand ils parlent des accidents oublient qu'ils viennent d'abord des mauvaises routes. Est-ce que vous savez que dans ce quartier les routes n'ont pas été réparées depuis des années ? »²¹.

« On ne voit que les *bend-skinneurs* et pourtant le vrai problème, ce sont les routes et le fait qu'on laisse n'importe qui conduire »²².

Rarement les motos-taximen interrogés envisagent le problème dans la perspective de la mauvaise conduite des artisans du transport urbain, mais plutôt dans celle de « l'imputation d'une responsabilité politique » (Gusfield 2009 : 14). La symbolique de la rupture du contrat de service par les pouvoirs publics est stratégiquement mobilisée et permet de victimiser les « *bend-skinneurs* » que beaucoup considèrent comme des bourreaux sur les routes urbaines. C'est sur cette base que s'installe de plus en plus une sensation victimaire et se renforce l'esprit de fronde et d'émeute dans le répertoire d'action des motos-taximen.

La désignation du phénomène de motos-taxis comme problème public s'explique ainsi comme le résultat de la négociation de significations partagées par les multiples acteurs qui s'en considèrent comme les propriétaires. Bien loin d'un échange de bons procédés, cette définition découle d'un ensemble de confrontations, de rapports de force entre usagers, journalistes, experts du ministère des Transports, experts de la police et syndicats de

21. Entretien du 19 décembre 2010 à Douala, Deido, avec Michel T., membre d'un syndicat de motos-taximen.

22. Entretien du 5 mars 2011 à Ngaoundéré, avec Baba I., membre d'un syndicat de motos-taximen.

motos-taximen. Mention doit cependant être faite de ce que sur le territoire national, la particularité des lieux de mise en problème exerce une forte influence sur le problème. Il en découle une configuration différentielle de la problématisation du transport urbain artisanal par motos-taxis au Cameroun.

Les résonances différentielles du problème public des motos-taxis au Cameroun

De multiples problématizations du phénomène des motos-taxis ont été produites au Cameroun mais elles ne sont pas parvenues à engendrer une formulation unifiée et consensuelle de la question dans l'agenda politique. Le problème public des motos-taxis au Cameroun reste, au contraire, marqué par une grande fragmentation qui transparaît lorsque l'on change la focale d'observation.

Du syndrome du sablier dans les villes : déconstruire le problème des motos-taxis, construire la tension sociale

La construction du problème des motos-taxis au Cameroun est un processus qui, par définition, est marqué par l'incomplétude et la continuité. Sur la trajectoire de problématisation dans les grandes métropoles (Douala, Yaoundé, Bafoussam), trois pôles ont été érigés en véritables référentiels de l'action publique : la lutte contre l'insécurité routière, la lutte contre le banditisme et la lutte contre le désordre urbain. Résultats de rapports de force et du triomphe de certaines « manières de voir » au cours du processus de problématisation, ces référentiels sont devenus des institutions en tant qu'ils constituent des enjeux qui déterminent en partie la manière dont les acteurs se comportent (Surel 2000 : 240), contraignent les acteurs, leur offrent des ressources et véhiculent une représentation de la question du transport urbain artisanal dans ces villes. La mobilisation de ces référentiels par les acteurs au gré de leurs intérêts fait de la problématisation du phénomène des motos-taxis une espèce d'auberge espagnole. Le référentiel de l'ordre urbain dans le processus de problématisation ouvre non seulement la possibilité d'une reprise en main de la mobilité urbaine par les pouvoirs publics, mais aussi l'opportunité symbolique de gommer l'idée généralement admise de l'incapacité ou de l'inertie des pouvoirs publics (Godard & Ngabmen 2002).

La ville de Yaoundé et surtout son « super maire », Tsimi Evouna, apparaissent comme des parangons de ce volontarisme débridé de l'ordre urbain. Dans cette ville plus qu'ailleurs, l'embrayage de plus en plus automatique sur la coercition face au désordre urbain causé par les motos-taxis est révélateur de la lutte feutrée pour l'appropriation du territoire urbain qui se joue

entre les municipalités et les motos-taximen²³. Il participe à reconstruire le mythe d'une autorité rectrice de la dynamique urbaine. Cette posture participe aussi à la préservation de la « présentabilité » d'une ville, la capitale, considérée comme la vitrine du Cameroun. Les horizons d'attentes n'en sont que davantage multipliés dans le secteur du transport urbain artisanal qui figure désormais dans l'agenda politique local (Gilbert & Henry 2009a). Différentes municipalités s'en inspirent de plus en plus, notamment au niveau de la mise en fourrière d'engins de conducteurs en infraction par rapport à la réglementation, du confinement des motos-taxis dans les quartiers périphériques de la ville et de l'interdiction qui leur est faite d'accéder au centre administratif, de l'obligation du port d'un gilet d'identification numéroté aux fins de lutter contre l'infiltration de bandits dans le milieu. C'est la revanche des pouvoirs publics municipaux dans la fabrication de la ville à travers un contrôle accru de la mobilité urbaine.

Les détenteurs du pouvoir politique dans les municipalités entendent généralement s'assurer de l'exécution de leurs décisions par un mélange, en proportions variables, d'autorité et de coercition. Pour soumettre les personnes ou les groupes récalcitrants aux règles prescrites, ils ont recours aux instruments de la puissance publique : police, milices municipales, etc. Dans ce sillage, de nombreuses mesures tendant à contrôler l'activité accidentogène des motos-taxis sont régulièrement prises dans les villes. En date du 4 avril 2007, le préfet du département du Wouri, dont le chef-lieu est Douala, a signé une note demandant aux « *bend-skinneurs* » de s'inscrire dans les auto-écoles pour se former et obtenir le permis de conduire, condition *sine qua non* pour conduire une moto²⁴. Le décret du Premier ministre du 31 décembre 2008 est davantage venu renforcer la tendance à la réglementation et au contrôle de l'activité des motos-taxis dans les grandes villes. Depuis lors, il sert de base de travail aux autorités locales qui s'en inspirent dans leurs tentatives de restructuration et de reprise en main de la mobilité urbaine. Ainsi, le 24 février 2012 un arrêté conjoint du préfet du Wouri et du délégué du gouvernement auprès de la Communauté urbaine de Douala a interdit la circulation des motos-taxis sur certains axes de la ville à compter du 12 juin 2012. De plus, les conducteurs de ces motos-taxis ont l'obligation de se faire identifier dans les différentes communes d'arrondissement de la ville. Mention doit cependant être faite, dans la plupart de ces cas, de l'usure rapide des effets des mesures prises²⁵.

23. Il est connu que les collectifs sociaux s'approprient généralement les territoires sur des registres essentiellement cognitifs ou symboliques. Dans le cas d'espèce, on note que dans plusieurs villes camerounaises, le territoire urbain est globalement structuré par plusieurs réseaux de conducteurs de motos-taxis qui occupent anarchiquement les carrefours, les rues et d'autres places publiques.

24. *Cameroon Tribune*, 2 octobre 2007.

25. Le quotidien gouvernemental *Cameroon Tribune* du 14 mars 2012 signale, en ce qui concerne l'application de l'arrêté du préfet du Wouri (Douala), l'« essoufflement de l'opération d'identification » des motos-taximen.

La construction du mythe de la prééminence des pouvoirs publics dans la production de la ville qui transparaît dans la luxuriance des mesures d'encadrement du transport urbain se heurte cependant aux vicissitudes de la régulation politique. En d'autres termes, la durabilité des effets des mesures prises se heurte aux considérations têtues de la *real politik* ; de fait, la *policy* est rattrapée par la *politics*. Il y a émergence d'une espèce de syndrome du sablier dans lequel la déconstruction du désordre causé par les motos-taxis correspondrait à la construction d'une tension sociale redoutée par les pouvoirs publics. Une espèce de funambulisme structure dès lors l'attitude des pouvoirs publics face à l'irruption des artisans du transport dans les villes camerounaises. Le funambulisme régulateur ici, c'est la conjugaison de l'ordre public et du laisser-faire. Tirer sur la corde raide de l'ordre public et de la coercition, notamment à travers la généralisation des mesures d'interdiction, est susceptible de tendre un climat social déjà chaud à cause du chômage et de la paupérisation croissante des populations urbaines. Très souvent donc, les autorités publiques, mises en demeure de gérer cette situation complexe, naviguent entre actions et abstentions, décisions et non-décisions. Il arrive même que les décisions ne correspondent qu'à ce que Murray Edelman (1977) appelle « la construction des gestes comme solutions », c'est-à-dire, le fait de prendre des décisions qui promettent plus qu'elles ne font. Autrement dit, le « faire croire » est, de manière circonstancielle, préféré au « faire ».

Dans le même temps, un balancement accru des pouvoirs publics vers le laisser-faire peut se révéler nuisible. Laisser prospérer les activités de transport urbain artisanal avec toutes leurs nuisances représente un danger pour l'intégrité de l'ordre public. Ce qui est envisagé comme problème public ici, est le fait que des « débrouillards » de plus en plus jeunes, dont il est impossible de donner le nombre exact, ont presque tous choisi d'exercer dans la clandestinité. Au-delà de la mise en danger de la vie d'autrui du fait de la conduite dangereuse (ignorance du code de la route, ébriété, etc.), les griefs se transportent également au niveau de la délinquance fiscale. Ceux qui investissent par exemple dans le secteur de motos-taxis sont assujettis au régime de l'impôt libérateur. Mais, le plus souvent, ils rechignent à s'acquitter de ce devoir fiscal, arguant de la faible rentabilité de l'activité et du caractère incertain des revenus. Le risque de création d'un secteur de non-droit est grand, et il en est de même de la menace qui pèse sur la symbolique de l'État tout entier, d'où la volonté sans cesse manifeste de réguler le secteur que l'on note autant chez les autorités centrales que locales.

Bien plus, la mobilisation croissante des motos-taximen et la forte présence de l'émeute dans leur répertoire d'action interpellent de plus en plus les pouvoirs publics dans le sens de l'encadrement de ce secteur. À titre d'illustration, le 9 juillet 2003, suite à une énième altercation entre les forces de l'ordre et des conducteurs de *bend-skin*, des émeutes éclatent à Douala. En ordre de bataille, les conducteurs de *bend-skin* s'attaquent aux forces de l'ordre et tentent de mettre le feu à un commissariat. Plus récemment, le

12 juin 2012, lorsque le délégué du gouvernement auprès de la Communauté urbaine de Douala et le préfet du Wouri ont entrepris de mettre en application l'arrêté qu'ils ont conjointement signé en application du décret du Premier ministre du 31 décembre 2008 relatif aux conditions d'exploitation des motocycles à titre onéreux, arrêté limitant la circulation des motos-taxis dans certains quartiers de la ville de Douala, ils ont rencontré une forte mobilisation de moto-taximen descendus dans la rue, certains demandant « l'annulation pure et simple du décret du Premier ministre de 2008, car il y a beaucoup de paramètres qui n'ont pas été pris en compte »²⁶. La distorsion ici entre la réglementation et sa mise en œuvre est significative de ce que les acteurs de la décision dans ce secteur doivent souvent concilier des choses difficilement conciliables en contexte camerounais : construire l'ordre urbain et déconstruire la tension sociale en ville.

Le processus d'action publique s'opère alors par tâtonnements successifs, par apprentissage, en tenant compte de l'expérience du passé, notamment des situations où la mise en œuvre d'une décision similaire a entraîné des troubles à l'ordre public. Dans cette perspective, les non-décisions, loin d'équivaloir à l'inaction des pouvoirs publics, comme le donne souvent à penser le savoir commun, peuvent renvoyer à des actions par abstention, à des approches « réalistes » de la situation à problème²⁷. En définitive, l'analyse de la pluralité des acteurs de la mise en œuvre de l'action publique en matière de transport par motos-taxis au Cameroun conduit à caractériser cette phase comme une construction sociale, le produit de confrontations, de marchandages et de compromis entre motos-taximen et pouvoirs publics. Elle permet surtout d'indiquer que la construction du problème, la mise sur agenda et la mise en œuvre de la décision correspondent à un processus continu et circulaire dans lequel chacune de ces séquences se nourrit de l'autre et participe à la redéfinition et à la réémergence d'enjeux de lutte entre acteurs de l'action publique relative aux motos-taxis. Elle permet enfin de mettre en berne l'illusion héroïque qui transparait dans la conception rationnelle de la décision ou de sa mise en œuvre attribuée à des pouvoirs publics envisagés en situation d'autonomie et de puissance.

-
26. *La Nouvelle Expression*, 11 juin 2012 ; *Le Jour*, 11 juin 2012. Au terme d'une rencontre de concertation et en accord avec les représentants syndicaux de ce secteur d'activité, le représentant de l'administration a décidé de la mise en œuvre progressive de la décision ; seuls les quartiers Bonapriso et Bali sont désormais concernés par cette décision. Pour ce qui est d'Akwa et Bonabéri, la mise en œuvre de la décision devra encore attendre. Dès lors, on n'a pas hésité à parler du « recul » des pouvoirs publics face aux *bend-skinneurs* à Douala.
27. Depuis les travaux de P. BACHRACH et M. S. BARATZ (1963), on sait qu'il existe deux faces du pouvoir dans les politiques publiques. La face visible, c'est celle qui mène à la décision comme moment-clé. La non-décision en est la seconde face, non visible. La non-décision produit aussi des effets, et la possibilité de ne pas décider, d'empêcher la décision, ou de la retarder, constitue une marque du pouvoir des politiques publiques.

La trajectoire plurielle de la question des motos-taxis ou la symphonie inachevée dans les petites localités

Si l'apport principal du constructivisme a été de prendre en compte le rôle des acteurs sociaux dans la définition des problèmes publics (Hassenteufel 2011 : 46), on s'est très peu intéressé au contexte spatial ou à la particularité des espaces d'épanouissement des problèmes. L'ignorance de ces espaces, ou, à tout le moins, la minimisation du facteur « lieu », dans les interactions entre acteurs ou dans le travail d'étiquetage et de labellisation accompli par ceux-ci, a sans aucun doute été génératrice d'un manque à savoir dans le champ de la sociologie des problèmes publics. Le problème public est-il a-spatial ou trans-spatial ? Autrement dit, a-t-il la même résonance dans tous les espaces d'un pays ? L'interprétation des situations problématiques n'est pas sans relation avec le contexte spatial dans lequel ces dernières s'inscrivent. L'hétérogénéité des populations et des lieux conduit dès lors à contester l'idée d'un « problème public » unifié et homogène sur l'étendue du territoire camerounais et à placer au contraire le curseur sur une analyse désagrégée et « écologique » de la construction du problème public des motos-taxis au Cameroun. L'emprunt conceptuel et méthodologique à la géographie électorale permet ainsi de penser théoriquement les relations entre l'espace et les rapports sociaux sans en faire deux entités extérieures l'une à l'autre. Plus précisément, il facilite l'examen de la dimension spatiale du problème des motos-taxis qui n'a pas la même résonance selon que l'on se trouve à l'échelle des grandes ou des petites localités et villes secondaires.

Sur le plan théorique, l'analyse écologique de la construction d'un problème public est justiciable des études de plus en plus courantes des politiques publiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale (Brenner 2004 ; Négrier 2005). Changer d'échelle, c'est aussi changer la focale du problème en question. Comme l'évoque clairement l'analogie classique avec la carte géographique, on ne voit pas la même chose selon que l'on se situe à grande ou à petite échelle. L'étude du phénomène des motos-taxis au Cameroun du point de vue écologique invite donc à être attentif à la redéfinition par les acteurs sociaux de l'envergure et de la substance du supposé problème public au gré des réalités locales. On distingue *grosso modo* trois « niches » de perception correspondant à trois échelles aux résonances différentes du phénomène : les grandes villes telles que Douala, Yaoundé, Bafoussam, les villes secondaires et les petites localités. L'existence de ces trois niches corrobore la thèse selon laquelle un problème se distingue d'une condition ou d'une situation objective par une démarche d'ordre cognitif et/ou normatif au cours de laquelle un acteur définit une situation comme devant ou pouvant être différente de ce qu'elle est dans la réalité (Gilbert 2012 : 41). Si, toutes choses égales par ailleurs, le substrat objectif du phénomène est quasi identique dans ces sites d'observation, on ne remarque pas moins que les perceptions des motos-taxis y sont différentes (voir carte conceptuelle ci-contre). Envisagées comme problème dans les grandes villes,

les motos-taxis sont plutôt abordées comme solution dans les petites localités. Face à l'étalement urbain, à l'inexistence des transports publics et surtout à l'extrême rareté de modes alternatifs de déplacement (taxis officiels et taxis clandestins), les motos-taxis jouent un rôle fort apprécié par les populations dans les villes secondaires et les petites localités²⁸. Face au dilemme sécurité/mobilité, les populations ont très souvent tendance à privilégier la seconde (la mobilité) (Godard & Ngabmen 2002). Il s'agit

CARTE CONCEPTUELLE DU PROBLÈME DES MOTOS-TAXIS AU CAMEROUN

		Grands centres urbains	Villes secondaires	Petites localités
Problème objectif	Non-respect du code de la route	Fort	Fort	Fort
	Accidentalité	Forte	Forte	Forte
	Délinquance fiscale	Forte	Forte	Forte
	Banditisme chez les conducteurs	Fort	Moyen	Très faible
	Modes de transport urbain alternatifs aux motos	Assez disponibles	Rares	Quasi inexistantes
Problème subjectif	Problématisation chez les usagers et les médias	Forte	Relativement faible	Très faible
	Problématisation chez les pouvoirs publics locaux	Forte	Moyenne	Faible
	Perception générale des motos-taxis	Problème	Solution pour la mobilité	Solution pour la mobilité
Action publique	Exigence du permis de conduire (PC)	Oui	Oui	Oui
	Répression de la non-possession du PC	Faible et périodique	Très faible	Très faible
	Confiscation de motos « sans papiers » fiscaux	Forte	Forte	Forte
	Confinement spatial des motos-taxis	Fort	Inexistant	Inexistant

Source : données d'interviews.

28. Le caractère paradigmatique des motos comme mode de transport ici se vérifie par le fait qu'on les retrouve même dans le fret routier, c'est-à-dire dans le transport des marchandises des villages vers ces villes secondaires et petites localités.

d'un arbitrage cognitif circonstanciel qui ne nie pas la dangerosité des motos-taxis, mais voit l'utilité d'évincer les externalités négatives de ce type de transport.

La saisie récente de 190 motos-taxis à Ngaoundéré par les services du gouverneur de la région de l'Adamaoua qui entendaient amener les propriétaires à se conformer à la réglementation (dédouanement desdites motos, port de gilet d'identification par les conducteurs, permis de conduire de catégorie A, etc.) n'a été que peu suivie d'effets²⁹. Non seulement lesdits services ont essuyé un refus actif des motos-taximen de se conformer à la réglementation mais ils ont également dû faire face à la désapprobation générale des populations locales qui y voyaient une entrave à la libre circulation. La qualification du phénomène des motos-taxis à Ngaoundéré comme d'ailleurs à Garoua, Maroua et Bertoua notamment est ainsi fortement redevable à la configuration du transport urbain local qui ne s'accommode que très peu des autres moyens de déplacement. Les postulats de la sociologie pragmatiste (Quéré 1997), selon laquelle c'est l'activité pratique qui définit progressivement l'objet même de l'action, font particulièrement sens ici ; la question des motos-taxis acquiert ici une définition précise à partir de l'exploration par les acteurs sociaux des solutions envisageables pour le résoudre.

Les problèmes publics sont donc ce que les gens pensent qu'ils sont. Dans les villes secondaires et les petites localités, le processus d'étiquetage et de labellisation du phénomène des motos-taxis ne prend guère un tropisme problématique, autrement dit, les populations locales ne pensent pas que ce phénomène fait tant problème que cela. Certes, la carrière du problème des motos-taxis au niveau national semble avoir atteint son point d'aboutissement avec son intégration dans l'agenda politique comme l'atteste le décret du Premier ministre du 31 décembre 2008³⁰. Dans la réalité, au niveau local, la problématisation des motos-taxis est inachevée. L'effet de réverbération du problème public tel que construit au niveau central et des grandes villes est ici limité. Au niveau local, moult actions publiques en rapport avec les motos-taxis sont désormais soumises à des phénomènes de dilution normative et de recomposition rapide (Dourlens 2009) ; l'on a tendance à ne voir ici que le caractère utilitaire de ce mode de transport et à ne pas comprendre le volontarisme normatif des pouvoirs publics.

La trajectoire de la question des motos-taxis est plurielle. Telles des poupées gigognes, plusieurs « fabrications » cognitives de la question s'empilent au Cameroun, coexistent, inscrites chacune dans un contexte spatial particulier, sans forcément se rencontrer. La construction du problème se trouve ainsi mise à l'épreuve des changements d'échelle au sens où l'extrême diversité des situations ne donne pas d'indications facilement interprétables sur le sens définitif des délibérations en cours. *In fine*, le problème des motos-taxis

29. *Mutations*, 18 mars 2009.

30. Il s'agit du Décret n° 2008/3447/PM du 31 décembre 2008 du Premier ministre relatif aux conditions d'exploitation des motocycles à titre onéreux.

se donne à voir comme un objet en construction sans solidité ou stabilité définitivement acquise susceptible de circonvenir les définitions locales. La qualification du phénomène des motos-taxis comme solution et non comme problème public dans les petites localités et les villes secondaires indique bien que le problème des motos-taxis est une construction subjective que l'on ne peut abstraire des milieux spécifiques d'épanouissement de ce mode de transport. Tout problème public consiste ainsi à sélectionner des éléments du réel, à les formater (*framing*) à travers la mise en branle d'éléments cognitifs et d'arguments qui produisent une image particulière de la réalité. On comprend qu'une telle construction ne puisse être la même selon qu'elle est élaborée au niveau des grandes ou des petites localités. Dire en définitive de ce problème qu'il est situé c'est souligner la contribution de l'environnement à sa détermination.



Au terme de ce parcours de la carrière du problème public des motos-taxis au Cameroun, force est de remarquer que loin de relever uniquement de faits visibles et régulièrement vécus, ce problème découle d'une double logique : des faits objectifs et un processus d'étiquetage desdits faits par une série d'acteurs qualifiés. Le problème public ici est donc, par-dessus tout, le produit de processus collectifs et complexes de définition d'une situation sociale (Blumer & Riot 2004 : 193), plutôt que le résultat de conditions objectives qui portent préjudices.

Les résonances différentielles du problème public des motos-taxis au Cameroun soulèvent, à ce sujet, une interrogation telle que celle chère à Robert Dahl : qui gouverne ? Au regard des entrepreneurs de causes (*claimsmakers*) qui investissent l'espace public camerounais et arrivent à faire partager leur interprétation de la situation dite à problème et à influencer sur la décision des pouvoirs publics, on peut raisonnablement conclure que les acteurs impliqués dans les décisions relatives au problème des motos-taxis sont nombreux. Ici, la main qui signe la décision est en partie contrainte par les actions menées par ces *claimsmakers* tout autant que par les données sociopolitiques des lieux d'implémentation de ladite décision.

De ce qui précède et, contrairement à ce qui est véhiculé dans le savoir commun, les milieux spécifiques de problématisation exercent des effets de réverbération sur l'interprétation de la situation problématique et sur l'action publique subséquente, informant ainsi l'espace des possibles de ladite action. Les multiples tentatives de normalisation et de reprise en main de ce mode de transport artisanal se trouvent donc édulcorées par des « cas particuliers » dans lesquels *policy* et *politics* s'imbriquent de manière singulière. Des distorsions surviennent donc entre la décision, incarnée ici par le décret du Premier ministre du 31 décembre 2008 et sa mise en œuvre à tel point que,

dans certains cas ou dans certains lieux du pays, la mise en œuvre s'autonomise par rapport à la décision du fait du rôle des « agents au guichet », des publics ciblés et de la particularité des lieux.

Faculté des sciences juridiques et politiques, Université de Dschang, Cameroun.

BIBLIOGRAPHIE

AGOSSOU NOUKPO, S.-A.

2003 « La diffusion des innovations : l'exemple des zemijan dans l'espace béninois », *Cahiers de géographie du Québec*, 47 (130) : 101-120.

BACHRACH, P. & BARATZ, M. S.

1963 « Decisions and Non Decisions : an Analytical Framework », *American Political Science Review*, 57 (3) : 632-642.

BAUMGARTNER, F. R. & JONES, B. D.

2005 *The Politics of Attention. How Government Prioritizes Problems*, Chicago, University of Chicago Press.

2009 *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago, University of Chicago Press.

BLUMER, H.

1971 « Social Problems as Collective Behavior », *Social Problems*, 18 (3) : 298-306.

BLUMER, H. & RIOT, L.

2004 « Les problèmes sociaux comme comportements collectifs », *Politix*, 17 (67) : 185-199.

BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J.-C. & PASSERON, J.-C.

2005 *Le métier de sociologue*, Paris, Mouton-Bordas.

BOUSSAGUET, L.

2009 « Les “faiseuses” d'agenda : les militantes féministes et l'émergence des abus sexuels sur mineurs en Europe », *Revue française de science politique*, 59 (2) : 221-246.

BRENNER, N.

2004 *New States Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford, Oxford University Press.

CEFAÏ, D.

1996 « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*, 75 : 43-66.

CEFAÏ, D. & TERZI, C. (DIR.)

2012 « L'expérience des problèmes publics », *Raisons pratiques*, 22.

CHARRON, J.

1995 « Les médias et les sources. Les limites du modèle de l'agenda-setting », *Hermès*, 17-18 : 73-89.

COBB, R. W. & ELDER, C. D.

1972 *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-building*, Boston (MA), Allyn & Bacon.

CRESSON, G. & SCHWEYER, F.-X. (DIR.)

2000 *Les usagers du système de soins*, Rennes, Éditions ENSP.

DELMAS, C.

2011 *Sociologie politique de l'expertise*, Paris, La Découverte.

DIAZ OLVERA, L. ET AL.

2007 « La diffusion des motos-taxis dans l'Afrique urbaine au sud du Sahara », Communication au XLIII^e colloque de l'Association de science régionale de langue française, Grenoble-Chambéry, 11-13 juillet.

DOBRY, M.

1992 *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

DOURLENS, C.

2009 « La construction des problèmes fluides, le cas du saturnisme infantile », in C. GILBERT & E. HENRY (dir.), *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte : 133-154.

EDELMAN, M.

1977 *Political Language : Words that Succeed and Policies that Fail*, New York, Academic Press.

GILBERT, C.

2008 « Quand l'acte de conduite se résume à bien se conduire. À propos du cadrage du problème "sécurité routière" », *Réseaux*, 1 (147) : 21-48.

2012 « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, 531 : 35-59.

GILBERT, C. & HENRY, E.

2009a *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte.

2009b « Au-delà de la mise sur agenda. Les processus de définition des problèmes : enjeux-clés pour l'analyse de l'action publique », Communication au X^e Congrès de l'Association française de science politique, Grenoble, 7-9 septembre.

GODARD, X.

2002 *Les transports et la ville en Afrique au sud du Sahara. Le temps de la débrouille et du désordre inventif*, Paris, Karthala.

GODARD, X. & NGABMEN, H.

2002 « Z comme Zemindjan, ou le succès des taxis motos », in X. GODARD (dir.), *op. cit.* : 397-406.

GOFFMAN, E.

1974 *Frame Analysis : An Essay on the Organization of Experience*, New York, Harper & Row.

GUSFIELD, J.

2009 *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica.

HASSENTEUFEL, P.

2011 *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin.

KENGNE FODOUOP, F.

1985 « Les transports clandestins autour de Yaoundé », *Les cahiers d'Outre-Mer*, 38 (150) : 175-195.

LAMIZET, B.

2006 *Sémiotique de l'événement*, Paris, Hermès-Lavoisier.

LASCOUMES, P.

2005 *Expertise et action publique*, Paris, La Documentation française.

MASSARDIER, G.

2000 *Expertise et aménagement du territoire : L'État savant*, Paris, L'Harmattan.

MAUDET, G.

2002 « La démocratie sanitaire : penser et construire l'usager », *Lien social et Politiques*, 48 : 95-102.

MERTON, R. K.

1961 « Social Problems and Sociological Theory », in R. MERTON & R. NISBETS (eds.), *Contemporary Social Problems*, New York-Harcourt, Brace & World : 697-737.

MULLER, P. & SUREL, Y.

1996 « Crises de politiques et régulations cognitives : l'exemple des politiques du livre », *Pôle Sud*, 4 : 92-106.

NÉGRIER, E.

2005 *La question métropolitaine. Les politiques à l'épreuve du changement d'échelle territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

NEVEU, E.

1999 « L'approche constructiviste des "problèmes publics". Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Études de communication*, 22 : 41-57.

NGABMEN, H., HABYARIMANA, M. & EBOUMBOU JEMBA, C.

2000 *Étude exploratoire sur les taxis-motos dans les villes africaines. Les « bend skin » de Douala*, Groupe interdisciplinaire d'Études et de recherche sur les transports (GIRET), Rapport pour le ministère français des Affaires étrangères.

NOLLET, J.

2009 « Politiques publiques et médias », in L. BOUSSAGUET, S. JACQUOT & P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de sciences po : 469-475.

PADIOLEAU, J.-G.

1982 *L'État au concret*, Paris, PUF.

QUÉRÉ, L.

1997 « La situation toujours négligée ? », *Réseaux*, 15 (85) : 163-192.

REESE, S. D.

2001 « Framing Public Life : A Bridging Model for Media Research », in S. D. REESE, O. H. GANDY & A. E. GRANT (eds.), *Framing Public Life : Perspectives on Media and Our Understanding of the Social World*, Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum Associates : 7-31.

RUBINGTON, E. & WEINBERG, M. S.

1989 *The Study of Social Problems : Six Perspectives*, New York-Oxford, Oxford University Press.

SCHMIDT, V.

2008 « Discursive Institutionalism : The Explanatory Power of Ideas and Discourse », *Annual Review of Political Science*, 11 : 303-326.

SINDJOUN, L.

1999 « Le paradigme de la compétition électorale dans la vie politique : entre tradition de monopole politique, État parlementaire et État seigneurial », in L. SINDJOUN (dir.), *La Révolution passive au Cameroun*, Dakar, CODESRIA : 269-330.

SPECTOR, M. & KITSUSE, J. I.

1973a « Toward a Sociology of Social Problems : Social Conditions, Value-Judgements, and Social Problems », *Social Problems*, 20 (4) : 407-419.

1973b « Social Problems : a Re-Formulation », *Social Problems*, 21 (2) : 145-159.

1977 *Constructing Social Problems*, Menlo Park California, The Benjamin/Cummings publishing company.

SUREL, Y.

2000 « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 2 : 235-254.

WARIN, P.

1999 « Les ressortissants dans les analyses des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 49 : 103-120.

RÉSUMÉ

L'article se propose de comprendre une question devenue cruciale dans le développement urbain en Afrique subsaharienne en général et au Cameroun en particulier. Sur la base d'une enquête qualitative menée dans des villes camerounaises, l'étude met en lumière le « problème » des motos-taxis comme une construction sociale consécutive à l'affrontement entre plusieurs référentiels du développement urbain. La réflexion rend ainsi compte des rapports de force discursifs entre acteurs impliqués dans la définition du phénomène de motos-taxis en problème public. *In fine*, on remarque que les milieux spécifiques de problématisation contraignent l'action publique subséquente, transformant ainsi l'espace des possibles de ladite action.

ABSTRACT

The "Courge of Motorbike Taxis". How to Manufacture a Public Problem in Cameroon. — The article attempts to understand a crucial question now in the urban development in sub-Saharan Africa in general and Cameroon in particular. Based on a qualitative survey conducted in Cameroonian cities, the study highlights the "problem" of motorbike taxis as a social construction linked to the confrontation of multiple perceptions of urban development. Analysis highlight discursive fights between actors involved in the definition of the motorbike taxis phenomenon as a public problem. At the end, it is noted that the public action around the phenomenon is constrained the subsequent public action, transforming the space of possible of that action.

Mots-clés/Keywords : Cameroun, construction sociale, développement urbain, motos-taxis, problème public/Cameroon, social construction, urban development, motorbike taxis, public problem.