

L'ACCORD POLITIQUE DE OUAGADOUGOU
VERS UNE SORTIE DE CRISE PÉRENNE EN CÔTE D'IVOIRE

PAR

SIMON P. ALAIN HANDY (*)

ET

TOUSSAINT CHARLES (**)

«Les hommes sont comme les herbes et les plantes des champs : les espèces vénéneuses poussent à côté des espèces guérisseuses, et les plantes comestibles à côté de celles qui ne le sont pas.

Chez tous les hommes à part les sages et les saints, on trouve un trait commun : chacun est porté à dénigrer son ennemi ou son adversaire et à le présenter comme un vaurien.

Pourtant, bien peu se rendent compte qu'en diminuant la valeur de leur rival, ils ne font que minimiser leur propre valeur.»

Amadou HAMPÂTÉ BÂ (1)

La signature de l'Accord politique de Ouagadougou (APO), le 4 mars 2007, constitue un événement marquant pour la Côte d'Ivoire, installée dans une situation de crise depuis la tentative de coup d'Etat avortée de septembre 2002. Après des années d'errément, marquées par de nombreuses tentatives infructueuses des Nations Unies et des médiations d'Etats et d'organisations régionales afin de résoudre cette crise, l'espoir d'une relance du processus politique d'une sortie de crise durable a enfin resurgi.

Bien que facilité par le Président burkinabé et les Nations Unies et respectant le cadre formel de la résolution 1 721 (2006), l'APO est le premier accord endogène entre Ivoiriens. Cette négociation mérite d'être analysée pour l'originalité de la méthode utilisée. Cela étant, la question de la portée concrète de cet accord reste encore ouverte : si ce texte a scellé la normalisation sécuritaire du pays, le relatif enlisement de sa feuille de route censée conduire la Côte d'Ivoire aux élections montre, du fait de sa complexité et

(*) Conseiller politique aux Nations Unies. Cet article n'engage que son auteur.

(**) Pseudonyme.

(1) Amadou Hampâté Bâ, écrivain, historien et traditionaliste malien (v. 1901-1991), fut l'un des principaux défenseurs de la culture orale en Afrique et l'un des premiers à la transmettre par écrit.

de l'importance des enjeux en cause, qu'il ne vaut pas pour autant aboutissement du processus politique. L'apparente accoutumance du processus de paix à ce qu'il convient d'appeler «*la Ouaga dépendance*» (2) cadre mal avec les prétentions affichées des acteurs ivoiriens à une gestion endogène et auto-entretenu de la sortie de crise.

La signature de trois accords complémentaires à l'APO, un record du genre en l'espace de huit mois – dont les deux derniers le 28 novembre à Ouagadougou –, atteste des réelles difficultés sur le terrain. Pour autant, en dépit d'une mise en œuvre laborieuse de l'APO, des progrès notables ont été accomplis. A ce titre, la persistance de nombreux écueils au processus de paix dans sa phase actuelle suggère que l'APO ne diffère pas tant que cela des cycles précédents. Pour comprendre ce blocage et esquisser des solutions de relance, il convient de remonter aux sources de l'équation politique ivoirienne. Cet exercice amène, une fois de plus, à questionner l'esprit de Marcoussis, c'est-à-dire le présupposé selon lequel un scrutin «*libre, juste et transparent*» peut constituer une issue réaliste. En d'autres termes, ne manque-t-il pas à l'APO une dernière négociation inter-ivoirienne sur la répartition des rôles post-électorales ?

UN ACCORD NÉ DE L'IMPASSE DES CADRES ANTÉRIEURS

Fin 2006, la Côte d'Ivoire a déjà vécu deux transitions houleuses, minées par les rapports conflictuels entre le chef de l'Etat et ses Premiers ministres successifs. Malgré l'efficacité du dispositif international de maintien de la paix (ONUCI et Force française Licorne), l'ONU semble alors en panne de solutions politiques capables d'emporter l'adhésion des Ivoiriens pour relancer le processus politique.

Le tonneau des Danaïdes de l'intervention internationale

Aux sources du «stop and go» ivoirien

Conclu début 2003 sous l'égide de la France, l'Accord de Marcoussis visait le retour à la normalité grâce à des élections «*libres, justes et transparentes*» au terme du mandat du président Gbagbo en octobre 2005, le pays devant, dans l'attente, être administré par un gouvernement incluant ex-rebelles, opposition politique et loyalistes. Aux yeux des observateurs optimistes, il allait procurer le «*médicament*» capable de résoudre les problèmes structurels qui avaient motivé la discorde civile. Cependant, ce présupposé n'avait pas de fondement :

(2) Terme utilisé pour qualifier la frénésie avec laquelle les ex-belligérants ivoiriens se précipitent à Ouagadougou pour la résolution du moindre différend, ce, malgré la présence d'un représentant spécial du président Blaise Compaoré à Abidjan.

comment, en effet, les questions (nationalité, droit foncier, donc poids démographique et électoral) qui avaient été instrumentalisées à des fins électoralistes avant la crise, cesseraient-elles de l'être sous l'effet de la volonté internationale? Au contraire, en demandant d'aller vers des élections libres, le camp présidentiel ne pouvait que redouter l'attribution des cartes d'électeur à la communauté rivale, plus nombreuse. Pourtant, l'esprit de Marcoussis a été repris par la CEDEAO, l'Union africaine et les Nations Unies.

Une litanie d'initiatives infructueuses

Depuis 2004, assuré de la solidité de son contrôle social à Abidjan, clef du pays, ainsi que d'un arsenal de leviers sécuritaires et économiques (cacao puis pétrole, port d'Abidjan), le président Gbagbo a œuvré pour «digérer» tous les plans successifs prescrits par la communauté internationale et – logiquement – soutenus par son opposition armée et politique. Il a su dissoudre systématiquement l'effectivité des résolutions des Nations Unies et les solutions proposées, au moyen d'arguties juridiques et de l'instrumentalisation de tensions sociales ou sécuritaires, telle celle qui a conduit à l'attaque d'un camp de l'ONUCI à Guiglo, dans l'ouest du pays, par des miliciens, au début de l'année 2006.

Ainsi, au moment de la négociation de la résolution 1721 d'octobre 2006, soit plus de trois ans après la première médiation engagée à Marcoussis (début 2003) sous l'égide de la France, la crise a déjà consommé une vingtaine de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et pas moins de vingt-quatre déclarations présidentielles. La douzaine de sommets et réunions ministérielles de l'Union africaine et de la CEDEAO n'y a rien fait, ni l'implication personnelle de l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, qui a présidé deux réunions de haut niveau en 2006 qui n'ignore rien des subtilités locales ivoiriennes en tant que natif du Ghana frontalier. Trois médiations entreprises successivement par la France, le Ghana puis l'Afrique du Sud au nom de l'Union africaine ont également été peu concluantes. Cet enlisement est aussi celui des outils internationaux, tel le groupe de médiation présidé par l'ONUCI et l'Union africaine, le groupe de travail international (GTI (3)). Il met aussi en évidence les marges de manœuvre plus que réduites du Haut-Représentant du Secrétaire général pour les élections.

Seul progrès – de taille –, la situation sécuritaire n'a cessé de s'améliorer grâce au déploiement des forces impartiales combiné à l'imposition d'un embargo sur les armes et des sanctions individuelles (4). Malgré le pic de fiè-

(3) Il regroupe, pêle-mêle, l'ONU, les Etats occidentaux, les institutions financières internationales, les organisations régionales.

(4) Devant la montée des extrémismes et les positions maximalistes de certains Ivoiriens, le Conseil de sécurité avait mis sur pied, *via* son Comité de sanction, un panel d'experts, qui a adressé un signal politique en décidant de sanctions individuelles contre des meneurs loyalistes et ex-rebelles. L'embargo vise pour sa part à empêcher l'acquisition d'armes ou de pièces détachées.

vre de novembre 2004 et des rechutes occasionnelles, les résultats obtenus par la force Licorne – notamment la pacification d'un Grand Ouest menacé de «libérianisation» en 2003 – ont été consolidés par l'arrivée de l'ONUCI en 2004 (5).

La remise en question de l'approche onusienne

La résolution 1 721 vidée de sa substance

Malgré ce bilan mitigé, la communauté internationale a persévéré dans une formule politique aux résultats limités. Ainsi, en octobre 2006, la résolution 1 721 a repris les principes de la résolution 1 633 (2005), allant au bout de leur logique au prix d'inflexions dont la partialité irritait Pretoria, membre non permanent du Conseil de sécurité (6). Le Conseil de sécurité, en proie aux intérêts contradictoires de ses États membres, vote une résolution (1 721) dont les dispositions sont déconnectées de la réalité du terrain. Selon une scénographie connue, cette résolution est dès lors neutralisée par le chef de l'État ivoirien. L'exhortation quasi «intégriste» pour sa mise en œuvre dans les cercles internationaux, appuyée par les Forces nouvelles et l'opposition politique, tourne au burlesque au fur et à mesure que Laurent Gbagbo musèle son Premier ministre Konan Banny et met en pièce en toute impunité l'édifice normatif et les prescriptions du Conseil de sécurité (7).

Lucide sur le fait que l'ONU ne sera pas en mesure d'exercer de pression décisive, le Président ivoirien sait que les Américains, les Chinois et les Russes n'accepteront sans doute pas que soit franchi le pas vers la mise sous tutelle du pays, pour des raisons tant politiques que financières. Il table aussi sur la perspective du départ du président Chirac : à la fois pour gagner du temps et car la France commence à montrer moins de pugnacité dans les délibérations du Conseil de sécurité. Il sait aussi ses pairs africains peu enclins à ouvrir la boîte de Pandore de sa destitution. En outre, vis-à-vis de ses voisins immédiats, le *statu quo* est logique : l'économie du Ghana, du Mali et du Burkina Faso bénéficient de fait de la situation de la partition ivoirienne (8). De plus, la diaspora immigrée en Côte d'Ivoire lui offre un moyen de pression sur Ouagadougou et Bamako, qui seraient déstabilisés par tout exode de leurs nationaux.

(5) Fin 2006, 8 000 casques bleus et 2 800 soldats de la force Licorne, après un pic de 4 500 hommes en 2004.

(6) L'Afrique du Sud accuserait non sans raisons le texte d'être de parti pris. Alors que la résolution 1 633 (2005) mentionne les ex-rebelles et le camp présidentiel, seul ce dernier l'est dans la résolution 1 721.

(7) Depuis sa nomination en 2005, le Premier ministre Konan Banny n'a jamais été en situation d'exercer la plénitude de ses attributions telles qu'énoncées par le Conseil de sécurité (nomination aux emplois civils et militaires, pouvoir de gouverner par ordonnance et prise de décrets). De plus, la résolution 1 721 s'est vue opposée l'argument d'inconstitutionnalité par le camp présidentiel.

(8) Après une phase initiale délicate à gérer, le report du trafic marchand sur les ports de Lomé, Cotonou, Temah, le trafic de cacao et d'or de contrebande, les investissements des Ivoiriens enrichis par la crise leur procurent des revenus conséquents.

L'ONU poussée à réagir

Le Président ivoirien a ainsi graduellement réussi à marginaliser l'ONUSC. De son Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, Pierre Schori, certains avaient pensé qu'il saurait gérer le conflit ivoirien grâce à la proximité potentielle avec Laurent Gbagbo due à son passé à l'Internationale socialiste. Ses relations n'auront cependant jamais été bonnes avec le Président ivoirien. Elles se sont même dégradées, au point que, fin 2006, Schori n'est plus reçu au palais présidentiel. Au sein même de l'ONU, ses liens avec l'ensemble des chefs des agences, fonds et programmes se distendent progressivement, obérant le développement de synergies au service de l'émergence d'un front commun du système des Nations Unies, susceptible de favoriser un retour rapide et durable à la paix. Empêtré dans le «micro-management» de l'ONUSC, il perd de vue l'inéluctable inflexion politique qui s'annonce. Sa méconnaissance du système onusien le fragilise au niveau interne et l'amène à référer la moindre décision au Bureau des opérations du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) à New York, transformant *de facto* cette dernière en gestionnaire de l'ONUSC.

Ayant tout misé sur la résolution 1 721, le Conseil de sécurité fait preuve d'une réactivité défaillante et manque ainsi de nombreuses opportunités. C'est dans ce contexte que le Burkina Faso, agissant pour le compte de la CEDEAO se retrouve en charge du dossier.

DE L'ORIGINALITÉ D'UNE INITIATIVE ENDOGÈNE
DE RÉOLUTION DES CONFLITS

Si la dynamique de l'APO était devenue nécessaire du point de vue de l'intérêt général, elle ne coulait pas de source. En l'absence de coercition extérieure majeure, le – profitable – *statu quo* restait l'option la plus logique. De plus, la suspicion résiduelle, fruit de l'état de belligérance, entre une classe politique et des chefs de guerre qui se connaissaient intimement enrayait par avance toute avancée. Aussi, il semble indiqué d'analyser l'origine et les modalités de cet accord.

*Autour de l'établissement du dialogue direct, préalable à l'APO**Prémises du dialogue direct*

Au début du dialogue à Ouagadougou, l'optimisme était tel que le président Gbagbo a cru un moment pouvoir emporter un accord au bout d'une dizaine de jours. La visite d'une délégation du Rassemblement des Houphouëtistes pour la démocratie et la paix (RHDP), le 21 février 2007, laissa même penser que les partis politiques avaient trouvé un compromis

avec le président Gbagbo pour que les élections se fassent le plus tôt possible, en raison de calculs politiques et au détriment du processus général d'identification de la population. Tout au long du mois de novembre 2006, des rencontres discrètes se tiennent à Bouaké, Abidjan et Ouagadougou : il s'y est agi notamment de définir les paramètres de la discussion qui s'ouvrira officiellement le 5 février 2007 à Ouagadougou. Ainsi, lorsque le Président ivoirien annonce officiellement l'intention de négocier directement avec les Forces nouvelles, les enjeux de la discussion sont déjà bien ficelés.

Le 19 décembre 2006, selon un *leitmotiv* utilisé depuis Marcoussis, Laurent Gbagbo parachève sa stratégie de disqualification de la résolution 1 721, en annonçant publiquement qu'il ne permettrait pas l'application des dispositions contraires à la constitution ivoirienne. Dans le même temps, il évoque un plan de sortie de crise en cinq points (9), dans le cadre d'un dialogue direct entre forces belligérantes, à l'exclusion des partis politiques traditionnels. L'érosion graduelle et substantielle d'une opposition politique aux déclarations tonitruantes, mais peu à même de tenir la rue, formait un élément favorable de plus. Si la marginalisation de l'opposition est nette, celle de l'ONU doit être nuancée. Au cours d'un aparté avec la Mission d'observation et de suivi de l'ONUCI (10), Désiré Tagro, actuel ministre de l'Intérieur, ex-sherpa juridique et porte-parole de Laurent Gbagbo, a confié avoir discuté pour la première fois du principe d'un dialogue direct avec Gérard Stoudmann, alors Haut-Représentant pour les élections en Côte d'Ivoire, lors du sommet de la CEDEAO d'Abuja (14 juin 2006).

L'obtention du consentement des parties à la crise

Début 2007, le principe du dialogue direct est entériné par toutes les parties, y compris les instances africaines (CEDEAO, puis Union africaine), auxquelles le Groupe de travail international (GTI) a confié la responsabilité de relancer le processus de paix ivoirien jugé dans l'*«impasse totale»* à la mi-janvier 2007. Dès lors, le dialogue direct devient la méthode officielle pour la relance du processus de paix dont le cadre général reste néanmoins – figure oblige – la résolution 1 721 tant décriée par le camp présidentiel. En effet, il s'agit d'une des conditions posées par Guillaume Soro pour accepter le dialogue direct. Le Secrétaire général des Forces nouvelles, mandaté par un rassemblement très hétéroclite (appelé «G7»), essentiellement fédéré par l'opposition à Gbagbo, pour conduire les négociations, en pose deux autres :

(9) Proposition de dialogue direct avec la «rébellion»; démantèlement de la zone de confiance; établissement d'un service civique national pour les jeunes; amnistie générale, excepté pour les crimes économiques et crimes contre l'humanité sur la base de la législation en vigueur; mise en place d'un programme d'assistance pour les retournés et déplacés de guerre.

(10) Cette Mission a été mise en place pour permettre à l'ONUCI d'être partie prenante du dialogue direct inter-ivoirien, sur demande expresse du Secrétaire général des Nations Unies, M. Ki-moon Ban. Le président Compaoré a marqué son accord à sa présence à Ouagadougou et la Mission a débuté ses activités dès le 8 février 2007.

la transparence et l'association de l'ensemble des acteurs de la crise ivoirienne. Après une phase d'incubation dont la célérité mérite d'être saluée, le dialogue direct se matérialise et prend véritablement forme le 5 février 2007 à Ouagadougou, sous les auspices du médiateur/facilitateur Blaise Compaoré, Président du Burkina Faso.

La présence de Blaise Compaoré comme facilitateur est la clef de voûte du dialogue direct. Doyen des chefs d'Etat de la CEDEAO, il est doté d'une assise régionale incontestée et bénéficie du soutien du président en titre de l'Union africaine, le Ghanéen Kufuor, trop heureux de se défaire de la confrontation avec un Gbagbo qu'il n'apprécie guère. Fin politique, pragmatique et efficace, Compaoré, s'il a été l'homme des alliances avec Kadhafi (11) et Taylor, est aussi le parrain du dialogue inter-togolais, dont la conclusion à l'été 2006 sert de prototype à l'APO, à la nuance près que les législatives seules y sont en jeu. Compaoré possède une parfaite connaissance de la politique ivoirienne et son influence sur Guillaume Soro est nette – il a été accusé, à tort ou à raison, de soutenir les Forces nouvelles au départ du conflit ivoirien. Enfin, il est concerné au premier chef en raison de l'imbrication des populations burkinabées et ivoiriennes : en cas de reprise des troubles, le retour d'une fraction de la diaspora risquerait de déstabiliser un Burkina fragile au plan économique. Par la suite, au fur et à mesure, les autres parties endosseront le principe, jusqu'à la France, qui prend implicitement acte de l'impasse de la résolution 1 721, qu'elle a longtemps portée à bout de bras, sans toutefois – eu égard au caractère ivoirien du processus – s'y associer. Marginalisée et pâtissant de l'inimitié due aux errements de novembre 2004 et à la défiance entre les présidents Chirac et Gbagbo, elle tente *in extremis*, mais avec peu de succès, d'influencer les débats (12).

Une paternité ambiguë

Ainsi donc, la voie au dialogue direct a été ouverte par la rencontre de plusieurs volontés, ivoiriennes comme internationales. Laurent Gbagbo expose la nature de ce processus lors de la cérémonie de la « flamme de la paix » du 30 juillet 2007, à Bouaké : *« quand j'ai estimé que les résolutions qui venaient du dehors avaient échoué et que j'ai proposé une nouvelle solution, il fallait que la main tendue soit saisie, il fallait que quelqu'un me réponde positivement pour que nous puissions discuter. Il a fallu que Soro Guillaume dise oui pour que ce dialogue ait lieu. Soro Guillaume, je te remercie pour ça [...]. Mais il a fallu être encadré. J'ai parlé de ce problème à des amis. Toumani Touré qui est là m'a dit : Parle avec Blaise. Quand j'ai parlé avec*

(11) L'hôtel Sofitel Ouga 2000, siège des négociations du dialogue direct inter-ivoirien entièrement financé par la Libye, s'appelait au départ Hôtel Libya.

(12) Implication de Michel de Bonnecorse, conseiller à l'Elysée pour les affaires africaines, et de Brigitte Girardin, ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie.

Blaise, il m'a dit : Je suis avec toi. Blaise Compaoré est d'accord, Toumani Touré est d'accord, Soro Guillaume est d'accord..., comme dirait l'autre, voilà le dialogue direct!» Si d'autres sources attribuent la paternité du dialogue direct à une suggestion du président sud-africain Thabo M'Beki, le rôle du Président ivoirien est en toute hypothèse cardinal.

Un ouvrage diplomatique ardu, fondé sur des «prouesses artisanales»

Une interface au service de protagonistes variés

L'ossature du dispositif de la médiation burkinabée a reposé sur un trio de représentants, dont le centre opérationnel s'installe au onzième étage, dans la suite présidentielle de l'Hôtel Sofitel Ouaga 2000 (13). Ce dernier fonctionne sans secrétariat, pour éviter des fuites inopportunes. D'ailleurs, le dialogue s'est ouvert sous le signe de l'omerta face à la presse, en particulier ivoirienne. Dans la phase embryonnaire des négociations, le mantra favori des protagonistes confrontés au besoin avide d'information des médias consista à répondre «*Demandez au président Compaoré!*» Formule qui restera célèbre dans les arcanes de l'Hôtel Sofitel Ouaga 2000.

Le facilitateur

Le président Compaoré expose sa méthodologie en désignant une équipe réduite, avec un mandat et des marges de manœuvre larges. Djibril Bassolé, son ministre de la Sécurité, est la figure de proue du dispositif; il est directement assisté par Vincent Zakane, conseiller juridique du Président. Ils bénéficient de l'assistance de Youssouf Ouedraogo, ministre des Affaires étrangères, qui restera en retrait, quoique partie prenante des pourparlers. Aux côtés des Burkinabés, il faut ajouter un représentant de la Communauté de Sant' Egidio, en relation directe avec les présidents Gbagbo et Compaoré, ainsi que le Français Jean Guion, affable et accessible. Installé au Burkina depuis plus de vingt ans, ce conseiller diplomatique de Compaoré jouera un rôle d'électron libre.

Le camp ivoirien loyaliste

Désiré Tagro, truculent porte-parole de Gbagbo, exprime une détermination à toute épreuve pour parvenir à la signature d'un accord. Il dirige entre autres le flegmatique Alcycde Djédjé, alors fraîchement nommé Représentant permanent de la Côte d'Ivoire auprès des Nations Unies à New York. Faussement débonnaire, il a fait montre d'une vision analytique tou-

(13) Du 5 février au 4 mars 2007, toutes les négociations se tiennent principalement au Sofitel Ouaga 2000 (et villas adjacentes), lieu de résidence de tous les protagonistes, y compris les représentants de l'ONU.

jours juste dans les moments cruciaux de la négociation. Il y a également Konaté Navigué, le président des Jeunes du FPI, auquel le Président ivoirien semble faire confiance envers et contre tous.

Les Forces nouvelles

Les Forces nouvelles sont représentées par Dacoury Tabley, aux côtés duquel se trouvent Sidiki Konaté, porte-parole des Forces nouvelles, et Alain Lobognon, chargé de communication des FN. Gravite en outre autour de la délégation une foule de *missi dominici* sans portefeuille officiel : les uns représentent les partis politiques traditionnels, les autres le Premier ministre Banny, tels Léon Koffi et Bictogo Adama, qui changera de camp à la fin du dialogue pour devenir conseiller diplomatique de Guillaume Soro, illustrant ainsi le peu de cohésion de l'opposition.

Ingrédients pour une « négociation en chambre » (14) réussie

Le *modus operandi* de la facilitation a reposé sur une série de principes pragmatiques : i) absence de pression sur les parties dans le but de maximiser les gains potentiels et d'inventer des options ; ii) éviter un fourre-tout en terme de participation et mettre en exergue uniquement les Forces nouvelles et le camp présidentiel ; iii) confiner les parties dans un même espace résidentiel, pour multiplier et humaniser les contacts tout en désamorçant les rancœurs. Les acteurs du dialogue ont pu ainsi passer d'une chambre à l'autre de manière informelle. La transcription concrète de cette configuration a d'ailleurs valu au dialogue le surnom de « négociation en chambre ». Paradoxalement, il ne fut pas toujours direct dans sa phase initiale : en effet, il n'y eut pas de confrontation directe autour d'une table entre les parties belligérantes. Le facilitateur a réalisé une première ébauche d'accord en collaboration avec les parties ivoiriennes et l'a remise aux délégations du camp présidentiel et des Forces nouvelles. Après examen, ces délégations y ont apposé des annotations et mis des objections, lesquelles ont été recueillies par la facilitation lors de discussions séparées. Sur cette base, le facilitateur a formulé des options que les parties ont eu le loisir d'accepter ou non. En répétant ce cycle, la négociation s'est opérée étape par étape, résolvant chaque question l'une après l'autre.

(14) Cf. les travaux de Roger Fisher et William Ury, dans le cadre du Harvard Negotiation Project : Roger FISHER / Bill URY, *Getting To Yes : Negotiating Agreement Without Giving In*, Houghton Mifflin, Boston, 1981, où on peut lire que « la médiation est devenue [...] la procédure de règlement à l'amiable des litiges sans doute la plus populaire aux Etats-Unis, où elle révolutionne le domaine du contentieux et s'est révélée efficace pour alléger le coût du recours en justice devant les tribunaux ».

Un défi pour l'ONU

Du point de vue de l'ONU, le dialogue direct, en ce qu'il mettait en porte-à-faux la résolution 1 721, risquait de la marginaliser et d'affecter son image de garant de l'application des décisions de la communauté internationale. Si certains protagonistes pouvaient bien viser sa marginalisation et étaient à cet effet servis par la pusillanimité de Pierre Schori, elle est toutefois restée incontournable, bénéficiant notamment de ses liens étroits avec la CEDEAO et l'Union africaine. Ainsi, sa place dans la préparation et l'assistance au dialogue direct, rappelée par le gouvernement burkinabé (15), n'a pas été négligeable : assistance multiforme des Nations Unies (aide financière, expertise technique et soutien logistique pour la mobilité des acteurs). C'est d'ailleurs par un avion de l'ONUCI que Guillaume Soro est arrivé à Ouagadougou le 4 mars 2007 pour signer l'APO. Celui-là conclu, la responsabilité de le soutenir, de l'accompagner et d'en dresser les bilans d'étapes, conformément aux dispositions pertinentes de la résolution 1 765, reviendra à l'ONU, laquelle a aussi réussi à faire en sorte que les termes de l'APO soient compatibles avec les dispositions de la résolution 1 721.

L'APO CONFRONTÉ AUX RÉALITÉS IVOIRIENNES

L'APO, outre qu'il ait été un ouvrage remarquable au plan technique, signe sans nul doute la réappropriation, par les Ivoiriens, du dialogue politique, dans le respect formel du cadre onusien. Son enlèvement, à la fin de l'année 2007, incite tout de même à s'interroger sur les motivations fondamentales des acteurs : il n'est pas dit que cet accord ait finalement été autre chose qu'un cycle supplémentaire de temporisation, subtilement amené par les principaux protagonistes et cautionné par une communauté internationale démunie d'alternative et prête à se payer de mots.

(15) Correspondance du ministre burkinabé des Affaires étrangères adressée au Secrétaire général des Nations Unies, Ki-moon Ban : «le 17 janvier 2007, vous avez marqué votre adhésion au processus du dialogue direct et exprimé votre soutien solennel à la médiation du président Compaoré [...] Le 14 février, vous avez réitéré la disponibilité des Nations Unies à accompagner le processus du dialogue direct et à appuyer la Facilitation. Cette disponibilité de l'ONU à accompagner le Dialogue direct s'est traduite notamment par des missions ponctuelles des structures de gestion de la crise ivoirienne et la mise en place d'une mission d'observation et de suivi de l'ONUCI. [...] Nous nous réjouissons de cette mission permanente de l'ONUCI à Ouagadougou, dont la permanence est assurée par M. Handy, Conseiller politique, sous la direction de Mme Gamatie-Bayard, Directrice de la Division politique de l'ONUCI, dont la collaboration et le dévouement se sont avérés à bien des égards fructueux et positifs».

Tout change pour que rien ne change... Qui bono? (16)*Un modus vivendi sans risques majeurs*

L'APO signe d'abord la marginalisation de l'opposition politique, en dépit des postes ministériels offerts en guise de compensation. Devenu Premier ministre en lieu et place de Konan Banny, agneau sacrificiel de l'accord, Guillaume Soro – s'il s'est fait prier au départ – acquiert enfin la carrure qui lui manquait face aux «éléphants» du PDCI et du RDR, pour lesquels le dialogue direct transcrit l'échec de quatre années de tergiversations.

Pour le chef de l'Etat comme pour son ex-élève des années Fesci (17), l'APO offre des garanties :

- i) il laisse cohabiter deux zones autonomes en termes financiers et sécuritaires : ainsi, la réunification des armées ne passe pas par un brassage, mais seulement par un «collage» limité à la tête (Centre de commandement intégré) et à la zone de confiance appelée à devenir une ligne verte (patrouilles mixtes), ce qui limite la portée du redéploiement prévu de l'administration.
- ii) il assure à Gbagbo l'adhésion de son appareil sécuritaire (milices du Grand Ouest, Jeunes patriotes) grâce à l'espoir de levées de sanctions individuelles, tout aussi utile aux yeux des «comzones» de Guillaume Soro; ces anciens sous-officiers, dont les lucratives féodalités sont intouchées ont, en outre, tout lieu de se satisfaire des perspectives d'intégration dans les forces armées réunifiées à des grades d'officier supérieur.
- iii) le service civique désamorce le risque de troubles au sein des démobilisés et des jeunesse urbaines, qui plus est sur financement international (Union européenne, PNUD).
- iv) enfin, le compromis sur la question centrale de l'identification générale de la population va dans le sens des exigences de Gbagbo : ainsi, le fichier électoral des présidentielles sera celui de l'année 2000, abondé des jeunes ayant atteint l'âge de voter et d'un nombre modéré de recensés et de la poursuite des audiences foraines (18).

De la sorte, si l'APO prévoit des modalités plus réalistes pour la préparation des élections, il permet surtout de perpétuer, sous une forme plus politiquement correcte et apaisée au plan sécuritaire, la très rentable «confédération ivoirienne» existant *de facto* depuis 2003 sous la houlette de Laurent Gbagbo au Sud et de Guillaume Soro au Nord.

(16) Locution latine signifiant «A qui profite le crime?»

(17) Comme Charles Bé, Guillaume Soro appartient à la génération des meneurs de la Fédération estudiantine et scolaire de la Côte d'Ivoire qui coopéra avec le FPI durant les années 1990. A ce titre, Laurent Gbagbo a été son mentor. Cf. Y. KONATÉ, «Les enfants de la balle», *Politique africaine*, n° 89, mars 2003.

(18) Réunions sur la place publique permettant aux populations de venir participer au processus.

L'APO à l'épreuve de l'enlèvement

Malgré des signaux encourageants, quoique imparfaits (19), sur le volet sécuritaire, l'essentiel de la feuille de route de l'APO n'a pas encore été correctement mise en œuvre à la fin de l'année 2007. Le processus de désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR) est loin du compte, tout comme celui des milices (DDM). Le redéploiement de l'administration patine (20), tandis que l'identification et l'inscription sur les listes restent largement inachevées. Quand bien même le choix de l'opérateur technique est validé, la question de l'organisme de contrôle reste posée (Institut national de la statistique, plus proche de Gbagbo, *versus* Commission électorale indépendante). Aussi l'APO s'est-il finalement lentement enlisé au cours de 2007, au point de provoquer le report des élections du terme initialement prévu pour le 4 janvier 2008 au 30 juin 2008. Il n'est pas dit que ce report soit le dernier du genre, ne serait-ce qu'en raison des contingences matérielles et juridiques que comporte la préparation du scrutin. De plus, l'attentat manqué, le 29 juin 2007, contre le Premier ministre Soro témoigne de la fragilité de l'Accord. Si ces retards importants dans l'exécution des dispositions de l'APO risquent de remettre en cause les efforts déployés de bonne foi depuis le printemps 2007, ni la grogne des forces loyalistes sur les «grades Soro» (21), ni la baisse de la cohésion interne des Forces nouvelles mise à mal par l'isolement du Premier ministre ne doivent être surinterprétées au vu des bénéfices tirés de la temporisation par chaque camp, sauf celui de l'opposition du RHDP.

Au fond, il semble bien que l'équation politique ivoirienne explique ce blocage, qui risque d'user la facilitation ivoirienne et dont la communauté internationale fait les frais, tant l'ONU que la France, dont la force Licorne est «l'assurance-vie» de l'ONUCI (22) à raison de 30 millions d'euros par mois.

La stratégie inchangée des acteurs

S'il convient de ne «pas être fétichiste des dates», comme l'a souligné, à l'automne 2007, Blaise Compaoré, le report de la date butoir des élections montre que l'APO ne déroge pas à la règle, en s'inscrivant dans la lignée du schéma bien connu des cycles de négociation (euphorie, blocage, négoc-

(19) La coexistence *de facto* de deux chaînes de commandements (FDS-CI et FAFN) obère les efforts de restructuration des forces armées. Le centre de commandement intégré (CCI), responsable notamment des aspects sécuritaires de l'APO et de la mise en place d'un mécanisme pour le DDR/DDM, n'est pas encore totalement opérationnel.

(20) Dû à une insuffisance de ressources financières et d'équipements adéquats dans les parties du pays où des administrateurs d'Etat doivent être redéployés, voire à la peur dans certains cas.

(21) L'intégration des chefs de guerre du Nord («comzones»), qui sont d'ex-sous-officiers, au grade de commandant est peu goûtée.

(22) Aux termes d'un contrat opérationnel, elle est la force de réaction rapide de l'ONUCI qu'elle assiste dans la sécurisation du processus pré-électoral et le suivi de l'embargo. Elle assure en outre la sécurisation des ressortissants étrangers présents dans le pays.

ciations, *etc.*) qui jalonne les années écoulées depuis le cessez-le-feu de 2003. Cela rappelle que le processus de sortie de crise – officiellement lié à la tenue d'élections présidentielles puis législatives crédibles – dépend avant tout des déterminants de l'équation politique actuelle. Or, ceux-là incitent à un optimisme mesuré.

Laurent Gbagbo, qui se sait minoritaire même avec les listes de 2000, n'ira à des élections que s'il est assuré de les emporter. La perte du pouvoir pourrait avoir, par-delà la simple marginalisation politique et économique, des implications dramatiques pour son clan (23). Vu les estimations actuelles, il faudrait ainsi qu'il soit capable de dépasser Konan Bédié au premier tour, afin de bénéficier de l'effet «*tout sauf ADO*» (24) au second. Cette stratégie suppose qu'il réussisse à emporter l'adhésion d'un nombre suffisant de terroirs et de notables baoulés. Ce pari est risqué, quand bien même Gbagbo a marqué des points depuis 2004 (25) et bénéficie encore de l'image du «résistant à la France post-coloniale» gagnée lors des affrontements de fin 2004, transcendant les clivages ethniques, en particulier auprès de la jeunesse urbaine, qui est une des clefs du scrutin.

A défaut, Gbagbo, juridiquement légitime (26), lucide sur le caractère improbable d'une mise sous tutelle internationale tant que la crise restera «à feux doux», n'a pas intérêt à sortir de la situation actuelle et saura ralentir le processus au moyen de leviers éprouvés depuis 2004 (arguties juridiques, tensions sécuritaires, utilisation des dissensions au sein de l'opposition). Avec l'essor des revenus pétroliers qui dépassent désormais ceux du cacao, à la tête de la «*Côte d'Ivoire utile*», il dispose aussi de moyens sécuritaires suffisants pour tenir, voire pour faire face à l'éventualité d'une erreur de calcul de sa part. En cas de premier tour défavorable, il pourrait décréter l'état d'urgence afin de reporter *sine die* le second tour. Face à lui, la menace formée par les ex-rebelles, désormais «investis» dans la gestion de leurs lucratives féodalités (27), est limitée, tandis que l'opposition politique n'a pas convaincu quant à sa capacité à mobiliser les masses.

(23) Un certain nombre de crimes commis depuis 2000 lui sont imputés par ses opposants (notamment les massacres perpétrés par les gendarmes en 2000 et l'assassinat du général Gueï en 2002). Compte tenu de la tradition de *vendetta* ivoirienne, on ne peut exclure des représailles expéditives, peut-être du type de celles infligées au président Doe au Liberia voisin.

(24) Alassane Dramane Ouattara.

(25) «Conversion» d'hommes politiques PDCI, UDPCI et même RDR de 2004 à 2007, investissements au profit de la zone baoulée : électrification et lancement du *pipeline* Abidjan-Bouaké.

(26) Aux termes de la constitution (articles 38 et 39), les élections ne peuvent être tenues tant qu'il existe une atteinte à l'intégrité territoriale du pays. Tant que cette situation perdure, le Président reste en place.

(27) Bien qu'on s'achemine probablement vers le premier exercice fiscal «réunifié», la zone Nord reste une vaste zone de libre-échange, où les taxes vont directement aux comzones.

Quelle issue au blocage de l'échiquier ivoirien?

Un dilemme indépassable?

Le dilemme est donc net : dans un contexte de surveillance électorale internationale et de maîtrise du pays utile par le chef de l'Etat, les élections ne se tiendront que si ce dernier a la garantie de l'emporter. Or, si tel était le cas, l'opposition RDR et PDCI, avec ses chefs actuels, aurait beau jeu d'utiliser l'arme du boycott. Ils annuleraient ainsi *de facto*, aux yeux des Ivoiriens comme de l'ONU, l'intérêt d'un scrutin qui ne serait alors pas plus crédible que celui de 2000. Aussi l'enlèvement semble-t-il répondre à une stratégie de temporisation délibérée d'une partie des acteurs ivoiriens, les autres concourant pour leur part objectivement au blocage, en s'arc-boutant sur le *leitmotiv* de leur «victoire naturelle» en cas d'élections «libres, justes et transparentes», perspective naturellement difficile à accepter par le camp présidentiel.

Vue sous cet angle, la logique de l'APO, fût-il inter-ivoirien, est héritier de l'esprit de Marcoussis et ne déroge donc pas aux limites des cadres antérieurs, où les élections sont plus un problème qu'une solution. Il reste donc aux parties ivoiriennes à trouver l'étage qui manque à la fusée de l'APO. A cet égard, il semblerait logique de fonder ce dernier effort de négociation sur la réalité des rapports de force et non l'inverse.

L'option d'une «refondation» démocratique du pacte houphouëtiste

Un tel compromis serait assez simple, à supposer que la réunification du pays soit réellement l'objectif des acteurs de la crise. En contrepartie de son accord pour laisser Laurent Gbagbo à la présidence, l'opposition politique et les ex-rebelles obtiendraient des garanties sur leur place dans l'architecture politique post-électorale et, surtout, des parts effectives dans le pouvoir économique. Ainsi, servi par la manne pétrolière, son aptitude à gérer la jeunesse et la dimension initialement multiethnique de son FPI, Gbagbo pourrait accepter une démocratie formelle. Reprenant et modernisant le pacte houphouëtiste, où un des groupes ethnoculturels du pays occupe la fonction de *primus inter pares* mais est tenu à une redistribution des avoirs, il serait même capable de désamorcer les deux ferments majeurs des turbulences du pays que sont la question de la nationalité et celle de la propriété foncière. Dans une telle hypothèse, mêlant les formules de la transition togolaise et du mode de gestion angolais, deux modèles qu'il a pour le moins attentivement suivis, Gbagbo redonnerait un sens à la Refondation, thèse fondatrice de son action politique (28).

(28) Laurent GBAGBO publie en 1983, aux éditions de L'Harmattan, un ouvrage intitulé *La Côte d'Ivoire pour une alternative démocratique*, suivi, en 1987, d'un ouvrage collectif présentant le FPI et son programme de gouvernement, *Les Propositions pour gouverner*.

Cette approche est séduisante, mais reste néanmoins sujette à des obstacles. Abstraction faite du prix du sang en jeu pour certains, il est difficile de savoir si l'opposition saura faire confiance au «boulangier» (29) et si ce dernier respecterait son engagement une fois réélu. En toute hypothèse, l'ONU, assistée des autres partenaires traditionnels de la Côte d'Ivoire, CEDEAO et France en tête, pourrait servir de garante à un tel *modus vivendi*.

* *
*

Face à la tragédie ivoirienne, le principe de réalité pourrait donc enfin s'imposer. Lorsque les conditions seront mûres à Abidjan, un dernier effort pourrait faire aboutir l'APO même si, pour certaines parties, cela impliquera d'aller à Canossa.

L'APO peut ainsi être interprété comme un double révélateur. D'une part, il illustre les limites d'une approche extérieure prescriptive de solutions dans le cas de troubles civils et l'intérêt pour l'ONU de savoir prendre du recul par rapport à la *doxa* des résolutions. D'autre part, l'APO incarne les limites du dogme non pas démocratique, mais «électorale». Celui-là se révèle trop souvent contreproductif lorsqu'un Etat est engagé dans sa phase de construction nationale, à plus forte raison si sa genèse est aussi «artificielle» que celle de la Côte d'Ivoire (30). L'exemple récent du Nigeria montre le défi que constitue une telle construction en l'absence d'homogénéité initiale des peuples, langues et religions (31).

(29) Surnom que lui vaut son aptitude à rouler ses adversaires dans la farine.

(30) En l'occurrence, la Côte d'Ivoire fut définie presque par défaut entre deux colonies anglaises et une limite nord mouvante.

(31) Le mélange de coercition et d'idéologie requis par ce processus est d'autant plus fort en Afrique que la doctrine d'Adis y a globalement empêché les Etats de se cristalliser en nation autour de la défense de frontières extérieures. Cf. J. HERBST, *State and Power in Africa*, Princeton University Press, 2000.