

IMPACT DE LA CRISE ARMÉE DE 2002-2011 SUR LES INVESTISSEMENTS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES IVOIRIENNES

Jean-Arsène Paumahoulou GUIRIOBE

Université Alassane Ouattara, Côte d'Ivoire

pamlaud2012@yahoo.fr

Résumé : L'objectif de cet article est d'analyser l'impact de la crise sociopolitique de 2002 à 2011 sur les investissements des collectivités territoriales ivoiriennes. Pour ce faire, l'on a interrogé, à l'aide d'entretiens semi-directifs individuels, des personnes ressources à la DGDDL, à l'UVICOCI et dans les communes d'Alépé, Guiglo et de Bouaké. Les informations recueillies ont révélé que cette crise a eu un impact considérable sur ces investissements. Il s'agit exactement de l'orientation des investissements vers les investissements à caractère social, l'insuffisance de financement et de l'absence totale d'investissements dans les territoires occupés par la rébellion entre 2002 et 2007. Ces situations découlent de difficultés liées à la crise telles que de la cessation des activités des collectivités territoriales des zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007, la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux et de la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application.

Mots clés : Crise armée, impact, investissement, équipements, collectivités territoriales.

Abstract: The objective of this article is to analyze the impact of the socio-political crisis from 2002 to 2011 on the investments of Ivorian local authorities. To do this, we interviewed, using semi-structured individual interviews, resource persons at the DGDDL, UVICOCI and in the communes of Alépé, Guiglo and Bouaké. The information gathered revealed that this crisis had a considerable impact on these investments. This is exactly the orientation of investments towards investments of a social nature, the insufficiency of financing and the total absence of investments in the territories occupied by the rebellion between 2002 and 2007. These situations arise from related difficulties to the crisis such as the cessation of the activities of local authorities in areas controlled by the rebellion between 2002 and 2007, the very weak mobilization of own local resources, the elimination of investment budgets in global budgets and slowness in drafting of laws and implementing decrees.

Keywords: Armed crisis, impact, investment, equipment, local authorities.

Introduction

La mise en place de toute politique de décentralisation doit poursuivre des objectifs précis que sont : l'amélioration de la qualité de vie et la promotion humaine, l'accroissement des richesses et la promotion de l'économie locale, la

lutte contre la pauvreté, l'accélération du développement local durable, la consolidation des bases de l'édifice démocratique, le développement de la bonne gouvernance, la réalisation efficace de l'équipement de base sur toute l'étendue du territoire national, la promotion de l'éclosion des initiatives locales, l'impulsion d'une nouvelle dynamique au profit des économies locales et l'offre aux populations concernées l'opportunité de prendre réellement en main leur propre développement (Guirobé, 2012, pp. 157-158). Ces différents objectifs peuvent être regroupés et analysés sous le triple plan politique, économique et socioculturel.

Sur le plan politique, il s'agit de permettre à l'administration publique de couvrir efficacement tout le territoire national et d'être, par la même occasion, proche des populations, même les plus reculées. Les collectivités territoriales doivent pouvoir, d'une part réduire les disparités régionales, départementales et communales et, d'autre part réduire l'écart entre les zones urbaines et rurales.

Sur le plan économique, il est question de favoriser l'accroissement des richesses locales, la promotion de l'économie locale et l'accélération du développement local. Pour ce faire, les collectivités territoriales doivent favoriser l'impulsion d'une nouvelle dynamique et l'éclosion des initiatives locales en matière d'économie.

Au niveau des objectifs socioculturels, les entités décentralisées doivent également favoriser l'amélioration de la qualité de vie, la promotion humaine, la lutte contre la pauvreté et offrir aux populations l'opportunité de prendre en main leur propre développement. Pour atteindre ces différents objectifs, les collectivités locales doivent faire des investissements qui subissent très souvent les aléas de l'environnement dans lequel ils sont effectués. En effet, l'environnement, dans lequel les investissements sont effectués, a un impact sur ceux-ci.

En Côte d'Ivoire, durant la crise sociopolitique de 2002 à 2011, d'importantes infrastructures de base ont été réalisées par les différentes catégories de collectivités territoriales sur toute l'étendue du territoire national. En effet, les communes, les départements et les districts ont, de 2002 à 2011, dans leur ensemble, investi la somme de deux cent soixante-six milliards six cent vingt-six millions (266 626 000 000) de francs CFA dans tous les secteurs d'activités relevant de leur compétence (Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local, 2013, p.75). Mais, quel est l'impact de la crise armée sur ces investissements ? Quels sont leurs coûts et leur structure ?

La réponse à ces préoccupations va s'articuler autour de trois principaux points dont le premier décèle les coûts et les différents investissements réalisés durant cette période de crise armée. Quant aux deux derniers points, ils identifient l'impact de cette crise sur ces investissements.

1.Méthodologie

1.1. Cadre de l'étude

À travers cette étude, nous cherchons à identifier les investissements faits par les collectivités territoriales ivoiriennes durant la crise armée de 2002 à 2011

dans le but précis d'analyser l'impact de cette crise sur ces investissements. Afin d'atteindre cet objectif, nous avons circonscrit notre zone d'étude à la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDL), au siège de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI) et aux communes d'Alépé, Bouaké et de Guiglo. La DGDDL et l'UVICOCI ont leur siège à Abidjan. La commune de Bouaké se trouve au centre de la Côte-D'ivoire, à environ trois cents kilomètres d'Abidjan, celle de Guiglo est située à plus de cinq cents kilomètres d'Abidjan, dans l'ouest du pays, la zone la plus touchée par le conflit et la municipalité d'Alépé est, quant à elle, dans le sud, à une trentaine de kilomètres d'Abidjan. Ces trois municipalités ont été choisies pour deux principales raisons. D'abord, la commune de Bouaké a été le bastion de la rébellion, elle faisait donc partie de l'ex-zone Centre, Nord et Ouest (CNO), sous le contrôle de la rébellion. Ensuite, les municipalités d'Alépé et de Guiglo étaient, quant à elles, dans la partie contrôlée par le gouvernement, avec le département de Guiglo qui a, malgré ce statut, connu des affrontements sanglants et meurtriers sur son sol pendant une longue période. La DGDDL et l'UVICOCI ont été également retenues comme cadre d'étude parce qu'elles représentent des structures centrales impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans la gestion des collectivités locales. Ces choix découlent en effet d'un souci de diversification des données car ils sont représentatifs des différentes situations vécues par les collectivités locales ivoiriennes durant la période de crise.

1.2. Population cible et technique d'échantillonnage

Selon le cadre de recherche ci-dessus présenté, la population cible de cette étude est composée de responsables de services et d'agents à la DGDDL et à l'UVICOCI, d'élus et agents locaux (ex-élus locaux et ceux qui sont actuellement en poste), des agents de l'État détachés auprès de ces collectivités territoriales et de représentants de populations. Pour pouvoir donc obtenir des données fiables, l'on a demandé à chaque service d'établir une liste de personnes ressources avec leurs contacts. Les individus présents sur ces listes devraient être en fonction pendant et / ou après la période de crise en ce qui concerne les municipalités. Ainsi, 05 listes de 140 personnes au total ont été élaborées. Sur les 140 personnes, nous avons interrogé 28 individus selon la technique probabiliste avec une fréquence d'une personne sur 05. Parmi celles-ci l'on retrouve des élus et agents locaux, des agents de l'État détachés auprès des entités décentralisées et des agents de la DGDDL et de l'UVICOCI. Il faut ajouter à ces derniers 09 représentants des populations en raison de 03 par commune. Ces derniers ont été choisis selon la technique à choix raisonné. L'échantillon ainsi défini est donc constitué de 37 individus au total.

1.3. Technique d'enquête et approche théorique

Durant deux semaines, nous avons, à l'aide d'entretiens semi-directifs approfondis, interrogé individuellement les enquêtés. Les entretiens ont tourné autour de thématiques bien précises. Il s'agit de l'identification des investissements faits par les différentes entités décentralisées entre 2002 et 2011,

leurs coûts, leur structure et les différentes conséquences de la crise sur ces investissements. A côté de ces entretiens, il y a eu une recherche documentaire dans les archives des différents services visités au cours de cette enquête. Ainsi avons-nous pu rassembler des témoignages à la suite de ces entretiens et des données livresques utiles dans la poursuite de l'objectif de cette étude. Les données recueillies ont ensuite été analysées à la lumière de la théorie de la contingence structurelle. Selon cette théorie, les organisations sont des systèmes ouverts dont la structure et le mode de gestion dépendent des caractéristiques de l'environnement (technologie, stabilité, etc.) et de caractéristiques internes (stratégie, taille, âge, etc.) (Leflaive, 2006, p. 10). Elle stipule un processus d'adaptation des organisations à leur environnement tant interne qu'externe en vue d'être efficaces. Ainsi, les collectivités territoriales, qui sont des organisations, ont voulu s'adapter à un environnement de crise armée entre 2002 et 2011 en mettant un accent sur une orientation particulière de leurs investissements. Elles ont en effet, dans le but précis de s'adapter à cet environnement, accordé la priorité à certains investissements que d'autres.

Cette théorie permet donc d'élucider la question de l'impact de la crise sociopolitique de 2002-2011 sur les investissements faits par les collectivités territoriales ivoiriennes durant cette période.

2. Résultats de la recherche

Ces résultats permettent d'identifier d'une part les investissements effectués par les collectivités territoriales durant le conflit armé et, d'autre part l'impact de ce conflit sur ces investissements.

2.1. Investissements des collectivités territoriales ivoiriennes durant la crise armée de 2002-2011

- *Structure et coûts des réalisations et équipements des services généraux et de collectivités*

Nous allons examiner d'une part la structure et les coûts des réalisations et équipements des services généraux et, d'autre part la structure et les coûts des réalisations et équipements des services de collectivité. Au niveau des réalisations et équipements des services généraux, la part des investissements a en effet atteint, de 2002 à 2011, la somme de 62 978 000 000 de francs CFA investie par les collectivités territoriales pour équiper, en matériels divers notamment les meubles et les outils informatiques, leur administration et les services de sécurité, soit 23,62% de l'ensemble des réalisations. De même, au cours de cette période, des commissariats de police ainsi que des bâtiments abritant les services de brigades de gendarmerie ont été construits ou réhabilités.

En ce qui concerne la structure et les coûts des services de collectivité, la situation est nettement différente de celle des services généraux puisque, selon un responsable de l'Union des Villes et Communes de Côte d'Ivoire (UVICOCI), « dans la mesure où il s'agit de services qui affectent directement les conditions de vie quotidienne des populations, les dépenses d'investissement y afférentes ont été importantes à cause de la crise ». Ainsi, par

exemple au cours de la période de 2001 à 2011, en matière notamment de voirie, d'urbanisme, d'environnement, d'hygiène et de salubrité publique, d'hydraulique et d'adduction d'eau ainsi que de protection civile, les communes, districts et départements ont, comme le souligne un conseiller municipal de la commune d'Alépé, « réalisé plusieurs travaux d'extension du réseau d'adduction d'eau potable, de construction et de réhabilitation de pompes hydrauliques ». Ces réalisations se sont chiffrées, dans l'ensemble, à 97 720 000 000 de francs CFA, soit 36,65% des investissements. Qu'en est-il cependant des réalisations et équipements à caractère économique, social, culturel et de promotion humaine ?

▪ *Structure et coûts des réalisations et équipements économiques, sociaux, culturels et de promotion humaine*

Comme ci-dessus, nous allons examiner d'une part la structure et les coûts des réalisations et équipements économiques et, d'autre part la structure et les coûts des réalisations et équipements sociaux, culturels et de promotion humaine. Sous la rubrique des investissements économiques, l'on retrouve les réalisations et équipements susceptibles de favoriser les activités des agents économiques intervenant sur le territoire de l'entité décentralisée. Selon un élu local interrogé dans la commune de Bouaké, « il s'agit en particulier des investissements en faveur des marchés couverts ou de plein air, des abattoirs et des gares routières ». Au cours de la période de crise sociopolitique, les communes, districts et départements ont effectivement réalisé des équipements économiques, c'est-à-dire des équipements susceptibles de générer des ressources ou de favoriser le développement économique. Il s'agit exactement de la construction de nombreux magasins ou box, de marchés et de gares routières dont le cumul des coûts était de 11 438 000 000 de francs CFA, soit 04,29% de l'ensemble des réalisations.

Au niveau des équipements sociaux, culturels et de promotion humaine, le responsable O. P. de la DGDDL affirme ceci : « Entre 2002 et 2011, les collectivités ont réalisé des équipements dans les domaines de l'électrification, de l'éducation, de la santé, des sports et loisirs, de la culture et de l'habitat ». Les investissements effectués dans tous ces domaines sont estimés à 94 490 000 000 de francs CFA soit 35,80% dont 57 390 000 000 de francs CFA consacrés à l'éducation et 25 110 000 000 de francs CFA à la santé avec un taux de 35,44% de l'ensemble des réalisations.

Au regard de ce qui précède, nous retiendrons que, durant la crise armée de 2002 à 2011, les collectivités territoriales ivoiriennes ont effectué des investissements répartis en 06 structures ou services. Il s'agit des services généraux qui regroupent l'achat de matériels tels que les meubles, les outils informatiques, l'équipement de l'administration locale et des services de sécurité, la construction et la réhabilitation de commissariats de police et des bâtiments les brigades de gendarmerie, des services de collectivité qui regroupent la voirie, l'urbanisme, l'environnement, l'hygiène et la salubrité publique, l'hydraulique et l'adduction d'eau ainsi que la protection civile, des services économiques regroupant la construction de magasins ou box, abattoirs,

de marchés et gares routières, de services sociaux, culturels et de promotion humaine. Cette crise a cependant eu un impact considérable sur ces investissements.

2.2. Impact de la crise armée sur l'orientation des investissements

L'orientation des investissements a, comme le souligne un conseiller municipal de la commune de Bouaké, « subi les effets de la crise car les autorités locales ont privilégié les investissements à caractère social au détriment des autres investissements ». Les investissements à caractère social sont des investissements qui, selon un responsable de service à l'UVICOCI, « affectent directement les conditions de vie quotidienne des populations ». Sous ce vocable, nous retrouvons non seulement les investissements sociaux, culturels et de promotion humaine, c'est-à-dire les réalisations et équipements dans les domaines de l'électrification, de l'éducation, de la santé, des sports et loisirs, de la culture et de l'habitat mais aussi les investissements des services de collectivité, à savoir la voirie, l'urbanisme, l'environnement, l'hygiène et la salubrité publique, l'hydraulique et l'adduction d'eau ainsi que la protection civile. Entre 2002 et 2011, c'est-à-dire durant la période de crise armée, ces investissements, que l'on nomme ici investissements à caractère social en raison de leurs actions directes dans l'amélioration du vécu quotidien des populations, se chiffrent à 192 210 000 000 de francs CFA soit 72,45% dont 82 500 000 000 de francs CFA pour l'éducation et la santé soit 35,44% de l'ensemble des réalisations. Selon M. K. I., un responsable de service à la DGDDL, « Une grande partie voire même les deux tiers de ces montants ont été affectés à la réhabilitation des services, bâtiments et matériels endommagés lors des combats ». Pour M. A. D., un autre responsable de service à la DGDDL, « Par ces chiffres et la nature des travaux effectués durant cette période, l'on peut dire que cette guerre a contraint les collectivités locales à investir plus dans le secteur social ».

À ces investissements, il faut ajouter les nombreux dons en vivres et non vivres qui ont été faits par les entités décentralisées à l'endroit des populations victimes et déplacées de guerre durant cette période mais qui n'ont pas été chiffrés. Le nombre important de ces différents dons a, un tant soit peu, laissé penser que les collectivités territoriales étaient devenues des organismes humanitaires mais, selon un adjoint au maire interrogé dans la commune de Guiglo, « c'est la situation de crise armée qui a engendré ces actions qui étaient, en grande partie, orientées vers les victimes et les nombreux déplacés de guerre ». Selon le secrétaire général de la mairie de Bouaké, « après le redéploiement de l'administration sur toute l'étendue du territoire, la mairie a passé une majeure partie de son temps entre 2007 et 2011 à venir en aide aux populations victimes de la guerre ». Pour ce faire, la réalisation des projets ou activités de développement a été mise en veilleuse et les fonds destinés à ces projets étaient, comme le souligne un conseiller municipal, « utilisés pour acheter des vivres et non vivres offerts aux populations ». Ce dernier conclut ses propos en affirmant ceci : « Une partie du budget de fonctionnement était également utilisée à cette fin puisque tous les services n'étaient pas encore

fonctionnels ». Sur cette même lancée, un autre conseiller municipal de la commune de Guiglo ajoute ceci : « La mairie allait même chercher des partenaires tels que les organismes humanitaires afin de l'appuyer convenablement dans cette tâche circonstancielle ». Ces différents propos ont été confirmés par les représentants des populations interrogées. Ainsi, les collectivités territoriales ivoiriennes ont voulu s'adapter à leur nouvel environnement fait d'instabilité sociopolitique en orientant leurs investissements vers les investissements à caractère social afin de soutenir les populations victimes et déplacées de guerre. Cette priorité accordée aux investissements à caractère social est donc un impact de la crise sociopolitique car elle a été engendrée par celle-ci. Outre l'orientation, la crise armée de 2002-2011 a également eu un impact sur le financement et la réalisation des investissements.

2.3. Impact de la crise armée sur le financement et la réalisation des investissements

▪ Impact de la crise armée sur le financement et la réalisation des investissements

Les effets de la crise armée de 2002-2011 sur les investissements des collectivités territoriales se sont également manifestés à travers une insuffisance considérable de financement et une absence totale d'investissements dans les zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007. Selon M. K. I., un responsable de service à la DGDDL, « Ces faits ont été occasionnés par des difficultés liées à la crise ». Il s'agit précisément de la cessation des activités de collectivités locales des zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007, la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux, et la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application. En effet, entre 2002 et 2007, les quatre-vingt-onze (91) municipalités et les vingt-deux (22) conseils généraux des zones contrôlées par la rébellion, c'est-à-dire les zones dites centre, nord et ouest (CNO) ont été obligées de cesser toutes les activités. C'est ce que souligne un conseiller municipal de la commune d'Alépé à travers les propos ci-dessous : « Toutes les communes des zones centre, nord et ouest (CNO), au nombre de quatre-vingt-onze, ont cessé toute activité d'octobre 2002 à 2007 ». Ce dernier termine son discours en faisant cette remarque : « Les conseils généraux de ces zones, au nombre de vingt-deux (22), ont même délocalisé leurs locaux à Abidjan à cause de l'insécurité engendrée par la situation de guerre ». Cette cessation d'activités dans les zones nord, centre et ouest n'a pas non seulement permis à ces collectivités territoriales de faire des investissements durant cette période mais a aussi entraîné la non-perception par les services locaux des ressources financières de ces zones. D'après un agent interrogé au siège de l'UVICOCI, « la non-perception de ces ressources financières a influé négativement sur les montants des dotations financières des collectivités territoriales ». Il faut également ajouter à ce fait la très faible mobilisation des ressources locales propres occasionnée par les déplacements massifs des populations, le niveau très élevé de restes à payer (RAP), les énormes difficultés de trésorerie, les importants arriérés de salaires,

surtout dans les quatre-vingt-onze (91) communes situées en zones centre, nord et ouest et la stagnation du niveau des subventions directes du budget de l'Etat aux collectivités territoriales. Une stagnation qui, selon les propos de M. O. P. responsable de service à la DGDDL, « a finalement aboutit à la suppression des budgets d'investissement dans les dotations budgétaires annuelles accordées aux collectivités territoriales durant cette période ».

La crise a également entraîné, comme le dit un responsable de service interrogé au siège de l'UVICOCI, « une lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application en raison de l'instabilité gouvernementale ». Cette instabilité gouvernementale a été indexée, par un ex-élu local, comme étant « à l'origine des diverses interprétations des textes réglementaires occasionnant ainsi des conflits de compétence ayant empêché la réalisation de certains investissements ». En somme, l'on retiendra qu'en plus de la prédominance des investissements à caractère social, la crise armée a également occasionné une insuffisance considérable de financement des investissements et une absence de réalisations dans les collectivités territoriales des zones sous contrôle de la rébellion entre 2002 et 2007. Toutes ces situations ont été causées par des difficultés administratives, juridiques et financières engendrées par la crise sociopolitique. Ce sont ces difficultés qui ont en effet contraint les collectivités territoriales à privilégier, en utilisant plusieurs stratégies de relance, les investissements à caractère social au détriment des investissements à caractère économique qui nécessitent plus de moyens financiers et de stabilité sociopolitique.

-Les stratégies de relance

La mise en œuvre de l'Accord Politique de Ouagadougou (A.P.O.), dont le quatrième accord complémentaire a été signé le 25 décembre 2008, a contribué à l'apaisement du climat politique et social, ainsi qu'à la reprise de la coopération avec les principaux partenaires techniques et financiers que sont la Banque Mondiale, le Fond Monétaire International et l'Union Européenne. Cette situation a permis le redéploiement de l'administration sur toute l'étendue du territoire. Afin de faciliter cette reprise, plusieurs mesures ont été prises afin de permettre à toutes les collectivités territoriales de reprendre leurs différentes activités sur toute l'étendue du territoire national. Ainsi, le cadre juridique a été renforcé par :

- La prise, d'une part, de nouveaux textes de lois pour consolider la décentralisation et, d'autre part, de plusieurs décrets d'application des lois existantes ;
- La prise d'arrêtés et de circulaires explicatifs pour mieux maîtriser le contenu et la portée de chaque texte de base ;
- L'adoption d'une loi indiquant que toute création de circonscription administrative et de collectivité territoriale relève désormais du pouvoir législatif.

Au niveau administratif, l'on a, dans la poursuite de la politique de décentralisation, supprimé les conseils généraux et créé les conseils régionaux en tant que collectivités territoriales. Des tribunaux administratifs et de cours régionales des comptes ont été mis en place pour consolider le contrôle a

posteriori. Sur le plan financier, plusieurs mesures ont été prises afin de renforcer, un tant soit peu, la capacité financière des collectivités territoriales pour qu'elles puissent contribuer convenablement au processus de sortie de crise. Il s'agit de :

- La prise de la loi identifiant certaines recettes de l'État et déterminant le pourcentage de celles-ci à attribuer aux collectivités territoriales sous forme de Dotation Globale de Fonctionnement ainsi que les décrets d'application conséquents ;
- L'organisation de la solidarité nationale à travers des subventions équitables basées sur des critères et modalités de répartition transparents prenant en compte les spécificités de chaque collectivité ;
- La mise en place d'un système informatisé de gestion financière et comptable des collectivités territoriales pour moderniser les outils de gestion ;
- L'augmentation de l'assiette du calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF), en faisant passer de 02 à 12% pour les (05) impôts de base retenus, à savoir l'impôt sur bénéfices industriels et commerciaux (BIC), les impôts sur les salaires, la taxe sur la valeur ajoutée intérieure (TVAI), la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation (TAVI) et la taxe sur les prestations de service ;
- La création de la banque des collectivités territoriales,
- La réorganisation du système de la taxe de développement pour permettre aux différentes collectivités de bénéficier un peu plus de l'exploitation de leurs ressources naturelles,
- La prise des dispositions devant permettre aux collectivités territoriales de bénéficier d'une quote-part des revenus des productions agricoles issues de leur localité ;
- La mise en place de véritables économies locales dans les collectivités territoriales en vue d'une réelle autonomie en matière de financement du développement local ;
- Et l'aide aux collectivités territoriales en vue de la diversification de leurs sources de financement.

Sur le plan juridique, l'État a promis, lors d'une réunion sur la situation des compétences transférées à Yamoussoukro, aux représentants des collectivités territoriales de satisfaire leur demande afin de faire progresser le processus de décentralisation que la crise sociopolitique a ébranlé. Un comité de suivi a même été mis en place durant cette réunion afin de suivre la progression de la situation des lois et décrets en souffrance. En un mot, nous dirons que les effets de la crise sociopolitique de 2002 à 2011 sur les investissements des collectivités territoriales ivoiriennes se sont également manifestés à travers plusieurs difficultés d'ordre administratif, juridique et financier. Il s'agit exactement de la cessation des activités de celles des zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007, la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux, et la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application. Pour les surmonter, plusieurs mesures ont donc été prises dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord Politique de Ouagadougou (A.P.O.), dont le quatrième accord complémentaire a été signé le 25 décembre 2008. Cet accord a contribué à l'apaisement du climat politique et social, ainsi qu'à la reprise de la

coopération avec les principaux partenaires techniques et financiers. Mais, quels constats peut-on faire à partir de ces faits ?

3. Analyse et discussion

La crise armée de 2002 à 2011 en Côte d'Ivoire a eu un impact considérable sur les différents investissements effectués par les collectivités territoriales durant cette période. Il s'agit entre autres de la prédominance des investissements à caractère social, l'insuffisance considérable de financement et de l'absence de réalisations dans les collectivités locales situées dans les zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007. Ces diverses situations ont été engendrées par des difficultés telles que la cessation des activités des collectivités territoriales des zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007, la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux et la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application. Toutes ces difficultés sont liées à la crise sociopolitique. Mais à la faveur des accords politiques de Ouagadougou qui ont contribué à l'apaisement de la situation sociopolitique, des mesures de relance ont été prises.

3.1. Analyse

Les investissements des collectivités territoriales se subdivisent en équipement des services généraux, équipement des services de collectivités, équipement des services économiques, en équipement des services sociaux, culturels et de promotion humaine, transfert et opérations financières et en versements au fonds d'investissement. L'équipement des services généraux regroupe les dépenses d'équipement de l'administration générale (travaux et services à l'entreprise, les interventions et transferts financiers). Le poste équipement des services de collectivités enregistre les dépenses relatives aux voiries et réseaux, à l'hygiène et salubrité publiques et adduction d'eau. La rubrique équipement des services sociaux, culturels et de promotion humaine renferme les dépenses d'équipement relatif à l'éducation (crèches, jardins d'enfants, écoles primaires, écoles secondaires et écoles professionnelles et techniques), à la santé publique (protection maternelle et infantile, maternités, hôpitaux et dispensaires) et aux sports et loisirs. Le poste équipement des services économiques comprend les dépenses d'investissement dans l'agriculture, l'élevage, l'industrie et le commerce (Balloc, 2009, p. 10). Tous ces différents secteurs d'activités ont fait l'objet d'investissements de la part des collectivités territoriales ivoiriennes entre 2002 et 2011, c'est-à-dire durant la période de conflit sociopolitique. Mais ce conflit a eu un impact considérable sur ces investissements. En effet, un événement inattendu, une situation ou un changement organisationnel peuvent être porteur de déstabilisation ou de menaces non seulement pour l'individu, mais également pour l'État et ses différentes structures. Vécus sur des modes différents, ces changements peuvent prendre des allures de conflits armés et atteindre l'identité organisationnelle et structurelle de l'État (Konincky et Teneau, 2007, p. 2). Les conflits armés sont en effet des fléaux qui détruisent des États et des sociétés tant sur le plan

humanitaire, matériel qu'économique. Ils constituent des obstacles majeurs à toute politique de développement en anéantissant les activités économiques et autres, ce qui fait dire que les causes sous-jacentes au décollage économique difficile des pays africains sont les conflits armés. Ils se présentent comme l'un des nombreux pièges qui retiennent les pays les plus pauvres du monde dans un état de pauvreté et les enferment dans des économies stagnantes ou en régression. Le développement mondial est ainsi hypothéqué par la fréquence des violences qui touchent 1,5 milliards d'habitants de la planète (un habitant sur quatre) parmi les plus pauvres au monde (Kinimo, 2013, p. 73). Les effets des violences dans une zone sont très souvent ressentis sur les États voisins et ailleurs dans le monde, empêchant des régions entières de se développer.

La crise sociopolitique ivoirienne a, quant à elle, entraîné de très profondes perturbations sur les plans humanitaire, social, spatial, économique, institutionnel, administratif et politique. Les troubles politiques qui se sont succédé en Côte-d'Ivoire, entre le 19 septembre 2002 et le 11 avril 2011, ont conduit à la division du pays en deux. La rébellion contrôlait, comme cela a été mentionné ci-dessus, la partie Centre, Nord et Ouest (CNO) du pays et les principales villes de Bouaké, Korhogo et Man, alors que le gouvernement contrôlait le Sud avec les villes d'Abidjan, Yamoussoukro, de Daloa et tous les ports de la zone côtière. La Côte-d'Ivoire était donc partagée entre deux principaux acteurs durant ce conflit. Il s'agit précisément des forces gouvernementales au sud et des forces rebelles au nord (Guirobé, 2019, p. 290). Si cette crise n'a pas interrompu les investissements sur toute l'étendue du territoire, elle a néanmoins eu un important impact sur leur orientation, leur financement et leur réalisation. Elle a occasionné la fermeture de toutes les collectivités territoriales qui étaient dans les zones contrôlées par la rébellion, c'est-à-dire les zones dites nord, centre et ouest (CNO) jusqu'en 2007. Ces collectivités, au nombre de 113 à savoir 91 municipalités dont celle de Bouaké et 22 conseils généraux, n'ont donc pas pu effectuer des investissements entre 2002 et 2007 en raison de leur fermeture engendrée par la crise. Les autres collectivités locales qui étaient dans la zone gouvernementale, parmi lesquelles se trouvent les municipalités de Guiglo et Alépé ont privilégié les investissements à caractère social vu l'insuffisance de financement et le nombre considérable de populations déplacées de guerre qui arrivaient dans cette zone. Ces investissements se faisaient cependant avec de nombreuses difficultés liées à l'environnement conflictuel. Il s'agit principalement de la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux, et la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application due à l'instabilité gouvernementale. Ainsi, la crise sociopolitique de 2002 à 2011 a eu d'importantes conséquences sur les investissements des collectivités locales car elles sont, en tant que organisations, des systèmes ouverts dont la structure et le mode de gestion dépendent des caractéristiques de leur environnement qui connaissait une instabilité sociopolitique (Leflaive, 2006, p. 10). Ainsi, afin d'éviter d'être des potentielles victimes, elles ont initié un processus d'adaptation en privilégiant les investissements à caractère social au détriment des investissements

économiques qui nécessitent d'importants moyens financiers et une stabilité sociopolitique.

3.2 Discussion

Les résultats de cette recherche sont, un tant soit peu, identiques à ceux de la Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL) qui a, en faisant le bilan de la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire de 2001 à 2011, relevé également un impact de la crise armée sur les recettes globales des communes. En effet, les recettes totales de l'ensemble des communes sur la période 2001-2011 se sont élevées à 518,6 milliards de francs CFA. Elles ont connu une baisse de 18,5% en 2004 et une autre de plus de 50% en 2011. La période 2008-2011 fut la plus pénible pour ces instances décentralisées (Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local, op. cit.). La différence constatée est que ce bilan a mis l'accent sur les recettes communales. Dans deux précédentes études, l'on a évalué également l'impact de cette crise sur le fonctionnement et les activités des collectivités territoriales et sur le processus de décentralisation. Le fonctionnement et les activités des entités décentralisées ont effectivement subi des perturbations multiformes et variables durant la période de conflit. L'ampleur de ces perturbations dépend cependant de la situation géographique et du statut de ces différentes collectivités au cours du conflit (Guiriobé, 2017, p. 221). Au niveau du processus de décentralisation, la crise a eu un impact sur ses cadres politique, juridique, institutionnel et financier qui ont en effet subi de plein fouet les affres de la guerre civile. A côté de ces aspects organisationnels et réglementaires, les effets de cette crise se sont également répercutés sur le personnel des collectivités territoriales, les infrastructures, la coopération décentralisée et le transfert de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales (Guiriobé, 2019, p. 293). La seule différence entre ces deux précédentes études et la présente est que celle-ci a mesuré l'impact de la crise sur les investissements des collectivités territoriales alors que les deux autres ont analysé l'impact de la même crise sur le déroulement du processus de décentralisation et sur le fonctionnement et les activités des collectivités territoriales. Mais, il faut noter que toutes ces recherches ont révélé l'existence de diverses stratégies de relance utilisées par les différentes structures étatiques afin de résister aux intempéries de la crise. Ce qui veut dire que cette crise armée a été, en dépit de ses aspects négatifs, une occasion d'apprentissage pour ces organisations. Une telle situation peut être considérée comme un impact positif. Cela est un fait qui peut favoriser l'efficacité des éventuelles réformes dans le contexte post-crise. En effet, l'efficacité des réformes d'une politique de décentralisation dans les contextes post-conflits dépend de l'impact des conflits sur les conditions politiques, économiques, et sociales. Cette efficacité dépend également des ententes, des motivations et des actions des différents acteurs à l'égard du processus de décentralisation ainsi que de la pertinence des appuis fournis dans ce contexte (Gayna, 2013, p.1).

Ces résultats sont également cohérents avec la perspective qui considère la crise comme une opportunité d'apprentissage, sans toutefois remettre en

cause l'existence de freins à l'apprentissage (Altintas et Royer, 2009, p. 23). Les structures étatiques, y compris les collectivités territoriales, ont appris, durant cette période de crise armée à résister à un choc ou traumatisme et à se reconstruire (Tisseron cité par Rigaud, 2011, p. 3). Certes, une crise armée peut être considérée comme une situation destructrice générant d'importantes pertes, voire mettant en péril l'organisation, mais cette étude, à travers ses résultats et sans contrebalancer une telle perspective, vient de montrer une fois de plus qu'une crise peut également être, quelle que soit sa forme, porteuse d'une évolution en impactant positivement une organisation. En effet, après le retour à la situation normale, les crises peuvent constituer une opportunité de changement pour les organisations y ayant survécu. Les crises permettraient de révéler des faiblesses peu visibles en période de stabilité et par suite déclencher un processus d'apprentissage comme cela a été le cas des collectivités territoriales ivoiriennes qui ont appris à s'adapter à un environnement de crise armée en privilégiant les investissements à caractère social afin de venir en aide aux populations sinistrées (Altintas et Royer, 2009, p. 4).

Conclusion

Durant la crise armée de 2002 à 2011, les collectivités territoriales ivoiriennes ont effectué des investissements répartis en 06 structures ou services que sont : les services généraux qui regroupent l'achat de matériels tels que les meubles, les outils informatiques, l'équipement de l'administration locale et des services de sécurité, la construction et la réhabilitation de commissariats de police et des bâtiments les brigades de gendarmerie, les services de collectivité qui comprennent la voirie, l'urbanisme, l'environnement, l'hygiène et la salubrité publique, l'hydraulique et l'adduction d'eau ainsi que la protection civile, les services économiques regroupant la construction de magasins ou box, abattoirs, de marchés et gares routières, et les services sociaux, culturels et de promotion humaine. Mais, ces investissements ont subi les effets de cette crise sociopolitique. Il s'agit précisément de l'orientation des investissements vers les investissements à caractère social, l'insuffisance de financement et de l'absence totale d'investissements dans les territoires occupés par la rébellion entre 2002 et 2007. Ces différentes situations découlent inexorablement de plusieurs difficultés liées à la crise armée. Il s'agit entre autres de la cessation des activités des collectivités territoriales des zones contrôlées par la rébellion entre 2002 et 2007, la très faible mobilisation des ressources locales propres, la suppression des budgets d'investissements dans les budgets globaux et de la lenteur dans la prise des textes de lois et décrets d'application. Ces difficultés ont cependant été surmontées par la mise en place de stratégies de relance tant au niveau national que local.

Références bibliographiques

- Altintas, G & Royer, I. (2009). *Gestion des crises externes : de la résilience à l'apprentissage*, Lille, IAE / LEM.
- Ballo, Z. (2009). *Décentralisation en Côte d'Ivoire : un bilan du fonctionnement des conseils généraux et districts*, non publié, Abidjan, CAPEC.

- Gayna, N. (2013). Gouvernance locale, conflit et consolidation de la paix en République Démocratique du Congo. *Rapport de recherche*, [Inédit], DCU / Trocaire / RIA, Dublin.
- Guirobé, P J-A. (2012). Décentralisation et développement endogène en Côte d'Ivoire, *Thèse*, non publiée, IES, Université Félix Houphouët-Boigny, Abidjan.
- Guirobé, P J-A. (2017). Impact de la crise armée sur le fonctionnement et les activités des collectivités territoriales en Côte d'Ivoire : une étude comparée des municipalités d'Alépé, Bouaké et de Guiglo. *Revue Africaine d'Anthropologie, Nyansa-Pô*, N° 23, p. 221-236.
- Guirobé, P J-A. (2019). Impact de la crise armée sur la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire, *ReSciLac* 9, 280-294.
- Kinimo, R Y. (2013). Impact du conflit armé sur l'accentuation de la pauvreté en Côte d'Ivoire, *European Scientific Journal*, (9) 8, 71-93.
- Konincky, G et Teneau, G. (2007). Les trajectoires de la résilience organisationnelle dans un contexte de crise, Court-Saint-Etienne, HR / CMN / GIROS.
- Leflaive, X. (2006). Théories des organisations, COSS, Paris.
- Rigaud, E. (2011). La résilience : analyse étymologique, *Les cahiers de la sécurité industrielle*, 08.

Autre

- Direction Générale de la Décentralisation et du Développement Local (DGDDL). (2013). Le bilan de la politique de décentralisation en Côte d'Ivoire de 2001 à 2011, non publié, Abidjan, DGDL.