

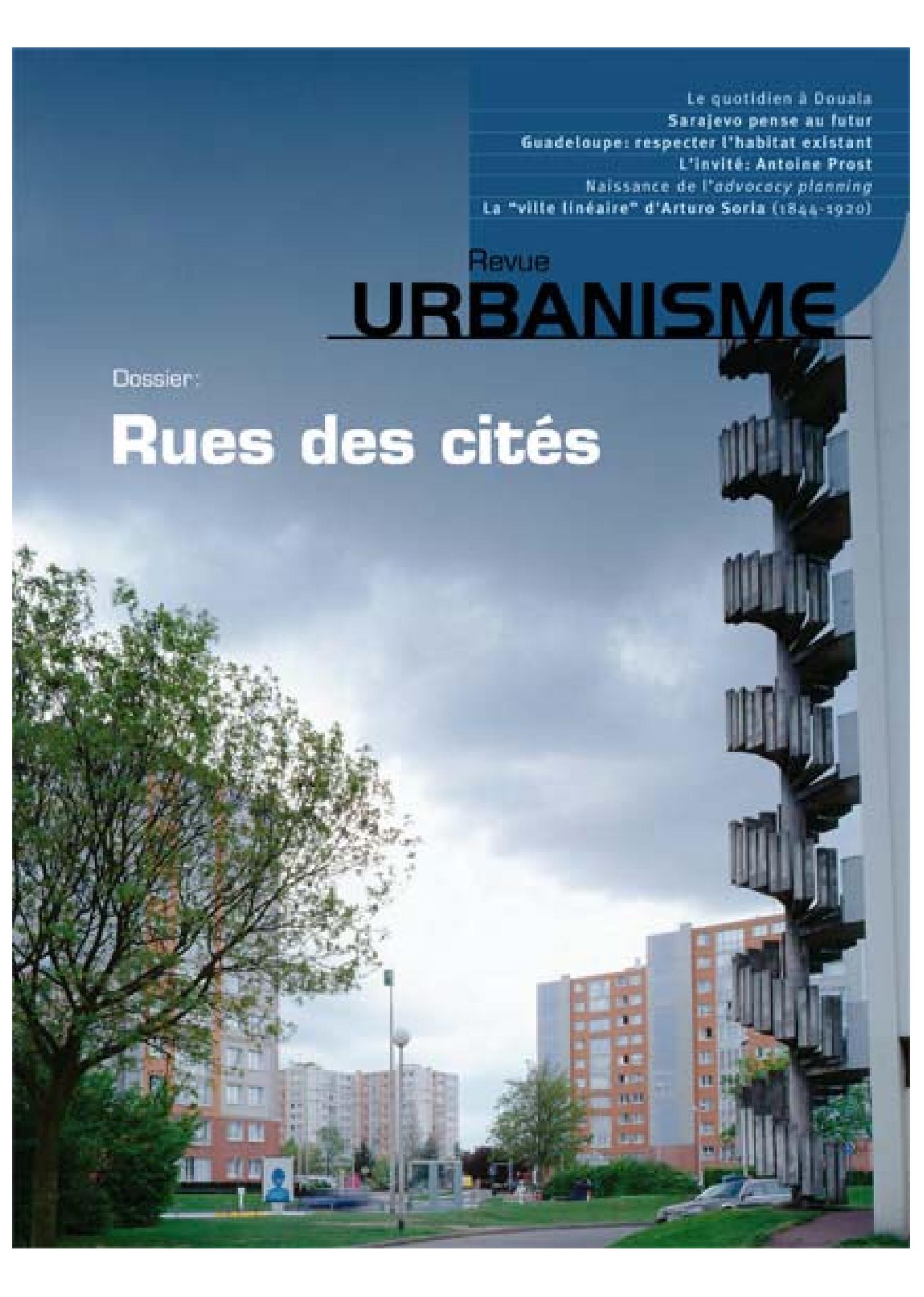
Le quotidien à Douala
Sarajevo pense au futur
Guadeloupe: respecter l'habitat existant
L'invité: Antoine Prost
Naissance de l'*advocacy planning*
La "ville linéaire" d'Arturo Soria (1844-1920)

Revue

URBANISME

Dossier:

Rues des cités





CAMEROUN LE QUOTIDIEN À DOUALA

L'aire urbaine et la population de la ville s'accroissent d'année en année sans que les investissements des infrastructures suivent le même rythme. Les autorités peinent à trouver les ressources nécessaires pour répondre aux défis d'une urbanisation galopante. La population migrant vers la ville est confrontée à l'absence de réseaux urbains efficaces et se heurte au problème du chômage dans un contexte de lutte pour l'obtention de titres fonciers. Les autorités nationales et locales ainsi que les bailleurs de fonds prônent une gestion concertée de ces problèmes, mais les Doualais ont depuis longtemps adopté des stratégies individuelles qui leur permettent d'y faire face. Benjamin Michelon*, socio-urbaniste, collaborateur scientifique à la direction de la coopération de l'École polytechnique fédérale de Lausanne, nous les expose.

Fondée il y a quatre siècles, Douala est devenue l'un des pôles d'attraction des migrants dans la province du Littoral, et peut-être le pôle d'attraction par excellence du Cameroun du fait de l'intensité des activités commerciales et industrielles. La population croît exponentiellement. Depuis vingt ans, elle a plus que doublé. Le rythme de croissance de la population est évalué à 5 % par an. De ce fait, les experts s'accordent à situer la population urbaine aux alentours de 2 millions d'habitants... Parallèlement, l'étalement urbain a aussi pris de l'ampleur. La superficie de la ville en 1982 représentait trois fois celle de 1960. Un relevé réalisé en 2003 montre que l'emprise urbaine a doublé durant cette nouvelle période de vingt ans.

Des réseaux défaillants

Sur le plan des infrastructures, la Ville de Douala est confrontée à quatre défis majeurs qui concernent des réseaux : les routes, l'éclairage public, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, qui créent d'énormes problèmes sanitaires. La construction des infrastructures n'a pas suivi la croissance urbaine. Faut de budget, les projets de voiries nouvelles et le système de rocade qui devaient structurer la ville n'ont pas été réalisés, à l'exception d'un seul axe. Le réseau routier du début des années 1980 n'a pas pu être maintenu en bon état. Douala s'appuie donc actuellement sur un réseau de voiries moins performant que celui des années 1980, pour une population qui a doublé et

* Benjamin Michelon a participé à la mise en œuvre de projets et à la réalisation de plusieurs études (dont une sur les quartiers de Douala) visant à définir des stratégies d'intervention dans les quartiers précaires, à partir d'analyses urbaines et d'enquêtes menées auprès de la population.

entraîné avec elle une augmentation tout aussi spectaculaire du parc automobile. Les conditions de circulation particulièrement difficiles en témoignent. Certains quartiers, les plus précaires, sont enclavés et à peine la moitié des logements se trouvent desservis par une route carrossable.

Très peu de quartiers bénéficient d'un éclairage nocturne. Cette situation entraîne une insécurité de plus en plus préoccupante, touchant les plus riches comme les plus pauvres. À la question "vous sentez-vous en sécurité à Douala ?" posée dans le cadre d'une enquête du PNUD /1, 58,9 % des personnes interrogées répondent par la négative; seuls 24,7 % s'estiment en sécurité.

L'insécurité est un sentiment parfois diffus, déclenché autant par les coups de feu entendus au lointain que par l'agression proprement dite. Les habitants se sentent impuissants face aux intrusions nocturnes des braqueurs, qui les préoccupent beaucoup.

La plupart d'entre eux estiment que le chômage et la pauvreté, la non-scolarisation, l'incompétence de forces de l'ordre inefficaces et corrompues ne font qu'accentuer l'insécurité, et l'absence d'éclairage nocturne n'arrange rien. De plus en plus d'habitants rentrent du centre-ville avant la tombée de la nuit, de manière à éviter les mauvaises rencontres sur le chemin du retour à la maison. Même les cimetières de Douala, lieux sacrés, sont perçus comme des endroits dangereux, abritant des

malades mentaux, des "exhumeurs" (profanateurs de tombes pour des raisons mystiques ou économiques), mais aussi des gangs de braqueurs qui s'y cachent pour préparer leurs forfaits.

Quant à l'alimentation en eau, les branchements sur le réseau de la Société nationale des eaux du Cameroun (SNEC) ne répondent pas toujours à la demande /2. Les coûts de ces branchements sont d'abord considérés par certains comme trop élevés. Un robinet chez soi est un véritable luxe. De plus, la SNEC n'arrive pas à fournir l'ensemble de la ville. Dans certains quartiers, "ça ne coule même pas". Ailleurs les coupures peuvent durer deux ou trois jours. Ceux qui n'ont pas accès au réseau SNEC s'approvisionnent aux sources ou aux puits en payant au propriétaire 10 francs CFA la bassine de 10 litres, soit 1 000 francs CFA le mètre cube, c'est-à-dire un prix trois fois plus élevé que celui de l'eau du robinet fournie à un abonné doté d'un branchement SNEC.

Sans compter que l'eau des puits est souvent de mauvaise qualité, car elle se mélange aux eaux usées et que les propriétaires ne donnent plus accès à leur puits quand il y a des coupures sur le réseau. Si la topographie de Douala est un facteur aggravant, l'urbanisation désordonnée et le comportement inadapté des ménages qui évacuent sauvagement leurs déchets solides, venant obstruer les drains, participent aussi au mauvais écoulement des eaux. Cette situation a conduit récemment un

1/

Programme des Nations unies pour le développement, *Diagnostic de la délinquance urbaine à Douala*, nov. 2004.

2/

La SNEC est en voie de privatisation.



3/

Dippah Kayessé, "Insalubrités. Douala, capitale de la saleté", in *Mutations* n° 1830, 24 janv. 2007.

4/

Institut national de la statistique du Cameroun, enquête camerounaise auprès des ménages (ECAM), 1996, vol. II, Yaoundé, déc. 1997.

5/

PNUD, *Diagnostic de la délinquance urbaine à Douala*, op.cit.

6/

Samuel Inack, *L'Exclusion sociale au Cameroun*, Organisation internationale du travail, 1997.

journal camerounais à décerner à la ville le titre de "capitale de la saleté" /3. Nombreux sont ceux qui se plaignent des inondations, des drains non entretenus, des déchets non ramassés en l'absence du passage de camions Hysacam (Hygiène et salubrité du Cameroun), des latrines non vidées qui débordent en cas de fortes pluies et se répandent dans le voisinage, parfois jusque dans les habitations. D'où des conflits de voisinage. Quant à ceux qui n'ont pas de latrines, ils utilisent des sachets plastique comme récipients. Une fois usagé, le sac est jeté dans la nature... et atterrit parfois sur la tôle couvrant une maison voisine, créant des problèmes lors des pluies. De telles conditions sanitaires entraînent une recrudescence des cas de choléra à Douala. On en recensait 5 020 en 2004, avec 121 décès.

Un avenir flou

Ces problèmes urbains qui affectent l'ensemble de la ville sont plus durement ressentis dans les quartiers où la précarité sociale est prégnante. L'exode rural est le principal facteur de l'augmentation de la population urbaine. Il reflète une tendance significative de la population à trouver dans la ville un possible espoir d'ascension sociale. L'installation en ville se conçoit moins dans une perspective d'amélioration immédiate des conditions de vie que dans l'objectif de tenter sa chance et de pouvoir accéder à long terme à une réussite sociale. C'est un pari sur l'avenir qui ne rebute pas les candidats, malgré les épreuves subies par les premiers migrants.

Cet eldorado urbain a parfois un goût amer, notamment pour les femmes, les handicapés et les jeunes. Ces derniers sont les plus sévèrement touchés par la pauvreté urbaine. En 1996, Douala comptait 111 062 chômeurs répartis comme suit : 75 969 hommes et 35 093 femmes. Si on rapporte ces chiffres à ceux de la population active, on obtient un taux de chômage de 25,4 % chez les hommes et de 20,4 % chez les femmes, et 62,4 % des chômeurs ont moins de 30 ans /4.

Certaines personnes peuvent se retrouver du jour au lendemain au chômage, venant ainsi grossir le rang déjà important des sans-emploi. La récession économique que vit le Cameroun a rétréci encore les perspectives d'une véritable intégration socio-économique. L'atonie du marché du travail est caractérisée par un déséquilibre grandissant entre les offres d'emploi salarié, même à durée déterminée, et les demandes d'emploi de plus en plus nombreuses. Comme le décrit le diagnostic réalisé dans le cadre du projet "Douala plus sûre" /5, cette situation est due à deux causes essentielles : la restructuration survenue dans plusieurs domaines d'activités au Cameroun en général et à Douala en particulier, notamment dans les secteurs des banques et des assurances ; et les mesures d'ajus-

tement structurel imposées par le FMI et la Banque mondiale, se soldant par la privatisation ou la liquidation de plusieurs sociétés parapubliques (cas de l'ONCPB, du Conseil national des chargeurs du Cameroun, etc.), avec à la clé de nombreuses pertes d'emploi pour les Doualais.

Une étude sur l'exclusion sociale au Cameroun conclut que la sous-qualification et l'absence de formation sont responsables de cette situation : "On observe que, quel que soit le statut du travail, le nonaccès à la formation a pour cause principale le manque de moyens financiers ; mais cette tendance se renforce pour les travailleurs vulnérables, pour lesquels le manque de motivation apparaît décisif. On note également qu'un tiers des travailleurs, bien qu'évoluant dans le secteur formel, n'ont pas de contrat, ce qui implique l'absence de couverture sociale." /6

L'insécurité foncière

L'insécurité foncière, autre facteur aggravant la crise urbaine, entraîne une spéculation foncière importante et une crainte permanente pour les habitants d'être expulsés.

Pour l'attribution des terres, le cadre légal en vigueur au Cameroun est constitué d'une série de lois et de décrets précisant la nature des terres, les droits, les procédures et les formes de jouissance ou d'exploitation. Dans les textes, l'État camerounais garantit à toute personne physique ou morale possédant des terrains en propriété le droit d'en jouir et d'en disposer librement. Il est le gardien de toutes les terres, et la gestion de celles-ci est consacrée par un régime foncier et domanial complété par des lois et des décrets dont les objectifs sont d'en assurer un développement durable.

L'action des lotisseurs coutumiers constitue près de 80 % de l'offre foncière à Douala. La caractéristique principale de cette offre est qu'elle n'a aucun fondement légal car, dans la plupart des cas, elle ne donne lieu à aucune délivrance de droit de propriété.

Avec seulement 17 % de parcelles jouissant d'un titre foncier à Douala, la majorité des habitants, et principalement ceux des zones d'habitat précaire, vivent sous la menace permanente d'une expulsion par les pouvoirs publics. Les terrains ont été acquis en dehors des procédures officielles d'accès au sol que sont la concession ou la cession de terrains domaniaux, l'achat régulier de terrains mis en valeur pour lesquels un titre foncier avait été émis antérieurement, l'achat de logements du patrimoine foncier de l'État ou de la Ville.

La plupart des transactions foncières concernent des terrains achetés à des possesseurs coutumiers ou revendiquant une légitimité coutumière. L'acheteur doit négocier le coût de la parcelle, l'argent en espèces étant empoché par le propriétaire

terrien et les cadeaux en nature (composés de quelques litres de vin rouge, de casiers de bière, de bouteilles de whisky et d'un porc) étant destinés aux différents membres de la famille. À l'issue de cette transaction, le nouvel occupant se voit délivrer un papier, souvent un acte de vente ou de cession, parfois authentifié par les instances locales mais le plus fréquemment non reconnu par la Ville. Cette pratique coutumière fonde une reconnaissance implicite du droit des sols en l'absence d'une volonté politique affirmée de la remettre en cause. Ainsi, ce droit d'occupation officieux perdure tant que le jeu des acteurs, autorités coutumières et autorités publiques, maintient une sorte d'équilibre consenti des pouvoirs.

On sait que, par tradition, les nouveaux arrivants s'installent d'abord en ville, le plus près possible des lieux d'emploi, en se logeant de manière transitoire chez un parent ou en partageant une chambre de location avec d'autres migrants. On vient s'installer "derrière quelqu'un". Cette première insertion urbaine se fait en général dans les quartiers précaires. Les quartiers de la deuxième couronne de développement, Nylon et Maképé, offrent des possibilités de location entraînant une densification accrue de la population. Dans un deuxième temps, les immigrants cherchent à acquérir une parcelle pour y construire une habitation, ce qui les pousse vers les zones d'extension périphérique de la ville.

Ce contexte foncier renvoie au clivage existant entre "autochtones" et "allogènes" /7.

Le phénomène migratoire est caractérisé ici par un double flux, en provenance de l'intérieur de la province et de l'extérieur (autres provinces et autres pays). "Douala connaît ainsi 27 % des sorties et 66 % des entrées de populations au Cameroun. Outre les Camerounais des autres régions du pays, on y distingue les ressortissants des pays voisins (Tchad, Nigeria et République centrafricaine principalement), des pays de l'Afrique de l'Ouest, ainsi que des Asiatiques et des Occidentaux." /8

Douala est une ville cosmopolite. Elle a connu le sort classique des villes portuaires coloniales au ^{xx}e siècle. L'espoir d'y trouver fortune y a fait converger des Camerounais de toutes les régions du pays. Un accroissement massif des populations issues de l'exode rural (les allogènes) s'est conjugué à une régression démographique de la communauté originelle autochtone. Il existe un véritable *melting-pot* où les populations autochtones de Douala se retrouvent en minorité par rapport à tous les autres habitants réunis.

Cette situation génère un certain nombre de conflits qui se retrouvent dans la vie des quartiers. Cela est manifeste dans le rapport propriétaire/locataire, dans les problèmes fonciers mais également dans la représentation politique et sociale. Le quartier



Passerelle permettant de traverser un quartier situé dans un marécage.

Camp Yabassi est ainsi stigmatisé pour sa population de commerçants igbos venant du Nigeria, capables de mettre la ville en émoi pour venger l'assassinat de l'un des leurs /9.

Face à l'ensemble de ces problèmes, l'État ne semble pas en mesure d'exercer un contrôle omniprésent dans la ville. Des actions sont entreprises, mais l'ampleur de la tâche ne les rend pas visibles. L'impuissance des autorités est compensée par le travail des organisations locales, qui fonctionnent tant bien que mal. De nouvelles formes de mobilisation et d'activités associatives se développent, permettant une identification communautaire. Au final, c'est surtout au niveau de l'individu que les changements sont les plus évidents.

Organisations locales traditionnelles

Pour gérer les quartiers et les problèmes quotidiens, les autorités s'appuient sur les chefs de quartier. Ce que l'on appelle maintenant la chefferie traditionnelle est une survivance des formes multiples d'organisation sociopolitique qu'a connues l'Afrique avant la colonisation.

Un décret de 1977 portant sur l'"organisation des chefferies traditionnelles" précise que "les collectivités traditionnelles sont organisées en chefferies" sur une base territoriale. Le village, ou le quartier en milieu urbain, sert de cadre à la chefferie de troisième degré. Ce chef traditionnel relève directement de l'autorité hiérarchique du représentant de

7/

Voir Jean-François Bayart, Peter Geschiere et Francis Nyamnjoh. "Autochtonie, démocratie et citoyenneté en Afrique", in *Critique internationale* n° 10, janv. 2001.

8/

PNUD, *Diagnostic de la délinquance urbaine à Douala*, op. cit.

9/

Jean-Célestin Edjangue, "Violence et insécurité : Douala à feu et à sang", in *Le Messager*, Douala, 20 déc. 2005.



Murets protecteurs devant des maisons régulièrement inondées.

l'État dans sa circonscription. Son mode de désignation, ses responsabilités, son traitement financier et son régime disciplinaire en font un agent public.

Il joue par conséquent un rôle important, notamment dans la gestion des conflits quotidiens. Dans ces quartiers précaires, sa fonction de médiation est essentielle. "Pour tout un monde de nouveaux urbains, la vie citadine pousse à l'invention d'un nouveau savoir-vivre, en ville se façonnent les modèles de société de l'Afrique. Or, la chefferie traditionnelle en ville comme au village est en même temps une émanation locale et un rouage de l'administration. Cette fonction de médiation l'expose particulièrement aux mutations sociales qui résultent de l'urbanisation et pourrait lui conférer un rôle privilégié dans l'encadrement des collectifs citadins." /10

Il convient de nuancer son rôle et son action, variables selon les quartiers. En effet, certains ont une légitimité populaire et sont proches des habitants. D'autres apparaissent comme un échelon supplémentaire d'une administration peu efficace. On reproche ainsi parfois aux chefs, nommés par les sous-préfets, un parti pris politique qui les encourage à pratiquer un clientélisme de mauvais aloi. "Aux yeux des populations, un chef traditionnel ayant une affiliation politique déclarée ne peut plus assurer efficacement le rôle de rassembleur qui lui échoit au titre de sa fonction symbolique de garant

de la continuité du groupe. Quand l'État avance, la chefferie recule ; quand la politique s'installe, la chefferie sociohistorique solide éclate." /11

Plusieurs comités peuvent être mis en place par les chefferies en fonction des besoins des quartiers. Le comité de développement, par exemple, est une instance chargée des projets de développement. Ses membres sont la plupart du temps les instigateurs de travaux requérant essentiellement de la main-d'œuvre. Ces travaux se limitent à réaliser ou à entretenir des petits ouvrages tels que les pontceaux, le curage de drains, l'enlèvement des ordures ménagères. Le comité d'hygiène et de salubrité est chargé de l'information et de la sensibilisation à la pratique d'une meilleure hygiène. Il est amené à faire des contrôles réguliers de prévention. Il dresse des rapports qu'il transmet à l'administration car il ne dispose d'aucun pouvoir coercitif. Parfois, ce comité se substitue au comité de développement. Il organise alors les opérations d'entretien.

Plus récemment, pour pallier l'incapacité de la police à lutter contre l'insécurité, des comités de vigilance se sont constitués dans quelques quartiers à la demande des sous-préfets. Ils veillent sur les entrées, filtrent les étrangers et avertissent les forces de l'ordre en cas d'intrusion. Cette instance connaît cependant quelques problèmes de financement et de légitimité. Une cotisation est demandée à la population, cotisation que certains refusent de payer, faute de confiance dans le système.

10/

Athanase Bodpa, "Genèse, mutation et problèmes urbains de la chefferie traditionnelle à Yaoundé", in Sylvie Jaglin, Alain Dubresson (dir.), *Pouvoirs et cités d'Afrique noire : décentralisations en questions*, Karthala, 1993.

11/

Charles Nach Mback, "La chefferie traditionnelle au Cameroun, ambiguïtés juridiques et dérives politiques", in *Afrique et développement*, vol. 25, n° 3-4, p. 77-118, 2000.

L'efficacité et la motivation des comités sont variables selon les quartiers et les personnes impliquées. Elles dépendent des moyens disponibles pour mettre en œuvre des actions de sensibilisation efficaces et de l'autorité du chef de quartier, bien souvent remise en cause.

L'efficacité du système de comité de vigilance est notamment contestée par les habitants eux-mêmes. Cette forme de privatisation de la force publique, système d'autodéfense, connaît donc quelques limites et a des difficultés à faire ses preuves.

Organisations locales modernes

La société civile crée dans la ville des structures parallèles à celles qui sont issues des institutions gouvernementales et des partis politiques. Dans un pays où la sécurité sociale est inexistante, les organisations de la société civile jouent un rôle de plus en plus important. Des groupes de base, tels que les tontines, mais aussi les associations pour l'amélioration des infrastructures et des services sociaux comme les écoles et les hôpitaux, se constituent et fournissent un travail relativement performant.

La libéralisation de la vie politique, à travers la loi sur les associations de 1990 et celle du 14 août 1992 portant création des sociétés coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) et des groupements d'intérêt économique (GIE), a donné un surcroît de légitimité et de dynamisme aux pratiques tontinières au sein de la société. La tontine est alors apparue comme un cadre de transformation des ressources humaines et financières, et comme un lieu d'échanges d'informations quand de nombreux groupes pratiquant la tontine sous une forme ou une autre se sont institués en associations légalisées et reconnues par l'autorité administrative.

Les ONG, les associations de jeunes et les associations religieuses sont des éléments représentatifs de ces nouvelles formes d'organisation. Leur champ d'activités reste surtout local. On a vu ainsi naître plusieurs associations menées par les élites de diverses communautés (localité, groupes ethniques, anciens élèves ou professeurs des établissements scolaires). Le communautarisme permet à ces organisations locales modernes de bénéficier d'un réseau pour essayer d'apporter des solutions aux problèmes individuels.

Une culture urbaine en mutation

Les formes de vie citadine sont évidemment différentes de celles de la campagne, et la famille même évolue pour passer de la grande famille traditionnelle à la famille nucléaire. Elle perd ainsi progressivement sa fonction d'unité de production agissant dans les limites étroites du clan.

Dans ce contexte, même si le statut de la femme dans la société n'est pas reconnu à sa juste valeur, il ressort que la place des femmes est prépondé-

rante dans le foyer. Les femmes doualaises le claquent haut et fort. La charge familiale repose sur elles. Elles assument le revenu du foyer, elles supportent la famille camerounaise. Bien souvent, elles mettent en place des commerces dans le secteur informel qui leur permettent de subvenir aux dépenses du ménage.

Par ailleurs, les conflits entre générations commencent à se multiplier. Contrairement à l'esprit de la tradition africaine, qui veut que les jeunes n'élèvent jamais la voix devant les "anciens", et à plus forte raison les défient ou les contredisent, les jeunes, souvent diplômés, osent dorénavant hausser le ton. Non seulement ils ne se gênent pas pour dire leurs quatre vérités aux aînés, mais certains les critiquent ouvertement et les prennent violemment à partie. Les jeunes ne vivent plus dans le rêve des "anciens".

Formés à d'autres écoles que celle de la tradition, les jeunes dénoncent tour à tour la gestion de la mairie et des chefs de quartier, les excès et les insuffisances des forces de l'ordre. La corruption est souvent considérée comme l'une des premières causes de la rupture entre les générations.

La réponse individuelle à la crise urbaine est "la débrouille". L'accès difficile aux emplois du secteur salarié a entraîné le développement du secteur informel. Beaucoup de Doualais exercent des petits métiers pour assurer leur subsistance (vendeurs à la sauvette, fripiers sur les trottoirs, *bend-skins* ou chauffeurs de moto-taxi, qui doivent cette appellation au fait qu'ils "courbent" les épaules pour survivre). Toutefois, ces activités ponctuelles ne leur offrent pas de reconnaissance sociale et ne leur assurent pas de revenus réguliers. Les "je ne fais rien, je me débrouille" reviennent souvent dans les discussions. D'autres sortent de la légalité en devenant des *feymen* /12, escrocs modernes aux multiples combines. Apparu à Douala au début des années 1990, ce procédé consiste à tromper son interlocuteur en lui faisant miroiter une rentrée d'argent inespérée ou une promotion sociale fulgurante qui ne viendra jamais....

Ainsi, les "stratégies individuelles" /13 prennent de plus en plus le pas sur les solutions collectives dans la résolution des problèmes quotidiens. Ce phénomène s'observe de manière accrue chez les jeunes. Ils ne voient souvent qu'une issue inspirée des modes de communication modernes qui bercent la société : la télévision, Internet et le téléphone portable. La fuite vers l'Occident /14, qu'elle soit réelle ou virtuelle, constitue une des sources d'espoir. | Benjamin Michelon

12/

Dominique Malaquais, "Anatomie d'une arnaque : 'feymen et feyman' au Cameroun", in *Les Études du CERI* (Sciences Po) n° 77, juin 2001.

13/

Michel Agjer, *L'invention de la ville. Banlieue, township, invasions et favelas*, éditions des Archives contemporaines, 1999.

14/

Éric de Rosny, "L'Afrique des migrations : les échappées de la jeunesse de Douala", in *Études* 2002/5, tome 396, pp. 623-633.