

Côte d'Ivoire : les impératifs de sortie de crise

I. SYNTHÈSE

Le 4 mars 2007, les deux principaux protagonistes de la crise ivoirienne signaient l'accord politique de Ouagadougou (APO). Ce compromis a, dans un premier temps, apporté un environnement de paix en Côte d'Ivoire. La ligne de démarcation entre les deux protagonistes a été démantelée. Un nouveau gouvernement a été formé et les bases ont été jetées pour apporter une réponse aux deux questions-clés du conflit : l'identité et la citoyenneté ivoiriennes et la légitimité du pouvoir. Mais, plus de deux ans après son adoption, l'APO va mal. Une sortie de crise sera possible uniquement si les engagements pris dans la capitale burkinabé sont enfin suivis d'effets. Sortir la Côte d'Ivoire de sa décennie de crise ne nécessitera pas seulement l'organisation d'élections crédibles mais impliquera également des progrès significatifs dans le processus de désarmement ainsi qu'une véritable réunification de l'administration. Ceci demandera la remobilisation de la facilitation burkinabé et une pression accrue des partenaires internationaux sur les acteurs du conflit.

Les responsables ivoiriens sont aujourd'hui au pied du mur. Ils disposent d'un semestre pour organiser des élections libres et transparentes et procéder au désarmement de plusieurs milliers de combattants. Un nouveau report du scrutin serait fatal à l'APO. L'absence d'un démantèlement des groupes armés, au moins partiel, laisserait planer la menace de graves troubles postélectoraux.

Les opérations d'enrôlement et d'identification se sont officiellement achevées le 30 juin sans atteindre leur but initial. Entamée en septembre 2008, ces opérations complexes et mal conçues ont souffert de la mauvaise gestion de leurs organisateurs. Le financement de leurs structures techniques a été volontairement ralenti par le clan présidentiel qui estime dans son intérêt de retarder au maximum les élections. Après un nouveau report le 30 novembre dernier, le Conseil de sécurité de l'ONU a demandé en janvier 2009 aux protagonistes ivoiriens de fournir rapidement un calendrier électoral réaliste. Une nouvelle date a finalement été annoncée en mai. Cette date pour ce qui sera probablement le premier tour de la présidentielle, le 29 novembre 2009, reste cependant hypothétique. Pour être au rendez-vous, les

structures chargées de l'organisation de l'élection devront s'acquitter d'une tâche considérable et dramatiquement améliorer leurs procédures de travail.

Les deux autres grandes priorités de l'APO accusent aussi un retard inquiétant. Le désarmement des combattants s'est borné à quelques opérations médiatisées de destruction d'armes légères. Chacun des deux camps maintient en place des forces significatives et continue de faire entrer du matériel militaire sur le territoire ivoirien, en violation de l'embargo sur les armes de l'ONU. Ceci représente une menace réelle pour le processus électoral, et permettra aux deux parties d'intimider physiquement les électeurs, de manipuler les résultats du scrutin ou même de les contester violemment. Du côté des rebelles des Forces nouvelles, 5 000 combattants attendent toujours leur intégration dans la nouvelle armée et les commandants de zones (« com'zones ») de l'ancienne zone nord sont toujours entourés de gardes rapprochées comptant parfois plusieurs centaines d'éléments. Les milices loyalistes de Laurent Gbagbo, fortes de 20 000 hommes, n'ont pas été démantelées ni les groupements de « Jeunes patriotes » à Abidjan dissouts.

Le redéploiement de l'administration n'a été opéré que partiellement sur l'ensemble du territoire. Le 26 mai, les « com'zones » ont certes remis leurs pouvoirs administratifs aux préfets. Cette décision très symbolique doit cependant être suivie rapidement par la dotation des moyens logistiques et financiers leur permettant de travailler. On peut aussi s'inquiéter du fait que les « com'zones », qui ne respectent plus les ordres de Premier ministre Guillaume Soro, qui tente de préserver l'unité des Forces nouvelles, aient été dépouillés de leurs fonctions administratives mais pas de leur mission sécuritaire.

A cet ensemble de blocages s'ajoute un contexte économique très difficile, dû à l'absence de bonne gouvernance autant qu'au contexte actuel de crise économique mondiale. La Côte d'Ivoire se paupérise et la misère est pour des milliers de jeunes hommes une bonne raison de ne pas déposer les armes, ou pourrait en devenir une autre de les reprendre.

L'ensemble de la communauté internationale et l'ONU assistent à la fois impuissants et las à l'enlisement de

l'APO. Ils ont été exclus d'un accord politique signé entre des dirigeants africains. Ils leur restent l'argent comme ultime moyen de pression. Le retard et les ratés du processus de sortie de crise ont même poussé certains à réfléchir sur l'utilité de leur présence dans le pays. La France a ainsi rapatrié prématurément une partie importante des troupes de l'opération Licorne. La facilitation burkinabé joue, quasiment seule, le rôle ingrat d'arbitre et d'aiguillon du processus. Jusqu'à maintenant, sa stratégie a été celle de la prudence. Le temps presse. Elle doit maintenant générer un nouveau momentum et adopter une attitude plus ferme, particulièrement à l'égard des « com'zones » et des milices loyalistes.

Pour que cet accord puisse enfin aller à son terme, les mesures suivantes doivent être prises :

- ❑ **Concernant le processus électoral.** Les opérations de traitements des données doivent débuter au plus vite dans 68 centres de traitement informatique prévus à cet effet. Un plan détaillé de distribution des cartes d'électeurs doit rapidement être présenté par la Commission électorale indépendante (CEI) et l'opérateur technique privé partenaire, qui doit précéder leur distribution par une campagne d'information des populations ciblées leur indiquant précisément où et comment elles pourront retirer leurs cartes d'électeurs. Le Premier ministre doit assumer véritablement son rôle de « chef d'orchestre » du processus électoral, en s'entourant d'une équipe capable de coordonner l'ensemble des opérations qui conduiront aux élections.
- ❑ **Concernant le désarmement.** Gbagbo et Soro doivent prendre la responsabilité d'accélérer l'intégration de leurs forces respectives au sein des forces communes de police et de gendarmerie et de la nouvelle armée nationale, qui prévoit l'intégration de 5 000 ex-rebelles. Les deux protagonistes doivent enfin s'engager dans un désarmement réel en procédant à un abandon partiel et simultané de leurs stocks d'armes et de munitions.
- ❑ **Concernant l'administration.** Le Premier ministre doit modifier en profondeur son cabinet actuel en choisissant des collaborateurs plus expérimentés et plus compétents. Une seule administration doit être présente sur l'ensemble du territoire au cours du semestre à venir. Dans la zone ultérieurement tenue par les rebelles, les préfets et les mairies doivent être dotés des moyens logistiques et nécessaires pour restaurer l'autorité civile de l'Etat. Le contrôle des frontières septentrionales du pays doit être assuré par des policiers et des douaniers de l'Etat ivoirien et non plus par des ex-rebelles.

- ❑ Le Conseil de sécurité doit accentuer sa pression sur les responsables ivoiriens. Paris doit faire pression sur les responsables ivoiriens en conditionnant la reprise de l'ensemble de la coopération à la tenue d'élections libres et transparentes ainsi qu'à une période post-électorale pacifique. La facilitation burkinabé devrait être renforcée et, avec l'aide du Premier ministre Soro, engager une négociation directe avec chaque « com'zone » pour réussir leur intégration, et avec celle de Laurent Gbagbo le désarmement des différentes milices loyalistes.

II. L'IDENTIFICATION AU RALENTI

Le 4 mars 2007, les deux signataires de l'APO plaçaient la question de la citoyenneté au cœur du règlement de la crise ivoirienne. Ils reconnaissaient que « le défaut d'une identification claire et cohérente constitue une source de conflits ». ¹ Plus de deux ans après ce constat, le règlement technique du problème identitaire ivoirien reste hypothétique et accuse, tout comme l'élection qui doit en découler, un inquiétant retard. Qualifié de « péniblement lent » par Young-Jin Choi, le Représentant spécial des Nations unies en Côte d'Ivoire, ² ce retard n'est guère surprenant. Les concepteurs de l'accord inter-ivoirien n'ont pas mesuré l'ampleur du travail à accomplir, pas plus qu'ils n'ont planifié la mise en œuvre d'opérations dont l'organisation a souvent été improvisée. L'APO a, en outre, fait fi des motivations profondes de certains acteurs politiques.

A. UN PROCESSUS MAL ORGANISÉ

1. Les délais irréalistes de l'APO

L'APO a établi un calendrier électoral peu en phase avec la réalité. L'accord prévoyait comme première étape la relance des audiences foraines. Ces audiences devaient délivrer des jugements supplétifs d'actes de naissance aux personnes nées en Côte d'Ivoire, de nationalité ivoirienne ou étrangère et sans état civil. Les audiences devaient débuter deux semaines après la

¹ Pour une analyse complète de l'APO et de ses enjeux, voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°127, *Côte d'Ivoire : faut-il croire à l'accord de Ouagadougou?*, 27 juin 2007. Pour ses évolutions ultérieures, voir le Rapport Afrique N°139, *Côte d'Ivoire : garantir un processus électoral crédible*, 22 avril 2008. Le texte intégral de l'APO est disponible à : www.gouv.ci/autresimages/Integralite_accord_paix04mas2007.pdf.

² « Côte d'Ivoire : le retard dans l'identification des électeurs préoccupe l'Onu », *Afrik.com*, 28 octobre 2008.

formation du nouveau gouvernement et durer un trimestre. Le nouveau gouvernement ayant été formé le 7 avril 2007, ces audiences devaient donc se dérouler du 23 avril 2007 au 23 juillet 2007. Elles ont officiellement débuté le 25 septembre 2007.

La seconde étape du processus était tributaire des audiences foraines. L'identification et l'enrôlement devaient être enclenchés un mois après leur démarrage. En prenant en compte le retard de ces audiences, les opérations d'enrôlement auraient dû débuter à la fin du mois d'octobre 2007. Ce n'est finalement que le 15 septembre 2008 que le président Gbagbo a lancé de manière officielle l'identification.³ Cette phase était prévue pour durer 45 jours. Elle n'était toujours pas terminée fin juin 2009.

Le calendrier électoral a été bouleversé par ces retards successifs. Les signataires de l'APO comptaient organiser une élection présidentielle dix mois après la signature de l'accord, soit en janvier 2008. Cette date s'est très vite avérée intenable. En septembre 2007, le président de la Commission électorale indépendante (CEI), Robert Mambé Beugré, a annoncé le mois d'octobre 2008 comme date probable du premier tour de la présidentielle. Puis le troisième accord complémentaire de Ouagadougou, signé le 28 novembre 2007, a indiqué la fin du second semestre 2008. La date de l'élection a ensuite été fixée au 30 novembre 2008 par un décret présidentiel en avril 2008, alors que l'identification n'était même pas en route. L'identification n'était toujours pas terminée le 14 mai 2009, quand le président Gbagbo a signé le décret faisant du 29 novembre la date du premier tour probable de la présidentielle.⁴

2. La CEI au cœur du problème

Le processus d'identification et d'enrôlement électoral est administré par un appareil lourd et mal organisé. Cet appareil emploie plusieurs milliers d'agents qui sont censés travailler sur plus d'une dizaine de milliers de sites. Il est divisé en cinq structures : la CEI, la Commission nationale de supervision de l'identification (CNSI), l'Office national d'identification (ONI), l'Institut national de la statistique (INS) et Sagem Defense Security.⁵ Il s'agit d'un édifice qui fonctionne

sans « chef d'orchestre »,⁶ car personne ne centralise les activités de ces cinq structures.

La lenteur de la conduite de l'identification est aussi liée à une très mauvaise planification. L'opération a donné l'impression d'avoir été improvisée. Elle s'est effectuée sans plan de financement clair.⁷ Aucune option n'avait été prévue en cas de retard des financements promis. Dans de nombreuses localités, la CEI a travaillé sans chronogramme précis pour ses agents et sans donner de calendrier à la population. Le transport des agents de l'INS ou de la CNSI n'a pas été correctement préparé, entraînant des absences de représentants de ces deux structures dans les bureaux d'enrôlement.

Dans leur ensemble, les représentants de la communauté internationale se plaignent du « flou » qui entoure le processus d'identification et d'enrôlement et de l'absence « d'interlocuteurs sérieux ». « Il est très fréquent que l'on m'apporte pour la même ligne de compte des chiffres différents au cours de la même semaine. Rien ne fonctionne rationnellement. Il ne faut jamais s'attendre à recevoir un document de travail 'clean' », résume un diplomate.⁹ Cette absence de trans-

sur la liste électorale et de la validation de cette liste. C'est sur la base de la liste validée par la CEI que le gouvernement prendra un décret autorisant l'attribution de la nouvelle carte nationale d'identité à tous ceux qui y figureront. La CEI assurera la distribution des cartes d'électeurs à travers ses démembrements locaux. La CNSI supervise l'identification et l'enrôlement ainsi que la confection et la délivrance des nouveaux titres d'identité. L'ONI doit assurer la confection et la délivrance des nouveaux titres d'identité avec l'appui de Sagem Sécurité. La Sagem est l'opérateur technique désigné par le gouvernement et chargé de fournir l'appui logistique et les supports matériels nécessaires à la production et l'édition des titres d'identité et des documents électoraux. L'INS établit l'inscription sur la liste électorale, en collaboration avec la Sagem. Des informations sur le rôle respectif de ces structures sont disponibles aux adresses internet suivantes: www.ceici.org, www.cnsi-ci.org, www.ins.ci, www.sagem-ds.com.

⁶ Selon le terme utilisé par plusieurs représentants de la communauté internationale rencontrés par Crisis Group.

⁷ En juillet 2008, le financement des opérations électorales a été évalué, par le ministère des Finances ivoirien, à 220 milliards de francs CFA (335 millions d'euros). Outre l'organisation des élections, cette enveloppe doit financer le service civique, le Programme national de réinsertion et de réhabilitation et les programmes d'urgence. Sur ce budget global, l'Etat ivoirien doit prendre 145 milliards de francs CFA à sa charge (221 millions d'euros). La communauté internationale doit financer le reste. L'Union européenne qui s'est engagée à verser 16 milliards de francs CFA (\$34 millions) est le principal donateur du processus.

⁸ Entretien de Crisis Group, diplomates, Abidjan, janvier 2009.

⁹ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

³ « L'opération d'identification et de recensement électoral est le dernier virage pour sortir de la crise », Xinhua, 16 septembre 2008.

⁴ Au cas où aucun candidat n'obtient plus de 50 pour cent, un deuxième tour aura lieu quinze jours après. Ce décret passe sous silence la question, pourtant importante, de la date des futures élections législatives.

⁵ La CEI est chargée de la préparation de l'élection, et par conséquent de l'identification, de l'inscription des populations

parence a rendu la communauté internationale méfiante, au point que ses représentants rechignent à débloquent des financements.¹⁰

Pendant que la CEI connaissait aussi des délais de financement importants, le comportement de nombreux cadres des structures a ajouté au retard. L'identification et l'enrôlement sont devenus un « secteur d'activité » lucratif pour un nombre important de personnes employées à sa mise en œuvre.¹¹ Peu pressées de perdre leur rente de situation, ces personnes ont volontairement freiné le processus. Afin de clarifier la gestion des ressources qui leur sont allouées, le Premier ministre Guillaume Soro a décidé, le 22 janvier 2009, de soumettre les structures techniques en charge du processus de sortie de crise à un rapport hebdomadaire sur l'utilisation des fonds mis à leur disposition.

Enfin, le retard et la désorganisation ont créé un climat de tension qui a joué négativement sur les relations entre les différentes structures. Fin janvier, la CNSI est sortie de son obligation de réserve, mettant en doute la parole du président de la CEI, Robert Mambé Beugré, qui affirmait pouvoir terminer l'identification et l'enrôlement à la date du 28 février 2009. La CNSI rappelait qu'avec seulement 3 395 centres de collecte opérationnels sur les 11 009 prévus, ce délai était irréaliste. Deux jours plus tard, la CEI rétorquait que la date contestée avait été décidée « d'un commun accord avec toutes les structures de l'opération ».¹²

3. Les défis techniques

Le mauvais fonctionnement des structures électorales a été partiellement compensé par l'engagement de la population en faveur de l'identification. Les habitants de nombreuses localités du pays ont nourri et logé les agents de la CEI et des autres organismes de recensement. Dans la région de Korhogo, des citoyens sont même allés jusqu'à louer puis à acheter des groupes électrogènes pour faire fonctionner les ordinateurs des agents recenseurs dans les zones sans électricité.¹³

Réalisés dans le calme, l'identification et l'enrôlement d'un peu plus de 6 millions d'Ivoiriens est un acquis encourageant et irréversible, mais qui ne doit pas faire oublier le travail considérable qui reste à accomplir. La

tenue le 29 novembre 2009 du premier tour probable de la présidentielle reste pour le moment théorique. Au pied du mur, la CEI et les structures en charge de l'organisation de l'élection doivent améliorer la qualité et l'efficacité de leur travail si elles veulent achever, en un semestre, les nombreuses étapes préparatoires à ce scrutin.¹⁴

L'enrôlement est la première de ces étapes, et il s'est achevé le 30 juin 2009, sans pour autant atteindre son objectif initial. Cette date, rendue publique le 18 mai à Ouagadougou, accuse un retard d'un mois et demi par rapport à une première date présentée par le président de la CEI le 3 avril 2009.¹⁵ Si l'on s'en tient aux différents calendriers établis par les représentants de la communauté internationale,¹⁶ la fin de l'enrôlement le 30 juin signifie que la CEI devra, pour que la présidentielle soit possible, gérer plusieurs étapes en même temps, ne prendre aucun retard sur l'ensemble des étapes à venir et revoir certains de ces objectifs initiaux à la baisse.

La CEI n'a pas atteint le chiffre de 8,6 millions de personnes identifiées qu'elle avait annoncé voici plusieurs mois. L'identification et l'enrôlement de 2,5 millions d'Ivoiriens étaient impossibles à effectuer dans un délai de quelques semaines. La CEI s'était donc donnée pour but l'enrôlement de quelques centaines de milliers d'électeurs supplémentaires. Pressés d'aller aux élections, le Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI)¹⁷ et le Rassemblement des Républicains (RDR)¹⁸ sont d'accord pour arrêter l'enrôlement à environ 6,5 millions d'électeurs.¹⁹ Le Front populaire ivoirien (FPI)²⁰

¹⁴ Ces étapes sont la fin de l'enrôlement, le traitement des données, la publication de la liste provisoire, le contentieux sur la liste provisoire, la publication de la liste définitive, la fabrication des cartes, la distribution des cartes, l'enregistrement des candidatures et la campagne électorale.

¹⁵ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Abidjan, mai 2009.

¹⁶ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Abidjan, mai 2009.

¹⁷ Ancien parti unique créé par le père fondateur de la nation, Félix Houphouët-Boigny. Le PDCI est actuellement l'allié du RDR au sein du Rassemblement des houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP). Cette alliance créée en 2005 pour faire obstacle au régime du président Gbagbo comprend deux autres petits partis d'opposition: l'UDPCI (Union pour la démocratie et la paix en Côte d'Ivoire), la formation de l'ancien président Robert Guéï, et le MFA (Mouvement des forces d'avenir).

¹⁸ Parti créé en 1994 par Alassane Ouattara suite à la crise politique survenue après la mort de Félix Houphouët-Boigny et à la scission que cette crise a entraînée au sein du PDCI. Le RDR est généralement considéré comme la formation qui défend les intérêts des habitants du Nord de la Côte d'Ivoire.

¹⁹ « Ado : "Il va falloir arrêter l'enrôlement ..." », *Fraternité Matin*, 31 mars 2009. Entretien de Crisis Group, responsable PDCI, 8 mai 2009.

¹⁰ « CEI, Ins, ... : un audit chaque semaine! », *Nord-Sud Quotidien*, 23 janvier 2009.

¹¹ Entretiens de Crisis Group, diplomates, membres de la société civile, Abidjan, janvier 2009.

¹² « La Cei répond à la Cnsi », *Fraternité Matin*, 26 janvier 2009.

¹³ Entretien de Crisis Group, administrateur de Korhogo, Korhogo, janvier 2009.

se satisfait quant à lui d'une liste relativement courte, craignant qu'une majorité de nouveaux inscrits ne soit originaire de zones qui lui sont électoralement peu favorables, comme la région nord ou les grands bassins d'immigration du Sud du pays.

En moins de six semaines, de la mi-mai à fin juin, la CEI devait enrôler 400 000 personnes. Elle devait achever des séances de rattrapage et ouvrir tous les centres d'enrôlement dont la totalité est resté fermée jusqu'à la fin du mois de mai.²¹ Certains de ces centres sont situés dans des zones isolées.²² Ces opérations devaient permettre de recenser entre 150 000 et 200 000 personnes. Elle devait en plus s'occuper des Ivoiriens de l'étranger dont le nombre est officiellement établi à 73 000. Cette opération a débuté le 11 juin et concerne les Ivoiriens résidants dans 23 pays étrangers. Enfin, il lui fallait terminer la reconstitution des registres d'état civil détruits pendant la guerre qui devrait permettre d'enrôler entre 150 000 et 200 000 personnes. Cette étape importante du processus d'identification qui a été laissée plusieurs mois à l'abandon devait commencer concomitamment à la relance des audiences foraines, en septembre 2007. Elle n'a finalement débuté qu'en février 2009. Un trimestre plus tard, il est toujours très difficile d'obtenir un résultat précis de son état d'avancement.²³

Jusqu'à présent, la CEI et ses satellites ont travaillé de façon séquentielle et ont été incapables de mener deux étapes en même temps, ou de changer leurs procédures de travail en cours de route afin de s'adapter aux besoins du calendrier. Ainsi, le traitement informatique des données, étape qui doit suivre la fin de l'enrôlement aurait dû, compte tenu de l'urgence, être fait parallèlement à

l'enrôlement. Or, ce traitement n'avait toujours pas commencé fin juin 2009 alors que des informations concernant plus de 6 millions de personnes étaient disponibles. Non seulement aucun des 68 bureaux de traitement des données n'était ouvert, mais aucune date d'ouverture n'était officiellement disponible. Il n'y avait pas non plus de plan détaillé de l'acheminement du matériel dans ces centres qui sont disséminés sur l'ensemble du territoire ivoirien. Une partie du matériel informatique était encore dans des entrepôts à Abidjan.²⁴

Outre la centralisation de toutes les données enregistrées lors de la période d'enrôlement, ce travail de saisies, piloté par la Sagem, doit durer un minimum de deux mois et a deux objectifs principaux : l'identification et le traitement des doublons et des incohérences ainsi que le croisement avec les fichiers « historiques ». Une fois le premier objectif atteint, la Sagem doit présenter une liste des doublons et des erreurs et les porter à l'attention d'une commission constituée de membres de la CEI et la CNSI et d'observateurs de l'ONI et l'INS. Fin juin, cette commission n'était toujours pas mise sur pied et aucun mode opératoire n'avait été défini pour son fonctionnement.²⁵

Le croisement de la liste électorale provisoire avec les fichiers dit « historiques » est une opération délicate. Ce croisement doit permettre de comparer les données recueillies lors de l'enrôlement avec des fichiers historiques de l'Etat de Côte d'Ivoire pour vérifier la nationalité des personnes ne figurant pas sur la liste électorale de 2000. Le choix de ces fichiers ne fait pas, à l'heure actuelle, l'objet d'un consensus. L'ensemble de la classe politique s'accorde sur l'utilisation de la liste électorale de 2000, pas sur le nombre et la qualité des autres fichiers à utiliser. Il pourrait s'agir des fichiers de la caisse de prévoyance sociale des travailleurs et de leurs ascendants, fichiers des naturalisés, fichiers de la carte d'identité verte, fichiers de la carte de séjour, etc. Plus le nombre de fichiers retenus sera large, plus les possibilités de contestation seront nombreuses.

On peut enfin s'inquiéter du déroulement futur de la distribution des cartes d'identité et d'électeurs, dernière étape du processus électoral avant le démarrage de la campagne. Ces cartes seront fabriquées en France par la Sagem, envoyées en Côte d'Ivoire et distribuées à 6,5 millions de personnes. On se souvient que l'une des principales difficultés rencontrées lors de l'enrôlement a été l'accès aux populations des régions les plus reculées du pays. En l'absence d'une planification finan-

²⁰ Parti créé dans les années 80 par Laurent Gbagbo. Cette formation, à l'origine marxiste et nationaliste, fût longtemps la seule à s'opposer au système de parti unique mis en place par Félix Houphouët-Boigny. Ce parti est très implanté dans le Sud-Ouest du pays, région d'origine de son fondateur.

²¹ Le 26 juin 2009, la CEI et le Premier ministre ont publié un communiqué indiquant que le nombre de personnes enrôlées était de 6,3 millions au 22 juin 2009.

²² Un total de 227 centres de collecte qui n'avaient pas pu ouvrir avant le 31 mars devaient être ouverts en mai 2009. A la date du 22 mai, ils étaient toujours fermés. Ces centres ont été peu à peu ouverts tout au long du mois de juin, mais aucun chiffre précis est disponible.

²³ La phase judiciaire de l'opération de reconstitution des registres devait s'achever le 20 mai. Cette date n'a pas été respectée. Dans un communiqué publié le 26 juin 2009, la CEI invitait toujours « les personnes issues de l'opération de reconstitution des registres d'état civil perdus ou détruits à s'adresser à leur sous-préfecture ou à leur mairie de naissance pour retirer leur attestation de plume afin de prendre effectivement part à l'enrôlement ».

²⁴ Entretien téléphonique de Crisis Group, responsable politique ivoirien de l'opposition, mai 2009.

²⁵ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, mai 2009.

cière et logistique de l'opération de remise des cartes, les mêmes difficultés vont réapparaître et des milliers d'électeurs pourraient se retrouver sans leurs cartes. Fin juin, la CEI et la Sagem n'avaient pas encore présenté de plan détaillé de la manière dont ces millions de cartes allaient être distribuées. À cette date, l'Etat ivoirien devait à la Sagem 90 millions de dollars pour l'année 2008 et 60 millions de dollars pour l'année en cours.²⁶ Cette dette, si elle n'est pas réglée rapidement, peut remettre en cause la progression du travail de traitement des données, de fabrication et de distribution des cartes d'identité et d'électeurs.

B. LES JEUX POLITIQUES

Le couplage entre l'identification et les élections apparaît rétrospectivement comme un mauvais choix.²⁷ L'ambition de répondre dans un même élan aux questions de nationalité, d'identité et de citoyenneté et à celle de la légitimité du pouvoir a en effet eu une conséquence négative : le jeu politique est venu parasiter l'enjeu primordial de l'identification.²⁸ Des trois grands partis politiques ivoiriens, le FPI est sans doute celui qui a le moins intérêt à voir le processus d'identification aboutir rapidement. Le FPI, parce qu'il est au pouvoir, est la formation qui a le plus à perdre dans l'élection d'un nouveau chef d'Etat et trouve son avantage dans une liste réduite.

1. Le camp Gbagbo

La stratégie de la présidence a d'abord consisté à agir sur les circuits de financement de l'identification afin de la ralentir.²⁹ C'est le ministère des Finances qui débloque, sur instruction du président de la République, le principal des fonds qui permettent à la CEI de travailler. « La présidence qui contrôle le ministère des Finances a réglé, selon ses intérêts politiques du moment, le

robinet du financement. Ce robinet a été plus ou moins ouvert, au gré de la confiance que le président plaçait dans ses chances de victoire », résume un diplomate.³⁰ Faute d'argent frais, la CEI et les structures qui l'entourent se sont retrouvées, à plusieurs reprises, dans l'impossibilité de payer leurs agents ou sans matériel, ce qui a entraîné des mouvements de grève et de débrayage.³¹

En ralentissant le processus d'identification, Laurent Gbagbo et son entourage poursuivaient plusieurs objectifs. Ils espéraient gagner du temps pour trouver le moment électoral le plus favorable et pousser les autres partis, impatientés d'aller aux urnes, à accepter une identification partielle. Leur calcul était le suivant : leurs adversaires, qui n'ont la main ni sur les finances publiques ni sur les médias de masse, risquent de laisser beaucoup de forces dans une précampagne longue et onéreuse. Il s'agissait aussi de montrer à ses partisans et aux autres protagonistes que Laurent Gbagbo demeure le maître du jeu politique et qu'il contrôle le cours des événements.

Cependant, le processus n'est pas resté au point mort. Sa progression a été certes lente, parfois chaotique, mais elle a connu des avancées indéniables. On peut attribuer cette progression à deux facteurs. Tout d'abord, le président n'a pas pu et n'a pas voulu geler totalement le processus. L'objectif le plus probable de Laurent Gbagbo n'était pas d'empêcher ouvertement la tenue des élections mais plutôt de remplir un minimum des engagements signés à Ouagadougou en un maximum de temps, tout en évitant d'être perçu comme le « fossoyeur » du processus de sortie de crise, ce qui le discréditerait durablement aux yeux de l'opinion.³² À la mi-janvier 2009, Laurent Gbagbo a fini par attribuer 4,6 milliards de francs CFA à la CEI³³ tout en rappelant, quelques jours plus tard, qu'il souhaitait organiser les élections « à son rythme » et qu'il signerait si nécessaire « vingt accords politiques de Ouagadougou supplémentaires ».³⁴

Son jeu consiste en un va-et-vient permanent entre sa volonté d'aller aux élections et son désir de se maintenir au pouvoir. Un cas de figure plausible consisterait

²⁶ Entretien de Crisis Group, responsables de l'ONU, New York, juin 2009.

²⁷ Entretiens de Crisis Group, diplomate, responsable militaire, Abidjan et Bouaké, janvier 2009.

²⁸ L'opération combine l'identification en vue de l'établissement de cartes nationales d'identité pour les Ivoiriens qui n'en disposent pas, et le recensement en vue de l'établissement de la nouvelle liste électorale qui sera utilisée lors des prochaines élections. Sont concernés par l'opération d'enrôlement électoral, les Ivoiriens nés avant le 1er avril 1990, c'est-à-dire, les Ivoiriens majeurs au regard de la loi électorale. Plus largement, tous les Ivoiriens de seize ans et plus sont concernés par l'opération d'identification, la loi les obligeant à détenir une carte nationale d'identité.

²⁹ Entretiens de Crisis Group, diplomates, responsables de partis politiques, membre de la société civile, Abidjan et Bouaké, janvier 2009.

³⁰ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

³¹ « L'opération bloquée à Yamoussoukro », *Fraternité Matin*, 10-11 janvier 2009. « Identification à Bouaké, les agents de l'Ins bloquent l'entrée de la préfecture », *Fraternité Matin*, 17-18 janvier 2009.

³² Entretiens de Crisis Group, diplomate, responsable d'un parti politique, Abidjan, janvier 2009.

³³ Communiqué de la primature, 15 janvier 2009.

³⁴ Retransmission des vœux du Nouvel an au président de la République, Radio-télévision ivoirienne (RTI), 21 janvier 2009.

pour lui à arrêter le processus électoral au dernier moment en accusant la Sagem de ne pas avoir fait son travail et la communauté internationale de ne pas lui avoir fourni les moyens financiers nécessaires à l'organisation du scrutin. Il pourrait alors décider de se maintenir au pouvoir.

La stratégie électorale du FPI est pour le moment assez opaque. Elle repose sur un discours représentant le changement radical incarné par Laurent Gbagbo³⁵ et sur quelques cadeaux à l'endroit de plusieurs catégories socio-professionnelles.³⁶ Le parti présidentiel, surtout présent dans le Sud-Ouest et à Abidjan, a donné pour le moment peu d'indices sur la manière dont il allait élargir sa base électorale. Il dispose en effet d'une implantation nettement moins importante que celle de ses concurrents, tant en nombre de maires que de députés.

Laurent Gbagbo a cependant pour lui le contrôle des médias, en particulier de la télévision d'Etat, et l'avantage financier.³⁷ Les prélèvements effectués par la présidence dans les deux filières les plus rentables du pays, le cacao et le pétrole, ont permis d'accumuler un budget électoral illimité.³⁸ Ce qui ne signifie pas pour autant que ces deux concurrents soient démunis. Le RDR peut compter sur le soutien financier des opérateurs économiques du Nord, sur les cotisations de ses militants et de députés disciplinés et sur la solide fortune personnelle de son leader. Alassane Ouattara. L'ancien parti unique, le PDCI, dispose quant à lui de la fortune de plusieurs de ses dirigeants et de ce qui lui reste de ses quatre décennies passées au pouvoir.³⁹

³⁵ Dans un discours prononcé à Korhogo le 22 mai 2009, Pascal Affi N'guéssan, président du FPI, a tenu les propos suivants : « Il faut qu'on change de politique et Gbagbo est venu pour changer le pays. Si Gbagbo est entré en politique, il a lutté avec Houphouët [Félix Houphouët-Boigny, premier président de la Côte d'Ivoire de 1960 à 1993] depuis jusqu'à ce qu'il devienne président, c'est parce qu'il a vu qu'il y avait trop de problèmes en Côte d'Ivoire, qu'il y a beaucoup de personnes qui souffrent parce qu'ils n'ont pas d'argent, pendant ce temps, il y avait beaucoup d'autres qui vivaient dans le luxe ».

³⁶ En mai 2009, les entreprises de presse ont été exonérées d'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, d'impôt sur le patrimoine foncier. En outre, les arriérés d'impôts et de taxes au 31 décembre 2008 de ces entreprises ont été annulés. Le même mois, l'Etat ivoirien a remboursé 49 milliards de francs CFA (\$107 millions) d'impayés à ses fournisseurs.

³⁷ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

³⁸ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Abidjan, janvier 2009.

³⁹ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

2. Le camp Soro

Le Premier ministre Guillaume Soro n'est pas candidat à la prochaine élection, mais il doit réussir à mener à bien l'accord qu'il a signé avec le président Gbagbo. Son avenir politique à long terme en dépend. Pour cela, il lui faut prouver sa capacité à respecter ses engagements et satisfaire sa future base électorale qui se trouve dans le Nord du pays. Une identification suivie d'une élection réussie lui permettra de tenir, vis-à-vis de ce segment de l'électorat, un engagement pris depuis son entrée dans la rébellion. S'il réussit à conduire l'APO à son terme, il pourra en outre soutenir que la voie de la négociation était la bonne et faire taire ceux qui, au sein de son mouvement, défendent l'option militaire ou le statu quo.

Sa marge de manœuvre est très étroite. Il tient à garder un rôle d'arbitre du processus et à ne pas faire le jeu du camp présidentiel, ni celui de l'opposition. Sa légitimité comme Premier ministre est liée à cette neutralité et à son absence d'ambition présidentielle immédiate. Dans cette optique, il ne peut intervenir trop directement sur le cours des événements. Il ne peut pas affronter directement le président et prendre le risque de briser le consensus instauré par l'APO. Guillaume Soro procède donc par petites touches en décidant par exemple, quand cela devient absolument nécessaire, de contrôler les dépenses des structures techniques chargées de l'identification, ou en envoyant en première ligne ses proches collaborateurs pour exprimer ses opinions.

A plus longue échéance, Guillaume Soro sera contraint d'accompagner la mutation des FN, ce qui pose plusieurs problèmes. S'il saborde son mouvement ou si celui-ci se fragmente au point de disparaître, il se retrouvera sans parti et sera obligé d'intégrer une des trois grandes formations politiques ivoiriennes pour continuer à exister sur la scène nationale.

L'autre option qui lui est offerte est la transformation des FN en parti politique. Sa formation est un mouvement militaire, difficile à adapter à une situation de paix. Cela nécessite qu'il se sépare de la branche armée des FN et qu'ils mettent en place une structure politique nouvelle et d'envergure nationale. Il n'est pas évident que les FN puissent se muer en un parti politique autre que régional et très minoritaire. Les revendications politiques et sociales de la population du Nord s'expriment déjà à travers le RDR et il sera difficile pour les FN d'aller concurrencer le parti d'Alassane Ouattara sur son terrain.

Cette difficulté est d'autant plus forte que de nombreux responsables locaux des FN ont déçu les populations des régions qu'ils administrent. Se présentant au début

de la guerre comme garants des intérêts des Ivoiriens du Nord, ils sont aujourd'hui perçus par une large frange de la population comme de simples opportunistes, qui ont organisé, au nom d'une « juste cause », le racket quotidien de milliers de citoyens pendant sept longues années. Certains membres du mouvement ont en outre commis des exactions contre des civils, en rendant par exemple une justice expéditive.

3. Les exclus de l'APO – Ouattara et Bédié

Exclus de l'APO, les deux grands partis d'opposition n'ont cessé d'appeler à l'organisation rapide d'un scrutin. Le PDCI et le RDR estiment que le FPI du président Gbagbo peut être battu et qu'ils sont actuellement en position de force. Ces deux partis politiques disposent d'une implantation nationale plus étendue et plus ancienne que celle du FPI ainsi qu'une plus grande base ethnique. Ils comptent profiter du mauvais bilan économique du régime de Laurent Gbagbo. Mais ils ont une prise très réduite sur la mise en œuvre du processus car l'organisation des élections comme prévue dans l'APO se fait entre deux partis tandis que les élections se joueront à trois.

Le PDCI a démarré une précampagne électorale très précoce avec la tournée de son candidat, Henri Konan Bédié, qui a couvert une large surface du pays.⁴⁰ Pour le moment, le PDCI a surtout cherché à mobiliser sa base ethnique, à savoir la communauté Akan, le groupe ethnique le plus nombreux du pays. En plus de cet avantage démographique, l'ancien parti unique a plusieurs atouts. Il bénéficie d'une implantation large et ancienne qui s'étend sur l'ensemble du pays et il possède le plus grand nombre de députés.

La précampagne de Henri Konan Bédié a pour but d'obtenir une mobilisation maximale de l'électorat Akan, d'éviter que celui-ci ne s'abstienne⁴¹ et de montrer que le candidat Bédié possède encore, malgré ses 75 ans, assez de force pour animer plusieurs rassemblements électoraux dans la même semaine. L'âge de Bédié demeure pourtant un handicap. L'ancien parti unique aura beaucoup de mal à capter les suffrages de l'électorat jeune et urbain qui ne se reconnaît pas dans la personne d'un septuagénaire et qui n'a pas connu les années de prospérité auxquelles il fait référence.

L'âge de l'ancien président pose également un problème interne. Le PDCI doit faire face à la contestation feu-

trée mais réelle de ses éléments les moins âgés. Un militant trentenaire résume par cette boutade le débat qui agite son parti : « Nous avons encore un bon cheval, mais notre cavalier est trop âgé ». Le FPI profite de ces divisions et tente depuis plusieurs mois de « racheter » des députés PDCI.⁴² Cette stratégie a pour objectif de priver le PDCI de précieux relais dans plusieurs localités du pays et d'attiser ses divisions internes.

Vainqueur des municipales de mars 2001, implanté dans le Nord du pays et dans les grandes villes d'immigration du Sud-Ouest agricole, le RDR est tout à la fois l'adversaire et l'allié du PDCI. Ce parti fait toujours face au même problème : l'identité de son candidat. Les années de polémique sur la nationalité douteuse de son dirigeant, Alassane Ouattara, ont laissé des traces.⁴³ Même si le fait qu'il se présente à la présidentielle dissipe un peu les doutes sur ses origines, il est toujours perçu par une partie de la population ivoirienne comme un candidat sahélien. De même, les déplacements fréquents de Ouattara, notamment en France,⁴⁴ en font une victime désignée des accusations d'être le candidat de l'étranger, ce qui, dans un pays où le sentiment anti-français reste fort, peut nuire à sa campagne. Dans ces conditions, le RDR aura du mal à élargir son électorat au-delà des régions qui lui sont sociologiquement acquises.

C'est sur ce point faible que le RDR a choisi de travailler lors de sa précampagne. Ne pouvant ouvertement et immédiatement chasser sur les terres du PDCI qui est son allié au sein du Rassemblement des houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP), le RDR tente de prendre des voix au FPI. Le premier rassemblement du candidat Ouattara s'est déroulé à Yopougon, un quartier d'Abidjan acquis à la cause du FPI.⁴⁵ Il doit ensuite animer un second rassemblement dans le Sud-Ouest cacaoyer, une région à forte coloration FPI où réside cependant un grand nombre d'Ivoiriens originaires du Nord.

Cette stratégie peut donner quelques fruits dans les grandes villes, et en particulier Abidjan, où les frontières ethniques sont moins marquées que dans le monde rural et où une partie de la jeunesse se sent abandonnée par les années de gestion du régime Gbagbo. Elle

⁴⁰ Bédié a animé durant les premiers mois de 2009 des meetings électoraux à Dabou, Abidjan, Soubré, dans le Sud Comoé, le Moyen-Comoé, le Bas-Sassandra et le Zanzan.

⁴¹ Entretien de Crisis Group, responsable du PDCI, Abidjan, mai 2009.

⁴² Entretien de Crisis Group, diplomates, responsables politiques ivoiriens, Abidjan, mai 2009.

⁴³ Entretien téléphonique de Crisis Group, responsable du RDR, Ouagadougou, mai 2009.

⁴⁴ Le président du RDR a été reçu par le président français Nicolas Sarkozy, en novembre 2007 et en février 2009.

⁴⁵ Le samedi 9 mai 2009, le RDR a réuni plusieurs dizaines de milliers de personnes à la Place Figayo de Yopougon, un quartier populaire d'Abidjan.

aura beaucoup plus de mal à s'imposer dans les campagnes et dans les petites villes du Sud et du Centre, où Alassane Ouattara est toujours considéré comme un candidat régionaliste ou étranger.

L'alliance entre le PDCI et le RDR est fragile. Elle réunit deux hommes qui se sont très violemment affrontés au milieu des années 90 et ne se sont jamais vraiment pardonnés.⁴⁶ Les deux partis se sont retrouvés au sein du RHDP plus par opposition au président Gbagbo qu'au nom d'une plate-forme politique et idéologique commune. Le RHDP n'a pas entériné de programme commun de gouvernement pas plus qu'il n'a réussi à se mettre d'accord sur un candidat unique. Dans l'hypothèse d'un second tour contre Laurent Gbagbo, le report des voix entre le RDR et le PDCI risque d'être problématique. Les électeurs d'Alassane Ouattara considéreront qu'Henri Konan Bédié est l'homme qui a interdit à leur candidat de participer pendant plusieurs années à la vie politique nationale. Ceux du PDCI hésiteront à se prononcer en faveur d'un « non-ivoirien ».

III. UN DESARMEMENT INACHEVE

La démobilisation, le désarmement et la réinsertion des ex-combattants sont sans doute les volets les plus délicats et inquiétants du processus en cours. Les données chiffrées sur le nombre d'armes et d'hommes encore en circulation sont rares et imprécises. Cet état de fait n'est pas seulement le résultat d'une gestion maladroite et de plans de réinsertion mal conçus. Son sens est plus profond. L'enlisement des opérations de désarmement et de réinsertion indique que la confiance mutuelle n'est pas revenue entre des protagonistes qui ne souhaitent pas, finalement, dévoiler la réalité des moyens militaires dont ils disposent encore.

A. LES DEFIS TECHNIQUES

L'APO est resté vague sur les modalités concrètes du désarmement et de la refondation de l'armée nationale. Sans donner de calendrier précis ni d'indication budgétaire particulière, l'accord prévoyait trois destinations pour les ex-combattants : la réintégration dans les forces de sécurité du pays, la réinsertion professionnelle et « un service civique national ». Ces opérations ont, jusqu'à présent, porté peu de fruits.

Le Programme national de réinsertion et de réhabilitation communautaire (PNRRC), qui devait offrir des emplois aux démobilisés à travers des projets de déve-

loppement locaux, a pour le moment échoué et attend toujours d'être relancé. Selon les chiffres de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), 7 704 ex-rebelles ont opté pour la réinsertion et 675 ont été réinsérés.⁴⁷ Cette solution n'était pas assez concrète et elle ne répondait pas à l'impatience et aux incertitudes d'une majorité de soldats des Forces armées des forces nouvelles (FAFN). De plus, le programme n'a pas été financé selon les attentes.⁴⁸

Le « service civique national » était censé, selon les termes de l'APO, « accueillir les jeunes qui se sont familiarisés avec le maniement des armes pour les besoins de la guerre dans le but de les encadrer et de les former pour de futurs emplois civils ou militaires ». Faute de financement, ce programme a d'abord timidement démarré en mai 2008 avec la formation de 250 jeunes, puis s'est arrêté et a été officiellement reporté à l'année 2009. Fin juin 2009, il n'y avait toujours aucun signe tangible d'un réel démarrage de ce « service civique national ».

Le quatrième accord complémentaire de Ouagadougou prévoit désormais de donner une prime de 500 000 francs CFA (\$995) à chaque combattant pour solde de tout compte. Pour le moment, le budget de ce projet n'est pas disponible. Selon les termes de « Ouaga IV », le financement du processus « doit provenir du seul peuple ivoirien ». Toutefois les FN espèrent que l'argent de la communauté internationale contribuera au paiement des primes de départ de ses combattants.⁴⁹

Certains cadres des FN estiment en privé que cette solution soulève de trop nombreuses questions.⁵⁰ Que faire de ceux qui n'acceptent pas les 500 000 francs? Jusqu'à quel niveau hiérarchique cette somme peut-elle satisfaire les intéressés? Les sous-officiers vont-ils accepter le même pécule que les soldats de base? Plus largement, l'idée d'un « solde de tout compte » risque

⁴⁷ Les FN donnent des chiffres différents. Selon une source militaire de ce mouvement, 11 000 ex-rebelles ont opté pour le programme de réinsertion et 1 000 ont trouvé un emploi grâce à ce programme. Entretien de Crisis Group, responsable militaire des FN, Bouaké, janvier 2009.

⁴⁸ Le programme PNRCC n'a reçu du gouvernement ivoirien que 10 millions de dollars sur les 32,5 millions attendus en 2008.

« 19e rapport du Secrétaire général de l'ONU sur la Côte d'Ivoire et la mise en oeuvre de l'accord de Ouagadougou », janvier 2009.

⁴⁹ Un haut responsable des FN souhaite la mise sur pied par les pays donateurs d'un circuit de financement qui ne passe pas par l'Etat pour couvrir les frais de cette opération. Entretien de Crisis Group, Bouaké, janvier 2009.

⁵⁰ Entretiens de Crisis Group, responsables civils des FN et représentant de société civile, Korhogo, janvier 2009.

⁴⁶ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, mai 2009.

d'être mal vécue par une majorité de soldats qui auront le sentiment qu'on se débarrasse d'eux après les avoir utilisés.⁵¹ En plus, l'annonce de cette somme pourrait facilement engendrer une certaine inflation des effectifs à démobiliser.

Enfin, la construction d'une nouvelle armée nationale ne se fera sans doute qu'après les élections. Elle prévoit, sur une période de deux années, l'intégration de 5 000 ex-rebelles qui rejoindront une armée réformée après avoir passé un concours, soit 15 pour cent environ de l'effectif revendiqué par les FN, mais en réalité 50 pour cent de son effectif opérationnel.⁵²

L'APO et ses compléments ont permis de réaliser quelques réussites d'intégration d'éléments provenant des deux camps. Le déploiement de soldats des Forces de défense et de sécurité (FDS) et des éléments des FAFN à la frontière ivoiro-guinéenne, le 7 janvier 2009, à la suite du putsch de Dadis Camara,⁵³ a été un succès.⁵⁴ Mais ces expériences restent pour le moment limitées à de petits contingents.

Lancé le 5 mai 2009, le déploiement de 8 000 hommes sous l'autorité du Centre de commandement intégré (CCI) doit être effectué avec 4 000 hommes des FDS et 4 000 hommes des FAFN et vise à sécuriser le processus électoral. Ces unités de policiers et de gendarmes doivent en théorie être réparties également en zone Centre-Nord-Ouest (CNO) et en zone loyaliste.

Cependant dès le premier jour, leur mise en place s'est heurtée à la réalité. Les FN ne disposent pas d'assez d'éléments qualifiés pour fournir les 4 000 hommes demandés dans le cadre de la force conjointe. Au total, les FN seraient en mesure d'en fournir 2 500 hommes pour intégrer ces unités conjointes.⁵⁵ Le 5 mai 2009, le premier jour du déploiement de la force alors que l'ex-rébellion devait fournir un premier groupe de 100 hommes, elle n'a pu n'en aligner qu'environ 40. Vingt

jours après son lancement, cette force ne comprenait toujours qu'une petite centaine d'hommes.

Les hommes les plus aptes des FN font partie du groupe de 5 000 qui doit intégrer la nouvelle armée. Environ 3 000 autres soldats composent les gardes rapprochées des « com'zones », qui n'ont aucun intérêt à les laisser partir. Il reste ensuite côté FN plusieurs milliers d'éléments, trop jeunes, mal formés ou inapte physiquement.⁵⁶ Enfin, la question du financement de cette force conjointe se pose une fois encore. Le coût pour la constitution de ces unités mixtes de police et de gendarmerie est évalué à 40 milliards de francs CFA (\$87 millions) qui doivent provenir des caisses de l'Etat.⁵⁷ Ce budget n'est pas encore décaissé. La mise en place de ces 8 000 hommes, pour laquelle aucun calendrier n'a été mis en place, pourrait donc prendre plusieurs mois.

L'état réel de la démobilisation et du désarmement des milices pro-gouvernementales est très difficile à mesurer, en l'absence de chiffres fiables. Selon l'ONU, 20 000 membres des groupes d'autodéfense attendent leur démobilisation. Ce travail accuse un très sérieux contretemps. L'APO stipulait que le démantèlement des milices devait débuter deux semaines après la formation du gouvernement. Arrêtée en 2008 sans avoir donné de résultats probants, la démobilisation des milices pro-Gbagbo a redémarré le 31 janvier 2009, conformément au quatrième accord complémentaire.⁵⁸ Depuis cette date, aucun chiffre sur l'avancement de ce travail n'a été communiqué.

Si, comme ils l'affirment souvent, les signataires de l'APO ont la volonté d'aller de l'avant, ils doivent faire rapidement la lumière sur leur armement respectif et sur l'état réel de leurs troupes. Ils doivent publiquement rendre leurs armes et ne plus conserver dans leur jeu politique la carte du retour à la violence. Ce devoir de transparence s'applique aussi aux pouvoirs locaux, en particulier aux « com'zones », qui conservent toujours aujourd'hui leur force armée.

B. ENJEUX POLITIQUES ET SECURITAIRES

Le désarmement est un des grands paradoxes de la sortie de crise. L'APO repose en effet sur un équilibre des forces entre le camp présidentiel et celui de Guillaume Soro. Le désarmement des FN est à la fois une néces-

⁵¹ Entretien de Crisis Group, responsable de la société civile, Bouaké, janvier 2009.

⁵² Les FN revendiquent environ 35 000 hommes. Mais, selon des diplomates et des responsables militaires internationaux rencontrés par Crisis Group, seulement une dizaine de milliers de ces hommes seraient des soldats aptes au combat. Les autres seraient trop jeunes, trop âgés, mal formés ou encore inaptes physiquement pour être considérés comme des « combattants ».

⁵³ Suite à l'annonce du décès du président Lansana Conté le 22 décembre 2008, une junte militaire a pris le pouvoir en Guinée avec à sa tête le capitaine Moussa Dadis Camara.

⁵⁴ Entretien de Crisis Group, responsable militaire français, Abidjan, janvier 2009.

⁵⁵ Entretiens de Crisis Group, diplomate et responsables militaires internationaux, Abidjan, mai 2009.

⁵⁶ Entretien de Crisis Group, responsable militaire international, Abidjan, mai 2009.

⁵⁷ « Gare à vous ! », *Fraternité Matin*, 9 et 10 mai 2009.

⁵⁸ « Le démantèlement des milices reprend lundi », Xinhua, 31 janvier 2009.

sité et un risque. En disparaissant, la structure militaire des FN peut rompre l'actuel équilibre des forces. Le désarmement doit donc s'effectuer en même temps dans les deux camps et à petits pas. Pourtant jusqu'à présent, la rétrocession des armes de guerre et leur destruction s'est arrêtée à quelques opérations symboliques et médiatiques qui ont suivi la signature de l'APO.⁵⁹

Plus de deux ans après, des milliers d'armes sont toujours à portée de main.⁶⁰ Cela traduit un manque de confiance inquiétant entre les deux signataires de l'APO qui ne semblent pas complètement convaincus que la sortie de crise se déroulera de manière pacifique et démocratique. Pour les deux camps, la violence reste une option. Les armes peuvent servir à parer une attaque du camp adverse ou, de manière plus offensive, à corriger le résultat de l'élection si celui-ci n'est pas favorable.

Dans l'immédiat, le principal risque d'affrontement n'est pas entre les deux signataires de l'APO mais entre des membres de l'ex-rébellion. Les FN sont traversées par de multiples luttes internes. La mésentente entre les chefs des FN peut à nouveau déboucher sur de graves affrontements, du type de ceux qui se sont déroulées en 2008 dans les villes de Vavoua et de Séguéla.⁶¹ Il existe par ailleurs des tensions entre les officiers et la base. « A un moment, la troupe risque de demander des comptes à sa hiérarchie. Une hiérarchie dont tout le monde sait qu'elle s'est considérablement enrichie pendant la guerre », remarque un diplomate.⁶² Les chefs militaires des FN en continuant à apparaître comme

des obstacles au processus de sortie de crise risquent aussi de se voir contester par la population des zones CNO, fatiguée par sept années de conflit.

Les « com'zones » ne sont pas pressés de déposer les armes. Ils maintiennent leur pouvoir grâce à la force et ne tiennent pas à se séparer de leurs gardes rapprochées. Ils jouent sur une ambiguïté contenue dans « Ouaga IV ». Cet accord complémentaire prévoit de regrouper les ex-combattants dans « les camps militaires de Bouaké, de Korhogo, de Séguéla et de Man, sous le commandement de l'état-major des Forces nouvelles, appuyés par les Forces impartiales, pour une formation de base ». Il apparaît que certains « com'zones » profitent de cette disposition pour garder intact, sous prétexte de regroupement, le dispositif militaire qu'ils ont construit autour de leur personne durant les années de guerre.

Les milices du « grand Ouest » et la galaxie patriotique inquiètent aussi certains membres de la communauté internationale. Les premières sont mal contrôlées, mal connues et la zone frontalière avec le Libéria et la Guinée est toujours très instable.⁶³ Silencieux, les « Jeunes patriotes » n'ont pas pour autant disparu de la scène abidjanaise. Ils constituent une force dormante difficilement contrôlable en cas de troubles.

Les deux signataires de l'APO continuent par ailleurs de faire entrer des armes dans le pays, en « violation systématique » de l'embargo.⁶⁴ L'ONU donne peu de précisions sur la quantité et la qualité de ce matériel qui transite par les frontières très poreuses du Libéria et de la Guinée et souligne que ses experts se sont vus à plusieurs reprises refuser l'accès aux sites par des responsables militaires ivoiriens. Il pourrait s'agir de matériel visant à remplacer des armes considérées comme obsolètes et ce trafic serait plus « qualitatif » que « quantitatif ». ⁶⁵ Des armes en provenance du cône austral de l'Afrique continueraient aussi de rentrer par le port d'Abidjan.⁶⁶ L'ONUCI ne semble pas avoir les moyens de mettre fin à ce trafic, ni même être autorisée à mener une enquête approfondie.

Depuis plusieurs mois, le camp présidentiel cherche un appui militaire en Angola. En mars 2009, le ministre

⁵⁹ Rapport de Crisis Group, *Garantir un processus électoral crédible*, op. cit.

⁶⁰ Entretien de Crisis Group, responsable militaire de la communauté internationale, diplomates, responsables de la société civile, Abidjan, Bouaké, janvier 2009.

⁶¹ Le samedi 28 juin 2008, des soldats proches du chef militaire des FN Zacharia Koné, limogé en mai de la même année pour « acte d'indiscipline », se sont mutinés dans le Centre-Ouest de la Côte d'Ivoire, avant de se rendre quelques heures plus tard. Cette action, décrite comme « une situation de combats » par un responsable des FN, a débuté à Vavoua puis s'est propagée à la ville de Séguéla. Les assaillants ont attaqué leur propre état-major. Leur motivation est restée imprécise. Sidiki Konaté, ministre FN de l'Artisanat et du tourisme, a indiqué qu'il s'agissait d'un « problème de commandement ». Le bilan de cette double attaque est officiellement de quatre morts. « Côte d'Ivoire : attaque d'ex-rebelles contre leur commandement », Agence France-Presse, 28 juin 2008. Quelques mois plus tard, le lundi 24 novembre 2008, des individus armés non identifiés ont tenté de prendre le contrôle de la poudrière du commandement de la zone FAFN de Séguéla et ont libéré des prisonniers. Le bilan officiel de cette attaque est de neuf morts.

⁶² Entretien de Crisis Group, diplomate, Bouaké, janvier 2009.

⁶³ Rendu public en janvier 2009, le dix-neuvième rapport du Secrétaire-général de l'ONU sur la crise ivoirienne et l'accord de Ouagadougou, indique que de « 1 500 à 2 000 ex-combattants libériens se trouvent encore à la frontière libérienne et doivent être surveillés attentivement ».

⁶⁴ « Rapport du groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire adressé au président du Conseil de sécurité de l'ONU », 8 avril 2009.

⁶⁵ Entretien de Crisis Group, responsable militaire international, Abidjan, mai 2009.

⁶⁶ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, mai 2009.

angolais de la Défense, Kundi Paihama, a effectué une visite officielle en Côte d'Ivoire.⁶⁷ Au terme de ce séjour, les deux pays ont convenu de signer prochainement un accord de défense et de nommer des experts afin d'en examiner les modalités. A cette promesse d'accord militaire s'ajoute les voyages fréquents à Luanda du conseiller pour la défense de la présidence, Bertin Kadet, par ailleurs neveu du président.⁶⁸

IV. UN PAYS ET DEUX ADMINISTRATIONS

Placé en tête des priorités de l'APO, « le redéploiement de l'administration sur l'ensemble du territoire national » n'a été que très partiellement réalisé. Ce volet du processus est important sur le plan symbolique et pratique. La séparation du pays en deux zones et la mise en place par les FN d'un système administratif parallèle a sans doute été le symbole le plus parlant et le plus médiatisé des années de guerre. La Côte d'Ivoire est restée, durant le processus d'identification et d'enrôlement, un Etat à part, une sorte d'anomalie régionale, où la population a vécu avec deux régimes fiscaux, deux armées et deux polices. La confiance entre les deux parties du conflit ivoirien, comme celle de la population envers ses dirigeants, aura beaucoup de mal à revenir totalement tant que ce symbole fort de la guerre restera debout. Le 26 mai 2009, à l'occasion d'une cérémonie organisée à Bouaké, les « com'zones » ont remis le pouvoir administratif aux préfets. Cette cérémonie marque une étape importante dans la réunification du pays, sans pour autant donner une réponse claire à la question des pouvoirs réels des uns et des autres.

⁶⁷ « L'Angola veut 'un accord de partenariat technico-militaire' avec la Côte d'Ivoire », *Fraternité Matin*, 13 mars 2009.

⁶⁸ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, mai 2009. Les liens entre les pouvoirs d'Abidjan et de Luanda ne sont pas récents. Il existe une vieille amitié, fondée sur un passé marxiste commun entre anciens du MPLA (Mouvement populaire de libération de l'Angola) et du FPI. En février 2006, l'ambassadeur d'Angola en Côte d'Ivoire, Carlos Belli Bello, avait ainsi déclaré que son pays avait la capacité de « mater la rébellion en 24 heures » si le président Gbagbo en faisait la demande officielle.

A. LA ZONE FN

1. La loi des « com'zones »

La région contrôlée par les FN est divisée en dix zones. Chaque zone est administrée par un commandant qui agit comme un gouverneur militaire. Garant de la sécurité de sa région, il est aussi chargé des tâches d'administration, notamment la perception des impôts qui alimentent la caisse des FN. Des hommes placés sous sa responsabilité collectent les taxes routières et les droits de douanes sur le flux des marchandises qui transitent aux frontières de la zone CNO. Les représentations locales des structures financières des FN sont placées sous son autorité. Les « com'zones » conservent pour eux et pour leur troupes une partie des recettes fiscales perçues. De plus, ils contrôlent les trafics qui se déroulent en zone CNO. C'est sur ce double pouvoir, militaire et financier, qu'ils ont construit leur position actuelle. Les armes et l'argent leur ont permis de transformer leur zone en une sorte de petit royaume, quasi-autonome. Au total, ils se partageraient annuellement, selon une source, la somme annuelle de 30 milliards de francs CFA (\$65 millions).⁶⁹

Après trois échecs consécutifs, en janvier puis en mars et enfin en mai, les « com'zones » ont finalement remis leur pouvoirs administratifs aux préfets le 26 mai. Il y a lieu de s'interroger sur la portée de cette décision et sur sa traduction dans la réalité. En effet, les « com'zones » n'étaient pas tous présents à Bouaké lors de la cérémonie de passation de pouvoirs. Ils étaient représentés par un seul des leurs, Martin Kouakou Fofié. L'absence des principaux intéressés pourrait indiquer qu'ils ont été mis devant le fait accompli et qu'une partie des « com'zones » ne sont pas pressés de voir les préfets se réinstaller avec les pleins pouvoirs dans leurs zones respectives.

Les « com'zones » n'ont pas tous la même attitude vis-à-vis de l'abandon de leur position. Certains sont plus souples que d'autres. Issiaka Ouattara, alias Wattao, fidèle de Guillaume Soro, chef d'état-major adjoint des FN et « com'zone » de fait de la région de Séguéla depuis l'éviction de Zacharia Koné, est d'accord pour céder sa place. C'est aussi le cas de Martin Kouakou Fofié, sous sanctions onusiennes, et de Morou Ouattara, cousin de Wattao qui règne sur la région de Bouna. Les autres commandants de zones accepteront sans doute avec moins de facilité de rendre leurs pouvoirs. Chérif Ousmane, le commandant de la zone trois de Bouaké, se sent investi de la mission de régler le pro-

⁶⁹ « Au paradis des gradés et des com'zones », *La Lettre du continent*, 23 avril 2009.

blème de l'identité et de la citoyenneté et n'abandonnera ses pouvoirs qu'après la fin de l'identification et la tenue d'élections. Plusieurs « com'zones » entendent sortir de la crise avec leur capital et une position qui leur permettra de le faire fructifier mais aussi d'en profiter.⁷⁰ Les Forces nouvelles n'ont pas encore de réponse à ces préoccupations.

La remise des pouvoirs administratifs aux préfets ne règle pas la question du désarmement des « com'zones ». Ces derniers sont toujours en charge de la sécurité des zones qu'ils contrôlent et toujours à la tête de milices personnelles. Les forces mixtes déployées en zones CNO ne sont pas encore assez nombreuses pour représenter une alternative crédible. Enfin, la question des moyens et du temps dont les préfets vont disposer pour récupérer et exercer pleinement leurs pouvoirs se pose. Beaucoup partent de zéro. En janvier 2009, le préfet de Bouna ne disposait pour travailler que d'un téléphone et d'un stylo. Dans son bureau, il n'y avait ni secrétaire, ni ordinateur, ni même une machine à écrire.⁷¹

2. Quel pouvoir de Soro?

Face à ces puissants « com'zones », le Premier ministre Guillaume Soro dispose finalement de peu de moyens de coercition. Tout en restant maître « chez lui », il ne veut pas être tenu pour responsable de l'échec éventuel de la partie du processus de sortie de crise qui lui incombe directement.⁷² Il organise depuis plusieurs mois des séances de négociation avec la partie réfractaire de l'appareil militaire de son mouvement.⁷³ Cependant il a beaucoup de difficultés à convaincre et les progrès enregistrés sont très lents. En signant l'APO et en devenant Premier ministre, Guillaume Soro a perdu la possibilité d'imposer sa volonté par la violence ou la menace physique. De plus, il doit satisfaire des revendications qui ne vont pas toutes dans le même sens, et maintenir la cohésion de son mouvement.

La situation est d'autant plus complexe qu'en plus des dix « com'zones », l'entourage du Premier ministre doit aussi compter avec plusieurs dizaines de commandants de secteur et de combattants autonomes qui ne répondent pas tous aux ordres de leur hiérarchie. Les membres récalcitrants des FN ne sont pas l'unique obstacle au redéploiement de l'administration. La population,

qui a pris l'habitude de ne plus payer certains impôts, fait parfois passivement obstacle au retour des percepteurs de l'Etat.⁷⁴

Guillaume Soro doit aussi faire face à la fronde d'une partie de son appareil politique. Mi-avril, à l'issue d'une réunion à Bouaké, les délégués généraux de l'ex-rébellion ont appelé le Premier ministre à la démission afin de protester contre la lenteur du processus électoral et contre les « manœuvres » du président. Cet appel immédiatement rejeté par le porte-parole de la primature, a mis à jour les divergences qui existent entre le Premier ministre et son entourage, partisans du compromis, et certains cadres intermédiaires des FN qui tiennent à aller au bout du combat dans lequel ils se sont engagés il y a sept ans.

Au-delà du redéploiement de l'administration prévu par l'APO, le mouvement de Guillaume Soro est en face d'un problème politique plus vaste. Il s'agit de maintenir entier, jusqu'à la fin de la sortie de crise, un mouvement désuni et fractionné. Il devient très difficile de faire exister la structure politique des FN en se débarrassant de sa composante militaire, la première n'allant pas sans la seconde.⁷⁵ La cohésion des FN est importante tant au niveau sécuritaire que politique. Pour Guillaume Soro et son entourage, qui représentent la ligne politique du mouvement, la pression sur les « com'zones » et les chefs militaires du mouvement est un périlleux exercice d'équilibre. Conformément à l'APO, ils ont l'obligation de procéder au retour de l'administration dans le Nord, mais ils doivent éviter que le débat au sein des FN ne dégénère en combats armés.

B. MAUVAISE GOUVERNANCE A ABIDJAN

Dans la zone administrée par le pouvoir légal, l'Etat fonctionne de manière chaotique, aggravant une situation économique fragile. La configuration actuelle de l'Etat ivoirien rend difficile une gestion rigoureuse des affaires publiques. La présidence ne s'occupe que du jeu politique, de la préparation de l'élection et délaisse l'économie et le social. La primature est composée d'une équipe de jeunes gens, peu expérimentés et notoirement inefficaces.⁷⁶ « Quand Soro est absent, il n'y a pas de primature », conclut sèchement un diplomate

⁷⁰ Entretien de Crisis Group, diplomate, Bouaké, janvier 2009.

⁷¹ Entretien de Crisis Group, administrateur local, Korhogo, janvier 2009.

⁷² Entretiens de Crisis Group, diplomate et responsables de la société civile, Abidjan, Bouaké, janvier 2009.

⁷³ « Les 10 jours qui vont tout changer », *Nord-Sud Quotidien*, 26 janvier 2009.

⁷⁴ « Le fisc peine à reprendre pied dans le Nord ex-rebelle », Agence France-Presse, 6 mars 2009.

⁷⁵ Entretien de Crisis Group, représentant de la société civile, Bouaké, janvier 2009.

⁷⁶ Entretiens de Crisis Group, diplomate, responsables politiques et militaires, membres de la société civile, Abidjan et Bouaké, janvier 2009.

qui résume un avis partagé par les membres de la communauté internationale rencontrés par Crisis Group.⁷⁷

Le choix de cette équipe a été effectué par Guillaume Soro pour deux raisons. D'une part, il a tenu à s'entourer de collaborateurs fidèles et soumis qui ne représentent aucune menace pour sa sécurité. Guillaume Soro craint en effet pour sa vie depuis l'attentat dont il a été la cible le 29 juin 2007. D'autre part, le Premier ministre a une vision politique à long terme et son cabinet est le reflet de cette vision. Il est en train de constituer autour de lui un « clan politique » avec lequel il espère poursuivre sa carrière. Il a donc choisi des jeunes collaborateurs qui lui seront redevables dans les années à venir.⁷⁸

Les membres du gouvernement travaillent plus dans le sens des intérêts de leurs partis politiques respectifs que dans l'intérêt général. Le ministre de l'Agriculture, Amadou Gon Coulibaly, a récemment dénoncé ce dysfonctionnement en donnant un exemple précis : son ministère a mis en place un « plan d'urgence riz » pour lutter contre la hausse du prix de cette denrée de base. Pour pouvoir solliciter une aide extérieure afin de financer ce plan d'action, il a attendu un semestre une attestation du secrétariat général du gouvernement qui certifie que le Conseil des ministres a effectivement donné son agrément à ce plan. Sans ce document, il ne peut espérer d'aide extérieure.⁷⁹

Ce mauvais fonctionnement de l'appareil d'Etat n'a pas seulement des conséquences sur la mise en œuvre, très lente, de l'APO. Il aggrave les effets négatifs de la crise économique mondiale qui frappe la Côte d'Ivoire. Selon le ministère du Plan et du développement, le taux de pauvreté en Côte d'Ivoire est passé de 49 pour cent en 2002 à 62,45 pour cent en 2008.⁸⁰ Des filières importantes, à commencer par celle du cacao, se portent mal. Les plantations de cacao sont trop âgées, leur maintenance n'a pas été suffisante durant les années de crise et elles produisent moins. En octobre 2008, la production était en baisse de 35 pour cent par rapport à l'année précédente.⁸¹

La crise économique actuelle est logiquement porteuse de frustration et de ressentiment dans toutes les couches

de la société et pas uniquement parmi les classes défavorisées. Le pays a connu au cours des derniers mois des mouvements de protestations de corporations autrefois privilégiées tels les médecins, les avocats ou encore les maires, peu habitués à revendiquer.⁸²

V. RELEVER LES DEFIS DE LA SORTIE DE CRISE

A. RESPECTER LE CALENDRIER ELECTORAL

Pour respecter la date du 29 novembre 2009, les structures chargées d'organiser le scrutin sont contraintes d'améliorer radicalement leurs méthodes de travail et de les adapter à l'urgence du calendrier. Sachant que plus de six millions d'Ivoiriens sont désormais enrôlés, la CEI et la Sagem doivent commencer le traitement de toutes ces données sans attendre. Pour que débute cette étape, il est impératif d'ouvrir les 68 centres de traitements informatiques et de les doter de la totalité de leurs moyens techniques le plus tôt possible.

Un plan précis pour la distribution des cartes d'électeurs doit être établi et rendu public avant le démarrage de cette opération. Ce plan devra indiquer la date, les lieux et une liste claire des moyens et des coûts. La distribution des cartes d'électeurs sera précédée par une campagne d'information des populations afin que celles-ci sachent avec précision comment retirer leur document. Par ailleurs, le gouvernement ivoirien doit régler au plus vite le contentieux qui l'oppose à la Sagem et commencer à payer une partie des 90 millions de dollars qu'il doit à cette entreprise pour des travaux effectués en 2008.

Pour le moment, le travail le plus important de l'ONUCI reste celui de l'accompagnement, en collaboration avec le commandement intégré ivoirien, de la sécurisation de la campagne électorale et des élections elles-mêmes. Ce travail mobilisera le plus gros des forces onusiennes déployées en Côte d'Ivoire, qui mobilisent un total d'environ 7 450 personnes. La sécurisation des élections par les contingents de l'ONUCI va être rendu plus difficile par le départ partiel de Licorne.⁸³ Officiellement,

⁷⁷ Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

⁷⁸ Entretien de Crisis Group, responsable société civile, Bouaké, janvier 2009.

⁷⁹ « Suspension de salaire – La liste des 11 ministres concernés », *Fraternité Matin*, 11 mars 2009.

⁸⁰ Ces chiffres ont été communiqués à l'occasion d'un séminaire qui s'est déroulé le 6 janvier 2009 à Grand-Bassam.

⁸¹ « Ivory Coast's cocoa industry faces a bleak future », *Financial Times*, 15 janvier 2009.

⁸² « Les avocats ivoiriens arrêtent leur grève », *Les Africains*, 6 décembre 2008; « Les mairies en grève pour réclamer le reversement de recettes », Agence France-Presse, 16 décembre 2009 ; et « La grève des médecins largement suivie », Xinhua, 19 février 2009.

⁸³ Le 28 janvier 2009, le Premier ministre français François Fillon a annoncé le retrait de 1 100 des presque 2 000 soldats français stationnés en Côte d'Ivoire. Début juin 2009, le commandant de Licorne, le général Philippe Houbbron

les Français ne sont présents qu'en soutien aux militaires de l'ONUCI. Les responsables de l'opération Licorne insistent d'ailleurs sur ce rôle de « second rideau ».⁸⁴ Mais officieusement, plusieurs militaires soulignent la supériorité militaire des Français et doutent de l'efficacité des soldats de l'ONU en cas de troubles graves.

Le départ des troupes françaises est vécu avec inquiétude par plusieurs membres de l'opposition ivoirienne⁸⁵ qui ne comprennent pas pourquoi la France, présente depuis le début du conflit ivoirien, décide de se retirer au « dernier moment ». Ils craignent eux aussi que les hommes de l'ONU ne soient pas à la hauteur de la tâche. Le retrait de Licorne est d'abord motivé par des raisons financières. L'entretien de ce contingent, quand celui-ci comptait encore 1 900 hommes, coûtait environ €150 millions par an. Ce désengagement militaire s'accompagne d'une volonté officielle de normalisation des relations politiques entre Paris et Abidjan. La France entend passer d'un rapport particulier et privilégié à une position qui en ferait un membre de la communauté internationale comme les autres. La France a pour le moment du mal à mettre ce discours en pratique car elle reste tributaire de son passé, de cinq décennies de relations humaines, politiques et économiques étroites avec Abidjan et de la présence de milliers de ressortissants français sur le sol ivoirien. La mutation est cependant engagée.

B. ACCELERER LE DESARMEMENT

Il n'y aura pas de sortie de crise durable sans un désarmement des factions ivoiriennes. En l'état actuel, les acteurs de la crise entretiennent, à dessein, le flou autour de cette étape cruciale. La confiance n'est pas encore revenue entre les deux signataires d'un accord dont l'équilibre repose sur un rapport de force militaire. Il sera donc très difficile d'obtenir le désarmement complet dans le semestre à venir. Toutefois, les deux protagonistes doivent enclencher un abandon partiel et simultané de leurs arsenaux respectifs et en donner la preuve en organisant, par exemple, des cérémonies publiques de destructions de matériel de guerre. Ces gestes de bonne volonté auront pour effet de renforcer le climat de confiance instauré par l'APO et de créer un environnement électoral plus stable en rassurant

indiquait que les troupes françaises avaient été réduites de moitié pour atteindre 900 éléments.

⁸⁴ Entretien de Crisis Group, responsables militaires français, Abidjan, 12 janvier 2009.

⁸⁵ Entretien de Crisis Group, responsables politiques, responsable militaire FN et membres de la société civile, Abidjan, Bouaké, janvier 2009.

les populations et les formations politiques qui ne détiennent pas d'armes.

Des progrès importants peuvent être accomplis avant les élections dans le domaine de l'intégration et de la démobilisation des combattants des deux forces. Pour l'instant, ce processus est certes embryonnaire mais il donne déjà des résultats satisfaisants. L'intégration des FDS et des FAFN au sein de forces communes de police et de gendarmerie doit être accéléré. Laurent Gbagbo et Guillaume Soro doivent s'y investir personnellement et assumer leurs responsabilités pour garantir la réussite de ce processus. La refondation de l'armée nationale avec l'intégration de 5 000 ex-rebelles doit débiter au plus vite. Les programmes d'intégration des démobilisés dans la vie civile et professionnelle doivent faire l'objet d'une solide relance.

Le déploiement des unités conjointes de police et de gendarmeries en zone CNO doit accompagner le départ définitifs des « com'zones » et le démantèlement de leurs gardes rapprochées, qui reste à effectuer. Pour cela, la facilitation burkinabé et le Premier ministre devraient engager une négociation directe avec chaque « com'zone » pour trouver une solution durable et acceptable à leur départ et à celui de leurs hommes. Ceci pourrait inclure leur promotion dans les forces sécuritaires et dans des postes de pouvoir à Abidjan. En échange d'un désarmement des « com'zones », le camp présidentiel doit donner des preuves tangibles du désarmement de ses milices et faciliter le déploiement d'éléments FN, provenant de la forces conjointes, dans sa zone d'influence.

L'ONUCI pourrait commencer, dès maintenant, par un renforcement des moyens de surveillance de l'embargo sur les armes. Ce renforcement passera notamment par l'affectation d'un ou de plusieurs experts en armes à la cellule embargo de l'ONUCI.⁸⁶ L'ONUCI doit aussi améliorer sa surveillance des frontières guinéennes et libériennes et du port d'Abidjan, points d'entrée des armes en Côte d'Ivoire.

C. AMELIORER L'ADMINISTRATION

En zone CNO, les préfets doivent être rapidement dotés de moyens matériels pour effectuer leur travail. Les maires doivent aussi être rétablis pleinement dans leurs fonctions et avoir accès à la totalité des taxes communales auxquelles ils ont droit. Des unités de douanes et de police seront d'abord déployées dans plusieurs lieux symboliques, à commencer par les

⁸⁶ Demande formulée dans le « Rapport du groupe d'experts », op. cit.

deux frontières situées aux extrémités septentrionales du pays. Depuis un peu moins de sept ans, les postes frontaliers qui mènent au Burkina Faso et au Mali sont gérés par les FN qui n'exigent plus de visa pour rentrer dans le pays. Une normalisation de ces deux frontières terrestres marquera une avancée symbolique forte, celle du retour d'une administration unique d'un bout à l'autre du pays.

Le Premier ministre doit assumer véritablement son rôle de « chef d'orchestre », en s'entourant d'une équipe capable de coordonner l'ensemble des opérations qui conduiront aux élections. Il doit modifier en profondeur son cabinet actuel en choisissant des collaborateurs plus expérimentés et plus compétents. En janvier, Guillaume Soro a mis en place une surveillance des finances des structures techniques. Il pourrait s'inspirer de ce système pour créer un dispositif léger chargé de veiller à une meilleure coordination des opérations qui restent à effectuer.

D. LE BURKINA FASO, ULTIME ARBITRE

En excluant du règlement du conflit ivoirien les principaux acteurs de communauté internationale, l'APO a laissé au Burkina Faso le rôle d'arbitre et d'aiguillon du processus de sortie de crise. Le succès de la médiation burkinabé reste important pour la Côte d'Ivoire et pour le Burkina Faso, dont le destin politique et économique est lié à celui de son voisin. La réussite de cette médiation et la pacification de la Côte d'Ivoire sont aussi cruciales pour la stabilité des autres voisins frontaliers de ce pays. Comme le Burkina Faso, le Mali, pays sahélien pauvre, dépend économiquement de la Côte d'Ivoire. Politiquement instables, la Guinée et le Libéria seraient immédiatement menacés en cas de reprise du conflit ivoirien. Le président Compaoré a réussi jusqu'à présent à arbitrer correctement, notamment en parrainant la signature de quatre accords complémentaires, qui ont, à chaque fois, permis une relance du mécanisme. En revanche, il n'a pas exercé de pression suffisante pour accélérer le processus.

Le départ du ministre des Affaires étrangères Djibril Bassolé en septembre 2008 a laissé un vide dans l'organisation de la médiation burkinabé.⁸⁷ Le président

Burkinabé devrait renforcer l'équipe en charge de la facilitation et combler au plus vite le trou laissé par son départ. Son remplaçant, Alain Yoda, est peu rompu aux affaires diplomatiques⁸⁸ et semble beaucoup moins impliqué dans le dossier ivoirien que son prédécesseur. La charge de médiation repose donc entièrement sur le président et son Représentant spécial à Abidjan, Boureima Badini. Bien qu'il soit très actif, le président Compaoré ne peut consacrer tout son temps au dossier ivoirien. Quant à Boureima Badini, il donne l'impression de manquer de moyens, humains en particulier, pour assumer la tâche très lourde qui lui est confiée. Il est entouré d'une poignée de conseillers politiques et d'un petit secrétariat qui ne semble pas non plus de taille face à la tâche à accomplir.

La facilitation burkinabé entretient avec l'ex-rébellion des relations de longue date. Elle est la mieux placée pour exercer des pressions sur ces chefs militaires afin de finaliser leur départ. Blaise Compaoré dispose de moyens de coercition sur certains éléments de l'ex-rébellion. Plusieurs chefs militaires des FN ont réalisé des investissements importants à Ouagadougou où ils ont par ailleurs l'habitude de se rendre très fréquemment. Un gel de leur avoir et une limitation de leurs allers et retours sur le territoire burkinabé pourrait être un argument pour les convaincre. La facilitation doit aussi ouvrir un dialogue direct avec Laurent Gbagbo pour assurer le démantèlement de la milice FPI et des réseaux « Jeunes patriotes » à Abidjan qui représentent une menace dangereuse pour la tranquillité du processus électoral.

VI. CONCLUSION

L'environnement pacifique apporté par l'APO depuis plus de deux ans est indéniable. Mais il est tout aussi indéniable que la mise en œuvre de cet accord politique a été, jusqu'à présent, mal conduite, au point où le retard accumulé sur l'ensemble des volets importants menace la survie de l'accord. Le temps presse pour relancer l'application de l'APO et éviter une retombée dans le conflit ouvert, car la Côte d'Ivoire se trouve aujourd'hui dans une situation de « ni guerre ni paix » inquiétante et imprévisible.

⁸⁷ Djibril Bassolé connaissait parfaitement le dossier ivoirien ainsi que ses protagonistes. Il avait suivi le conflit depuis son début en septembre 2002 et avait « géré » la présence encombrante de rebelles ivoiriens sur le sol burkinabé en tant que ministre de la Sécurité intérieure, fonction qu'il a occupée de novembre 2000 à juin 2007. Il a ensuite joué un rôle actif dans la négociation de l'APO. Son expérience diplomatique et militaire – il a le grade de colonel –

lui a valu le respect et l'écoute d'un nombre important d'acteurs ivoiriens, notamment dans l'armée. Entretien de Crisis Group, diplomate, Abidjan, janvier 2009.

⁸⁸ Alain Yoda a successivement occupé les fonctions de ministre des Transports et du tourisme, de ministre du Commerce et de l'artisanat, puis de ministre de la Santé.

Une issue heureuse dépend grandement de l'honnêteté des protagonistes de la crise ivoirienne et de la conscience qu'ils ont du caractère dangereux de la situation actuelle. Sur ce point, ils doivent de toute urgence changer de comportement et ne plus entretenir le statu quo actuel. Ils doivent arrêter de brouiller les pistes en usant du double langage et des fausses promesses. Les mois qui viennent sont cruciaux pour la Côte d'Ivoire. Au cours de cette période, le travail de préparation indispensable à la tenue d'un scrutin doit être impérativement bouclé.

Dakar/Nairobi/Bruxelles, 2 juillet 2009

ANNEXE A

CARTE DE LA COTE D'IVOIRE



Map No. 4312 Rev. 2 UNITED NATIONS
 June 2009

Department of Field Support
 Cartographic Section