Annexe 9. Dans l'œil du cyclone

Pour une gouvernance participative de la communication en matière de santé.

La communication sous surveillance étatique

Une flambée épidémique à impact régional et potentiellement mondial, et sa déclaration comme telle par l'OMS, génèrent un état exceptionnel qui se répercute sur tous les domaines de la vie d'une nation et se fait sentir jusque dans les rituels des interactions sociales quotidiennes. Cet effet à la fois ubiquitaire et local tient à la nature du défi, comparable à une menace de guerre qui impose des règles de conduite exceptionnelles aux particuliers afin de protéger les intérêts collectifs contre un danger généralisé. Mis en demeure d'orchestrer une stratégie d'endiguement et de riposte, l'État, par le truchement du Ministère de la santé publique, entend exercer un contrôle étroit sur les activités qui, de près ou de loin, exercent une influence sur les gens et leur manière de voir et de comprendre les enjeux de la situation ainsi que sur les comportements à adopter ou à éviter en face du danger. En particulier, cela concerne la communication dans l'espace public qui sera étroitement surveillée comme s'il s'agissait d'une crise sécuritaire.

L'État, au travers de ses représentants régionaux – les *préfets* en première ligne – est censé exercer un contrôle sur les moyens mobilisés et les contenus diffusés au travers des campagnes d'information officielles, avec une attention particulière sur ce qui se passe en marge d'elles (guérisseurs…). L'exercice de ce mandat de surveillance inclut le domaine médico-social aussi bien que la communication elle-même.

Au demeurant, l'OMS a publié plusieurs ouvrages consacrés aux stratégies à adopter en matière de communication face aux incidents à haut risque pour la santé des gens d'un pays ou d'une région touchés. Elle a aussi instauré une instance de gouvernance en son sein, chargée de coordonner cette tâche au niveau des gouvernements du monde entier. ➔ Annexe 10, diapo 11, ➔ RSI (2005).

Volontaires contre Ebola: un atout inestimable

Le monopole de l'État sert les intérêts autant des uns que des autres, et il a été, d'une part, largement compris dans ce sens.

D'autre part il a été, à notre avis, justifié par les résultats. Avoir réussi à rallier autour d'une question de vie et de mort et d'un but commun de santé collective de larges pans d'une société civile encore, en partie, polarisée par une décennie de conflit militaro-politique est un des succès mémorables d'une stratégie gouvernementale menée avec fermeté et circonspection.

L'envergure transdisciplinaire de l'Atelier nous a permis de constater, chez les participants de souche, mais aussi chez d'autres particuliers, une grande motivation de se rallier au programme de prévention, en faisant par exemple du porte-à-porte, en allant sur le marché pour expliquer le pourquoi des mesures, et en ce qui concerne les communautés religieuses, d'organiser des campagnes de sensibilisation à leurs propres frais. Tout cela, pour autant que je sache, sans subir de pression. Ebola était devenu l'ennemi no 1 de la nation et la préservation de son intégrité face à la menace un devoir civique auquel des familles entières se sont consacrées, librement et sans rémunération.

Le volontariat n'est cependant ni un substitut ni un palliatif pour le manque de ressources accessibles à travers les diverses langues parlées et comprises par les bénéficiaires de ces activités de sensibilisation. En témoignent ces jeunes qui, entrés en possession d'un dictionnaire dan, se félicitent d'y avoir trouvé une source précieuse pour mieux accomplir la tâche qu'ils se sont assignée.

Un cadre communicationnel élargi

HYPOTHÈSE DE DÉPART: Ebola met en lumière et exacerbe une crise communicationnelle préexistante, un *déficit d'interprétabilité mutuelle* entre acteurs-clé de divers secteurs de la société et diverses couches de la population. La fragmentation linguistique recoupée par des clivages d'ordre socioéconomique et éducatif correspondant à leur tour à différents degrés d'accès aux médias, forme une des toiles de fond de cette crise permanente, camouflée par des pratiques d'exclusion ou d'auto-exclusion, de récupération et de contournement.

En retracer les origines et les itinéraires permet d'émettre un diagnostic et de développer des stratégies pour faire face aux discours parallèles dont le foisonnement constitue un risque réel menaçant d'affaiblir ou de neutraliser les résultats d'une campagne d'information bien menée. La maîtrise d'une menace à envergure mondiale telle qu'Ebola constitue un enjeu cognitif et communicationnel sur plusieurs plans, reflétant des différences de vue entre publics visés, des perceptions des enjeux de santé et des modes de réception et de traitement de l'information:

1. au niveau mondial (parfois synonyme de 'monde occidental');
2. au niveau africain, à son tour différencié, où le collectif des états ouest-africains réunis au sein de la CEDEAO constitue un espace d'échange et de comparaison hautement pertinent;
3. au niveau des communautés locales;
4. au *niveau individuel*, souvent divergent au sein d'une communauté.

RÈGLE DE DÉSAMBIGUÏSATION DES DISCOURS et MÉTA-DISCOURS OBSERVÉS

Les enjeux communicationnels pertinents ne se définissent pas uniquement par le contenu du message et des médias utilisés (parole, image, etc.), mais tout autant par le niveau socio-communicationnel par rapport auquel le discours prend son sens contextuel.

Le paradoxe ivoirien de la communication sur l'Ebola

Vu le handicap majeur que constituaient l'incertitude sur certains aspects de la maladie et l'absence de réponse médicale efficace, le message sur la protection à son encontre se devait d'être ferme, sans laisser planer d'ambiguïté quant à la réalité du danger en dépit de l'absence de cas avérés, ni laisser de doute quant à l'urgence des mesures imposées pour se protéger et protéger la population d'un danger supposé imminent, mais difficilement vérifiable par des procédés localement disponibles et reconnus, contrairement à ce qui se passait dans les pays voisins touchés par l'épidémie. Connu uniquement à travers les médias et les messages gouvernementaux, les mêmes d'ailleurs qui servaient à promulguer les interdits, le risque particulier que constituait la menace d'Ebola, se soustrayait donc à la vérification directe et indépendante par la plupart de ceux qui sont visés et concernés par le message y relatif.

Le paradoxe qui est proprement celui de la communication sur la santé et plus précisément la prévention est lié au fait que d'une part elle n'échappe pas aux conditions de félicité auxquelles toute communication non purement rituelle est astreinte: en tant qu'acte communicationnel imprévu et imprévisible elle crée un vide en quête de ce qui le comble, d'une vérification de ses propres présupposés, d'une contrepartie émanant d'une source autre qu'elle-même et servant de légitimation à sa prétention d'être valide sans laquelle elle n'aurait pas pu être formulée. Toutefois, ce qui est particulier à la communication préventive, c'est qu'elle trouve sa justification ultime dans le contraire de ce qu'elle présuppose, à l'instar d'une accusation qui serait lancée dans le but de l'obtention d'un non-lieu.

L'Ebola en Côte d'Ivoire est un cas de figure de ce paradoxe: aucun cas n'ayant été signalé, toutes les preuves du bien-fondé du scénario qu'il a provoqué se trouvent sinon aux antipodes, du moins en dehors de la sphère privilégiée qui le légitimerait. Aussi l'annonce de la fin d'Ebola ne signifie-t-elle pas la levée des interdits. Alors qu'on peut donner de nombreuses raisons pour maintenir ces derniers, le risque de communication y pèse de son poids. Comment justifier les mesures incisives décrétées en l'absence de l'évidence tangible qui les aurait justifiées? Question illicite, sans doute, mais inhérente à toute prévention entièrement réussie: celle-ci laisse un vide de justification, qui ne pourra être comblée que dans les termes de la rationalité de la médecine moderne. Un dilemme qui paraît abstrait et théorique, mais qui est au cœur de la scène culminante de la pièce de théâtre de Séa Dosso (2015): le décret d'interdiction de la consommation de viande de brousse tombe au milieu des préparatifs culinaires d'une fête en l'honneur des mânes garants de la fertilité des terres et des femmes.

Simulation de cas et malentendus en cascade…

Nous l'avons dit: la communication préventive, en faisant des risques de la santé son objet principal, crée un vide en attente d'être comblé, alors que sa raison d'être est de faire en sorte que ce vide soit maintenu. La *simulation* en l'occurrence, à part son utilité didactique, est une façon de compenser l'« horreur du vide », tout en maintenant l'illusion du vide – ou du non-lieu – factuel.
Fin août 2014, dans la région de Man, la mise en scène d'une flambée d'Ebola, filmée et diffusée à la télévision dans le but de tester et de montrer au grand public les capacités d'intervention et de résistance disponibles, a pour conséquence inopinée la stigmatisation du village de K., choisi comme lieu de démonstration, obligeant les gens de K. à démentir d'être devenus un foyer de l'épidémie, et le gouvernement à réagir sur le plan national par une mise en garde contre les rumeurs.
D'après une observation de source locale fiable (➔*Sources: nr. 5*, ci-dessous), on n'avait pas pensé à faire accompagner le reportage d'un commentaire en langue locale: il *manquait donc la légende* qui aurait pu désambiguïser l'image télévisée pour les spectateurs majoritairement originaires de la région. Ceux-ci, laissés à leur propre jugement pour l'interprétation des images voulues proches de la réalité, prenaient donc la fiction pour celle-ci.
D'autre part, même le commentaire expliquant en français la nature fictive de l'exercice n'empêchera pas un site de l'Afrique de l'Est anglophone de récupérer ces mêmes images pour un reportage sur Ebola en Afrique de l'Ouest, laissant entendre que les photos de K. représentent une flambée survenue en Côte d'Ivoire et de ce fait rangeant le pays dans le pourtour des pays affectés par l'épidémie.

➔ *Ces malentendus en cascade, attribuables non pas à la mauvaise volonté des auditoires, mais au manque de stratégie de gestion des interfaces linguistiques, montrent en quoi les risques d'ordre communicationnel liés aux clivages de cet ordre constituent à leur tour des risques pour l'efficacité et la crédibilité de la lutte contre l'épidémie.*

Défi double – double stratégie

Comment un message dans un tourbillon de contradictions et de non-lieux pouvait-il en même temps être rassurant? (Question qui fut posée au cœur du cyclone ➔ Annexe 3, p.2.)

L'éventail des défis à relever étant en constante expansion, comme le démontre le cas de K., la stratégie gouvernementale devait, en s'adaptant à une situation très exposée sur les plans international, national et local, faire face à au moins deux types de menaces concurrentes. D'une part, celle de contagion pesant plus lourdement sur les régions limitrophes des pays affectés; et d'autre part, les failles communicationnelles et les perceptions biaisées qui, contredisant l'image que prétendait avoir d'elle-même une société à travers sa volonté affichée de tenir en échec la menace sur le plan sanitaire, risquaient de saper à la base le moral de la résilience. *Pas un seul cas d'Ebola*, telle était en effet la limite à ne pas franchir, la condition des acteurs internationaux (➔diapo 1/niveau 1), démentie ni par l'OMS ni par l'ONU, pour être soit déclaré pays affecté soit déclaré pays non affecté, avec toutes les conséquences que cela entraînait pour un pays, pour sa réputation et pour la santé de ses habitants.

Informer la population, première des priorités face à un risque imminent de la magnitude d'Ebola, devait s'accorder avec la DOUBLE raison d'État définie par l'intérêt suprême du pays (i) d'être *exempt d'Ebola*, (ii) d'être *à l'abri du soupçon de ne pas l'être*. Le double impératif communicationnel l'était à plus forte raison pour cette région séparée des zones touchées du Libéria et de la Guinée par une frontière tortueuse et poreuse, traversée de forêts denses: garder le suspense créé par l'évocation d'une menace de contagion comme si elle était présente et contemporaine et en ce faisant, éviter de donner la moindre emprise à la tendance de combler le vide en face du message par une représentation du réel qui, par les inférences qu'elle autoriserait à tirer, pourrait invalider le non-lieu, qui, en mettant un doute sur l'exemption du pays, menaçait non seulement son image d'elle-même et celle qu'étaient censées avoir d'elle ses voisins. Sur un terrain infiniment plus réel, le risque à combattre était celui d'une déstabilisation qui changerait le scénario de fond en comble. En effet, combattre un ennemi après avoir été conquis par lui est toute autre chose que de combattre un ennemi pour l'en empêcher.

Ce qui s'est passé ce jour-là à la Préfecture

L'invitation à participer à la réunion stratégique hebdomadaire à la Préfecture de Man, avec le personnel et des ONG associés à la campagne gouvernementale, dite *Réunion scientifique*, le premier jour de l'Atelier (6 oct. 2014), était parvenue aux organisateurs lors d'une visite à la Préfecture la semaine précédente, effectuée pour informer les hauts responsables de l'administration régionale sur la tenue de l'atelier. La documentation, déposée à titre d'illustration, n'engageant en rien ni les sponsors ni les organisateurs de l'Atelier, comprenait deux numéros d'un mensuel en langue locale publiés par les soins d'une ONG locale, elle-même dûment enregistrée sous le but déclaré de la production de littérature utile aux locuteurs de cette langue. Faisant suite au premier numéro destiné à informer ses lecteurs au sujet d'Ebola, le second adoptait une stratégie de choc pour répondre à ceux qui, face au premier, avaient tendance à décrédibiliser le bien-fondé de la mise en garde contre la consommation de viande de brousse. En rendant la menace du virus plus réelle par des photos, glanées sur un des sites les plus consultés de l'internet, le but de ce numéro aurait été la conscientisation des récalcitrants en les confrontant avec les conséquences effrayantes d'une attitude réfractaire.

Ce sont ces images, choisies délibérément pour rendre plus réelle aux yeux de tous la nature de la menace, qui furent épinglées par le Préfet pour en faire une leçon à tous. M'en tenant à ce qui fut dit, la phrase-clé à retenir est celle-ci (citée d'après le sens): *Ces images vont faire croire à ceux qui les verront que Ebola a bel et bien atteint notre pays*. Cela revient à dire que le message qui se dégagera de l'image pour les lecteurs du journal risque d'être en porte-à-faux contre le message qui sans être mis en exergue définissait la communication sur l'Ebola au plan national: *pas un seul cas d'Ebola en Côte d'Ivoire*.

Alignement de la stratégie linéaire de sensibilisation en langue locale sur les déterminants multiples d'une politique gouvernementale régionale anticipant les réactions sur les plans national et international

Document en langue dan (illustrations de sites dédiés)

Briefing hebdomadaire (préfecture)

la –yua 'kö "dhÿ -yö
a –gɔ mɛtii -sɛ ya- 'gü -

- 'wɔn –dɔ =dhɛ kwa –
"kɔdivua –sɛ bha, "sɛ
ɛɛ gbɛ -nu –wo =klëën -
'ka –a –zü. –A "sɛ -nu
ɔ =klëën –sü 'ka kwa –
bha, -a 'bha –nu 'wo
a "sɔɔ klüüdhö =dhɛ,
edhia 'dhö, Gine "sɛ
ö, 'ö =da- 'ka
adheɔnö -sɛ 'gü -dhɛ -
bha, **Ebola** –yua bha
–da mü. 'Ö sü "yua
- -wo zangta –sü -bha
yö "tÿng 'dhɛ 'kwa dɔ-
yö- -bha, mɛbhudhe

"glüdo 'ö -ta
"saɔdhu (1.500)
"sima =në- -nu –
gɔ =ya 'to **ebola**
–yua bha- -gɔ
"sɛ -nu bha- 'gü.

-To mɛ "yaan –wɔn

=danwopö -mɛ -nu,
kwumɛ -nu "pɛpɛ, 'pë 'ö-
'tɔ 'dhö 'dhö, kö- =dee –
yö -dhö. –yö "dhÿ =gaadee
'ka =dhɛ **Ebola** –yua bha
'yaa kwa –gɔ "sɛ ya- 'gü,
"kɛɛ -kaa kë -së.

La mise en garde du préfet: *in fine*

Issue d'une situation délicate, l'avertissement du préfet aura servi doublement les objectifs de l'Atelier

(i) grâce à l'attention qui fut portée à ses travaux sur mandat préfectoral par les plus hauts cadres des services de santé; ceux-ci en attestent le sérieux;

(ii) par une prise de conscience plus aiguë des enjeux de la communication dans ses multiples dimensions durant l'Atelier par les participants à ce dernier.

Lorsque nous prîmes congé du Préfet, quelques jours après, son mot, accompagné d'une main tendue, fut: *La prochaine fois, on va ensemble sur le terrain***.**

L'image – origine d'une fausse compréhension

NOTONS qu'en jugeant inapproprié le choix des images-choc du point de vue de leur effet sur les lecteurs, le point de départ épistémique de l'autorité préfectorale est le même que celui de l'Atelier qui, en reprenant à son compte le slogan de l'OMS, cherche à «comprendre comment les gens comprennent » (TB 1410: 11s).

Le contexte qui explique la supposée fausse compréhension de l'image peut être déduit de l'enquête de Bogouiné II (Annexe 4), dont il ressort que tout le monde « sait que la Côte d'Ivoire est fortement impliquée dans la lutte contre la fièvre Ebola, [mais] *seuls les jeunes connaissent les pays touchés par la pandémie* » (Zeh et al. 2014: 5). Le lectorat-cible, inconscient de la frontière séparant territoires affectés par l'épidémie et territoires menacés par elle, serait donc enclin à faire l'amalgame de ces espaces en regardant l'image et à en déduire, selon *une logique de proximité par défaut*, qu'elle représente un fait accompli et non un risque à éviter.

Ainsi le décodage non différencié risque de favoriser une lecture de l'image comme étant porteuse d'une information sur ce qui *est déjà*, plutôt que sur ce *contre quoi on veut prévenir*. En se substituant à la réalité, l'image – dépourvue de légende – risque de faire œuvre à rebours: l'effet n'en sera pas, de ce point de vue, la prévention plus efficace du danger, mais le constat qu'on en est déjà victime, d'où résulterait un autre danger, plus grave encore: le défaitisme menaçant de saper l'élan de la résilience.

L'image – obstacle à la bonne compréhension

- NOTONS que la remarque du Préfet ne portait pas sur le message en langue locale dans sa totalité, mais sur l'image détachée du texte qu'elle était censée élucider, et vice-versa.
- Le texte qui aurait pu élucider l'image, la légende qui aurait pu justifier le choix de cette dernière, ne sont pas déchiffrables pour le non-initié ni, dans la plupart des cas d'utilisation d'une langue locale, pour l'autorité administrative chargée de superviser tout ce qui concerne la communication à propos de la menace.
- Voici ce que les trois cas de mauvaise communication répertoriées dans ce volet ont en commun: *l'interface entre l'image et la légende qui en éluciderait le sens, n'est pas accessible au commentateur.* Ce dernier s'en trouve réduit à juger du sens voulu par la seule évidence fournie par l'image: le préfet en y substituant un sous-texte français (diapo 8), le public dan en prenant l'apparence pour la réalité (diapo 6), et les propriétaires du site est-africain en y substituant le discours anglais couramment en vogue (diapo 6).
- Dans chacun de ces trois cas, le manque d'explication risque de devenir source d'une inférence contreproductive, d'une menace à la sécurité: **le virus Ebola a atteint le pays*.

Voici les leçons à en tirer concernant le recours aux images dans l'espace publique:

(i) Vidéo télévisée ou simple photo, la lecture d'une image dépend de la grille d'interprétation de l'observateur.

(ii) L'image et la parole dite ou écrite à son propos s'éclairent mutuellement. En cas de lectures multiples de l'image, la légende tranche entre plusieurs interprétations.

(iii) Non seulement l'image ne saurait remplacer le texte parlé ou écrit, mais en l'absence d'explication ou de légende en langue locale, le risque de mauvaise compréhension de l'image et de perturbation est décuplé.

Pour clore: un chantier à ouvrir

DEUX CONSTATS

1. Tout indique que la surveillance étatique de la communication sur la santé n'est pas limitée au temps de la manifestation d'une menace immédiate. *L'ère post-Ebola, profondément marqué par Ebola, ne sera pas l'ère comme Pré-Ebola.*
2. L'inadéquation de la stratégie monolingue pour mater un défi de l'ordre de la crise d'Ebola est le symptôme d'une insuffisance stratégique générale (➔ diapos 52-69).

UNE PROPOSITION

3. Dans la logique de l'OMS multilingue, l'extension de la notion de « partenariat linguistique » à la gouvernance en matière de santé est proposée (Noyau 2007; Annexe 10).

Esquisse de partenariat linguistique avec les instances gouvernementales

INSTRUMENTS

Le *bilinguisme langue officielle-langue locale comme norme de publication.*

Identification des images par leur source et le copyright. En assurer la désambiguïsation: y joindre la légende appropriée.

Application du cycle de validation (diapo 23) à tous les contenus.

PRINCIPES ET RÈGLES

1. Pas d'image sans texte explicatif
2. Pas de texte en langue locale sans texte en langue officielle (voir Publications Alphatoura, par exemple: *Kwee nàà-sɛ̀ikwɛ́* = Calendrier toura.) Dérogations: textes-sources clairement identifiés et connus (ex. la Bible)
3. Textes juridiques et textes relatifs à la santé: *vérification terminologique* avec les spécialistes et approbation.
4. *Validation* en suivant les étapes du cycle exposées dans Ebolang, DOC PRINCIPAL, diapo 23

Avantages du partenariat linguistique

La *gouvernance participative* sera encouragée et ses pratiques testées dans un domaine qui n'est indifférent à personne.

Le fardeau de la responsabilité pour la sécurité et le bien-être sanitaire sera mieux partagée.

Sur le plan de l'information, les communautés linguistiques elles-mêmes assureront la couverture complète et permanente du territoire, par les moyens suffisants et appropriés à la situation et aux attentes locales (Annexe 3).

Les savoirs locaux peuvent être partagés et valorisés comme patrimoine national.

Le gouvernement exerce son mandat de surveillance et d'accompagnement au travers d'un processus de validation cyclique s'inspirant du modèle d'Ebolang (diapo 23).

La gouvernance participative (➔PNUD 2009) *et la gestion de la santé sont conjointement des leviers puissants du développement durable.*

Sources

1. http://news.abidjan.net/d/9016.asp
2. http://news.abidjan.net/documents/docs/fievre_ebola%282%29.pdf

Images du type incriminé:

3. http://www.enkivillage.com/ebola-virus-disease-pictures.html
4. http://www.md-health.com/Ebola-Virus-Disease-Pictures.html
5. www.ipsnews.net/2014/08/building-public-trust-is-a-key-factor-in-fighting-west-africas-worst-ebola-outbreak/

   [Analyse de presse sur l'exercice de simulation à K.]

6. Sea Dosso Kabili *Ka kaleng koun Ebola bha.* Projet de théâtre Sensibilisation-Ebola.
7. PNUD, 2009. *Stratégie mondiale du PNUD pour le renforcement de la société civile et l'engagement civique.* http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/publications/policies_and_strategic_documents/Strategie_du_PNUD_pour_le_renforcement_de_la_societe_civile_et_de_l'engagement_civique_FINAL.pdf