

*Communication et développement local dans les collectivités ivoiriennes : entre multiplicité de moyens et diversité d'acteurs. Expérience de la commune de Divo.*

# Communication en Question

www.comenquestion.com  
n° 12, Novembre / Décembre 2019

ISSN : 2306 - 5184

---

**Communication et développement local dans les collectivités ivoiriennes : entre multiplicité de moyens et diversité d'acteurs. Expérience de la commune de Divo.**

*Communication and local development in Ivorian local authorities: between a multiplicity of means and a diversity of actors. The experience of the commune of Divo.*

---

349

**Olive-Martial Kokoi ASSEU**

*Doctorant*

Université Félix Houphouët-Boigny (Cote d'Ivoire)

[Olivemartial@yahoo.fr](mailto:Olivemartial@yahoo.fr)

## Résumé

La politique de décentralisation demeure l'une des modalités importantes dont s'est toujours servi l'État de Côte d'Ivoire, depuis sa naissance, pour sa gestion des affaires internes. Cette façon de procéder lui a valu, au fil des années, de nombreuses modifications politiques et administratives. Qu'elles que soient ces modifications, les collectivités territoriales en demeurent un maillon crucial. Ainsi, ces administrations publiques sont investies de plusieurs missions dont la principale demeure celle d'assurer le développement de leur ressort territorial. À cet effet, elles s'appuient sur certaines compétences que leur a octroyées l'État, afin d'y parvenir. Au nombre de celles-ci se trouve la communication, un outil et une fonction restée quelque peu muette à ses débuts, mais à qui du crédit semble de plus en plus accordé par les autorités locales. Désormais, chaque collectivité territoriale ivoirienne, qu'elle soit petite ou grande, rurale ou urbaine, communique afin de se promouvoir, se vendre ou se positionner sur l'échiquier régional et/ou national : Des stratégies de communication sont élaborées, des élus locaux impliqués, des budgets votés, du personnel engagé... Toutefois, l'expérience de la commune de Divo donne de constater la réalité selon laquelle les moyens dont disposent ces institutions, malgré leur multiplicité, et le rôle des acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication en termes de développement local, malgré leur diversité, semblent, parfois, insuffisants. De nouvelles mesures doivent donc être mises en place afin de donner un souffle nouveau aux politiques de communication existantes, pour qu'elles accompagnent efficacement le développement local desdites collectivités territoriales.

---

350

**Mots-clés :** Communication, développement, collectivité, décentralisation

## Abstract

The policy of decentralization remains one the important methods that the Ivorian state has always used, since its birth, for the management of its domestic affairs. This way of managing has earned it, as the years go by, many political and administrative modifications. Whatever the modifications, local authorities remain a crucial link of them. So these public administrations are invested with many missions among which the main one is this of assuring the development of their territories. To that affect, they lean on some responsibilities they are been given by the Ivorian state. Among those ones, there is communication- a tool and a function that was a little silent at its beginnings- but to which local authorities attach more and more importance. Henceforth, each Ivorian local authority, whatever small or big, rural or urban, communicates for promoting, selling or positioning itself on the regional and/or the national scene: communication strategies are designed, local councilors are involved, budgets are

approved, staffs are hired... However, the experience of the commune of Divo permits to notice the reality according to which the means at the disposal of those institutions, despite their multiplicity, and the role of actors involved in the actions of information and communication in terms of local development, despite their diversity, are sometimes insufficient. New measures must be set up in order to get a new lease of life for the existing communication policies so that they accompany efficiently the local development of the aforesaid local authorities.

**Keywords:** communication, development, local authorities, decentralization

## Introduction

Devenue colonie française le 10 mars 1893, la Côte d'Ivoire était, sur le plan administratif, gérée par le gouvernement français. Cette administration coloniale était fortement centralisée et marquée par une concentration du pouvoir entre les mains des nouvelles autorités représentées par un Gouverneur. Dans l'exercice de leurs fonctions et dans le souci d'exploitation des ressources locales, les colons ne se souciaient des populations locales que dans la mesure où leurs efforts étaient sollicités. Les populations locales n'étaient donc pas associées à la gestion des affaires locales, car toutes les décisions étaient prises depuis le sommet ; c'est-à-dire par le colonisateur. Pendant la période coloniale, la Côte d'Ivoire comptait à la fois des circonscriptions primaires, appelées cercles et des circonscriptions secondaires, appelées subdivisions. Les premières, qui étaient au nombre de dix-et- neuf (19), étaient administrées par des commandants de cercle ; tandis que la gestion des secondes, dont le nombre s'élevait à quarante-et- huit (48), incombait à des administrateurs de subdivision. Malgré cette nouvelle ère et cette nouvelle organisation, l'administration demeure toujours centralisée. La preuve était la concentration des pouvoirs administratifs et judiciaires entre les mains de l'Administrateur colonial.

L'administration municipale restait, pour sa part, rudimentaire. En 1914, un type de communes voit le jour : ce sont les communes mixtes, que sont Abidjan et Grand- Bassam. Puis s'ensuit, par le vote de la loi du 09 novembre 1955 portant réorganisation de l'administration coloniale, la création de communes de moyen et de plein exercice. Malgré l'introduction de pareilles modifications et de nouveautés sur le plan administratif, l'armature coloniale restait rigide et centralisée, n'entrevoiant aucune association des populations locales aux prises de décisions et aucune promotion effective de celles-ci. Au lendemain des indépendances, la jeune nation ivoirienne voit encore son organisation administrative basée sur le modèle colonial. Bien qu'elle soit

passée désormais aux mains des nationaux, la gestion des affaires publiques reste uniquement l'apanage de l'Etat, qui essaie depuis le sommet de coordonner toutes les actions de développement. Le pouvoir reste centralisé, alors que la Constitution de 1960 prévoit, en son article 68, la création de collectivités territoriales. Il faut donc attendre jusqu'en 1978 pour voir effectivement les prémices d'une telle volonté. Le vote de la loi n° 78- 07 du 09 janvier 1978 fut le premier acte de la nouvelle politique de décentralisation qui visait le développement de collectivités territoriales cohérentes, solidaires et détenant des bases économiques solides, fruits de la participation volontaire et active des populations. C'est dans cette visée que les premières élections municipales ivoiriennes se tiennent en novembre 1980 donnant la possibilité à des autorités élues de gérer désormais, au plus près des populations dont elles vivent les réalités, les affaires locales.

À partir de 1990, l'introduction du multipartisme en Afrique marque la fin d'une ère postindépendance de trois décennies caractérisée par l'émergence du Parti unique<sup>1</sup>. Les chefs d'Etat africains sont contraints au partage du pouvoir et à une association plus effective et significative des populations à la gestion des affaires publiques, principe de base de la démocratie. C'est en cela que la Déclaration universelle sur la démocratie, adoptée par l'Union interparlementaire (1998) lors de sa 161<sup>e</sup> session, stipule, au nombre des principes de démocratie, que :

« L'état de démocratie garantit que les processus d'accession au pouvoir et d'exercice et d'alternance du pouvoir permettent une libre concurrence politique et émanent d'une participation populaire ouverte, libre et non discriminatoire, exercée en accord avec la règle de droit, tant dans son esprit que dans sa lettre ».

---

<sup>1</sup> Courant politique qui était caractérisé par la centralisation du pouvoir politique entre les mains d'un seul parti et qui n'autorisait pas l'existence ou la création d'autres partis, groupements ou associations politiques.

En Côte d'Ivoire, la cohabitation entre les deux grandes modalités de gestion que sont la déconcentration et la décentralisation se renforce davantage. Les autorités gouvernementales deviennent de plus en plus soucieuses du développement économique du pays et donnent une impulsion à la politique de décentralisation déjà en cours. Celle-ci va passer, au milieu des années 1990, à sa phase de consolidation avec la création de soixante et une (61) nouvelles communes en 1995. Le nombre de communes va être plus tard porté à cent quatre-vingt-dix-sept (197), élargissant ainsi le paysage communal ivoirien. Il faut noter que la décentralisation en Côte d'Ivoire va faire son chemin et, au début des années 2000, elle connaît une autre phase cruciale de son histoire avec la création d'un nouveau type de collectivités que sont les départements gérés par des organes délibérants tels que les conseils généraux. La quête perpétuelle d'un idéal de politiques capables d'amener le pays à mieux propulser son développement économique national à partir des collectivités locales amène l'État de Côte d'Ivoire, par la prise d'une ordonnance le 28 septembre 2011, à créer un nouveau type de collectivités territoriales décentralisées que sont les régions, gérées par des conseils régionaux, en lieu et place des conseils généraux. C'est dans un cadre de mutations perpétuelles que s'inscrit la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire. En dépit de tous ces réaménagements et ajustements en matière de décentralisation, il faut noter que cette politique de gestion est toujours d'actualité, car « elle est considérée comme un indicateur de bonne gouvernance » (Blundo, 2001, p.83).

Toutefois, il paraît judicieux de se demander si les collectivités territoriales mises en place sont véritablement capables d'impulser le développement du pays à partir de la base? Ces collectivités disposent-elles de ressources adéquates et suffisantes pour mener à bien cette mission? Répondre à ces préoccupations amène à rappeler l'existence d'une compétence cruciale dévolue aux collectivités territoriales en Côte d'Ivoire: C'est celle de la communication. En effet, la communication est une fonction à laquelle s'intéressent de plus en plus les collectivités décentralisées ivoiriennes,

notamment les communes. Certaines communes ivoiriennes dotent, dans ce sens, leurs mairies de structures formelles de communication ou s'attachent les services de chargés de communication en vue de gérer les communications (interne et externe) desdites institutions. Tel est le cas de la commune de Divo dont la mairie s'est doté, depuis le mois de juin 2014, d'un service de communication. Ses missions sont, entre autres, d'informer les populations et autres acteurs de développement du fonctionnement de l'institution, de ses ambitions, des décisions prises en vue de favoriser une bonne amorce du développement local. Il lui revient, dans le même temps, de susciter l'adhésion et la participation des populations locales aux politiques élaborées et recueillir l'avis et les réactions de celles-ci sur les questions importantes concernant directement leur cadre de vie. Cependant, en dépit des efforts consentis par l'institution dans l'optique de propulser le développement du territoire, force est de constater que les populations semblent, parfois, rester en marge des actions initiées en leur faveur.

Face à de telles attentes, certaines questions nous interpellent et constituent les axes de réflexion qui ont motivé le présent article : quelles sont les moyens dont disposent les collectivités territoriales ivoiriennes dans leur mission d'accompagnement des actions de développement local ? Quels sont les acteurs en réalité impliqués dans les actions d'information et de communication en termes de développement dans les collectivités territoriales ?

Le problème que pose le présent article est celui de l'accompagnement de la politique de développement local de la commune de Divo par la fonction communication. Son objectif principal est de faire un état des lieux de la communication locale dans les collectivités ivoiriennes à travers l'expérience de la commune de Divo, à partir de l'identification, dans un premier temps, des moyens mis à la disposition du service de communication de la mairie et, dans

un second temps, des acteurs impliqués dans actions d'information et de communication en termes de développement dans la commune.

### **1.- Positionnement théorique**

Toute démarche doit, au préalable, s'inscrire dans un cadre de référence théorique, qui permet au chercheur de baliser son problème en lui fournissant un contexte bien défini dans lequel il pourra mieux l'aborder. Dans le cadre de cet article, nous convoquons le fonctionnalisme. Initié par Bronislaw Malinowski et Radcliffe Brown, le fonctionnalisme se définit comme un ensemble d'idées qui consiste à saisir un fait par rapport à la fonction que celui-ci a dans la société ou par rapport à son utilité. Il cherche à expliquer les phénomènes sociaux à partir des fonctions que remplissent les institutions sociales, les structures des organisations et les comportements individuels ou collectifs (Asseu, 2014). Relayé par R. K. MERTON, qui lui a donné sa forme modernisée, le fonctionnalisme est une théorie des sciences sociales, qui permet l'observation de phénomènes ou d'institutions, la prise en compte de l'interdépendance de ces phénomènes ou de ces institutions et leur lien avec la société toute entière.

Pour cette étude, le choix de cette théorie est important. En effet, elle nous permet d'étudier la fonction que remplit la communication au sein de la politique de développement local menée par la mairie de Divo. Ici, il sera question de s'intéresser à l'institution qu'est la mairie de la commune de Divo, mais l'étude sera beaucoup plus axée sur sa communication à l'endroit des populations afin de susciter leur adhésion à la politique de développement local. Nous verrons donc, à la lumière de cette théorie, comment est-ce-que la communication aide la mairie de la commune de Divo à atteindre ses objectifs en termes de développement local.



## **2.- Approche conceptuelle**

### **2.1.- Communication publique et locale**

Pour comprendre les notions de communication publique et locale, il paraît judicieux de se référer aux définitions de certains auteurs qui paraissent pertinentes. La communication publique, selon Mégard (2012, p.7-8), est : « la plus grande part de communication non marchande émise par l'État, les collectivités territoriales, les services et les institutions publics ».

Pasquier (2011, p.43), pour sa part, la conçoit comme :

«l'ensemble des activités d'institutions et d'organisations publiques visant à transmettre et à échanger des informations dans le but principal de présenter et d'expliquer des décisions et les actions publiques, d'en promouvoir la légitimité, de défendre des valeurs reconnues et d'aider au maintien du lien social».

---

357

La communication locale, quant à elle, émerge comme un démembrement de la communication publique. Elle s'adresse au citoyen en tant qu'individu responsable de son comportement et suscite l'adhésion du plus grand nombre pour l'accomplissement de l'action collective (Leyval-Granger, 1999).

### **2.2.- Développement local**

Pecqueur (2000, p. 15) possède une conception du développement local qu'il inscrit d'emblée dans le courant principal de l'économie. Il voit le développement local comme marqué par le territoire cet : « espace [...] de coopération entre différents acteurs avec un ancrage géographique pour engendrer des ressources particulières et des solutions inédites ».

Le Groupe de travail du sommet de Montréal (2002), portant sur la promotion du développement local, voit dans le développement local un processus dans lequel la communauté participe au façonnement de son propre environnement, dans le but d'améliorer la qualité de vie de ses résidents.

On pourrait conclure, avec Piveteau (2005), que le développement local est nourrie par l'idée d'un développement « par le bas », « par et pour les populations », opposée à un développement « par le haut », du ressort de l'État... Plus qu'à un ensemble composite de stratégies, le développement local renvoie ici à des dynamiques endogènes de développement économiques observées sur des territoires ou dans des régions.

### **2.3.- Collectivité territoriale**

358

Appelée aussi collectivité locale, la collectivité territoriale est une circonscription administrative ayant la personnalité morale. C'est donc une partie du territoire d'un État, qui jouit d'une certaine autonomie. La collectivité territoriale représente toute division administrative, telle que le territoire, au-dessous du niveau de l'État, à condition que celle-ci soit dirigée par une assemblée délibérante élue distincte de l'État (Kra, 2013). Trois caractéristiques définissent les collectivités territoriales ou administrations décentralisées : diversité des activités, principe hiérarchique, dualité administration-élus (Bessières, 1999). Sa conception peut légèrement différer d'un État à un autre sans toutefois perdre son essence. En France, par exemple, les collectivités territoriales sont définies par trois critères<sup>2</sup> :

- Elles sont dotées de la personnalité morale, qui leur permet d'agir en justice. Elles bénéficient de l'autonomie administrative et disposent

<sup>2</sup> <http://www.vie-publique.fr>, « *Qu'est-ce qu'une collectivité territoriale ?* », consulté le 26 mai 2014

ainsi de leur propre personnel et de leur propre budget. Au contraire, les ministères, les services de l'État au niveau local, ne sont pas des personnes morales. Il s'agit seulement d'administrations émanant de l'État ;

- Elles détiennent des compétences propres, qui leur sont attribuées par un législateur ;
- Elles exercent un pouvoir de décision, qui s'exerce par délibération au sein d'un conseil de représentants élus. Les décisions sont ensuite appliquées par les pouvoirs exécutifs locaux. Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, les collectivités se voient reconnaître un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

En Côte d'Ivoire, les collectivités territoriales sont gérées par des organes délibérants élus. Elles sont dotées de la personnalité morale, de l'autonomie financière et de compétences qu'elles gèrent librement sur le ressort territorial qui est le leur<sup>3</sup>. Sont appelées collectivités territoriales<sup>4</sup> :

- les régions, au nombre de trente-et-un (31) ;
- les communes (de plein exercice), au nombre de vingt-sept (27).

### **3-. Revue de littérature**

Les écrits sur la communication des collectivités territoriales sont nombreux. Toutefois, pour le présent article, nous n'en citerons que quelques-uns.

---

<sup>3</sup> Loi n° 2001- 476 du 09 août d'orientation sur l'organisation générale de l'administration territoriale en Côte d'Ivoire

<sup>4</sup> Selon l'ordonnance du 28 septembre 2011, portant réorganisation de l'administration territoriale

Il convient de rappeler que le développement local impliquant une conjugaison des efforts des autorités administratives et celles des populations locales, ainsi qu'une étroite collaboration entre ces deux acteurs, il paraît judicieux que les premiers communiquent en direction des seconds sur les politiques mises en place, les projets et les réalisations ; les autorités locales doivent, dans le même temps, tenir compte de leurs opinions. Pour ce faire, les autorités locales doivent accorder une place de choix à la communication au cœur de leurs politiques locales ; cela signifie que la communication doit être une réalité au cœur des politiques locales. Cet état de fait est souligné par Kra (2013). En effet, il met en lumière l'existence de la communication dans les collectivités locales en Côte d'Ivoire. Il montre que les collectivités locales ivoiriennes communiquent en direction de leurs populations, afin de les informer des actions de développement en cours, celles déjà réalisées ainsi que les projets. Toutefois, il relève le fait que leur communication est conjoncturelle. En effet, selon l'auteur, la communication des collectivités locales ivoiriennes est spontanée, improvisée et circonstancielle ; ce qui signifie qu'elle n'est pas pensée sur le long terme.

Les collectivités territoriales devraient davantage s'intéresser à la fonction communication, car elle permet d'accompagner les actions des élus locaux. Cette idée est soutenue par Lorant (2005), qui confie le fondement de la communication des collectivités locales dans l'exercice des fonctions des élus locaux. En effet, selon l'auteur, les autorités locales désignées par les populations locales donnent un sens à la communication en informant, tout au long de leur mandat, les populations sur le fonctionnement de leurs institutions, les politiques mises en place, leurs projets et les actions de développement qu'elles mènent. La communication locale trouve ici et ainsi son essence. En plus de cela, cet auteur affirme que les autorités locales recourent à la communication afin de traduire en actes concrets ce qu'elles entendent réaliser pour leurs collectivités.

Dagenais (1994) présente, quant à lui, un autre pan de la communication locale, en la rapportant à la ville. Il affirme que les autorités publiques conçoivent la ville comme un lieu de sociabilité où les individus se côtoient, échangent et essaient de trouver un cadre de vie adéquat et apte à leur garantir tranquillité et sécurité. La ville leur apparaît aussi comme un endroit où se heurtent divers intérêts et diverses idéologies sociales et politiques en des occasions telles que les débats, les rencontres de conseils municipaux, les élections, etc. La communication émerge à cet effet comme un outil fédérateur dont se servent, d'une part, les autorités locales pour aller à la rencontre de leurs concitoyens, et ces derniers, d'autre part pour souligner aux élus locaux leurs préoccupations et leurs besoins.

Pour Pasquier (2011), la communication des organisations publiques se trouve au croisement d'un constat, d'une nécessité, d'une exigence, d'un moyen et d'une difficulté.

Nous retenons, de ces écrits, que la communication est une réalité au sein des collectivités locales, quelques soient les pays. Apparaissant sous plusieurs formes et utilisant des moyens multiples et diversifiés, la communication des collectivités locales reste par moment improvisée par les autorités locales ; ce qui pourrait, dans certains cas de figure, la laisser à désirer et agir par conséquent sur son efficacité.

#### **4-. Méthodologie**

La présente étude a été réalisée dans la commune de Divo, localité d'environ 134 687 habitants<sup>5</sup> située au sud-ouest de la Côte d'Ivoire. La population d'étude a englobé les individus résidant sur le ressort territorial de

---

<sup>5</sup> Ces données sont issues du recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) en Côte d'Ivoire du 15 mai 2014. Cette population est composée de 69 667 hommes et 65 020 femmes.

la commune de Divo, impliqués ou censés participés au développement local de la commune et aussi capables de donner leurs avis sur la gestion communale. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés aux individus appartenant aux deux sexes (c'est-à-dire hommes et femmes) vivant en ville, c'est-à-dire habitant les quartiers urbains de la commune. Le choix de ces caractéristiques obéit respectivement à un souci de prendre en compte la question du genre, ainsi qu'au besoin de circonscrire la commune vue la grandeur de sa superficie.

L'étude s'est appuyée sur une méthode mixte, c'est-à-dire qualitative et quantitative. Pour ce qui est de la méthode qualitative, l'enquête a été réalisée grâce à un guide d'entretien, qui a permis d'entrer en contact avec les responsables de la mairie de Divo, notamment le chef de cabinet du maire et le responsable du service de communication ; et les chefs de communautés<sup>6</sup> au nombre de trois (03). Pour le compte de la méthode quantitative, un questionnaire administré sur le terrain a permis la collecte des données auprès des 150 individus, qui composent l'échantillon. L'identification de ceux-ci a été rendu possible grâce à la technique probabiliste.

### **5.- Les moyens mis à la disposition du service de communication de la mairie de Divo dans l'accompagnement des actions de développement local de la commune**

Les collectivités territoriales ivoiriennes bénéficient, pour la plupart, de certains moyens dans leur stratégie de communication afin d'accompagner et de promouvoir leur développement. L'exemple de la commune de Divo nous en révèle quelques-uns. Tout d'abord, il faut relever que le service de communication de la mairie de Divo dispose d'infrastructure. En effet, les autorités municipales ont doté ce service d'une salle à partir de laquelle il travaille et remplit ses tâches. Ce service est directement rattaché au cabinet du maire et partage la même salle que ce cabinet. Cela traduit la volonté du maire

---

<sup>6</sup> Ce sont les chefs des communautés de Dougako, de Bada et de Boudoukou, villages de la commune de Divo.

d'avoir un regard sur ce service, parce que ses actions engagent non seulement l'institution toute entière, mais aussi sa personne en tant que premier responsable de la commune. Cela pourrait aussi voiler la volonté du maire d'avoir un contrôle sur ce service, vue sa sensibilité et son importance.

Le service de communication dispose, ensuite, de moyens humains. Il est dirigé, en réalité, par un seul individu, aidé dans sa tâche par le chef de cabinet du maire avec qui il partage le même bureau, comme mentionné tantôt. Il est donc chargé de la gestion de la communication communale ainsi que de celle au sein de la mairie. Il participe, également, à tous les événements où interviennent le maire et la mairie, afin de les immortaliser à travers des reportages, des prises de vues, d'images, de son, etc.

Ce service possède, par ailleurs, des moyens matériels, techniques et numériques. Ce sont, entre autres exemples, un ordinateur portable et ordinateur de bureau, qui permettent la saisie de documents, la planification de stratégies de communication, le stockage de données relatives à toutes les actions menées par le service, etc. Il existe une imprimante, qui permet l'impression de documents numériques en support papier. Une tablette numérique est aussi à la disposition du service. Elle lui permet de couvrir les différents événements auxquels participe la mairie ou le maire, en faisant des prises d'images, de sons, de vidéos, pour plus tard en faire l'écho auprès des populations locales et des autres cibles. A cette liste s'ajoute un vidéoprojecteur. L'ensemble de ces moyens représente le matériel de travail dudit service. Ces moyens lui sont donc accordés pour faciliter sa tâche, vue l'envergure de sa mission au cœur de la politique de développement local de la commune.

De même, le service de communication s'appuie sur des moyens d'information et de communication à partir desquels il va à la rencontre des populations et permet, par la même occasion, un retour de celles-ci vers leur

institution. Ces moyens sont majoritairement constitués des médias de masse (19,67%). Ce sont, entre autres exemples, la radio. A ce niveau, le service de communication s'appuie sur les deux radios de proximité qui couvrent la commune. Il s'agit de *Sud- Bandama FM* et de *Radio Fraternité Divo*. La mairie y possède des émissions, telles que « *la mairie est à vous* », diffusée tous les vendredis à 17 heures sur *Radio Fraternité Divo* et « *Espace municipalité* », diffusée tous les samedis de 09 heures à 10 heures 30 minutes sur la radio régionale *Sud-Bandama FM*. Ces émissions sont des tribunes d'échanges entre la mairie et les populations locales, permettant à la mairie de présenter les différentes actions de développement local qu'elle mène. A côté de ces émissions, il en existe d'autres, telles que *Le grognon* diffusé tous les jours, du lundi au vendredi, de 06 heures à 06 heures 30 minutes sur *Radio Fraternité Divo* et « *Sous l'arbre à palabre* » diffusée sur les ondes de *Sud- Bandama FM*, du lundi au samedi, de 06 heures 15 minutes à 06 heures 35 minutes. Ces émissions sont des plateformes à partir desquelles les populations soulignent leurs impressions et donnent leurs opinions sur les actions de la mairie.

364

En termes de médias, il faut aussi noter le recours du service de communication de la mairie de Divo à la presse écrite. A ce niveau, la mairie informe souvent les populations de Divo des actions de développement local qu'elle mène à partir de journaux nationaux, tels que *le Mandat*, *le Nouveau Réveil*, *l'Arc-en-ciel* ainsi que l'Agence Ivoirienne de Presse (AIP) à travers ses dépêches (Asseu, 2014).

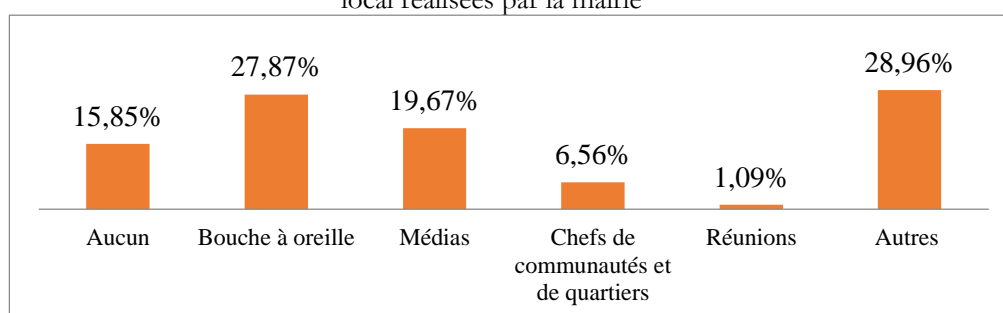
Un autre moyen auquel recourt le service de communication de la mairie de Divo, dans sa mission d'accompagnement des actions de développement local de la commune, c'est internet, notamment avec l'usage des réseaux sociaux. Il faut noter ici que la mairie possède une page sur le réseau social *Facebook*, qui lui permet de promouvoir ses actions de développement en direction de ses cibles.



L'usage de tous ces médias de masse, au nombre des moyens d'informations et de communication dont dispose le service de communication de la mairie de Divo, affiche la volonté de l'institution de toucher l'ensemble des populations de la commune et même celles en dehors des limites territoriales de la collectivité dans sa stratégie en vue d'accompagner les actions de développement local qu'elle initie.

Il faut également relever que d'autres moyens sont utilisés afin d'accompagner les actions de développement local de la commune et susciter l'adhésion et la participation des populations locales. Il s'agit des réunions du Conseil municipal et des réunions de quartiers (1,09%). Ces réunions sont, dans un premier temps, l'occasion pour la mairie de rencontrer, de consulter et de recueillir l'avis des populations sur des questions relatives au développement de la commune et, dans un second temps, l'occasion pour les chefs de communautés et de quartiers, en tant qu'« émissaires » de l'institution, de rencontrer et d'échanger avec les membres de leurs communautés sur les questions relatives à leur quotidien. En somme, nous pouvons affirmer que le service de communication de la mairie de Divo dispose d'une diversité de moyens en vue d'informer et de communiquer avec les populations dans le cadre de sa politique de développement local.

Histogramme 1 : Moyens de connaissance des actions de développement local réalisées par la mairie



(Source : Asseu, 2014)

## **6.- Les acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication de la commune en matière de développement local**

Le développement local requiert la conjugaison des efforts des institutions et des populations locales. La communication, dans cette optique, assure le lien entre ces deux positions. Cette communication peut émaner d'un ou de plusieurs acteurs impliqués dans le processus de développement local. A Divo, l'étude nous donnent d'identifier un certain nombre d'acteurs impliqués dans les actions de communication en faveur du développement local de la commune. Nous pouvons citer, d'entrée de jeu, la mairie de la commune. En effet, en tant qu'initiatrice de la politique de développement de la commune, la mairie se donne les moyens de soutien et d'accompagnement des actions menées à cet effet, d'abord dans un souci d'information des populations et ensuite dans un souci d'association et de consultation de celles-ci en vue d'y susciter leur adhésion et leur participation. Pour réussir ce pari, l'institution s'est dotée d'un service de communication dirigé, comme mentionné tantôt, par un spécialiste, titulaire d'un Brevet de Technicien Supérieur (BTS) et d'une licence professionnelle en communication. Ce profil met en évidence l'intérêt que portent les autorités municipales à ce service. Elles ont conscience de l'importance et du rôle de la fonction communication dans la politique de développement local de la commune. C'est donc la raison pour laquelle elles l'ont confiée à un sachant.

À la suite du service de communication de la mairie, nous identifions, comme acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication de la commune en matière de développement local, les chefs de communautés et de quartiers. En fait, les chefs de communautés et de quartiers contribuent à l'information et à la communication avec les populations. Les trois chefs de communautés et de quartiers interrogés sont unanimes sur le fait que la mairie les sollicite pour informer leurs communautés. Ils assurent le relais de

l'information de la mairie en direction des populations locales. Ils remontent, par la même occasion, les difficultés et les besoins de leurs communautés vers la mairie, par écrit ou de vive voix dans une communication de face à face avec les autorités municipales. Le choix ou l'implication des chefs de communautés dans les actions d'information et de communication de la commune en matière de développement local obéit à un désir de rapprochement entre l'institution et ses administrés. La mairie reconnaît la place et l'importance des chefs de communautés auprès de leurs communautés. C'est l'une des raisons pour lesquelles ils demeurent des acteurs-clés impliqués dans actions d'information et de communication de la commune en matière du développement local.

À cette liste, il faut ajouter des institutions, notamment le Conseil régional du Lôh Djiboua et l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI)<sup>7</sup>, qui sont présents sur le ressort territorial de la commune et qui bien souvent informent les populations des actions de développement menées dans leur localité. L'implication d'acteurs comme les crieurs publics et les griots dans certains quartiers et villages de la commune ayant conservé des traits traditionnels est également à relever. La dernière catégorie d'acteurs identifiée est représentée par de simples citoyens, c'est-à-dire par le canal du « bouche à oreille ». En effet, l'étude montre que la majeure partie des populations s'informent à partir de citoyens lambda détenant, eux, des informations relatives au développement de la commune. Il en ressort même que les derniers acteurs cités détiennent le pourcentage d'implication dans les actions d'information et de communication de la commune en termes de développement local le plus élevé.

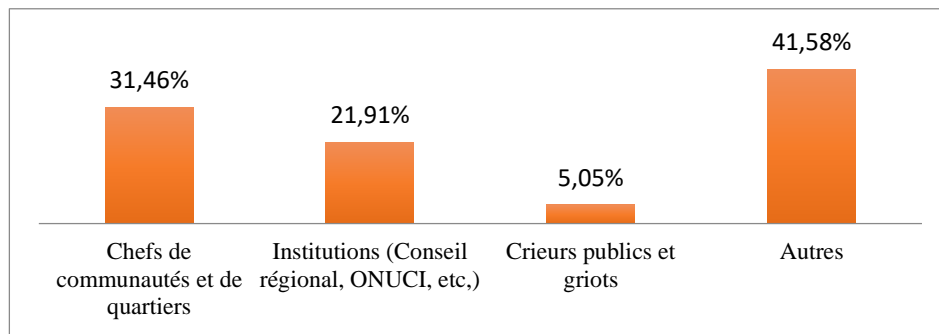
En somme, nous retenons que les actions d'information et de communication en faveur du développement local dans la commune de Divo

---

<sup>7</sup> Il faut préciser que des enquêtés affirment être informés des actions de développement de la commune par cette institution, bien avant la fin de sa mission en Côte D'Ivoire, par le truchement de sa radio « ONUCI FM ».

sont l'apanage d'une diversité d'acteurs, que l'on pourrait classer en acteurs officiels et acteurs officieux.

Histogramme 2 : Identification des acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication de la commune en dehors de la mairie



(Source : Asseu, 2014)

## 7.- une communication locale insuffisante ?

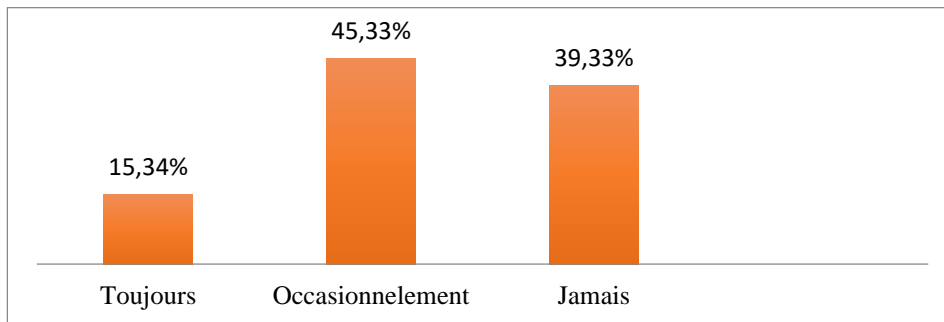
368

Au regard des données de l'étude relatives aux moyens et aux acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication de la commune en matière de développement local, l'on pourrait penser que la communication locale émise par l'institution n'ait pas un grand impact sur les populations. En effet, les moyens ou canaux « officiels » que sont les réunions et les médias représentent respectivement 01,09% et 19,67%. Au niveau des médias, le service de communication s'appuie, au total, sur trois médias, à savoir la radio (le média le plus utilisé des trois), la presse écrite et les médias sociaux. Pour ce qui est de ces médias, singulièrement la radio, il faut noter que seulement 15,34% des individus enquêtés y perçoivent des messages de développement local de façon continue, alors que 39,34% d'entre eux n'y ont jamais perçu de messages de développement local, malgré les émissions quotidiennes sur les deux radios de proximité qui couvrent la commune. La radio, en tant que média de masse, n'arrive donc pas à impacter l'ensemble des populations. Ce constat laisse émerger deux situations : la première pourrait s'expliquer par un

désintérêt des populations et la seconde pourrait être une méconnaissance de l'existence d'émissions dédiées aux actions de développement à la radio locale, ce qui traduirait un manque de vulgarisation et de promotion de telles initiatives via ce canal. Cela montre qu'une partie très importante de la population n'est pas touchée par les messages de développement local véhiculés via ce canal. Ce fait met en exergue l'insuffisance de la radio en tant qu'outil d'information et de communication utilisé par la mairie en matière de développement local. Cette situation est pareille pour les autres médias de masse, tels que la presse écrite et les réseaux sociaux, qui n'ont presque jamais été mentionnés par les enquêtés.

Par contre, les moyens les plus importants par lesquels les populations ont généralement écho des actions de développement de la commune sont l'information de visu (28,96%) et le canal de « bouche à oreille » (27,87%), qui sont en réalité des moyens ou des canaux « officieux » ou « informels ». Il en va de même pour les acteurs. A ce niveau, il faut relever que les acteurs les plus influents dans les actions d'information et de communication à l'endroit des populations restent de « simples citoyens » (41,58%), qui dament à la fois le pion aux chefs de communautés et quartiers (31,46%) ainsi qu'aux institutions (21,91%). Ce constat amène plus d'un à se demander si la communication « officieuse ou informelle » ne prend pas le pas sur la communication officielle de l'institution sur son propre ressort territoriale ? Cette situation pourrait donc pousser à un recadrage ou un repositionnement de la communication locale de la commune en vue d'un plus grand impact sur les cibles.

Histogramme 3 : Audience de la radio locale en matière de messages de développement local



(Source : Asseu, 2014)

## 8.- Repenser la communication publique et locale de la commune

Le modèle que présente la communication publique et locale dans la commune de Divo donne la possibilité de l'améliorer et de la renforcer à travers certaines recommandations qui, selon nous, semblent pertinentes. Pour ce qui est des moyens d'information et de communication à partir desquels la mairie va vers les populations, un renforcement s'impose. Au vu de l'audience de la radio, il serait bien séant qu'une vulgarisation des émissions de développement soit faite. En effet, la mairie doit davantage informer les populations de l'existence et du bien-fondé de telles émissions où elles en sauront plus sur le développement de leur commune mais surtout où elles pourront donner leurs avis sur la gestion communale.

La mairie peut également recourir à l'affichage. A ce niveau, des affiches à travers les différentes artères de la commune, présentant les différents projets et actions de développement réalisées ou en cours, seraient bien accueillies par les populations, composées à la fois de citadins et de populations rurales. Ces affiches pourraient aussi être utilisées pour sensibiliser lesdites populations sur des problèmes de développement, tels que l'insalubrité, l'hygiène et la santé publique, le mauvais usage de biens publics, etc.

Ces moyens d'information et de communication peuvent être renforcés par des actions telles que des campagnes de proximité. Les médias de masse, tels que la radio, la presse écrite et les réseaux sociaux, n'arrivant pas à impacter toute la population, il serait judicieux pour l'institution de se déplacer elle-même vers les populations locales dans les quartiers et villages de la commune à travers des journées d'information et de sensibilisation. Ces campagnes, qui viendront en appui aux médias, devraient être établies selon un calendrier bien précis et être à la fois fréquentes et tournantes.

En ce qui concerne les acteurs, il serait souhaitable que les chefs de communautés et de quartiers partent davantage à la rencontre de leurs communautés, en initiant, par exemple, des tournées d'information au sein de leurs quartiers et des villages. Ces tournées d'information leur permettront de toucher un plus grand nombre de citoyens, vue l'envergure des quartiers de la commune. De petites campagnes d'information et de sensibilisation peuvent être menées dans plusieurs secteurs d'un même quartier plutôt que d'attendre que les habitants convergent toujours tous vers le même lieu de rassemblement. Ce rapprochement des chefs pourrait traduire l'intérêt qu'ils portent aux membres de leurs communautés et cela pourrait intéresser et attirer les plus réticents.

## **Conclusion**

En somme, nous pouvons retenir que la communication est une réalité dans les collectivités territoriales ivoiriennes, et singulièrement dans la commune de Divo. Cette fonction est de plus en plus prisée par les autorités locales ivoiriennes qui se dotent, à cet effet, de moyens. L'expérience de la commune de Divo laisse entrevoir, dans un premier temps, l'existence d'une multiplicité de moyens à la disposition de la mairie. Le service de communication de la mairie de Divo dispose à cet effet d'un certain nombre de moyens, que nous avons classés en quatre catégories ; à savoir une salle, des

moyens matériels et techniques, des moyens d'information et de communication et des moyens humains. Malgré cette multiplicité des moyens, ce service n'arrive pas efficacement à accompagner les actions de développement de la mairie, dans la mesure où ils restent insuffisants. De l'autre côté, l'étude nous a conduits à la découverte d'une diversité d'acteurs impliqués dans les actions d'information et de communication de la commune en matière de développement local. Ce sont, par exemple, la mairie à travers son service de communication, les chefs de communautés et de quartiers, les institutions, mais aussi des individus isolés. Malgré cette diversité d'acteurs, au nombre desquels figurent des acteurs officiels, l'ensemble de la population de la commune s'informe de façon informelle ou officieuse, ce qui démontre que les acteurs officiels ne jouent pas pleinement leur rôle et ne peuvent, par conséquent, pas accompagner efficacement les actions de développement de la commune et susciter l'adhésion et la participation des populations à cette politique.

---

372

Au-delà de notre démarche scientifique, il faut relever le fait que cette étude apporte de nouvelles connaissances, notamment le fait que des acteurs non officiels puissent fortement influencer des actions d'information et de communication initiées par des institutions en matière de politique locale. L'« informel » peut donc supplanter le « formel » sur son propre terrain d'action. Cela exige donc une amélioration et un renforcement de la communication publique et locale, comme c'est le cas de la commune de Divo.

### **Bibliographie**

Asseu, K. O. (2014). Communication et développement local dans la commune de Divo (Mémoire de Master en sciences de l'information et de la communication). Université Félix Houphouët-Boigny. Abidjan.

Bessieres, D. et Grima, F. (1999). Quelles légitimités pour les services fonctionnels de la communication et de la formation dans les collectivités. *Politique et management public*, vol. 17, 4, 23-38.



*Communication et développement local dans les collectivités ivoiriennes : entre multiplicité de moyens et diversité d'acteurs.  
Expérience de la commune de Divo.*

Blundo, G. (2001). La corruption comme mode de gouvernance locale : trois décennies de décentralisation au Sénégal. *Afrique contemporaine*, Numéro spécial, 3<sup>e</sup> trimestre, 115-127.

Compte rendu du Sommet de Montréal (2002). Le développement économique local. Montréal, Québec.

Dagenais, B. (1994). Les enjeux de la communication en milieu municipal. *Communication et organisation*, 6, 1-3, repéré sur <http://communicationorganisation.revues.org/1727>.

Lorant, G. (2005). *Les collectivités locales face aux défis de la communication*. Paris : L'Harmattan.

Kra, R. K. (2013). La communication dans les collectivités locales en Côte d'Ivoire : un problème structurel ou conjoncturel ? *Revue de Littérature et d'Esthétique Négro-Africaines*, vol. 3, 14-2013.66-79.

Leyval-granger, A. (1999). La communication locale : entre service public et promotion politique. *Communication et langages*. 120. 2<sup>ème</sup> trimestre, 41-54.

Mégard, D. (2012). *La communication publique et territoriale*. Paris, France : Dunod.

Pasquier, M. (2011). *La communication publique*. Bruxelles. Belgique : De Boeck.

Pecqueur, B. (2000). *Le développement local : pour une économie des territoires*. Paris, France : Syros (Coll. : Alternatives économiques). 2e éd.

Piveteau, A. (2005). Décentralisation et développement local au Sénégal. Chronique d'un couple hypothétique. *Tiers-Monde*. Tome 46, 181, 71-93.

Union interparlementaire (1998). *La démocratie : principes et réalisation*. Genève, Suisse.