

CÔTE D'IVOIRE : GARANTIR UN PROCESSUS ÉLECTORAL CRÉDIBLE

Rapport Afrique N°139 – 22 avril 2008

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS.....	i
I. INTRODUCTION	1
II. UN PROCESSUS POLITIQUE POUSSIF	1
A. LES AUDIENCES FORAINES : UN SUCCES RELATIF	2
B. L'IDENTIFICATION DE LA POPULATION : LA NEGOCIATION PERMANENTE	5
1. L'identification selon l'APO	5
2. Une bataille politique serrée	5
3. Conséquences sur le calendrier électoral	7
C. UNE GESTION POLITIQUE PARTICULIEREMENT LOURDE.....	7
1. L'impossible cohésion gouvernementale.....	7
2. Déficit de compétences et affairisme	9
III. UN VOLET SECURITAIRE EN SUSPENS.....	10
A. TENSIONS PERSISTANTES SOUS UNE APPARENTE NORMALISATION	10
B. DESARMEMENT, DEMOBILISATION ET REINTEGRATION DES EX-COMBATTANTS ET DES MILICIENS	14
1. Marche à reculons et l'Accord complémentaire du 28 novembre	14
2. Le regroupement laborieux des forces et les perspectives de désarmement.....	15
3. Un chantier crucial pour une paix durable.....	16
C. LA RESTAURATION DE L'AUTORITE DE L'ETAT EN SUSPENS	17
1. Un redéploiement administratif sans restauration de l'autorité de l'État	18
2. Absence de véritable réunification financière et douanière.....	18
IV. LES STRATEGIES ELECTORALES EN PREPARATION	19
A. LAURENT GBAGBO : RETOUR A LA STRATEGIE DE TENSION ?	19
B. GUILLAUME SORO : L'ARBITRE ?	21
C. BEDIE, OUATTARA ET LES AUTRES	22
V. GARANTIR UN PROCESSUS ÉLECTORAL CRÉDIBLE	23
A. RESPECTER L'ACCORD POLITIQUE DE OUAGADOUGOU ET LES ACCORDS COMPLEMENTAIRES.....	24
1. Pas d'élections sans identification complète et sans liste électorale consensuelle ..	24
2. Pas d'élections sans un plan de sécurisation consensuel	25
3. Garantir l'accès libre et équitable aux médias	26
B. MODIFIER LE CALENDRIER DES ELECTIONS ET DECOURAGER LA VIOLENCE.....	26
1. Coupler le premier tour de l'élection présidentielle avec les élections législatives ..	27
2. Surveiller les acteurs potentiels de la violence	28
VI. CONCLUSION	28
ANNEXES	
A. CARTE DE LA COTE D'IVOIRE.....	31
B. LISTE DES ACRONYMES	32

CÔTE D'IVOIRE : GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

La Côte d'Ivoire reste sur la voie de la paix un an après la désignation du chef de l'ex-rébellion des Forces nouvelles (FN) Guillaume Soro au poste de Premier ministre par son adversaire d'alors, le président Laurent Gbagbo, mais on ne peut nullement exclure un retour à la violence. Tous les efforts doivent viser à créer les conditions politiques et sécuritaires pour des élections présidentielles et législatives qui, pour la première fois depuis le début du long processus de paix ivoirien, paraissent envisageables en moins d'un an. La convoitise du fauteuil présidentiel, pour lequel certains acteurs semblent prêts à tout, combinée à la présence de groupes armés et à l'impunité qui a prospéré au cours des dernières années, constituent un environnement potentiellement explosif. Le président du Burkina Faso, Blaise Compaoré, facilitateur et arbitre du processus de paix, ainsi que le Conseil de sécurité de l'ONU, doivent assumer leurs responsabilités pour préserver ce pays clé d'Afrique de l'ouest d'une grave rechute.

Le 14 avril dernier, le gouvernement ivoirien annonça que le premier tour de l'élection présidentielle aurait lieu le 30 novembre 2008. Après des mois de négociations, des textes cruciaux pour définir les modalités de l'identification des électeurs et amender le code électoral ont également été adoptés par le gouvernement. Ces annonces, quoique salutaires et accueillies avec enthousiasme, ne changent rien au bilan mitigé de la mise en œuvre de l'Accord politique de Ouagadougou (APO) signé le 4 mars 2007. La situation sécuritaire générale s'est améliorée et la « zone de confiance » qui représentait la barrière physique et symbolique de la partition du territoire a été démantelée. Mais le retard dans l'application de l'accord est considérable et aucun progrès décisif n'a été réalisé dans l'exécution des deux volets essentiels : l'identification et le recensement électoral d'une part, – les audiences foraines ne constituant que l'étape préliminaire de cette identification – et d'autre part le désarmement des ex-rebelles et des miliciens, et leur réinsertion ou leur intégration dans la vie civile ou militaire. Sans être totalement irréaliste, la date du 30 novembre 2008 désormais fixée pour le scrutin présidentiel sera extrêmement difficile à tenir.

Après un an, on a fini de faire tout ce qui pouvait l'être sans mettre en péril les perspectives de la conservation du pouvoir par le président Gbagbo et les chances de survie politique de Soro. Il faut maintenant s'atteler aux tâches les plus risquées et politiquement sensibles : identifier et inscrire les citoyens sur les listes électorales selon des modalités consensuelles et transparentes ; et regrouper tous les ex-combattants, procéder à leur désarmement, les orienter dans les programmes de réinsertion économique et d'apprentissage, et affecter ceux qui doivent rejoindre les forces de défense et de sécurité ivoiriennes au Centre de commandement intégré (CCI) qui associe l'état-major loyaliste et celui des ex-rebelles. Davantage que dans les discours et les effets d'annonce, c'est à l'aune de la réalisation de ces opérations sur le terrain que l'on saura si les leaders ivoiriens ont enfin décidé de mettre fin aux souffrances de leurs concitoyens.

Les contraintes financières et techniques sont une réalité mais elles sont aussi un argument facile utilisé par le gouvernement pour justifier l'accumulation des retards. Ce sont bien les manœuvres des acteurs ivoiriens dans la perspective des élections qui menacent l'ensemble du processus de paix. Si toutes les étapes du processus électoral sont inclusives et à peu près transparentes, aucun des « grands candidats », Gbagbo, l'ancien Premier ministre Alassane Ouattara du Rassemblement des républicains (RDR) et l'ancien président Henri Konan Bédié du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI), ne sera à l'abri de la défaite. Amener tous les acteurs politiques – ceux qui veulent des élections, ceux qui n'en veulent pas, ceux qui n'en veulent que s'ils sont sûrs de gagner – à accepter que l'on crée toutes les conditions d'un vote démocratique sera difficile. Le climat politique apaisé observé depuis un an est réel mais il ne doit tromper personne : la bataille pour influencer le processus électoral et la campagne présidentielle sera rude, risquant de faire retomber le pays dans une crise aigüe.

Afin d'éviter des élections encore plus désastreuses que celles d'octobre 2000, et pour faire en sorte que les scrutins présidentiel et législatif représentent la première étape d'une reconstitution du tissu social, trois exigences sont fondamentales : le respect à la

lettre de l'APO par ses signataires, la mise en place d'un plan de sécurisation consensuel des opérations d'identification et des élections et la définition d'une stratégie de prévention des violences par la facilitation du président burkinabè et l'Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire (ONUCI).

Compaoré a une responsabilité particulière dans l'aboutissement du processus initié par l'APO. Si ses bons offices ne suffisent plus à forcer les acteurs ivoiriens à respecter leurs engagements, il devra exposer la mauvaise foi des fautifs et recommander des sanctions individuelles du Conseil de sécurité des Nations unies, dont le Burkina est actuellement membre. Si les élections ivoiriennes venaient à se dérouler dans la violence ou si ses résultats étaient contestés, tous les efforts régionaux et internationaux pour résoudre le conflit depuis six ans seraient réduits à néant. L'enjeu est crucial pour la stabilité et l'avenir économique de toute l'Afrique de l'Ouest.

RECOMMANDATIONS

Au président Laurent Gbagbo :

1. Respecter à la lettre les dispositions de l'APO, les accords complémentaires du 28 novembre 2007, les décisions des réunions du Cadre permanent de concertation (CPC) et les résolutions 1765 (2007) et 1795 (2008) du Conseil de sécurité notamment :
 - (a) les engagements sur les modalités de l'identification et du recensement des populations en âge de voter ;
 - (b) la responsabilité exclusive de la Commission électorale indépendante (CEI) pour l'organisation de toutes les étapes du processus électoral ; et
 - (c) la certification de toutes ces étapes par le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Côte d'Ivoire et l'arbitrage du président Compaoré en cas de blocage dans la conduite du processus électoral jusqu'au terme de celui-ci.
2. Soumettre les conclusions des travaux du Groupe de travail sur la restructuration et la refondation de l'armée à un débat public avant toute décision politique sur leur mise en œuvre.
3. Accepter le principe du couplage du premier tour de l'élection présidentielle avec les élections législatives.
4. S'abstenir de recourir à des menaces d'usage de la force et à toute action qui pourrait créer une psychose sécuritaire peu propice à la tenue d'élections libres et régulières.

Au Premier ministre et secrétaire général des Forces nouvelles (FN), Guillaume Soro :

5. Respecter à la lettre les dispositions de l'APO, les accords complémentaires du 28 novembre 2007, les décisions des réunions du Cadre permanent de concertation (CPC) et les résolutions 1765 (2007) et 1795 (2008) du Conseil de sécurité notamment :
 - (a) les engagements sur le désarmement des ex-combattants et des miliciens ; le lancement du service civique national et des programmes de réinsertion économique et de réhabilitation communautaire ouverts à ces derniers ; l'identification des ex-combattants des Forces armées des Forces nouvelles (FAFN) désireux et admis à intégrer les nouvelles Forces de défense et de sécurité ivoiriennes (FDS) et leur affectation provisoire au CCI ; et
 - (b) les engagements sur le redéploiement de l'administration, la restauration de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire, et la fin effective du contrôle politique, militaire et économique des FN.
6. Continuer à privilégier la recherche du consensus entre toutes les forces politiques représentées au sein du gouvernement sur les questions relatives à la sortie de crise et en particulier sur la conduite de l'identification et de toutes les étapes du processus électoral.
7. S'assurer que son cabinet en charge de la gestion des programmes de sortie de crise dispose des ressources humaines nécessaires pour piloter les opérations avec la rigueur et la transparence financière requises ; et veiller à ce que les représentants de l'Organe consultatif international (OCI) soient davantage associés à la planification technique, financière et opérationnelle des différentes opérations.

Aux organisations ivoiriennes de la société civile :

8. Soutenir la mise en œuvre intégrale de l'APO et lancer un programme national indépendant d'observation des élections qui intègre l'observation des opérations d'identification et de recensement électoral, avec l'appui financier de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et d'autres partenaires extérieurs.

Aux nouveaux conseils d'administration de la Radio et Télévision Ivoirienne (RTI) et du groupe de presse écrite gouvernementale Fraternité Matin :

9. Accorder la priorité à la garantie de l'accès libre et équitable des partis politiques aux organes publics

d'information, à la couverture de l'ensemble du territoire par la RTI, à une modification des programmes afin de donner plus de place à l'information politique et aux débats ainsi qu'à la sensibilisation des citoyens sur la nécessité de participer à l'identification et au recensement électoral.

Au président du Burkina Faso, Blaise Compaoré :

10. Jouer pleinement son rôle de facilitateur, de médiateur et d'arbitre dans la mise en œuvre de l'APO et notamment :
 - (a) fixer des dates butoir pour la fin des négociations entre les parties sur les modalités de chacune des opérations prévues par l'APO et proposer son arbitrage dès qu'un compromis n'est pas trouvé au sein du gouvernement ;
 - (b) indiquer à tous les acteurs politiques ivoiriens que des conditions de base devront être remplies avant l'organisation des élections : la réalisation complète de l'identification, l'acceptation de la nouvelle liste électorale par toutes les parties, le désarmement des ex-combattants des FAFN et des miliciens et l'adoption d'un plan de sécurisation préparé par le CCI et accepté par toutes les parties intéressées aux élections ;
 - (c) demander à son représentant spécial en Côte d'Ivoire de maintenir un contact permanent avec tous les acteurs politiques mais aussi avec les organisations de la société civile afin d'identifier les risques de dérapage du processus électoral, y compris les intimidations et les violences politiques au niveau local ;
 - (d) veiller à ce que les engagements du Premier ministre et du président sur l'accès libre et équitable des différents partis politiques aux médias dans la perspective des élections soient respectés ; et
 - (e) proposer aux leaders politiques et à la CEI le couplage du premier tour de l'élection présidentielle avec les élections législatives.

Au Conseil de sécurité des Nations unies :

11. Appliquer les sanctions ciblées prévues par les résolutions 1572 (2004), 1643 (2005) et 1782 (2007) à Ibrahim Coulibaly alias IB, en raison des tentatives de déstabilisation du processus de paix qui lui sont attribuées, et aux commandants de zone des FAFN

Morou Ouattara et Issiaka Ouattara alias Wattao, pour les graves violations des droits humains commises à Bouaké en décembre 2007.

12. Maintenir intacts les effectifs de l'ONUCI, réaffirmer que les forces internationales doivent protéger les civils en danger immédiat de violence physique et conserver toute leur liberté d'initiative et de mouvement pour s'acquitter de cette mission.

Au Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies en Côte d'Ivoire :

13. Concentrer son attention et les activités du personnel civil et militaire de l'ONUCI sur :
 - (a) la certification de toutes les étapes du processus électoral ;
 - (b) la récupération et le stockage des armes lors de l'opération de désarmement et de démobilisation ;
 - (c) l'assistance au CCI pour la préparation et la mise en œuvre du plan de sécurisation de l'identification et des élections ainsi qu'une reconfiguration de la présence de l'ONUCI et de l'Opération Licorne conforme à ce plan ; et
 - (d) la collecte d'informations sur les initiatives des acteurs potentiels de la violence politique au niveau national et local que sont les chefs des anciennes milices armées, les responsables civils et militaires des services et des forces de sécurité, les responsables en charge de la sécurité au sein des partis politiques, les mouvements de jeunesse des partis, les mouvements de soutien aux candidats et les élus locaux.
14. Rendre publics les critères retenus pour la certification des élections et veiller à ce que figurent parmi ceux-ci :
 - (a) l'acceptation par toutes les parties de la nouvelle liste électorale qui découlera de l'identification ;
 - (b) le respect du libre et égal accès des partis politiques aux médias pendant la campagne électorale ;
 - (c) la liberté de mener des activités politiques sur l'ensemble du territoire dans la perspective des élections ; et
 - (d) l'absence de pressions sur les membres de la CEI et de toute instrumentalisation du Conseil constitutionnel pour modifier indûment le résultat du vote populaire.

Au Gouvernement français :

15. Conserver les effectifs et la capacité de réaction rapide de l'Opération Licorne en soutien à l'ONUCI au moins jusqu'à la fin du processus électoral.

Aux membres de l'Organe consultatif international (OCI) sur la Côte d'Ivoire:

16. Apporter rapidement toute l'assistance financière et technique promise au gouvernement ivoirien pour mettre en œuvre l'APO, lancer les programmes de réinsertion économique des ex-combattants et des miliciens, ainsi que le service civique national et la réhabilitation des infrastructures.

Dakar/Bruxelles, 22 avril 2008

CÔTE D'IVOIRE : GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

I. INTRODUCTION

La signature de l'Accord politique de Ouagadougou (APO) en mars 2007 et le partage du pouvoir qu'il instaurait entre les ex-belligérants¹ a constitué un tournant dans la résolution du conflit armé mais ne garantissait pas que la marche vers les élections et une paix durable était irréversiblement enclenchée.² Si l'implication du président du Burkina Faso, Blaise Compaoré, comme facilitateur du dialogue inter-ivoirien et garant de l'APO, pouvait être considérée comme un facteur potentiel de réussite en raison de sa connaissance personnelle des acteurs politiques ivoiriens et du soutien qu'il avait apporté aux ex-rebelles des FN au début du conflit, les doutes restaient importants quant à la volonté de Gbagbo et Soro de mettre fin à l'impasse.

Un an après cette signature, l'application de l'accord en est encore à la préparation des élections alors qu'elles devaient avoir lieu entre décembre 2007 et janvier 2008 selon le chronogramme initial. Les retards dans la mise en œuvre de l'identification générale des populations et des électeurs, premier chapitre de l'accord, sont préoccupants. Il est également légitime de s'interroger sur les avancées ou l'absence de progrès en matière de désarmement des ex-combattants des Forces nouvelles (FAFN), la réalité du redéploiement de l'administration, la réunification effective du pays et les conséquences pour les populations dans les zones centre, nord et ouest occupées depuis 2003.

Le bilan « technocratique » très mitigé de la mise en œuvre de l'APO n'a de sens que lorsqu'on le situe dans le contexte des stratégies et des tactiques des acteurs de la politique ivoirienne dans la perspective de l'élection présidentielle qui aura bien lieu un jour. Les retards, les approximations, les interminables négociations sont le reflet d'une part d'une machine gouvernementale inefficace par construction, et d'autre part des intérêts personnels divergents des principaux protagonistes que sont le président et candidat Gbagbo, le Premier ministre Soro, et les futurs adversaires du chef de l'État à l'élection présidentielle, Henri Konan Bédié du Parti démocratique de Côte d'Ivoire (PDCI) et Alassane Ouattara du Rassemblement des républicains (RDR).

Ce rapport établit un bilan de l'application de l'APO dans ses volets les plus importants avant de réexaminer les objectifs et les tactiques des acteurs de la transition et des « grands » candidats déclarés à la prochaine élection présidentielle. Le rapport appelle enfin à la définition d'une stratégie concrète de prévention de la tension et de la violence afin de donner les meilleures chances à la Côte d'Ivoire d'échapper à un chaos électoral au terme de six années d'efforts de paix.

¹ Rapport Afrique de Crisis Group N°127, *Côte d'Ivoire : faut-il croire à l'Accord de Ouagadougou ?*, 27 juin 2007.

² Pour une analyse des dimensions de la crise ivoirienne et du processus de paix enclenché au lendemain de la tentative de coup d'État du 19 septembre 2002, voir le Briefing Afrique de Crisis Group N°40, *Côte d'Ivoire : augmenter la pression*, 7 septembre 2006 ; le Rapport Afrique de Crisis Group N°109, *Côte d'Ivoire: la paix comme option*, 17 mai 2006 ; le Briefing Afrique de Crisis Group N°33, *Côte d'Ivoire: les demi-mesures ne suffiront pas*, 12 octobre 2005 ; le Rapport Afrique de Crisis Group N°90, *Côte d'Ivoire: le pire est peut-être à venir*, 24 mars 2005 ; le Rapport Afrique de Crisis Group N°82, *Côte d'Ivoire: pas de paix en vue*, 12 juillet 2004 ; et le Rapport Afrique de Crisis Group N°72, *Côte d'Ivoire: The War Is Not Yet Over*, 28 novembre 2003.

II. UN PROCESSUS POLITIQUE POUSSIF

Dès le premier accord de paix inter-ivoirien de Linas-Marcoussis (24 janvier 2003), les questions de nationalité, d'identité et de citoyenneté ivoirienne ont été reconnues comme faisant partie des facteurs clés à l'origine du conflit armé et de la crise politique. L'APO a consacré son premier chapitre à « l'identification générale des populations », confirmant que la sortie de crise devait nécessairement passer par la délivrance de papiers d'identité au terme d'une opération transparente et selon des règles consensuelles. L'identification est également une étape indispensable pour la préparation des élections puisqu'elle permettra l'établissement d'une nouvelle liste électorale. Cette opération technique et administrative est donc éminemment politique. À la fin du mois de mars 2008, seules les audiences foraines ont été conduites. L'identification et le recensement électoral continuent de faire l'objet d'âpres négociations, repoussant d'autant l'organisation des élections de sortie de crise.

A. LES AUDIENCES FORAINES : UN SUCCES RELATIF

Les deux parties signataires de l'APO avaient reconnu dans le texte de l'accord que « le défaut d'une identification claire et cohérente, de même que l'absence de pièces administratives uniques attestant de l'identité et la nationalité des individus constituent une source de conflits ». ³ L'APO avait décidé de la relance de la première étape de l'identification générale de la population, l'organisation d'audiences foraines sur tout le territoire, selon des modalités nouvelles.

Les audiences foraines exceptionnelles permettent de délivrer des jugements supplétifs d'acte de naissance aux personnes nées en Côte d'Ivoire, de nationalité ivoirienne ou étrangère, qui n'ont jamais été déclarées à l'état civil. L'APO limite cette opération à la population âgée de treize ans au moins et a exclu la possibilité pour les juges de délivrer également des certificats de nationalité à l'occasion de ces audiences, éliminant une des sources majeures des tensions politiques qui avaient paralysé l'opération sous le précédent gouvernement (celui de Charles Konan Banny). ⁴

L'organisation des audiences foraines supposait un certain nombre de préalables dont la nomination des juges affectés dans toutes les juridictions du pays, y compris dans les zones sous contrôle des Forces nouvelles (FN) ; la dotation en moyens logistiques et financiers des équipes chargées d'animer les audiences ; la nomination des préfets et sous-préfets sur tout le territoire ; la définition du mode opératoire de ces audiences ; et la sensibilisation des populations cibles sur l'intérêt et les modalités concrètes de participation. Parallèlement aux audiences foraines, le gouvernement devait procéder à la reconstitution des registres de naissance perdus ou détruits du fait du conflit. Conduites simultanément, les deux opérations devaient permettre à tous les résidents de disposer de la pièce d'état civil de base indispensable pour obtenir ensuite, selon les cas, une carte d'identité nationale, une carte d'électeur ou un titre de séjour.

Selon le chronogramme annexé à l'APO, ces audiences foraines devaient commencer deux semaines après la formation du nouveau gouvernement (soit sept semaines après la signature de l'accord de paix) et durer trois mois. Elles auraient donc dû se dérouler du 23 avril au 23 juillet 2007. L'enrôlement en vue de l'inscription sur les listes électorales (l'identification de la population proprement dite) aurait dû commencer, selon ce chronogramme, un mois après le début des audiences foraines et permettre de programmer les élections présidentielles en janvier 2008. ⁵ Dans les faits, les bonnes intentions de l'accord inter-ivoirien du 4 mars 2007 n'ont été déclinées en une « matrice de mise en œuvre de l'Accord politique de Ouagadougou » qu'au cours d'un séminaire du gouvernement Soro le 2 mai 2007, ce qui indiquait déjà qu'aucune opération concrète du programme de sortie de crise ne serait enclenchée dans les délais initiaux.

Dans le volet « audiences foraines » de cette matrice, il fallait mettre en place un groupe de travail regroupant les ministres et les institutions concernés, rendre fonctionnelles les 63 juridictions créées, nommer les juges, remettre les moyens de travail aux équipes mobiles et équiper en véhicules et en matériel informatique la Commission nationale de supervision de l'identification (CNSI) et ses démembrés locaux pour le suivi des audiences. En outre, il fallait conduire une campagne de sensibilisation des populations sur les sites des audiences et le mode opératoire et obtenir du Centre de commandement intégré (CCI) la mise à disposition d'éléments chargés de la sécurisation des audiences. L'opération simultanée de reconstitution des registres de naissance perdus ou détruits supposait également le lancement d'une campagne de sensibilisation et de mobilisation des populations

³ Texte de l'APO, disponible à l'adresse suivante: www.gouv.ci/autresimages/Integralite_accord_paix_04mars2007.pdf.

⁴ Sur la polémique sur le mode opératoire des audiences foraines sous le gouvernement Banny, voir le Briefing de Crisis Group, *Augmenter la pression*, op. cit.

⁵ Pour une analyse de l'APO, voir le Rapport de Crisis Group, *Faut-il croire à l'Accord de Ouagadougou ?*, op. cit.

cibles et la préparation technique dont l'identification physique de près de 383 000 registres d'état civil, le recrutement de 793 personnes et la mobilisation de 1393 agents de l'administration (Justice, préfectures et communes).⁶

Le président Gbagbo a signé la décision portant « dispositions spéciales en matière d'audiences foraines » le 21 septembre 2007 et fixé la date de leur démarrage sur toute l'étendue du territoire au 25 septembre 2007. Le nouveau mode opératoire annexé à la décision n'a été donc connu que quatre jours avant le début prévu des audiences. Ces dernières ont été effectivement lancées le 25 septembre dans deux localités choisies pour le symbole, Ouaragahio et Ferkessedougou, dans les régions d'origine respectives du président Gbagbo et du Premier ministre Soro. Ce démarrage était lui-même symbolique puisqu'il a fallu suspendre l'opération avant d'envoyer progressivement les 25 premières équipes sur les 111 prévues à partir du 3 octobre.

C'est en fait sous la pression politique du facilitateur de l'APO, le président burkinabè Blaise Compaoré, désireux d'afficher des résultats à l'approche de la discussion du dossier ivoirien au Conseil de sécurité de l'ONU, que les audiences « débutèrent » le 25 septembre. Les audiences foraines ont été lancées dans l'urgence sans communication minimale en direction des populations, et sans s'accorder sur les modalités de la reconstitution des registres d'état civil qui devait être entreprise simultanément, pour éviter toute confusion dans l'esprit des populations cibles. La fréquentation extrêmement faible des salles d'audiences foraines au cours des premières semaines ne pouvait dans ces conditions représenter une surprise.

Si on s'en tient strictement au chronogramme de l'APO, cette première opération a commencé avec six mois de retard, mais plus que le retard dans le lancement des audiences foraines, ce sont les failles dans l'organisation de cette première étape de l'identification qui inquiètent quant à la qualité de la gestion de l'ensemble du programme de sortie de crise. Il a fallu près de quatre mois pour mettre en place et faire fonctionner le groupe de travail sur les audiences foraines, alors qu'un travail de préparation était censé avoir été déjà fait sur ce dossier par le gouvernement Banny.⁷

⁶ Matrice de mise en œuvre de l'APO, séminaire gouvernemental, mai 2007, et Projet de modernisation de l'état civil.

⁷ La reconstitution des registres d'état civil détruits ou perdus du fait du conflit est une opération parallèle aux audiences qui concerne des populations qui avaient été déjà déclarées et enregistrées à l'état civil.

Les audiences n'ont réellement commencé à mobiliser un nombre significatif de personnes qu'au cours du mois de novembre, lorsque les 25 premières équipes envoyées ont pu disposer d'un minimum de moyens matériels (et des primes promises) pour sillonner leurs zones d'affectation. Sur les 86 équipes mobiles qu'il restait à déployer, 30 ne l'ont été que le 13 décembre 2007 et les 56 dernières à partir du 21 décembre.⁸ Compte tenu du délai de trois mois fixé à chacune des équipes mobiles pour mener à terme ces audiences exceptionnelles, l'opération devait s'achever le 21 mars 2008. Elles se poursuivaient cependant à la mi-avril et pourraient s'achever à la fin du mois.

Selon les chiffres de l'ONUCI qui apporte un soutien logistique à cette opération, 488 686 jugements supplétifs avaient été délivrés à la date du 10 avril 2008, dont 414 706 à des nationaux ivoiriens et 73 980 à des étrangers résidents.⁹ À la fin de l'opération, un demi-million de personnes auront été identifiées à l'état civil, gage d'une existence juridique. Il n'est pas pour le moment possible de savoir si la grande majorité des résidents non déclarés aura bénéficié de l'initiative ou si les délais réduits, les débuts chaotiques et les difficultés de mobilité des populations vers les sites auront eu pour conséquence de limiter la participation des « sans papiers ».

Les chiffres définitifs ont peu de chances de provoquer une polémique politique menée par le camp Gbagbo, probablement parce qu'ils sont plus proches de l'estimation basse, 300 000 personnes sans papiers, défendue par le camp présidentiel, que des 1,5 million de personnes parfois évoquées par des personnalités de l'opposition au cours des dernières années.¹⁰ Il y a cependant toujours eu une confusion entre les vrais « sans papiers » qui n'ont jamais existé dans les registres d'état civil du pays,¹¹ tous ceux qui ne disposent pas de cartes d'identité nationale récentes (même périmées), et tous ceux qui ne figurent pas pour cette raison ou une autre sur les listes électorales existantes.

⁸ L'ONUCI estimait que 33 équipes seulement étaient opérationnelles au 24 décembre 2007 et que 93 027 jugements supplétifs avaient été délivrés à cette date. Voir « Quinzième rapport du Secrétaire général sur l'opération des Nations unies en Côte d'Ivoire », Conseil de sécurité S/2008/1, 2 janvier 2008.

⁹ « Côte d'Ivoire : près de 500 000 sans-papiers identifiés en six mois (ONUCI) », Agence France Presse, 10 avril 2008.

¹⁰ Le chiffre de trois millions de nouveaux électeurs potentiels a également été souvent évoqué mais il faut distinguer le nombre de personnes dont la naissance n'a jamais été déclarée à l'état civil de celui des Ivoiriens en âge de voter qui ne figuraient pas sur la liste électorale ayant servi aux élections de 2000-2002.

¹¹ Une défaillance de l'enregistrement des naissances n'est pas une spécificité ivoirienne.

Les partis politiques ne s'intéressent pas particulièrement aux problèmes des « sans papiers » mais surtout au nombre des bénéficiaires ivoiriens des audiences foraines, de tous les adultes qui n'étaient pas inscrits sur la liste de 2000 et les jeunes ayant atteint depuis l'âge de 18 ans, qui vont venir s'ajouter à la liste électorale existante pour former celle de 2008. C'est à l'issue de l'identification et du recensement électoral que les chiffres risquent de déclencher une bataille politique entre les partis et les candidats qui pensent que la modification sensible du corps électoral leur sera ou non favorable.

Les principales faiblesses des audiences foraines se sont situées au niveau de la sensibilisation insuffisante par le gouvernement et de la planification financière, technique et opérationnelle défailante. Exceptée la confection de jolies plaquettes d'information qui font surtout le bonheur des prestataires de service privés de l'État, c'est essentiellement l'ONUCI et notamment sa radio ONUCI FM, dont le travail est à saluer, qui a largement aidé à la diffusion du calendrier de passage des équipes mobiles dans les différentes localités. Les difficultés matérielles auxquelles font face quotidiennement les équipes de magistrats et les autres acteurs que sont notamment les maires et sous-préfets (officiers d'état civil), sont par ailleurs une réalité. Dans les zones sous contrôle des Forces nouvelles où le redéploiement de l'administration reste théorique, la mobilité des sous-préfets, leur logement et l'accessibilité très difficile de certaines localités ont considérablement ralenti le déroulement des audiences.

Le manque de moyens financiers ne saurait cependant suffire à justifier l'accumulation de déficiences. Les autorités ivoiriennes ont en effet mis en avant cet argument financier et mis en cause les partenaires extérieurs dont les généreuses promesses de contributions au processus de paix ne se sont toujours pas concrétisées. Les difficultés financières de la primature sont réelles, mais l'incapacité du gouvernement à clarifier le calendrier d'exécution des différentes opérations, à convaincre de sa volonté à les conduire avec l'ambition de résoudre effectivement les problèmes (celui des pièces d'état civil et des papiers d'identité en ce qui concerne les audiences foraines et l'identification) est largement responsable des réticences des partenaires étrangers à engager leurs ressources.¹²

Lors de la réunion du Comité d'évaluation et d'accompagnement (CEA) le 14 janvier 2008, le message des partenaires extérieurs réunis au sein de l'Organe consultatif international (OCI) fut très clair : ils ont insisté sur « la nécessité de planifier et de budgétiser

rigoureusement les actions prévues dans l'Accord politique de Ouagadougou et ont appelé, en conséquence, le gouvernement ivoirien à impliquer davantage les partenaires bilatéraux et multilatéraux aux travaux préparatoires des élections ».¹³

Malgré les nombreux accrocs et insuffisances, la tenue effective des audiences foraines et la délivrance de pièces d'état civil à un demi-million de « sans papiers » dans toutes les régions du pays doivent être considérées comme une première étape réussie dans la mise en œuvre de l'APO. Il faut en particulier souligner que cette opération s'est déroulée jusqu'à présent dans des conditions de sécurité satisfaisantes.¹⁴ Malgré le nombre parfois ridiculement faible de forces de sécurité du CCI sur certains sites, voire leur absence totale, les opérations se sont déroulées très généralement dans une atmosphère apaisée.¹⁵ La disqualification rapide et l'interdiction par le gouvernement des « brigades anti-fraudes » mises en place au début des audiences dans certaines localités par le parti présidentiel, le Front populaire ivoirien (FPI), a contribué à éviter des tensions et des intimidations des requérants.

Il convient enfin de noter que ces audiences ainsi que la procédure de reconstitution des registres permettent d'engager un projet plus large de modernisation de l'état civil ivoirien qui devrait aboutir à son informatisation complète et, à terme, à la création de bases de données fiables et sécurisées pour une identification efficace de la population. Soutenue financièrement et techniquement par l'Union européenne (UE) et quelque peu préservée des tourments électoraux, cette initiative est salutaire.

¹³ Communiqué final de la Troisième réunion du Comité d'évaluation et d'accompagnement, 14 janvier 2008. L'OCI est composé du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, du coordonnateur résident du système onusien, des représentants de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de l'Union européenne (UE), de l'Union africaine (UA), de la Banque africaine de développement (BAD), de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de la France. Il est chargé d'accompagner les acteurs politiques ivoiriens et le facilitateur du dialogue direct inter-ivoirien dans la mise en œuvre de l'APO.

¹⁴ Aucun incident grave n'a été observé à l'exception d'une montée de tension à Bouaké le 18 décembre 2007, lorsque des éléments des FN qui réclamaient le versement de primes par leur hiérarchie agressèrent, entre autres, des magistrats en charge des audiences. Il ne s'agissait pas d'une action dirigée contre la tenue de ces audiences.

¹⁵ Entretiens de Crisis Group, observateurs des audiences foraines, Bouaké, février 2008.

¹² Entretiens de Crisis Group, diplomates et fonctionnaires, Abidjan, janvier-février 2008.

B. L'IDENTIFICATION DE LA POPULATION : LA NEGOCIATION PERMANENTE

Les audiences foraines ont eu leur importance dans le programme de sortie de crise, et leur paralysie au moment de la première tentative en 2006 sous le gouvernement Banny avait été ponctuée de violences.¹⁶ Perturber le début des audiences foraines servait cependant surtout à empêcher le lancement de l'identification proprement dite. Cette dernière opération est cruciale, bien plus complexe et plus sensible politiquement en raison de son couplage avec le recensement électoral et l'élaboration d'une nouvelle liste électorale.

1. L'identification selon l'APO

L'APO prévoit deux modes d'identification, l'une dite ordinaire sur la base de la présentation d'un acte de naissance et d'un certificat de nationalité, et l'autre sur la base de la nouvelle liste électorale. C'est cette dernière voie qui est privilégiée pour satisfaire l'exigence de rapidité pour organiser les élections. À l'issue des audiences foraines, la Commission électorale indépendante (CEI) doit organiser un recensement électoral basé sur la liste électorale ayant servi aux élections de 2000. Outre les citoyens déjà inscrits sur cette dernière, les nouveaux adultes (plus de dix-huit ans) et ceux qui auront participé aux audiences foraines pourront se faire recenser par la CEI en présentant uniquement leur acte de naissance ou leur jugement supplétif qui en tient lieu (portant mention de la nationalité ivoirienne des parents). Un numéro d'identification unique servira ensuite à retirer à la fois la carte d'électeur et la nouvelle carte d'identité nationale, une fois que la liste électorale issue du recensement aura été validée par la commission électorale, qui rassemble toutes les parties signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis (2003).

L'identification couplée au recensement électoral est une opération lourde qui doit mobiliser une multitude d'acteurs et se traduire concrètement par la mise en place et l'équipement de 11 000 sites pour accueillir environ huit millions de personnes, recueillir leurs données personnelles, y compris biométriques (photos numériques et empreintes digitales). La multiplicité des institutions impliquées est l'un des facteurs essentiels de complication du processus.¹⁷ Conformément à l'APO et aux accords antérieurs, la CEI est responsable de toute la préparation des élections, et par conséquent du recensement électoral et de la validation de la liste

électorale. Mais elle doit s'appuyer sur deux institutions techniques, l'Institut national de la statistique (INS) (dirigé par un proche du parti présidentiel),¹⁸ et un opérateur technique privé désigné par le gouvernement pour l'identification.¹⁹

L'opération d'identification fait enfin l'objet d'une supervision par la Commission nationale de supervision de l'identification (CNSI) au sein de laquelle sont également représentées toutes les forces politiques qui étaient présentes aux assises de Linas-Marcoussis, à l'instar de la CEI. Le rapport de forces politique au sein de la CEI penche en faveur de l'opposition, le président Robert Mambé Beugré étant issu du PDCI et la vice-présidente des FN désormais « impartiales » dans le processus électoral selon les orientations affichées par Soro. Le FPI y dispose de représentants, tout comme dans les démembrements de la CEI au niveau local, mais le camp présidentiel n'est pas a priori en position de force dans la commission électorale.²⁰

Selon le chronogramme annexé à l'APO, l'identification devait commencer un mois après le lancement des audiences foraines. Ces dernières ayant commencé officiellement le 25 septembre 2007, l'identification aurait dû débiter à la fin du mois d'octobre 2007. Elle ne devrait pas commencer avant le mois de mai 2008.

2. Une bataille politique serrée

L'identification de la population et des électeurs n'a toujours pas débuté. Ce retard se répercute automatiquement sur le calendrier des élections. Le long processus de désignation d'un opérateur technique privé pour assister les institutions ivoiriennes dans la conduite de l'identification, qui avait commencé depuis

¹⁶ Briefing de Crisis Group, *Les demi-mesures ne suffiront pas*, op. cit.

¹⁷ Rapport de Crisis Group, *Faut-il croire à l'Accord de Ouagadougou ?*, op. cit.

¹⁸ Si les compétences techniques de l'INS sont reconnues par les acteurs politiques ivoiriens, son indépendance à l'égard du pouvoir politique est remise en cause par les partis d'opposition. Ses principaux dirigeants sont en effet encartés au FPI du président Gbagbo. Les leaders de l'opposition, craignant que l'INS n'organise des fraudes dès l'étape de l'élaboration du fichier électoral, avaient dû saisir le médiateur d'alors, le président sud-africain Thabo Mbeki, pour faire admettre à son homologue ivoirien le principe de l'autorité de la CEI sur l'INS dans la préparation technique des élections.

¹⁹ Le choix de l'entreprise française Sagem avait été fait par le gouvernement Banny. Sa confirmation par le gouvernement Soro n'a pas fait oublier les critiques sur les conditions d'attribution de ce marché lucratif, jugées non conformes aux règles de marchés publics par des bailleurs internationaux. Entretien de Crisis Group, Abidjan, janvier 2008.

²⁰ En Côte d'Ivoire, contrairement à d'autres pays de la région, la société civile n'est pas représentée au sein de la commission électorale.

2006 et abouti à un choix par le gouvernement Banny, n'a connu un premier dénouement que le 9 novembre 2007, au terme d'une réunion du CEA à Ouagadougou, avant d'être confirmé par le Deuxième Accord complémentaire de l'APO signé le 28 novembre 2007.

L'entreprise française Sagem Sécurité a été retenue mais ce n'est que le 22 février qu'elle a reçu la délimitation de ses responsabilités dans un cahier des charges. Les négociations financières furent particulièrement difficiles. L'opération d'identification doit finalement coûter 67 milliards de francs CFA (environ €101 millions), dont 46,7 milliards (€69,3 millions) pour Sagem.²¹ Il a fallu par ailleurs attendre le 14 avril pour que le décret présidentiel fixant les modalités de collaboration entre l'INS et Sagem Sécurité soit signé. Mais même la signature de ce décret ne signifie nullement que les opérations d'identification sont près de commencer sur le terrain. Le décret indique en effet que l'INS et la société Sagem établissent eux-mêmes et proposent à la CEI les modalités de leur collaboration dans le cadre de toutes les opérations telles que prévues par le cahier des charges.²² Autant dire que le combat feutré pour le contrôle de l'identification entre le camp présidentiel, le cabinet de la primature et les représentants des partis d'opposition au sein du gouvernement n'est pas terminé.

Le porte-parole du Premier ministre avait reconnu que le projet de cahier des charges de l'opérateur technique avait été soumis « à l'examen de la conférence des juristes de la présidence, de la primature, du ministère de l'Intérieur et du facilitateur » et qu'aucun consensus n'avait été trouvé sur ce seul sujet après 45 jours.²³ Les observations des différents ministres sur les différentes moutures du projet de cahier des charges correspondaient précisément à ce à quoi on pouvait s'attendre : le ministère de l'Intérieur contrôlé par Désiré Tagro, pilier du camp présidentiel, s'évertuant à impliquer l'INS, également dirigé par un partisan du président, dans toutes les opérations confiées à Sagem, tandis que les ministres issus de l'opposition militaient pour une limitation maximale du rôle de l'INS, soupçonné de vouloir manipuler ou modifier arbitrairement la

liste électorale, si accès lui est donné aux fichiers informatiques.²⁴

L'interminable négociation des modalités de l'identification confirme que cette opération est l'un des nœuds d'une sortie durable de la crise. Les précédents rapports de Crisis Group ont insisté sur l'absolue nécessité de ne pas faire de compromis sur la mise en œuvre complète et transparente de l'identification qui va permettre d'élaborer une liste électorale et de franchir une première étape dans la disqualification de la discrimination et de la catégorisation des Ivoiriens en « vrais Ivoiriens » originaires du sud, de l'ouest et de l'est et en « Ivoiriens de circonstance ou de seconde zone » parce que portant des patronymes nordistes associés à des origines étrangères (Mali, Burkina Faso, Guinée notamment). Elle devrait enfin clarifier les statistiques et le statut des résidents de nationalité étrangère, et mieux les protéger des brimades et des exactions des forces de sécurité lors des contrôles d'identité.

Il est rassurant de constater que le Premier ministre n'a pas donné jusqu'à présent de signes d'une renonciation à la lutte pour une identification fiable avant les élections. Les proches de Soro se disent convaincus que « tous les Ivoiriens obtiendront leurs cartes nationales d'identité avant les élections ».²⁵ Le Troisième Accord complémentaire de l'APO (28 novembre 2007) en son article 12 réaffirme l'obligation de réaliser « entièrement » les opérations d'identification et d'inscription sur la liste électorale, avant l'élection présidentielle.

Depuis la signature de l'APO, Gbagbo, Soro et les partis représentés au sein du gouvernement sont les seuls maîtres du rythme d'exécution du programme de sortie de crise. Le seul recours, afin d'éviter une renégociation sans fin de chaque composante du processus, est le président Compaoré. Lui et son équipe en charge du dossier ivoirien dirigée par son représentant spécial à Abidjan, Boureïma Badini, doivent désormais fixer des dates butoir aux négociations entre les parties ivoiriennes pour chacune des étapes clés du processus, plutôt que de s'efforcer à fixer une date, sans cesse repoussée,

²¹ « Chronogramme de l'identification et du recensement électoral : Gbagbo, la primature et Sagem divisés », *Nouveau Réveil*, 5 avril 2008.

²² Article 4 du décret n°2008-135 du 14 avril 2008 fixant les modalités de collaboration entre l'Institut national de la statistique (INS) et la société Sagem Sécurité sous la responsabilité de la commission électorale indépendante (CEI), publié notamment dans *Fraternité Matin*, 15 avril 2008.

²³ Conférence de presse du porte-parole du Premier ministre, Meité Sindou, 31 janvier 2008.

²⁴ Le ministère de l'Intérieur voulait par exemple que le cahier des charges donnât les mêmes responsabilités à l'INS et à l'opérateur technique pour fournir « la solution technique pour le recensement électoral » et estimait que la collecte et le traitement informatique devaient « inclure expressément l'INS chaque fois qu'il est fait appel à l'opérateur technique ». Les services de Tagro voulaient également que la production des cartes d'électeur relevât de la seule responsabilité de l'INS, ce qui eût été une violation flagrante du point 2.4.1 de l'APO. La plupart de ces requêtes furent rejetées par le Groupe de travail sur l'identification.

²⁵ Entretiens de Crisis Group, Abidjan, octobre 2007 et janvier 2008.

pour la dernière étape, celle des élections. En cas d'incapacité des acteurs ivoiriens à trouver un consensus sur toutes les modalités de l'identification, la facilitation burkinabè doit prendre ses responsabilités et imposer des décisions.

3. Conséquences sur le calendrier électoral

La préparation des élections est tributaire de la réalisation de l'identification. Lorsque le président de la CEI, Robert Mambé Beugré estima publiquement le 12 septembre 2007 que le premier tour de l'élection présidentielle devrait avoir lieu environ dix mois après la fin des audiences foraines, soit « au plus tard en octobre 2008 »,²⁶ beaucoup de personnes en Côte d'Ivoire et à l'étranger semblaient surprises par l'annonce d'un tel retard par rapport à la date de janvier 2008 correspondant aux dix mois du chronogramme de l'APO. En réalité, l'évaluation de Mambé Beugré était très optimiste. Si les élections doivent être organisées dans les conditions prévues explicitement dans l'APO, et donc sur la base d'un fichier électoral résultant de l'opération complète d'identification, même la nouvelle date du 30 novembre 2008 fixée par le décret présidentiel du 14 avril pour l'organisation du premier tour de l'élection présidentielle sera très difficile à respecter.

Le Troisième Accord complémentaire à l'APO avait fixé à « la fin du premier semestre de l'année 2008 » la date de l'élection présidentielle. Compte tenu du nouveau retard accusé dans le lancement de l'identification, sans mentionner le retard au moins aussi préoccupant dans le volet du désarmement et de la réforme de l'armée, l'organisation d'un scrutin avant la fin de l'année 2008 devrait être le véritable objectif de la CEI, du gouvernement, de la facilitation burkinabè et de la communauté internationale.

La CEI a poursuivi sa préparation à travers la mise en place de ses démembrements locaux. La décision de la deuxième réunion du Cadre permanent de concertation (CPC) de garantir la représentation de toutes les parties signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis dans les commissions locales de la CEI est salubre.²⁷ Par ailleurs, le président de la CEI donne jusque-là des signes de détermination à conduire le processus électoral avec sérieux et impartialité. Il deviendra progressivement un personnage central du processus de paix et devra bénéficier de toutes les garanties de sécurité et de tout le soutien politique de Compaoré et de l'ONU.

Les partenaires extérieurs doivent aussi se mobiliser maintenant pour le financement des élections dont le coût est estimé à 36,5 milliards de francs CFA (€55,6 millions) dont 12 milliards (€18,2 millions) apportés par le gouvernement ivoirien. Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), aux termes d'une convention de financement signée le 13 février 2008 avec le gouvernement et la CEI, est chargé de coordonner la mobilisation des ressources extérieures. En dépit des insuffisances constatées dans la gestion du programme de sortie de crise, les partenaires de la Côte d'Ivoire doivent contribuer au plus tôt et massivement au financement des élections. Comme il n'est pas certain que tous les acteurs veuillent aller à ces élections, autant ne pas leur fournir le prétexte du manque d'argent pour les organiser.

C. UNE GESTION POLITIQUE PARTICULIEREMENT LOURDE

L'accumulation des retards dans l'application de l'APO est le produit d'un rapport de force permanent ancré au sein des institutions. Les cinq ans de processus de paix ont créé une véritable usine à gaz institutionnelle. Depuis l'Accord de Linas-Marcoussis (2003), les gouvernements de réconciliation nationale se sont succédé au gré des changements de Premier ministre, Seydou Diarra d'abord (2003-2005), puis Charles Konan Banny (2005-2006) et maintenant Guillaume Soro (depuis mars 2007). Ces gouvernements rassemblent les représentants de tous les signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis, dont les intérêts sont opposés, autour d'un Premier ministre dont les pouvoirs étaient contestés par le président (à l'époque de Diarra et de Banny) ou partagés avec le chef de l'État (depuis l'arrivée de Soro voulue par Gbagbo à l'issue du dialogue direct). Si la relation entre le Premier ministre et le président s'est quelque peu simplifiée depuis l'APO et l'esprit de concertation permanente entre les deux ex-belligérants,²⁸ les contradictions inhérentes à l'ossature du gouvernement demeurent.

1. L'impossible cohésion gouvernementale

Depuis la signature de l'APO, Laurent Gbagbo est entré dans une nouvelle phase de sa stratégie de conservation du pouvoir présidentiel après celles de la résistance armée et politique à la tentative de coup d'État de septembre 2002, et de la longue bataille pour contrer

²⁶ « Processus électoral : la CEI projette la présidentielle à octobre 2008 », *Fraternité Matin*, 13 septembre 2007.

²⁷ Communiqué final de la deuxième réunion du Cadre permanent de concertation, Ouagadougou, 24 janvier 2008.

²⁸ La question de la délimitation des pouvoirs respectifs du président et du Premier ministre ne se pose plus dans les termes qu'à l'époque de Banny et de Diarra. Aucun texte ne précise les pouvoirs de Soro, et les décisions importantes requièrent l'accord du président et du Premier ministre.

sa marginalisation dans la conduite des affaires jusqu'à l'organisation d'un nouveau scrutin présidentiel.²⁹ C'est ainsi qu'il a réussi à franchir le cap difficile de la fin de son mandat constitutionnel (octobre 2005) et consolidé depuis lors sa position centrale dans le processus de sortie de crise. Avec l'APO et la nomination de son ennemi Guillaume Soro comme chef du gouvernement, Gbagbo a obtenu la reconnaissance entière de son statut de président constitutionnel par les Forces nouvelles. Signe de cette victoire importante, l'absence de toute polémique, en octobre 2007, sur la légitimité de Gbagbo et de la prolongation automatique de son mandat depuis deux ans.

Le président dispose de la puissante arme des décrets pour faire avancer, retarder ou bloquer la mise en œuvre de l'APO. L'identification et processus électoral et le désarmement et la restructuration des forces de sécurité sont suspendus à toute une série de textes réglementaires qui nécessitent obligatoirement l'assentiment du chef de l'État : décret sur le mode opératoire de l'identification, décret sur les modalités d'établissement de la liste électorale ou encore ordonnance portant ajustement du code électoral. Lors de la cohabitation avec les anciens Premiers ministres imposés par la communauté internationale, Gbagbo avait constamment livré bataille pour conserver ses prérogatives, malgré les larges pouvoirs accordés aux chefs des gouvernements successifs de réconciliation nationale. Le partage des pouvoirs avec Soro se passe différemment. La pratique de la concertation permanente pour aboutir à un consensus entre les deux têtes de l'exécutif a remplacé la délimitation par décret des pouvoirs délégués au Premier ministre. Elle a abouti cependant à une gestion politique particulièrement lourde.

En tant que président, Gbagbo dispose aussi de moyens financiers et d'un vivier de ressources humaines qui sont très utiles dans le contexte d'une bataille politique qui se livre à coups de détails techniques dont les longues négociations pour définir les modalités de l'identification sont un exemple. Les conseillers du palais présidentiel, en particulier l'équipe des juristes, ne manquent pas une occasion de tenter d'infléchir un texte en préparation en faveur de leur chef. Même les adversaires de Gbagbo reconnaissent que son « laboratoire » à la présidence « travaille bien », ce qui donne généralement au camp Gbagbo une longueur d'avance sur les autres forces politiques.³⁰

Le président a de nombreuses cartes en main mais il n'a pas un contrôle absolu de la transition. Il doit composer avec le chef d'un gouvernement qui inclut des ministres de l'opposition et une CEI arithmétiquement dominée par les représentants des partis d'opposition. Soro a certes abandonné des postes ministériels clés au camp présidentiel au moment de la formation du gouvernement mais il a jusque-là décidé de constituer les groupes de travail interministériels sur les opérations sensibles du processus de paix de manière à inclure toutes les sensibilités politiques.³¹ Les soupçons de « deal » politique compromettant entre les deux ex-ennemis, Gbagbo et Soro, depuis le partage du pouvoir et de ses avantages subsisteront jusqu'à l'organisation des élections, mais rien dans la gestion des affaires depuis un an ne permet jusque-là d'accuser le Premier ministre de favoriser dans ses arbitrages les intérêts électoraux du président sortant.

Les membres du gouvernement sont à la fois sous la double autorité du Premier ministre et du président, mais répondent également à leurs partis politiques respectifs, y compris le PDCI et RDR, dont les leaders respectifs Henri Konan Bédié et Alassane Ouattara sont candidats déclarés aux futures élections. Sur chacune des opérations du programme de sortie de crise, les décisions importantes exigent non seulement un compromis politique entre Soro et Gbagbo mais aussi un minimum d'accord avec les ministres issus des autres partis politiques représentés dans l'équipe gouvernementale. Si les arbitrages ultimes se font au niveau de Gbagbo et de Soro, et en cas de blocage au niveau du président burkinabè Compaoré, les parties non signataires de l'APO conservent donc une parcelle, certes limitée, du pouvoir.

La volonté du Premier ministre de privilégier une approche participative au sein du gouvernement est remarquable, même si elle se traduit nécessairement par des retards dans la mise en œuvre des opérations. Cette configuration gouvernementale explique aussi les relations fluctuantes entre l'ex-rébellion et les partis d'opposition. Ces derniers sont dans une position peu confortable puisqu'ils doivent à la fois montrer une solidarité avec un gouvernement auquel ils participent, et combattre politiquement le président-candidat Gbagbo, allié du Premier ministre dans la mise en œuvre de l'APO.

La primature n'exerce pas un contrôle total sur le programme de sortie de crise. En dehors d'une poignée de collaborateurs de longue date de Soro, membres des FN, le Premier ministre ne semble pas disposer d'un

²⁹ Rapport de Crisis Group, *Faut-il croire à l'Accord de Ouagadougou ?*, op. cit.

³⁰ Entretiens de Crisis Group, personnalités politiques et fonctionnaires, Abidjan, janvier-février 2008.

³¹ C'est le cas des groupes de travail respectifs sur les audiences foraines et sur l'identification où sont représentés les ministres issus du FPI (parti présidentiel), des FN et des partis d'opposition que sont notamment le RDR et le PDCI.

nombre suffisant de ressources humaines pour s'assurer que ses directives politiques sont répercutées dans les différentes structures techniques qui conduisent les opérations sur le terrain. Les retards accumulés par les audiences foraines³² montrent que les divergences entre la primature et le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur que dirige Désiré Tagro, très proche de Gbagbo, peuvent sérieusement entraver l'action de Soro. Un des proches conseillers de ce dernier n'hésitait pas à confier à l'époque à Crisis Group que Tagro était celui qui était « capable de faire échouer l'APO », et qu'il constituait « un problème ». ³³ Si Soro entend mener à bien l'identification et conduire le pays à des élections donnant les mêmes chances à tous les candidats comme il essaie d'en convaincre ses concitoyens, les manœuvres hostiles au sein même du gouvernement risquent de se multiplier.

2. Déficit de compétences et affairisme

Au moment où le processus de paix entre dans la phase complexe d'identification et de préparation des élections, le Premier ministre doit s'assurer que son cabinet en charge de la gestion du programme de sortie de crise dispose des ressources humaines nécessaires pour piloter les opérations avec rigueur, efficacité, minimisation des coûts et respect strict des délais. Le cafouillage observé lors du lancement des audiences foraines et l'accumulation des retards dans tous les domaines de l'APO exigent une reprise en main de la part de Soro. Dans la mesure où une partie significative du financement des programmes de sortie de crise est attendue des partenaires extérieurs, la primature doit associer davantage les membres de l'Organe consultatif international (OCI) à la planification technique, opérationnelle et financière des différents volets.³⁴

Lorsque l'on ajoute les conséquences de la prolifération des institutions impliquées dans la gestion du programme de sortie de crise, les nominations de complaisance et la « culture du mangement »³⁵ à tous les niveaux de l'administration, on ne peut s'étonner du rythme et des ratés de la réalisation des actions du gouvernement. À chaque niveau de prise de décision ou de mise en œuvre, des responsables cherchent le moyen de tirer un avantage financier personnel, de l'avis même de personnes impliquées dans le système. La multiplication des institutions à la faveur de la crise en a enrichi plus d'un, notamment à travers la distribution de salaires et d'avantages confortables aux amis, aux parents et aux soutiens politiques.³⁶

Le Programme national de démobilisation, de désarmement et de réinsertion (PNDDR) devenu Programme national de réinsertion et de réhabilitation communautaire (PNRRC), après que l'APO eut transféré la responsabilité du volet militaire au CCI, est l'un des exemples d'une institution qui a englouti des sommes considérables depuis la primature Seydou Diarra sans avoir rien, ou presque, à afficher en termes de résultats sur le terrain. À cause d'un désaccord sur le choix de l'équipe de gestion du PNRRC, la Banque mondiale a ainsi décidé de ne pas allouer son aide financière pour les programmes de réinsertion économique au PNRRC mais de la faire gérer par une agence de gestion fiduciaire.³⁷ Dans la mesure où les opportunités d'enrichissement créées ou favorisées par la crise sont offertes à toutes les sensibilités politiques, y compris aux représentants de l'opposition, la « mauvaise gouvernance » ne choque pas grand monde.

Interrogé sur la multiplication des affaires de corruption qui s'affichent à la une de la presse locale, le président Gbagbo expliqua sans convaincre que la justice faisait

³² Cf. section suivante.

³³ Entretien de Crisis Group, Abidjan, 23 octobre 2007. C'était même avant que le ministre de l'Intérieur ne claquât la porte d'une réunion du Comité d'évaluation et d'accompagnement (CEA) à Ouagadougou, pour cause de désaccord avec les FN sur l'autorité qui devait avoir la haute main sur le processus d'identification, le ministre de l'Intérieur, donc lui-même, ou le Premier ministre. Voir « Quatrième réunion du Comité d'évaluation et d'accompagnement : coup de théâtre à Ouaga, Tagro quitte la table de négociation », *Le Patriote*, 23 novembre 2007.

³⁴ Il est assez frappant d'entendre certains conseillers du Premier ministre reprendre exactement les mêmes refrains nationalistes que le camp présidentiel, et accuser les bailleurs étrangers d'être responsables des retards et des ratés dans la mise en œuvre de l'APO du fait de leur hésitation à déboursier les fonds promis. Entretiens de Crisis Group, Abidjan, octobre 2007 et janvier-février 2008.

³⁵ C'est l'expression utilisée par un fonctionnaire « du système » pour désigner la culture qui consiste à tirer profit de la moindre position de pouvoir au niveau administratif pour un avantage financier personnel.

³⁶ Entretiens de Crisis Group, fonctionnaires et diplomates, Abidjan, janvier-février 2008.

³⁷ Le projet d'assistance post-conflit a été formellement approuvé par le conseil d'administration de la Banque mondiale en février 2008. D'un montant de \$120 millions (60 milliards de francs CFA), il va porter sur quatre axes majeurs du processus de paix : la réintégration économique des ex-combattants, des jeunes associés aux groupes armés et des jeunes à risque ; le processus d'identification nationale y compris la modernisation de l'état civil ; la réhabilitation et le rééquipement des infrastructures socio-économiques ; le renforcement du capital social notamment par le renforcement de la capacité d'exécution des organisations de développement à base communautaire. Voir « Application de l'Accord de Ouaga – la Banque mondiale décaisse 60 milliards », *24 heures*, 19 février 2008.

son travail tout en estimant que toute situation de crise créait toujours des « nouveaux riches » et que tous les problèmes seraient réglés après les élections.³⁸ La prospérité affichée de ces nouveaux riches donne des arguments à tous ceux qui ont des moyens de pression pour réclamer leur part du gâteau d'une nation censée être en crise. Enseignants, médecins, infirmiers, magistrats, greffiers, quasiment tous les corps professionnels organisés auront déclenché des grèves ou agité des menaces de grève afin d'obtenir des augmentations de salaires au cours des derniers mois. Même les députés d'une Assemblée nationale (qui a en réalité épuisé son mandat constitutionnel depuis décembre 2005) ont voté le 20 janvier 2008, au cours d'une séance à huis clos, une loi sur leur nouveau statut prévoyant une flopée d'avantages.³⁹ Dès lors qu'il s'agit de privilèges, les différences politiques s'effacent devant l'intérêt « collectif » de l'élite.

III. UN VOLET SECURITAIRE EN SUSPENS

On ne peut sortir d'un conflit qui a mis aux prises une armée régulière, des groupes rebelles mais aussi des milices armées servant d'appoint aux forces loyalistes, sans un mécanisme qui organise le désarmement de tous ceux qui ne sont pas censés détenir des armes, et qui prévoit des possibilités de reconversion pour les milliers de jeunes qui ont trouvé dans la guerre une occupation et un emploi. Un an après la signature de l'APO, les progrès réalisés en matière de désarmement et de réunification du pays sont particulièrement maigres.

Le partage du pouvoir militaire entre les ex-belligérants se fait au niveau du Centre de commandement intégré (CCI) mais cet état-major conjoint n'a autorité que pour les aspects militaires liés à la sortie de crise. Avec deux très proches aux commandes des ministères de souveraineté, Amani N'Guessan à la Défense et Désiré Tagro à l'Intérieur, le président a de solides garanties quant à la loyauté des forces de défense et de sécurité, au moins à Abidjan et dans le sud du territoire.

A. TENSIONS PERSISTANTES SOUS UNE APPARENTE NORMALISATION

La décision de créer le CCI répondait à une vieille demande des Forces nouvelles qui réclamaient la mise en place d'un « état-major intégré » qui soit responsable de la mise en œuvre des accords militaires portant sur le programme de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) et la restructuration de l'armée ivoirienne. Soro a obtenu au terme du dialogue direct la reconnaissance des Forces armées des Forces nouvelles (FAFN) comme étant une « armée » dont la fusion avec les forces loyalistes (FDS ou FDS-CI) engendrerait une nouvelle armée ivoirienne refondée. Le CCI est placé sous l'autorité conjointe des deux chefs d'état-major, les généraux Philippe Mangou (FDS) et Soumaïla Bakayoko (FAFN) qui ont désigné le colonel Nicolas Kouakou comme commandant du CCI (épaulé par un adjoint provenant des FAFN, le lieutenant-colonel Karim Ouattara).

1. Mise en place du CCI et démantèlement de la zone de confiance

L'APO affiche sur le papier des ambitions louables en matière de conduite du programme de désarmement de combattants irréguliers et de restructuration des forces de défense et de sécurité intégrant ex-combattants des FAFN et FDS. L'APO a transféré au CCI la responsabilité

³⁸ Interview accordée par le président Gbagbo à la Radio Télévision Ivoirienne (RTI) à l'occasion de la présentation des vœux, 24 janvier 2008.

³⁹ Cette loi prévoit les mêmes conditions de déplacement que les ministres en cas de missions confiées aux députés, la revalorisation des indemnités mensuelles, le versement de l'intégralité du traitement mensuel à titre d'indemnité transitoire pendant six mois après la perte du siège de député, une allocation forfaitaire pour frais d'installation, des demi-tarifs sur les lignes aériennes, les voies ferroviaires et maritimes desservies par les sociétés à participation financière majoritaire de l'État... Cette loi n'a cependant pas encore été promulguée par le président Gbagbo qui en a demandé une seconde lecture, notamment parce que le texte est resté vague sur les moyens de financement des nouveaux privilèges des députés, se contentant de prévoir « une taxe additionnelle sur les entreprises de téléphonie cellulaire ». Voir « Nouveau statut à l'Assemblée nationale: les députés s'octroient des avantages de ministres », *Nord-Sud*, 7 février 2008.

opérationnelle de tout le volet militaire du processus de sortie de crise, notamment la mise en œuvre du désarmement des combattants et miliciens, la mise en place de brigades mixtes de gendarmerie pour patrouiller l'ex-zone de confiance, la sécurisation des audiences foraines, des opérations d'identification et des futures élections.

L'Accord politique de Ouagadougou avait notamment prévu :

- La suppression de la « zone de confiance », la bande de territoire s'étirant sur 600km d'est en ouest qui séparait la partie sud du pays restée sous contrôle des forces gouvernementales et la partie nord occupée par les FN depuis septembre 2002.
- Le remplacement de cette zone tampon (qui était exclusivement surveillée par les forces de l'ONUCI et de la force française Licorne) par une « ligne verte » jalonnée par dix-sept postes d'observation. Tenus par les forces impartiales, ces postes devaient être réduits de moitié tous les deux mois jusqu'à leur suppression totale, en fonction de l'évolution de la situation sécuritaire dans la zone. Les missions de police et de sécurité dans l'ex-zone de confiance devaient revenir, dès la suppression de celle-ci, à des unités mixtes ivoiriennes composées paritairement des membres des FAFN et des FDS.
- La mise en place par le CCI d'unités mixtes sous forme de brigades de gendarmerie organisées en trois fuseaux est, centre et ouest, pour couvrir l'ensemble de l'ex-zone de confiance.

Le bilan un an après la signature de l'APO en matière de rétablissement d'une confiance minimale entre les ex-belligérants est positif puisque les brigades mixtes paritaires ont effectivement été mises en place sous la responsabilité du CCI, et qu'aucun incident majeur opposant entre eux des éléments des FAFN et FDS n'a été signalé depuis la cérémonie d'inauguration des locaux du CCI et la disparition officielle de la zone de confiance le 16 avril 2007.⁴⁰ Le manque de moyens logistiques immédiatement mobilisables pour rendre opérationnels les brigades et le CCI dans son ensemble était criard au lendemain de la suppression de la zone

de confiance. Du côté de l'état-major des FAFN, il n'a pas été facile de trouver les quelques dizaines d'ex-combattants aptes à être intégrés dans les brigades mixtes, ce qui témoigne de l'affaiblissement de l'aile militaire de l'ex-rébellion après des années de « ni paix ni guerre » et du peu de crédibilité des effectifs de combattants officiellement annoncés par les FN.⁴¹

Dans les locaux du CCI à Yamoussoukro où chacune des sept cellules⁴² associe membres des FDS et des FAFN, il n'y a pas d'indications de tension particulière entre les deux composantes.⁴³ Les défaillances du CCI sont essentiellement liées aux moyens limités dont il dispose et aux blocages au niveau des donneurs d'ordre politiques des deux forces qu'à une difficulté des ex-belligérants à travailler ensemble. Les problèmes matériels, logistiques et financiers sont cependant de nature à détériorer l'ambiance et à affecter sérieusement la capacité des brigades mixtes à assurer la sécurité dans les trois fuseaux de l'ancienne zone de confiance dont elles ont la charge. D'une part, les deux brigades mixtes du « fuseau est » ne le sont toujours pas vraiment puisque tous les éléments FAFN n'ont pas rejoint leurs collègues.⁴⁴

Au début de l'année 2008, les unités mixtes comptaient au total 60 éléments des FDS et 40 des FAFN sur un effectif prévu de 120 personnes. Quant aux unités militaires d'appui à ces brigades, elles comptaient 100 soldats, dont 70 des FAFN, sur un effectif prévu de 222 éléments.⁴⁵ Les sept cellules du CCI et les quatre pelotons de soutien intègrent 120 soldats loyalistes et 51 de l'ex-rébellion. Par ailleurs, les soldats FAFN affectés dans les unités ne perçoivent pas de soldes régulières mais des primes de nourriture. Ils ont fini par montrer des premiers signes de ras-le-bol notamment à Bangolo les 14 et 17 novembre 2007 en érigeant des barrages routiers pour protester contre ces conditions. Dans la perspective de la sécurisation des opérations d'identification et de recensement électoral, il est

⁴⁰ Conformément au chapitre VI.2 de l'APO, le 11 avril 2007, les généraux Philippe Mangou, chef d'état-major des FDS, Soumaïla Bakayoko, chef d'état-major des FAFN, Marcel Amoussou, commandant de l'ONUCI et Antoine Lecerf, commandant de Licorne à l'époque, ont signé le document « Suppression de la Zone de confiance » remplaçant le « code 14 » portant « Gestion de la Zone de Confiance » du 31 juillet 2005.

⁴¹ Les FN ont toujours annoncé disposer de 40 000 combattants alors que les forces impartiales estiment les effectifs actuels réels des FAFN au plus à 8 000 hommes, entretiens de Crisis Group, Abidjan, mai 2007 et janvier 2008.

⁴² Le CCI est organisé en sept cellules en charge respectivement du désarmement, de la logistique, des communications, des ressources humaines, de la restructuration et de la réunification de l'armée, des opérations et des actions civiles et militaires. C'est seulement en novembre 2007 qu'un atelier sur le développement institutionnel organisé par le PNUD, l'ONUCI et le CCI a permis d'élaborer des cadres opérationnels pour les cellules. Voir « Quinzième Rapport du secrétaire général de l'ONU », op. cit.

⁴³ Mission de Crisis Group, Yamoussoukro, novembre 2007.

⁴⁴ Il s'agit des brigades basées à Famienkro et Kokpingué dans le fuseau est.

⁴⁵ « Quinzième Rapport du secrétaire général de l'ONU », op. cit.

extrêmement urgent d'accroître considérablement les moyens du CCI en effectifs, en capacité de planification, de transport et de communication.

En dépit de toutes ces limites, l'amélioration de la sécurité doit pourtant être considérée comme un des rares succès de la mise en œuvre concrète de l'APO. Elle doit être préservée alors que se préparent l'identification et les élections. On n'a enregistré aucun incident sécuritaire grave au cours des douze derniers mois dans l'ex-zone de confiance, y compris dans le « fuseau ouest », la zone la plus exposée à toutes les formes d'insécurité et qui a récemment vu le retour des déplacés de guerre.⁴⁶ Les attaques de coupeurs de routes sur les axes principaux et secondaires ainsi que les attaques sanglantes de villages ne représentent plus le quotidien des populations. Conformément aux dispositions de l'APO, l'ONUCI a remplacé ses points de contrôle antérieurs par les dix-sept postes d'observation de « la ligne verte » en septembre 2007. En avril 2008, il ne restait plus que deux postes d'observation, reflétant la réduction drastique du risque de confrontation de nature militaire dans l'ex-zone de confiance.⁴⁷ Des tensions récurrentes dans la zone tenue par les Forces nouvelles laissent cependant penser que le rétablissement de la situation sécuritaire est loin d'être garanti.

2. Rappel à la réalité : les événements sanglants de décembre 2007 à Bouaké

À la fin du mois de décembre 2007, Soro et Gbagbo dénoncèrent de concert une tentative de renversement du gouvernement attribuée au sergent-chef Ibrahim Coulibaly (IB), ennemi juré du chef des FN depuis 2003. IB a toujours réclamé la paternité du Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire (MPCI), composante principale des futures Forces nouvelles. Pour lui et ses soutiens, Soro, désigné comme porte-parole du mouvement, avait usurpé sa fonction de chef politique de la rébellion.⁴⁸

⁴⁶ Ces tensions ne sont plus limitées à l'opposition traditionnelle entre « autochtones » et « allogènes et allochtones », mais aussi au sein de cette dernière catégorie. Les enjeux sont toujours économiques, notamment le contrôle de la terre. Entretien de Crisis Group, fonctionnaires des droits de l'homme, Abidjan, 30 janvier 2008.

⁴⁷ « L'ONU réduit son dispositif sur les lignes de Front, en Côte d'Ivoire », Agence de presse africaine, 3 avril 2008.

⁴⁸ Accusé de fomenter un nouveau coup d'État depuis Paris en 2003, au moment où un gouvernement de réconciliation nationale incluant les représentants de la rébellion s'était mis en place à Abidjan, IB fut arrêté avec des complices présumés et poursuivi par la justice française. Remis en liberté mais sous contrôle judiciaire, il rejoignit plus tard le Bénin où il était installé jusqu'au mois de décembre 2007. Le 29 décembre, le Bénin décidait de mettre fin au séjour de

Dépourvu d'envergure politique mais militaire relativement populaire, IB a toujours fait planer une menace réelle sur les FN et sur l'emprise de Soro sur le mouvement. En juin 2004, la rivalité avait pris un tour sanglant avec des affrontements au sein de l'ex-rébellion soldés par l'élimination de dizaines de proches présumés d'IB à Korhogo.⁴⁹ En 2007, la psychose dans les zones contrôlées par les FN ne s'était pas atténuée et se traduisait régulièrement par des arrestations dans les rangs des ex-rebelles. À Bouaké, « il ne fait pas bon être l'ami de l'ami de l'ami d'IB » selon les propos d'un interlocuteur de Crisis Group.⁵⁰ Les événements des 27 et 28 décembre 2007 ont rajouté un épisode dramatique au conflit opposant Coulibaly et Soro.

Le 28 décembre 2007, des familles à Bouaké se sont inquiétées de la disparition de leurs proches. Membres des FAFN, les disparus avaient été arrêtés la veille à leur domicile ou convoqués à leur lieu de travail (notamment les corridors de la ville où ils contrôlent les entrées et sorties) et conduits, selon les témoignages, à la résidence du commandant Issiaka Ouattara « Wattao », sur ordre de Morou Ouattara, frère de Wattao et commandant de la « zone 1 » (Bouna). Des éléments basés à Bouna avaient été convoyés à Bouaké pour sécuriser la ville qui avait été secouée le 18 décembre par une manifestation de colère d'ex-combattants FN réclamant des primes, puis le 24 décembre par un mouvement d'humeur des « dozos », des chasseurs traditionnels alliés à l'ex-rébellion qui demandaient à « être associés aux décisions » du secrétariat général des FN.⁵¹ La tension était donc montée d'un cran dans la capitale des FN, quelques jours après le début officiel du regroupement en vue du désarmement (22 décembre).

Un communiqué publié par l'état-major des FN le 28 décembre et daté de la veille annonça que des éléments « fortement armés » menés par Seydou Traoré, connu sous le surnom de « l'imam », avaient attaqué une de leurs patrouilles dans la nuit du 27 décembre. Le communiqué indiquait que les échanges de tirs avaient fait un mort, Traoré décrit comme « le cerveau de l'opération qui visait à s'emparer de Bouaké » et « le

Coulibaly, après avoir reçu des informations des autorités ivoiriennes et burkinabé sur des « actes de déstabilisation du processus de paix » entreprises par le sergent en exil (Voir « L'ancien putschiste ivoirien, le Sergent chef Ibrahim Coulibaly interdit de séjour au Bénin », Agence de presse africaine, 29 décembre 2007). Étonnante coïncidence, le procès du coup d'État avorté de 2003 débuta le 10 mars 2008 en France en l'absence du principal accusé, IB, qui serait désormais en Belgique, mais en présence de ses complices présumés.

⁴⁹ Voir le Rapport de Crisis Group, *Pas de paix en vue*, op. cit.

⁵⁰ Entretien de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

⁵¹ Entretiens de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

lien direct et l'homme de main du sergent Ibrahim Coulibaly dit IB ». Selon le même texte, Traoré était également « l'un des cerveaux de l'attentat du 29 juin contre l'avion transportant le premier ministre et sa délégation à Bouaké ».⁵² Les FN annoncèrent enfin avoir procédé à des arrestations. Dix-neuf personnes arrêtées ont été ensuite identifiées.⁵³ Mais ce sont au moins 27 disparitions qui ont été signalées par des familles à Bouaké au lendemain du 27 décembre.

Plus grave, cinq corps avaient été déposés à la morgue de Bouaké le 28 décembre par des hommes en tenue militaire. Ces corps portaient des marques de tortures. L'ONU CI publia le 31 décembre 2007 un communiqué relatif aux événements de Bouaké qui condamnait les « violences attentatoires aux droits de l'homme », et évoquait « des affrontements à caractère militaire, des arrestations abusives et illégales et des exécutions sommaires ».⁵⁴ On craint que le bilan humain de la nuit du 27 décembre ne soit bien plus lourd que les victimes confirmées.⁵⁵

Il n'est nullement exclu qu'il y ait eu effectivement une tentative de déstabilisation des FN à Bouaké à la fin du mois de décembre 2007. Mais cela ne pouvait en aucun cas justifier des pratiques de torture et des exécutions sommaires de personnes déjà neutralisées. La responsabilité du commandant de zone Morou Ouattara et de son frère Wattao, chef d'état-major adjoint des FAFN, paraît engagée.⁵⁶ Signe de la manière brutale dont quelques chefs militaires de l'ex-rébellion entendent toujours faire régner l'ordre, le même commandant Wattao déclarait en langue « dioula » sur la chaîne de télévision contrôlée par les FN, peu après les événements du 27/28 décembre,

que « tous ceux qui sont contre l'Accord de Ouagadougou cherchent la mort ».⁵⁷

Malgré les dénégations de l'entourage de Soro, les divergences d'opinion et d'intérêts, normales dans toute organisation politico-militaire comme les Forces nouvelles, génèrent de sérieuses tensions. Celles-ci se sont accrues depuis la signature de l'APO et la cohabitation du chef des FN avec Gbagbo.⁵⁸ Dans la phase actuelle, les chefs militaires de l'ex-rébellion ont cependant globalement intérêt à soutenir leur secrétaire général devenu Premier ministre. Soro n'a pas de concurrent crédible au sein du mouvement. Il est sans doute le seul à pouvoir négocier une sortie de conflit à des conditions avantageuses pour ses ex-combattants, en bénéficiant de l'appui très utile du président Compaoré. Ce dernier est respecté, et craint, par les commandants de zone des FN.⁵⁹ L'implication de Compaoré dans l'APO aurait largement contribué à réduire le scepticisme des chefs militaires.⁶⁰

L'on parle cependant toujours de clans au sein du mouvement entre ceux qui se rangent totalement derrière les orientations de Soro et ceux qui, sans jamais contester publiquement l'autorité de ce dernier, affichent une grande réserve sur les questions politiques. Le commandant Wattao apparaît comme le chef de file du premier groupe tandis que le second comprendrait Chérif Ousmane (commandant de la zone 3, Bouaké), Hervé Touré « Vetcho » (commandant de la zone 2, Katiola) et Zacharia Koné (commandant de la zone 5, Séguéla). La communication active du secrétariat général des FN pour nier l'existence de telles divisions et témoigner des excellentes relations qu'entreprendrait Soro avec tous ses commandants de zone sans exception, ne réussit pas à convaincre.

Dans la ville de Bouaké, où Chérif Ousmane et « Wattao » disposent chacun de leur camp et de leurs troupes, il est difficile de distinguer ce qui relève d'un conflit d'autorité inévitable d'une animosité profonde susceptible de dégénérer en affrontements violents. Les deux hommes, figures majeures des FAFN, ont des personnalités très

⁵² Communiqué de presse de l'état-major des FAFN signé du 27 décembre 2007, posté sur le site officiel des Forces nouvelles le 28 décembre 2007, www.fn-ci.com.

⁵³ Dix-huit d'entre eux transférés de Bouaké vers la ville septentrionale de Korhogo, où ils ont été détenus dans le camp du commandant de zone Fofié Kouakou puis incarcérés à la prison civile.

⁵⁴ Communiqué de l'ONU CI, accessible sur le site de la mission, www.onuci.org.

⁵⁵ Entretiens de Crisis Group, Abidjan et Bouaké, janvier-février 2008.

⁵⁶ Interrogé par un quotidien local sur les circonstances de la mort de Seydou Traoré, dont il était un proche, Wattao a répondu que ce dernier avait voulu attenter à sa vie et s'emparer de sa poudrière pour attaquer les autres casernes et qu'il avait bel et bien été tué dans un échange de tirs avec ses éléments lors d'une embuscade. Voir « Soulèvement de Bouaké, l'avenir des ex-chefs de guerre, la mort de l'imam – les révélations du commandant Wattao », *Le Temps*, 9 janvier 2008.

⁵⁷ Entretien de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

⁵⁸ Rapport de Crisis Group, *Faut-il croire en l'Accord de Ouagadougou ?*, op. cit.

⁵⁹ Entretiens de Crisis Group, Bouaké et Abidjan, janvier-février 2008. Le Burkina Faso a tout de même accueilli l'essentiel des investissements privés des chefs rebelles, et dispose donc de moyens de pression considérables sur ces derniers. Le président burkinabé peut négocier directement avec tous les chefs des FAFN et c'est pour cela qu'il est sans conteste le mieux indiqué pour trancher la question du nombre d'éléments FAFN à intégrer dans la nouvelle armée ainsi que celle de leurs grades.

⁶⁰ Entretiens de Crisis Group, Bouaké et Abidjan, janvier-février 2008.

différentes. Autant Wattao est très médiatique et démonstratif, autant Ousmane cultive une certaine réserve et passe beaucoup de temps à entraîner ses hommes considérés comme les plus aguerris. La multiplication de petites provocations entre les éléments d'Ousmane et ceux de Wattao est préoccupante.⁶¹ On ne peut exclure que la tension se transforme un jour en confrontation armée en pleine ville. Soro, le chef d'état-major des FAFN, Soumaïla Bakayoko, ainsi que les responsables politiques et militaires de l'ONUCI devraient prendre des mesures préventives. La solution réside dans la réalisation rapide du désarmement et le lancement des programmes de réinsertion des ex-combattants.

B. DESARMEMENT, DEMOBILISATION ET REINTEGRATION DES EX-COMBATTANTS ET DES MILICIENS

La mise en œuvre du volet désarmement et démobilisation de l'ancien Programme national de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (PNDDR) a été confié au CCI tandis que la réinsertion dans la vie civile des ex-combattants et des miliciens pro-gouvernementaux relève de la responsabilité du Programme national de réinsertion et de réhabilitation communautaire (PNRRC). L'APO est resté particulièrement vague sur les modalités concrètes du désarmement et de la restructuration des forces de défense et de sécurité ivoiriennes.

1. Marche à reculons et l'Accord complémentaire du 28 novembre

Les signataires de l'accord voulaient afficher leur volonté de privilégier l'unification des deux forces à un désarmement intégral des ex-rebelles, tout en évitant dans un premier temps d'affronter les questions sensibles, en particulier la définition du nombre de combattants des FAFN à intégrer ou réintégrer dans l'armée ivoirienne réunifiée et celle de la reconnaissance des grades attribués par Soro à ses chefs militaires pendant les années de rébellion. Aux termes de l'APO, trois destinations sont ouvertes aux ex-combattants des FN : la réintégration ou l'intégration dans les forces de défense ou de sécurité

(armée mais aussi gendarmerie, police, douanes, eaux et forêts) ; la prise en charge par le PNRRC qui doit offrir des emplois à travers des projets au niveau local ; et le recrutement au sein du « service civique national » censé « 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 ».

La feuille de route du gouvernement Soro préparée en mai 2007 prévoyait dans le chapitre sur les questions militaires la réhabilitation des dix-sept sites de regroupement ; la remise des effectifs et des armements aux Forces impartiales (ONUCI et Licorne) ; le transfert des troupes sur les sites ; la récupération et le stockage des armes ; munitions et explosifs dans les conteneurs et les râteliers sous la responsabilité des Forces impartiales ; une cérémonie symbolique de destruction d'armes à Yamoussoukro et Bouaké ; le profilage des ex-combattants à démobiliser et au terme du processus ; et la réinsertion de ces derniers. Parallèlement, le CCI devait également conduire l'opération de démantèlement et de désarmement des milices (basées dans l'ouest) aboutissant à l'orientation des miliciens dans les programmes de réinsertion/réintégration ou dans le service civique national. Selon le chronogramme de l'APO, le regroupement des forces et le démantèlement des milices devaient commencer deux semaines après la formation du gouvernement Soro, soit au plus tard début mai 2007.

Entre mai et décembre 2007, il ne s'est en réalité rien passé de significatif en matière d'exécution du volet désarmement, démobilisation et réintégration. Le principal obstacle était le défaut d'accord sur les grades et les effectifs des Forces nouvelles à absorber dans les nouvelles forces armées, malgré les négociations conduites par la facilitation burkinabè.⁶² On en est resté aux cérémonies fortes en symbole, certes utiles pour consolider la confiance mais sans conséquence sur la mise en œuvre de l'APO. Il y eut d'abord la cérémonie de désarmement des milices à Guiglo le 19 mai 2007 au cours de laquelle seules 138 des 1027 armes détruites étaient en état de marche. 472 autres armes avaient tout simplement disparu, y compris un mortier de 82 mm selon les données de l'ONU.⁶³ Scénario identique le 30 juillet 2007 au cours de la grandiose cérémonie de la « Flamme de la paix » à Bouaké où 1606 armes furent brûlées au lieu des 2121 initialement prévues, les FAFN

⁶¹ Ce sont les éléments de Chérif Ousmane qui ont violemment manifesté pour les primes le 18 décembre 2007. Ils s'en étaient pris à l'état-major des FAFN mais également aux hommes de Wattao. Des soldats de la compagnie Guépard pensent que leur chef, Chérif Ousmane, est dans le collimateur des chefs politiques FN. On signale également à Bouaké que Wattao a fait chasser des éléments d'Ousmane de certains points de contrôle qui sont les sources directes de revenus pour les ex-combattants. Entretiens de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

⁶² « Quatorzième rapport du Secrétaire général sur l'opération des Nations unies en Côte d'Ivoire », Conseil de sécurité S/2007/593, 1^{er} octobre 2007.

⁶³ « Rapport du Groupe d'experts des Nations unies sur la Côte d'Ivoire sur la mise en œuvre du paragraphe 2 de la résolution 1761 (2006) du Conseil de sécurité », 18 octobre 2007.

ayant choisi de conserver 515 armes qui étaient fonctionnelles.⁶⁴

Signé en novembre 2007, le Troisième Accord complémentaire à l'APO a fixé de nouvelles dates pour les opérations de désarmement et d'unification des forces. Selon cet accord, « le regroupement des ex-combattants, le stockage des armes et le démantèlement des milices débiteront au plus tard le 22 décembre 2007, sous la conduite du CCI et la supervision des Forces impartiales ». Le recrutement pour le service civique devait également commencer à la même date. D'autres mesures importantes, et très coûteuses, ont été prises : le versement d'une allocation forfaitaire mensuelle pour la prise en charge des ex-combattants jusqu'à leur réinsertion ou leur intégration dans les nouvelles Forces de défense et de sécurité ou dans la vie civile ; le rétablissement des soldes de tous les éléments FAFN qui avaient appartenu aux forces loyalistes et leur réintégration dans la nouvelle armée avec une reconstitution de leur carrière. L'accord complémentaire n'a cependant pas tranché la question des grades et du quota d'intégration des FAFN dans la nouvelle armée, renvoyée à l'arbitrage du président Compaoré.

Depuis la signature de l'APO, les ex-belligérants pensent en réalité être qualifiés pour trancher sur les questions militaires comme ils l'entendent en se soustrayant le plus possible au regard et aux directives des Nations unies. Les FN ont ainsi demandé un « schéma opérationnel simplifié » qui permettrait à ceux qui remplissent les conditions pour rejoindre l'armée de le faire sans avoir à désarmer.⁶⁵ Si l'ONUCI doit faire preuve de souplesse et ne pas appliquer systématiquement ses recettes traditionnelles en matière de programme de démobilisation, désarmement et réinsertion (DDR), il est tout autant essentiel qu'elle ne cautionne pas une opération bâclée qui se traduirait par la disparition d'armes de guerre en grande quantité et qui exposerait le pays à une explosion de violence au moment des élections ou de la proclamation des résultats.⁶⁶

2. Le regroupement laborieux des forces et les perspectives de désarmement

Le 22 décembre 2007, date limite fixée par l'Accord complémentaire, les forces loyalistes et les ex-forces rebelles ont lancé le processus de regroupement, comme à l'accoutumée, par une cérémonie très médiatisée. Le général Mangou, chef d'état-major des FDS a fait replier

ses hommes du « front » de Tiébissou, le verrou loyaliste avant la ville de Bouaké, vers leurs sites de regroupement à Yamoussoukro, tandis que son homologue des FAFN, Soumaïla Bakayoko, ordonnait le regroupement de 118 ex-rebelles basés à Djébonoua vers leur centre de regroupement à Bouaké. En réalité, compte tenu de la réhabilitation non achevée des deux sites de regroupement de Bouaké (notamment absence de lits, d'électricité et d'eau), ces premiers ex-combattants « regroupés » sont davantage « en ville » que sur ces sites. Ils ont cependant été les premiers à recevoir leurs allocations forfaitaires de 90 000 francs CFA (€137) tels que prévus par l'accord du 28 novembre 2007. La livraison de nouveaux sites réhabilités par l'ONUCI aux FAFN au mois de mars devrait permettre de faire un bond dans le regroupement des ex-combattants.

Le PNRRC a par ailleurs lancé en décembre l'opération de « profilage » de tous les ex-combattants des FAFN qui expriment à l'occasion leurs choix entre une intégration dans les forces de défense et de sécurité, un emploi dans le cadre des projets du PNRRC (8 150 emplois seraient disponibles) ou une intégration dans le futur service civique national en vue d'une formation. Le représentant du facilitateur burkinabè avait dévoilé le 14 décembre 2007 les propositions de quotas d'intégration des ex-combattants : 5 000 dans la nouvelle armée, 4 000 dans la police et la gendarmerie, 20 000 dans le service civique et 6 000 dans les projets du PNRRC.⁶⁷ Parmi les 118 ex-combattants de l'opération pilote de regroupement des FN, 67 ont choisi une réinsertion dans la vie civile, 51 optant pour l'intégration future dans les forces ivoiriennes refondées. Les éléments des FAFN ont bel et bien envie de tourner la page de la rébellion et de profiter des opportunités des programmes de réinsertion.

Les intérêts de leurs chefs, les commandants de zone et de secteur, sont différents. Ils sont préoccupés par leur sécurité physique, et celle de leurs investissements, et de leurs économies de guerre. Comme on pouvait le prévoir, les principaux chefs militaires des FAFN ne sont pas intéressés par une intégration ou réintégration dans l'armée comme l'a déclaré le chef d'état-major adjoint des FAFN, le commandant Issiaka Ouattara alias « Wattao » qui a même précisé que « certains vont gérer leurs affaires, d'autres iront à l'extérieur ». ⁶⁸ Pour ces chefs, des plus discrets aux plus démonstratifs, mais tous enrichis par les années de rébellion, le regroupement, le désarmement et la démobilisation effective de leurs troupes signaleront la fin réelle du contrôle militaire,

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Les implications pour la sécurisation des élections et le rôle de l'ONUCI dans le désarmement sont discutées dans la partie V.

⁶⁷ « Quinzième rapport du Secrétaire général de l'ONU », op. cit.

⁶⁸ « Soulèvement de Bouaké, l'avenir des ex-chefs de guerre, la mort de l'imam – les révélations du commandant Wattao », *Le Temps*, 9 janvier 2008.

politique et économique de « leurs zones ». Ils ne sont pas pressés de passer à l'acte et les déficiences réelles dans l'organisation matérielle et logistique du regroupement leur donnent un utile prétexte pour traîner les pieds.

Le 24 janvier 2008, les forces loyalistes ont officiellement annoncé la fin de leur regroupement dans les casernes. Signe que la détente entre les deux ex-belligérants n'empêche pas des gestes inamicaux, le ministre de la Défense Amani N'Guessan, issu du camp présidentiel, en a profité pour « interpellier » publiquement les FN qui en sont restées au regroupement symbolique des éléments de Djébonoua.⁶⁹ Ce à quoi l'un des chefs militaires des FAFN, le commandant Chérif Ousmane (commandant de la zone 3, celle de Bouaké) a répondu en indiquant que N'Guessan était le ministre « des deux armées » et qu'il était « imprégné et instruit » des difficultés matérielles du regroupement dans la zone FN, notamment l'état des sites prévus.⁷⁰ Il est certain que le regroupement du côté des forces loyalistes dont la fin a été célébrée comme un grand évènement, n'est que le retour des soldats d'une armée régulière dans des casernes équipées et fonctionnelles. Pour les FDS de Mangou, l'opération ne relevait donc pas de l'exploit.

L'exécution du programme de désarmement et de restructuration des forces ivoiriennes donne l'impression d'un pilotage à vue inquiétant au moment où toute l'attention des acteurs politiques est mobilisée par la perspective de l'élection présidentielle. Malgré l'énorme retard dans le lancement du regroupement, ainsi que le souligne un haut responsable militaire des Forces impartiales :

Les « réceptacles » qui doivent accueillir les ex-combattants ne sont pas prêts : le service civique national est à l'étape des ateliers et de la planification, on ne sait pas grand-chose des projets du PNRRC et l'intégration de 9 000 éléments dans l'armée, la gendarmerie et la police ne se fait pas du jour au lendemain, il faut des treillis, des équipements, des soldes... On fait beaucoup de bruit autour du regroupement qui ne fait même pas techniquement partie du DDR. Le regroupement devait initialement durer dix jours au bout desquels on affecte les ex-combattants dans les trois destinations prévues. Maintenir des centaines d'éléments dans des lieux de

regroupement pendant des mois va poser des problèmes logistiques importants.⁷¹

Signe des limites du DDR à l'ivoirienne, la liste des effectifs des ex-rebelles relève quasiment du secret militaire jalousement gardé par le chef d'état-major Bakayoko. Quant à celle des armements, malgré maintes injonctions de l'ONU depuis des années, personne ne l'a jamais vue.⁷² Pour peser dans les négociations, les FN ont intérêt à entretenir cette opacité dans la mesure où une rébellion qui n'a pas été engagée dans des combats depuis cinq ans n'a pu maintenir sa force militaire initiale intacte, qu'il s'agisse des effectifs réellement opérationnels ou des stocks d'armes. Entre les 35 000 hommes revendiqués par les FAFN et les effectifs réels que beaucoup d'observateurs militaires internationaux estiment entre 8000 et 10 000 hommes au maximum, l'état-major de l'ex-rébellion aura du mal à combler l'écart.

Le général Bakayoko a promis l'accélération du regroupement de ses troupes à partir du mois de mars. Les responsables de la gestion du programme de sortie de crise au cabinet de Soro doivent accorder une priorité absolue à la préparation concrète du service civique national (l'appel à candidatures pour le coordonnateur national n'a été lancé qu'en décembre 2007) et à la mise en route accélérée des projets de réinsertion économique et de réhabilitation relevant du PNRRC et du projet d'assistance post-conflit (PAPC) financé par la Banque mondiale. Par ailleurs, les éléments des FAFN qui ont choisi d'intégrer les nouvelles FDS, et qui auront été admis à le faire conformément aux critères de recrutement, doivent être confiés au CCI pour participer dans un premier temps au dispositif de sécurisation des élections et dans un second temps être intégrés dans l'armée, la gendarmerie ou la police.

3. Un chantier crucial pour une paix durable

La matrice de mise en œuvre de l'APO prévoyait la création d'un « Cadre de réflexion sur la politique de défense et de sécurité » dont les travaux devaient aboutir, avant le 29 août 2007, à la signature par le président Gbagbo d'une ordonnance « fixant le cadre général d'organisation, de composition et de fonctionnement des nouvelles Forces de défense et de sécurité ». ⁷³ Rien n'ayant été fait, le Troisième Accord complémentaire du 28 novembre 2007 a demandé au gouvernement d'adopter les textes nécessaires au plus tard le 15 décembre. Le décret portant « création, attribution,

⁶⁹ « Processus électoral : Amani N'Guessan aux FAFN: 'Allez vite au regroupement' », *Fraternité Matin*, 28 janvier 2008.

⁷⁰ « À propos de la lenteur du regroupement des FAFN : le commandant Chérif Ousmane (Com zone Bouaké) : 'Le ministre Amani N'guessan connaît nos difficultés' », site officiel des FN, www.fn-ci.com, 29 janvier 2008.

⁷¹ Entretien de Crisis Group, ONUCI, Abidjan, 28 janvier 2008.

⁷² Entretien de Crisis Group, ONUCI, Abidjan, 28 janvier 2008.

⁷³ Matrice de mise en œuvre de l'Accord de Ouagadougou, cabinet du Premier ministre, mai 2007.

composition et fonctionnement du Groupe de travail « restructuration et refondation de l'armée » a été examiné en conseil des ministres le 20 décembre 2007 et rendu public le 20 février 2008. Le groupe de travail est composé de trois organes : un comité de pilotage présidé par le Premier ministre, un comité scientifique présidé par « une personnalité reconnue pour ses compétences en matière de défense et de sécurité » et un secrétariat technique.⁷⁴

La création même tardive de ce groupe de travail est une bonne nouvelle. Reste à lancer les travaux et à respecter le délai de quatre mois prescrit pour rendre les conclusions au président Gbagbo. Outre le Premier ministre, le comité de pilotage comprend les représentants du président et de quatre ministères (Défense, Intérieur, Économie et Finances, Plan et Développement), le Représentant spécial du facilitateur, les chefs d'état-major des FDS et des FAFN, le Commandant de l'ONUCI et le Commandant des Forces de l'Opération Licorne. Le comité scientifique, qui devra proposer un cadre général d'organisation, de composition et de fonctionnement des nouvelles Forces de défense et de sécurité et élaborer un « projet de plan national de restructuration et de refondation » des FDS, est composé de 32 membres, y compris sept représentants des FDS, sept représentants des FAFN, trois officiers des Forces impartiales, deux personnalités civiles reconnues pour leurs compétences en matière de défense et de sécurité et deux représentants de la société civile.⁷⁵

La composition de ce groupe de travail, à première vue intéressante et inclusive, augure a priori d'une volonté d'engager une réflexion approfondie sur la réforme du secteur de la sécurité. La présence au sein du comité de pilotage et du comité scientifique d'officiers des Forces de l'ONUCI et de Licorne est rassurante, tout comme l'inclusion dans ce dernier comité de quatre personnalités civiles, dont deux en tant que représentants de la société civile. Le choix de ces quatre personnalités civiles indépendantes des ministères, des FDS et des FAFN est important pour asseoir la crédibilité du groupe de travail. Cette exigence est d'autant plus forte que trois des quatre ministres présents dans le comité de pilotage sont d'éminents membres du camp présidentiel (Désiré Tagro du ministère de l'Intérieur, ses homologues de la Défense, Amani N'Guessan et du Plan, Paul Bohoun Bouabré).⁷⁶ Outre leur impartialité politique, leurs

connaissances des questions de sécurité et défense, les personnalités civiles non institutionnelles du comité scientifique devront être sensibles à la défense des droits humains et à la nécessité de mettre en place des mécanismes efficaces de contrôle civil des forces de sécurité.

L'absolue nécessité d'une réforme en profondeur du secteur de la sécurité ne fait pas l'ombre d'un doute. Il serait vain d'espérer une sortie de crise durable en limitant le volet militaire à l'exécution expéditive d'un programme DDR et à l'intégration de quelques milliers d'ex-combattants FAFN dans les forces de défense et de sécurité ivoiriennes.⁷⁷ Avec la question identitaire, l'instrumentalisation de celle-ci par les acteurs politiques en compétition pour le pouvoir et le déficit de légitimité des autorités politiques issues des élections désastreuses d'octobre 2000, la déliquescence de l'armée ivoirienne fait partie des causes directes de la banalisation de la violence politique et du conflit armé.

Aucune réforme du secteur de la sécurité ne peut être conduite en quelques mois, mais il est important d'en jeter les bases avant l'élection présidentielle. Dès qu'un nouveau chef de l'État aura été élu, qu'il s'agisse de Gbagbo, Bédié, Ouattara ou d'un autre, rien ne garantit qu'il s'engagera dans une réforme qui devrait réduire la politisation des forces de sécurité et en démocratiser le contrôle civil. C'est aussi pour cette raison que les conclusions des travaux du groupe de travail doivent faire l'objet d'un débat public médiatisé avant toute décision politique sur leur mise en œuvre.

C. LA RESTAURATION DE L'AUTORITE DE L'ÉTAT EN SUSPENS

La suppression de la zone de confiance, le redéploiement de l'administration sur tout le territoire, la liberté de circulation des personnes et des biens, la réouverture des services financiers dans les zones tenues par les FN et le redéploiement des administrations fiscale et douanière doivent aboutir à la restauration de l'autorité de l'État. Toutes ces actions sont prévues par l'APO et indispensables pour créer un cadre propice à l'organisation des élections, mais leur mise en œuvre connaît un retard considérable.

⁷⁴ Décret N°2007-645 du 20 décembre 2007 portant création, attribution, composition et fonctionnement du Groupe de travail « restructuration et refondation de l'armée ».

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Le quatrième ministre membre du comité de pilotage est le ministre de l'Économie et des Finances qui est actuellement Charles Diby Koffi, considéré comme politiquement neutre,

quoique proche du chef de l'État. Dans le comité scientifique, le ministre des Affaires étrangères, portefeuille détenu par Youssouf Bakayoko, membre du PDCI (opposition) désigne également un représentant.

⁷⁷ Rapport de Crisis Group, *Faut-il croire à l'Accord de Ouagadougou ?*, op. cit.

1. Un redéploiement administratif sans restauration de l'autorité de l'État

Des progrès significatifs ont été réalisés par la Commission nationale pour le redéploiement de l'administration (CNPRA) qui affichait en février 2008 un taux d'exécution du redéploiement autour de 70 pour cent. À la fin de l'année 2007, 15 000 fonctionnaires sur un total de 24 437 agents déplacés par la crise avaient rejoint leurs postes dans le nord, le centre et l'ouest.⁷⁸ La grande majorité de ces fonctionnaires sont des enseignants et des agents de santé. Les grèves récurrentes, aussi bien au nord qu'au sud, n'ont cependant pas permis de mettre un terme à la dégradation du système éducatif dans le pays, dont les conséquences seront graves. La mise en place récente par la CNPRA d'un mécanisme de suivi de la présence effective des fonctionnaires redéployés est essentielle, parce qu'un certain nombre de fonctionnaires reviennent dans la capitale économique Abidjan après avoir officiellement pris fonction à l'intérieur du pays.

Les conditions de vie et de travail dans les zones toujours sous contrôle des FN, notamment le défaut de réhabilitation des bâtiments publics et des résidences officielles, n'incitent pas nécessairement les agents de l'État à rester à leurs postes. Les 22 préfets de région et de département, les secrétaires généraux de préfecture et les sous-préfets ont également été déployés dans leurs régions d'affectation. Ces derniers participent notamment à la conduite des audiences foraines. Certains travaillent et vivent dans des conditions réellement difficiles et avec des moyens de déplacement et de communication limités, en particulier dans les zones distantes des grands axes routiers.⁷⁹ L'identification des bâtiments administratifs prioritaires dans chacune des régions et leur remise en état dans les plus brefs délais doivent être entreprises par le gouvernement. Ces travaux doivent en même temps donner l'occasion de fournir quelques emplois à la jeunesse oisive dans le cadre de la réhabilitation communautaire.

Il n'y a toujours pas de système judiciaire fonctionnel dans les zones occupées par les FN. Les chefs militaires de l'ex-rébellion sont toujours à la fois ceux qui procèdent aux arrestations, qui détiennent parfois pendant de longues semaines et qui décident du sort des justiciables accusés à tort ou à raison de crimes ou de délits. La « préfecture de police » de Bouaké est ainsi devenue un

haut lieu du chantage à la détention et de l'extorsion de fonds. Après quelques jours de détention illégale à la préfecture, les personnes arrêtées pour des faits réels ou sur simples dénonciations se voient offrir le choix entre une incarcération à la prison civile, où les conditions de détention sont insupportables, ou le paiement d'une somme qui peut atteindre 600 000 francs CFA (€15).⁸⁰

La « justice » est ainsi un moyen supplémentaire pour des éléments des FAFN de se faire de l'argent. Les magistrats qui sillonnent le pays pour conduire les audiences foraines ne disent le droit que dans ce cadre exclusif. L'administration judiciaire n'est pas redéployée et la seule autorité politique et militaire qui s'exerce demeure celle des structures de commandement des Forces nouvelles. Les préfets de région et de département sont certes présents, protégés par les FAFN, mais ils ne disposent d'aucune réelle autorité. Quant aux autorités locales, à l'instar du maire de Bouaké, elles ne disposent ni d'autorité, ni bien sûr de recettes municipales.⁸¹

2. Absence de véritable réunification financière et douanière

La question du redéploiement des services fiscaux et douaniers de l'État dans les zones FN reste très sensible. Depuis la nomination de Soro comme Premier ministre, les FN participent au plus haut niveau à la gestion de l'État et des ressources publiques, tout en continuant de contrôler exclusivement l'économie de plus de la moitié du territoire. Le dispositif économique et financier des FN est toujours en place et les régies régionales par zone de commandement continuent d'approvisionner « la Centrale économique » en produits des taxes prélevées sur les flux de marchandises aux différents corridors et auprès des opérateurs économiques. Le Troisième Accord complémentaire à l'APO avait fixé « au plus tard le 30 décembre 2007, le début du redéploiement de l'administration fiscale et douanière, sur la base du principe de l'unicité de caisses, dont les modalités seront fixées par le gouvernement ».

Il ne se passa rien avant cette date butoir, à part la création, par un arrêté du Premier ministre du 26 décembre 2007, d'un comité technique pour le rétablissement de l'unicité de caisse de l'État dans les zones centre, nord et ouest.⁸² En attendant la conclusion des travaux de ce comité, les commandants de zone des FN continuent d'encaisser

⁷⁸ « Quinzième Rapport du secrétaire général de l'ONU », op. cit.

⁷⁹ C'est notamment le cas dans les localités isolées de la région de la Vallée du Bandama au centre du pays. Entretiens de Crisis Group, observateurs internationaux des audiences foraines, Bouaké, février 2008.

⁸⁰ Entretiens de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

⁸¹ « Redéploiement, Fanny Ibrahima, maire de Bouaké : nous n'avons pas réellement la gestion de notre commune », *Fraternité Matin*, 19 février 2008.

⁸² Ce comité comprend des représentants du cabinet de Soro, du ministère de l'Économie et des Finances, des Douanes, des Impôts, de la Comptabilité publique et de la CNPRA.

des revenus pour la caisse officielle de l'ex-rébellion (pour assurer la nourriture de leurs troupes et les autres dépenses de chacune des zones) mais aussi pour eux-mêmes et les éléments de leurs gardes rapprochées. Dans la zone de Bouaké où l'autorité militaire est partagée entre le commandant de zone Chérif Ousmane et le chef d'état-major adjoint des FAFN, le commandant Issiaka Ouattara « Wattao » qui dispose de sa propre « compagnie », il y aurait en plus des 150 000 CFA (près de €230) de taxes prélevées par camion pour la Centrale économique un « ticket Wattao » de 5 000 CFA (€7,5) par camion.⁸³ Le responsable du corridor sud, le commandant Soro Dramane alias « Docteur » aurait lui aussi son « ticket » de 2500 CFA (€3,8) par camion, « pour s'occuper de ses éléments ».⁸⁴

La persistance des prélèvements financiers des FN sur les activités économiques et sur les populations exaspère de plus en plus ces dernières. Elles attendent plus que jamais une véritable normalisation de la situation qui corresponde aux multiples déclarations de la fin de la guerre par le président Gbagbo et le Premier ministre Soro. La réunification économique et la fin du harcèlement des populations aux barrages sont étroitement liées au processus de désarmement et de réintégration. Tant que les éléments FAFN ne seront pas regroupés en vue du désarmement, ils seront affectés à tour de rôle aux points de contrôle à l'entrée des villes pour prélever des « taxes » sur les populations et les activités économiques, et les commandants de zone conserveront leur autorité. La prise en charge financière des « deux armées » par le gouvernement doit s'accompagner du démantèlement des structures économiques des FN et du déploiement de la douane et des services fiscaux de l'État. Soro doit maintenant faire preuve de courage politique pour franchir ce cap.

IV. LES STRATÉGIES ÉLECTORALES EN PRÉPARATION

L'APO n'a pas changé la configuration de la scène politique. Il n'a pas non plus modifié l'agenda des principaux acteurs polarisé sur la conservation ou la conquête du pouvoir, pendant la transition vers l'élection présidentielle et surtout au terme de celle-ci. Le premier cercle de décision est animé par Gbagbo et Soro, mais l'ancien président Bédié et l'ancien Premier ministre d'Houphouët-Boigny, Ouattara, n'ont aucunement renoncé à livrer bataille. La détente politique des derniers mois pourrait bientôt laisser place à la tension, puis au retour de la violence. C'est dès maintenant qu'il faut concevoir une stratégie de prévention d'une catastrophe électorale.

A. LAURENT GBAGBO : RETOUR A LA STRATEGIE DE TENSION ?

Avant le déclenchement du conflit armé, la scène politique était dominée par trois grands partis – le PDCI, le RDR et le FPI – dont les poids respectifs étaient assez proches. Le parti du président Gbagbo était l'une de ces trois forces politiques, mais il était loin d'écraser les autres.⁸⁵ En 2008, l'incertitude est totale sur le résultat d'une élection présidentielle ouverte et crédible. On ne peut même pas savoir ceux des candidats qui ont le plus de chances de se qualifier pour un très probable second tour. Le corps électoral se sera accru sensiblement et la longue crise armée aura sans doute modifié les choix des électeurs en faveur de l'un ou de l'autre des trois « grands candidats » déclarés, Gbagbo, Ouattara et Bédié, tous comptables de la catastrophe politique des quinze dernières années. Fait plutôt rare dans la région, la Côte d'Ivoire devrait donc connaître un scrutin présidentiel très ouvert, si toutes les conditions de sécurité et de transparence étaient effectivement réunies. Aucun des

⁸³ Entretien de Crisis Group, Bouaké, février 2008. Les transporteurs de la gare routière de Bouaké paieraient jusqu'à 20 millions de francs CFA par mois de « taxes » directement au commandant Wattao. Ce dernier ne fait d'ailleurs pas beaucoup d'efforts pour dissimuler les signes extérieurs de sa prospérité.

⁸⁴ Entretiens de Crisis Group, Bouaké, février 2008.

⁸⁵ Gbagbo remporta 59,36 pour cent des voix lors de l'élection présidentielle d'octobre 2000 mais il n'avait comme seul adversaire crédible que le général putschiste Robert Guéi, chef d'une transition militaire désastreuse. Lorsque le PDCI entra en course à l'occasion des élections législatives en décembre 2000, il fit jeu égal avec le FPI de Gbagbo, le RDR ayant boycotté ces élections à cause de l'éviction de Ouattara. Lorsque les trois grands partis participèrent aux élections municipales en mars 2001, le FPI obtint 25,18 pour cent des suffrages et 33 communes, le PDCI 29,97 pour cent et 60 communes, le RDR 27,97 pour cent des suffrages mais 63 communes. Le RDR avait notamment conquis des villes importantes de l'ouest comme Gagnoa et Daloa réputées favorables au FPI. Voir Christian Bouquet, *Géopolitique de la Côte d'Ivoire* (Paris, 2005).

candidats ne sera à l'abri d'une énorme désillusion dès la proclamation des résultats du premier tour.

Pour accroître ses chances, Gbagbo aura besoin non seulement de mettre en branle le FPI, de taire les divisions et les rivalités en son sein, mais aussi de rassembler au-delà de l'électorat du parti. Dans un contexte où chacun des grands partis tire une partie essentielle de sa force du fief ethnique ou régional du leader, le FPI ancré dans le centre-ouest est quelque peu désavantagé par rapport au PDCI de Bédié solidement implanté dans le pays « akan » au centre, à l'est et au sud-est et le RDR dont l'image de « parti du nord (et des nordistes) » n'est pas dénuée de tout fondement. L'alliance actuelle au sein du Rassemblement des Houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP), entre le RDR, le PDCI auxquels s'ajoutent l'Union pour la démocratie et la paix en Côte d'Ivoire (UDPCI, parti héritier de Guéi, populaire dans l'ouest montagneux et dirigé par Albert Mabri Toikeusse) et le Mouvement des forces de l'avenir (MFA, dirigé par Innocent Anaky Kobenan), complique la tâche du camp présidentiel. Si les engagements sont tenus jusqu'au bout – ce qui n'est jamais sûr – les candidats issus des partis du RHDP soutiendront celui d'entre eux qui se qualifierait pour le second tour.

Gbagbo pourra également tirer les dividendes politiques de ses cinq années de résistance à l'adversité et de posture nationaliste, des arguments qui portent en particulier auprès de l'électorat jeune. Mais la remobilisation des « jeunes patriotes », qui ont défendu le pouvoir de Gbagbo dans la rue et souvent en recourant à la violence et à l'intimidation, pourrait se révéler plus difficile dans le contexte actuel. La « galaxie patriotique », qui désigne l'ensemble de ces mouvements pro-Gbagbo et plus ou moins indépendants du FPI, est très divisée. Un clan notamment animé par Eugène Djué affichant publiquement sa frustration de ne pas bénéficier des largesses et des privilèges accordés par la présidence à l'autre clan, incarné par Charles Blé Goudé, figure la plus médiatisée de l'époque des grandes manifestations contre l'Accord de Linas-Marcoussis, contre la France et contre toute décision perçue comme hostile au président Gbagbo.⁸⁶ L'image des « patriotes » ne s'est pas améliorée lorsque Djué fut roué de coups par les services de la sécurité présidentielle devant la résidence du chef de l'État le 31 décembre 2007.⁸⁷ Si l'argent irrigue à

nouveau les mouvements de soutien au président au début de la campagne électorale, la flamme des « patriotes » devrait se rallumer, mais il n'est pas certain qu'ils retrouvent leur force d'antan sur le terrain.

Il serait particulièrement dangereux de se fier à la détente politique que l'on observe depuis un an. La crise ivoirienne a toujours été saisonnière, avec une alternance de périodes de tensions, de violences verbales, puis de graves confrontations et d'accalmie plus ou moins longue. En dépit des images rassurantes des grands leaders réunis au sein du Cadre permanent de concertation (CPC), la future campagne électorale sera dure et le risque d'un retour à la violence politique calculée sera élevé dès le début de l'identification et du recensement électoral. Chacun des candidats déclarés pense pouvoir gagner et rien n'indique qu'ils envisagent la possibilité d'une défaite qui ne résulterait pas de fraudes. Comme souligné plus haut, le président Gbagbo ne peut pas, plus que ses adversaires, être sûr de sa victoire. Mais contrairement à ces derniers, il disposera jusqu'au bout des moyens de l'État, et notamment de l'autorité sur les services de sécurité et les forces armées.

Le retour à une « stratégie de la tension » dans les prochains mois est une possibilité sérieuse. Ce serait un moyen pour le camp présidentiel de créer un climat délétère défavorable à une conduite transparente et inclusive de l'opération d'identification et à une campagne électorale libre. La multiplication des dénonciations de coups d'État déjoués et quelques déclarations en janvier et février 2008 devraient être considérées comme ce qu'ils sont : des signaux inquiétants. Après avoir accusé l'opposition de brandir le spectre de la violence post-électorale comme c'est le cas au Kenya, le ministre de la Défense a ainsi lancé lors d'une réunion publique le 23 février dernier que : « Tant que les gens entretiendront la violence, Laurent Gbagbo sera toujours président ».⁸⁸ Mais c'est le retour au langage de la menace pratiqué par le président lui-même qui pourrait augurer d'une future psychose sécuritaire prompt à détériorer le climat de préparation des élections. Extraits d'une adresse de Gbagbo devant ses partisans du Congrès national pour la résistance et la démocratie (CNRD), le 20 février 2008 :

⁸⁶ Charles Blé Goudé est comme Eugène Djué sous le coup des sanctions ciblées du Conseil de sécurité de l'ONU.

⁸⁷ Les rivalités entre le clan des « patriotes frustrés » et celui des « patriotes choyés » sont largement couvertes par la presse locale. Voir « Bastonnade d'Eugène Djué – La face visible des intrigues de palais », *Nord-Sud*, 8 janvier 2008 ; « Après la bastonnade d'Eugène Djué – Gbagbo va-t-il limoger son chef de cabinet ? » ; *Le Rebond*, 10 janvier

2008 ; « Les partisans d'Eugène Djué face à la presse, hier : « que les gens cessent cette politique de deux poids deux mesures sinon... », *Le Nouveau Réveil*, 11 janvier 2008 ; « Guerre au sein de la galaxie patriotique et élections 2008 : voici les menaces qui planent sur Gbagbo et le FPI », *L'Inter*, 15 février 2008.

⁸⁸ « Élections sans désarmement – Amani N'Guessan répond au RHDP », *Le Matin d'Abidjan*, 25 février 2008.

Je voudrais vous dire que le serpent n'est pas encore mort. Beaucoup de ceux avec qui nous causons ne veulent pas des élections ... On a vu ces temps-ci, pour citer quelques faits de blocage, une nuée de coups d'État... Une fois en conseil des ministres, j'ai dit : « Je vois tout ce qui se passe, les blocages ici et là. Mais on va avancer et qu'à Bordeaux, Lyon, après la sortie de crise, on a fusillé tous ceux qui gênaient. Quand on l'a fait, c'était fini ». Mais on ne fera pas cela ici, on va faire autre chose. Quand j'ai dit cela en conseil des ministres, il y en a qui étaient transis de peur. Il fallait que je leur explique que pour la sortie de crise, ils ne vont pas m'avoir à l'usure parce que je sais ce que c'est. Cette crise nous explique ce que doit être notre État demain. Notre État doit être armé... J'ai signé tous les accords qu'il fallait pour laisser le temps d'armer notre armée. Quand on s'est armé, on a repris l'offensive pour libérer le pays. La France qui savait très bien ce qu'on faisait et pourquoi on le faisait est venue en trouvant le prétexte de la mort de soldats pour détruire notre aviation, qui faisait la différence entre la rébellion et nous.⁸⁹

Rien dans l'attitude et les déclarations du président et de ses proches ne laisse penser qu'ils envisagent la possibilité de perdre la future élection et de devoir réellement quitter le palais d'Abidjan. Il est vrai que Gbagbo n'est pas le seul candidat à afficher une confiance qui frise parfois la préparation des esprits à un désordre post-électoral. Ouattara a aussi proclamé qu'il sera le prochain président avec un degré d'affirmation qui est fort regrettable dans le contexte politique ivoirien. Comme souligné plus haut, Gbagbo est cependant le candidat qui a l'essentiel des leviers susceptibles d'être actionnés pour créer une situation empêchant la tenue des élections ou la proclamation des résultats dans des conditions acceptables pour les autres. Dans les derniers jours précédant la tenue de l'élection présidentielle et dans la période extrêmement sensible entre la fin du vote, la proclamation des résultats provisoires par la CEI et celle des résultats définitifs par le Conseil constitutionnel, il sera essentiel de préserver les membres de ces deux institutions de toute pression politique, d'intimidations et de menaces à leur sécurité.

La composition du Conseil constitutionnel, telle que fixée par la loi fondamentale ivoirienne,⁹⁰ fait courir un risque d'instrumentalisation de cette institution au profit du pouvoir exécutif dans la phase critique des élections.

C'est le chef de l'État Gbagbo qui a choisi et nommé le président du Conseil constitutionnel, Yanon Yapo Germain, ainsi que trois des six conseillers, les trois autres étant désignés par le président de l'Assemblée nationale, actuellement Mamadou Koulibaly, qui est aussi issu du FPI. Si la CEI venait à connaître de graves tensions ou si les résultats provisoires qu'elle aura communiqués venaient à faire l'objet de recours devant le Conseil constitutionnel comme la loi le prévoit, les éventuelles décisions de cette institution seraient à coup sûr perçues avec une grande méfiance par les adversaires de Gbagbo. La préservation de l'indépendance de la CEI et du Conseil constitutionnel doit retenir l'attention du facilitateur Compaoré et figurer également parmi les critères de certification des élections par les Nations Unies.

B. GUILLAUME SORO : L'ARBITRE ?

Le positionnement politique des FN à l'approche des élections crée une nouvelle ligne de fracture au sein du mouvement. C'est la question de l'avenir de l'ex-rébellion en période de paix qui est posée. Lors du congrès du RDR début février 2008, Ouattara a souligné les points communs entre le programme politique de son parti et les idéaux défendus par les FN et invité ces derniers à rejoindre le RDR. Pour avoir déclaré dans une interview que l'appel de Ouattara était l'occasion pour chacun d'exprimer sa liberté, le secrétaire général adjoint des FN, donc numéro deux après Soro, le ministre de la Solidarité Louis-André Dakoury-Tabley, a été brutalement rappelé à l'ordre par le commandant Wattao qui s'est fait insultant : « On reconnaît le Premier ministre Guillaume Soro comme notre chef. On ne peut pas permettre à quelqu'un de quitter ailleurs pour venir nous raconter des sottises... C'est un arriviste. S'il sait qu'il ne peut plus continuer avec nous, qu'il démissionne. C'est tout ».⁹¹

La réaction de Wattao était trop virulente pour ne pas traduire un véritable malaise au sein des cadres des FN au moment où devrait s'amorcer le démantèlement du mouvement en tant qu'organisation politico-militaire. Wattao a indiqué que l'appel de Ouattara « était bien » mais que les Forces nouvelles étaient dans une position d'arbitres pour organiser les élections et n'avaient pas de parti politique.⁹² C'est bien dans cette posture de neutralité que s'inscrit avec raison Soro. Fallait-il pour autant s'en prendre aussi violemment à un membre du gouvernement, officiellement numéro deux des FN ? Il

⁸⁹ « Lutte patriotique, coup d'État, élections – le président Gbagbo dans tous ses états », *Le Temps*, 23 février 2008.

⁹⁰ Articles 89, 90 et 91 de la Constitution de la République de Côte d'Ivoire du 23 juillet 2000.

⁹¹ « Dissension au sein des Forces nouvelles ? Wattao attaque Dakoury-Tabley », *Le Nouveau Réveil*, 18 février 2008.

⁹² Ibid.

est vrai que Dakoury-Tabley, ancien ami de Gbagbo et pilier du FPI avant une rupture brutale avec l'actuel président, n'a jamais trouvé sa place au sein des FN, malgré sa position de secrétaire général adjoint. Mais la sortie de Wattao visait sans doute, au-delà de Dakoury-Tabley, tous les cadres des FN qui voudraient ouvrir dès maintenant le débat sur l'avenir du mouvement et accéléreraient par là-même sa décomposition.

Soro va très vraisemblablement tout faire pour apparaître jusqu'au bout en arbitre impartial du processus électoral. Il n'est pas candidat à la prochaine élection et sa légitimité comme Premier ministre est précisément liée à son absence d'ambition présidentielle immédiate. S'il bascule visiblement dans le camp Gbagbo ou dans celui de Ouattara avant les élections, il sera très vite disqualifié dans la conduite de la transition. Il prendrait aussi le risque de se retrouver au lendemain du scrutin présidentiel du côté d'un des perdants ou de celui d'un vainqueur qu'il sera accusé d'avoir indûment favorisé.

Si Soro réussit par contre à mener à son terme une identification crédible de la population, la distribution effective de nouvelles cartes d'identité nationale et de cartes d'électeurs à des millions d'Ivoiriens, la reconversion dans la vie civile ou militaire de ses ex-combattants, et obtient un consensus de toutes les forces politiques pour aller aux élections, l'ex-chef rebelle pourra prétendre à un rôle de premier plan dans la Côte d'Ivoire post-crise. Il pourrait devenir le Premier ministre choisi par le président élu ou décider de se mettre en retrait pour préparer sereinement une élection présidentielle future. Le chemin est toutefois encore très long.

C. BEDIE, OUATTARA ET LES AUTRES

Les 1^{er}, 2 et 3 février 2008, le plus grand hôtel d'Abidjan était pris d'assaut par une foule immense venue participer au deuxième congrès ordinaire du RDR, le parti de l'ancien Premier ministre Alassane Ouattara. Grand show politique, avec grands écrans, animation musicale et discours enflammés, la grande fête du RDR fut une réussite du point de vue de l'organisation. Ce fut également l'occasion de voir côte-à-côte au premier rang l'essentiel de l'élite politique du pays offrant l'image d'un grand pays démocratique et apaisé : anciens Premiers ministres, présidents des principaux partis (Pascal Affi N'Guessan du FPI tout comme Henri Konan Bédié du PDCI, Anaky Kobenan du MFA ou encore Francis Wodié du PIT), dirigeants des Forces nouvelles (Louis-André Dakoury-Tabley et Sidiki Konaté) et une brochette d'invités de prestige. Ouattara délivra un long discours de candidat motivé à l'élection présidentielle, affirmant qu'il « n'abandonnera pas ». Dans son adresse lors de ce congrès, le président du PDCI, Konan Bédié, montra également sa détermination à affronter le candidat

Gbagbo, appelant ses alliés de l'opposition à mettre fin au « naufrage collectif » dans lequel les années FPI auraient plongé le pays.⁹³

Après le PDCI qui avait investi Bédié candidat à l'élection présidentielle depuis 2006, le congrès du RDR est venu rappeler que l'opposition au président Gbagbo n'était peut-être pas aussi affaiblie qu'elle en donnait l'air. Avec les reports successifs du scrutin présidentiel depuis octobre 2005, il était difficile de mobiliser ses troupes sans savoir quand prendrait fin une transition sur laquelle l'opposition n'a pas de prise réelle. Depuis l'avènement de l'APO, Bédié et Ouattara font partie du Cadre permanent de concertation (CPC), mais leur emprise sur la transition actuelle dépend largement des choix du Premier ministre Soro, ex-allié de l'opposition au sein du G7 pendant les années de lutte acharnée contre Gbagbo, ainsi que de la bienveillance de Compaoré.⁹⁴ Ce dernier a déjà reçu plusieurs fois les deux grands candidats de l'opposition venus exposer leurs préoccupations à Ouagadougou.

Réunis au sein du Rassemblement des Houphouétistes pour la démocratie et la paix (RHDP), les partis d'opposition, PDCI, RDR mais aussi UDPCI et MFA, se mettent tous en ordre de bataille pour les échéances électorales à venir : scrutin présidentiel, mais aussi élections législatives, départementales et municipales. Créé le 18 mai 2005, le RHDP est une alliance électorale au terme de laquelle les quatre partis s'engagent à soutenir au second tour de la présidentielle le candidat arrivé en tête parmi les signataires, l'objectif étant « la conquête et l'exercice du pouvoir d'État par la victoire à la présidentielle et l'obtention d'une majorité parlementaire ».⁹⁵ Le RHDP symbolise avant tout la réconciliation entre Ouattara et Bédié qui se sont âprement combattus dans la décennie 1990, le second contestant la nationalité ivoirienne du premier pour l'exclure de la course au pouvoir.

Chacun des leaders de l'opposition s'occupe pour le moment de la préparation de sa propre campagne. Les appels répétés d'Anaky Kobenan, président du MFA, à une candidature unique du RHDP dès le premier tour contre Laurent Gbagbo n'ont pas eu de succès. Sauf circonstance exceptionnelle, Bédié et Ouattara seront bel et bien sur la ligne de départ du premier tour de la

⁹³ « Henri Konan Bédié, président du PDCI-RDA : Il faut mettre fin au naufrage collectif », *Le Patriote*, 4 février 2008.

⁹⁴ Le G7 regroupait le PDCI, le RDR, l'Union pour la démocratie et la paix en Côte d'Ivoire (UDPCI), le Mouvement des forces de l'avenir (MFA) et les trois mouvements rebelles réunis ensuite sous l'étendard des Forces Nouvelles. Leur objectif commun était d'obtenir l'application intégrale de l'Accord de Linas-Marcoussis.

⁹⁵ Pacte du RHDP signé le 18 mai 2005 à Paris.

présidentielle. Tous les deux ont réellement envie de tester leur popularité face à Laurent Gbagbo, qui ne manquera pas une occasion de rappeler que l'animosité entre ses deux rivaux d'aujourd'hui a beaucoup contribué au pourrissement du climat politique et à la fracture de la société ivoirienne.

Si l'alliance entre Ouattara et Bédié tient et que leurs bases électorales traditionnelles respectives y croient, l'opposition a de réelles chances d'empêcher la réélection de Gbagbo. Comme rappelé plus haut, le PDCI et le RDR avaient fait au moins aussi bien que le FPI lors des scrutins qui avaient vu tous ces partis concourir en 2001 et 2002. En réalité, le PDCI, parti unique omnipotent pendant trente ans, et le RDR, issu d'une scission de ce dernier, ont conservé une partie des avantages résultant de leur vieille implantation, de leurs grandes bases ethniques et de l'aisance financière de leurs leaders.

Il serait insuffisant de se limiter à Gbagbo, Bédié et Ouattara lorsqu'on évoque les candidats à la prochaine élection présidentielle. Il y en aura d'autres, au sein du RHDP ou en dehors. Le président du Parti ivoirien des travailleurs (PIT), Francis Wodié, déjà candidat en 2000, pourrait se présenter à nouveau. La plupart des autres candidatures potentielles seront essentiellement téléguidées par l'un ou l'autre des grands candidats pour affaiblir les adversaires dans leurs fiefs respectifs.⁹⁶ L'ancien Premier ministre et gouverneur de la banque centrale régionale, Charles Konan Banny, qui dispose de réseaux et de moyens financiers importants, apparaissait aussi comme un possible candidat capable de se poser en alternative à Gbagbo, Ouattara et Bédié. Mais Bédié a semble-t-il réussi à le convaincre de s'engager aux côtés du PDCI, sa « famille politique naturelle ».⁹⁷

Beaucoup d'Ivoiriens auraient aimé disposer d'une offre politique renouvelée à l'occasion des élections censées sortir le pays d'une longue crise. Bédié, Ouattara et Gbagbo sont, avec le défunt général Guéi et le chef de l'ex-rébellion Soro, les premiers responsables du basculement de la Côte d'Ivoire dans la violence politique puis dans le conflit armé. L'élection ou la

réélection d'un de ces hommes ne rassure pas nécessairement quant à la durabilité de la sortie de crise. En l'absence de moyens pour contraindre Gbagbo, Bédié et Ouattara à renoncer ensemble à ce qui représente pour chacun d'entre eux l'ambition d'une vie, et à faire émerger au sein de leurs partis respectifs des candidats crédibles, le prochain chef d'État sera probablement l'un de ces trois hommes. Quelques mouvements de la société civile essaient laborieusement de promouvoir l'idée de candidatures alternatives indépendantes.⁹⁸ Il sera cependant fort difficile pour un candidat qui ne serait pas soutenu par un grand parti de jouer les premiers rôles lors du prochain rendez-vous électoral.

⁹⁶ Cela pourrait être le cas de Laurent Dona Fologo, ancien pilier du PDCI, actuel président du Conseil économique et social (CES) qui œuvre désormais pour la réélection de Gbagbo. Les dissidents du RDR menés par Zémogo Fofana, président de l'Alliance Nouvelle Côte d'Ivoire (ANCI), pourraient également entrer dans la course, et peut-être gêner le parti de Ouattara dans le nord du pays.

⁹⁷ « Bureau politique du PDCI-RDA, hier : le président Bédié présente ses hommes de campagne », *Le Nouveau Réveil*, 15 février 2009. La famille Banny est l'une des « grandes familles Baoulé » de Yamoussoukro, au cœur du fief traditionnel du PDCI fondé par Félix Houphouët-Boigny, lui aussi de Yamoussoukro.

⁹⁸ C'est le cas du réseau « Initiatives pour la paix » qui estime que le pays a besoin d'un « neutre réconciliateur » élu qui puisse s'atteler à la reconstruction de la cohésion nationale.

V. GARANTIR UN PROCESSUS ÉLECTORAL CRÉDIBLE

Les événements dramatiques survenus au Kenya depuis les élections de décembre 2007 ont eu au moins un mérite : celui de rappeler que le moment où se joue la conservation ou la conquête du pouvoir présidentiel est un passage extrêmement risqué dans des jeunes démocraties fragiles où le respect des règles par les acteurs politiques est davantage l'exception que la norme. La catastrophe kenyane a également exposé, une fois de plus, les mécanismes de transformation de la violence politique en violence de masse, différentes catégories de la population profitant du chaos pour régler leurs propres comptes et poursuivre leurs intérêts économiques particuliers. En Côte d'Ivoire, la violence politique et les affrontements intercommunautaires ont déjà une histoire récente fournie. Amener les acteurs politiques ivoiriens à des élections transparentes, libres et apaisées, dont les résultats ne seront pas contestés dans la rue est une exigence incontournable pour une sortie de crise durable et un redoutable défi pour le gouvernement, le facilitateur et arbitre Compaoré et l'ONUCI.

A. RESPECTER L'ACCORD POLITIQUE DE OUAGADOUGOU ET LES ACCORDS COMPLÉMENTAIRES

Les retards importants observés dans la mise en œuvre de l'APO ne doivent en aucun cas justifier une remise en cause des principes fondamentaux de cet accord, ni la prise de « raccourcis » qui pourraient coûter très cher au pays ensuite, au prétexte d'accélérer le processus électoral. Un certain nombre de conditions pour aller aux élections doivent être considérées comme non négociables.

1. Pas d'élections sans identification complète et sans liste électorale consensuelle

La qualité de l'identification dépendra de la compétence sur le terrain de l'opérateur privé Sagem Sécurité ; de la compétence et de la probité des membres de la CEI ; de la transparence de la collaboration entre Sagem Sécurité, l'INS et de la CEI ; de l'impartialité et du degré d'exigence du cabinet de Soro ; de l'implication effective de quelques organisations crédibles de la société civile dans l'observation des opérations d'identification aux côtés des commissions locales de supervision de l'identification ; ainsi que de la détermination de la facilitation burkinabè et de l'ONUCI à fixer des « lignes rouges » aux Ivoiriens. Les conditions pour aboutir à un fichier électoral consensuel sont sensiblement les

mêmes puisque les listes électorales résulteront de l'opération d'identification.

Le président Compaoré et le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU et chef de l'ONUCI Young Jin Choi ont un rôle essentiel à jouer. Ils doivent réparer les dégâts d'un désengagement de la communauté internationale qui est allé trop loin depuis la signature de l'APO. L'appropriation du processus de paix par le duo Gbagbo/Soro, ou même par le quatuor Gbagbo/Soro/Bédié/Ouattara n'est pas en soi le gage d'une sortie de crise réelle et durable. Le représentant du facilitateur à Abidjan, Boureïma Badini, et Choi ont raison de les consulter aussi souvent que possible mais ils doivent aussi écouter d'autres voix, celles des rares organisations structurées de la société civile, en particulier celles qui œuvrent dans le domaine des droits humains, les organisations féminines, ainsi que les responsables religieux. Seul un large faisceau d'interlocuteurs et donc d'informations leur permettront d'évaluer les risques de dérapage du processus électoral et les besoins d'interventions spécifiques de la mission de paix de l'ONU.

La cellule de certification du processus électoral au sein de l'ONUCI a été mise en place conformément aux résolutions 1765 (2007) et 1795 (2008) du Conseil de sécurité. Elle doit maintenant montrer comment elle entend exercer ce rôle. La qualité de la réalisation de l'identification et la crédibilité de la liste électorale définitive doivent représenter deux éléments essentiels pour la certification du processus électoral par l'ONU. Dans la mesure où l'ONUCI n'a pas été associée à l'élaboration des textes qui gouvernent l'identification et le recensement électoral, elle devra surtout certifier que les règles définies par les institutions ivoiriennes sont bien respectées dans la conduite des opérations sur le terrain. Les équipes de l'ONUCI devront être présentes sur les sites d'identification, vérifier que les agents déployés sur les sites respectent scrupuleusement le mode opératoire et qu'il n'y a ni intimidation ni exclusion de certaines catégories de population. Au terme de l'identification, l'ONUCI devra vérifier que la procédure de validation de la liste électorale par la CEI aura été transparente et acceptée par toutes les parties représentées au sein de la commission électorale.

La société civile ivoirienne a aussi un rôle important à jouer dans l'observation du processus électoral dès la phase du recensement des électeurs. Il est vrai que cette société civile est jusque-là faible et insuffisamment organisée et dynamique pour peser comme elle devrait sur les choix politiques. Un effort de structuration a tout de même été fait et a donné naissance, entre autres, à la Convention de la société civile ivoirienne (CSCI), un large regroupement d'organisations. Il est urgent que cette convention et les autres organisations non gouvernementales élaborent ensemble un programme

national d'observation des élections avec une répartition précise des responsabilités, un système de centralisation des informations collectées sur les sites de recensement électoral et une communication des résultats de cette observation à l'opinion publique. La prévention des fraudes et de la violence à l'occasion des élections doit concerner toutes les organisations citoyennes. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et d'autres partenaires extérieurs de la Côte d'Ivoire devraient apporter un appui financier et éventuellement technique à la mise en place d'un tel programme d'observation électorale.⁹⁹

En cas de difficulté majeure dans le processus électoral, c'est le président Compaoré qui a la responsabilité de l'arbitrage. La répartition des tâches de certification et d'arbitrage entre l'ONUCI et le facilitateur ne doit pas inciter l'ONUCI à faire un service minimum. Les services de la présidence burkinabè ont une réelle expertise en matière de médiation et de négociation politique, et Compaoré est sans doute le mieux placé pour obtenir des compromis difficiles en discutant directement avec Gbagbo, Soro, Ouattara et Bédié. Mais l'ONUCI a des moyens humains, techniques et logistiques et une présence physique sur le territoire ivoirien que la facilitation burkinabè n'a pas. Chacun doit jouer pleinement son rôle. Si l'ONUCI n'assume pas son mandat de certification de manière sérieuse et transparente, en communiquant publiquement les critères observés, elle prendra le risque de se retrouver dans une position fort embarrassante au lendemain des élections : malgré un budget annuel de près d'un demi-milliard de dollars et 9 000 militaires et policiers sur place,¹⁰⁰ la mission n'aura servi qu'à donner sa caution à des élections calamiteuses qui relanceront la crise.

2. Pas d'élections sans un plan de sécurisation consensuel

Le 29 juin 2007 en fin de matinée, la Côte d'Ivoire frôla peut-être le pire. Ce jour-là, le Premier ministre Soro fit le déplacement de Bouaké pour présider la cérémonie d'installation de nouveaux juges redéployés dans la zone sous contrôle des FN, en prélude au démarrage des audiences foraines. Des tireurs embusqués dans les

hautes herbes de la piste d'atterrissage firent feu sur l'avion de la présidence ivoirienne transportant la délégation de Soro. L'attaque à la roquette fit quatre morts dont l'un des gardes du corps de Soro et des agents de la primature.

Quels que fussent les auteurs et les commanditaires de l'attentat du 29 juin 2007, cet événement signifiait clairement qu'il y avait encore des personnes dotées de moyens d'actions militaires, prêtes à commettre un assassinat politique au risque de mettre le pays à feu et à sang. Le processus de paix va rester jusqu'au bout sous la menace d'incidents aussi graves que l'attaque à la roquette. La protection des acteurs politiques majeurs doit rester une priorité de tous les instants, et le service de l'ONUCI responsable de compléter le dispositif ivoirien dans ce domaine doit rester vigilant à l'approche des opérations délicates d'identification et de préparation des élections.

Le bilan de l'APO dans son volet militaire est, comme détaillé précédemment, préoccupant. Le regroupement du côté des ex-combattants ne devrait progresser que depuis le mois d'avril 2008. Rien n'a été fait par ailleurs pour s'assurer que les milices de l'ouest favorables au président n'ont pas stocké des armes qui pourraient servir à un moment ou un autre à sortir du processus électoral. Les retards dans le lancement du service civique national, des projets du PNRRC et dans l'intégration d'une partie des ex-rebelles dans les forces de défense et de sécurité sont des contraintes majeures à la réalisation du désarmement. Le gouvernement ivoirien et les partenaires extérieurs doivent conjuguer leurs efforts pour trouver des occupations aux ex-combattants avant les élections.

Il faut au moins donner le sentiment à ces jeunes que les promesses de réinsertion économique dans la vie civile ne resteront pas une illusion. Le gouvernement devrait aussi lancer à une plus grande échelle des projets de réhabilitation des infrastructures dans les zones centre, nord, ouest occupées par les FN, afin de montrer aux populations et aux ex-combattants que la normalisation est irréversible et que le retour aux armes et à la violence au lendemain des élections n'est dans l'intérêt de personne.

Le facilitateur et l'ONUCI doivent veiller à ce que l'APO et les accords complémentaires soient pleinement respectés dans leurs aspects militaires. Les ex-combattants destinés à la vie civile doivent être regroupés, désarmés, démobilisés et orientés vers le PNRRC ou le service civique. Les miliciens doivent également être désarmés et intégrés au service civique. Dans les deux cas, l'ONUCI et Licorne doivent être responsables de la collecte des armes et de leur sécurisation. Les ex-combattants qui souhaitent rejoindre les nouvelles forces armées ivoiriennes doivent être regroupés puis affectés au CCI qui pourra

⁹⁹ Compte tenu de ses ressources limitées dans le domaine de l'observation et du soutien aux élections et de la présence de l'ONUCI avec sa division électorale pour épauler les institutions ivoiriennes, la CEDEAO devrait s'investir davantage directement en Guinée où des élections législatives cruciales sont prévues en novembre ou décembre 2008.

¹⁰⁰ Le budget approuvé pour la période du 1er juillet 2007 au 30 juin 2008 est de \$470,86 millions. Chiffres du département du maintien de la paix de l'ONU.

les intégrer dans le dispositif de sécurisation des opérations d'identification et des élections. Il convient de distinguer clairement le programme de désarmement et d'unification des forces du schéma de sécurisation des opérations de sortie de crise par le CCI. En collaboration avec les forces impartiales et sur le modèle des brigades mixtes installées dans l'ex-zone de confiance, le CCI doit définir un plan de sécurisation de l'identification et des élections.

L'ONUCI et la force Licorne doivent voir leurs responsabilités clarifiées par le Conseil de sécurité. Leur rôle ne saurait être vaguement « d'accompagner » la mise en œuvre de l'APO. Dans la perspective des élections, le Conseil de sécurité doit insister sur leur mandat de protection des populations civiles dans les zones de déploiement des forces impartiales et le compléter pour permettre aux forces d'assister à la sécurisation des élections. L'ONUCI et la force Licorne doivent par ailleurs en commencer la planification et prévoir une reconfiguration de leur présence en vue de la sécurisation du processus électoral. La mise en place du CCI ne doit en rien limiter la volonté et la capacité des forces de l'ONUCI à intervenir partout sur le territoire si la situation sécuritaire l'exige. La force française Licorne, qui a considérablement diminué ses effectifs, les ramenant à 1 800 soldats,¹⁰¹ doit conserver intacts tous les moyens aériens qui lui permettent de servir de force de réaction rapide à l'ONUCI.

3. Garantir l'accès libre et équitable aux médias

Des élections de sortie de crise exigent aussi des règles claires pour encadrer la campagne électorale. Liberté de circulation partout sur le territoire, accès libre et équitable de tous les candidats aux médias publics sont des conditions essentielles qui doivent retenir l'attention de la cellule de certification de l'ONUCI. Le Conseil national de la communication audiovisuelle (CNCA) est l'institution qui est chargée, par le code électoral, de veiller à l'égalité de traitement des différentes forces politiques par les organes officiels de presse écrite, parlée et télévisée. La deuxième réunion du Cadre permanent de concertation (CPC) a jugé nécessaire de rappeler cet impératif démocratique.¹⁰²

Ce souci est d'autant plus légitime que la rivalité entre Gbagbo et l'ancien Premier ministre Banny au lendemain du vote de la résolution 1721 du Conseil de sécurité (1^{er} novembre 2006) avait donné au président l'occasion de

limoger les directeurs généraux de la Radio Télévision ivoirienne (RTI) et du quotidien gouvernemental *Fraternité Matin* et de dissoudre leurs conseils d'administration respectifs. Gbagbo avait ensuite nommé des personnalités proches de ses positions à la tête de ces deux organes publics essentiels pour le contrôle de l'information.¹⁰³ Cette situation a été corrigée en janvier 2008 par la désignation des membres des nouveaux conseils d'administration de la RTI et de *Fraternité Matin*. Les deux présidents, Honoré Guié (au conseil de la RTI) et Viviane Zunon-Kipré (*Fraternité Matin*), ne semblent pas trop marqués politiquement et jouissent d'une bonne réputation. Ils doivent maintenant s'assurer que les deux organes publics veilleront à l'accès équitable de la mouvance présidentielle et de l'opposition aux médias et au traitement équilibré de l'information.

Le nouveau conseil d'administration de la RTI doit s'assurer de la couverture de l'ensemble du territoire, et donc de la zone contrôlée par les FN, par la chaîne de télévision nationale. Il faudra aller plus loin et encourager une modification des programmes afin de donner plus de place à l'information politique et aux débats ouverts à toutes les sensibilités politiques et à la société civile sur les grands enjeux des prochaines élections. Les slogans appelant à la paix et à la réconciliation nationale, entrecoupés de la diffusion de vidéoclips de musique populaire ivoirienne, ne suffisent pas pour accompagner un processus de sortie de crise. Le gouvernement doit enfin faire de la RTI le vecteur principal de la sensibilisation des citoyens sur la nécessité de participer à l'identification et au recensement électoral.

B. MODIFIER LE CALENDRIER DES ELECTIONS ET DECOURAGER LA VIOLENCE

Dans la majorité des situations de conflit du type de celui que la Côte d'Ivoire a connu, les processus de sortie de crise prévoient une réflexion sur l'architecture du pouvoir qui se traduit par une révision de la Constitution ou la rédaction d'une nouvelle loi fondamentale. Cet acte marque une volonté collective d'organiser autrement le pouvoir, de fixer des règles plus strictes au jeu politique et plus généralement de mettre en place des dispositifs qui protègent efficacement un pays des catastrophes dans lesquelles des acteurs politiques aveuglés par la course au fauteuil présidentiel peuvent l'entraîner. La conception du jeu politique en Côte d'Ivoire, et dans beaucoup d'autres pays de la région, qui veut que le

¹⁰¹ « Lieutenant-colonel Jacques Combarieux (porte-parole de la force Licorne) : il n'est pas question de la disparition du 43^{ème} Bima », *Le Nouveau Réveil*, 4 mars 2008.

¹⁰² Communiqué final de la deuxième réunion du Cadre permanent de concertation, Ouagadougou, 24 janvier 2008.

¹⁰³ Malgré les protestations de l'opposition et celles du Groupe de travail international (GTI) d'alors, le fait accompli s'était imposé.

gagnant gagne tout (pouvoir, argent et impunité) et que les perdants perdent tout est directement responsable du drame que connaît le pays. Toutes les mesures qui peuvent permettre de dépassionner quelque peu la course au pouvoir et de prévenir concrètement la violence électorale et post-électorale doivent être envisagées, même sans garantie de succès.

1. Coupler le premier tour de l'élection présidentielle avec les élections législatives

C'est la conception monarchique du pouvoir présidentiel qui continue à s'imposer aujourd'hui en l'absence d'une révision de la Constitution rédigée en 2000 sous la transition militaire du général Guéi dans un climat particulièrement malsain.¹⁰⁴ C'est pour cela qu'occuper le palais d'Abidjan devient pour Gbagbo, Ouattara, Bédié et les élites politiques qui les soutiennent, et s'accrochent à eux, une question de vie ou de mort. Un moyen de faire baisser la tension qui entoure la dramatique échéance présidentielle, et de réduire le risque d'une remise en cause sanglante des résultats qui seront proclamés à l'issue du scrutin présidentiel, serait de coupler le premier tour de ce dernier avec les élections législatives.

Les mandats constitutionnels respectifs du président de la République et de l'Assemblée nationale sont épuisés depuis octobre et décembre 2005. Si la Constitution en son article 36 prévoit que le premier tour du scrutin présidentiel « a lieu dans le courant du mois d'octobre de la cinquième année du mandat du président », elle ne donne aucune indication pour la date de l'élection des députés de l'Assemblée nationale. Le code électoral actuel prévoit simplement que les députés sont élus pour cinq ans, au suffrage universel direct et au scrutin majoritaire à un tour.

Rien ne s'oppose donc dans les textes à un couplage de l'élection présidentielle avec les législatives, malgré l'annonce de la date du 30 novembre 2008 pour le seul premier tour du scrutin présidentiel¹⁰⁵ Une telle mesure aurait le mérite de rappeler aux acteurs politiques et

aux populations que le pouvoir ne réside pas seulement dans la fonction présidentielle et que la conquête d'une paix vraie et durable ne sera possible après les élections que dans le cadre d'une gestion inclusive des affaires de l'État, notamment par l'implication effective d'un Parlement représentatif de toute la diversité politique dans la définition des réformes post-crise. L'organisation d'élections législatives libres, ouvertes et transparentes est donc aussi capitale qu'une élection présidentielle réussie. Mais il y a une deuxième raison encore plus importante que la première pour appeler à un couplage des deux scrutins : cela pourrait apaiser les tensions en donnant de bonnes raisons individuelles pour une partie de l'élite politique de ne pas faire basculer le pays dans le chaos à cause des résultats de l'élection présidentielle.

La configuration de la scène politique est telle que des élections législatives régulières aboutiront nécessairement à l'élection d'un grand nombre de députés issus de chacun des grands partis politiques. Les résultats de ces élections feront donc 223 heureux nouveaux députés du FPI, du RDR et du PDCI, soit un large échantillon de l'élite politique ivoirienne. Ces personnalités issues de tous les bords auront intérêt à voir le processus électoral aller à son terme et pourraient s'abstenir d'encourager le recours à la violence pour contester le résultat de l'élection présidentielle. On rappelle que la Constitution prévoit l'organisation éventuelle d'un second tour de l'élection présidentielle quinze jours après la proclamation des résultats du premier tour. Le défi sera donc de contenir le risque du retrait de l'une ou l'autre des forces politiques du processus jusqu'à la proclamation des résultats du second tour de la présidentielle. Si les élections législatives donnent des résultats honnêtes et perçus comme tels par les populations et la communauté internationale, il sera plus aisé de faire accepter l'issue du scrutin présidentiel.

Le couplage ne garantirait en rien des élections apaisées. L'exemple du Kenya a bien montré qu'on pouvait avoir une acceptation générale des résultats des élections législatives considérées comme crédibles et une contestation extrêmement violente de ceux de la présidentielle qui étaient manifestement frauduleux.¹⁰⁶ Le premier moyen de prévenir des lendemains électoraux meurtriers reste de tout faire pour éviter des fraudes à chaque étape du processus électoral et une manipulation au moment du dépouillement des votes ou de la proclamation des résultats. Contrairement au Kenya, la communauté internationale est impliquée en Côte d'Ivoire depuis plus de cinq ans et personne n'ignore l'enjeu décisif que représentent les élections à venir pour l'avenir du pays.

¹⁰⁴ Voir le récit qu'en ont fait notamment deux membres du « comité des sages » de la Commission consultative constitutionnelle et électorale (CCCE), Harris Mémel Foté et Lamine Diabaté dans Idriss Diabaté, Ousmane Dembélé et Francis Akindès, *Intellectuels ivoiriens face à la crise* (Paris, 2005). Tous les débats se sont polarisés sur la question des conditions de l'éligibilité à l'élection présidentielle, avec en toile de fond la volonté d'exclusion de Ouattara et les ambitions présidentielles du général Guéi qui avait pourtant promis de ne pas se présenter à l'élection d'octobre 2000.

¹⁰⁵ L'organisation du premier tour de l'élection présidentielle le 30 novembre 2008 constitue une violation, certes exigée par les circonstances, de l'article 36 de la Constitution qui prévoit explicitement le mois d'octobre pour ce scrutin.

¹⁰⁶ Rapport Afrique de Crisis Group N°137, *Kenya in Crisis*, 21 février 2008.

Le couplage de l'élection présidentielle avec les législatives serait cependant une mesure de plus pour rendre la perspective du recours à la violence post-électorale plus coûteuse pour les acteurs politiques que celle du respect des règles du jeu. Le président Compaoré et le chef de l'ONUCI doivent engager des discussions avec le gouvernement, les partis politiques et la Commission électorale pour décider dès maintenant de ce couplage et se préparer en conséquence.

2. Surveiller les acteurs potentiels de la violence

La crise ivoirienne ponctuée de graves violences a été suffisamment longue pour permettre l'évaluation des risques selon les régions et l'identification des acteurs potentiels des violences avant, pendant et après les élections. Maintenant qu'il y a une chance que l'identification démarre sur le terrain et inaugure la préparation concrète des élections, l'ONUCI doit concevoir une stratégie de prévention des tensions politiques et des affrontements intercommunautaires, qu'ils soient téléguidés par les leaders depuis Abidjan ou organisés au niveau local. Les discours publics des candidats à la prochaine élection présidentielle et ceux des principaux animateurs de leurs campagnes respectives, tenus à Abidjan mais aussi et surtout au cours de leurs déplacements à l'intérieur du pays, doivent être attentivement décryptés.

L'ONUCI doit sensiblement accroître sa capacité à savoir ce qui se dit et se passe dans chacune des régions, en particulier celles qui ont été le théâtre des plus graves violences au cours des cinq dernières années, qui ont été le lieu de prédilection des milices et où les enjeux politiques se greffent aux enjeux fonciers opposant des communautés ethniques différentes entre elles. Les zones autour de Guiglo, Duékoué, Bloléquin, Bangolo, Logoualé dans l'ouest sont particulièrement exposées. Il faudra aussi surveiller attentivement l'activité politique préélectorale dans les régions d'origine des principaux candidats et notamment dans la région du Fromager, fief électoral du président Gbagbo mais qui se caractérise également par une forte diversité ethnique et politique. L'ONUCI ne doit accepter aucune restriction de sa liberté de circulation sur l'ensemble du territoire comme ce fut le cas par le passé.

Dans la mesure où il représente de l'avis de Soro, de Gbagbo, mais aussi de Compaoré, une menace sur le processus de paix, Ibrahim Coulibaly devrait faire l'objet des sanctions individuelles du Conseil de sécurité tel que prévu par les résolutions 1572 (2004), 1643 (2005) et 1782 (2007). En raison des graves violations de droits de l'homme commises à Bouaké en relation avec le coup d'État présumé, Issiaka Ouattara « Wattao »

et Morou Ouattara devraient également être placés sur la liste des personnes sanctionnées par le Conseil de sécurité. Ne pas réagir aux événements graves de décembre 2007 reviendrait, pour la communauté internationale, y compris le facilitateur Compaoré dont le pays siège au Conseil de sécurité depuis janvier 2008, à encourager l'impunité partout en Côte d'Ivoire. Décider d'appliquer ces sanctions serait un signal fort de la détermination de la facilitation régionale et de l'ONU d'isoler les partisans de la violence au moment où le processus de paix entre dans sa phase la plus sensible.

Les personnalités politiques de premier plan savent que leurs déclarations sont relayées par la presse et prennent généralement soin d'éviter des discours qui pourraient être qualifiés d'appels à la violence, à la haine ou à l'intolérance politique ou ethnique. Dans un contexte où chacun veut se poser en artisan de la paix, les candidats vont probablement rester prudents. Il faudra surtout surveiller avec attention les acteurs moins visibles qui sont susceptibles de donner des consignes de violence ou de les organiser sur le terrain, aussi bien dans les grandes banlieues populaires d'Abidjan (comme Abobo, Adjamé ou Yopougon) que dans les villes secondaires : les responsables au sein des partis politiques chargés de la sécurité, les leaders des mouvements de jeunesse des partis, les élus locaux (en particulier dans l'ouest), les chefs des anciennes milices armées, les ex-chefs rebelles et les responsables civils et militaires des forces de sécurité régulières.

Si des violences doivent survenir dans le pays dans les mois à venir et au moment des élections, il y a de fortes chances qu'elles impliquent l'une ou l'autre de ces catégories d'acteurs. Parallèlement à une démarche volontariste d'établissement de contacts avec eux, les services de l'ONUCI doivent s'informer sur leurs actions. Le président Compaoré, qui peut évoquer directement les sujets les plus difficiles avec les responsables politiques ivoiriens, y compris avec les chefs des services de sécurité, doit faire passer le signal clair que toute velléité de recours à la force sous toutes ses formes déclencherait une réaction de la communauté internationale. Le Burkina Faso étant actuellement membre du Conseil de sécurité, Compaoré ne devrait pas hésiter à agiter la menace de sanctions individuelles, et à demander leur application en cas de déstabilisation avérée du processus de paix.

VI. CONCLUSION

Depuis plus de cinq ans, la Côte d'Ivoire oscille entre phases de tensions politiques, d'affrontements violents et moments de détente et d'espoir de paix déçus. Les accords de paix depuis 2003 appuyés par une série de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies ont permis de sauvegarder l'essentiel : l'absence d'une reprise généralisée des hostilités entre les combattants des Forces Nouvelles et l'armée loyale au président Gbagbo. Mais ils n'ont pas permis de mettre fin au jeu des acteurs qui ne veulent de la paix que si elle se fait à leurs conditions. Depuis l'Accord de Ouagadougou, résultat d'un dialogue direct initié par celui des protagonistes qui était le plus gêné par une forte implication internationale dans le processus politique, le président Gbagbo et son ennemi devenu Premier ministre, Guillaume Soro, sont placés devant leurs responsabilités et ne peuvent plus se réfugier derrière des boucs émissaires extérieurs.

La sortie de crise n'est toujours pas irréversible. L'identification de la population, l'élaboration d'un nouveau fichier électoral, la reconversion des ex-rebelles et des miliciens dans l'armée ou la vie civile sont encore à faire. On ne peut tout simplement pas faire confiance aux acteurs qui doivent mettre en œuvre toutes ces opérations. Ils ont montré au cours des dernières années qu'ils savaient surtout jouer avec leurs propres engagements. Le relâchement de l'attention de la communauté internationale et l'atonie de la société civile risquent d'exposer le pays à un processus de paix non seulement long mais inabouti.

Il n'y aura pas de solution facile à la crise ivoirienne, mais il n'y a non plus aucune fatalité. Il est possible d'organiser des élections présidentielle et législatives crédibles dans moins de dix mois. Si Compaoré met suffisamment de pression sur les leaders ivoiriens, si le Conseil de sécurité a le courage de prendre de nouvelles sanctions individuelles et si le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU à Abidjan recentre toutes les activités de l'ONUCI sur la prévention de la violence et la capacité à y faire face, on peut échapper à la malédiction des élections qui relancent la crise au lieu de la dénouer. Ce n'est pas à la veille de l'échéance que les Ivoiriens et leurs partenaires doivent s'y atteler.

Dakar/Bruxelles, 22 avril 2008

ANNEXE B

LISTE DES ACRONYMES

APO	Accord politique de Ouagadougou signé le 4 mars 2007 par Laurent Gbagbo et Guillaume Soro
BAD	Banque africaine de développement
CCI	Centre de commandement intégré, structure militaire paritaire chargée de l'unification des forces loyalistes et ex-rebelles
CEA	Comité d'évaluation et d'accompagnement, mécanisme de suivi créé par l'Accord de Ouagadougou
CPC	Cadre permanent de concertation, mécanisme de suivi politique de l'APO composé du facilitateur, de Laurent Gbagbo, Guillaume Soro, Alassane Ouattara et Henri Konan Bédié
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest
CEI	Commission électorale indépendante
CNCA	Conseil national de la communication audiovisuelle
CNSI	Commission nationale de supervision de l'identification, qui comprend des représentants de tous les mouvements politiques signataires de l'Accord de Linas-Marcoussis et est chargée de veiller à la régularité du processus d'identification des Ivoiriens et des ressortissants étrangers
CSCI	Convention de la société civile ivoirienne
DDR	Programme de désarmement, démobilisation et réintégration des ex-combattants
DST	Direction de la surveillance du territoire
FDS	Forces de défense et de sécurité de Côte d'Ivoire, incluant l'armée (FANCI), les forces de gendarmerie et les unités de police
FMI	Fonds monétaire international
FN	Forces nouvelles, la rébellion dirigée par le ministre Guillaume Soro, qui contrôle plus de la moitié nord du pays depuis la tentative de coup d'état du 19 septembre 2002
FPI	Front populaire ivoirien, le parti du président Gbagbo
GTI	Groupe de travail international sur la Côte d'Ivoire, mécanisme de suivi du processus de paix créé le 6 octobre 2005 par l'UA. Il est composé des membres suivants: Bénin, Ghana, Guinée, Niger, Nigeria, Afrique du Sud, France, Royaume Uni, États-Unis, ONU, UA, CEDEAO, Union européenne, Organisation internationale de la Francophonie, Banque mondiale et Fonds monétaire international.
G7	Coalition rassemblant les partis d'opposition PDCI, RDR, MFA, UDPCI et les FN (qui constituent un regroupement des trois différents mouvements armés qui ont initié la rébellion au nord et à l'ouest du pays en 2002)
INS	Institut national de statistiques
MFA	Mouvement des forces de l'avenir, parti d'opposition dirigé par Innocent Anaky Kobenan
MPCI	Mouvement patriotique de Côte d'Ivoire, rébellion qui a pris le contrôle du nord après le 19 septembre 2002, devenue la composante principale des Forces nouvelles.
OCI	Organe consultatif international composé du Représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, du coordonnateur résident du système onusien, des représentants de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI), de l'Union européenne (UE), de l'Union africaine (UA), de la Banque africaine de développement (BAD), de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de la France. Il est chargé d'accompagner les acteurs politiques ivoiriens et le facilitateur du dialogue direct inter-ivoirien dans la mise en œuvre de l'Accord de Ouagadougou.

ONI	Office national de l'identification
ONUCI	Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire
PDCI-RDA	Parti démocratique de Côte d'Ivoire – Rassemblement démocratique africain, dirigé par l'ancien président Henri Konan Bédié
RDR	Rassemblement des républicains, parti d'opposition dirigé par l'ancien Premier ministre Alassane Dramane Ouattara
RHDP	Rassemblement des houphouétistes pour la démocratie et la paix, alliance électorale de l'opposition rassemblant le PDCI, le RDR, l'UDPCI et le MFA en vue des prochaines élections présidentielles et législatives
RTI	Radio Télévision Ivoirienne
UA	Union africaine
UDPCI	Union pour la démocratie et la paix en Côte d'Ivoire, parti d'opposition dirigé par Albert Mabri Toikeusse
UE	Union européenne