

LOGIQUES CONFLICTUELLES DE GESTION DES ESPACES PUBLICS URBAINS EN CONTEXTE POST-CONFLIT : L'EXEMPLE DE BOUAKÉ (CÔTE D'IVOIRE)

Kouamé Walter Kra, Enseignant-chercheur
Université Alassane Ouattara de Bouaké / Côte d'Ivoire

Abstract

From an urban sanitation operation led in a post-crisis context in Bouaké an ivorian medium size town, the paper examines the conflicting interactions between two state institutions respectively responsible for the operation (Anasur) and management public domain (town hall). This intra-conflictual relationship was to challenge the control of public spaces to sanitize, but with different aims. A qualitative analysis inspired by the real conflict theory has shown that the conflict between antagonists institutions is built on both the chaotic management of the city inherited from the rebellion, on the need to mobilize emergency resources to ensure operation of municipal services including the exploitation of residues of that chaotic management and, paradoxically at the same time, on the willingness of the state to regain control of the public spaces of Bouaké in its economic policy.

Keywords: Public space, eviction, post-conflict, cooperation, Bouaké

Résumé

À partir d'une opération d'aménagement urbain menée dans un contexte post-crise à Bouaké, une ville ivoirienne de taille moyenne, ce papier examine les interactions conflictuelles entre deux institutions étatiques respectivement chargées de l'opération (Anasur) et de la gestion du domaine public (mairie). Cette relation intra-conflictuelle avait pour enjeu le contrôle des espaces publics à aménager, mais avec des visées différentes. Une analyse qualitative inspirée de la théorie des conflits réels a montré que la conflictualité entre les institutions antagonistes s'est construite à la fois sur la gestion chaotique de la ville héritée de la rébellion, sur le besoin de mobiliser des ressources en urgence pour assurer le fonctionnement des services municipaux y compris par l'exploitation des résidus de cette gestion chaotique et, paradoxalement dans le même temps, sur la volonté de l'État de

reprandre en main les espaces publics de Bouaké dans sa politique de relance économique.

Mots-clés : Espace public, déguerpissement, post-conflit, coopération, Bouaké

Introduction

La question de la gestion de l'espace public urbain fait souvent l'objet d'interactions conflictuelles entre gestionnaires, aménageurs et acteurs urbains occupant cet espace, notamment dans des contextes de sortie de crise. C'est le même constat à Bouaké au centre de la Côte d'Ivoire où les autorités nationales et locales affichent leur volonté de reprendre en main l'espace public urbain devenu un enjeu majeur après plusieurs années de gouvernance de cette ville de taille moyenne par la rébellion armée (2002-2007) puis par l'ancienne équipe municipale redéployée mais sans véritables ressources (2007-2013). Avant d'aller plus loin, il convient de s'accorder sur la notion d'espace public urbain. Il désigne ici une dimension du domaine public, a trait aux espaces, endroits ou lieux, géographiquement situés dans la ville de Bouaké mais qui relèvent du patrimoine notamment immobilier de la commune ou de l'État et qui, par conséquent, ne peuvent et ne doivent faire l'objet d'une utilisation ou d'une exploitation à titre privé sans autorisation officielle émanant de la municipalité, structure qui en assure la gestion. Ce sont, entre autres, les voies publiques (trottoirs et chaussées), les espaces verts, les réserves administratives, les aires de jeu.

Dans la littérature sur cette question, il y a deux grands axes de réflexion. Le premier aborde la reconstruction urbaine post-conflit en privilégiant une approche urbanistique (Boyer, 2009) ou géographique (Verdeil, 2010 ; Jonceray, 2013). Boyer analyse, dans le cas afghan, l'incapacité des pouvoirs publics à faire face à cette reconstruction parce que dépassés, sans toutefois mettre l'accent sur les luttes intestines entre pouvoirs et administrations auxquelles elle fait pourtant allusion. Verdeil, dans le cas du Liban, pointe du doigt des difficultés beaucoup plus graves d'autant que l'État est marginalisé dans cette reconstruction par un groupe armé non étatique, le Hezbollah. Quant à Jonceray, elle met l'accent sur la façon dont les différents acteurs, dont ceux du milieu urbain, s'approprient la notion de post-conflit, les répercussions territoriales des actions de reconstruction entreprises et finalement l'écart entre ces actions et les besoins des populations locales congolaises et des territoires. Dans le second axe, la question est étudiée sous l'angle des stratégies de gestion efficace des espaces publics de la ville, pas nécessairement dans des contextes post-conflits, mais dans des situations d'incertitudes marquées par des conflits d'intérêts autour desdits espaces. C'est le cas de Gerbaux et Marcelpoil

(2003) qui examinent les difficultés à constituer un acteur collectif dans un contexte d'incertitude pour assurer efficacement la gestion des espaces publics. C'est aussi le cas de Dahou et *al.* (2004) qui soulèvent comme difficultés majeures le rôle démesuré des groupes de pression internationaux, l'aspect trop sectoriel et technique des mesures d'aménagement, l'inachèvement de la décentralisation, la fragmentation de l'État et de la société civile. Wade et *al.* (2010) les rejoignent en mettant l'emphase sur les contradictions entre les intérêts des acteurs dans le cadre de la gestion d'un espace public confiée à un opérateur privé. Fleury (2010) s'interroge également sur les stratégies de gestion efficace des espaces publics urbains. Mais à la différence des autres, sa réflexion porte sur les choix d'aménagement urbain peu judicieux et sources de contradictions que les gestionnaires des espaces publics sont obligés de faire sous la pression des intérêts locaux. Pour sa part, Dumont (2006) analyse les mêmes contradictions, mais en lien avec les problèmes d'ordre éthique qu'elles posent.

Bouaké donne un bel exemple de contexte urbain à la fois post-conflit et marqué par des incertitudes. Les pouvoirs publics ayant été longtemps absents de la gestion des espaces publics, l'administration rebelle les a suppléés et y a imprimé un mode de gestion pas toujours compatible avec le plan d'urbanisme de la ville et avec les normes en vigueur. En outre, cette administration de fortune tirillée par les impératifs de la guerre et certainement handicapée par un défaut de compétences en matière de gestion urbaine ne contrôlait que partiellement les espaces publics, l'autre partie étant laissée à la merci d'utilisateurs ou d'exploitants privés opportunistes. Analyser la reprise en main de la gestion de ces espaces par les pouvoirs publics en questionnant les logiques conflictuelles sur lesquelles cette reprise en main bute, y compris entre gestionnaires et aménageurs, paraît un exercice intéressant. L'analyse s'inscrit dans la perspective théorique de la sociologie du développement, s'inspirant de l'une des problématiques clés de ce champ disciplinaire : celle des logiques antagonistes qui sous-tendent la mise en œuvre des politiques publiques de développement. Relativement à cette problématique, l'article fait l'hypothèse que l'État, en première ligne pour la réappropriation de la gestion des espaces publics de Bouaké, n'est pas seulement une arène de construction ou de développement, mais aussi et surtout un champ où s'affrontent des logiques discordantes portées par des acteurs internes.

L'État est ici défini comme une organisation souveraine, représentée par un gouvernement central qui administre le pays au moyen d'instruments juridiques, d'institutions déconcentrées et d'entités infra-étatiques (collectivités locales fortement dépendantes) par lesquels il exerce son autorité légitime. Les acteurs internes en jeu sont : la délégation régionale de

l'Agence nationale de la salubrité urbaine (Anasur), une institution déconcentrée de l'État chargée des opérations de salubrité sous la tutelle du ministère de l'environnement, de la salubrité urbaine et du développement durable ; et la mairie de Bouaké, une collectivité locale avec une faible autonomie¹³ en charge de la gestion des espaces publics, sous la tutelle du ministère de l'intérieur et de la sécurité. Qu'est-ce qui oppose ces deux structures étatiques respectivement chargées de l'aménagement et de la gestion des espaces publics et selon quelles logiques ?

La recherche s'est effectuée à partir de l'expérience chaotique d'un projet d'aménagement urbain dénommée « opération pays propre » qui, comme dans les autres villes où elle a été menée, visait, selon le ministère de l'environnement, de la salubrité urbaine et du développement durable, son initiateur, à assainir l'environnement urbain, mettre un terme à l'occupation anarchique des espaces publics et restaurer l'esthétique de la ville. Les logiques des acteurs en jeu dans la mise en œuvre du projet ont été scrutées à la lumière de la théorie des conflits réels de Sherif (1966). Analysant les conditions à l'origine des conflits entre groupes sociaux, l'auteur part du postulat que les individus et les groupes sont des acteurs rationnels dont les actions sont motivées par la maximisation de leur propre intérêt. Les relations entre deux groupes deviennent conflictuelles lorsque ces relations sont compétitives, de telle sorte que les intérêts de l'un ne peuvent être atteints qu'au détriment de ceux de l'autre. Une perception défavorable se développe entre les groupes en compétition qui élaborent des images négatives les uns des autres. Dans leurs interactions réciproques, les protagonistes assignent un sens à leurs actions et réactions, ainsi qu'aux objets, situations et symboles qui les accompagnent. Le défi à relever pour dissiper ou atténuer ces relations conflictuelles est celui de la coopération entre les deux groupes opposés pour atteindre un but supra-ordonné commun. Dans cette perspective, l'enquête de terrain a mis l'accent sur les comportements qui, dans la mise en œuvre de l'opération, se sont avérés incompatibles, sur les intérêts en jeu en termes d'utilité que revêt ou non l'opération pour chacun des acteurs et sur les représentations et discours mobilisés de part et d'autre pour défendre ces intérêts. Dans une approche qualitative, des informateurs clés de l'Anasur et de la mairie ont été identifiés par la technique « boule de neige » pour être interviewés. Cette technique a également permis de sélectionner et de s'entretenir avec des utilisateurs des espaces publics et des personnes ressources ayant vécu en

¹³ La mairie de Bouaké à l'instar des autres communes de Côte d'Ivoire est largement dépendante du ministère de tutelle en plusieurs matières dont l'approbation des budgets, des programmes triennaux, des cadres organiques des emplois, des délibérations des taxes, des comptes administratifs et le suivi des élus locaux. Ce qui fait d'elle une institution décentralisée de l'État.

tant que témoins l'expérience de l'« opération pays propre » à Bouaké. Les entrevues se sont déroulées au mois d'août 2013 et ont été complétées par une recherche documentaire qui a porté sur des extraits de presse, les antagonismes ayant été largement relayés dans la presse écrite durant l'opération.

Après avoir dépeint les manifestations des relations conflictuelles entre les deux structures étatiques autour de l'opération d'assainissement, nous situerons ces relations dans un cadrage temporel précis pour en déterminer les origines. Ensuite, nous analyserons les acteurs en présence en mettant l'accent sur leurs intérêts, une des dimensions des « trois I »¹⁴ de l'action publique (Palier & Surel, 2005) et sur les représentations qui se sont construites autour de ces intérêts alimentant ainsi les relations conflictuelles entre eux dans la conduite de l'opération. Enfin nous discuterons de la notion d'espace public perçue différemment par les acteurs, ce qui participe de cet antagonisme.

L'« opération pays propre » ou des relations conflictuelles historiquement fondées

L'« opération pays propre » dont nous avons rappelé l'objectif plus haut, a été officiellement lancée à Bouaké le 14 octobre 2011 par le ministre de la salubrité urbaine. Mais après plusieurs mois d'activités, l'opération s'est arrêtée sur un goût d'inachevé à l'image du sort qu'elle a connu dans d'autres grandes villes du pays comme Abidjan ou Yamoussoukro. La dynamique du déguerpissement a fait place à une contre-dynamique de réoccupation des espaces publics déguerpis. C'est le cas de l'espace triangulaire qui sert de gare routière pour les véhicules de transport en commun desservant les quartiers *Gonfréville*, *Zone industrielle*, *Broukro* et *Ahounghansou*. C'est aussi le cas des abords de la voie ferrée, du marché de *Bromacoté*, du pont *Djibo*, du marché d'oignon et des abords de la gare routière. Selon les extraits de presse triangulés avec les données d'entrevues, cette réoccupation s'est faite sur fond d'une collaboration conflictuelle entre la mairie et l'Anasur, le second accusant le premier de l'avoir favorisée. La tension entre les deux entités s'est également traduite par des échanges de courriers administratifs ou des échanges d'opinions officielles médiatisées empreintes d'ironie, d'injures et de menaces. Les responsables locaux de l'Anasur ont même parlé de « *sabotage* » de l'opération d'assainissement, l'autorité municipale étant accusée de violer, de façon récurrente, une décision conjointement arrêtée par les deux structures et les invitant à une concertation préalable avant toute initiative tendant à favoriser la

¹⁴ Référence aux trois principaux « outils » d'analyse des politiques publiques à savoir : les « intérêts », les « idées » et les « institutions » selon les auteurs.

réoccupation des espaces publics déguerpis. Mais il faut remonter un peu plus d'une décennie en arrière pour mobiliser des éléments permettant de comprendre les relations conflictuelles autour de l'« opération pays propre » à Bouaké.

De 2002 à 2007, les espaces publics urbains de Bouaké ont fait l'objet d'un mode de gestion chaotique sous l'administration rebelle des Forces nouvelles (terme utilisé pour désigner la rébellion) qui avaient fait de cette ville leur siège. Les services publics dévolus à cette gestion ont été contraints de s'absenter de la ville pendant plusieurs années en raison de la crise militaro-politique déclenchée le 19 septembre 2002. Les ressources tirées de cette gestion en rupture avec les règles d'urbanisme s'inscrivaient plus dans une logique d'économie de guerre destinée à financer les opérations militaires et à enrichir les chefs rebelles qu'à mener des actions d'aménagement urbain. La signature de l'accord politique de Ouagadougou (APO) entre la rébellion et le gouvernement le 4 mars 2007 marque le début de l'opération de redéploiement de l'administration publique qui a permis à l'ancienne équipe municipale de reprendre en main la gestion du domaine public. Mais celle-ci s'est tout de suite heurtée au défi de la mobilisation des ressources destinées notamment au fonctionnement des services municipaux, dans un contexte marqué par l'insuffisance et le retard des subventions octroyées par l'État aux collectivités locales. Dans ce contexte de crise aigüe de sa trésorerie, l'autorité municipale a fait le choix de mobiliser les ressources partout où cela était possible pour couvrir ses charges de fonctionnement voire d'investissement. Les installations dites anarchiques héritées de l'administration rebelle ont constitué à cet effet un guichet de provisionnement stratégique. Quelques mois seulement après la signature de l'APO, soit le 4 octobre 2007, l'Anasur voit le jour à travers deux textes juridiques dont l'un (l'Ordonnance n° 2007-586 du 04 octobre 2007) abroge certaines dispositions de la loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition des compétences de l'État aux collectivités territoriales. Ce qui signifie que certaines missions telles que l'assainissement de la ville dans le cadre de laquelle s'inscrit l'« opération pays propre » anciennement dévolues aux collectivités locales sont désormais attribuées à l'Anasur. Mais relever le défi – qui a sous-tendu en octobre 2011 le lancement de l'« opération pays propre » à Bouaké – d'assainir l'ex-capitale de la rébellion après une longue période de crise où les occupations dites anarchiques du domaine public ont été érigées en mode de gestion urbaine était un pari herculéen. Ce d'autant que l'action d'assainir contraste nettement avec de gros intérêts économiques et financiers en jeu.

Les difficultés à résoudre cette équation n'ont pas pris fin avec l'avènement de la nouvelle équipe municipale issue des élections locales du 21 avril 2013, équipe du reste confrontée elle aussi à l'épineuse question de

trésorerie. La dynamique de réinstallation des commerçants et des petits opérateurs déguerpis s'est poursuivie et s'est accompagnée de la collecte des taxes municipales auprès d'eux. Parallèlement, elle a privilégié une gestion planifiée en optant pour la dotation de la ville d'un schéma directeur d'urbanisme¹⁵ qui s'inscrit dans la vision de l'État de reprendre en main les espaces publics urbains à Bouaké comme partout ailleurs dans le pays. D'où le projet de mise à jour des plans directeurs d'urbanisme initié par le ministère de la construction, du logement, de l'assainissement et de l'urbanisme en 2013. Cette volonté de reprise en main avait déjà fait l'objet d'une déclaration du ministre de la salubrité urbaine adressée aux commerçants à déguerpir lors du lancement de l'« opération pays propre » à Bouaké : « (...) *Les domaines que vous utilisez sont des domaines publics. (...) Notre mission, c'est de protéger le domaine public pour que l'État dans ses projets, puisse réaliser les infrastructures de développement (...)* » (source : extrait de presse du quotidien l'Intelligent d'Abidjan, publié en ligne le 15 octobre 2011, URL : <http://news.abidjan.net/h/413706.html>)

Les équipes municipales qui se sont succédées entre 2007 et 2013 ont été confrontées à un dilemme qui a contribué à alimenter les interactions conflictuelles entre elles et la délégation régionale de l'Anasur qui a porté l'« opération pays propre » à Bouaké à partir de 2011 : d'une part relever le défi de la mobilisation des ressources financières nécessaires au fonctionnement des services municipaux à partir des taxes collectées auprès des opérateurs économiques illégalement et « anarchiquement » installés sur les espaces publics à la faveur de la rébellion armée et, d'autre part s'impliquer activement dans cette opération dont le cœur consistait à déguerpir lesdits opérateurs courant ainsi le risque de se voir privées d'une manne qui conditionnait leur survie. Vraisemblablement ces équipes ont fait le choix de la survie ouvrant ainsi la voie à une relation conflictuelle interne à l'appareil étatique autour d'une action d'aménagement pourtant initiée par une institution de l'État dans le contexte particulier de reconstruction post-crise qu'est celui de Bouaké. C'est à l'analyse des acteurs en présence dans cette relation conflictuelle, des intérêts en jeu et des représentations qui les accompagnent que nous allons nous atteler dans les lignes qui suivent.

Acteurs en présence, intérêts et représentations antagonistes

L'Agence nationale de la salubrité urbaine est un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) créé le 4 octobre 2007.

¹⁵ La ville est en train de se doter d'un schéma directeur d'urbanisme présentant son développement jusqu'en 2030, schéma qui s'articule autour des points stratégiques ci-après : l'urbanisme opérationnel, la fonction de ville carrefour assumée par Bouaké, la redynamisation de l'économie locale, la préservation et valorisation des milieux naturels, la redynamisation du caractère de ville multiculturelle pour contribuer à la réconciliation.

Elle a pour missions : la planification, l'extension, l'équipement des infrastructures de salubrité urbaine ; la maîtrise d'ouvrage délégués de tous travaux d'entretien et de réhabilitation desdites infrastructures ; l'assistance aux collectivités et le contrôle de conformité à la réglementation de l'intervention des entreprises prestataires du service public de salubrité aux termes de références tels que définis par les cahiers de charges ou à défaut, par toute disposition réglementaire prise par l'autorité compétente. Cette identité juridico-institutionnelle de l'Anasur dont la ville de Bouaké abrite une délégation régionale, n'occulte pas son identité sociale qui s'est nourrie d'une partie des prérogatives des collectivités territoriales. En d'autres termes, pour que l'Anasur existe, il a fallu que les collectivités territoriales dont les mairies soient dépouillées d'une partie de leurs compétences, ses missions actuelles relevant de la compétence desdites collectivités avant 2007. Cette dynamique de dévêtement/revêtement identitaire s'est accompagnée d'une tension sociale notamment entre l'Anasur et l'Uvicoci (la fédération des mairies) qui, manifestement a résisté sans succès à ce vent de changement. Dans ces conditions, l'intérêt que visait la délégation régionale de l'Anasur à travers « l'opération pays propre » va au-delà des trois objectifs principaux qu'elle a assignés à son action à savoir : d'abord assainir la ville de Bouaké et y faire respecter le plan d'urbanisme conformément à ses missions ; ensuite prévenir dorénavant le désordre dans l'occupation des espaces urbains, la pollution sonore et l'insalubrité en assurant la pérennité de l'impact de cette opération ; enfin restaurer l'image séduisante de la ville de Bouaké, ternie par les « installations anarchiques » des commerçants sur les espaces publics urbains, de sorte à attirer de nouveau les visiteurs et investisseurs.

Cette opération d'assainissement/aménagement était en réalité une occasion pour la délégation régionale d'assurer le leadership de la salubrité urbaine notamment dans la gestion des espaces publics, dans un contexte de sortie de crise où le contrôle desdits espaces était encore sous l'emprise de rentiers que la rébellion a rendu puissants et où la mairie gardait encore la main sur l'action de salubrité urbaine. Il s'agissait donc plus d'une expérience de rapports de forces entre la délégation régionale de l'Anasur, la mairie et les exploitants/utilisateurs privés illégaux desdits espaces. Ce rapport de force reposait sur des représentations et un discours qui se sont construits autour de la nécessité de respecter les normes de l'urbanisme dans la gestion des espaces publics urbains, traduisant ainsi la volonté de cette structure d'aménagement urbain d'en reprendre le contrôle. L'assignation à « l'opération pays propre » de la fonction de réduire ou mettre fin à « l'occupation anarchique » du domaine public en vue d'attirer les investisseurs à Bouaké, ce « désordre » étant perçu comme un frein à l'investissement de capitaux privés dans le cadre de la relance économique

de la ville, du reste l'un des dix pôles de développement du pays, participe de ces représentations. Pour ses initiateurs, l'opération venait rétablir ou du moins amorcer le rétablissement de l'ordre légal et institutionnel qui a été rompu durant des années par un ordre socio-économique fondé sur des normes pratiques dans l'attribution des espaces relevant du domaine public. Elle s'apparente donc à une action symbolique qui marque la volonté de l'État de se réapproprier, au niveau de la ville de Bouaké, son patrimoine foncier qui est passé, en l'espace d'une décennie d'instabilité politique, du statut légal de bien public au statut pratique de biens privés. Et le discours qui accompagnait ces représentations, tout en s'inspirant du tragique incendie du grand marché de Bouaké survenu le 17 juin 2013, met l'accent sur les risques de mise à mal de la protection civile des « utilisateurs anarchiques » des espaces publics si l'« opération pays propre » destinée à les déguerpir n'allait pas à son terme. Représentations et discours sous-tendant ladite opération sont traduits dans les propos de ce responsable de la délégation régionale de l'Anasur interviewé dans le cadre de l'étude : « (...) *Vous savez, une ville ne peut pas se construire dans le désordre. En matière de voirie, il y a ce qu'on appelle les accotements et les délaissés. Pour certaines voies, on laisse une grande marge de délaissés, ça c'est pour le commerce. Par contre, il y a des voies où l'accotement est tellement réduit que le commerce y est interdit. Quand on occupe ces espaces pourtant interdits, on empêche les piétons de passer. C'est inacceptable ! (...) Ces installations anarchiques repoussent les investisseurs économiques car source de désordre. Les actions de déguerpissement visent à attirer à nouveau les investisseurs économiques. (...) Voyez-vous, Bouaké est une ville où les bouches d'incendie sont absorbées par les magasins des commerçants anarchiquement installés. Quand l'incendie du grand marché s'est déclenché, les pompiers sont venus, ils ont fouillés partout sans retrouver ces bouches d'incendie. Ils n'ont donc rien pu faire et le feu a dévoré les marchandises des commerçants sous leurs yeux.* »

La mairie de Bouaké est une collectivité locale qui a été érigée en commune de plein exercice le 17 octobre 1980 par la loi portant organisation municipale. Elle est placée sous la tutelle technique du ministère de l'intérieur et de la sécurité. À la faveur du coup d'État manqué de septembre 2002 qui s'est par la suite mué en une rébellion armée contrôlant le nord du pays et dont Bouaké était le siège, la commune a été placée sous administration rebelle. La mairie a alors été occupée par les membres des Forces nouvelles qui délivraient désormais les services municipaux dont l'attribution des espaces pour les activités économiques et la perception des taxes. Le retour en 2007 – suite aux accords politiques de Ouagadougou – de l'ancienne équipe municipale élue en 2001 puis chassée de force par les rebelles en 2002 n'y a pas changé grand-chose. Ce d'autant que la

municipalité redéployée était confrontée à un important défi financier et avait plus que jamais besoin des recettes municipales collectées auprès de tous les opérateurs privés y compris ceux installés sans autorisation sur des espaces du domaine public. La ville est aujourd'hui administrée par une nouvelle équipe municipale élue en 2013 mais qui reste confrontée aux mêmes défis financiers et de gestion des espaces publics. Le comportement des responsables municipaux dans l'interaction conflictuelle qui opposait la mairie à l'Anasur était guidé par une logique financière orientée vers la mobilisation des ressources nécessaires pour faire fonctionner l'appareil municipal. Il fallait en effet favoriser la réinstallation des opérateurs privés déguerpis ou à défaut fermer les yeux sur la réoccupation des espaces dans le but de continuer à prélever les taxes municipales indispensables à ce fonctionnement. Ces taxes qui s'élevaient à 100 FCFA (0.15 euro) par jour par petit opérateur privé autorisé ou non à utiliser les espaces du domaine public et à 1800 FCFA (2.74 euros) en plus par mois par opérateur non autorisé au titre du « droit de place » constituaient une manne importante à l'échelle communale.

Cette interaction conflictuelle – où de son côté la mairie met en avant ses intérêts – est alimentée par une représentation qui assimile l'« opération pays propre » à une source d'appauvrissement collectif. En déguerpissant les petits commerçants, l'opération les prive des activités économiques nécessaires à la survie de leurs ménages. C'est donc une opération qui pose des problèmes sociaux importants plutôt que d'en résoudre. Cette perception consacre la primauté de la logique économique sur la logique d'aménagement urbain. L'occupation illégale des espaces relevant du domaine public apparaît finalement comme un fait de moindre importance, l'attention devant en revanche être portée sur l'activité économique qui y est menée et sur les ressources qui en découlent tant au profit des petits opérateurs et de leurs ménages qu'au profit de la mairie et de son fonctionnement. Peu importe que les espaces publics soient « anarchiquement » occupés ou pas, le plus important c'est de s'acquitter des taxes afférentes aux activités économiques que ces espaces abritent. Ces représentations sont doublées d'un discours qui taxe de faux le débat sur la nécessité de l'aménagement urbain entretenu à travers l'« opération pays propre ». Les arguments mis en avant sont que d'un côté il n'existe aucun lien de cause à effet entre l'occupation dite « anarchique » et l'absence d'investissements privés, et que de l'autre, ce sont en revanche la sécurité et la justice qui favorisent en réalité les investissements. Les intérêts et représentations de la mairie en relation avec l'« opération pays propre » sont résumés dans les propos d'un responsable municipal qui, répondant à une question relative à la réinstallation des commerçants déguerpis, s'est voulu clair : « (...) *On n'est pas toujours d'accord avec eux [allusion faite à*

l'Anasur] parce qu'on n'a pas les mêmes objectifs. Le ministère de la salubrité, pendant l'opération pays propre, a détruit quasiment tous les magasins de commerce. Pourtant ces magasins contribuaient énormément au paiement des taxes municipales... pour la survie de la mairie...les subventions de l'État restant largement insuffisantes (...) Nous on est d'accord pour la propreté. Mais la mairie a besoin de recettes pour sa survie ! (...) Ceux-là [désignant ainsi les petits commerçants], pourquoi mènent-ils ces activités ? Eh bien, pour faire vivre leurs familles. Donc si vous les déguerpissez et qu'ils ne peuvent plus mener leurs activités, comment se nourrissent-ils ? (...) Que la mairie soit pour ou contre les installations anarchiques, à partir du moment où les commerçants sont installés pour une activité économique, ils doivent payer les taxes. Moi, je pense que ce n'est pas forcément l'anarchie qui pose problème. Quand il y a la sécurité et la justice, les investisseurs viennent et ne tiennent pas compte de tout ça ! Sinon la petite vendeuse au bord de la route ne gêne pas. C'est faux ! »

La notion d'espace public en question

Les dissensions autour de l'opération d'assainissement analysée pose la question de la définition de l'espace public et de ses usages du point de vue des antagonistes en présence. D'une part la délégation régionale de l'Anasur porteur du projet le conçoit au sens strictement légal comme relevant du domaine public, ce qui induit des usages si non à caractère public du moins privés mais qui respectent les règles d'urbanisme et les procédures d'attribution en vigueur. Cette conception de l'espace public a certainement donné lieu au terme « installations anarchiques » mobilisé dans le discours qui a accompagné l'opération. Elle a, en outre, probablement manqué d'attirer suffisamment l'attention de l'Anasur sur le défi de la mobilisation des ressources financières auquel les équipes municipales successives sont confrontées depuis la sortie de crise. Celles-ci, « dépassées » [pour employer le terme de Boyer, 2009] par l'ampleur de la reconstruction et du réaménagement ont dû faire le choix de privilégier, dans l'urgence, le fonctionnement des services municipaux au moyen, entre autres, des recettes collectées auprès des « installations anarchiques ». Quitte à s'attaquer, par la suite, aux questions d'urbanisme. L'actualisation du plan directeur d'urbanisme de la ville initiée seulement en 2013 (soit six ans après l'amorce de la sortie de crise) pourrait s'inscrire dans cette logique. Peut-être que l'autorité municipale avait-elle, par ailleurs, des appréhensions quant aux effets sociaux de l'« opération pays propre » à Bouaké, une ville où durant plusieurs années les opérateurs économiques ont développé des habitudes et se sont constitués des patrimoines dont ils serait difficile de se défaire brutalement par une action de déguerpissement. En effet, les actions de

reconstruction post-conflit telles que l'« opération pays propre » peuvent s'accompagner d'effets pervers traduisant la complexité de l'action publique (Lascoumes & Le Galès, 2007). Si elles ne sont pas adéquates, elles peuvent générer de nouveaux déséquilibres, amplifier les difficultés des populations et susciter ainsi de nouvelles crises urbaines (Boyer, 2009). Elles peuvent aussi bafouer les droits des citoyens et glisser vers un urbanisme non démocratique et non participatif (Verdeil, 2010) contrairement à la gestion participative que préconisent d'autres auteurs (Breux et *al.*, 2004 ; Gardère & Gardère, 2005). Elles peuvent enfin être source de fragmentations territoriales et sociales (Jonceray, 2013).

Pour les deux institutions en conflit, l'espace public apparaît donc, dans la situation post-conflit, comme une arène d'expression de rapports de forces (Belley, 2003). Mais surtout comme un enjeu de reconstruction interprété selon deux tableaux différents. Du côté de l'Anasur, le contrôle de cet espace public à travers l'opération de déguerpissement est une dimension clé de la stratégie de relance économique de Bouaké, deuxième ville du pays. Et cette opération qu'elle a organisée et exécutée avec des ressources conséquentes (ressources humaines, financières et communicationnelles) est, avant tout, le résultat de l'intérêt qu'elle accorde à ce contrôle : assainir l'espace public pour embellir, embellir pour rassurer et attirer les visiteurs et investisseurs dans la dynamique de la relance économique de cette ville historique. L'opération d'assainissement/aménagement était aussi un moyen pour l'Anasur de « marquer son territoire », de justifier et légitimer, de fait, sa présence à Bouaké, dans un contexte où les collectivités locales ivoiriennes n'ont pas toujours vu d'un bon œil le transfert des compétences en matière de salubrité à une structure déconcentrée de l'État. Du côté de la mairie en revanche, le contrôle de l'espace public à travers la réinstallation des opérateurs économiques déguerpis obéissait à une logique de survie de son fonctionnement après plusieurs années d'absence et une reprise de ses activités sur fond d'une crise aigüe de trésorerie. Face à l'immensité du chantier de la reconstruction post-crise de la commune, l'institution municipale a perçu, dans les taxes prélevées auprès des commerçants anarchiquement installés, une véritable bouffée d'oxygène. Dès lors, toute action, même émanant d'une structure déconcentrée de l'État, visant à déguerpier ces commerçants et par ricochet, à priver cette collectivité locale de ressources importantes, était considérée comme une atteinte à sa survie. Elle a donc dû user des pouvoirs en sa possession pour réinstaller ou favoriser la réinstallation de ces opérateurs économiques dans un contexte, du reste, marqué par l'insuffisance et l'irrégularité des subventions de l'État. Pour justifier et valider dans l'opinion ces deux tableaux contradictoires bien qu'obéissant au même enjeu, chaque protagoniste a construit des représentations et un discours jetant le discrédit sur l'autre.

Conclusion

Bien qu'étant des structures démembrées de l'État, la délégation régionale de l'Anasur et la mairie de Bouaké se sont inscrites dans une interaction conflictuelle fondée sur des intérêts incompatibles autour l'opération d'assainissement/aménagement urbain lancé en 2011 dans le cadre de la reconstruction post-conflit. La dynamique de « déguerpissement/réinstallation » et les représentations et discours qui l'ont justifiée apportent quelques éléments de connaissance à la problématique de la gestion des espaces publics urbains dans un contexte de reconstruction post-conflit. Les résultats viennent enrichir quelque peu le débat sur les difficultés liées à cette gestion post-crise des espaces publics urbains. A l'instar des études précédentes sur la question (Gerbaux et Marcelpoil, 2003 ; Dahou et *al.*, 2004) ces résultats versent au débat une autre forme de difficulté relative aux « contradictions » autour desquels Dumont (2006), Wade et *al.* (2010) et Fleury (2010) ont construit leurs analyses en abordant la question de la gouvernance des espaces publics en milieu urbain. L'article a été également bâti autour de ces contradictions, mais a étudié les contradictions au sein d'une même entité : l'État. L'approche a donc consisté à rendre compte des contradictions étatiques dans une action d'aménagement urbain. Elle complète les approches précédentes qui ont questionné les contradictions de l'aménagement urbain entre les acteurs étatiques d'une part et les autres catégories d'acteurs (les acteurs privés notamment) d'autre part.

Face à cette situation paradoxale, la coopération entre l'Anasur et la mairie de Bouaké est le défi primordial à relever pour réussir la mise en œuvre de « l'opération pays propre » et des actions d'assainissement et d'embellissement de la ville en général. Cette coopération est nécessaire à un moment où ladite opération est quasiment au point mort dans cette localité. Une bonne organisation de cette opération et de l'action d'aménagement urbain en général requiert cette coopération (Fehr & Schmidt, 1999; Baker, 2002; St-Arnaud, 2003 ; Axelrod, 2006). Ce d'autant que toute organisation sociale qui se veut dynamique et fructueuse doit fonctionner comme un système de relations coopératives. Mais relever ce défi nécessite de remplir un minimum de conditions. Au nombre de ces conditions figure notamment, le dépassement des intérêts divergents pour aller vers la construction d'intérêts communs. Ces conditions résident également dans la recherche d'un consensus minimum dans la mise en œuvre de l'opération et dans la culture d'une confiance mutuelle entre les deux structures. Ces conditions sont d'autant plus nécessaires que l'opération en question est complexe, eu égard à la diversité des acteurs directement ou indirectement impliqués et à la multiplicité des logiques d'intérêts. Sur cette base, les relations conflictuelles entre les deux structures pourraient être atténuées et ouvrir

ainsi la voie à la construction d'un « but supra-ordonné commun » de nature à concilier leurs intérêts contradictoires (Carassus, 2006).

En clair, l'Anasur et la Mairie de Bouaké doivent s'inscrire dans une coopération organisée et formelle où les règles du jeu sont clairement définies pour garantir une action collective conjointe, empreinte de solidarité. Cette coopération doit être vécue par elles comme le moyen, par excellence, d'insuffler une dynamique positive à la division du travail entre les deux structures étatiques. De façon à assurer, par l'échange mutuel de l'information et le rapprochement des efforts, une mise en œuvre cohérente de l'action d'aménagement urbain. Cette approche pourrait guider les acteurs engagés dans la même opération, et de façon générale dans les initiatives d'aménagement urbain dans les autres villes ivoiriennes. C'est à cette condition que des villes assainies, esthétiquement belles et sûres pourraient être érigées à l'avenir. Des villes où les collectivités locales, tout en travaillant dans cette dynamique, trouvent néanmoins les ressources nécessaires pour le financement de leur fonctionnement et des investissements qui relèvent de leurs compétences. Mais le défi de la coopération entre structures étatiques locales dans l'aménagement des espaces publics en milieu urbain en situation post-crise ouvre une autre perspective de recherche : celle de la place de l'État, en tant qu'entité centrale, dans la régulation de la coopération entre ses structures du niveau déconcentré ou décentralisé. Cette perspective de recherche devrait permettre de cerner plus globalement la question de la coopération comme réponse aux contradictions internes de l'État.

References:

- Axelrod, R. (2006). *The Evolution of Cooperation*, New York, Perseus Books Group.
- Baker, M. (2002). « Forms of cooperation in dyadic problem-solving », *Revue d'intelligence artificielle* n°16, vol 4-5, p. 587-620.
- Belley, S. (2003). « Forces et faiblesses des acteurs de la nouvelle scène municipale », *Télescope* n°10, vol 2, p. 24-28.
- Boyer, B. (2009). « La reconstruction post crise dans les villes, cas de l'Afghanistan. Quelles responsabilités pour les acteurs de l'aide à la reconstruction ? », *Humanitaires en mouvement, Lettre d'information* n°4, p. 14-18.
- Breux, S. ; Bherer, L. & Collin, J-P. (2004). *Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale*, notes de recherche du Groupe de recherche sur l'Innovation municipale (GRIM), Institut national de la recherche scientifique (Canada).

- Carassus, D. (2006). *La ville comme lieu de gouvernance*, XIème Colloque international du Gret sur le thème « Les politiques de la ville : entre cohésion sociale et intégration urbaine », Rabat.
- Dahou, T. et al. (2004). « La gouvernance des aires marines protégées : leçons ouest-africaines », *Vertigo* n° 31, URL : <http://vertigo.revues.org/3327>.
- Dumont, M. (2006). *La ville à l'épreuve de ses contradictions : des espaces publics en situations critiques. L'espace comme "problème" éthique et politique*, Atelier Éthique(s), URL : <http://eegeosociale.free.fr/IMG/pdf/DumontEthique.pdf>
- Verdeil, E. (sous la dir. de) (2010). Al-Harithy, Howayda. *Lessons in post-war reconstruction. Case studies from Lebanon in the aftermath of the 2006 war*, Londres, Routledge.
- Fehr, E. & Schmidt, K.M. (1999). « Une théorie de l'équité, de la concurrence, et de la coopération », *The Quarterly Journal of Economics* n° 114, p. 817-868.
- Fleury, A. (2010). « Les contradictions d'un espace public produit dans la proximité », *L'Espace Politique* n°10, URL : <http://espacepolitique.revues.org/1560>
- Gardere, E. & Gardere, J-P. (2005). « Projet urbain, projet démocratique », *La Cible* n° 103, p. 17-21.
- Gerbaux, F. & Marcelpoil, E. (2003). *Gouvernance et management local des villes et communes touristiques : le cas français*, Rencontres internationales « Démocratie et Management local », URL : http://alpsknowhow.cipra.org/main_topics/governance_capacity/pdfs/gerbaux.pdf
- Johnson, D. W. & Johnson, R. T. (1989). *Cooperation and competition : Theory and research*, Edina, Interaction Book Company.
- Lascoumes, P. & Le Galès P. (2007). *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.
- Jonceray, M. (2013). *Vivre la guerre, construire la paix. Conflits et recompositions territoriales post-conflit en République du Congo (Pays du Niari)*, thèse de doctorat, Université d'Aix-Marseille.
- Palier, B. & Surel, Y. (2005). « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, n°1, vol 55, p. 7-32.
- St-Arnaud, Y. (2003). *L'interaction professionnelle. Efficacité et coopération* (2^{ème} édition), Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Turner, R. (1990). « Some Contributions of Muzafer Sherif to Sociology », *Social Psychology Quarterly* n° 53, vol 4, p. 283-291.
- Wade, C. S. et al. (2010). « Étude de la complexité de la gestion des espaces publics à vocation de transport à Dakar (Sénégal) », *Études caribéennes* n°15, URL : <http://etudescaribeennes.revues.org/4341>