



MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES
COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT

METHODOLOGIE

LA PLANIFICATION A BASE RÉGIONALE EN CÔTE-D'IVOIRE

SOCIÉTÉ D'ÉTUDES POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (SEDES)

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES
— COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT —

METHODOLOGIE

LA PLANIFICATION À BASE RÉGIONALE EN CÔTE-D'IVOIRE

Le Plan 1981-1985 et ses antécédents

Gérard ANCEY
Michel PESLAY

SOCIÉTÉ D'ÉTUDES POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (SEDES)

Reproduction totale ou partielle autorisée sous réserve de la mention explicite de la source
© Ministère des Relations extérieures - Coopération et Développement, 1983

ISSN 0335-8186
ISBN 2.11.084793-X

Le présent document a été élaboré par :

M. Gérard ANCEY et M. Michel PESLAY, experts de la Société d'Etudes pour le Développement Economique et Social (15, rue Bleue, 75009 Paris).

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 5 |
| PREMIÈRE PARTIE. — LES ANTÉCÉDENTS DU PLAN 1981-1985 | |
| CHAPITRE 1. — LES ÉTUDES RÉGIONALES DES ANNÉES 1962-1966 | 11 |
| 1.1. L'utilisation de ces études dans le cadre des plans 1967-1970 et 1971-1975 | 11 |
| 1.2. Les lacunes des études régionales de 1962-1966 | 14 |
| CHAPITRE 2. — UNE TENTATIVE DE DÉPASSEMENT - LA RECHERCHE DE L'O.R.S.T.O.M DE 1967 A 1971 SUR LA RÉGION DE BOUAKÉ | 16 |
| 2.1. Le schéma d'analyse théorique | 17 |
| 2.2. L'application du schéma à la région de Bouaké | 18 |
| 2.3. Les leçons de l'étude | 19 |
| CHAPITRE 3. — LA PRATIQUE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL PENDANT LA PÉRIODE 1960-1980 | 21 |
| 3.1. Les premiers pas des années 1960 | 21 |
| 3.2. La phase d'affermissement | 22 |
| 3.3. Les opérations-types de développement régional intégré | 29 |
| CHAPITRE 4. — LA « FUITE EN AVANT » DANS LE LONG TERME | 38 |
| 4.1. Les travaux de réflexion prospective : « Côte- d'Ivoire 2000 » | 38 |
| 4.2. Le plan 1976-1980 | 40 |
| 4.3. Autres études d'aménagement à visées prospectives | 42 |
| DEUXIÈME PARTIE. — LES TRAVAUX DU PLAN 1981-1985 | |
| CHAPITRE 1. — LA PHASE DE RECUEIL D'INFORMATIONS AU NIVEAU CENTRAL | 49 |
| 1.1. Les informations existantes en 1976-1977 | 49 |
| 1.2. L'élaboration de nouvelles données | 51 |
| CHAPITRE 2. — LES BILANS DIAGNOSTICS RÉGIONAUX | 59 |
| 2.1. Description de la région | 60 |
| 2.2. Les activités économiques | 61 |
| 2.3. Cadre de vie et accompagnement du développement | 66 |
| 2.4. Les contraintes et problèmes majeurs | 69 |
| CHAPITRE 3. — CONSULTATIONS DÉPARTEMENTALES | 71 |
| 3.1. Préparation matérielle de la mission Nord : avril-mai 1979 | 71 |
| 3.2. Les leçons de la « mission Nord » de juin 1979 | 73 |
| 3.3. Les tournées départementales de novembre 1979 à avril 1980 | 76 |

| | |
|---|------------|
| CHAPITRE 4. — L'ÉLABORATION DES SYNTHÈSES SECTORIELLES ET RÉGIONALES..... | 81 |
| 4.1. Les synthèses sectorielles | 83 |
| 4.2. Les synthèses régionales | 87 |
| 4.3. Fin et prolongement des travaux | 89 |
| CONCLUSION | 91 |
| ANNEXES | |
| . Annexe 1. Présentation d'un cas type d'opération de développement régional.. | 99 |
| . Annexe 2. Fonctionnement des modèles d'occupation du sol..... | 116 |
| . Annexe 3. Résultats des consultations régionales pour la préparation du plan 1981-1985 | 120 |
| . Annexe 4. Exemples d'esquisses des priorités départementales..... | 131 |

INTRODUCTION

La problématique du développement régional mise en œuvre dans le Plan quinquennal 1981-1985 de Côte-d'Ivoire est l'héritière de toute une évolution dont les origines remontent aux premières années de l'Indépendance. Elle ne marque elle-même qu'une étape provisoire appelant son propre dépassement, car, s'il est vrai qu'elle ouvre de nouvelles perspectives, elle pose de nouveaux problèmes aussi bien techniques que politiques au niveau du planificateur national.

L'objet du présent ouvrage sera donc centré sur la phase actuelle de la problématique régionale, dans le cadre du Plan national de développement 1981-1985, mais il devra également rappeler, au moins dans ses grandes lignes, l'enchaînement des concepts, méthodes, moyens opérationnels et institutionnels tour à tour introduits ou testés durant les périodes précédentes, des années 1960 et 1970, puisque ceux-ci ont largement contribué au dégagement des dernières orientations suivies.

C'est pourquoi le plan de l'ouvrage va être organisé autour de deux parties majeures :

- les antécédents
- la problématique du Plan 1981-1985.

Dans la première partie, nous examinerons successivement :

- La nature et le rôle des études régionales et des enquêtes statistiques à objectifs multiples exécutées entre 1962 et 1966 sur l'initiative du Ministère du Plan.

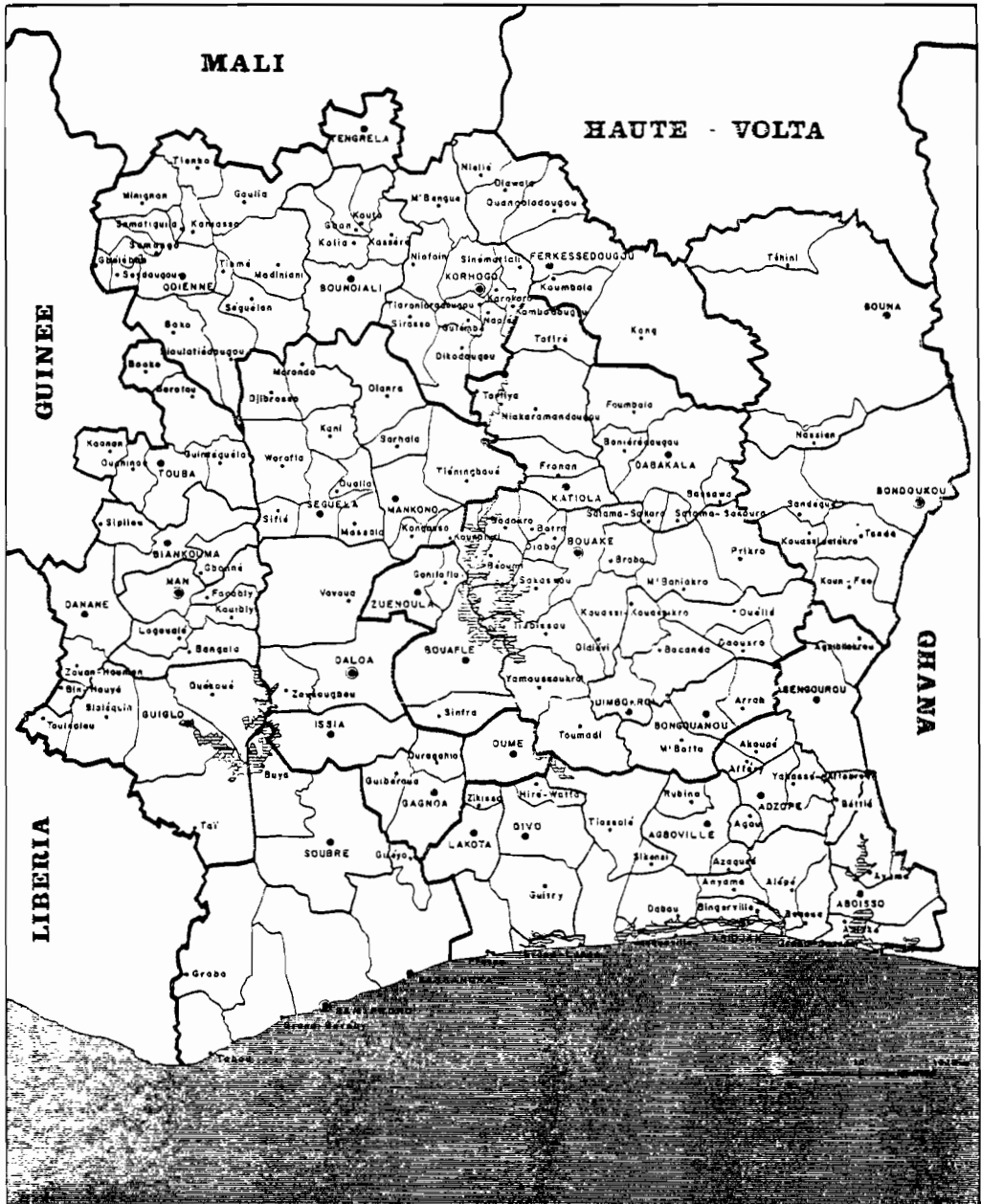
Ces enquêtes ont permis de collecter une masse d'informations constituant une base de référence à l'année 1965 et il importe de voir dans quelle mesure elles ont pu être utilisées au service d'une planification régionale, principalement dans le Plan quinquennal 1971-1975.

Cependant leur ambition même, jointe à leur caractère plus ou moins expérimental pour l'époque, a assez vite entraîné une première tentative de dépassement d'abord sous la forme d'une auto-critique émanant des responsables de ces enquêtes, ensuite au moyen de nouvelles recherches menées dans le cadre de l'O.R.S.T.O.M. autour de Bouaké de 1967 à 1971.

— Cette remise en question, fondamentale, dans la mesure où c'était toute la politique de planification et de développement régional qui de fait se trouvait au centre du débat, mérite donc qu'on lui consacre quelque place. Le problème pouvait en effet se ramener à la formulation suivante :

Est-il possible d'organiser dans la Côte-d'Ivoire de 1970 un développement économique auto-centré sur une base régionale ?

Pour un institut comme l'O.R.S.T.O.M. répondre à une telle question revenait à tester un certain type d'organisation de l'espace national en sous-ensembles



DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF

au 01.05.1981

- Siège de délégation régionale du plan
- Chef-lieu de département
- Chef-lieu de sous-préfecture

- Limite de sous-préfecture
- Limite de département
- Limite de région
- Limite d'état

D.D.R.
1981

différenciés et hiérarchisés par régions, zones homogènes, cellules de base et par milieux urbain, semi-urbain, rural entre lesquels devaient se réaliser la diffusion et l'amplification des effets de développement.

— Mais parallèlement à la poursuite de ces recherches et réflexions menées à l'instigation du Ministère du Plan, le Plan lui-même de façon plus pragmatique participait à l'élaboration concrète de son cadre d'action en matière de développement régional et d'aménagement du territoire. C'est ainsi que de 1967, année de démarrage du premier Plan quadriennal 1967-1970, à 1980, diverses mesures et actions, d'ailleurs pas toujours en parfait accord avec les plans correspondants furent mises en application ou initiées, et contribuèrent non seulement à modeler la pratique du développement régional caractérisant la Côte-d'Ivoire pendant la décennie 1970-1980, mais aussi à réorienter la problématique de la présente période 1981-1985.

Les plus connues de ces mesures et actions auxquelles il sera prêté une particulière attention sont bien sûr les deux grandes opérations régionales de développement intégré dirigées par l'A.V.B et l'A.R.S.O. (1), structures aujourd'hui dissoutes. En parallèle, les travaux d'études menés par le Ministère du Plan se sont caractérisés par une « fuite en avant » dans le long terme, exprimée notamment par le Plan 1976-1980, expérience méthodologique dont il convient également de rendre compte ici.

La seconde partie va ensuite présenter en détail l'ensemble de la démarche conduite au niveau de la Direction du Développement Régional (D.D.R.) en vue du Plan 1981-1985, depuis les premiers travaux préparatoires jusqu'à la rédaction finale du projet.

— On fera ainsi le point sur les informations statistiques courantes recueillies.

— On montrera également le rôle plus directement créateur d'informations régionalisées de la D.D.R., soit par ses moyens propres, soit par l'appel à des consultants extérieurs.

A partir de cette première base de données, statiques et dynamiques, dans des domaines variés, il a été possible d'établir de façon synthétique des dossiers de situation en fonction d'un certain découpage administratif (départements, régions-programmes). L'objectif visé par ces « bilans-diagnostics » était double : d'une part actualiser et régionaliser l'information disponible à l'usage des services centraux de planification et des divers ministères techniques, d'autre part, fournir des éléments de réflexion aux instances régionales préalablement à leur consultation.

— Il était prévu en effet d'organiser des sessions de consultation dans les régions sur l'ensemble du pays, ce qui fut fait de juin 1979 à avril 1980.

1. Autorité pour l'Aménagement de la Vallée du BANDAMA et Autorité pour l'Aménagement de la Région du Sud-Ouest, toutes deux créées en 1969 et dissoutes en 1980.

— De ces tournées dans les départements est sortie une nouvelle série de dossiers dits « résultats des consultations régionales », présentés selon un schéma standard, regroupant les thèmes par commissions de travail (on en donnera quelques extraits dans une annexe). Dans le même temps, les travaux sectoriels conduits à l'échelon central avaient commencé. La D.D.R. entreprit alors une double démarche visant à :

- réaliser, à son niveau, ses propres synthèses sectorielles (exemple : politique rizicole, politique routière, politique sanitaire, etc.) dans le but de nourrir la réflexion du planificateur central, ce qui devait en principe, après que les arbitrages nécessaires aient été rendus, éviter tout risque de hiatus majeur entre les échelons national et régional ;

- formuler ensuite des propositions d'actions spécifiques à chacun des départements, classées par ordre de priorité.

Le problème était donc de préserver, ce faisant, une cohérence globale tant interne à la D.D.R. entre ses analyses sectorielles et ses priorités régionales qu'entre la D.D.R. et le planificateur central qui recevait par ailleurs d'autres informations de la part des cellules de programmation des divers ministères techniques.

Ce problème général de priorités-cohérence est certainement la pierre d'achoppement du Plan 1981-1985, pour de multiples raisons que nous essaierons de faire apparaître mais à chacune des phases de la démarche suivie, ont surgi bien entendu, des difficultés dont certaines prévisibles, d'autres moins. C'est à l'ensemble de ces lacunes qu'il conviendrait par conséquent de porter remède, si le Plan national ivoirien entend poursuivre dans le sens d'une réelle régionalisation.

PREMIÈRE PARTIE

LES ANTÉCÉDENTS DU PLAN 1981-1985

CHAPITRE I

LES ÉTUDES RÉGIONALES DES ANNÉES 1962-1966 (1)

Entre 1962 et 1966, un vaste programme d'études régionales à base d'enquêtes socio-économiques fut réalisé en Côte-d'Ivoire, chaque région étant confiée à une « mission » d'études particulières, qui devait respecter un même canevas général. Lancées à l'initiative du grand Ministère des Finances, des Affaires Economiques et du Plan de l'époque, elles couvrirent les principales régions du pays. Seules demeurèrent hors du domaine d'enquête une grande portion du « Sud-Ouest » actuel (zone à l'ouest du fleuve Sassandra), quelques sous-préfectures proches d'Abidjan (Grand-Bassam, Bingerville, Dabou, Jacqueville, et Grand-Lahou), une fraction de la sous-préfecture de Mbahiakro ainsi que la majeure partie des départements de Dabakala et Katiola de l'actuelle région Centre, enfin presque toute la région Est d'aujourd'hui (Bouna, Bondoukou) à l'exception de sa partie forestière méridionale incluse dans l'étude « Sud-Est ». Au total, malgré les manques, près de 90 % de la population rurale se trouvait dans le champ d'étude. Six régions d'études furent définies à partir de critères multiples, à dominante agro-écologique, auxquelles s'ajouta la « région urbanisée » constituée par l'agglomération d'Abidjan.

1.1. L'UTILISATION DE CES ÉTUDES DANS LE CADRE DES PLANS 1967-1970 ET 1971-1975

Les résultats ne devenant disponibles qu'à partir de 1966 pour les premiers, 1969 pour les derniers, il était exclu de pouvoir les utiliser non seulement dans les « Perspectives décennales » 1960-1970 parues en décembre 1962, premier document global de planification, qui ne considéraient pas les régions comme des entités et qui n'étaient pas régionalisées, mais encore dans le premier Plan 1967-1970. Pour celui-ci la dimension régionale restait embryonnaire, ce problème étant second par rapport aux contraintes du démarrage de la croissance conduisant à une approche essentiellement sectorielle des problèmes.

1. Programme d'études financé par le budget ivoirien et par le Fonds d'Aide et de Coopération français.

Le Plan 1967-1970 ménageait toutefois l'avenir en annonçant déjà l'institution d'une Commission Régionale de Développement (C.R.D.) dans chacun des six grands départements de l'époque (Sud, Centre-Ouest, Ouest, Centre, Est et Nord).

Selon les conceptions dominantes de la période (1), la planification ivoirienne n'était pas bâtie sur un modèle théorique de croissance fixant un taux *a priori*, mais sur l'analyse d'une situation de départ, la définition d'objectifs de production, la mise en œuvre d'activités nouvelles en veillant au maintien de la cohérence des différents objectifs retenus et à l'équilibre ressources-emplois en termes de biens et services, ainsi qu'en termes d'opérations de répartition. Dans ce cadre, le recours aux informations « régionales » restait limité.

Les trois étapes principales du processus de planification étaient les suivantes :

- la phase de détermination des objectifs de production, d'investissement et d'emplois,
- la phase de vérification de cohérence des ressources et emplois, en volume, par branche et d'équilibre des flux de revenus et des flux financiers, au moyen d'un tableau économique d'ensemble (T.E.E.),
- la phase d'optimisation par amélioration « à la marge » des objectifs du plan (application de la « méthode des effets »).

Seule la première étape faisait appel, en partie, aux données régionales. On peut résumer comme suit la démarche suivie :

1. *Les objectifs de production du secteur vivrier* sont d'abord définis à partir d'une projection des besoins dépendant de l'évolution démographique et des structures de consommation appréhendées par les enquêtes régionales. Ces objectifs doivent par ailleurs correspondre aux capacités de production liées à la force de travail disponible, au niveau des techniques (rendements, assolements) et au potentiel en sols, tous éléments saisis au niveau régional.

2. *Pour les cultures de rapport*, entrent aussi dans l'équation les contraintes liées au marché international (prix et débouchés) mais le choix des productions par spéculation et par région prend en compte l'objectif de réduction des disparités de revenus que les études régionales ont permis d'estimer grâce aux enquêtes budget (on s'est limité en fait à un examen entre les deux grandes zones forêt/savane).

Si le resserrement des disparités s'avère insuffisant, on forcera donc sur les productions de savane les plus valorisantes, en particulier riz et coton, et si les contraintes de travail limitent localement les objectifs souhaités, cela signifie qu'il faut accélérer les projets de mécanisation (2).

(1) Collection « *Méthodologie de la Planification* » : « *L'expérience de la Côte-d'Ivoire* », par M. Jean-Louis FYOT — Ministère de la Coopération (2^e édition 1972).

(2) Le constat d'un déficit grandissant des disponibilités en travail aux horizons 1975 et 1980 a conduit à prévoir dans les régions de savane « le démarrage immédiat d'opérations portant sur la mécanisation ». (Plan 1971-75, p. 215).

3. Les enquêtes régionales fournissaient également des informations sur *les secteurs secondaires et tertiaires*, généralement sous forme de comptes d'exploitations standardisés, par branche, distinguant entreprises modernes et artisanales. Le Plan a moins recouru à ces données qu'aux précédentes pour régionaliser ses objectifs. Au point de vue industriel, la principale source d'information provenait de l'enquête annuelle par questionnaire effectuée par le service des statistiques auprès des entreprises modernes. La démarche est donc essentiellement sectorielle, bien que, pour les branches agro-industrielles (égrenage du coton, rizeries, maïseries, fabrication de latex, huileries, traitement du café, sucreries, scieries, etc.) l'implantation soit choisie en fonction des lieux de production primaire.

Quant aux services et commerces, les enquêtes régionales avaient fourni des estimations sur leurs conditions de fonctionnement, les marges réalisées aux différents stades de la commercialisation, selon le type de commerce et de produit. On connaissait par conséquent la situation de départ, régionalement, ce qui permettait, du fait de leur caractère d'activités induites, de « déduire leurs perspectives de croissance à partir de celles des activités primaires et secondaires » (1) qui, elles, étaient plus facilement régionalisées.

Enfin, grâce aux différents inventaires *d'infrastructures* qu'elles comportaient, ces études facilitèrent la régionalisation des programmes de construction de routes, d'écoles, d'hôpitaux, etc. mais le Plan est muet sur les arbitrages qui eurent lieu et les critères de choix, de sorte qu'on ne sait pas sur quelles bases précises les services techniques des ministères définirent leurs priorités.

En résumé, les études régionales menées à partir de 1962 permirent une *première régionalisation effective des objectifs du plan*, en fournissant une base de données bien meilleure que celle détenue auparavant ; elles *facilitèrent également les vérifications ultérieures de cohérence. De ce point de vue, elles remplirent parfaitement leur office.*

Elles présentaient cependant un certain nombre de défauts que l'on va examiner. Certes, ces défauts étaient peu gênants dans le contexte d'une planification classique, centralisatrice et s'accommodant de « comptabilités régionales sommaires » (2), *mais ils n'auraient pas permis le passage à une conception plus ambitieuse du développement régional fondé sur la recherche d'un processus de croissance intra-régional, cumulatif, capable de s'entretenir de lui-même à partir de pôles et d'investissements moteurs* (du type esquissé par l'étude O.R.S.T.O.M. sur la région de BOUAKÉ).

1. J.L. FYOT, *op. cit.* (p. 31).

2. *Ibid.* (p. 28).

1.2. LES LACUNES DES ÉTUDES RÉGIONALES DE 1962-1966 (1)

1.2.1. Absence de problématique économique régionale

La région répondait à une optique à dominante géographique (différenciations des milieux physiques, agricoles, ethniques, de végétation et de relief) née d'un découpage *a priori* du pays en six « régions d'étude », simples cadres de collecte de renseignements, recueillis par sous-strates. L'accent étant mis sur les critères d'homogénéité, il en est résulté une multitude de découpages géographiques dans la présentation des résultats, chacun dépendant de la variable analysée, donc difficilement articulables les uns aux autres et dont ne tinrent pas compte de toute façon les travaux de planification ultérieurs qui se satisfaisaient d'une échelle spatiale beaucoup plus grossière (forêt, savane ou régions administratives).

L'absence de problématique économique sous-tendant ces études régionales était flagrante. Cela était gênant puisque leur objectif ne se réduisait pas à une simple description mais devait également déboucher sur des propositions, ce qui supposait l'élaboration d'un schéma d'analyse du développement économique des régions. Faute d'un tel schéma, les propositions demeurèrent très inégales selon les études : relativement complètes dans certaines régions (KORHOGO notamment), mais partielles dans la plupart.

Dans cette optique, il aurait donc fallu mettre l'accent sur les problèmes de complémentarité, d'échanges, d'inter-relations, entre zones et milieux, ainsi qu'il fut fait quelques années plus tard autour de Bouaké par l'O.R.S.T.O.M. (cf. 2 - Infra).

1.2.2. Ambition excessive des thèmes d'étude abordés

L'absence de problématique économique aurait suffi à interdire une compréhension synthétique de phénomènes dont on ne saisit jamais la logique d'ensemble. Ce travers a été encore aggravé du fait d'une volonté de polyvalence excessive. De l'histoire du peuplement aux structures de parenté et de mariages, aux rites sociaux, aux techniques de culture, aux sols, au climat, aux comptes d'entreprises, etc. le champ d'investigation était d'un côté démesuré, par rapport aux besoins relativement élémentaires exprimés par le planificateur central qui se souciait surtout d'ordres de grandeur vraisemblables et de cohérence, mais d'un autre côté, était mal adapté à une analyse fine des comportements micro-économiques et de la transformation d'un milieu dont la connaissance requiert une approche de type monographique.

(1) *Documents de référence :*

. *Outils et cadres pour une planification régionale* - H. Lhuillier, *Cahier O.R.S.T.O.M., série Sciences Humaines*, vol. IV, n° 2, 1967.

. *Réflexions autour d'un document : « L'étude régionale de Bouaké 1962-1964 »* A.M.I.R.A. - G. Ancey - juillet 1975.

1.2.3. Défauts de coordination

Ces défauts se sont manifestés à divers égards :

— Pas de langage et de schéma d'analyse communs aux différentes disciplines, pourtant regroupées dans des équipes pluri-disciplinaires (économistes, statisticiens, démographes, agronomes, géographes, sociologues) animées par une petite équipe de conception au niveau du Ministère et malgré la tenue de réunions périodiques de l'ensemble des équipes à Abidjan.

— Pas d'orientations stratégiques claires définies au niveau national, les études régionales étaient donc insuffisamment guidées alors qu'elles avaient pour objectif final de retenir des options, sans savoir si elles seraient acceptables aux yeux du planificateur central. *Notons que ce problème déjà soulevé dans les années 1960-1970 s'est retrouvé posé presque dans les mêmes termes lors de l'élaboration du Plan 1981-1985* (cf. II^o partie 4 - Infra).

— Enfin, le défaut de coordination fut également très important au plan de l'ordonnement temporel des travaux d'études et de planification : ... « travaux régionaux d'une part, travaux et arbitrages nationaux d'autre part, devraient progresser simultanément et déboucher sur l'élaboration directe d'un plan régionalisé » (1). Ce fut loin d'être le cas de ces études menées entre 1962 et 1966, qui furent prises en compte surtout dans le Plan 1971-1975.

Entre temps, les conceptions au sein du Ministère du Plan avaient évolué. L'époque des enquêtes « lourdes » était révolue.

L'objectif était de leur substituer un dispositif permanent d'observation plus léger, mieux centré sur un nombre limité de paramètres-clés définis à partir d'un schéma théorique d'analyse cohérent que l'on essayait d'élaborer par ailleurs.

(1) H. Lhuillier, *op. cit.*, p. 63.

CHAPITRE 2

UNE TENTATIVE DE DÉPASSEMENT : LA RECHERCHE DE L'O.R.S.T.O.M. DE 1967 A 1971 (1) SUR LA RÉGION DE BOUAKÉ

Nous devons faire référence à cette recherche d'ampleur considérable puisque plus de 200 mois-chercheurs lui furent consacrés par la section Economie de l'O.R.S.T.O.M. L'objectif était de tester sur le terrain, autour de Bouaké, la validité des schémas de croissance et du modèle de développement régional conçus par le Professeur J.C. Perrin (Aix-en-Provence) (2), alors responsable technique de cette section. A elles seules, d'éventuelles retombées universitaires n'auraient pas suffi à justifier pareil effort, mais le Ministère du Plan ivoirien était à ce moment-là, comme on l'a signalé, intéressé *au premier titre, par la recherche d'indicateurs et de méthodes légères d'observation, accessoirement par l'approfondissement d'un schéma théorique d'analyse*. Bien que ce second aspect plus directement inspiré des préoccupations d'un professeur de faculté que des besoins précis du planificateur, ait reçu la primeur dans les travaux de l'O.R.S.T.O.M., l'ensemble de l'étude a tout de même rencontré un certain écho au sein du Ministère du Plan et, ne serait-ce que d'une manière détournée, a pu infléchir la problématique du développement à base régionale en Côte d'Ivoire, des années 1970, comme on le verra dans le chapitre 3. Disons simplement pour l'instant que les informations recueillies au travers de ces enquêtes constituèrent une base de données appréciable lors du lancement des opérations de l'A.V.B. dans la région de Bouaké ; et les opérations intégrées, type A.V.B. représentèrent

(1) On pourra consulter les deux rapports de synthèse, multigraphiés, réalisés par la Section Economie du Centre O.R.S.T.O.M. de Petit Bassam (Côte-d'Ivoire)

— *Problèmes posés par le développement à base régionale en Côte-d'Ivoire* (vol. IV, n° 2, 1971).

— *L'analyse économique spatiale. Méthodes et indicateurs* (vol. IV, n° 3, 1971) et sous forme imprimée :

— *Relations de voisinage ville-campagne. Une analyse appliquée à Bouaké : sa couronne et sa région* (Côte-d'Ivoire). G. Ancey. Mémoires O.R.S.T.O.M. n° 70, 1974, pp. 225-256.

— *L'économie de l'espace rural de la région de Bouaké. Travaux et documents de l'O.R.S.T.O.M., n° 38, 1974 ; en particulier : « Les relations entre les zones rurales et les centres secondaires de la région de Bouaké », pp. 9-82, par J. Chevassu et J. Michotte.*

(2) *Le développement régional (schémas d'analyse de l'Economiste) J.C. Perrin, cahier O.R.S.T.O.M. Série Sciences Humaines, vol. IV, n° 2, 1967.*

l'un des rouages essentiels dans la stratégie de développement régional de la décennie 1970. Mais plus fondamentalement encore, les réflexions sur lesquelles débouchèrent les travaux de l'O.R.S.T.O.M. montraient l'importance des facteurs de polarisation et de hiérarchisation entre milieux. Or, il est apparu que ces facteurs n'existaient qu'en germes au niveau intra-régional. Il fallait donc les organiser de toutes pièces de manière volontariste. Cet arrière plan conceptuel ne fut sans doute pas totalement étranger au contenu fortement « géo-aménagiste », à base de schémas à long terme de structuration de l'espace national qui marqua de plus en plus les travaux de planification régionale et d'aménagement du territoire en Côte d'Ivoire entre 1967 et 1977.

Pour résumer cette recherche de l'O.R.S.T.O.M. on va d'abord présenter le schéma d'analyse théorique de départ (§ 21) puis son application concrète à la région de Bouaké (§ 22) ce qui amènera à examiner le problème de la délimitation régionale ; les éléments constitutifs des différents milieux et leur degré d'intégration avant de tirer les leçons de cette tentative (§ 23).

2.1. LE SCHÉMA D'ANALYSE THÉORIQUE

Il repose sur les notions de *niveaux d'organisation* et de *milieux de diffusion*.

— *Le premier niveau est celui de la « région économique »* organisée autour d'un « *pôle industriel urbain* ». La région doit répondre aux conditions suivantes :

- Aptitude à fixer dans ses limites géographiques les déplacements de la population qui en est originaire et les activités nécessaires à cette population.
- Existence d'un marché potentiel de consommateurs finaux suffisamment large.

• Liaison entre des pôles de développement ruraux spécialisés et au moins un pôle urbain entre lesquels se produisent des effets de diffusion.

- Un réseau dense de communications internes.

— *A un niveau inférieur se situe « la zone économique », véritable cadre des interventions techniques, dominée par son « pôle semi-urbain »*. La zone économique est un ensemble homogène et spécialisé.

— *Enfin, un troisième niveau de médiation entre les agents individuels et le pouvoir central est la « cellule économique de base »* dotée d'un « *pôle semi-rural* » où se fixent certains services administratifs et un embryon d'activités secondaires et tertiaires.

Deux milieux sont « inducteurs » : le milieu urbain et le milieu rural faisant l'objet d'investissements exogènes (grosses unités industrielles exportatrices en milieu urbain, « opérations » en milieu rural...) quoique le milieu urbain soit également le siège d'effets induits d'« accélération ». Les deux autres milieux sont totalement « induits ».

Ainsi structurée et polarisée par un centre urbain, une région peut déboucher sur un processus cumulatif de croissance lorsque des investissements moteurs articulent entre eux les différents éléments. *La région de Bouaké semblait*

répondre aux critères ainsi retenus ; c'est pourquoi il fut décidé qu'elle servirait de terrain expérimental pour l'approfondissement et la quantification de ce schéma théorique initial.

2.2. L'APPLICATION DU SCHÉMA À LA RÉGION DE BOUAKÉ

2.2.1. La délimitation de la région

Alors que l'étude régionale de 1962-1964 se référait expressément à une conception géographique, l'étude de 1967-1971 portait des facteurs de polarisation exercés par une capitale sur son espace ; soit :

- Les flux de produits vivriers locaux déterminant l'aire d'approvisionnement et de redistribution de la ville.
- La distribution des produits manufacturés, en majorité importés, dessinant une aire d'influence très décentrée sur le nord du pays.
- Les flux des produits de l'agriculture industrielle (coton, riz, tabac, etc.) usinés à Bouaké, et la collecte des produits d'exportation (café, cacao, palmiste).
- Le flux des produits artisanaux (circulation quasi inexistante).
- Les relations inter-industrielles régionales, également embryonnaires. (Une étude réalisée en 1979 dans le cadre de la D.D.R. (1) a confirmé et analysé les raisons de cette faiblesse de liaisons).
- Les activités de services.
- Les flux de capitaux, montrant que l'essentiel des capitaux destinés à l'investissement est d'origine extérieure même s'il existe en milieu rural d'importants mouvements de transferts.
- Les mouvements de personnes, caractérisés par la dépendance du milieu rural vis-à-vis de l'extérieur et le faible pouvoir rétenteur de la ville sur la population.

L'étude systématique de ces différents facteurs a mis à jour des aires de polarisation polymorphes ne dessinant pas un ensemble très structuré ; conséquence : « du point de vue de la polarisation, la définition d'une région de Bouaké devient ainsi sans objet » (2), elle ne représente qu'un cadre spatial dépourvu de contenu économique réel et potentiel.

2.2.2. La faible intégration des différents milieux

Le milieu urbain (Bouaké) est un milieu de migration et de passage, de provenance diffuse, dont la fonction est surtout commerciale (import-export et tertiaire informel). Les facteurs de polarisation sont donc faibles et rares. Cette

(1) *L'industrialisation des régions en Côte-d'Ivoire, D.D.R. 1980 (P. Thenevin et alii, consultants).*

(2) *Problèmes posés..., op. cit.*

fonction traditionnelle est d'ailleurs concurrencée par le développement des centres secondaires dotés de leur propre réseau commercial directement approvisionné d'Abidjan.

L'extension et le saupoudrage spatial du système de distribution réduisent ainsi progressivement, la rente de situation de Bouaké, tenant à sa bonne position géographique, alors même que le tissu industriel urbain n'est pas suffisamment étoffé pour assurer un relais efficace à la croissance.

— Les milieux semi-urbain et semi-rural (que l'on peut confondre en pratique) voient leur développement lié à l'intensité de leurs relations avec Bouaké d'une part, avec leurs zones rurales d'autre part, sans oublier le moteur autonome que peut constituer le secteur public, par ses dépenses d'investissements et de fonctionnement.

Ici encore, l'étude fit ressortir la faiblesse des effets d'induction mesurés à travers :

— Le poids du secteur public dans l'économie des centres, qui paraît incapable de promouvoir l'industrie et l'artisanat mais seulement le commerce moderne de fournitures générales.

— La fréquence des délocalisations d'entreprises satellites d'industries motrices implantées dans la capitale régionale, extrêmement rare.

— La fonction de transport, de distribution et de services aux entreprises et aux particuliers.

En ces domaines aussi les centres se posent en concurrents directs de Bouaké.

— Les liaisons avec les zones rurales, peu intenses du fait d'une absence de spécialisation réelle entre les fonctions satisfaites à ces deux niveaux et l'importance de l'autoconsommation, de part et d'autre.

— Le milieu rural enfin, peu articulé à l'ensemble régional en raison de sa faible productivité, de son absence de spécialisation, de son autoconsommation et de sa dépendance marquée à l'égard de l'extérieur.

2.3. LES LEÇONS DE L'ÉTUDE

Elles se résument ainsi :

2.3.1. Au niveau du constat

— Des formes d'organisation régionales « plus apparentes que réelles » rendant improbable l'induction d'effets réciproques entre les divers milieux trop cloisonnés et la formation d'un processus cumulatif de croissance à un échelon autre que national.

— Un marché étroit partagé entre une multitude d'intermédiaires.

— Une dépendance globale de l'extérieur accentuée par des « fuites » limitant la chaîne des effets au niveau régional.

— La sujétion du développement des villes de l'intérieur à des options relevant du pouvoir de décision national (ou supra-national) lesquelles sont perçues comme la source d'un manque à gagner au niveau global de la collectivité (1).

2.3.2. Au niveau des propositions

— Ne pouvant fonder le développement régional sur un processus de croissance animé de l'intérieur, *la première tâche du planificateur devra être de susciter la formation de régions polarisées* du point de vue économique, mais aussi politique (décentralisation de la décision) et technico-administratif. Il convient d'éviter autant que possible la multiplication des découpages territoriaux.

— Les investissements doivent être concentrés autour d'un nombre restreint de centres moteurs et de grandes opérations *qui définiront ainsi leur propre espace de développement*. (Cette idée constamment reprise dans les Plans 1971-1975 et 1976-1980, sera sensiblement nuancée dans le Plan 1981-1985 qui opérera une distinction entre investissements « structurants » et « non structurants »).

— A l'intérieur de cet espace, certaines fonctions (production, encadrement, distribution, approvisionnement, formation, crédits, etc.) à satisfaire dans le cadre des projets d'opérations mis en œuvre, devront se localiser dans des centres urbains ou semi-urbains *qu'il importe peu de hiérarchiser en une typologie déterminée a priori*.

— La coordination des investissements et la définition des fonctions afférentes à une opération intégrée majeure telle la mise en valeur du Sud-Ouest, l'aménagement de la vallée du Bandama ou l'organisation d'Abidjan nécessitent l'élaboration de véritables *schémas directeurs à long terme*.

— Une fonction de coordination générale entre les différentes opérations, qui doivent s'inscrire étroitement dans l'appareil de planification, ne peut être remplie que sous le contrôle du Ministère du Plan. Celui-ci a d'ailleurs pour rôle de susciter éventuellement d'autres projets qu'il estimerait nécessaires à une meilleure efficacité de ces opérations.

Bref ! de même que le mouvement se prouve en marchant, la région n'est que ce que l'on en fait. L'essentiel est de concentrer les investissements sur certains espaces et de coordonner les actions de manière volontariste.

(1) *L'hypothèse de sacrifice qu'impliquerait automatiquement, en terme de taux de croissance, toute décision de décentralisation a été justement contestée dans l'étude sur « L'industrialisation des régions... », op. cit. dont nous reparlerons dans la seconde partie de l'ouvrage consacrée au Plan 1981-1985.*

CHAPITRE 3

LA PRATIQUE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL PENDANT LA PÉRIODE 1960-1980

3.1. LES PREMIERS PAS DES ANNÉES 1960

Le souci de régionalisation était presque totalement absent des premiers travaux de planification en Côte-d'Ivoire, à savoir les « Perspectives décennales 1960-1970 ».

On n'en trouve guère, dans ces travaux, que deux manifestations :

- La décision de principe de créer un nouveau port afin de désenclaver et mettre en valeur le Sud-Ouest (choix du site de San Pedro virtuellement arrêté).
- Le principe de lancer des opérations intégrées de développement rural à l'aide de Sociétés d'État afin de réduire les inégalités de revenus Nord-Sud.

Le Plan 1967-1970, remplaçant les perspectives décennales pour les dernières années, et reprenant celles-ci en annexe, prévoit les premières structures de régionalisation :

- la création d'une *Commission Régionale de Développement*, par département (1) présidée par le Préfet, « ... qui participera à l'élaboration des *programmes régionaux* et en surveillera l'exécution » ; deux « Commissions Spéciales », l'une pour le Sud-Ouest, l'autre pour l'agglomération d'Abidjan, permettront d'examiner les problèmes spécifiques de ces régions ;
- dans chaque département, un *Délégué Régional du Plan* (D.R.P.), est à la disposition du préfet pour l'étude et la coordination des actions de développement et assure le secrétariat de la C.R.D. (2). Il faut noter également l'apparition d'un objectif de « réduction des disparités régionales », mais en position nettement subordonnée par rapport aux objectifs de croissance économique proprements dits.

(1) Selon les limites antérieures à 1970 : Sud, Est, Nord, Centre, Centre-Ouest, Ouest.

(2) A noter par ailleurs la mise en place au niveau central du Ministère, d'organismes techniques spécialisés chargés des études d'Aménagement du Territoire (S.D.A.T.) et des actions de développement régional (S.A.R.) ; ces deux services seront ultérieurement regroupés pour constituer la D.A.T.A.R., 1973.

Dans son annexe V (« Les problèmes d'équilibre et de programmation régionaux »), le Plan 1967-1970 présente suivant quatre zones géographiques : Centre, Nord, Ouest, ensemble Sud dont Abidjan (ce qui forme un compromis bâtard par rapport aux six départements de l'époque), divers agrégats économiques aux horizons 1965 et 1970.

- Produit Intérieur Brut, dont P.I.B. commercialisé.
- Revenu Intérieur Net, dont R.I.N. monétaire.
- P.I.B. par grand secteur de production (primaire, secondaire, tertiaire, administrations).
- P.I.B. par catégorie de dépense (consommation des ménages et des administrations, investissements, exportations nettes).
- P.I.B. par catégorie de revenu (salaires des entreprises et des administrations, revenu de la propriété et de l'entreprise, impôts indirects nets de subventions).

Mais il n'est pas indiqué quelle est la liaison entre les programmes envisagés, qui ne détaillent pas les actions au niveau régional, et les objectifs économiques visés.

3.2. LA PHASE D'AFFERMISSEMENT

3.2.1. L'arrêt des principes

Le Plan 1971-1975 est le premier qui définit une réelle « politique régionale » et d'aménagement du territoire (l'une s'exprimant en termes de production, l'autre en termes de structuration d'espace)... « Pour cela, il conviendra de structurer le territoire en régions représentant autant d'ensembles géographiques et économiques et de définir au sein de ces ensembles des unités de base constituant des zones homogènes de développement. Pour chaque région pourra alors être assurée une programmation cohérente des opérations de développement et de mise en valeur. Parallèlement, l'intégration de ces programmes régionaux de développement sera recherchée à travers l'établissement, avec le concours des régions, d'un schéma d'aménagement à long terme de l'ensemble du territoire visant à favoriser le renforcement de l'armature urbaine et la polarisation des activités des différentes régions... » (1).

Ces principes qui paraissent clairs laissent en fait subsister une certaine indécision :

- les régions correspondent-elles à des entités géographiques ou économiques ? (2)

(1) *Plan 1971-1975, p. 19.*

(2) *On rappelle que l'étude O.R.S.T.O.M. avait conclu au peu d'intérêt des découpages purement géographiques et à l'inexistence de véritables régions économiques dans la Côte d'Ivoire des années 1960-1970.*

— sont-elles définies a priori comme « régions-programmes » ou ne sont-elles au contraire que la résultante d'opérations ?

— à quel stade de l'élaboration des programmes les instances régionales vont-elles intervenir ? (les C.R.D. devaient d'après le Plan 1967-1970 « participer à l'élaboration des programmes » alors qu'il n'est plus fait mention, ici, que de leur participation à des schémas à long terme ...).

Le texte de J.L. Fyot explique ce qu'il en fut en pratique :

— *dans l'idéal*, les programmes auraient dû être élaborés à l'échelon régional (conformément aux principes énoncés dans le Plan 1967-1970), le plan national assurant la synthèse, mais les risques de « tribalisme », de dispersion des objectifs et de saupoudrage des moyens, l'ampleur des opérations projetées (coton, palmiers, etc.) s'accommodaient mal d'une telle formule ;

— les programmes régionaux furent donc élaborés par les services centraux dont le travail fut ensuite examiné par les Commissions Régionales de Développement qui connaissaient ainsi les moyens mis à la disposition des régions et pouvaient formuler des critiques et propositions.

Bien qu'effectivement consultées, les C.R.D. ne purent guère influencer les arbitrages décidés puisqu'elles eurent connaissance uniquement d'une première esquisse du Plan, en juin 1969, alors que la seconde esquisse démarrée dès septembre 1968 *s'acheva en avril 1970* et qu'une ultime mise à jour eut lieu encore en 1971. La faiblesse de cette influence des C.R.D. s'explique principalement par deux types de raisons :

— *contraintes de temps*, par suite de trop longs délais pour organiser plusieurs allers-retours entre les régions et le niveau central ainsi qu'en raison d'un défaut d'harmonisation des calendriers (mise au point de la seconde esquisse déjà très avancée lorsque fut disponible la synthèse des consultations régionales) ;

— prééminence des contraintes de cohérence dans les méthodes le *la planification par projets*, pleinement mises en œuvre pour l'élaboration de ce Plan 1971-1975 ; d'où des arbitrages le plus souvent favorables aux programmes mis au point au niveau central.

Les C.R.D. dont l'organisation devait être précisée par un décret qui n'a toujours pas vu le jour en 1982, ne furent d'ailleurs pas réunies pour le Plan 1976-1980. Celui-ci ne les mentionne que de manière elliptique comme un fait acquis, mais sans prévoir aucune modalité concrète d'intervention (1).

Il est simplement dit que le Plan 1976-1980 *propose une esquisse régionalisée des programmes sectoriels nationaux, ainsi que le faisait déjà le Plan 1971-1975, qui servira tout au long de la période 1976-1980 de point de départ à l'élaboration de « programmes régionaux de développement », occasion d'une participation accrue des populations. C'est vague !*

(1) *Entre temps, un découpage administratif prenant effet à partir du 5/1/1970 portait le nombre de départements de six à dix-huit puis bientôt vingt-quatre ce qui aurait de toute façon modifié la composition et le rôle des C.R.D. si elles avaient dû se réunir à nouveau.*

3.2.2. L'affirmation de la stratégie

La stratégie se précise avec le Plan 1971-1975 et se confirme avec le Plan 1976-1980. Elle est bâtie autour de deux axes bien distincts :

1. *Une politique régionale faite d'opérations sectorielles ou intégrées, ces dernières prenant une ampleur tout à fait exceptionnelle.* En effet, outre la poursuite des opérations de l'A.R.S.O. et de l'A.V.B., dont on donnera à titre d'illustration un exemple détaillé (cf. Annexe n° 1), le Plan 1971-1975 envisageait le lancement de cinq autres programmes intégrés dans le seul domaine du développement rural :

- . Opération Brobo-Diabo } (mécanisation)
- . Opération Mankono }
- . Opération Boundiali-Tengréla (culture attelée)
- . Opération Korhogo (diverses réalisations)
- . Opération Kolodio-Binéda (aménagement de zone)

En matière industrielle, était prévu un effort particulier de décentralisation par rapport à Abidjan, essentiellement en utilisant les avantages de l'axe ferroviaire Nord-Sud, d'où, notamment, les projets de création ou d'extension d'unités textiles de grande taille (Opération dite « Villes du chemin de fer »).

2. *Une politique d'aménagement du territoire* proposant une « structuration de l'espace » déterminée où se trouvent nettement définis à la fois :

- . le découpage régional, avec éventuellement des alternatives laissées ouvertes à l'arbitrage politique ;
- . la hiérarchie et le rôle à long terme des différentes agglomérations (le Plan 1976-1980 allant beaucoup plus loin que le Plan de 1971 dans l'échafaudage d'une « armature urbaine » (pôle national majeur, pôles d'équilibres principaux et leurs satellites, pôles d'équilibres secondaires, autres villes, villages-centres, etc.) définie d'une manière extrêmement détaillée et rigide ;
- . la grille d'équipement correspondant à ce réseau urbain ;
- . les voies de communication à mettre en place.

Or, cette stratégie à deux axes comportait le risque, si elle n'était pas parfaitement maîtrisée, d'un *double dérapage* :

. le débordement du Plan au niveau de la programmation des grandes opérations de développement, lancées sous la responsabilité et à l'initiative de structures autonomes ou de départements ministériels puissants (Agriculture, T.P. ...).

. une « fuite en avant » dans le prospectif à long terme, domaine où le Ministère du Plan avait moins de concurrents, et grâce à quoi il pouvait espérer orienter l'ensemble des projets élaborés par les cellules techniques des ministères.

Concernant le premier risque, la multiplication des opérations décidées en dehors du Plan depuis 1971, et qui ont pesé lourdement dans la répartition régionale et sectorielle des investissements suffit à montrer qu'il était bien réel. Citons entre autres :

— le programme sucrier dont le Plan 1971-1975 prévoyait le lancement sur des bases modestes, *l'exportation étant alors difficilement envisageable* eu égard à la surproduction de sucre dans le monde (1) : objectif : 45 000 tonnes en 1975, 60 000 tonnes en 1980 avec à cet horizon 6 500 ha en culture. Le programme se trouvant rapidement activé en 1974-1975 après la visite présidentielle dans la région Nord, cinq complexes s'ajoutent au premier existant que le Plan 1976-1980 n'a plus qu'à ratifier, la Côte-d'Ivoire devant devenir « un important exportateur » (2) ;

— les « programmes d'urgence » décidés en 1974 et mis en œuvre de 1975 à 1979 pour un total d'environ 20 milliards de F CFA d'enveloppes de financement, n'avaient pas davantage été inscrits dans le Plan 1971-1975. Ils ont donné lieu à des réalisations variées dans huit départements de savane (barrages, périmètres irrigués, bâtiments administratifs, pistes, hôpitaux, etc.) sous le contrôle de « Comités de Coordination » constitués spontanément par les cadres locaux qui avaient défini eux-mêmes les priorités ;

— le programme de « défrichements sociaux » surgi soudainement au cours des dernières années 1970, imaginant de défricher mécaniquement des tranches annuelles de 30 000 ha.

D'autres exemples de grosses opérations non prises en compte dans les plans ou dépassant considérablement les enveloppes prévues (E.N.S.T.P. I.N.S.E.T.) (3) peuvent être cités. Ce fut par contre l'inverse dans certains cas ; des projets majeurs localisés en région figurant au Plan et ne voyant pas le jour, il est vrai pour des raisons liées le plus souvent aux contraintes de financement international plutôt qu'aux déficiences des techniques de planification proprement dites : projets « Mine de fer », « pâte à papier », opérations intégrées diverses ...

Ainsi, le problème de la bonne insertion des programmes régionaux dans le Plan ne cesse de se poser tout au long de la période.

De ce point de vue, une option de base adoptée à partir du Plan 1976-1980 (4) a accentué le danger de perte de contrôle. En effet, le Plan 1971-1975 non seulement se fixait des objectifs de production mais précisait aussi des projets, branche par branche.

En revanche, le Plan 1976-1980 se présente « non plus en termes d'opérations mais en termes d'objectifs et de moyens » et renvoie aux lois-programmes successives le soin de préciser les actions à mettre en œuvre. Par suite, les ministères techniques dont le Plan souhaite voir renforcer les moyens, deviennent les vrais programmeurs, le Plan étant censé assurer la coordination à travers un Conseil interministériel placé sous sa présidence. La véritable clé de

(1) *Plan 1971-1975, p. 181.*

(2) *Plan 1976-1980, p. 248.*

(3) *École Nationale Supérieure de Travaux Publics.
Institut National des Sciences et Techniques.*

(4) *Plan 1976-1980 Titre I — Les options du Plan et les grandes mutations de la période (p. 63).*

contrôle de conformité est donc dans la Loi-Programme « glissante » triennale résultant des « fiches-projets » envoyées par les ministères à la « Direction des Investissements ». Or celle-ci dépendant des Finances, a une optique essentiellement comptable d'équilibre à court terme.

Par ailleurs, les ministères techniques arrêtent leurs programmes sans toujours les localiser ou le font selon leurs propres *critères sectoriels* de localisation. Même s'ils se trouvent « localisés » au stade des fiches-projets, rien ne garantit qu'ils le seront encore après leur transcription dans la loi-programme et s'ils le sont, cela peut être sous un « code géographique » erroné ou beaucoup trop vague car les techniciens chargés de la loi-programme n'attachent pas une réelle importance à l'aspect spatial ou ne connaissent pas avec précision la toponymie du pays (1). Enfin, les lois-programmes se trouvent parfois dépassées elles-mêmes par des opérations non imputées sur une ligne de crédit et régularisées seulement après coup, en général par tirage sur les fonds de la Caisse de Stabilisation.

En résumé, se voulant de plus en plus simple cadre d'orientation à moyen et à long terme, le Plan en vient à détailler très peu les actions. Si au niveau national il procède bien à une répartition des enveloppes de financement par programme, ce qui lui permet en principe de s'assurer de la *conformité sectorielle* des programmes annuels par rapport au Plan, il ne va pas jusqu'à spatialiser systématiquement chacun des programmes, considérant que ceci relève de la compétence technique des ministères. *Dans la plupart des cas, il n'est donc pas en mesure de contrôler la répartition régionale des investissements* dont on n'aura une certaine idée qu'*a posteriori* en se référant aux réalisations effectives des lois-programmes.

La réflexion à long terme prendra ainsi une part grandissante au sein du Plan, en particulier à la D.A.T.A.R. à partir de 1973.

Le principe en avait été posé dès le Plan 1971-1975 et se concrétisa en 1973-1974 par des travaux en commissions, du « groupe de réflexion prospective - Côte-d'Ivoire 2000 » mais évitant de prendre position de façon précise, le document final reste trop général, sauf en matière de structuration de l'espace, où il se montre au contraire trop dogmatique, pour orienter réellement la pratique du développement régional (le Ministère de l'Agriculture, premier aménageur du territoire en Côte-d'Ivoire, organise lui aussi périodiquement des séminaires de réflexion (2) sur l'avenir à moyen terme assortis d'orientations beaucoup plus concrètes !).

(1) Exemple : *Les complexes sucriers sont actuellement repérés dans les lois-programmes par des codes géographiques renvoyant soit au niveau d'une grande région, soit au niveau d'un département, soit au niveau d'une sous-préfecture, soit au niveau du site de projet lui-même, ou bien, autre exemple caricatural : on trouvera localisée très précisément une « pouponnière de Bouaké » de 50 millions de F CFA et la ligne au-dessous laissera apparaître une somme de 20 milliards de F CFA avec le code « 999 » réservé aux programmes géographiquement non ventilés !*

(2) Yamoussoukro : avril 1975 et octobre 1979.

Dans le même temps, sont entrepris divers autres travaux, études de schémas directeurs d'aménagement couvrant progressivement les diverses régions (1972-76) et devant aboutir à un « schéma national de synthèse » après itérations entre les régions et les perspectives nationales sectorielles à long terme. L'ensemble de cette démarche sera analysé un peu plus en détails dans le chapitre 4.3.

3.2.3. Les mesures institutionnelles

Outre les C.R.D. dont on a vu la difficile gestation et le flou présidant à leurs attributions, d'autres mesures sont prises :

— décision de créer un « Office de Promotion Rurale » (Plan 1971-1975) qui aurait notamment pour mission de « lancer des opérations de promotion rurale dans les régions où n'interviennent pas de sociétés de développement ». En fait, cet Office poursuit une activité d'animation et de formation sur l'ensemble du territoire et, conformément à sa véritable mission, sert d'appui (recyclage d'agents, fourniture de personnel...) aux sociétés de développement (1) ;

— mise en place progressive des « Délégations Régionales du Plan », assistant théoriquement C.R.D. et préfets dans leurs tâches de conception mais qui en pratique se consacrèrent exclusivement à la gestion des « programmes F.R.A.R. » (faute de moyens) ;

— création des « Fonds Régionaux d'Aménagement Rural » (F.R.A.R.) répondant à la volonté d'aider les villages, organisés en « pays ruraux », à se doter d'équipements collectifs (écoles, centres de santé, marchés, foyers, etc.). Il est créé un F.R.A.R. par région-programme, alimenté par l'État et par la population selon des pourcentages modulés en fonction des zones de revenu. Autant qu'un moyen d'équipement, les F.R.A.R. constituent en réalité un premier essai de décentralisation de la programmation, assurée par la réunion annuelle d'un Comité Directeur Régional ;

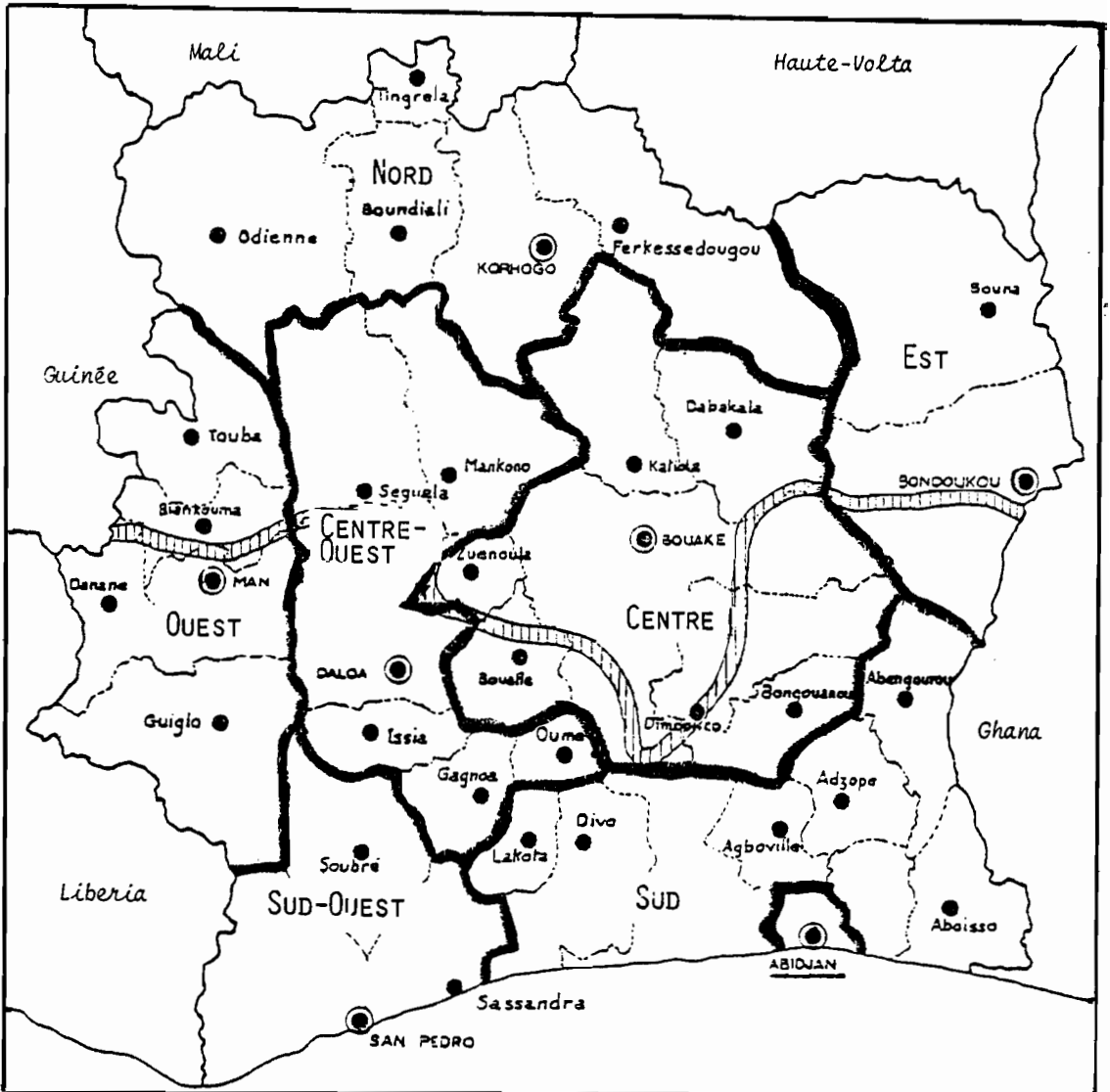
— structuration en « pays ruraux » (930 au total) regroupant une dizaine de villages autour d'un « village-centre » et devant à terme satisfaire à une grille-type d'équipement ;






— projet de création de structures similaires propres en milieu urbain (Fonds d'Investissements et d'Aménagement Urbains) initié par le Plan 1976-1980 mais non concrétisé par décret. La réforme communale annoncée parallèlement et qui a effectivement débouché à partir de 1978 sur plusieurs textes d'application avec l'institution de 26 communes nouvelles de plein exercice allait en effet rendre périmé le projet « F.I.A.U. » dans sa première mouture ;

— les mesures précédentes obligent naturellement à préciser le découpage régional, en régions de programme « F.R.A.R. », mais le problème de son harmonisation avec les découpages suivis par les autres ministères n'est toujours pas résolu ;

(1) *Intervenant sur différents thèmes (coopération, alphabétisation, recyclage de l'épargne rurale (Caisse Rurale d'Épargne et de Prêt), habitat...) son action concentrée en un même lieu peut conduire à une opération intégrée : cas de l'opération « promovillage » dans le département de Boundiali.*

DECOUPAGE REGIONAL



-  Limite Forêt-Savane
-  Limite des Régions
-  Limite des départements
-  Sièges des Délégations Régionales du Plan
-  Chefs-lieux de départements

— enfin, après la phase initiale de multiplication des sociétés sectorielles de production agricole, la transformation de la C.I.D.T., de la S.A.T.M.A.C.I. et de la S.O.D.E.P.A.L.M. (1) en sociétés régionales de développement rural, est décidée en 1977 à l'occasion d'une réforme du Ministère de l'Agriculture, *elles avaient, naturellement, vocation à définir leur propre programmation.*

3.3. LES OPÉRATIONS-TYPES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL INTÉGRÉ

Les années 1970 furent marquées par de nombreuses actions et opérations de développement dans tous les domaines (agriculture, élevage, industries, infrastructures et urbanisme) ayant d'importants effets d'Aménagement du Territoire, à la fois du point de vue structuration de l'espace national et du point de vue réduction des disparités de développement.

Deux opérations-types, démarrées vers la fin des années 1960 mais atteignant leur plein essor au cours des années 1970, méritent cependant d'être plus particulièrement signalées et soulignées, car elles furent conçues dès l'origine comme opérations de développement régional intégré, à savoir celles concernant les Régions du Sud-Ouest et du Centre (voir la carte des découpages régionaux).

3.3.1. Origines et points de départ des deux opérations

Les points de départ des deux opérations furent distincts, bien qu'un lien ait été établi ensuite, au niveau des problèmes de peuplement. Ils peuvent être résumés comme suit :

3.3.1.1. EN CE QUI CONCERNE LA RÉGION SUD-OUEST

Dès 1962, dans le cadre de l'objectif de croissance maximale des « perspectives décennales », recherche des moyens de mise en valeur de la dernière région de forêt restée en dehors du développement du Sud Ivoirien (mêmes potentialités en bois, café-cacao et autres cultures de rente) à l'instar des autres zones forestières du Sud-Est et du Centre-Ouest ; les deux obstacles majeurs à surmonter étaient en ce cas l'enclavement et le sous-peuplement (ancien et très accentué : moins de trois habitants/km² en 1965), surtout dans le vaste interfluve Sassandra-Cavally.

3.3.1.2. EN CE QUI CONCERNE LA RÉGION CENTRE

Rencontre et synthèse de deux types de préoccupations et d'objectifs, à savoir :

(1) *C.I.D.T. : Compagnie Ivoirienne de Développement des Textiles.*
S.A.T.M.A.C.I. : Société d'Assistance Technique pour la Modernisation Agricole de la Côte-d'Ivoire.
S.O.D.E.P.A.L.M. : Société pour le Développement et l'Exploitation du Palmier à huile.

1. Recherche de l'indépendance énergétique du pays, avec option (vers 1966-1967) en faveur de l'hydro-électricité (plutôt que l'électricité thermique), d'où la décision de construire le barrage de Kossou sur le fleuve Bandama ; en résultait un vaste lac de retenue et la nécessité de prévoir une importante opération de transfert-réinstallation des villages « sinistrés » (premières estimations — maximalistes — de l'ordre de 120 000 personnes « sinistrées ») ;

2. Volonté politique de réduction des disparités inter-régionales, nettement exprimée à partir du Plan 1967-1970, et s'appliquant notamment à la Région Centre (très peuplée — près d'1/4 de la population du Pays, mais sous-développée et pesant fortement dans les déséquilibres socio-géographiques ivoiriens) ; il parut opportun de profiter de la concentration de moyens humains, matériels et financiers, liée à l'opération Kossou stricto sensu (barrage et transferts), pour initier une opération exemplaire de développement régional intégré, au profit de cette région Centre (compensation également à l'épreuve traumatisante des transferts de population, imposée pour un barrage d'intérêt national et non régional).

3.3.1.3. POINTS COMMUNS AUX DEUX OPÉRATIONS

Bien que conçue depuis le début des années 1960, l'opération de développement du Sud-Ouest n'a pu démarrer effectivement qu'en 1968, à peu près en même temps qu'était engagée l'opération Kossou. Il parut alors bénéfique pour tous, et conforme à l'intérêt national de rechercher un effet synergique entre les deux opérations, en proposant en premier lieu aux « sinistrés » de Kossou une réinstallation sur des périmètres aménagés dans la région sous-peuplée du Sud-Ouest. (N.B. : il existait déjà quelques premiers campements de migrants Baoulé spontanés dans le Sud-Ouest).

Par ailleurs, au plan des structures la mise en œuvre de ces deux opérations a été confiée à deux organismes identiques ou « Autorités » (inspirées du modèle américain de la « Tennessee Valley Authority »), ayant un même statut de société d'État, placées sous tutelle directe de la Présidence de la République, marquant ainsi l'importance particulière qui leur était reconnue (et autonomie d'action plus grande, d'où parfois des problèmes pour assurer la pleine cohérence avec les programmes retenus par le Ministère du Plan). Les deux opérations se sont terminées ensemble (juridiquement, mais les actions se poursuivent avec d'autres responsables) par la dissolution des deux sociétés en décembre 1980, officiellement pour « mission terminée », en fait dans le cadre d'une vaste remise en ordre de l'ensemble du secteur des sociétés d'État (qui s'étaient multipliées en Côte-d'Ivoire dans tous les domaines).

3.3.2. L'opération de développement de la Région Sud-Ouest

3.3.2.1. OBJECTIFS ET STRUCTURES

Sous diverses modalités, cette opération s'est articulée autour de trois grands objectifs majeurs :

. désenclavement de la région et au-delà du tiers Ouest du pays, centré sur la création du port nouveau de San Pedro, ce dernier constituant en même temps le pôle de développement principal de la région. (N.B. : à l'exemple d'Abidjan, à la fois port et pôle principal de développement pour les parties orientales et centrales de la zone forestière, et les régions septentrionales qui s'y rattachent directement) ;

. mise en valeur des potentialités du sol et du sous-sol ;

. peuplement de la région que l'on peut considérer comme un moyen de l'objectif précédent, mais posant des problèmes spécifiques et qui semblait, au début de l'opération tout au moins, nécessiter la mise en œuvre d'actions volontaristes particulières.

Sur le plan des structures, deux organismes se sont succédé :

. de 1967 à 1969, « District autonome de San Pedro » (1), limité au port et à la ville (priorité à l'objectif de désenclavement) ;

. de décembre 1969 à décembre 1980, « Autorité pour l'Aménagement de la région du Sud-Ouest » (A.R.S.O.), société d'État placée sous tutelle directe de la Présidence de la République, ayant une vocation générale de conception et d'impulsion du développement régional.

3.3.2.2. PRINCIPALES RÉALISATIONS

Dans le cadre de l'objectif de désenclavement, les infrastructures principales ont été réalisées (2), c'est-à-dire :

. le port et la ville de San Pedro, créations quasiment « ex-nihilo », pour l'essentiel entre 1968 et 1972 ; mais des problèmes subsistent pour les extensions ultérieures ;

. la plus grande partie du réseau routier, notamment l'axe central Sud-Nord (se prolongeant vers Man et Odienné) et les liaisons assurant le rattachement au reste du réseau ivoirien ; mais certaines liaisons intra-régionales sont encore à améliorer.

On soulignera également la polarisation vers San Pedro d'une part importante (certaine, mais à préciser) des flux commerciaux du tiers Ouest du pays.

L'objectif de mise en valeur des potentialités concerne des secteurs nombreux et très divers, à savoir, schématiquement :

. secteur Bois, avec une première phase de développement, mais un ralentissement à partir de 1976-1977 (crise internationale du marché du bois, cumulée

(1) *Le choix du site de San Pedro, ancien comptoir portugais des XVII^e et XVIII^e siècles, a résulté d'études techniques montrant une plus grande facilité d'aménagement pour des trafics maritimes lourds, que sur le site de Sassandra (port à Wharf de type ancien).*

(2) *Indépendamment des problèmes de coûts finaux et de délais de réalisation, sensiblement plus élevés que les prévisions initiales (...comme beaucoup de projets !).*

avec le souci croissant de préservation des derniers grands massifs forestiers de Côte-d'Ivoire) (1) ;

. potentialités agricoles, mises en valeur sous deux formes :

en paysannat, avec forte croissance de l'économie de plantation à base de café-cacao, mais en cultures extensives essentiellement ;

en agro-industrie, avec la réalisation (qui se poursuit) de vastes programmes, surtout en hévéa et en palmier à huile (en palmier, freinage actuel lié aux problèmes de restructuration de la société spécialisée, la SODEPALM) ;

. projets industriels de grande envergure, notamment ceux liés à l'important gisement de fer de la zone de Man (d'où un projet de chemin de fer), ainsi qu'un projet d'industrie de la pâte à papier, mais ajournement imposé par le repli des investisseurs étrangers (et la crise économique mondiale) ; par contre, réalisation de projets industriels plus modestes mais néanmoins intéressants, surtout liés à la transformation du bois et des principales productions agricoles (huile de palme, latex, café, cacao, riz, agrumes et plantes à essence) ;

. potentialités diverses, notamment la pêche maritime (projet en cours de réalisation), le tourisme (sites balnéaires très favorables, mais projets non réalisés par manque d'investisseurs), d'hydro-électricité (construction du barrage de Buyo sur le fleuve Sassandra, qui sera doublé par le barrage de Soubré en cours actuellement).

En ce qui concerne l'objectif de peuplement de la région, on peut noter qu'il s'est finalement réalisé à la fois en milieu rural et en milieu urbain (2), mais essentiellement par l'effet des mouvements migratoires spontanés, sans actions volontaristes d'orientation de l'A.R.S.O. (sauf l'aménagement d'un périmètre d'installation de migrants au Nord de San Pedro). En fait, l'intensité de l'immigration spontanée vers le Sud-Ouest (double attraction des terres libres et des emplois salariés) a vite montré que les besoins quantitatifs en force de travail seraient aisément couverts (malgré le petit nombre des « sinistrés » de Kossou ayant accepté l'offre de transfert dans le Sud-Ouest, comme on le verra ci-après). Mais sur un plan qualitatif, ou d'aménagement spatial, il faut cependant signaler deux conséquences négatives : en milieu rural, occupation très extensive de l'espace et mise en danger rapide du capital forestier ; en milieu urbain, croissance du pôle de San Pedro au détriment des deux autres villes côtières pré-existantes, Sassandra et Tabou, en nette régression.

Par ailleurs, des actions d'accompagnement du développement furent entreprises, notamment en matière d'animation et formation, d'habitat, d'aménagement et regroupement de villages.

(1) S'ajoute le cas particulier de la Forêt de Tai, vaste réserve de flore et de faune, à buts écologique et scientifique cette fois.

(2) En milieu rural, taux de croissance moyen très élevé de l'ordre de 6 % par an ; la ville de San Pedro atteint environ 35 000 habitants à partir de 1972-1973 puis légère régression en raison de la fin des grands chantiers et progression plus lente ensuite, amenant à environ 40 000 habitants en 1980..

3.3.2.3. ESQUISSE DE BILAN

Si l'on synthétise l'ensemble des données précédentes, on peut esquisser un bilan en deux propositions essentielles :

. l'objectif de désenclavement et de constitution d'un pôle de développement a été à peu près réalisé, San Pedro restant un pôle de niveau régional, et en partie seulement inter-régional (donc loin du niveau du pôle national d'Abidjan) ;

. les objectifs de mise en valeur des potentialités, et corrélativement de peuplement de la région, ont été largement engagés, mais de manière encore incomplète, et pouvant comporter des imperfections ou des erreurs ; après une phase d'investissements tous azimuts, de 1970 à 1978 environ (1), est venue une phase de reflux ou de révision en baisse des programmes, contrecoup de la crise économique générale, sensible notamment avec la stagnation du secteur Bois et la baisse des investissements publics. Au plan des structures et indépendamment des incertitudes sur les coûts finaux pour l'État Ivoirien (2), on notera que l'A.R.S.O. paraît avoir joué fondamentalement son rôle de « développeur » régional, d'une part au niveau de la conception (montage de nombreux projets et recherche des financements, ainsi qu'élaboration d'un Schéma-Directeur d'Aménagement à long terme, mais qui fut terminé trop tard pour avoir un rôle vraiment « directif ») et, d'autre part, au niveau de l'impulsion (sous les deux formes des réalisations directes et de la coordination des actions des différents « opérateurs » publics et privés). Un effort de structuration et de coordination des actions de développement à un échelon régional, et même inter-régional (ensemble du « Grand Ouest ») commençait à fonctionner réellement et l'on doit noter un recul certain en ce domaine avec la dissolution de l'A.R.S.O. en décembre 1980, dans la mesure où aucune structure à l'échelon régional ne vient prendre le relais. Par ailleurs, la redistribution des actions entre les différents ministères et organismes publics entraîne des retards et des risques de freinage dans la poursuite des programmes déjà engagés...

Toutefois, il faut immédiatement ajouter que le processus de développement ainsi enclenché reproduit assez largement, avec quelques variantes spécifiques cependant, le modèle de développement antérieur des autres parties du Sud forestier ivoirien, c'est-à-dire basé principalement sur la mise en valeur de ressources naturelles destinées en premier lieu à l'exportation (d'où le cumul des rôles de port et de pôle de développement). Ce modèle possède des capacités de développement importantes, surtout dans le cas d'une région toute nouvellement mise en valeur comme le Sud-Ouest, mais on sait aussi qu'il comporte des points faibles et des limites à long terme ou à moyen terme (à deux points de vue essentiellement : espaces disponibles et dépendance à l'égard de l'extérieur, surtout les marchés internationaux et les investisseurs étrangers).

(1) De 1965 à 1975, taux d'accroissement des Valeurs Ajoutées totales (en volume) de 10,5 % par an en moyenne pour la Région Sud-Ouest, contre 7 % de moyenne nationale.

(2) Coûts finaux probablement élevés, mais que l'on ne peut préciser avec certitude et exactitude à l'heure actuelle.

3.3.3. L'opération de développement de la Région Centre

Bien qu'inspirée de principes semblables, cette opération apparaît comme nettement différente de la précédente, d'abord par ses origines déjà indiquées, ensuite par les caractéristiques de la région concernée (région mixte Forêt-Savane, très vaste et très peuplée, zone de départ de migrants plutôt que d'accueil, et aux bases économiques différenciées) (1), enfin par la nature et l'histoire de ses réalisations principales.

L'ampleur, la diversité et la complexité des problèmes posés ont incité à lui consacrer une analyse plus détaillée en Annexe 1, à laquelle on se référera pour plus de détails.

3.3.3.1. OBJECTIFS ET STRUCTURES

Des origines de l'opération résulte directement le cumul en ce cas de deux types distincts d'objectifs :

- . d'une part, réparer les dommages de toutes natures causés par la construction du barrage de Kossou et surtout par la création d'un très vaste lac de retenue en amont (estimé au début à 1 700 km²) ;

- . d'autre part, promouvoir le développement économique et social de l'ensemble de la Région Centre, incluant les réalisations en faveur de la zone touchée par le barrage et le lac de Kossou, mais devant les englober dans des programmes régionaux plus vastes (2).

Une structure unique fut créée en juillet 1969 pour réaliser ces deux types d'objectifs : « l'Autorité pour l'Aménagement de la Vallée du Bandama » (ou A.V.B.), avec le statut de société d'État, placée sous la tutelle directe de la Présidence de la République (3).

3.3.3.2. PRINCIPALES RÉALISATIONS

1. Objectif de réparation des dommages liés au barrage de Kossou :

Il faut noter surtout la réalisation d'un très important programme de transfert-réinstallation au profit des villages noyés (ou isolés) par le lac de retenue et

(1) Dans la même région, cumul d'une « économie de plantation » classique à base de café-cacao dans les zones forestières du Sud et d'une agriculture à base de vivriers dans les zones de savane ; s'ajoute la présence du pôle urbain et industriel déjà ancien de Bouaké.

(2) Les statuts laissaient subsister en ce cas une certaine ambiguïté sur le champ géographique de l'A.V.B. : formule large et floue de « Vallée du Bandama », qui fut précisée par la suite en Région Centre.

(3) Les problèmes liés au barrage de Kossou touchaient directement la région et même la zone d'origine du Chef de l'État, qui avait engagé son autorité personnelle dans l'explication de la nécessité nationale de ce projet, ainsi que dans la promesse d'assurer la réparation des dommages causés à la population.

de leur population, à savoir : environ 200 villages et 75 000 personnes (au lieu de 120 000 personnes estimées initialement, mais les chiffres demeurent néanmoins très élevés). Le barrage fut construit de 1969 à 1971, mais le vaste lac de retenue ne devait se remplir que progressivement (sur 6 à 8 ans environ), d'où un échelonnement du programme de 1971 à 1976-77.

On soulignera que fut respecté le principe du libre choix du lieu de réinstallation, annoncé par le Chef de l'État, d'où option de la quasi-totalité des sinistrés pour rester à la périphérie du lac et, dans la mesure du possible, dans les limites des groupes et sous-groupes ethniques (prééminence des liens sociologiques) ; seule, une petite fraction des sinistrés (5 % environ) accepta l'offre faite à tous d'une réinstallation dans le Sud-Ouest (mais des migrations ultérieures des jeunes n'étaient jamais exclues et se produisirent effectivement).

En bref, ce programme a comporté les composantes principales suivantes :

- . au titre de la compensation directe du « sinistre », indemnisation en argent des plantations café-cacao noyées (de l'ordre de 20 000 ha au total), et surtout construction de 63 villages nouveaux (regroupements de 2/3/4 villages anciens), avec des maisons « en dur » (environ 12 000 logements attribués gratuitement aux sinistrés), équipements collectifs modernes et pistes de liaison ;

- . au titre des mesures d'aide provisoire, aide alimentaire (programme P.A.M.) pendant les deux premières années de transfert, et défrichement mécanique de blocs pour les cultures vivrières ;

- . au titre de l'aide à la « reconstitution du capital productif », lancement de nouveaux systèmes de production agricoles, mais limités aux seuls volontaires, de 2 types principaux : en forêt, cultures intensives « modernes » de café-cacao sur près de 6 000 ha, et, en savane système dit de « cultures annuelles semi-motorisées » sur près de 5 000 ha (voir détails en Annexe 1) ; venaient s'ajouter quelques cas d'aménagement de bas-fonds pour des cultures irriguées, et, surtout le lancement d'un programme « Pêche » sur le lac, avec appui F.A.O. pour la formation et l'équipement des nouveaux pêcheurs (près de 3 000 furent formés), recrutés en priorité mais pas exclusivement parmi les jeunes des villages « sinistrés ».

S'ajoutèrent par ailleurs des actions multiples d'animation et encadrement, formations diverses (dont l'artisanat), aide à l'organisation coopérative, assistance sanitaire, etc.

Enfin, et cela profitait à l'ensemble de la région, l'A.V.B. était chargée et s'est attachée à rétablir des liaisons routières coupées par la création du lac de retenue, d'où, au total, réalisation d'environ 700 km de routes et pistes (par contre, les liaisons nouvelles sur le lac, par barges, restèrent à l'état de projet).

Bien que limité à une partie de la Région Centre, mais déjà vaste et diversifié (environ dix sous-préfectures périphériques du lac), ce programme a représenté à lui seul une opération de développement et d'aménagement de grande envergure. En raison des urgences liées à la montée des eaux du lac, il a en pratique mobilisé la majeure partie des énergies et des crédits de l'A.V.B. jusque vers 1975-76.

2. *Objectif de développement de l'ensemble de la Région :*

La mise en œuvre de cet objectif majeur a suivi une voie logique en commençant par l'élaboration d'un Schéma-Directeur d'Aménagement à long terme et de programmes pluri-annuels, mais la concrétisation en réalisations matérielles n'a été que très partielle avant la dissolution de l'A.V.B. en décembre 1980.

L'ensemble des travaux, ainsi que les difficultés ou obstacles rencontrés, sont détaillés en Annexe 1 et l'on se bornera ici à les rappeler brièvement.

Les travaux d'études, de consultations et de synthèses pour l'élaboration du Schéma-Directeur (à l'horizon 1990) et les programmes qui en découlent, à intégrer aux plans quinquennaux, aux lois-programmes tri-annuelles et aux budgets annuels, se sont échelonnés de 1973 à 1975-1976. Leur aboutissement tardif ne leur a pas permis de jouer le rôle « directif » qui devait être le leur ; mais au-delà des questions de dates, deux autres facteurs ont joué un rôle déterminant :

- a. *Concurrences de structures, particulièrement vives en Région Centre :* on a signalé que les premières années d'existence de l'A.V.B. avaient été marquées par une double spécialisation, géographique sur la seule zone périphérique du lac et sectorielle — au sens large — dans le développement rural/agricole ; l'A.V.B. n'a pu faire admettre par la suite sa vocation à s'étendre au-delà ; il y eut en particulier concurrence directe avec la C.I.D.T., que la réforme interne du Ministère de l'Agriculture, à partir de 1977, faisait passer d'une vocation sectorielle-développement de la culture du coton — à une vocation plus large de Société de Développement Régional (S.D.R.) dans le domaine rural/agricole, pour l'ensemble des zones de savanes (donc la majeure partie de la Région Centre) ; pour le milieu urbain, l'A.V.B. ne pouvait pas intervenir directement sur les deux villes et pôles principaux, en raison soit de leur statut (Bouaké : municipalité ancienne et puissante), soit de leur place à part (Yamoussoukro : « Village » du Président).
- b. *Echec des nouveaux systèmes de production agricole :* le Schéma-Directeur donnant la priorité au développement agricole pour la relance de l'économie régionale, et les nouveaux systèmes de production lancés dans la zone périphérique du lac devant jouer le rôle moteur, leurs difficultés croissantes à partir de 1975-1976, et finalement leur échec surtout en zone de savane (voir l'analyse détaillée en Annexe 1), bloqua l'A.V.B. dans ses tentatives de prendre le leadership du développement régional.

Dans les dernières années, de 1978 à 1980, l'A.V.B. révisa ses programmes agricoles et sa conception des modes d'intervention en milieu rural (et urbain), en tirant des leçons des expériences faites ; mais la baisse des ressources de l'État et des investissements publics à partir de 1979, ne permit de relancer que des projets limités, ne laissant pas à l'A.V.B. la possibilité de développer pleinement ses nouvelles orientations avant la dissolution de décembre 1980.

3.3.3.3. ESQUISSE DU BILAN

En ce qui concerne l'objectif de réparation des dommages liés au barrage de Kossou, on peut considérer que l'A.V.B. l'a rempli à peu près complètement et de manière satisfaisante, malgré certaines erreurs ou insuffisances (à deux points de vue notamment : problèmes fonciers restés sans solution durable pour les villages transférés des zones denses de savane, et extension progressive mais trop lente des actions de développement des villages transférés aux villages « accueillants »). Cette réussite relative est à souligner, en raison de l'ampleur et de la complexité des problèmes posés, et en raison de l'expérimentation en vraie grandeur qui fut ainsi réalisée des concepts et méthodes du « développement rural intégré ».

En ce qui concerne l'objectif de développement de l'ensemble de la Région Centre, l'A.V.B. a fourni une contribution appréciable, notamment à travers certaines composantes du programme de transfert-réinstallation (en particulier, le rétablissement des liaisons routières et l'opération « Pêche »), ainsi qu'à travers les nombreux travaux d'études et de programmation, de montage de projets et de recherches de financement qui ont été réalisés de 1970 à 1980 ; mais l'A.V.B. n'a pas pu assurer pleinement son rôle de « développeur » régional. En conséquence, le développement de la Région est resté le résultat d'actions sectorielles diverses, menées par des opérateurs multiples, sans accélération (1) et sans coordination ou recherche de cohérence dans le cadre de perspectives à long terme. La tâche était sans doute plus difficile dans une région comme le Centre, lieu d'implantation ancienne d'organismes multiples, que dans une région en démarrage et en cours de peuplement comme le Sud-Ouest. Deux questions de fond restent posées en toute hypothèse :

- . hétérogénéité trop accentuée et taille excessive de la Région Centre actuelle, pour qu'elle puisse être maîtrisable par une structure unique ;
- . nécessité d'assurer une participation responsable des populations concernées en relais d'organismes techniques, susceptibles d'erreurs et à l'existence temporaire.

(1) Taux d'accroissement moyen des valeurs ajoutées totales (en volume), entre 1965 et 1975, inférieur à la moyenne nationale : 4,8 % par an contre 7 %, donc tendance à la baisse en poids relatif dans l'ensemble national.

CHAPITRE 4

LA « FUIE EN AVANT » DANS LE LONG TERME

Le principe d'une réflexion prospective à long terme, à l'horizon de l'an 2000, portant sur les changements essentiels à prévoir, l'avenir souhaité de la Côte d'Ivoire et les cheminements pour y parvenir, avait été posé dans les grandes orientations pour la décennie 1970-1980, introduisant le Plan 1971-1975.

Cette réflexion à long terme devait précéder la préparation du Plan 1976-1980, afin de rendre la planification ivoirienne « plus prospective et plus créatrice ».

L'objectif global et ultime pouvait être ainsi résumé :

« ...Tenter à temps d'imaginer et d'évaluer les mutations, afin de maîtriser l'évolution au lieu de la subir, et d'essayer d'infléchir un type de civilisation qui sera pour partie la résultante de nos choix présents » (1).

Cette orientation rejoignait directement la nécessité, soulignée à chaque fois dans le Plan 1971-1975 et dans les conclusions de l'étude O.R.S.T.O.M. de la région de Bouaké, d'encadrer les grandes opérations de développement régional, en cours et à venir, dans des Schémas-Directeurs d'Aménagement à long terme.

4.1. LES TRAVAUX DE RÉFLEXION PROSPECTIVE : « CÔTE-D'IVOIRE 2000 »

4.1.1. L'organisation des travaux

Le texte des grandes orientations du Plan 1971-1975 précisait que « cette réflexion ne devait pas être l'œuvre des seuls techniciens, mais le travail collectif de l'ensemble des élites du pays, en vue d'éclairer et de préciser nos possibilités et nos objectifs ». Il fut donc recherché la participation de cadres ivoiriens

(1) *Message annuel du chef de l'État, le Président Félix Houphouët-Boigny, lors de la Fête d'Indépendance du 7-12-1974.*

responsables, représentatifs des principaux secteurs d'activités (économique, sociale et culturelle), ainsi que l'administration (Ministères centraux et Préfets).

Environ 150 personnalités ivoiriennes furent ainsi réunies en groupes de travail (en réunions échelonnées dans le temps), appuyés par les techniciens du Ministère du Plan (mais ceux-ci n'intervenant qu'en appui technique et non comme membres des groupes).

Les travaux s'échelonnèrent d'octobre 1973 à juin 1974, en six grandes phases successives :

- une session générale d'examen des documents introductifs préparés par les services du Ministère du Plan, de discussion des méthodes de travail et de constitution de groupes spécialisés,
- réflexion autonome de chacun des six groupes finalement constitués, correspondant aux domaines suivants : agriculture, industrie, activités tertiaires, emploi-éducation-formation, type de société, urbanisation et aménagement du territoire,
- rédaction d'une synthèse par les services du Ministère du Plan, signalant les convergences, les divergences et les incompatibilités,
- ré-examen des premières propositions pour chaque groupe, à la lumière de la synthèse, donc des propositions des autres groupes,
- séminaire de synthèse de délégués de chacun des groupes (en juin 1974 à Yamoussoukro),
- rédaction de documents finaux de synthèse par une équipe restreinte du Ministère du Plan (rapport de conclusion publié en janvier 1975).

4.1.2. La méthodologie mise en œuvre

Sans entrer dans les détails variant selon les domaines et les groupes de travail, la méthodologie principalement mise en œuvre fut la « méthode des scénarii », largement inspirée des travaux de réflexion prospective déjà commencés auparavant mais se poursuivant à la même époque à la DATAR en France (dans le cadre du programme d'études SESAME). La démarche peut être schématisée comme suit :

- *analyses des évolutions passées* dans le domaine considéré et mise à jour des « *tendances lourdes* » déterminant les évolutions en cours et à venir,
- réalisation d'un « *scénario tendanciel* » par prolongation jusqu'à l'horizon long terme retenu (ici l'an 2000) des *tendances lourdes* identifiées (sauf les inflexions auto-régulatrices du système existant qui est supposé chercher tendanciellement à fonctionner et à se reproduire le plus longtemps possible), et mise à jour des conséquences, goulots d'étranglement ou risques de blocage en résultant),
- construction d'une ou plusieurs *images finales* souhaitées dans le domaine considéré, et recherche des *cheminements* et *moyens* permettant d'y parvenir, à partir de la situation présente.

4.1.3. Les résultats dans le domaine de l'aménagement du territoire

Ils furent largement repris dans le Plan 1976-1980, comme on le verra ci-après, et l'on se limitera ici à un bref résumé :

— *option majeure* : en opposition aux tendances lourdes à la concentration dans le Sud forestier et le pôle unique d'Abidjan, nécessité d'une politique volontariste d'aménagement du territoire visant à une répartition équilibrée des hommes, des équipements et des activités, ainsi qu'à une mise en valeur des potentialités des différentes régions,

— *options complémentaires* : concentration des moyens sur un petit nombre de « pôles », capables d'impulser le développement régional et de contrebalancer le poids excessif d'Abidjan,

— recherche d'une conciliation entre les contraintes de l'urbanisation et les valeurs ou les modes de vie spécifiquement africains (réalisable surtout au niveau des villes moyennes, de l'ordre de 10 000 à 50 000 habitants),

— réduction de la part relative de la population étrangère dans la population résidente totale,

— *moyens essentiels* d'un aménagement volontariste du territoire regroupés en *cinq types d'actions* :

- . freinage de la croissance d'Abidjan
- . structuration de l'espace national à travers la promotion d'une armature urbaine hiérarchisée (à deux niveaux principaux : pôles régionaux de développement et villes moyennes)
- . décentralisation effective des pouvoirs de décision
- . effort financier accru de l'État en faveur des régions
- . organisation de la concertation entre les différents protagonistes du développement régional.

Viennent s'ajouter des propositions détaillées concernant les pôles de développement et les principales voies de communication « structurantes » (Nord-Sud, et Est-Ouest).

4.2. LE PLAN 1976-1980

4.2.1. Les principes et les modalités d'élaboration

Les points essentiels à souligner sont les suivants :

— *détermination des objectifs principalement à partir des travaux de réflexion prospective* : les propositions des groupes « Côte-d'Ivoire 2000 » n'avaient statutairement qu'une valeur consultative et non impérative bien entendu, mais dans les conceptions alors prédominantes au Ministère du Plan, elles devaient servir de base de travail pour la détermination des objectifs du Plan 1976-1980, ce fut notamment le cas pour le volet « Aménagement du Territoire », après confrontation et ré-ajustements en fonction des apports des autres études (des Schémas

Directeurs Régionaux en particulier), poursuivies par ailleurs ou en parallèle (comme on le verra ci-après),

— *pas d'autres consultations au niveau des régions* à la fois à cause des contraintes de temps et de moyens, et à cause des problèmes non résolus d'un nouveau découpage régional et d'une nouvelle composition des Commissions Régionales de Développement à faire ratifier. (N.B. : l'ancien découpage et l'ancienne composition étaient devenus caducs après la réforme administrative décidée en fin 1969, et mise en œuvre à partir de 1970, qui fit passer le nombre des départements de 6 à 18 puis 24),

— *passage d'une planification « par projets » à une planification « par objectifs »* : dans le prolongement direct des travaux de réflexion prospective, et par extension au Plan quinquennal lui-même, les conceptions prédominantes à l'époque conduisirent à définir le Plan comme un instrument et un cadre d'orientation fixant les objectifs à moyen et à long terme, déterminant des systèmes d'objectifs par domaines et secteurs, accompagnés de systèmes de moyens et allant jusqu'à une répartition des enveloppes de financement, mais sans aller jusqu'à la détermination des programmes et des projets assurant la réalisation des systèmes d'objectifs. (N.B. : à la différence du Plan 1971-1975 qui partait de la définition d'objectifs mais précisait ensuite des programmes et des projets par secteur et par branche). Dans la conception de la planification « par objectifs » retenue pour le Plan 1976-1980, les programmes et projets relèvent de la seule compétence des Ministères techniques, le Ministère du Plan contrôlant la cohérence et la conformité par rapport aux systèmes d'objectifs retenus à travers un renforcement du système des Lois-Programmes triennales des investissements publics et donc surtout au niveau des enveloppes de financement. On verra à travers la « pratique » du développement régional, les problèmes rencontrés et les difficultés non résolues, qui ont accompagné la mise en œuvre effective de cette planification « par objectifs ».

4.2.2. Les systèmes d'objectifs et de moyens retenus

Dans le Plan 1976-1980 les problèmes majeurs de l'Aménagement du Territoire ivoirien ont été regroupés autour de quatre axes essentiels :

- le constat d'un double phénomène de concentration et de disparités,
- l'insuffisante maîtrise de la croissance urbaine d'Abidjan,
- des mouvements migratoires de très grande ampleur,
- une dynamique globale du développement tendant au renforcement des déséquilibres des problèmes précédents.

Pour faire face à ces problèmes et renverser les tendances qui les dynamisent, il a été retenu un système d'objectifs, hiérarchisés et articulés à deux niveaux principaux :

- objectifs généraux à long terme,
- objectifs opérationnels à court et moyen termes.

Des indicateurs chiffrés devaient permettre une quantification des objectifs, ce qui fut possible, dans certains cas — mais pas dans tous — soit pour des

raisons de temps, soit surtout en raison de l'imprécision des données disponibles (notamment dans les domaines importants comme la démographie et les structures de consommation).

Les moyens ou systèmes de moyens à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs opérationnels comportent également deux niveaux : moyens communs à tous les objectifs ayant donc un caractère stratégique et moyens se rattachant plus particulièrement à l'un ou l'autre des objectifs.

La carte de structuration de l'espace reproduite ci-après montre la hiérarchie des pôles et axes à laquelle aboutissaient les propositions retenues.

4.3. AUTRES ÉTUDES D'AMÉNAGEMENT À VISÉES PROSPECTIVES

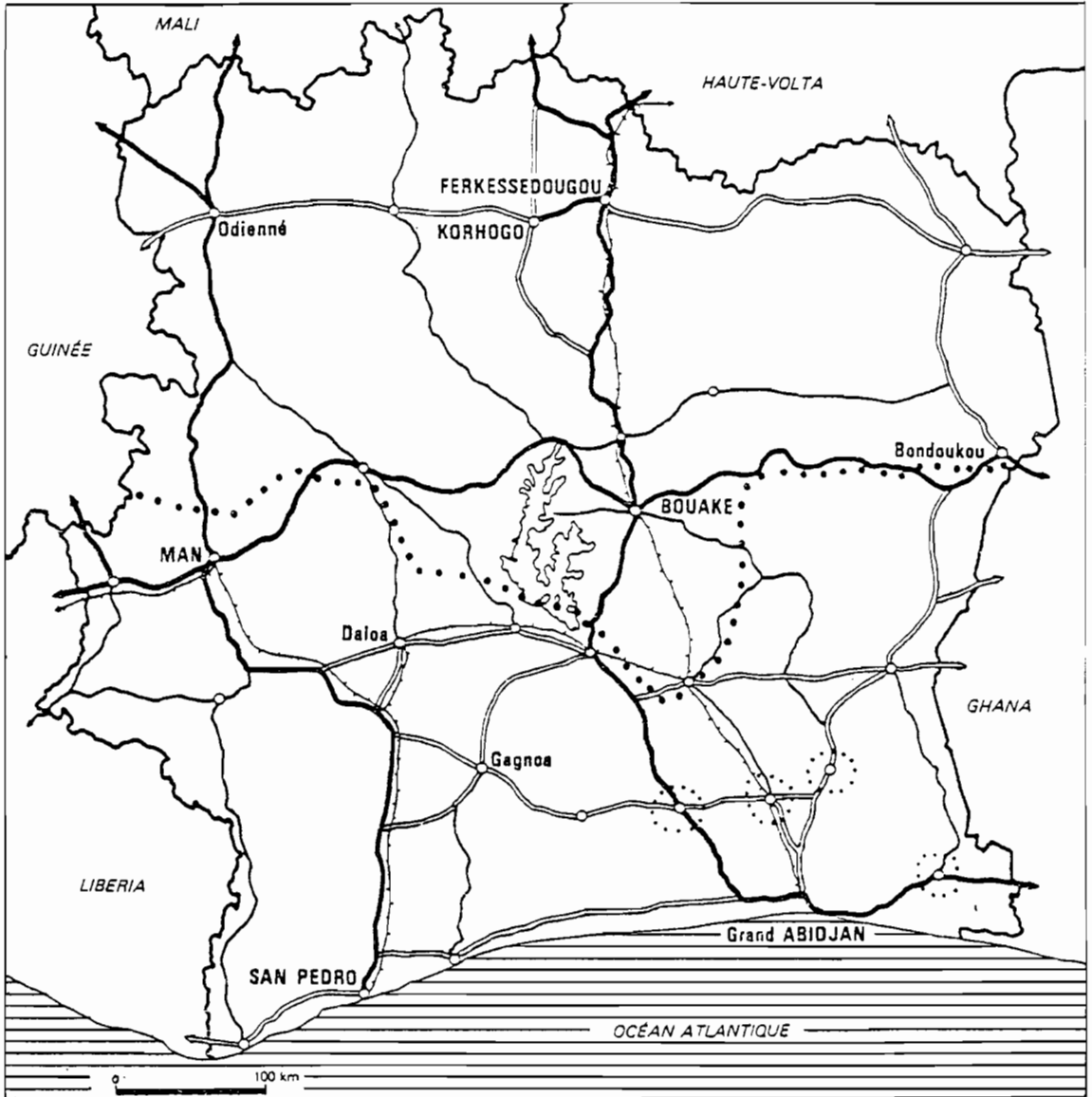
En parallèle aux travaux de réflexion prospective, puis d'élaboration du Plan 1976-1980, ainsi que dans le prolongement de ce dernier, furent réalisées des études d'aménagement du territoire distinctes, mais se situant également dans des perspectives à long terme, et dont les apports ont été partiellement utilisés dans les travaux de planification proprement dits. Il s'agissait d'études de schémas-directeurs d'aménagement, lesquels étaient conçus comme les instruments privilégiés de prise en compte tout à la fois des réalités régionales et des perspectives à long terme, de coordination et d'intégration des projets et actions de développement. Le mouvement ayant été lancé dès 1972 avec les schémas-directeurs de l'A.V.B. et de l'A.R.S.O., le Ministère du Plan, à travers sa Direction responsable de l'Aménagement du Territoire, la D.A.T.A.R. a engagé un programme d'études visant à couvrir progressivement l'ensemble du territoire national et à déboucher sur un schéma national de synthèse (objectif repris et confirmé par le Plan 1976-1980).

Les travaux d'études réalisés dans ce cadre peuvent être regroupés en *trois types principaux* :

— *études « lourdes »* allant jusqu'à des projets complets de schémas-directeurs régionaux : ce fut le cas pour les travaux des deux sociétés d'État ou « autorités » d'aménagement régional : l'A.V.B. pour la région Centre, et l'A.R.S.O. pour la région du Sud-Ouest. Les travaux d'études furent réalisés avec leurs moyens propres et l'appui de consultants, et s'échelonnèrent de 1972 à 1976. Jugés dès le départ nécessaires à l'orientation et à l'encadrement des importantes opérations et actions engagées, on notera qu'ils étaient inscrits comme tâche essentielle dans les statuts même de ces deux sociétés. (N.B. : on détaillera un exemple concret dans l'Annexe I consacrée à l'A.V.B.),

— *études plus « légères » pour les autres régions* (au sens du découpage des F.R.A.R.), lancées directement sous l'égide de la D.A.T.A.R., et réalisées essentiellement par des équipes de techniciens du Bureau d'Études National de l'époque (le B.N.E.T.D.). Elles allaient jusqu'à un balayage d'options alternatives de développement et d'aménagement à long terme, ou des esquisses de schémas-directeurs. La couverture de l'ensemble des régions fut réalisée progressivement de 1973 à 1977,

ESQUISSE DE STRUCTURATION DE L'ESPACE NATIONAL
 HIÉRARCHIE DES POLES ET DES AXES D'ÉCHANGES A LONG TERME



POLES D'EQUILIBRE

- MAN Principaux
- Daloa Secondaires
- ⊙ Zone d'appui d'Abidjan
- ⋯ Limite forêt-savane

AXES

- Principaux
- == Secondaires
- Régionaux (non exhaustif)
- +— Chemin de fer

— *étude de synthèse du schéma-directeur national*, réalisée en 1977 et 1978, par les techniciens de la D.A.T.A.R. elle-même, avec appui de consultants extérieurs. Les composantes principales en sont un Livre Blanc ou bilan-diagnostic national (du point de vue de l'Aménagement du Territoire), prolongé par un « scénario tendanciel » à l'horizon de l'An 2000, et l'esquisse d'un scénario alternatif « volontariste » visant à combattre les déséquilibres inter et intra-régionaux accentués auxquels conduit le libre jeu des tendances prédominantes. L'analyse faite et les alternatives étudiées montrent que tendent à s'accroître les disparités sociales plutôt que géographiques et que les marges de jeu par rapport à ces tendances sont limitées dans le cadre du système socio-économique existant. Il s'agit donc plutôt d'inflexions importantes que d'un renversement complet des tendances.

L'ensemble du programme d'études de schémas-directeurs fut donc finalement réalisé, mais avec des délais importants et surtout il ne produisit pas tous les effets espérés pour des raisons multiples que l'on retrouvera plus loin dans la suite de ce rapport et que l'on se bornera à signaler ici de manière très schématique :

— disharmonie des calendriers de réalisation par rapport à la préparation des Plans 1976-1980 puis 1981-1985, d'où utilisation seulement partielle dans ces derniers,

— disharmonie des découpages territoriaux selon les ministères et organismes d'intervention, d'où unités régionales du Plan (celles des F.R.A.R.) ne correspondant pas aux cadres de travail des autres protagonistes du développement régional,

— projection trop systématique du modèle représenté par les Autorités d'Aménagement, type A.V.B. et A.R.S.O., sur les autres régions de Côte-d'Ivoire, au plan des études comme des propositions de développement,

— pas de méthodes sûres et fiables de prévision à long terme et qualité variable des études produites,

— non ratification des schémas-directeurs par les autorités politiques or une approbation en Conseil des Ministres était nécessaire pour pouvoir les imposer à l'ensemble des partenaires et protagonistes du développement. De ce fait, les schémas-directeurs, même complets comme ceux de l'A.V.B. et de l'A.R.S.O., demeurèrent des documents de travail, utilisés par les techniciens comme source d'informations et de propositions multiples, mais ne s'imposant pas comme instruments d'orientation et de coordination des actions et des programmes au niveau des « décideurs », des responsables administratifs, politiques, techniques des échelons les plus élevés. Des raisons de diverses natures ont joué, trop longues à détailler ici (1), notamment ou principalement :

1. important changement d'équipes ministérielles à la mi 77, dont au Plan ainsi que des structures : retour du Plan dans un « grand » Ministère de l'Écono-

(1) Parmi ces raisons, citons : travaux d'études trop uniquement affaires de techniciens (à dominante européenne) et n'impliquant pas vraiment les vrais responsables régionaux, réticences manifestes des responsables politiques à s'engager sur des options à long terme, etc.

mie, des Finances et du Plan (une Direction du Développement Régional ; D.D.R. succédant à la D.A.T.A.R., avec les mêmes attributions),

2. le retournement de conjoncture qui a marqué le développement économique ivoirien, précisément à partir de 1978-1979, au moment où l'ensemble du processus d'études de schémas-directeurs arrivait à ses produits finaux. Les perspectives, projets et opérations à long terme exigeant d'importants moyens, et sur de longues périodes, apparurent alors hors de portée, trop incertains et à reporter à des temps meilleurs. On notera que d'autres travaux d'études visant davantage à renouveler les informations de base (recensements agricole et démographique notamment) furent réalisés pendant la même période, mais les retards importants dans les exploitations ne permirent d'utiliser pleinement les résultats que pour la préparation du Plan 1981-1985 et l'on en traitera donc dans la deuxième partie qui suit.

DEUXIÈME PARTIE

LES TRAVAUX DU PLAN 1981-1985

La multiplication des schémas régionaux d'aménagement destinés à assurer une couverture intégrale du territoire national par des opérations intégrées, inspirées des modèles de l'A.V.B. et de l'A.R.S.O. répondait donc bien à la vision très volontariste à laquelle aboutissaient en définitive les conclusions de la recherche O.R.S.T.O.M. sur la région de Bouaké. En même temps, la tendance au prospectivisme à long terme qui se fait jour de plus en plus nettement et qui s'accompagne d'un glissement rapide entre une phase de planification « par projets » et une phase de planification dite « par objectifs », était dans la note de la haute conjoncture économique de la période.

Il ne faut pas oublier en effet que jusqu'en 1978, donc après le démarrage du Plan 1976-1980, la bonne tenue des cours mondiaux du café et du cacao parvint à masquer et presque effacer les répercussions de la crise affectant dès 1973-1974 les pays occidentaux. Cependant, les nouvelles données statistiques disponibles à partir de 1976-1977 (1), des symptômes laissant présager une vitesse de croissance ralentie, un endettement extérieur accru, les conclusions mêmes du Schéma National d'Aménagement du Territoire élaboré en 1977-1978 par la D.A.T.A.R.-D.D.R. qui montrent l'étroitesse de la marge de manœuvre dont pourrait disposer la Côte-d'Ivoire en vue d'infléchir les « tendances lourdes » de son modèle économique, enfin la volonté affirmée d'une prochaine décentralisation politique et administrative, ont conduit le Plan à adopter une attitude assez prudente dans son ensemble et en ce qui concerne le développement régional *beaucoup plus terre-à-terre que durant la dernière décennie*. Les difficultés du présent et la prise de conscience du fait que l'espace national n'a cessé de s'aménager en dehors des schémas et plans directeurs établis, que le nombre de décideurs n'a cessé de se multiplier, allaient donc inspirer à la fois la méthode et le contenu de la planification régionale alors même que les finalités énoncées dans les plans précédents (mise en valeur de l'ensemble du territoire, réduction des disparités, rééquilibrage des régions, maîtrise de la croissance d'Abidjan) n'avaient pas lieu d'être remises en cause.

Ce que l'on ressentait le plus clairement était bien en définitive la nécessité d'un certain retour au réel, impliquant une actualisation de l'information, et l'abandon des grandes visées prospectives de la période antérieure.

(1) *Recensement National de l'Agriculture (1973-1974)*
Recensement Général de la Population (1975)
Comptes Économiques Régionaux (1977-1978)

L'accès aux deux premiers de ces documents s'est trouvé retardé en raison de la lenteur de sortie des résultats.

CHAPITRE 1

LA PHASE DE RECUEIL D'INFORMATIONS AU NIVEAU CENTRAL

1.1. LES INFORMATIONS EXISTANTES EN 1976-1977

Pour la préparation du Plan 1976-1980 dont les travaux débutent en 1974, les données statistiques régionales avaient sérieusement vieilli, mais deux grandes enquêtes étaient en cours de réalisation ou sur le point de démarrer :

— *le Recensement National de l'Agriculture (R.N.A.)* réalisé en 1973 dans les régions de forêt et 1974 pour la savane. Les premiers résultats ne furent disponibles qu'en 1976,

— *le Recensement Général de Population (R.G.P.)* de 1975 fournissant des résultats provisoires en 1977,

— *un projet d'enquête Budget-Consommation* fut également envisagé mais ne put aboutir qu'en 1979 et son exploitation est encore en cours en 1982 (résultats probables en 1983 ou 1984).

1.1.1. Le R.N.A.

Le R.N.A. est en réalité un sondage mené auprès d'un échantillon de 6 200 exploitations réparties entre plus de 1 100 villages et 28 strates géographiques correspondant à quelques exceptions près aux limites départementales de l'époque (1). Il fournit également des données saisies au niveau global des villages sondés. Il ne décrit toutefois qu'une partie du monde agricole en excluant toutes les exploitations dites « modernes » et/ou supérieures à 100 ha (2) et l'ensemble de l'agriculture en milieu urbain qui représente un phénomène important en Côte-d'Ivoire (emplois et autoconsommation).

(1) *Les exceptions sont les départements de Bouaké et Dimbokro respectivement scindés en trois et deux strates. Rappelons qu'en 1974 le pays comptait 26 départements (deux nouvelles créations depuis 1970).*

(2) *Une enquête spéciale par recensement était prévue à leur sujet mais n'a pu être réalisée en totalité.*

Malgré ses lacunes, le R.N.A. a été un élément d'information décisif et a contribué à l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire en 1977-1978, au « Livre Blanc » de la région Sud achevé en 1976, et aux Bilans-Diagnostics Régionaux en 1978-1979. Il a également obligé la Comptabilité Nationale à revoir certaines estimations de productions vivrières (branche 01) qui paraissaient sous-estimées avant 1975 (1). Les principales données produites concernent :

- les surfaces cultivées en pur, principal ou associations secondaires, par spéculation, ce qui permet d'estimer la surface physique occupée, la surface totale cultivée (pur et principal) et la surface cultivée théorique calculée en pondérant les surfaces « associées » en fonction de leurs rendements relatifs par rapport au « pur »,
 - les défrichements annuels et les précédents culturaux,
 - les densités et dates de semis,
 - les rendements en culture pure, principale et secondaire,
 - l'âge des plantations existantes,
 - les données démographiques (effectifs de l'exploitation, nombre d'actifs, main-d'œuvre salariée, ethnie...),
 - l'équipement technique et le cheptel détenus par les exploitants,
 - les activités extra-agricoles présentes dans le village,
 - le niveau d'infrastructures collectives,
- etc.

Le R.N.A. apportait ainsi des informations variées sous une forme régionalisée qui complétaient et permettaient de rectifier les données issues des annuaires statistiques de l'Agriculture.

1.1.2. Le R.G.P. de 1975

La Côte-d'Ivoire n'avait pas encore eu de recensement véritable à l'échelon national. Les données précédentes (base 1965) résultaient d'une synthèse effectuée à partir des enquêtes régionales de 1962-1966. Il n'existait donc que des monographies ponctuelles, les « recensements » sous-préfectoraux, les sources de « vaccination » et les projections établies en 1970 pour les années 1975-1980-1985.

Le R.G.P. comme le R.N.A. allait enfin remettre les choses au point en apportant par sous-préfecture et type de milieu (urbain-rural) une image-base

(1) *Mais depuis, on a de nouveau fait marche arrière pour certaines cultures, suspectant une sur-évaluation inverse du R.N.A. ! Signalons que ce problème de cohérence s'était déjà posé dans le Plan 1971-1975, suite aux résultats des enquêtes régionales de 1962-1966.*

1975 solide et en autorisant le calcul des données de structure (âge, sex-ratio...) et de mouvements plus fiables (1).

Le R.G.P. confirmait en particulier l'importance de la composante migratoire et mettait en lumière les zones de peuplement, de stagnation ou de dépeuplement. Il s'avéra décevant par contre dans les domaines des catégories socio-professionnelles et de l'emploi.

1.2. L'ÉLABORATION DE NOUVELLES DONNÉES

1.2.1. Une analyse des comptes économiques régionaux

Cette étude commandée par la D.A.T.A.R. au B.N.E.T.D. (Bureau National d'Études Techniques de Développement) (2) avait pour objectif d'évaluer un certain nombre d'agrégats macro-économiques au niveau des régions, cohérents avec les estimations des comptes nationaux, à des dates suffisamment éloignées pour autoriser le dégagement des tendances en volume et en valeur. Les années 1965 et 1975 furent ainsi retenues.

Selon les secteurs, les méthodes de calcul différaient :

— estimation directe pour les productions des secteurs primaire et secondaire (hors B.T.P.) et les principales utilisations (consommation finale des administrations et ménages, investissements des agents, exportations, stocks).

Cette analyse a été faite par département puis regroupée par région F.R.A.R.,

— estimation indirecte des autres opérations (production des secteurs B.T.P. et tertiaire ainsi que certaines ressources participant à la satisfaction des besoins régionaux (importations, productions extra-régionales) au moyen d'un modèle d'équilibre de T.E.I. régional dont le principe consiste à estimer les ressources à partir des emplois (décomposés en production, importations, marges, droits et taxes) par itérations successives. Faute d'une bonne connaissance des opérations de répartition entre agents, les comptes d'agents n'ont pu cependant être reconstitués.

L'étude a donc dû se limiter aux opérations sur biens et services. Une autre lacune, par manque d'informations, a tenu à l'adoption d'un système de prix unique pour toutes les régions, calqué sur celui adopté par la Comptabilité Nationale.

(1) Dans un document de travail (« Erreur prévisionnelle et prévisions d'erreurs à partir de l'analyse des projections démographiques de 1965 pour 1975 ») nous avons en 1977 montré la gravité de la dérive dans les prévisions, sur un intervalle décennal au niveau national (sous-estimation de la croissance réelle d'environ 16 %) et plus encore au niveau des régions, départements et sous-préfectures, (l'erreur pouvant atteindre 100 %).

(2) Pour un exposé détaillé de la méthode : « Analyse régionale des comptes économiques pour les années 1965 et 1975 - D.D.R. - Juin 1978 » (Tome I) (Étude réalisée par M. J.N. Aerts, expert S.E.D.E.S. détaché au B.N.E.T.D.).

De même, un taux uniforme d'autoconsommation, ne variant qu'en fonction du produit, a dû être admis. Sur ces trois derniers points, l'absence d'enquête-budget et consommation récente a donc été ressentie fortement (1).

Malgré son caractère expérimental, cette étude a tout de même pour la première fois présenté dans un cadre homogène l'évolution économique des régions et des départements et l'on était en droit de supposer que les hypothèses retenues ne biaisaient pas systématiquement la dynamique d'une région par rapport à une autre. En outre, l'étude a été l'occasion d'un balayage de l'ensemble des informations économiques régionales existantes qu'il était facile d'intégrer étant donné l'automatisation de la procédure de calcul. Enfin, elle a permis de répertorier les principaux besoins en informations qui, soit font totalement défaut, soit résultent de vieilles estimations (par exemple la fonction de consommation utilisée repose sur les études de 1962-1966 !) ainsi, les prix au producteur, les taux de marges commerciales, l'autoconsommation, les transferts, les activités B.T.P. et tertiaire, le secteur « informel ». (Une actualisation de cette étude aux années 1979-1980 est en cours et devrait remédier à certains points faibles ci-dessus énoncés).

1.2.2. La régionalisation des contraintes en terre et en travail (2)

Dix ans après les « études régionales » de 1962-1966, le R.N.A. fournissait à nouveau certains paramètres cultureux. Leur comparaison sur un intervalle décennal pouvait se révéler riche d'enseignement en faisant ressortir l'évolution zone par zone, d'indicateurs du degré d'occupation du sol et les *conséquences prévisibles à moyen et long terme de la poursuite des tendances observées*.

Connaissant le stock foncier utile, disponible à l'agriculture familiale, déduction faite des zones non cultivables, et des emprises foncières dues aux espaces classés, ou aux périmètres agro-industriels, et la force de travail prévisible, jusqu'où et sous quelles conditions pourront se maintenir les rythmes de défrichements annuels et d'extensions de cultures calculés par comparaison des deux années, avant qu'un facteur terre ou travail, n'arrive à saturation ? Telle était la question de départ. Sans toutefois dépasser l'horizon 2000, la simulation visait moins à une prévision stricte qu'à la compréhension des processus (rythme de défrichement excessif, remise en jachère insuffisante, recours aux terres vierges, réemploi de jachère...) conduisant à un certain blocage et à l'analyse des divers modes d'ajustement dont le système dispose théoriquement pour retarder ou contourner ce blocage (ralentissement des défrichements de « brousse » compensé par l'accélération des prises sur jachère, allongement de la période de culture, éventuellement recours à un accroissement artificiel de la surface agricole utile par occupation d'espaces classés, etc.).

(1) *L'enquête budget-consommation lancée en 1979 ne pouvait de toute façon produire de résultats, même provisoires, en temps opportun pour le Plan 1981-1985.*

(2) *Modèles régionalisés d'occupation du sol par l'agriculture familiale en Côte-d'Ivoire :*
1^{re} partie : *Méthodes et Résultats*
2^e partie : *Tableaux.*

(M.E.F.P. - D.D.R. - G. Ancey - Mai 1978)

(un résumé méthodologique est présenté dans « S.T.A.T.E.C.O. » N° 22 - Mars 1980).

La construction des modèles a demandé la résolution préalable de trois problèmes : le problème du découpage régional, la connaissance des rythmes de défrichements, la détermination des contraintes de travail.

1. *Le découpage régional*

On avait le choix entre le découpage par « strate homogène » des études régionales de 1962-1966 ou celui du R.N.A. beaucoup plus proche du découpage départemental. Par commodité, nous avons choisi le découpage de 1962 car il facilitait le calage des paramètres initiaux (Surfaces Agricoles Utiles, « jachères », « brousse » ou forêt primaire...) dont on suivait précisément l'évolution par récurrence à travers les équations du modèle.

Il a donc fallu retrouver les correspondances entre les deux découpages et procéder à certains regroupements entre strates, ce qui laissait en définitive seize modèles différents couvrant la totalité des zones d'études de 1962-1966. Le secteur au sud-ouest de la Sassandra a fait également l'objet d'un modèle, bien que non couvert en 1962, grâce à des documents de l'A.R.S.O. recoupés par le R.N.A. permettant de fixer une image de base 1973 à laquelle on applique les paramètres d'évolution retenus pour la zone la plus similaire (sud de « Daloa-Gagnoa »).

Les autres zones non modélisées (périphérie d'Abidjan, Nord-Est...) n'offraient pas de difficultés majeures d'interprétation, la zone de savane non couverte, s'identifiant au modèle général « Senoufo » et la périphérie d'Abidjan offrant de son côté un cas de saturation terre-travail maximale.

2. *Les rythmes de défrichement*

Le problème tenait à la nécessité non seulement d'évaluer l'ampleur des surfaces nouvellement ouvertes à la culture, aux deux années-repères choisies, mais surtout de faire la part entre le défrichement véritable de terres vierges ou du moins reconstituées après un temps de repos suffisant (20 ans minimum) et le défrichement sur jachères de moins de 20 ans.

Malgré quelques difficultés il a été possible, moyennant certaines hypothèses, de se faire une idée de cette ventilation ; les études régionales et le R.N.A. fournissant diverses indications.

3. *Les contraintes de travail*

Elles ont été établies à l'aide des projections de population agricole (N), de la fraction « active » (15-60 ans) (N') et « productive » (5 ans et plus) (N'') puis d'hypothèses sur les temps de travail/ha nécessaires — variables selon les régions — aussi bien pour l'entretien courant des cultures que pour les travaux spécifiques de défrichement.

4. *Les équations des modèles*

Elles prenaient en compte les données suivantes :

| | |
|---|--|
| — surface totale cultivée à l'année t : | STC _t |
| — accroissement de la surface de l'année t : | A _t |
| — défrichement total de l'année t : | DT _t |
| — défrichement sur brousse (ou forêt) : | DB _t |
| — défrichement sur jachère (moins de 20 ans) : | DJ _t |
| — remise en jachère de l'année t : | RJ _t |
| — stock de jachères atteignant 20 ans et donc reconverties en « brousse » à l'année t : | (JB) _t |
| — stock de jachères à l'année t : | J _t |
| — stock de « brousse » (ou forêt) à l'année t : | B _t |
| — surface totale utilisée à l'année t : | STC _t + J _t = STU _t |
| — surface agricole utile (STU _t + B _t) étant en principe constante sauf modification artificielle des emprises foncières (barrages, forêts classées...). | |

Ces données étaient obtenues par les relations de récurrence ci-après :

$$(1) \text{ STC}_t = \text{STC}_{t-1} + A_t$$

$$(2) \text{ DT}_t = \text{DB}_t + \text{DJ}_t$$

$$(3) \text{ RJ}_t = \text{DT}_t - A_t$$

$$(4) (\text{JB})_t = 1/20 \cdot J_{t-1}$$

(hypothèse simplifiée admise faute d'information sur l'âge réel des jachères).

$$(5) J_t = J_{t-1} - \text{DJ}_t + \text{RJ}_t - (\text{JB})_t$$

$$(6) B_t = B_{t-1} - \text{DB}_t + (\text{JB})_t$$

Par ailleurs, S.T.C. peut se décomposer en a.S.T.C. (cultures « annuelles ») et (1-a) S.T.C. (cultures pérennes) ce qui permet d'évaluer la durée théorique de jachère des cultures à cycle annuel, année par année en considérant les rapports :

$$\frac{J}{\text{a.S.T.C.}} \text{ ou } \frac{J+B}{\text{a.S.T.C.}} \text{ ou } \frac{J+a.B}{\text{a.S.T.C.}}$$

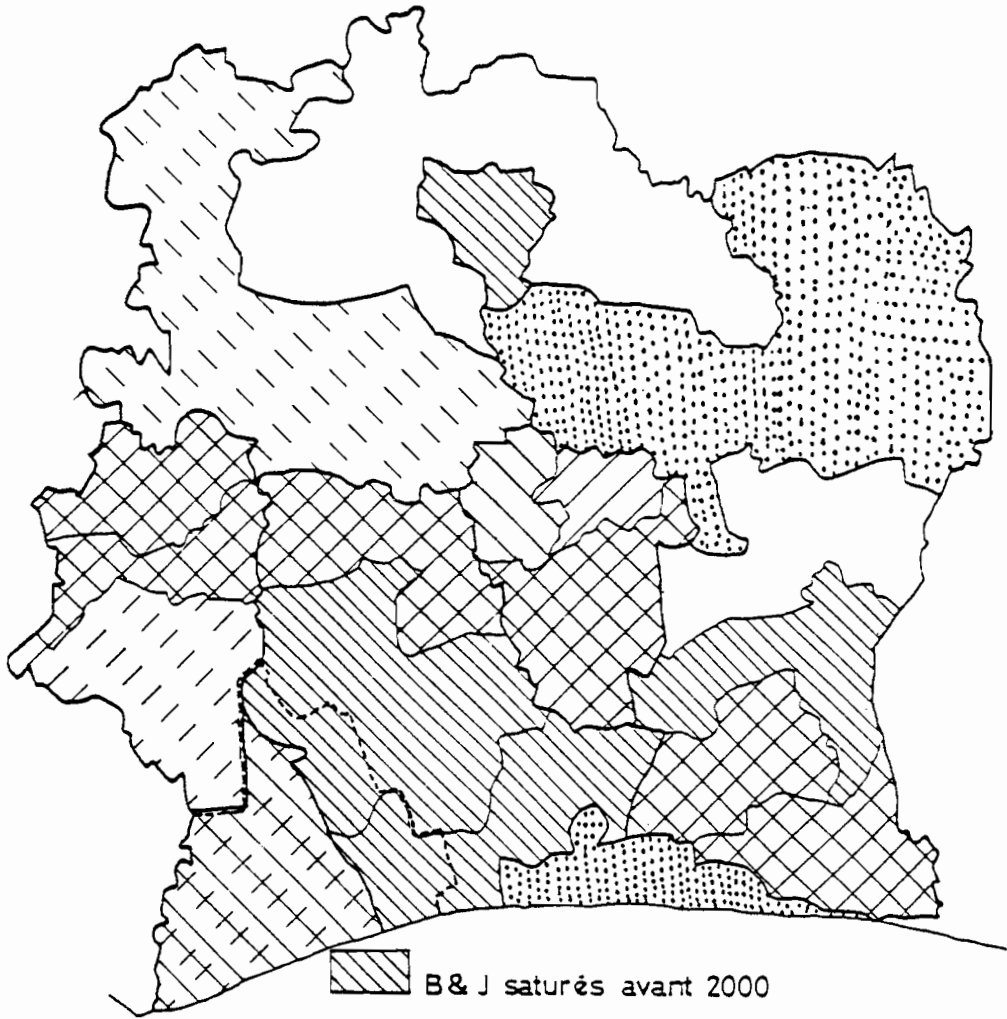
en fonction du caractère plus ou moins restrictif des hypothèses que l'on retient à l'égard des utilisations possibles du stock B.








L'étude a permis en définitive *un zonage par région de problématique foncière homogène*, distinguant en particulier (cf. carte ci-jointe) :

— les zones à contraintes de travail dominantes qui peuvent concerner soit l'entretien général soit les activités de défrichement ;

— les zones où les contraintes foncières se manifesteront au contraire en premier, soit sur le stock des « brousses » vierges soit sur le stock de « jachères ».

Les conclusions auxquelles on aboutit ne prétendaient évidemment qu'à un premier dégrossissage et demandent à être validées par des enquêtes de terrain plus fines, mais comme l'étude sur les comptes économiques, cette analyse visait, *en se référant au passé, à appréhender d'une manière globale la dynamique différentielle des régions* et à faire prendre conscience des risques encourus



- N° 2
- Carte des saturations
-  B & J saturés avant 2000
 -  B saturé avant 2000 possibilités d'ajustement sur J
 -  J saturé avant 2000 possibilités d'ajustement sur B (pseudo-contraite foncière)
 -  Contraintes de travail tendant à précéder les contraintes de terre
 -  Pseudo-contraintes de travail tendant à précéder les contraintes de terre (immigration possible)
 -  Zones non modélisées
 -  Zones sans contraintes

à brève échéance pour la reproduction des systèmes agraires si une politique cohérente de mise en valeur de l'espace n'était instaurée.

Elle a fait ressortir également les défauts de l'information sur certains paramètres essentiels tels que les nouveaux défrichements sur forêt primaire, ou sur jachères plus récentes, les pyramides d'âges de ces dernières, les temps de travaux des défrichements, etc.

On trouvera en Annexe II quelques éléments d'explication complémentaires sur le mode d'emploi des modèles.

1.2.3. Analyse des contraintes d'industrialisation dans les régions (1)

Lancée un peu tard (fin 1979) pour être intégrée aux Bilans-Diagnostics Régionaux, cette étude a été néanmoins à la base des orientations esquissées par le D.D.R. en matière industrielle dans les recommandations du Plan. Son objectif était double :

- fournir des propositions concrètes, générales ou spécifiées par secteur, type d'entreprises et localisation en vue de favoriser l'industrialisation en région ;
- conduire une réflexion globale sur les relations devant exister entre la politique industrielle d'une part, l'aménagement du territoire et le développement régional d'autre part.

Après un bref rappel de l'évolution passée, l'étude montre que les mécanismes engendrant la concentration des activités sur Abidjan supposés connus, étaient en fait mal analysés dans les plans précédents. Les correctifs proposés restaient donc flous et conventionnels. En examinant au contraire les facteurs-clés déterminant les choix de localisation de l'entrepreneur et en évaluant les surcoûts éventuels liés à ces choix, l'étude bouscule quelques idées reçues, ainsi : le rôle attribué aux « agréments prioritaires », à la nationalité des capitaux ou aux coûts de transport est fortement nuancé. Par contre, sont mis en avant des facteurs qualitatifs d'environnement, de main d'œuvre qualifiée, de densité du tissu de P.M.E et de services, de facilité d'accès au crédit, etc.

Les mesures souhaitées par les industriels en région sont :

- une décentralisation administrative et bancaire (nécessaire surtout pour les petites entreprises) ;
- l'étoffement de certains services (ateliers, garages, commerce de gros outillage) ;
- l'amélioration des télécommunications .
- l'amélioration du cadre de vie ;
- un plus grand pragmatisme par des formules d'aides personnalisées (« à la carte »).

(1) *L'industrialisation des régions en Côte-d'Ivoire (3 tomes) D.D.R. 1980 (P. Thenevin et alii...).*

Mais, indépendamment de ces mesures intéressant l'ensemble des entreprises l'étude met aussi l'accent sur les trois secteurs fondamentaux en région des points de vue « valeur ajoutée » et « emploi » pour lesquels des politiques spécifiques s'imposent : *le secteur textile* (avec trois sous-groupes : industries travaillant sur matières importées, industries valorisant le coton ivoirien, industries de consommation finale), *le secteur bois*, *le secteur agro-alimentaire* (avec également trois sous-groupes : industries d'exportation, industries à marché mixte local-exportation, industries à marché local).

Pour tout dossier de projet, le Plan doit donc être en mesure d'évaluer les coûts et les avantages sous différents points de vue (Etat, « région », balance des paiements, entreprise...), selon des hypothèses variées de localisation et de technologie, c'est-à-dire avec des structures de consommations intermédiaires et de valeur ajoutée, hors taxes et toutes taxes différentes. Moyennant une procédure de ce type, l'Etat serait en permanence en mesure d'évaluer le point limite d'acceptation d'une formule d'aide personnalisée, selon le prix qu'il attache à un certain gain en devises, à un certain niveau de recettes fiscales, à un certain volume d'emploi créé en région, etc.

1.2.4. Etudes diverses

Toujours dans le cadre de la phase préparatoire, d'autres types d'informations étaient rassemblées au niveau de la D.D.R.

— Citons en premier lieu *une série d'enquêtes de type monographique dans neuf zones-tests* (cinq sous-préfectures de savane et quatre de forêt) choisies en raison de leur spécificité migratoire (1) : zones de peuplement, zones de départ, zones mixtes. L'analyse des résultats du R.G.P. de 1975 avait révélé en effet la permanence du facteur migratoire dont on savait par ailleurs qu'il pouvait recouvrir une grande diversité de formes aussi bien dans les zones de départ que d'arrivée. L'objectif de ces études était de mieux comprendre cette diversité de situations et de mécanismes et les inconvénients liés à l'exode dans les foyers de départ ou de faciliter l'insertion socio-économique des immigrants dans les zones d'accueil. Dans chaque cas se trouvait donc posé un problème particulier d'aménagement.

— On citera en second lieu une courte *synthèse sur l'évolution des prix au producteur dans la période 1965-1975-1978* (2). Se situant en prolongement de l'analyse des comptes économiques régionaux, cette réflexion touchant l'ensemble des sous-branches du secteur primaire, reposait sur la même hypothèse restrictive d'unicité des prix indépendamment des lieux de production, ce qui est assurément une source d'erreur, mais donnait néanmoins une idée de l'impact du facteur-prix sur l'évolution différentielle des niveaux de revenu d'un département

(1) *Etude régionalisée des migrations rurales en Côte-d'Ivoire* (3 tomes) S.E.D.E.S., octobre 1979.

(2) *L'évolution des prix au producteur dans le système primaire paysannal de 1965 à 1978*, R.E.F.I., novembre 1979, n° 9.

à l'autre. Elle montrait donc l'importance de la politique des prix qui pouvait être mise dans une certaine mesure au service d'une politique de développement régional. Les glissements de prix relatifs intervenant entre départements, par le seul jeu d'une structure de production différente, sont en effet susceptibles d'effacer complètement les gains en volume acquis grâce aux efforts de productivité.

— Enfin, l'ensemble de la D.D.R. commençait à partir d'août-septembre 1978 à *rassembler et régionaliser un certain nombre d'indicateurs d'équipements et infrastructures dans divers domaines*. C'était un travail de collecte et de mise en forme d'informations éparses dans les ministères (Santé, Education, etc.) ou services techniques (hydraulique, eau, électricité, groupements coopératifs, encadrement rural, etc.). La D.D.R. avait en effet reçu pour mission d'élaborer pour le premier trimestre 1979 des dossiers de situation régionaux et départementaux utilisant les dernières statistiques disponibles, lesquelles remontaient bien souvent à 1976.

CHAPITRE 2

LES BILANS DIAGNOSTICS RÉGIONAUX

Commencée en août-septembre 1978, la phase de composition des bilans s'est achevée au début de mars 1979. Le calendrier des travaux du Plan prévoyait en effet initialement des tournées de consultations des Commissions Régionales de Développement (dont la composition n'était toujours pas officialisée, douze ans après leur institution) qui devaient être menées à bonne fin avant la rentrée de septembre 1979 ; le dernier trimestre et le début de 1980 étant en principe consacrés à la préparation d'une première esquisse du Plan. Quant à la suite des opérations, il restait beaucoup de points d'interrogation : réunirait-on une seconde fois les C.R.D. pour débattre de la première esquisse ? si oui, avec quels participants et sous quelle forme ?

En fait, comme on le verra, la première phase de travaux elle-même n'était définie que sur le papier : plusieurs points n'étaient pas réellement réglés ; à commencer par les contraintes du calendrier avec la démobilisation coutumière de juillet-août (congrès des experts), la participation des directions sectorielles du Plan aux consultations régionales, l'organisation des liaisons en commissions de travail entre les « régionalistes » et les « sectorialistes », les procédures d'arbitrage à prévoir, la nature même des C.R.D. dont on prenait conscience un peu tardivement qu'elles devaient correspondre à l'échelon départemental, étant placées statutairement sous l'autorité des préfets.

A quel niveau devait-on par conséquent consulter ? en relançant le problème des régions, n'allait-on pas multiplier les risques de discorde et créer des tensions politiques, à un moment extrêmement inopportun en raison des triples élections législatives, municipales et présidentielle attendues pour la fin de 1980 ?

Plus terre à terre, mais non négligeable pour autant : qui allait financer les consultations régionales ? Comment indemniser les participants ? Où trouver les véhicules et le carburant ? Rien n'était prévu à ce titre, ni au B.S.I.E. ni dans le budget ordinaire de fonctionnement. L'heure était à l'économie et les « caisses noires » peu recommandables. Ces questions d'intendance n'étaient donc absolument pas négligées et pouvaient fort bien infléchir le choix entre un système

à vingt-sept ou huit lieux de consultation (1) ou même pas de consultation du tout.

Dans ce contexte un seul point restait acquis : les bilans devaient détailler la situation de *chaque département*, de façon aussi complète que possible, et serviraient au moins à l'usage du planificateur central, à défaut de pouvoir servir lors de consultations. Ces bilans étaient établis selon un plan-type rigoureusement identique que l'on va présenter maintenant en esquissant les principaux points abordés (2) :

2.1. DESCRIPTION DE LA RÉGION

2.1.1. Limites administratives (cartes d'appui faisant apparaître les limites de départements et sous-préfectures, chefs-lieux, populations et superficies des sous-préfectures).

2.1.2. Milieu naturel.

2.1.2.1. Climat : un tableau présentant par département quatre indicateurs :

- . pluviométrie (mm)
- . D.H.C.
- . durée de saison sèche (mois)
- . type de régime climatique.

2.1.2.2. Hydrographie : (réseau, bas-fonds, réserves...).

2.1.2.3. Sols et reliefs : types de sols rencontrés par zone.

2.1.3. Population.

2.1.3.1. Volume et répartition :

— Situation en 1975 :

Par sous-préfecture/milieu rural/densité km²/milieu urbain et total/rappel pour l'ensemble national.

— Rythmes d'évolution : 1965-1975-1980.

(Sources : divers pour 1965 — R.G.P. pour 1975 — explicitations des hypothèses retenues pour la projection de 1980).

(1) *Les vingt-six départements plus la zone d'appui d'Abidjan (Bassam, Anyama, Bingerville et Abidjan ville) dite le « B.A.B. » dans le Plan 1976-1980, ou les sept régions programmes F.R.A.R. (Nord, Est, Centre, Centre-Ouest, Ouest, Sud-Ouest, Sud) plus le « B.A.B. ».*

(2) *L'ensemble consultable à la D.D.R. se compose de sept fascicules, soit un par région-programme, plus une série de cartes sur support de film plastique qui devaient être réunies en atlas mais que l'on se contenta d'utiliser en projection pendant les consultations, ce qui s'avéra amplement suffisant.*

Commentaire sur la dynamique et tableau d'évolution démographique faisant apparaître pour la population rurale, urbaine et totale et par sous-préfecture/département/région le taux annuel 1965-1975 ; le taux retenu pour 1975-1980, l'effectif de 1980 (cartes d'appui).

Les taux régionaux sont ensuite rendus sous forme d'indices rapportés à la base 100 nationale.

— Tableau et commentaire (plus carte d'appui) sur le tissu « semi-urbain » (localités de 4-10 000 habitants répertoriées en milieu rural en 1975).

2.1.3.2. Composante ethnique (en milieu rural) : données extraites du Recensement National de l'Agriculture (niveau département).

2.1.3.3. Estimation de la population « agricole » traditionnelle pour 1975 et 1980 (Source : recoupement d'informations diverses, niveau département, distinction entre milieux rural et urbain).

Le premier chapitre devait donc synthétiser essentiellement la situation et la dynamique démographique urbaine, rural ou agricole et faire ressortir les principales contraintes physiques.

2.2. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

2.2.1. Le secteur primaire.

2.2.1.1. L'agriculture traditionnelle (au sens de « familiale »).

— Structures d'exploitation (Source : R.N.A. 1973-1974)

faisant apparaître par département et pour la région, la surface totale cultivée moyenne (S.T.C.) par exploitation, le nombre de résidents et d'actifs — hommes et femmes — dans l'exploitation, les ratios de la S.T.C./actif et S.T.C./résident, la ventilation par culture de la S.T.C. (arbustifs, vivriers, dont céréales/igname + manioc/divers vivriers et autres cultures annuelles non vivrières).

— Evaluation du travail salarié par rapport au travail familial (source : R.N.A. 1973-1974 plus hypothèses complémentaires relatives à la durée du travail pour les actifs familiaux et à la durée des embauches pour les manœuvres permanents ou temporaires).

— Production de l'agriculture traditionnelle (1975).

(Source : analyse régionale des comptes économiques après déduction des quantités passant en pertes et semences, soustraites dans nos calculs des valeurs de production).

Le tableau correspondant ventile, par département, les valeurs de la production (P) et de valeurs ajoutées (V.A.) en millions de F CFA de 1975 selon le modèle suivant :

(en 10^e F CFA de 1975)

| Branche | Département | | Total région | | % de la V.A. régionale par rapport à l'ensemble de la Côte-d'Ivoire |
|--|-------------|------|--------------|------|---|
| | P. | V.A. | P. | V.A. | |
| 1. Agriculture d'exportation | ... | ... | ... | ... | ... |
| dont café-cacao | ... | ... | ... | ... | ... |
| . commercialisé | ... | ... | ... | ... | ... |
| . autoconsommé | ... | ... | ... | ... | ... |
| Taux d'accroissement en volume 1965-1975 | ... | ... | ... | ... | / |
| 2. Vivrier-élevage-pêche-bois | ... | ... | ... | ... | ... |
| dont vivrier | ... | ... | ... | ... | ... |
| . commercialisé | ... | ... | ... | ... | ... |
| . autoconsommé | ... | ... | ... | ... | ... |
| Taux d'accroissement en volume (vivrier+élevage 1965-1975) | ... | ... | ... | ... | / |
| TOTAL 1+2 | ... | ... | ... | ... | ... |
| . commercialisé | ... | ... | ... | ... | ... |
| . autoconsommé | ... | ... | ... | ... | ... |
| Taux d'accroissement en volume 1965-1975 | ... | ... | ... | ... | / |
| TOTAL 1+2 par résident agricole (F CFA) | ... | ... | ... | ... | / |
| . commercialisé | ... | ... | ... | ... | / |
| . autoconsommé | ... | ... | ... | ... | / |

2.2.1.2. Le secteur primaire moderne (blocs agro-industriels)

— La part du « moderne » dans la valeur ajoutée (V.A.) totale du secteur primaire (en millions de F CFA et %). Année 1975. Soit le tableau du type ci-après :

| | Département... | | Total région | | % de la V.A. régionale par rapport à l'ensemble Côte-d'Ivoire |
|----------------------------------|-----------------------|-----|-----------------------|-----|---|
| | 10 ^e F CFA | % | 10 ^e F CFA | % | |
| 1. Agriculture d'exportation | ... | ... | ... | ... | ... |
| . fruits | ... | ... | ... | ... | ... |
| . oléagineux | ... | ... | ... | ... | ... |
| . canne à sucre | ... | ... | ... | ... | ... |
| . plants, semences | ... | ... | ... | ... | ... |
| . autres | ... | ... | ... | ... | ... |
| 2. Grumes, bois | ... | ... | ... | ... | ... |
| 3. Vivrier-élevage | ... | ... | ... | ... | ... |
| 4. Pêche | ... | ... | ... | ... | ... |
| TOTAL (1-4) | ... | ... | ... | ... | ... |
| Total (1-4) par résident (F CFA) | ... | / | ... | / | / |

Nota : % = pour chaque poste, % de la V.A. totale (moderne+traditionnelle) imputable au secteur moderne.
% dernière colonne = % régional dans la V.A. « moderne » nationale de la branche correspondante.

2.2.1.3. Données sectorielles par département : situation 1977.

Un tableau rassemble les évaluations de surfaces par spéculation produites annuellement par les statistiques agricoles ainsi qu'un état du cheptel fourni par le Ministère de la Production Animale (taurins « traditionnels » — dont encadrés — zébus, bovins « industriels », ovins, caprins, porcins).

2.2.2. Le secteur secondaire (B.T.P. exclu).

2.2.2.1. Les valeurs ajoutées du secteur secondaire moderne et traditionnel (en millions de F CFA).

Issues de l'analyse régionale des comptes économiques les données sont présentées en regroupant les branches suivantes :

1. Carrières et mines (br. C.N. 05).
2. Agro-alimentaire (br. C.N. 06 à 10).
3. Textiles - chaussures (br. C.N. 11-12).
4. Energie - eau (br. C.N. 14-22).
5. Industries mécaniques et électriques (br. C.N. 19-20).
6. Divers (br. C.N. 13-15-16-17-18-21)

On dressera un tableau du type :

| | Branche 1 6 | | | Total | Taux de croissance 1965-1975 (volume) | F CFA 1975 par résident |
|--------------------------------|----------------------|-----|-----|-------|---|----------------------------|
| Département | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| moderne | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| traditionnel | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| TOTAL | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| TOTAL RÉGION | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| moderne | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| traditionnel | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| % région dans Côte-d'Ivoire | ... | ... | ... | ... | / | / |

(en signalant que les accroissements en volume des valeurs ajoutées doivent être pris comme simples ordres de grandeur vraisemblables.)

2.2.2.2. Chiffre d'affaires et emploi du secteur moderne (B.T.P. exclu).

Sources : analyse régionale... et Chambre d'Industrie de Côte d'Ivoire. Pour 1975 on a donc par département le chiffre d'affaires global en M. F CFA 1975, le nombre d'emplois (1), le chiffre d'affaires par emploi. Le nombre d'emplois est également fourni pour 1977.

(1) L'actualisation des comptes économiques régionaux entreprise en 1981-1982 devrait améliorer significativement la connaissance de certains indicateurs industriels à la suite d'un inventaire systématique des établissements localisés en région.

2.2.2.3. Carte de localisation du secteur secondaire moderne.

2.2.3. B.T.P. et tertiaire.

2.2.3.1. Valeurs ajoutées en 1975.

En raison du mode de calcul indirect, par équilibre du T.E.I. régional (voir II^e partie - 1.2.1. supra) les estimations ne sont pas décontractées au niveau départemental.

Le tableau se présente donc ainsi (V.A. en 10⁶ F CFA 1975) :

| | Région | % par rapport à la Côte-d'Ivoire |
|--|--------|---|
| — B.T.P. | ... | ... |
| dont moderne | ... | ... |
| dont traditionnel | ... | ... |
| Taux d'accroissement en volume 1965-1975 | ... | / |
| — Transports | ... | ... |
| — Services, logements | ... | ... |
| — Commerces | ... | ... |
| TOTAL TERTIAIRE | ... | ... |
| dont moderne | ... | ... |
| dont traditionnel | ... | ... |
| Taux d'accroissement en volume 1865-1975 | ... | / |
| V.A./résident (B.T.P. + tertiaire) | ... | Moyenne C.I. ... Moyenne C.I. non compris Abidjan - B.A.B. ... |

2.2.3.2. L'emploi dans le tertiaire moderne et la Fonction Publique.

Sources : D.A.T.A.R. - Document de travail pour le Schéma National (avril 1977)

| | III moderne 1975 | F.P. 1970 | F.P. 1975 | Population par agent de la F.P. 1975 |
|--------------------------------|------------------|-----------|-----------|--------------------------------------|
| Département | ... | ... | ... | ... |
| | | | | |
| | | | | |
| TOTAL RÉGION | ... | ... | ... | ... |
| TOTAL C.I. | ... | ... | ... | ... |
| TOTAL C.I. non compris Abidjan | ... | ... | ... | ... |

2.2.4. Infrastructures et équipements.

2.2.4.1. Réseau routier (carte de situation du réseau A et B actualisée au 01.01.1979 et des principaux travaux et projets).

2.2.4.2. Voie ferrée et trafic (un schéma du trafic voyageurs - marchandises de gare à gare en 1978).

2.2.4.3. Réseau aérien et trafic (carte des aéroports par catégorie, publics, privés en 1978).

2.2.4.4. Trafic portuaire : pour San Pedro et Abidjan, un tableau retraçant l'évolution de 1972 à 1977, en milliers de tonnes par rubrique d'importation et d'exportation.

2.2.4.5. Grille d'équipement - situation 1977.

Sources : fichier F.R.A.R. et divers.

Un tableau indique la situation des départements et de la région avec un rappel des données nationales pour neuf équipements : nombre de postes d'Etat Civil, Gendarmeries, Boutiques à succursales (P.A.C., A.V.I.O.N...) Marchés périodiques, Marchés quotidiens, Postes à carburants, Bureaux de poste (avec et sans téléphone), Agences bancaires, C.R.E.P. (Caisse Rurale d'Epargne et de Prêt), les cinq premiers équipements cités excluant les villes d'Abidjan et de Bouaké.

2.2.4.6. Eau et énergie.

. hydraulique villageoise « Programme 1975-1982 » d'installation de puits et de forages (Sources : D.C.H. - Direction Centrale de l'Hydraulique). Un tableau fait le point de la situation pour les départements, la région et l'ensemble national en reportant le total d'équipements existant en 1974, les créations prévues de 1975 à 1982, le % réalisé en date du 30.09.1978, les ratios prévisionnels en 1982 du nombre d'équipements par village et de la population rurale par équipement ;

. réseau S.O.D.E.C.I. - Situation au 30.09.1978. Figurent ici le nombre d'abonnés, le ratio nombre d'urbains/abonnés et le cubage traité par urbain, du 09.1977 au 09.1978 ;

. énergie électrique : deux cartes des réseaux en 1977 et 1982 (prévisionnel). (Sources : E.E.C.I.) ;

. un tableau présente par ailleurs, pour 1977, le nombre d'abonnés en B.T. et H.T., l'énergie vendue (M. Wh en B.T. et H.T., la consommation par habitant (kWh), le % de population desservie moyennant l'hypothèse de 7 résidents par foyer.

La difficulté pour la constitution de ce tableau tient au découpage technique de l'E.E.C.I. par « arrondissement » et « subdivision » ne coïncidant pas avec les découpages administratifs.

2.2.4.7. Tourisme : carte de capacité hôtelière par catégorie, (hôtels classés, non classés, villages-hôtels) et projets en cours.

Le second chapitre des bilans-diagnostic, centré sur les problèmes économiques, a donc largement tiré parti de l'analyse régionale. Il a fallu nuancer cependant au niveau du texte et des commentaires certains des chiffres fournis dont la précision ne devait pas faire illusion.

On voit ainsi que les divers équipements passés en revue forment un ensemble un peu trop composite, soit par leur date de référence, soit par leur nature. Si le chapitre 3 de ces bilans porte bien essentiellement sur le cadre de vie et les moyens d'accompagnement du développement, c'est-à-dire ce qu'on a qualifié par la suite d'équipements « non structurants », le chapitre 2 n'a pas pris en compte que des équipements exclusivement « structurants », mais il faut dire à la décharge des bilans que *la distinction entre ces deux catégories majeures n'a été réellement formalisée que dans la dernière phase des travaux, après les consultations régionales, lorsqu'il a fallu définir les priorités* (cf. 4 infra).

2.3. CADRE DE VIE ET ACCOMPAGNEMENT DU DÉVELOPPEMENT

2.3.1. Education.

2.3.1.1. Enseignement du premier degré (public et privé).

— Effectifs, taux de scolarisation et classes ouvertes en 1975-1976 et 1977-1978.

Pour chacune de ces deux années sont indiqués :

- . l'effectif d'élèves ;
- . le rapport élève/effectif d'enfants âgés de 7-12 ans ;
- . le nombre de classes ;
- . le rapport élève/classe.

On calcule également, en %, la progression des effectifs et du nombre de classes au cours de la période.

— Formation des maîtres (nombre d'instituteurs en formation par centre C.A.F.O.P.).

2.3.1.2. Enseignement du second degré (public et privé)

— Taux de scolarisation en 1975-1976.

(Calculé pour un département donné, à partir de l'effectif d'élèves dits « originaires », c'est-à-dire ceux dont les parents résident dans le département).

— Elèves scolarisés et « élèves originaires » en 1975-1976.

La comparaison de ces deux effectifs donne une idée de la capacité d'accueil ou de l'insuffisance de l'appareil scolaire départemental à l'égard des « originaires ».

— Évolution des effectifs et des classes de 1975-1976 et 1977-1978 (même type de tableau que pour le primaire ; cf. 2.3.1.1.).

— Évolution des structures : nombre d'établissements (ouverts entre 1975-1976 et 1977-1978).

— Cartes de synthèse sur les divers établissements.

2.3.1.3. Enseignement technique.

Dénombrement et localisation des établissements d'enseignement technique, de formation professionnelle, de lycées agricoles, de centres de formation rurale, d'écoles forestières, d'écoles d'élevage, ainsi que de divers établissements dépendant de ministères (Forces Armées, et Service Civique, Fonction Publique, Intérieur, Santé, T.P., Postes et Télécommunications, Affaires Sociales, Information, Jeunesse et Sport, Economie, Finances et Plan, Affaires Culturelles, Marine...). Ces établissements sont dans leur quasi totalité à Abidjan.

2.3.1.4. Enseignement supérieur (année 1975-1976).

Dénombrement des étudiants par discipline, sexe, nationalité.

2.3.2. Santé.

2.3.2.1. Couverture médicale.

— Lits d'hospitalisation (1969-1976).

Pour ces deux années repères on a, par département, pour la région et pour l'ensemble de la Côte-d'Ivoire : le nombre de lits en « médecine hospitalière », en « médecine sociale », le total de lits, le % des lits par rapport à la Côte-d'Ivoire, le ratio nombre de lits/10 000 habitants. On a aussi l'évolution en %, sur la période, des lits et du ratio lits/habitants.

— Personnel médical et para-médical en 1976 :

Un tableau présente les ratios départementaux, régionaux et nationaux pour le nombre d'habitants par « agent médical » (médecin, chirurgien, dentiste, pharmacien) par infirmier et par sage-femme.

2.3.2.2. Lits de maternité (1969-1976).

Le tableau correspondant reprend les mêmes intitulés que pour les lits d'hospitalisation : médecine hospitalière, sociale et total ; évolution du nombre de lits en % de 1969 à 1976.

2.3.2.3. Accès aux soins en milieu rural (1976).

Soit les indicateurs :

- . nombre de centres de santé ;
- . habitants/centre ;
- . nombre de dépôts de pharmacie ;
- . habitants/dépôt.

(Diverses cartes d'appui illustrant les équipements médicaux et certains ratios).

La collecte des informations relatives à la santé a rencontré beaucoup de difficultés : sources hétérogènes, définitions floues, mauvaise connaissance du personnel en place ou des équipements réellement fonctionnels...).

2.3.3. Action sociale et culturelle.

— Etablissements en 1978.

Un tableau dénombrant par département les « centres sociaux », les « services sociaux spécialisés » (justice, santé, scolaire), les « Jardins d'enfants », les « Foyers Féminins », les « Centres ou Foyers Culturels », les « Halls d'Information ».

(Sources : fichier F.R.A.R. et divers).

2.3.4. Le mouvement coopératif.

— Les G.V.C. de café-cacao : évolution 1974-1977 :

Nombre de G.V.C., tonnage commercialisé, montant des primes annuelles, par département.

— Les autres G.V.C. (éventuellement).

2.3.5. L'impact des programmes F.R.A.R.

Total des investissements cumulés de 1973 à 1977 en M. de F CFA courants soit un tableau du modèle suivant :

| | (1) Investissement programmé | (2) dont dotation de l'État | (3) dont engage- ment de la population | (4) Versement effectif de la population | (5) % (4)/(3) |
|--------------|------------------------------------|-----------------------------------|---|---|---------------------|
| Département | ... | ... | ... | ... | ... |
| TOTAL RÉGION | ... | ... | ... | ... | ... |

Ce tableau montre le degré d'adhésion des populations aux F.R.A.R. selon les régions et, par recoupement avec les niveaux de revenus estimés au paragraphe 2.2.1.1., permet de calculer le poids relatif de l'engagement moyen annuel des populations par rapport à leurs revenus monétaires.

2.3.6. La Recherche Scientifique (situation 1978).

Un tableau recense par département les organismes de recherche représentés et l'effectif de leurs agents.

2.3.7. Encadrement et animation du milieu agricole villageois (situation 1978).

Les onze principaux organismes travaillant en milieu paysan (A.R.S.O., A.V.B., C.A.I.T.A.C.I., C.I.D.T., O.N.P.R., S.A.P.H., S.A.T.M.A.C.I., S.O.C.A.B.O.,

S.O.D.E.F.E.L., S.O.D.E.P.A.L.M., S.O.D.E.P.R.A.) font l'objet d'un dénombrement de leur personnel d'encadrement localisé par département, ce qui permet de calculer le ratio du nombre d'exploitations par encadreur. (De très fortes disparités apparaissent entre départements, mais elles seraient apparues encore beaucoup plus accentuées au niveau des sous-préfectures).

Le quatrième chapitre enfin, différent dans son esprit et dans son contenu des trois précédents, résume de façon aussi synthétique que possible le « diagnostic » régional, en l'ordonnant par grands thèmes, soit :

2.4. LES CONTRAINTES ET PROBLÈMES MAJEURS

2.4.1. Les contraintes physiques :

Sous ce chapitre sont passées en revue les contraintes de *sols* (pauvreté et fragilité), de *couvert végétal* (lignification, disparition...) de *topographie* (irrégularité, drainage, sécheresses, crues...) d'*espace et environnement* (pollution, risques sanitaires...).

2.4.2. Les problèmes humains, sociaux et éventuellement leurs conséquences techniques (structures de production).

Ce paragraphe traite donc des problèmes de *peuplement* (migration, hétérogénéité, mobilité, dispersion de l'habitat) de *statut social* (stratification, relations autochtones-allochtones notamment dans les zones d'accueil de populations déguerpies, statut de la femme et des jeunes) des *conditions d'existence et du cadre de vie* (en ville ou en milieu rural des *problèmes techniques* (structures « multipolaires » d'exploitations, itinérance, maîtrise de l'eau, niveaux techniques, obstacles à l'intensification, encadrement...).

2.4.3. Les contraintes de terre et de travail :

On reprend ici en les adaptant au découpage administratif les conclusions tirées de l'étude présentée au chapitre 1.2.2. sur les « Modèles régionalisés d'occupation du sol... ».

Nous avons en définitive retenu un zonage en vingt-trois strates, pour chacune desquelles des paramètres cultureux sont évalués à l'année 1980 :

- . surface totale et S.A.U. (emprises foncières soustraites) ;
- . S.T.C. dont cultures annuelles (a.S.T.C.) et cultures arbustives (1-a). S.T.C. ;
- . J (jachères de moins de 20 ans) ;
- . B (« brousse » = forêt et jachères de 20 ans et plus) ;
- . Le ratio : $\frac{J+a.B}{a.S.T.C.}$

On précise aussi pour chaque zone si la contrainte de travail est ou n'est pas en voie de saturation, quelle est la dynamique à laquelle semble correspondre le

modèle local et quelles sont les conséquences prévisibles sur les rythmes agraires fondamentaux (extension, réduction, vitesse de défrichement, etc.) (1).

2.4.4. Les problèmes économiques d'aménagement et d'équipement. En premier lieu, on rencontre des problèmes tenant à la *base d'infrastructures et d'équipement* (dans les domaines scolaire, sanitaire, transport, hydraulique, énergétique, services commerciaux... la F.B.C.F. régionale ayant atteint des niveaux très variés).

On fait le point ensuite sur les *disparités de production et de revenus* (inter et intra-régionales, vieillissement des systèmes de production, secteurs ou branches sous-représentés, problèmes de chômage urbain ou rural, problèmes de prix...), enfin sont repris les problèmes de *structuration spatiale* (nature du tissu urbain).

Une série d'annexes éclairaient à la fin des documents certains points traités ou explicitaient les hypothèses admises (démographie, valeur de production, sources, sigles, etc.).

Dès leur achèvement (mars 1979) les bilans furent résumés dans une « note de synthèse » (2) reprenant les principales données par région (Abidjan-B.A.B., S, C-O, S-O, O, C, N, E). Cette note qui fit l'objet en janvier 1981 d'une réactualisation figure à peu près in extenso dans le « Projet de Plan » de mars 1981 (3).

(1) Le zonage retenu isole quatre strates dans la région Nord, trois dans la région Centre-Ouest, six dans le Centre, deux dans l'Est, une dans le Sud-Ouest, trois dans l'Ouest, quatre dans le Sud-BAB, mais bien entendu certaines strates séparées ici en raison des limites régionales correspondent en fait à un même type de problématique (ex. : Touba, Odiène, Seguela).

(2) Bilans-Diagnostics Régionaux. Note de synthèse D.D.R., mai 1979.

(3) Tome II. Volume 2. Aménagement du territoire : chapitre 2 « Les résultats de la période. Situation actuelle par région » (p. 277-312).

CHAPITRE 3

LES CONSULTATIONS DÉPARTEMENTALES

L'option finalement retenue fut donc celle correspondant au niveau *départemental*.

Pour la première fois des consultations allaient ainsi être organisées à une telle échelle et de manière aussi systématique : les précédentes C.R.D. créées en 1967, installées en 1969, n'avaient en effet que partiellement fonctionné pour la préparation du Plan 1971-1975, sans directives ni programme de travail très précis, et leur niveau géographique (les régions F.R.A.R.) n'était en rien comparable à celui de 1979-1980. Il importait donc de bien organiser leur déroulement et de *commencer par tester l'expérience dans une région* avant de se lancer sur l'ensemble du pays car, l'échéance approchant, des réticences plus ou moins avouées se faisaient jour jusqu'au niveau du Cabinet du Ministère. Le feu vert était-il d'ailleurs vraiment donné par la Présidence ? Enfin, la réponse vint et une tournée expérimentale fut décidée pour juin 1979 dans les départements de la région Nord :

3.1. PRÉPARATION MATÉRIELLE DE LA MISSION NORD : AVRIL-MAI 1979

Les opérations s'effectuèrent dans l'ordre suivant :

3.1.1. Envoi des exemplaires du « Bilan-Diagnostic Régional Nord » (environ 150) au Délégué Régional du Plan basé à Korhogo. Le D.R.P. avait pour mission de répartir les documents entre les préfets des quatre départements : Korhogo, Ferkessedougou, Boundiali, Odienné (1). En même temps les préfets étaient officiellement avisés du projet de réunion des C.R.D. et des dates retenues. Le calendrier prévoyait en principe deux journées pleines de débats par département avec un battement de 24 heures entre chaque département.

3.1.2. Élaboration d'un programme de travail extrêmement détaillé (la suite prouva qu'il l'était trop) précisant la marche à suivre des consultations. Ce

(1) Il ne pouvait être tenu compte des nouveaux départements nés du découpage de janvier 1979 qui pour la plupart ne devinrent réellement fonctionnels qu'en 1981.

programme, envoyé aux préfets, toujours par le canal des D.R.P., prévoyait selon un canevas assez directif le déroulement des opérations :

- a. Ouverture des travaux par un discours du Préfet (un exemple type de discours avait été préparé et remis aux préfets, durée probable 10-15 min).
- b. Discours introductif lu par le chef de la délégation D.D.R. (en principe le Directeur). Ce discours de 15-20 min, faisait écho aux grandes orientations inscrites dans les plans précédents en matière de développement régional, rappelait le rôle imparti au « dialogue » et à la « concertation » dans le processus de planification ivoirienne, résumait à grands traits les principaux atouts et contraintes du département ; caractères qui allaient être longuement analysés dans quelques instants par « l'expert » avec la présentation du « Bilan-Diagnostic », enfin annonçait la marche à suivre de ces travaux en précisant l'esprit dans lequel ils devaient être conduits.
- c. Exposé technique de l'expert membre de la délégation (durée prévue 1 h-1 h 30). Cet exposé était un commentaire libre et improvisé résumant le « Bilan-Diagnostic » dont l'assistance avait déjà dû prendre en principe connaissance au cours des jours ou semaines précédents grâce à la diligence du Préfet et illustré par la projection des cartes d'appui (beaucoup étaient d'une complexité graphique telle qu'il fallut les écarter).
- d. Points d'éclaircissement si nécessaire, fournis par la délégation sur le contenu de l'exposé, après questions de l'auditoire.
- e. Constitution des « Commissions de Travail ». Il était prévu d'en constituer au minimum trois et peut-être quatre (à définir sur place) sitôt terminé l'exposé technique, soit :
 - . *Commission N° 1* : agriculture - production animale - forêt - pêche et appui au développement (mécanisation, crédit agricole, vulgarisation, etc.).
 - . *Commission N° 2* : industrie - B.T.P. - artisanat - tertiaire - transport - postes et télécommunications - infrastructures - énergie - hydraulique.
 - . *Commission N° 3* : éducation - santé - socio-culturel - information - habitat - voirie - édilité (1).

Afin d'accélérer leur constitution, il était demandé au Préfet de procéder à une première répartition; dès avant l'ouverture des travaux, en fonction du profil des participants.

Chacune des commissions était placée sous l'autorité d'un « président » désigné par le préfet et animée par une équipe de deux ou trois animateurs (principal et adjoints) choisis parmi les experts de la délégation D.D.R. A la fin de

(1) *La Commission N° 3 pouvait se scinder éventuellement en deux sous-commissions « éducation, socio-culturel, information » et « santé, habitat, voirie, édilité ». Notons que les problèmes d'organisation administrative n'avaient pas été prévus dans le programme initial d'avril-mai 1979. Ils ont été intégrés ultérieurement au domaine de la Commission N° 3.*

ses travaux (où se regroupaient de dix à trente personnes et plus) elle avait à constituer un comité restreint de rédaction chargé du rapport.

f. Levée de séance (déjeuner).

g. Reprise des travaux en commissions ; les travaux devaient aborder les différents domaines impartis à la commission en faisant ressortir dans chaque cas :

- . la situation actuelle du secteur concerné
- . la problématique
- . les objectifs
- . les propositions, celles-ci devant autant que possible être *hiérarchisées par ordre de priorité*.

Aucune durée n'était prescrite aux travaux en commissions, mais de leurs réflexions, un rapport multigraphié et broché devait sortir pour être distribué à l'ouverture de la séance plénière en seconde journée à l'ensemble des participants.

Il était convenu que la D.D.R., assistée de la D.R.P., pourvoirait aux besoins matériels en stencils, et dans la mesure de ses moyens en personnel de dactylographie mais le Préfet devait également prévoir une assistance locale (au moins une dactylographie d'appoint).

h. Ouverture des débats en séance plénière au début de la seconde journée.

i. Lecture du premier document prêt à être distribué par le rapporteur de la Commission correspondante.

j. Débat général point par point. (Puis selon le même scénario, lecture et débat des autres documents).

k. Levée de séance.

l. Réécriture de chaque rapport compte tenu des remarques formulées en séance plénière.

m. Synthèse des (trois) rapports fondus en un seul (par un comité de rédaction désigné à la fin de la phase j).

n. Reprise et fin des travaux avec la lecture du document de synthèse, dernières observations éventuelles.

o. Levée de séance par le Préfet annonçant l'envoi prochain par la D.D.R. du document final dont il assurera la diffusion au niveau du département.

3.2. LES LEÇONS DE LA « MISSION-NORD » DE JUIN 1979

3.2.1. Les aspects positifs

Dès la fin de cette première mission on enregistra avec satisfaction plusieurs résultats très positifs :

. le seul fait que les consultations aient pu se dérouler sans incident majeur, *était déjà en soi un fait considérable* déterminant pour la suite. Les consultations n'entraînèrent aucun débordement. Aussi passionnés qu'ils fussent, les débats ne franchirent jamais les limites de la bienséance. Même sur des sujets a priori « sensibles » comme le découpage administratif du Nord-Ouest (Odienne) *le ton des revendications sut rester modéré* ;

. l'intérêt soulevé était évident, alors même que l'opération n'en était qu'à son début et que les média (presse, radio, télévision) n'avaient pas encore rapporté l'événement comme ils le firent par la suite régulièrement ;

. en dépit des mille petits problèmes de dernière heure, (salles non prêtes, prises électriques déficientes, micros ou projecteur capricieux) tout finissait par rentrer dans l'ordre grâce à la bonne volonté de chacun et les différentes phases de travail se poursuivaient grosso-modo selon les horaires prévus, au prix de nuits écourtées il est vrai. *Faculté d'improvisation et « système D »* étaient les qualités de base des organisateurs .

. un dernier motif de satisfaction tenait à la pertinence démontrée *du choix départemental* comme niveau de consultation. Cet échelon représentait effectivement une donnée vécue, concrète, correspondant au niveau de responsabilité technique de la plupart des participants même si certains domaines (routes, écoles...) se révélaient déjà comme de très probables pommes de discorde.

3.2.2. Les points d'inquiétude

Divers problèmes semaient cependant doute ou inquiétude à la fin de la mission.

3.2.2.1. Ceux auxquels il paraissait possible de porter remède assez facilement (mais en quoi bien souvent la suite nous démentira) :

— *les bilans-diagnostic distribués en région n'avaient pas toujours atteint leurs destinataires.* Beaucoup de participants n'en avaient pas reçu et beaucoup d'exemplaires devaient se trouver entre les mains d'absents. D.R.P. et préfets prétendant chacun avoir correctement rempli leur mission de diffusion ;

— *le canevas de travail en commissions demandait à être mieux structuré.* On a en effet constaté, particulièrement dans les deux premiers départements consultés (Korhogo, Boundiali) une certaine imprécision dans les descriptions de situation, des domaines entièrement omis et trop de généralités dans les propositions formulées. Les plans suivis manquaient d'homogénéité (1) ;

— *la résolution de problèmes strictement matériels exigeait beaucoup trop de temps* et surtout de dépense nerveuse de la part des animateurs. Pourtant la présence dans chaque région, à titre d'observateur, au sein de la délégation D.D.R. du D.R.P. responsable de la prochaine région programmée devait permettre, pensait-on, de régler au mieux ces problèmes pour la fois suivante... ce qui est resté très illusoire !

(1) *C'est pourquoi en mai-juin 1980 la D.D.R. envoya une mission rapide dans la région Nord afin de combler au moyen d'un simple questionnaire préalablement envoyé aux préfets, les principales lacunes de l'information obtenue en 1979.*

— le rôle de l'animateur en commissions puis en séance plénière (où il faisait figure d'avocat de la défense) demandait à être mieux précisé. Devait-il se contenter d'être un secrétaire enregistreur impartial intervenant le moins possible dans les débats ou devait-il intervenir de façon plus directive et technocratique sous prétexte que la discussion se fourvoyait dans des « pinaillages » souvent purement formels ? (ce qui était malheureusement assez fréquent) ;

— le schéma de travail initial s'avérait beaucoup trop formaliste en matière d'écriture dont une grande partie était totalement superflue (« synthèse départementale », « chapeau introductif » fait de banalités...). Mieux valait intégrer les corrections ou proposer de nouvelles formulations au fur et à mesure des débats, puis faire adopter, ainsi qu'il fut fait par la suite. Dans le Nord la forme avait largement supplanté le fond, ce qui était dommage vu le peu de temps disponible et inutile puisque les rapports de mission étaient promis de toute façon à une réécriture définitive à Abidjan ;

— enfin, toujours ces problèmes d'intendance qui avaient bien failli condamner l'expérience devaient recevoir une solution rapide. La tournée s'était soldée par une « note de frais » de représentation jugée excessive. Il fallait impérativement parvenir à négocier des forfaits tant avec les hôteliers qu'avec les... préfets !

3.2.2.2. D'autres questions donnaient davantage d'inquiétudes :

— la composition socio-professionnelle des participants, laissée en définitive à la discrétion du préfet, lequel avait certes reçu toute instruction nécessaire pour assurer une représentation aussi large que possible, *ne paraissait pas très satisfaisante*. Les cadres techniques et administratifs, les responsables politiques, assuraient le gros de l'assemblée. Par contre, peu de gens du commun, barrés il est vrai par l'obstacle de la langue (1), peu d'artisans, peu de petits paysans, peu de jeunes, peu de femmes (au cas où ces dernières assistaient à la séance d'ouverture et aux discours, elles disparaissaient pour la plupart dès la reprise en commissions) ;

— on se rendait compte également de la *prééminence du Préfet*, d'abord dans la manière dont il préparait les travaux avec les cadres régionaux, puis dans la manière dont il présidait ensuite les débats. Le « coefficient personnel » du Préfet était donc une variable fondamentale, dans la réussite de la consultation. Sa forte personnalité et son autorité naturelle pouvaient faciliter bien des choses (2) mais conduire aussi à des situations délicates : ainsi, interprétant très extensivement la recommandation de préparer le travail en réunissant au préalable les cadres locaux ou « originaires », un Préfet avait, dans son louable zèle, poursuivi les travaux préparatoires avec ses collaborateurs jusqu'au stade ultime d'un document broché, considéré comme terminé, avant même que la « vraie » consultation ne commençât ! Le malentendu qui s'en suivit empoisonna l'atmosphère tout au long des deux journées de délibération ;

(1) *Un des préfets du Nord n'avait pas manqué de convier des « analphabètes » auxquels il traduisait lui-même en Sénoufo ce qui pouvait s'être dit d'important.*

(2) *Exemple : Dans le Nord, un préfet n'hésita pas à enjoindre au directeur d'un complexe sucrier, appelé pourtant par son ministre de tutelle à l'autre bout du pays, de rester en place jusqu'à la fin des travaux, car son absence aurait été préjudiciable à la Commission N° 1.*

— un penchant inquiétant au verbiage allongeant démesurément les débats internes, au détriment du fond (indépendamment des travaux d'écritures que s'était elle-même infligée la D.D.R. !) semblait un obstacle difficile à vaincre, surtout dans la Commission N° 3 où se retrouvaient « intellectuels », « politiques » et « maîtres d'écoles »... ;

— enfin, dès cette première tournée, on pouvait pressentir à quel point l'exigence de hiérarchisation des priorités — pourtant essentielle puisqu'il était certifié désormais qu'il n'y aurait pas de « session de rattrapage » permise avec un second cycle de consultation (1) allait rencontrer des forces d'inertie quasiment insurmontables. Cela, d'évidence, ne tenait pas seulement au fait que le Plan n'était pas encore en mesure de préciser, même comme ordre de grandeur, le montant des enveloppes de financement disponibles pour tel secteur ou telle région. *Cela venait avant tout d'un refus de principe de limiter le champ du possible en le hiérarchisant.*

3.3. LES TOURNÉES DÉPARTEMENTALES DE NOVEMBRE 1979 A AVRIL 1980

Après l'expérience Nord qu'on pouvait considérer comme un relatif succès au plan technique répondant bien à l'attente sinon des populations, au moins des responsables et cadres locaux, il s'écoula à nouveau quatre mois d'incertitude dans l'espérance du déblocage des fonds nécessaires à la poursuite des tournées. Comme les travaux menés par le planificateur central n'avaient de leur côté guère progressé (le retard était d'au moins six mois) ce délai supplémentaire ne semblait heureusement pas réhibitoire.

La situation se dénoua courant octobre et au début novembre 1979, les consultations reprenaient dans la région Ouest, suivies en décembre de l'Est, en janvier 1980 du Centre-Ouest et du Sud-Ouest, en février du Centre et en mars-avril du Sud.

Le tour était ainsi bouclé, parfois émaillé d'incidents de parcours dont on donne quelques aperçus plus loin.

3.3.1. La confirmation des points les plus positifs de la « mission Nord »

— On mentionnera d'abord l'intérêt grandissant, jamais démenti, des consultations dont les média se faisaient abondamment l'écho. Dans plusieurs départements les Préfets entamèrent sans tarder des campagnes de mobilisation auprès de leurs administrés, centrées sur les recommandations adoptées à l'occasion des consultations (exemples : Bouna, Daloa,...) ce qui était un signe encourageant.

— Le travail préparatoire mené par les cadres locaux sous la coordination du Préfet tendait à s'améliorer de tournée en tournée, du fait que beaucoup d'entre eux avaient déjà eu à participer à l'une des consultations antérieures soit à titre

(1) *Faute de moyens et de temps, comme ... en 1969 !*

de responsables techniques locaux soit à titre de « cadres originaires ». Cette réflexion préalable qui se concrétisait par de véritables avant-projets de rapports traitant les différents points du canevas de travail des trois commissions accéléreraient considérablement le travail de celles-ci (par exemple les travaux en Commission N° 1 qui dureraient facilement entre six et dix heures dans l'Ouest, l'Est et le Centre Ouest, dépassèrent rarement les six heures dans le Centre et le Sud, rédaction comprise).

— Les inventaires de situation et les objectifs-propositions purent être quantifiés de façon beaucoup plus complète, dans tous les domaines, l'Ouest marquant déjà un très net progrès par rapport au Nord. La D.D.R. a pu recueillir ainsi des informations de première main, actualisées, bien avant qu'elles ne soient centralisées par les services techniques ministériels compétents. (Ceci étant flagrant en matière de santé en particulier).

3.3.2. Les « travaux d'écriture », sous la pression constante des animateurs, ont fini par dévorer moins de leur temps et de leur énergie. L'inutile « synthèse départementale » et la litanie des « situation-problématique-objectifs-propositions » furent assez vite rangées aux accessoires. Par contre, d'autres « synthèses » vinrent, un temps, allonger de nouveau la procédure (cf. 3.3.4. infra) et dans plus d'un département l'animateur-rédacteur se vit refuser une copie dont l'unique tort tenait à sa forme un peu trop télégraphique.

— Les animateurs surent assez vite définir leur rôle, et les limites de leur intervention, mais là aussi la variable « personnelle » jouait et l'équilibre fut bien près d'être rompu dans certains départements... la fatigue et l'énervement gagnant (Touba, Bouaflé, Sassandra, Adzopé...). Outre leur rôle d'animateurs des commissions, ils avaient en effet dans la pratique à assumer la totalité des tâches de rédaction au sein des comités « ad hoc » de quatre ou cinq membres constitués à la fin des délibérations internes.

3.3.3. Les questions restées sans vraie réponse ou les nouveaux problèmes survenus

— Question matérielle d'abord : la préparation des salles est constamment restée une affaire à régler dans l'improvisation de la dernière heure.

— La distribution des documents de travail (bilans) effectuée les semaines précédant les réunions a continué à faire autant de mécontents que dans la tournée Nord.

— Malgré quelques exceptions notables, le profil socio-professionnel des participants est demeuré peu ouvert. On peut même dire que plus les échéances électorales approchaient, plus affluèrent notables et politiciens, dont certains se limitaient à une brève apparition-discours.

— La faible hiérarchisation s'est confirmée alors même que l'énumération des besoins s'allongeait au gré des surenchères.

— Le coefficient personnel préfectoral est resté une donnée aussi variable qu'imprévisible. Cela donnait lieu à des débats aux styles les plus divers, nerveux ou interminables, directifs ou désordonnés.

— Un autre problème qui ne fut jamais clairement résolu était le suivant : la D.D.R. devait-elle exclure certains sujets ou les freiner dans leur expression, sous prétexte que ceux-ci relevaient d'une décision nationale ? Par exemple :

- . le problème de la T.V. scolaire, franchement abordé et violemment contesté à Touba, évité ailleurs ;
- . les demandes de créations de nouvelles sous-préfectures : après avoir accepté dans un premier temps d'établir nominalement les créations revendiquées, on se limita ensuite à faire mention du nombre souhaité ;
- . les tronçons routiers : au fur et à mesure des consultations, les listes dressées entraînent au contraire dans un détail de plus en plus minutieux ;
- . la question du taux de participation des populations aux F.R.A.R. ne reçut pas non plus un traitement uniforme d'un département à l'autre, tantôt abordée, tantôt esquivée.

— Inversement, certains problèmes que la D.D.R. aurait souhaité voir traiter plus à fond parurent faire l'objet d'une auto-censure ou de désintérêt chez les personnes consultées :

- . les problèmes de « sous-emploi » urbain, pourtant cruciaux en certains lieux (Gagnoa, Man...)
- . les problèmes fonciers, dont on sentait bien toute la tension dans plusieurs départements (Gagnoa, Bouaflé...)

sont les exemples les plus frappants de ces omissions, volontaires ou non. (Ne fallut-il pas à Gagnoa faire appel en pleine nuit au Préfet pour que le comité de rédaction de la Commission N° 1 pût formuler de façon suffisamment « neutre » et sous le couvert de sa haute autorité les propositions de politique foncière qui auraient pu lever une tempête le lendemain en séance plénière ?).

— Les travaux ont souvent été contrariés dans l'une ou l'autre des Commissions par la *non correspondance des découpages techniques entre différents services*. Un seul exemple suffira pour comprendre les difficultés qui en résultaient : la sous-préfecture de Sinfra, totalisant un quart de la population rurale du département de Bouaflé, n'était représentée par aucun responsable technique au niveau de la Commission N° 1 de ce département du fait de son rattachement au département de Gagnoa dans l'organisation interne de la S.A.T.M.A.C.I. ; et bien évidemment les cadres agricoles de Sinfra ne participèrent pas non plus aux délibérations de Gagnoa, le préfet n'ayant pas d'autorité sur eux. Cette situation s'est répétée fréquemment.

— Enfin, le problème *politique* du découpage en « régions programmes F.R.A.R. » a surgi, là où l'on pouvait s'y attendre (ainsi qu'il l'avait déjà fait dans le Nord à Odienne) c'est-à-dire en termes véhéments à Abengourou revendiquant hautement son ancien rang de capitale Est (qui lui fut retiré en 1972 au profit de Bondoukou, siège des « fêtes de l'Indépendance » en 1971), plus feutrés à Aboisso, et explosifs à Abidjan même où le *découpage « technique »* (proposé dans le Plan 1976-1980 et retenu comme *base de travail* par la D.D.R. pour le Plan 1981-1985) entre le département d'Abidjan et la zone d'appui du « B.A.B. » a entraîné en définitive l'annulation, après deux rendez-vous manqués, de la consultation spécifique au « B.A.B. ». Les cadres originaires de Bassam, Anyama et Bingerville refusant d'avaliser par leur présence un découpage qu'ils réprou-

vaient. Cet incident n'eut cependant pas d'effet sur la consultation du département lui-même qui se déroula comme prévu en mars 1980 à Abidjan.

3.3.4. Le problème des « synthèses » départementales ou régionales

On a vu que dans le cas du Nord les synthèses départementales revenaient à une simple reformulation dans un document unique des trois rapports des commissions. Pur exercice de style, il ne pouvait présenter aucun intérêt technique. Il y fut donc mis un terme dès la seconde tournée, car une vraie synthèse aurait nécessité une journée de travail supplémentaire par département avec les coûts correspondants.

Au niveau régional par contre on avait bien conscience qu'il manquait quelque chose, puisqu'on se référait à la notion de « région-programme » F.R.A.R. (aire de programmation annuelle des Comités Directeurs F.R.A.R.).

Aussi fut-il décidé d'expérimenter dans l'Ouest, en novembre 1979, la formule d'une « synthèse régionale » qui consistait à réunir une dernière fois à Man, au terme des consultations, les principaux cadres des cinq départements concernés, à savoir : Biankouma, Danane, Guiglo, Man et Touba.

La tentative se solda par un fiasco retentissant qui mérite d'être analysé car le problème reste important.

En quoi pouvait-on en effet parler d'échec ? en ceci : de synthèse, c'est-à-dire d'*arbitrage*, il n'y en eut point, mais au contraire une avalanche invraisemblable d'adjonctions de dernière minute conduisant à déjuger par le débordement, les propositions (déjà peu réalistes dans certains cas) adoptées après de longs débats au niveau des départements. Ainsi, Touba, seul département de savane, où un programme de relance de l'anacarde avait été soigneusement examiné par les techniciens et cadres consultés, très compétents, et en définitive écarté des propositions compte tenu des échecs précédents et des contraintes locales, se vit après la synthèse de nouveau doté d'un projet anacarde et ce, à la demande de cadres politiques, originaires de Guiglo et Man à l'autre bout de la zone ! ce n'est qu'un exemple. Les surenchères plus ou moins démagogiques, étaient donc systématiques. Tel préfet, tel sous-préfet, s'apercevant qu'il avait omis pour « son » département tel équipement, auquel d'autres avaient songé, se rattrapait aussitôt et réparait l'oubli. La D.D.R. ne pouvait plus qu'assister, impuissante et muette, à un flot de propositions nouvelles et décida finalement de se retirer de ces joutes oratoires privées de sens. Seuls restèrent aux fins de sauver les apparences, mais se gardant d'intervenir, le Directeur du Plan venu d'Abidjan tout spécialement ce jour et un animateur de la D.D.R. placé là comme observateur.

Les raisons de cet échec sont diverses :

. le temps de maturation des problèmes avait été bien trop court. En effet les rapports produits dans les départements devant servir de base de réflexion aux « cadres de synthèse » n'avaient pu leur être remis, pour une simple raison de ronéo (1) que le matin même de la réunion. Les participants n'avaient donc pas

(1) *Il était nécessaire en effet de procéder au tirage immédiat de tous les rapports, soit quinze pour les cinq départements, dans leur version définitive adoptée après les débats des séances plénières. La D.D.R. n'était pas réellement équipée pour respecter une telle charge de travail dans les délais souhaitables.*

eu le temps de prendre connaissance et de s'imprégner des résultats relatifs aux départements autres que le leur. Ils n'avaient donc pas du tout acquis le réflexe « régional » et n'étaient pas réceptifs à des problèmes d'arbitrages inter-départementaux ;

. *le profil des participants déjà critiquable à l'échelon du département, l'était encore bien davantage à l'échelon régional.* En effet, ne se retrouvèrent à la synthèse que les préfets et les sous-préfets, les secrétaires du P.D.C.I., les députés et les cadres de haut niveau. Les simples chefs de service et techniciens de terrain étaient à peu près tous éliminés. De ce fait, les réalités les plus élémentaires furent vite perdues de vue ; d'autant que la procédure sélective choisie pour constituer la commission de synthèse régionale incitait automatiquement les rares élus à se comporter en porte-parole de leur département ayant des comptes à rendre à leurs « mandants » ;

. *au lieu de fonctionner comme « filtre » des revendications contradictoires ou incompatibles, ainsi que nous l'avions espéré, la confrontation inter-départementale eut donc exactement l'effet inverse.* Pour qu'il en fût autrement, il aurait fallu un minimum de hiérarchisation des priorités *dès l'échelon du département.* A partir du moment où ceci n'avait pu se réaliser, il était utopique d'imaginer que le filtre pût s'établir spontanément au niveau supérieur ;

. enfin, eût-elle compris davantage de techniciens, la commission de synthèse serait tout de même restée sous l'influence dominante des « politiques » car leur vrai domaine de compétence demeure départemental beaucoup plus souvent que régional. A ce niveau le contre-poids du « technique » ne pouvait donc plus aider à équilibrer le discours du « politique ».

Un compte rendu de ces débats a été malgré tout rédigé mais rien de nouveau et réellement digne d'attention n'en put sortir, pas plus qu'il ne sortait d'éléments intéressants des « synthèses départementales » du Nord et la tentative de « synthèses régionales » tourna court (1).

*
**

Nous présentons en annexe III quelques extraits, à titre d'exemple, des « Résultats des Consultations Régionales », tels qu'ils furent publiés dans leur forme définitive.

(1) *Simplement, à la fin de chaque tournée, la D.D.R. continua, mais en bureau et pour un usage strictement interne à rédiger des « notes de synthèse régionales » résumant les principales observations et conclusions recueillies dans les trois commissions. Ce travail prépara en fait la phase suivante des opérations correspondant au dégagement des priorités régionales et sectorielles (cf. 4 infra).*

CHAPITRE 4

L'ÉLABORATION DES SYNTHÈSES SECTORIELLES ET RÉGIONALES

A travers les consultations, les besoins et les idées de projets avaient pu s'exprimer librement mais sans réel souci de hiérarchisation, de sorte que pour chacun des vingt-six départements, le plus difficile restait à faire, déterminer les priorités, et ce sous deux angles complémentaires :

- priorités inter-régionales pour un secteur donné,
- priorités inter-sectorielles dans une région donnée.

La résolution de ce problème n'est pas simple puisqu'elle revient en théorie à définir une matrice d'investissements qui pourrait comporter au minimum une vingtaine de secteurs différents (en reprenant les principales rubriques de ventilation des lois-programmes dans un vecteur-colonne) et vingt six lignes de répartition géographique (1), soit un tableau à 500 degrés de liberté si l'on ne connaît outre le total, que la répartition inter-sectorielle des enveloppes de financement.

Le problème heureusement doit pouvoir se simplifier :

- en réduisant le nombre de lignes par agrégation au niveau des « régions-programmes », soit sept ou huit au lieu de vingt-six ou vingt-sept départements renvoyant à une seconde étape un raffinement au niveau départemental ;
- en considérant que les « secteurs » d'investissements ne donnent pas lieu à des stratégies de localisation homogènes et indifférenciées mais qu'il existe *un premier grand tri possible en fonction de la nature de ces investissements, permettant d'esquisser au moins comme ordre de grandeur une pré-répartition régionale de certaines enveloppes*. Les secteurs d'investissements ne peuvent en effet se mettre tous sur un même plan :

- . certains correspondent à des « opérations directement productives » (projets agricoles, création d'établissements industriels, etc.). Leur capacité à créer rapidement (c'est-à-dire dans l'intervalle d'un seul plan) des suppléments de valeurs ajoutées et de revenus devrait répondre, pour partie, à un objectif de réduction de disparités entre régions et entre milieux. Le choix

(1) *Vingt-sept si l'on scinde Abidjan en « Abidjan-BAB » d'un côté et « reste Abidjan » de l'autre.*

de localisation, par conséquent, se trouve dans une certaine mesure commandé ;

- . certains investissements visent au contraire à lever des contraintes majeures d'équipement de base, leurs objectifs sont en général à plus long terme que les précédents et déjà plus difficilement évaluables par un taux de rentabilité (routes, énergie, télécommunications ...). Dans une politique de développement régional et d'aménagement du territoire, il ne convient pas en règle générale de pratiquer le saupoudrage spatial pour tout ce qui concerne ce type « *d'équipements structurants* ». A condition de raisonner *équipement par équipement*, dans une optique évolutive, compte tenu d'une situation périodiquement réévaluée (que ce soit au moyen de « consultations », ou par un suivi permanent d'indicateurs régionaux ou par tout autre moyen plus centralisé d'informations comme l'analyse régulière des réalisations inscrites dans les lois-programmes des actions de l'État), il devrait être possible là encore de déterminer sur des bases rationnelles quelques unes des cases de la « matrice », réduisant d'autant le nombre de degrés de liberté ;
- . enfin, certains investissements « non structurants » ne sont que des moyens d'accompagnement du développement et participent au cadre de vie des populations (santé, habitat, écoles, informations, social, culturel, administrations, etc.). Pour ceux-ci, à l'inverse des précédents, la seule politique à promouvoir est celle visant à assurer à tout citoyen, où qu'il réside sur le territoire, un niveau de satisfaction aussi élevé et aussi homogène que possible. Il existe en principe des « normes » d'équipement établies par les ministères techniques, valables pour une période donnée, et l'on doit chercher à éviter ou résorber toute disparité excessive. En ce domaine également les choix de localisation pour l'action devraient être dans une large mesure prédéterminés par la situation objective.

En fait, ce type de démarche vers lequel il faudrait tendre aussi bien pour la préparation du Plan que pour l'établissement des Lois-Programmes n'a pu être appliqué réellement dans le cadre des travaux du Plan 1981-1985. Pour une double raison :

- . en 1979-1980 la Côte-d'Ivoire connaissait une crise de son système de programmation au point que la *Loi-Programme 1980-1981-1982 n'a jamais vu le jour* ;

- . en avril 1980, au moment où s'achèvent les « consultations », *les travaux du Plan enregistraient un retard de plus en plus grand*, dû à l'attente des orientations de politique générale que devait définir le Président de la République au VII^e Congrès du P.D.C.I.-R.D.A. prévu pour l'automne et aussi aux incertitudes sur le devenir des Sociétés d'État en cours de réforme.

Ainsi, au niveau central, le planificateur se trouvait dans l'impossibilité de définir clairement ses options et au niveau régional, les termes de référence faisaient doublement défaut, du côté Plan comme du côté Programmation ... Il a fallu par conséquent se satisfaire d'une procédure pragmatique consistant en une réflexion conduite d'abord secteur par secteur, *ce qui revenait à régionaliser les politiques et les programmes sectoriels en définissant les zones considérées comme « prioritaires » au regard de telle action.*

Si l'étape des « synthèses régionales » tentée dans l'Ouest avait pu donner les résultats escomptés, les arbitrages inter-départementaux au niveau de la région se seraient simplifiés mais ceci n'aurait pas de toute façon résolu les arbitrages *inter-régionaux* qu'il fallait nécessairement effectuer au niveau central. *Il restait dans un second temps à reconsidérer chaque département séparément, puis chaque région et à réaliser une synthèse inter-sectorielle à leur niveau, conduisant ainsi à définir les esquisses de programmes intégrés régionaux où les actions sont hiérarchisées.* La démarche idéale voudrait que ces systèmes de priorités hiérarchisées regroupées en programmes soient soumis une dernière fois, pour avis, aux instances représentatives des régions ou des départements, mais on a vu que pour des raisons de coûts et de calendrier l'hypothèse d'un « feed-back » avait été exclue.

4.1. LES SYNTHÈSES SECTORIELLES

Grâce au mode d'exposition adopté dans les rapports définitifs des consultations régionales il était assez facile de se livrer à un dépouillement sectoriel des documents faisant apparaître situation-problématique et propositions sous une forme aussi condensée que possible que l'on synthétisait ensuite par des techniques d'analyse graphique. (On reportait sur une carte des départements les principaux paramètres et propositions relatifs à un secteur donné, les éléments pris en compte pouvant être d'ordre qualitatif ou quantitatif).

L'objectif de ces documents intermédiaires, cartes et commentaires, était évidemment de permettre aux « sectorialistes » du Plan ainsi qu'aux services de programmation des ministères techniques et organismes de développement de prendre rapidement connaissance des résultats et conclusions des consultations régionales *afin de les intégrer après arbitrages, à leurs propres recommandations.*

Voici à titre d'exemple quelques une de ces « notes sectorielles » détaillées produites par la D.D.R. à l'attention des services extérieurs permettant de comprendre l'esprit dans lequel elles étaient réalisées.

Les exemples choisis dans le secteur agricole, concernent *l'hévéa, le cocotier et le manioc.*

Note « HÉVÉA »

Situation : Le verger planté qui atteignait environ 18 000 ha en 1975, pour la plupart en grandes plantations industrielles publiques ou privées concentrées dans le département d'Abidjan à 85 % sera de 33 600 ha à la fin de 1980 dont 46 % situés en régions (cf. tableau ci-après).

Propositions : Il ne semble pas excessif, compte tenu des souhaits émis par les populations et des perspectives favorables de l'hévéa sur le marché mondial au cours des prochaines années, de prévoir à l'horizon 1985 de nouvelles extensions réalisées :

| Département | 1975 (en ha) | 1980 (en ha) | 1985 (prévisible) (en ha) |
|---|------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| Abidjan (dont P.V.) | 15 150 90 | 18 010 1 460 | 20 000 3 000 |
| Abengourou (dont P.V.) | — — | 1 050 200 | 3 500 1 500 |
| Aboisso (dont P.V.) | 30 30 | 30 30 | 500 500 |
| Sassandra (dont P.V.) | 2 600 — | 14 500 — | 22 000 500 |
| Man (dont P.V.) | 10 10 | 10 10 | 500 500 |
| TOTAL (dont P.V.) % des P.V. | 17 790 130 (0,7) | 33 600 1 700 (5,0) | 46 500 6 000 (13,0) |

P.V. = Plantations Villageoises.

- essentiellement en blocs industriels à Sassandra où 21 500 ha sont garantis de financement (rapides Grah 8 000 ha, Grand Bereby 13 500 ha) ;

- essentiellement en P.V. à Abidjan, Aboisso et Man (à localiser en partie sur les caféières reconverties) ;

- en proportions équilibrées à Abengourou où les sources de financement sont également garanties. En outre, des essais de comportement sont à conduire à Danane, Guiglo, Divo et Adzope.

*
**

Note « COCOTIER » (« littoral » et « cocotier intérieur »)

Situation : La cocoteraie sélectionnée recouvre environ 33 700 ha en fin de 1980 dont 19 115 ha de plantations industrielles, 2 605 ha de semi-industriel et 11 990 ha en villageois (cf. tableau ci-après).

Depuis 1977 les extensions industrielles se sont limitées au Sud-Ouest, le développement des P.V. s'est réalisé conformément aux programmes dans les départements de Sassandra, Daloa et Guiglo, attestant ainsi d'une bonne sensibilisation des populations mais a rencontré des difficultés à Abengourou, Divo, Gagnoa (populations insuffisamment sensibilisées, problèmes fonciers sous-jacents, pénurie de main-d'œuvre ...).

Problèmes principaux :

Comme pour le palmier, le prix de la noix ou du coprah n'est pas incitatif et entraîne des ventes hors du circuit Palmindustrie :

| Département | Fin 1976 (en ha) | Fin 1978 (en ha) | Fin 1980 (en ha) |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|
| Industriel et semi-industriel : | | | |
| . Abidjan | 9 670 | 10 570 | 10 570 |
| . Aboisso | 1 790 | 1 790 | 1 790 |
| . Divo | 1 940 | 1 940 | 1 940 |
| . Sassandra | 2 205 | 6 800 | 6 800 |
| . Bouaké | 620 | 620 | 620 |
| TOTAL | 16 225 | 21 720 | 21 720 |
| Villageois : | | | |
| . Abidjan | 5 105 | 5 840 | } |
| . Aboisso | 1 570 | 1 970 | |
| . Divo | 290 | 425 | |
| . Sassandra | — | 270 | 420 |
| « Cocotier intérieur » | | | |
| . Abengourou | 40 | 220 | } |
| . Gagnoa | 50 | 245 | |
| . Daloa | 75 | 195 | |
| . Guiglo | 70 | 85 | |
| TOTAL | 7 200 | 9 250 | 11 990 |

. la collecte des noix, dès l'entrée en production, n'est pas assurée par l'organisme d'encadrement : problème posé surtout dans les zones d'extension du cocotier intérieur,

- . problèmes phytosanitaires,
- . insuffisance des fours à coprah artisanaux.

Propositions :

. dans le département d'Abidjan les replantations devraient constituer un volet important : prévoir au moins 1 000 ha de 1981 à 1985 ;

. à Abidjan, Aboisso, Guiglo et Sassandra les nouvelles extensions en P.V. devraient atteindre sans difficultés le rythme de 200 ha/an soit un total de 4 000 ha au cours du Plan à constituer de préférence sous forme de blocs villageois (minimum 50 ha) justifiant l'installation de petits fours à coprah (100-200 t. de coprah/an) et facilitant la mécanisation ;

. à Abengourou et Gagnoa, les retards enregistrés sur les programmes antérieurs nécessitent par contre une relative prudence dans les extensions envisagées. Les objectifs se limiteront à ceux d'ores et déjà assurés d'un financement soit 1 150 ha à créer après 1981 sur Abengourou et 1 650 ha à Gagnoa ;

. à Daloa la population est déjà bien sensibilisée et motivée, mais ce sont les perspectives incertaines du marché mondial et les contraintes financières qui vont limiter les objectifs d'extension : prévoir un maximum de 2 000 ha en cinq ans ;

. enfin Man et Agboville pourraient, en cas de financement possible, bénéficier également des programmes de « cocotier intérieur » de l'ordre de quelques centaines d'hectares.

Au total, les extensions nouvelles de P.V. pourraient donc concerner environ 9 000 ha, et les renouvellements un millier. En fin de plan les surfaces de plantations villageoises auraient ainsi rattrapé celles des blocs industriels.

. partout l'élevage ovin peut être associé.

*
**

Note « MANIOC »

Situation : Suite au mot d'ordre national de 1977, le manioc s'est fortement développé dans la plupart des départements forestiers (tous ceux du Sud, Sassandra, Gagnoa, Daloa, Bouaflé et l'Ouest sauf Touba) au point que le problème majeur est aujourd'hui celui de l'écoulement d'une production pléthorique soit en frais soit en produits transformés (galettes, attiéké, farines, cossettes).

Les difficultés du secteur sont donc :

- l'absence de garanties de débouchés,
- le prix non attractif, au producteur, du produit frais non élaboré,
- la médiocrité des rendements (120 q/ha dans le meilleur des cas, à Abidjan, souvent moins de 50 q/ha alors que le potentiel est supérieur à 30 t/ha),
- par ailleurs, l'opération industrielle de Toumodi se traduit par des coûts/ha tels que les nombreuses demandes formulées dans les départements (Guiglo, Divo, Agboville, Dabakala, Ferkessedougou) en faveur d'opérations identiques ne peuvent être retenues.

Propositions :

. il convient donc de privilégier un mode de développement paysannal amélioré qui pourrait en priorité intéresser la région Ouest, zone de forte production et de consommation. A terme, l'implantation d'une unité de transformation localisée dans le sud de cette région pourrait se justifier ;

. le développement de la production, sur tout le pays, est conditionné par la recherche des débouchés, y compris sur les marchés internationaux pour le manioc sec ou transformé ;

. la culture devra être inscrite aux programmes annuels des sociétés d'intervention (C.I.D.T. au Nord, S.A.T.M.A.C.I. et S.O.D.E.L.P.A.L.M. en forêt) et réintégrée dans le cadre des « défrichements sociaux » ;

. la diffusion de semences sélectionnées (variétés hâtives à cycle court pour la consommation, variété à haut rendement pour la transformation industrielle) devra être assurée plus régulièrement qu'aujourd'hui ;

. en liaison avec les projets de l'élevage, on peut concevoir la création de petites unités semi-artisanales de transformation en aliments mélangés (manioc, maïs, ... capacité 2 t/j) ce qui implique une qualité de production plus homogène

qu'à l'heure actuelle. De telles unités auraient pour lieu d'implantation préférentiel les localités urbaines de taille moyenne (chef-lieux de sous-préfectures).

*
**

Des notes de ce type, plus ou moins détaillées furent élaborées dans les divers domaines (agriculture, routes, santé ...) et soumises aux intéressés qui se trouvaient à des stades d'avancement de leurs travaux très inégaux selon les secteurs. Par ailleurs, *rien dans la procédure du Plan n'avait été réellement prévu sur le sort à réserver à ces notes qui suppléaient de fait aux réunions de synthèse qu'aurait dû en principe tenir le Plan de façon régulière entre octobre 1979 et avril 1980, pour coordonner les travaux et procéder aux arbitrages nécessaires avant sa première esquisse.*

Dès l'instant où, faute de réunions de coordination, donnant lieu à des débats ouverts, il n'y eut que des échanges informels entre personnes intéressées par un même problème mais sans aucune obligation ni contrainte stricte d'arbitrage, les positions défendues par la D.D.R. avaient toutes chances de rester lettres mortes, et ce d'autant plus qu'elles n'allaient pas nécessairement dans le sens attendu au niveau du planificateur central ou qu'elles proposaient des alternatives aux programmes définis par les ministères techniques. Le Plan manifesta donc, en cette occasion une grave déficience dans sa structure de décision.

Mais il apparaissait aussi une autre contradiction encore plus profonde, tenant à l'orientation même prise par le système de planification, surtout après 1976, quand il a été décidé que le Plan par nature ne devait « qu'esquisser les lignes de force principales » (1).

Il est bien évident qu'au niveau régional, des propositions *sectorielles* ne sauraient se limiter à l'énoncé de principes généraux. Elles n'ont d'intérêt que si elles débouchent sur une esquisse de régionalisation de programmes, sinon sur des projets proprement dits. Il y a donc une certaine antinomie, dans le système actuel entre l'option de « planification par objectifs » avec les risques de dérapage qu'elle comporte (cf. 1^{re} partie Chapitre 3.2.2.), et celle de régionalisation, pour autant que cette dernière ne doive pas se cantonner à un discours abstrait succédant à des consultations-alibi.

Le fait que le projet de Plan 1981-1985 ait repris dans sa partie finale in extenso, les synthèses sectorielles *résumées* (2), produites également par la D.D.R., ne démontre pas une réelle intégration de ces propositions au niveau central. Il en résulte plutôt une impression de placage de deux types d'éléments entre lesquels il n'y a pas eu de mixtion véritable.

4.2. LES SYNTHÈSES RÉGIONALES

N'ayant pu se réaliser, pour les raisons que l'on a vues, à travers une procédure de concertation, le dégagement des priorités à l'échelon régional

(1) *Plan 1976-1980, volume 1, p. 69.*

(2) *Projet de Plan 1981-1985, tome II, volume 2. Aménagement du territoire chapitre 5 p 377-429.*

devait se faire nécessairement à Abidjan. Cette phase fut exécutée entre le 15 mai et le 15 juin 1980 et prit l'aspect d'une réflexion de groupe à laquelle s'associèrent tous les membres de la D.D.R. ayant participé aux consultations, plus un intervenant extérieur choisi pour sa connaissance du pays et représentant en quelque sorte un élément neutre incitateur et catalyseur dans le travail d'interprétation des résultats des consultations.

Là fut amorcée à travers une analyse et discussion collectives une première hiérarchisation possible entre priorités. Le rythme de travail était, en gros, de un département par jour, soit le temps qu'il eût fallu si les synthèses avaient dû être faites en région. Cela implique que les thèmes et types d'actions proposées restaient délibérément globaux et qualitatifs. Reprenant la formule déjà citée à propos du Plan 1976-1980 (cf. 1^{re} partie - paragraphe 3.2.1. supra), *les orientations esquissées ne devaient en effet servir que de point de départ à l'élaboration de « programmes régionaux » intégrés à préciser en coopération avec les responsables sectoriels nationaux dans un second temps.* Il convient d'ailleurs de rappeler que l'on se situait en principe toujours dans la phase préparatoire de la première esquisse du Plan. Il n'était donc pas nécessaire de trop détailler les actions. De ces réflexions collectives est sortie une série de notes :

- notes résumant les fiches de priorités par département,
- notes plus détaillées, explicitant certains points et précisant les contraintes et potentialités, également par département,
- notes synthétisant les priorités par région qui figurent en partie dans le projet de Plan (1).

Conformément à la méthode d'analyse évoquée au début de ce chapitre 4, les systèmes de priorités retenus ont cherché à sérier les problèmes en regroupant les actions par grandes rubriques où se retrouve la trilogie :

1. « *Opérations directement productives* », où l'on peut distinguer deux secteurs :

- . développement des activités agricoles et para-agricoles
- . développement des activités secondaires et tertiaires.

2. Amélioration des « *équipements structurants* »

3. Amélioration du cadre d'existence et des conditions de vie (*équipements non structurants* »)

Par ailleurs, pour simplifier les arbitrages il a été décidé de ne pas dépasser dans la hiérarchisation le rang de priorités d'ordre 3. Les lignes de force des actions n'en ressortent que plus clairement. Nous reproduisons en Annexe IV quatre exemples de notes départementales résumées telles qu'elles figurent dans le Projet de Plan.

Le premier cas (Ferkessedougou) représente le modèle « normal » avec ses trois groupes de priorités.

(1) *Projet de Plan 1981-1985, tome II, volume 2. Aménagement du Territoire - chapitre 4 « Les politiques régionales » p. 321-376.*

Le second cas (Agboville) illustre le cas de départements à programmes non strictement hiérarchisés.

Le troisième cas (Dimbokro-Bongouanou) ne retient que deux rangs de priorités. Enfin le dernier cas (Abidjan) est particulier quant au mode d'approche des priorités en raison de son rôle spécifiquement national. On présente également la carte des priorités de rang 1 dégagées pour l'ensemble du pays. (Dans le Projet de Plan figure également la carte des priorités de rang 2).

4.3. FIN ET PROLONGEMENT DES TRAVAUX

Alors qu'il restait en juin 1980 très peu de temps au planificateur central pour entrer dans sa phase active de rédaction, ses travaux consistaient toujours en l'exploration de variantes des équilibres généraux construits selon différents scénarii de volume d'investissement et de taux d'endettement, dépendant eux-mêmes des hypothèses relatives au prix des produits café-cacao et du niveau de la production pétrolière. Le cadre de référence restait donc gros d'incertitude et de plus, suspendu aux décisions du VII^e Congrès P.D.C.I.-R.D.A. attendues pour octobre. Ce contexte aide à comprendre, sinon à justifier le retard dans la sortie d'une première esquisse du Plan (1) et le vague dans lequel il devait se maintenir.

A partir de juin 1980, les travaux sectoriels se poursuivent mais sans réellement intégrer comme on l'a dit, les propositions émanant de la D.D.R. D'octobre 1980 à février 1981 succède une période de bouillonnement politique rarement égalée à ce jour (Congrès, élections multiples, 20^e Anniversaire de l'Indépendance, remaniement ministériel concernant directement le Ministère du Plan (2)) au début de laquelle les travaux de planification se trouvent de nouveau ralentis pour être repris finalement avec une extrême urgence ; l'ancien ministère devant transmettre sans tarder le Projet de Plan à son successeur avant de le soumettre au Conseil des Ministres, au Conseil Économique et Social puis à l'Assemblée Nationale nouvellement élue (3).

En mars 1981, le Projet de Plan est donc matériellement terminé (sauf quelques ajouts et retouches introduits ultérieurement) mais non adopté et il se pose *un problème de cohérence avec la Loi-Programme* (dont la responsabilité incombe désormais au Ministère de l'Économie et des Finances). Celle engageant l'année 1981 et les « coups partis » de 1982 et 1983 a été mise en chantier dès le printemps de 1980. Au moment où s'achève l'élaboration du Plan la Direction des Investissements entame déjà ses premières ébauches de la Loi-Programme 1982-1983-1984 et lorsque le Plan aura été adopté (au mieux en

(1) *Le projet de Plan daté mars 1981 est la première et la seule esquisse qui soit sortie. Dans une certaine mesure elle tient compte des variantes explorées en distinguant une tranche d'opérations garanties et une tranche optionnelle.*

(2) *Le Ministère de l'Économie des Finances et du Plan créé en juillet 1977 se scinde en un Ministère de l'Économie et des Finances et un Ministère du Plan et de l'Industrie.*

(3) *La plupart des 147 députés, nouveaux ou réélus étaient parfaitement informés des « consultations régionales » pour y avoir participé ou pour s'être enquis auprès de la D.D.R. de leur teneur. Ce fait rendait donc politiquement impossible d'en ignorer les résultats dans la rédaction finale du Plan ... mais explique peut-être aussi qu'il aura fallu attendre la rentrée d'octobre 1982 pour remettre effectivement le Projet du Plan à l'Assemblée.*

décembre 1982) avec peut-être d'autres corrections à lui apporter, la Loi-Programme définitive de 1983-1984-1985 sera sortie.

L'ordre logique, suite au retard enregistré, est ainsi totalement renversé et le Plan risque de devenir le gestionnaire des héritages décisionnels des Finances. Pour remédier à une telle situation, il existe en principe l'outil qu'est le « schéma directeur » confectionné par le Plan, chargé de définir les enveloppes d'investissements sur un horizon de *trois ans* (bien que qualifiée de « triennale » la Loi-Programme n'engage en réalité *qu'une seule année*, les enveloppes retenues pour les années $n + 1$ et $n + 2$ étant indicatives et surtout ne prenant en compte que les héritages des programmes strictement décidés pour l'année n). Il était donc d'autant plus important de réactiver la procédure des « schémas directeurs » plus ou moins à l'abandon que les deux départements ministériels se trouvaient à nouveau séparés ; la Direction du Plan et la D.D.R. devant être étroitement associées dans cette élaboration.

Le fait qu'il y ait eu une première tentative de concertation (1) durant le troisième trimestre 1981 est un signe encourageant mais qui doit désormais être poursuivi et systématisé chaque année.

Dans ce cadre, le rôle de la D.D.R. est clairement défini. Il consiste :

— en premier lieu à analyser rétrospectivement la répartition régionale des actions de l'État en les regroupant selon la nomenclature esquissée plus haut (actions directement productives, équipements structurants et non structurants) qu'il est d'ailleurs facile d'affiner ;

— en second lieu à *proposer une ventilation régionale des programmes qui respecte les priorités inter-sectorielles retenues par le planificateur central*, réduise les disparités du cadre de vie et des niveaux de revenus, développe les potentialités et vocations reconnues à chaque région (2).

L'objectif de cette approche n'est pas d'imposer de façon absolue des arbitrages rigides aux services chargés de la programmation mais de leur *proposer des clés de répartition* qui répondent à une problématique précise. Le schéma directeur ainsi conçu doit demeurer un cadre souple, susceptible de recevoir des entorses à condition que l'on puisse analyser avec rigueur les conséquences (par exemple en terme de disparités accrues) au regard des objectifs du Plan. Dans une perspective plus longue, à dix ou quinze ans, une réflexion de ce type pourrait conduire un organisme comme la D.D.R. à proposer non seulement des clés de répartition inter-régionale mais encore des inflexions éventuelles à la ventilation *inter-sectorielle au niveau national*. Cet aspect sera détaillé davantage dans notre conclusion. En effet, si à l'horizon du Plan la répartition sectorielle des investissements doit être acceptée comme *donnée* (donnée à la détermination de laquelle la D.D.R. aura participé), à l'horizon plus lointain des perspectives décennales il se peut que l'atteinte de certaines normes-objectif assignées au pays tout entier et à ses régions soit incompatible avec la fixité des parts relatives entre enveloppes.

(1) cf. un document à diffusion interne : « Analyse régionale des actions de l'État réalisées au cours des dix années de Lois-Programmes 1971-1980 », (D.D.R. - septembre 1981), brièvement résumé dans R.E.F.I., novembre 1981, n° 16.

(2) Ce qui était précisément l'objet des esquisses de priorités régionales dégagées par la D.D.R. à la suite des consultations (cf. 4.2 supra).

CONCLUSION

Cet ouvrage qui n'est ni l'exposé d'une technique de planification proprement dite, ni l'analyse historique du développement régional de Côte-d'Ivoire mais qui se situe précisément à l'articulation des deux a essayé de montrer en quoi l'expérience actuelle de planification à base régionale était le produit direct de toute une évolution antérieure que l'on peut résumer ainsi :

— lancement de grandes enquêtes d'inventaires polyvalentes quoique sans problématique bien définie. Ces enquêtes, relativement sous-utilisées par le planificateur, continuent cependant à fournir des points de référence intéressants (démographie, fonction de consommation, paramètres fonciers) jusque dans les travaux les plus récents ;

— approfondissement théorique, confié à la recherche, répondant à l'espoir d'un développement auto-centré à partir des pôles régionaux. Espoir en partie déçu qui reposait sans doute sur une vision trop technocratique et trop universitaire des choses ;

— cette phase recouvrant en gros la période 1967-1977 a marqué profondément les travaux de planification de l'époque en privilégiant, dans une proportion qui nous paraît excessive, les problèmes de structuration de l'espace, par rapport aux autres composantes susceptibles de participer activement à une politique de développement régional (prix, crédit, *réflexion différenciée* sur les investissements, politique industrielle, etc.) ;

— faute de moyens d'actions et de contrôle effectifs sur les aménagements concrets et immédiats cette orientation a progressivement entraîné la « planification régionale », dans une sorte d'échappée prospective qui en réaction appelait un retour au réel et au pragmatique.

La nouvelle voie ainsi ouverte en 1979-1980 a démontré que s'il est possible et souhaitable de réagir, il faut, pour cela remédier à certaines lacunes dans la démarche du « planificateur régional » mais aussi dans celle du planificateur au niveau central.

Au niveau régional d'abord, la poursuite et l'élargissement de l'expérience inaugurée en 1979-1980 supposent le respect de certaines conditions :

— l'actualisation *permanente* de l'information ;

Ceci est en cours grâce à la mise en place d'un fichier de données conçu dans le cadre des travaux d'actualisation des « comptes économiques régionaux » entrepris par la D.D.R. en 1981-1982. Les F.R.A.R. disposent par ailleurs d'un fichier de villages informatisé dans lequel il devrait être possible d'intégrer rapidement un certain nombre d'indicateurs d'équipement appréhendés à divers niveaux : village, pays rural, sous-préfecture, département ou région.

— la permanence ne pourra être assurée que si le recueil des données est décentralisé par la mise à contribution des Délégations Régionales du Plan dont l'activité est actuellement consacrée quasi-exclusivement à la gestion des projets F.R.A.R. Il importe donc de renforcer ces dernières en personnel d'étude et moyens matériels *correspondant à ces nouvelles fonctions*.

— la procédure des consultations est à revoir dans ses modalités pratiques d'application ;

. allègement du côté « formaliste » ;

. travaux préparatoires plus systématiques sous la coordination des D.R.P. renouvelés. Toute la partie inventaire, état de situation, problématique, devrait pouvoir s'élaborer préalablement soit dans le cadre des activités courantes des D.R.P. soit par des séminaires annuels. Les consultations élargies à intervalle quinquennal se fixeraient ainsi pour seul objectif *la hiérarchisation des priorités*. Dans ces conditions la tenue de sessions départementales aussi bien que régionales ne devrait pas rencontrer de difficultés, chacune ne dépassant pas la durée d'une journée ;

. élargissement de la base socio-professionnelle représentant la population, notamment du côté des « forces vives » économiques et sociales ;

. officialisation du découpage administratif en régions-programmes et *homogénéisation* des découpages techniques entre ministères (1).

Mais au niveau central également la révision de certaines pratiques actuellement en vigueur s'imposent. Citons en particulier :

— la pente dangereuse sur laquelle s'est engagée la planification, surtout à partir de 1976, en s'orientant résolument vers une planification par objectifs. Pour satisfaisant qu'il soit dans les principes, ce choix risque d'aboutir à une démission de fait du planificateur, impuissant à contrôler ou orienter les programmes lancés par les différents ministères et autres décideurs. Indépendamment des problèmes de coordination et de liaisons internes, nous voyons dans cette option délibérée la principale raison de la faible capacité du Plan à prendre en compte réellement les données régionales ;

— il a manqué, lors du dernier Plan notamment, des critères précis en matière d'arbitrages ; les choix retenus en définitive se faisant hors de toute procédure de concertation entre sectorialistes « nationaux » et « régionalistes » ;

— le renforcement des outils de contrôle et de suivi implique une double action, à laquelle la D.D.R. doit être partie prenante :

. la première de ces actions est la remise en vigueur des *schémas directeurs* des lois-programmes qui sont le point de rencontre et de synthèse entre le Plan, et les lois-programmes elles-mêmes. Du point de vue régional ceci suppose évidemment que l'effort de spatialisation de ces lois-programmes soit effectué par la Direction des Investissements d'une manière plus systématique et plus précise qu'elle ne le fait actuellement.

(1) *Nous pensons qu'aucun découpage ne peut-être parfait. Il est inutile de perdre son temps sur des querelles scolaires. L'important dans un découpage est qu'il soit politiquement accepté par la majorité des intéressés et techniquement homogénéisé au niveau des structures administratives et ministérielles.*

Ainsi, dans leur état présent, un dépouillement minutieux des lois-programmes, aidé pourtant du recours à d'autres sources d'information (rapports d'activités des Sode, statistiques agricoles...) autorise à grand peine un taux d'éclatement régional dépassant 75 % (ce qui signifie que 25 % en moyenne des enveloppes ne peuvent être ventilées géographiquement même au niveau très large qu'est la région). Si l'on cherchait à régionaliser les lois-programmes par département le seuil de « non ventilé » dépasserait alors 50 %, en moyenne générale, et davantage encore pour certaines rubriques de programmes (développement tertiaire, postes-télécommunications, défense...). Notons que ce travail de régionalisation doit constituer l'une des activités normales de la D.D.R. au titre de ses actualisations permanentes de l'information.

. un autre outil de contrôle faisant actuellement défaut est une cellule de suivi-évaluation des effets des projets réalisés dans le cadre du Plan. Cette cellule devrait avoir la charge non seulement des évaluations courantes et a posteriori mais aussi des évaluations ex-ante ; la D.D.R. attachant plus particulièrement ses analyses à l'étude de l'impact régional des projets. Sur ce point nous renvoyons le lecteur aux recommandations très détaillées figurant dans le tome 2 de l'étude sur l'industrialisation des régions en Côte-d'Ivoire (1).

Nous esquisserons pour finir une voie possible dans laquelle la D.D.R. pourrait avoir un rôle moteur et qui permettrait *d'articuler l'ensemble des travaux de prévision à long terme, moyen et court terme, dans un cadre global cohérent prenant en compte les données régionales*. Ceci concerne le problème de l'élaboration d'un schéma national et de schémas régionaux d'aménagement du territoire, orientant les actions du Plan qui lui-même doit orienter les lois-programmes. Les tentatives menées en Côte-d'Ivoire, entre 1972 et 1977, ont bien montré les difficultés majeures à surmonter :

. *absence d'intégration* entre les schémas régionaux élaborés d'un côté et le schéma national élaboré de l'autre ;

. caractère plus ou moins arbitraire des variantes de scénarii proposés dont l'analyse est conduite de façon *indépendante* de l'une à l'autre ;

. *absence de langage commun* entre les documents de programmation, ceux de planification et les schémas d'aménagement à long terme. Seul l'emploi d'un langage commun, particulièrement en matière d'investissements, respectant un même type de nomenclature est de nature à permettre aux schémas à long terme d'aménagement de jouer leur rôle de schémas « directeurs » dans l'orientation des actions de l'État au niveau inter-sectoriel et inter-régional.

La démarche pourrait se réaliser en trois phases :

1^{re} phase :

La base de départ est un inventaire de situation, régionalisé, dans lequel sont évaluées les potentialités existantes (sols, eau, force de travail...). Les données économiques apparaissent sous forme de bilans rétrospectifs dont un élément important est l'inventaire des actions de l'État réalisées dans le passé, dressé

(1) D.D.R., 1980, (op. cit).

suivant la typologie, plus ou moins affinée : actions productives — équipements structurants et non structurants — déjà utilisée dans les prévisions à moyen et court terme.

On dispose ainsi d'une connaissance complète et détaillée, nationale et régionale, de la répartition inter-sectorielle des actions de l'État et si possible des autres agents (investissements privés).

Parallèlement à cet inventaire d'autres analyses doivent permettre de se faire une idée précise des dynamiques et mécanismes socio-économiques (la « logique de fonctionnement du système ») (1) et de leurs implications et conséquences prévisibles à moyen et à long terme si la même dynamique se poursuit, c'est-à-dire ses conséquences sur les paramètres :

- balance d'emplois par branche, milieu et région ;
- niveaux d'exode rural et courants migratoires ;
- endettement extérieur et structure de financement des investissements (ménages, entreprises, État...) ;
- disparités de revenus ;
- répartition régionale des activités ;
- taux de croissance des investissements, de l'épargne, de la consommation finale ;
- etc.

2^e phase :

A partir de la connaissance des tendances passées et de la dynamique du système il est possible de projeter dans le futur (à un horizon pas trop éloigné de 10-15 ans) une image « *tendancielle lourde* », au niveau national d'abord, au niveau de chacune des régions ensuite, les principaux indicateurs d'équipements, de niveaux de revenus, de population... repérés à l'année de base.

On établit donc l'« image tendancielle » à la fois nationale et régionale faisant en particulier ressortir la structure d'équipements inter-sectorielle et les conséquences de cette structure, en termes de :

- coût global au niveau des finances de l'État et des besoins en devises, l'endettement extérieur, etc. ;
- bilan de main-d'œuvre et d'emploi ;
- disparités inter-régionales ;
- mouvements de population entre milieux et régions.

3^e phase :

Commence alors la réflexion critique sur ce premier « scénario » qui peut apparaître inacceptable tant au niveau national (pour les problèmes intéressant la collectivité tout entière) qu'au niveau de l'une ou l'autre des régions.

(1) Un bon exemple de ce type d'analyse est fourni par le tome 1 du « *Schéma National d'Aménagement du Territoire* » de Côte-d'Ivoire publié par la D.D.R. en 1978.

La réflexion, qui procède par itérations, peut démarrer en partant de chacune des régions et consiste à définir à leur niveau une série d'actions décomposées selon les trois familles d'investissements que l'on a distinguées, en s'appuyant à la fois sur l'examen des disparités existantes (au terme du scénario) et sur les vocations et potentialités déterminées par ailleurs. On aboutit ainsi à une seconde esquisse d'actions sectorielles régionalisées dont la sommation correspond à l'esquisse de schéma national non plus « tendancielle » comme dans la phase précédente mais « volontariste ».

On passe ensuite à l'examen des conséquences *au niveau national* de cette nouvelle esquisse. On vérifie en particulier si les équilibres macro-économiques sont respectés (bilan main-d'œuvre, balance des paiements, etc.). Des retouches peuvent apparaître comme nécessaires ; ce qui amène à redéfinir, une troisième fois, la structure inter-sectorielle et/ou les niveaux absolus des enveloppes de financement prévues, donc le dimensionnement des actions et l'on recommence l'examen au niveau régional jusqu'à ce que l'on parvienne à une convergence estimée satisfaisante.

Ainsi, par retouches successives, se trouve élaborée une esquisse finale « volontariste », considérée comme optimale, donnant naissance *simultanément* au schéma national et aux schémas régionaux.

S'exprimant directement en termes de « programmes » et d'investissements, le document devrait ainsi orienter sans difficultés un Plan à moyen terme conçu dans le même langage et celui-ci à son tour s'interpréterait à travers le « schéma directeur » triennal des lois-programmes chargées de définir de façon concrète les opérations.

ANNEXES

ANNEXE 1

**PRÉSENTATION D'UN CAS TYPE D'OPÉRATION
DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL**

**La Région Centre et l'Autorité pour l'Aménagement de la Vallée du Bandama
(A.V.B.)**

ANNEXE

1. INFORMATIONS DE BASE DE L'A.V.B.

- 1.1. Caractéristiques essentielles de la Région Centre
- 1.2. Statut et missions de l'A.V.B.
- 1.3. Historique de l'A.V.B. (1969-1980)
- 1.4. Missions directement liées au barrage de Kossou
(Transfert-réinstallation des villages sinistrés)

2. ÉLABORATION DU SCHÉMA DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT RÉGIONAL ET DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

- 2.1. Phase d'élaboration
- 2.2. Passage du S.D.A.R. aux programmes

3. EXÉCUTION ET MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES

- 3.1. Procédures et financement
- 3.2. Obstacles rencontrés dans l'exécution sur le terrain
- 3.3. Évolution en fin de période (1978-1980)
- 3.4. Dissolution de l'A.V.B. (1980)

4. ENSEIGNEMENT À TIRER

- 4.1. Méthodologie
- 4.2. Mise en œuvre et exécution des programmes
- 4.3. Structuration et participation au niveau des institutions régionales

1. INFORMATIONS DE BASE SUR L'A.V.B.

1.1. CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES DE LA RÉGION CENTRE

— *Concept de « Régions de programmes »* retenu par le Ministère du Plan :

Région = Groupe de départements pas nécessairement homogènes, mais polarisés (actuellement ou potentiellement) par une capitale régionale (Centre Urbain pouvant, à terme, contrebalancer la polarisation unique de l'espace national par Abidjan).

Région Centre = Cas de région « mixte » Forêt-Savane (incluant les départements de Bouaké, Katiola/Dabakala, Dimbokro/Bongouanou, Bouaflé/Zuenoula) et polarisée par Bouaké, deuxième ville de Côte d'Ivoire après Abidjan (voir carte).

— *3 grandes zones écologiques et climatiques :*

- . au Sud, forêt : climat à 2 saisons des pluies,
- . au Centre, phénomène du « V Baoulé » = zone de transition Forêt-Savane, à prédominance Savane-Climat à 2 saisons des pluies, mais avec fortes irrégularités;
- . au Nord, savane sèche avec 1 ou 2 saisons des pluies selon les années.

— *Région la plus vaste et la plus peuplée de Côte-d'Ivoire :*

de l'ordre d'1/4 de la superficie et de la population totale. En 1980, sur environ 8,3 millions d'habitants au total, on peut estimer à 1,9 million la population de la Région Centre, dont 1,3 million de ruraux et 600 000 urbains (dont 270 000 pour Bouaké même) ; elle inclut une importante zone dense rurale (zone de savane à l'Ouest de Bouaké, d'origine historique : point d'arrivée et de concentration des migrants Baoulé venus du Ghana au XVIII^e siècle).

1.2. STATUT ET MISSIONS DE L'A.V.B.

L'autorité pour l'Aménagement de la Vallée du Bandama (A.V.B.) fut créée par décret le 8 juillet 1969, avec le statut juridique de Société d'État, placée sous la tutelle directe de la Présidence de la République (N.B. : en parallèle, l'A.R.S.O. fut créée, avec le même statut, en décembre 1969). Le décret de création confiait à cet organisme des missions multipliées que l'on peut résumer en les regroupant autour de *2 axes majeurs* :

1^o *Missions directement liées au barrage de Kossou*, surtout : supervision (maîtrise d'œuvre) des travaux de construction du barrage et responsabilité complète de la réparation des dommages causés par le barrage et le lac de retenue, dont transfert-réinstallation des « sinistrés » ;

2^o *Missions liées à la vocation de « développeur » régional*, avec d'abord l'élaboration d'un Schéma Directeur d'Aménagement Régional (S.D.A.R.), puis

sa mise en œuvre — après approbation — à travers des programmes de mise en valeur dans tous les secteurs du développement.

1.3. HISTORIQUE DE L'A.V.B.

On peut distinguer 3 phases principales :

. *1^{re} phase (1969/72) :*

Phase des urgences absolues, liées à la construction du barrage et à la montée des eaux du lac, d'où mobilisation de toutes les forces de l'A.V.B. sur le programme de Transfert-Réinstallation des « sinistrés ».

. *2^e phase (1972/77) :*

Trois types d'activités menées en parallèle :

- suite et fin des opérations de Transfert-Réinstallation,
- réalisation des actions de développement dans la périphérie du lac,
- élaboration du Schéma Directeur d'Aménagement et des programmes correspondants.

. *3^e phase (1977/80) :*

Difficultés et/ou échecs dans les réalisations d'actions de développement, incertitudes et remises en cause, révision des programmes, dissolution de l'A.V.B. en fin 1980.

1.4. MISSIONS DIRECTEMENT LIÉES AU BARRAGE DE KOSSOU

Elles nous intéressent moins directement dans le cadre de la présente étude, que celles liées à la vocation de « développeur » régional ; mais on doit cependant les présenter, même schématiquement ; en effet, elles ont mobilisé la majeure partie des moyens de l'A.V.B., surtout les transferts de « sinistrés », et les actions réalisées dans ce cadre ont influé directement sur les orientations majeures données au 2^e type de missions. Les informations concernant la réalisation du programme de transferts-réinstallations des villages « sinistrés » peuvent être regroupées en 3 points essentiels :

1^o *Effectifs concernés :*

. Programme spécifique, distinct des autres dans les budgets successifs de l'A.V.B., concernant environ *75 000 personnes* déplacées en raison du barrage de *Kossou*, pratiquement toutes en milieu rural ; s'est ajoutée ensuite une opération semblable pour le barrage de *Taabo*, mais ne concernant que moins de *10 000 personnes* (à cheval sur les Régions Sud et Centre).

2^o *Principes mis en œuvre :*

. *Principe du libre choix des lieux de réinstallation*, par la voie de la consultation et recherche d'un accord entre les villageois (via les chefs traditionnels et

les cadres modernes, « originaires » des villages) et l'A.V.B., d'où des allers-retours entre desiderata exprimés et vérifications techniques des capacités d'accueil des lieux choisis jusqu'à l'accord final, à la fois des transférés et des villages « accueillants ».

. *Résultat global* : option largement prédominante en faveur de la réinstallation dans les zones périphériques du lac, chaque fois que possible dans les limites des groupes et sous-groupes tribaux (pour éviter le statut d'étranger et jouer sur les liens traditionnels de solidarité) ; une fraction minoritaire de moins de 5 000 personnes seulement choisit la réinstallation — proposée à tous — dans la Région Sud-Ouest (1) ; il en est résulté une incontestable densification de la population en rive gauche du lac (la plus touchée de très loin) d'où des problèmes fonciers ultérieurs avec les villages « accueillants ».

. *Indemnisation pour les pertes subies* :

- Paiement direct (en 3 ans) des plantations pérennes inondées ;
- Relogement gratuit dans des villages construits « en dur » par l'A.V.B. et comportant les équipements collectifs modernes : puits, écoles, dispensaires, etc. (N.B. : formule « chère » incontestablement, mais correspondant à une aspiration générale à la maison « en dur » dans tout le pays Baoulé) ;
- Aide à la reconstitution du potentiel productif, à travers l'offre d'adhérer à des nouveaux systèmes de production lancés et encadrés par l'A.V.B. (+ opération Pêche sur le lac) ;
- Aide alimentaire immédiate, via le programme P.A.M. (aide du P.N.U.D.) et le défrichement de blocs pour cultures vivrières.

. Venait s'ajouter la *reconstruction du réseau routier et des pistes de liaison coupées par le lac* (+ création de liaisons par bateau sur le lac), ce qui profitait à la fois aux « accueillis » et aux « accueillants ».

3° Principales réalisations :

On peut les schématiser comme suit :

- . Construction de 60 nouveaux villages (2 500 ha de plate-forme défrichés, 12 000 logements, soit 660 000 m² couverts ; avec cuisines et sanitaires, 300 puits et plus de 300 classes, etc.).
- . Construction de 700 km de pistes et routes.
- . Dans le cadre des nouveaux systèmes de production lancés au profit des sinistrés :
 - en forêt, plantation et encadrement de 6 000 ha de cultures pérennes (4 000 ha de café + 2 000 ha de cacao) ;

(1) *Le principe mis en avant fut la nécessité de reconstruire le village lui-même en terre Baoulé, pour « garder un pied en terre Baoulé » selon la formule fréquemment utilisée, sans exclure des migrations ultérieures des jeunes vers le Sud-Ouest, ou les autres zones d'émigration déjà connues.*

- en savane, système nouveau semi-motorisé en cultures sèches sur environ 5 000 ha + 12 troupeaux d'embouche bovine (12 000 animaux engraisés) + aménagements de bas-fonds et d'un périmètre maraîcher en cultures irriguées ;
- opération Pêche sur le lac : formation, équipement et encadrement de près de 3 000 pêcheurs ;
- création et animation de 15 G.V.C. et de 5 Caisses Rurales d'Épargne et de Crédit + 2 centres de formation d'artisans ;
- activités de formation multiples (représentant 35 000 journées/stagiaires).

Sur un total d'investissements se situant autour de 30 milliards de Francs CFA, les crédits ont été répartis comme suit :

- 40 % pour la reconstruction des villages
- 17 % pour la reconstruction du réseau routier
- 20 % pour la mise en valeur agricole
- 4 % pour le développement de la pêche
- 5 % pour le défrichement de la cuvette du lac
(Défrichement préalable pour créer des couloirs de navigation et pêche)
- 8 % pour les études
- 6 % pour le reste (transports des personnes et des biens, assistance alimentaire, formation-animation, etc.).

Limité à une partie de la Région Centre, mais déjà vaste et diversifié, correspondant à une dizaine de Sous-Préfectures périphériques du lac, ce programme de transferts-réinstallations représente à lui seul une opération de développement et d'aménagement de grande envergure.

2. ÉLABORATION DU SCHÉMA-DIRECTEUR D'AMÉNAGEMENT RÉGIONAL ET DES PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Dans le cas de l'A.V.B., les programmes de développement, annuels et quinquennaux, ont été élaborés dans le cadre du Schéma-Directeur d'Aménagement Régional (S.D.A.R.), en application directe des objectifs retenus à long terme (Horizon 1990) pour la Région Centre.

2.1. PHASE D'ÉLABORATION DU S.D.A.R.

2.1.1. Méthodologie/Étapes et travaux principaux

On indiquera tout d'abord que les travaux se sont échelonnés sur 3 années environ : 1973-74-75. En effet, ils ont été réalisés en régie directe par le Service des Études de l'A.V.B. (sauf appuis ponctuels de quelques consultants individuels) ; or ce service poursuivait par ailleurs ses autres travaux pour les transferts de villages sinistrés et la reconstitution de leur potentiel productif.

Les principales étapes et travaux réalisés ont été les suivants :

1^o Élaboration d'un « Livre Blanc » de la Région Centre, incluant un *bilan-diagnostic* de la situation régionale (appuyé sur diverses études : agro, socio, démo, éco, etc.), la mise à jour des perspectives tendanciennes et de grandes options alternatives de développement à long terme.

2^o Une 2^e phase de *consultations régionales*, à partir du Livre Blanc et des grandes options alternatives à long terme, réalisées département par département, auprès des cadres en fonction (administratifs et techniques), et des représentants des populations (élus et cadres « originaires »).

3^o Une phase de *synthèse provisoire*, par l'A.V.B., d'où un premier ensemble d'objectifs coordonnés à long terme, appuyés à la fois sur les « vœux » de la région (tels que saisis et interprétés par les responsables de l'A.V.B. à travers les consultations précédentes) et sur les travaux d'études complémentaires poursuivis en parallèle : surtout, inventaire des potentialités au-delà de la périphérie du Lac et mise au point d'un modèle permettant de mettre en relation les variations à long terme des effectifs en population, des valeurs ajoutées par grands secteurs d'activité, et des revenus par tête.

4^o Une phase de *consultation* au niveau des *Administrations centrales* (principaux ministères, notamment celui du Plan), où fut recherchée une harmonisation à la fois avec les grands projets des ministères et avec les perspectives nationales de développement à long terme (telles qu'identifiées dans les groupes de réflexion prospective « Côte-d'Ivoire An 2000 », réunis par le Plan en 1973-74).

5^o Une *synthèse finale*, par le service des études de l'A.V.B. lui-même (N.B. : donc travail de techniciens seuls), donnant naissance à un projet de Schéma-Directeur d'Aménagement Régional, qui sert de cadre à l'élaboration par ce même service des programmes bien que n'étant pas encore approuvé par le gouvernement.

2.1.2. Contenu du S.D.A.R.

1^o Niveau des buts ou finalités

Les perspectives tendanciennes vont dans le sens d'un *déclin* de la Région Centre, marqué par une double baisse : de sa population rurale (forte émigration vers la forêt et les grandes villes du Sud) et de son poids économique (malgré la croissance du pôle urbain/industriel de Bouaké).

Étant donné son poids relatif élevé, la Région accentue ainsi très fortement les déséquilibres caractérisant la répartition du développement dans l'espace national.

En opposition à ces perspectives tendanciennes, le projet de S.D.A.R. retient des *options volontaristes de relance de l'économie régionale et de fixation (au moins relative) de la population rurale*. Sur ces options globales (ou buts/finalités) du S.D.A.R. convergent tout à la fois :

. les objectifs nationaux majeurs de rééquilibrage du développement et de réduction des disparités de tous ordres ;

. les résultats des consultations régionales (refus du rôle de réservoir de main-d'œuvre au profit du Sud).

. les possibilités de développement attestées par l'inventaire des potentialités et autres études régionales. Ces mêmes potentialités, et les préférences exprimées dans les consultations régionales, ont conduit à accorder une *priorité au développement agricole et rural*, non exclusif cependant d'un développement nécessaire des centres urbains (en tête desquels Bouaké, reconnu par tous comme le pôle régional principal, actuel et futur).

2° Niveau des objectifs régionaux majeurs

Ces buts globaux ont été précisés en un ensemble coordonné de cinq objectifs régionaux majeurs (partiellement chiffrés grâce au modèle démographique mis au point).

3° Niveau des objectifs opérationnels

La réalisation des objectifs régionaux majeurs nécessite, la mise en œuvre de différents types d'actions et projets, constituant des objectifs opérationnels, eux aussi partiellement chiffrés et comportant des variantes selon les zones. *Le schéma ci-après résume ces objectifs majeurs et opérationnels.*

2.2. PASSAGE DU S.D.A.R. AUX PROGRAMMES

Par rapport aux objectifs opérationnels précédents, visant un horizon à long terme et correspondant à des types d'actions et projets, les programmes proprement dits constituent des ensembles coordonnés d'actions et projets à court et moyen terme (1 an et/ou 5 ans) précisant les moyens (techniques et humains), les coûts et les financements, enfin l'échéancier exact des réalisations. Le passage des objectifs opérationnels aux programmes se réalise en plusieurs opérations ou étapes en principe successives, mais pouvant comporter dans la pratique des allers-retours ou itérations multiples.

Les 3 principales opérations ou étapes sont les suivantes :

1° *Recherche des solutions techniques permettant d'atteindre les objectifs opérationnels retenus* : ici, l'A.V.B. s'est fortement et principalement inspirée des projets en cours de réalisation dans le cadre des transferts, notamment dans les domaines de la modernisation agricole (extension des systèmes nouveaux, semi motorisés et à hauts revenus à toute la région) et de l'aménagement ou de la construction des villages ; dans les autres domaines, ou bien en complément de ses propres expériences, l'A.V.B. s'est inspirée d'autres expériences ailleurs (plus les apports de la recherche scientifique dans certains cas).

2° *Recherche des cheminements ou rythmes de réalisations prévisibles pour atteindre les objectifs à l'horizon long terme retenu* (ici 15 ans, d'où la décomposition en trois plans quinquennaux successifs) : ici encore a été nécessaire le travail d'une équipe pluri-disciplinaire, indispensable à la formulation d'appréciations valables sur le ou les cheminements possibles entre la situation de départ 1975 et l'horizon 1990.

OBJECTIFS RÉGIONAUX MAJEURS

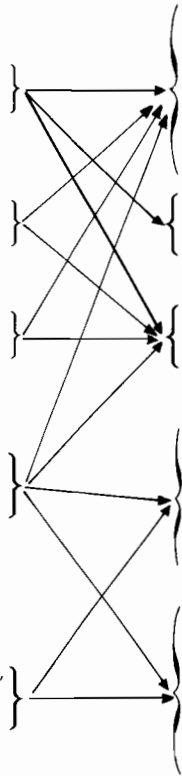
. Maintien population active agricole régionale

. Accroissement prioritaire des revenus des paysans

. Contribution à l'auto-suffisance alimentaire du pays

. Maintien par Région dans Valeur Ajoutée nationale

. Promotion Armature urbaine hiérarchisée, réseau hiérarchisé d'infrastructure de liaison et transport



OBJECTIFS OPÉRATIONNELS/TYPES DE PROGRAMME

. Modernisation agriculture paysanne :

- Passage agriculture itinérante → agri. fixée et promotion de techniques modernes de production.
- Aménagement d'ensemble des terroirs villageois.
- Promotion de systèmes familiaux d'exploitation intégrant toutes les activités familiales rurales.
- Actions formation, animation, encadrement.

. Amélioration du cadre et des conditions de vie

en milieu rural (Habitat, Équipements collectifs, etc.) dans le cadre d'une structuration en « pays ruraux ».

. Mise en valeur systématique des potentialités rurales :

Aménagements hydro-agricoles de vallées, pêche sur le lac, tourisme, forêts et reboisement, artisanat, etc.

. Développement du secteur secondaire :

- Croissance industries textiles pré-existantes.
- Développement des industries agro-alimentaires et machinisme agricole en liaison avec modernisation agriculture.
- Recherche des délocalisations possibles du Sud vers le Centre, notamment Abidjan vers Bouaké.

. Renforcement du Pôle régional de Bouaké (dans le cadre du Schéma-directeur d'urbanisme prévu).

. Réseau des villes moyennes : grilles d'équipements à préciser et réaliser + bonnes liaisons avec zone d'influence.

. Centres de transformation et services au profit du milieu rural (équipements et liaisons)

. Coordination des projets nationaux d'infrastructures de liaison + projets complémentaires d'intérêt régional.

3° *Recherche de cohérence, voire d'effets synergiques, entre actions, projets et programmes au niveau des unités géographiques d'intervention (zones ou sous-régions homogènes), l'A.V.B. s'est en effet toujours placée dans une optique de développement « intégré », ce à quoi incitaient l'objectif global de développement d'une région dans toutes ses dimensions, les objectifs majeurs retenus (fixation de population, accroissement des revenus et structuration de l'espace régional), enfin la pratique même de l'A.V.B. auprès des villages transférés ; divers degrés sont possibles dans cette intégration.*

Dans le cas de l'A.V.B., elle a été relativement poussée — au niveau des programmes prévisionnels tout au moins — en matière de développement agricole (modernisation des techniques de production, accompagnée d'actions en amont : de formation et d'aménagement de terroirs, en accompagnement ou appui nécessaire : conseillers - encadreurs et maintenance des matériels motorisés, en aval enfin : commercialisation des productions, directement ou bien via d'autres structures spécialisées) ; pour les autres programmes, concernant l'habitat ou les infrastructures de liaison notamment, il s'agissait plutôt d'actions parallèles ; mais l'ensemble des programmes, regroupés par zone et cohérents entre eux, représentait bien une orientation nettement prédominante vers le « développement intégré ».

3. EXÉCUTION MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES

3.1. PROCÉDURES ET FINANCEMENTS

3.1.1. Niveau Schéma Directeur

Pour devenir le cadre obligatoire, tout au moins la référence obligatoire et l'instrument de cohérence des programmes et des investissements dans la Région Centre, le S.D.A.R. devait d'abord être approuvé par le Conseil des Ministres, sur présentation par le Ministre du Plan.

Mais le projet final subit des retards dans la phase ultime de synthèse et de rédaction, puis pour la présentation en Conseil des Ministres ; or, à partir de 1977, commença la période des doutes et des incertitudes sur l'avenir de l'A.V.B., pour diverses raisons reprises et détaillées plus loin (notamment, changement de P.D.G. à l'A.V.B. même, et surtout changement des principaux ministres concernés lors du grand remaniement de la mi-77) combinées avec les difficultés de réalisation des principaux programmes sur le terrain. De ce fait, le S.D.A.R. resta à l'état de projet, ne fut jamais ratifié par le gouvernement et ne servit de base de travail qu'aux seuls techniciens pour la planification et la programmation.

3.1.2. Niveau des programmes régionaux

Les programmes, une fois terminé le travail technique d'élaboration, doivent franchir 3 étapes avant le passage à l'exécution à savoir : *Plan quinquennal, loi-programme triennale et enfin le budget annuel, seul exécutoire.*

Au dernier niveau, ne subsistent que les projets et programmes ayant un financement acquis de manière certaine, alors qu'ils ont pu être inscrits aux 2 étapes précédentes avec la mention : « financement à rechercher ». On soulignera qu'il n'existe pas actuellement dans les lois-programmes et dans les budgets annuels de réelles ventilations par région, mais seulement une ventilation sectorielle.

Ainsi, les programmes 1976-80 de l'A.V.B. ont été inscrits pour la plupart dans le Plan 1976-80, mais pour partie seulement dans la Loi-Programme 1976-77-78, et pour une partie plus réduite encore dans les budgets annuels successifs, en fonction des financements effectivement acquis.

Après l'élaboration des programmes (et si possible en anticipant quelque peu), se situe donc le travail décisif de recherches de financements.

Les principales sources de financement pour l'A.V.B. ont été :

- le Budget Spécial d'Investissement et d'Équipement (ou B.S.I.E.), en forte hausse de 1976 à 1978 (année record), mais en baisse sensible à partir en 1979 (double chute des cours du café et du cacao, d'où baisse des réserves de la Caisse de stabilisation, principal pourvoyeur des B.S.I.E.) d'où révision en baisse de tous les programmes prévus antérieurement ;
- le F.E.D., notamment pour les programmes de modernisation agricole et les routes ;
- le P.N.U.D., notamment pour l'habitat et la pêche (et la F.A.O. en ce dernier cas).

On notera que la liberté de manœuvre liée au statut de Société d'État qui plus est sous tutelle directe de la Présidence de la République, a facilité pour l'A.V.B. la recherche des financements à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Mais on notera aussi que les organismes de financement demeurent fondamentalement « sectoriels » : aucun ne finance des programmes globaux de développement régional intégré (où la rentabilité et la productivité sont difficiles à mesurer, rapidement tout au moins).

Il en résulte la nécessité de parcelliser les programmes par types d'opérations et par projets sectoriels, lesquels n'obtiennent pas tous les financements, d'où des déséquilibres et des pertes de cohérence des programmes régionaux mis au point antérieurement. (N.B. : ainsi, par exemple, dans le cas de l'A.V.B., les programmes de formation-animation obtinrent moins de financements que les programmes de modernisation agricole, d'où des difficultés d'encadrement des actions).

3.2. OBSTACLES RENCONTRÉS DANS L'EXÉCUTION SUR LE TERRAIN

Sans entrer ici dans les détails de la vie de l'A.V.B., on peut regrouper les principaux obstacles autour des deux axes majeurs ci-après.

3.2.1. Concurrences de structures

Le principe (cf. statuts) était bien celui d'une A.V.B. jouant un rôle de conception, d'animation et de coordination des actions de développement dans la région, sans réaliser tout directement, en s'appuyant sur les organismes spécialisés existant par ailleurs.

Mais, une série de facteurs jouèrent en sens contraire ; on peut les résumer comme suit :

- . à travers les nécessités et les urgences des opérations de transfert et réinstallation des « sinistrés », développement par l'A.V.B. de structures propres de réalisation directe dans différents domaines (construction de villages et de pistes, aménagements agricoles, etc.), d'où une tendance certaine (en partie pour assurer du travail aux structures ainsi créées) à étendre les mêmes méthodes dans les autres zones de la région, d'où méfiance et attitudes non coopératives des autres structures ou organismes ;

- . vocation concurrente de la principale société de développement agricole présente à Bouaké et dans sa région, à savoir la C.I.D.T. ; potentielle auparavant, cette vocation fut affirmée à partir de 1977 par le nouveau ministre de l'agriculture : conversion progressive en S.D.R. (Société de Développement Régional) pour la très vaste région des savanes, et pour tout ce qui relève du développement rural/agricole ;

- . dans le domaine du développement urbain, les deux pôles urbains principaux sont toujours restés hors des actions et de l'influence de l'A.V.B. en raison de leur statut (Bouaké : municipalité ancienne de « plein exercice ») ou de leur place à part (Yamoussoukro : « village » du Président).

3.2.2. Echecs des nouveaux systèmes de production agricole

Etant donné la priorité reconnue au développement agricole/rural, les nouveaux systèmes de production proposés devaient jouer un rôle moteur.

Or, ils connurent, là où ils furent expérimentés en premier lieu (villages transférés et quelques villages « accueillants »), des difficultés croissantes, conduisant finalement à un échec global de la modernisation accélérée de l'agriculture paysanne, sous réserve toutefois de cas de réussites partielles ou locales.

Dans les zones de forêt, les revenus obtenus (dans les systèmes à base de café-cacao intensifs) furent de bon niveau. Mais après les toutes premières années de réinstallation, les transférés (notamment le noyau principal de la forêt des Tos près de Bouafle) reprirent les pratiques extensives : accroissement des surfaces plantées plutôt qu'intensification, jouèrent à la fois le contexte prédominant de « course à la forêt » et la faiblesse des avantages comparatifs de l'intensification dans les cas du café et du cacao (contraintes travail nettement accrues pour une élévation limitée des revenus) ; de plus, la stabilisation des cultures vivrières ne dépassa pas le stade de quelques expérimentations locales.

Dans les zones de savane, où devait se situer l'effort principal de fixation de jeunes actifs et d'accroissement des revenus paysans, les résultats furent parfois

bons (cas des cultures irriguées, mais peu nombreuses, et cas de l'igname où des rendements élevés furent obtenus), mais plus souvent mauvais, du point de vue des rendements et plus encore du point de vue des revenus des exploitants ; finalement et globalement, le système semi-motorisé en cultures sèches, qui devait être le fer de lance de la modernisation agricole en savane, fut un échec. Plusieurs types de raisons ont joué, à savoir, en bref, très schématiquement :

. *aléas climatiques* : plusieurs années successives de sécheresse accentuée entre 1972 et 1976 (à effets plus dramatiques dans le Sahel, mais se répercutant ici en faible rendement des céréales — riz et maïs — et du coton, ainsi que dans le retard du remplissage du lac de retenue du barrage de Kossou) ;

. *mauvaise conjoncture économique* : hausse plus rapide des coûts de la motorisation (+30 % environ entre 1972 et 77) que des prix de vente des principales productions (+19 % environ entre 1972-1977), d'où des revenus nets pour les exploitants, après remboursement des charges de la motorisation, ne progressant pas, voire devenant négatifs dans de nombreux cas ;

. *raisons multiples d'ordre technique et organisationnel* : sous-utilisation des tracteurs (environ à 60 % de leur capacité) en raison de pannes trop fréquentes et de la lenteur des réparations (problème d'organisation de la maintenance) ; alternances et incertitudes sur le meilleur mode de gestion du matériel motorisé (en principe, propriété des coopératives villageoises, mais endettement croissant, et gestion de fait par l'A.V.B., avec forte décentralisation au départ — gestion village par village — puis une recentralisation au niveau des secteurs et zones en réponse aux difficultés croissantes) ;

. *raisons d'ordre agronomique et liées aux travaux agricoles* : érosion plus rapide et enherbement plus dense sur les grands blocs culturaux que sur les champs villageois dispersés, d'où tendance croissante à l'abandon des blocs après 4 ou 5 ans de cultures (de plus échec total des tentatives de jachère artificielle par la culture du « stylosanthès ») ; ont joué dans ce domaine à la fois des facteurs agro-écologiques ; effets négatifs (très discutés) des défrichements motorisés sur des grandes surfaces, et des facteurs humains/sociaux : insuffisante réalisation des travaux d'entretien, qui restaient manuels ; ici explications multiples possibles : soit la mauvaise « qualité » des encadreurs, de leur formation et enfin des paysans (stéréotype des paysans « archaïques » et travaillant « a minima ») soit des raisons plus « objectives » de manque effectif de main-d'œuvre, problème crucial traité ci-après ;

. *problèmes de main-d'œuvre ou force de travail disponible* : les moyens motorisés lèvent des goulots d'étranglement au niveau des défrichements et de la préparation des sols, ainsi que des transports de récoltes, mais pas au niveau des travaux d'entretien et de récolte, qui restent essentiellement manuels. (N.B. : la mécanisation totale n'est pas possible pour toutes les cultures et n'est le plus souvent envisageable que dans des systèmes agro-industriels, mais pas en agriculture paysanne).

De plus, ces travaux sur blocs se sont heurtés à des *concurrences* multiples, à savoir principalement (1) :

(1) Pour une analyse plus détaillée, voir la communication de M. Pescay à la session de la S.F.E.R. (septembre 1981).

1° *cultures vivrières « hors blocs »*, de type traditionnel, poursuivies en parallèle par la quasi-totalité des exploitants « sur blocs », d'une part pour assurer leur auto-consommation familiale (compensant ainsi l'orientation prédominante des productions des blocs vers la vente, afin de couvrir les charges importantes liées à la motorisation) et, d'autre part, pour se prémunir contre les risques d'exclusion des blocs (possibilité pour l'A.V.B. d'exclure un exploitant ne respectant pas les contraintes techniques et dates des travaux, car risques pour tout le bloc) ; à ce niveau se situent des problèmes de régime foncier, que l'on rencontre dans tous les cas de cultures « en blocs » mais que l'on ne peut développer ici ; or, ces cultures vivrières traditionnelles mobilisent la plus grande partie du temps de travail agricole des femmes ; de plus, celles-ci étaient peu motivées à travailler sur les blocs, les revenus monétaires étant perçus et conservés par les hommes, en tant que chefs d'exploitation, seuls reconnus par l'encadrement A.V.B. (or, tradition d'autonomie budgétaire relative des femmes, particulièrement accentuée dans la société Baoulé) :

2° *migrations saisonnières des « 6 mois »*, c'est-à-dire le départ chaque année (de juillet à décembre en règle générale) de la plupart des jeunes actifs hommes (15 à 30 ans environ) qui vont réaliser contre une somme forfaitaire fixée à l'avance, les travaux de « débroussaillage » et de récolte du café et du cacao, dans les zones forestières, auprès de migrants Baoulé dans la majeure partie des cas, et souvent auprès de parents (au sens large, dans le cadre du matri-lignage) ; la quasi-totalité des villages Baoulé de savane ont des originaires installés comme planteurs dans le Sud forestier (surtout le Sud-Est, le Centre-Ouest et maintenant le Sud-Ouest) avec maintien de liaisons étroites et régulières (voyages fréquents et investissements au village d'origine, notamment la maison « en dur » où l'on revient en général pour les vieux jours) ; *on peut dire que s'est constitué (à partir du « boom » de l'économie de plantation dans les années 1950) un véritable système de production « bi-polaire » forêt-savane, basé sur un échange régulier force de travail-argent ; cela peut aller jusqu'à la constitution d'unités de production bi-polaires (équilibre économique au niveau de l'ensemble) dans le cas d'échanges entre parents, qui se succèdent dans la gestion des plantations « extérieures ».*

Au-delà de ce système forêt-savane, et résultant des importantes migrations signalées dès le début, la plupart des villages Baoulé ont également des *antennes urbaines, surtout à Abidjan*, et des liaisons étroites se maintiennent également. *Au total, c'est cette « extraversion » généralisée de la population régionale qui détermine les obstacles essentiels aux projets de développement dans la région, les solutions étant plutôt recherchées spontanément à l'extérieur.* Dans le cas de l'A.V.B., on a sous-estimé la force de cette extraversion, notamment de la capacité de résistance du système de production bi-polaire entre la forêt et la savane, et l'on a surestimé la capacité des nouveaux systèmes à hauts revenus à renverser rapidement les tendances pré-existantes.

De plus, et pour toutes les raisons indiquées précédemment, les nouveaux systèmes n'ont pas fourni les résultats prévus, surtout en termes de revenus pour les paysans.

Il en est résulté une *désaffection progressive, mais assez rapide à partir de 1976-77, des villageois à l'égard des nouveaux systèmes de production proposés,*

surtout en savane et pour les cultures sèches (abandon progressif des blocs, ou « turn-over » élevé des exploitants volontaires, sauf un noyau très minoritaire restant durablement dans l'opération). Ces difficultés, voire échecs, obligèrent l'A.V.B. à réviser ses programmes « moteurs » de modernisation de l'agriculture paysanne. Dans le contexte de dure concurrence entre structures évoqué précédemment cela rendit encore plus difficile, bien entendu, la reconnaissance par tous les intervenants dans le développement régional, de la vocation coordonnatrice de l'A.V.B.

3.3. RÉVISION DES PROGRAMMES EN FIN DE QUINQUENNAT (1978-1980)

Les difficultés, qui viennent d'être exposées, ont donné lieu à une réflexion critique au sein même de l'A.V.B. Elle s'est exprimée notamment lors de deux séminaires internes, en 1977 (à Kossou) et en 1979 (à Taabo), d'où résultèrent des propositions de ré-orientation des programmes.

En toute hypothèse, en fin de période, les difficultés financières nationales imposèrent une révision en forte baisse de tous les programmes d'investissement : réduction d'un quart du montant du B.S.I.E. entre 1978, année-record, et 1979, début d'une baisse qui s'est poursuivie les années suivantes.

3.3.1. Programmes spécialisés, agricoles et urbains

Concernant les *programmes agricoles*, il faut noter surtout :

- . accentuation de la part des cultures irriguées (bons résultats sur le périmètre de Niambroun en cultures maraîchères), en particulier aménagement de la vallée du Kan de Tiebissou (en partie avec investissements privés) et Projet de grand périmètre de Marabadiassa (avec S.O.D.E.F.E.L.).

- . En cultures sèches, projet nouveau désigné par son objectif « 2 000 exploitations », financé par le F.E.D. et caractérisé par : assouplissement et modulation possible des normes par exploitation (surfaces, rotations culturales, etc.), combinaisons nouvelles entre culture attelée et motorisation, enfin extension géographique de l'aire d'intervention vers le nord du pays Baoulé et vers la « Rive-Droite » (en pays Ouan et Gouro).

Concernant les *programmes urbains*, et pour compenser la faiblesse ou l'inexistence des interventions de l'A.V.B. dans ce domaine, mise au point du projet-pilote de Sakassou (Sous-Préfecture au centre du pays Baoulé, correspondant au niveau inférieur de l'armature urbaine du S.D.A.R., celui des petits centres au service du milieu rural environnant) (1).

(1) *Le projet pilote de Sakassou se caractérise par la combinaison d'un programme d'équipements urbains et d'un projet agricole péri-urbain visant à fournir des emplois et revenus à des jeunes urbains, ainsi que les ressources à une caisse pour les équipements collectifs (cultures irriguées en riz et légumes, avec petite motorisation et appui sur une « ferme » en gestion directe).*

3.3.2. Conception du rôle de l'A.V.B. et des modes d'intervention auprès de la population

Les orientations, esquissées au niveau des intentions par les responsables de l'A.V.B., mais qui n'ont pas eu le temps d'être mises effectivement en œuvre, ont été les suivantes :

. en ce qui concerne le rôle de l'A.V.B., allègement des tâches d'exécution, mais officialisation de ses prérogatives en matière de conception, programmation, coordination et suivi-évaluation des opérations de développement, le tout nécessitant la maîtrise *régionale* de la programmation financière,

. en ce qui concerne les modes d'intervention auprès de la population en milieu rural, et en fonction des expériences faites, nécessité de passer d'un ensemble rigide de programmes régionaux à une sorte de « service à la carte » ; la société de développement devrait alors se convertir, en partie tout au moins (au-delà et en plus d'un lot de programmes spécialisés indispensables) en une *société de service polyvalente*, intervenant en appui d'initiatives d'origine locale, diversifiée en fonction des potentialités des terroirs, (cultures irriguées ou en sec, autres activités para-agricoles — élevage et pêche — ou bien artisanales), ainsi qu'en fonction des urgences spécifiques (pistes, habitat, tel ou tel équipement collectif, organisation d'une coopérative, etc.).

3.4. DISSOLUTION DE L'A.V.B.

L'A.V.B. a été dissoute à compter du 1^{er} décembre 1980, officiellement pour « mission accomplie ». Cela était vrai de la mission initiale de transfert-réinstallation des « sinistrés » par le barrage de Kossou — mission à laquelle l'A.V.B. s'est trop laissé identifier ; mais cela n'était bien entendu pas vrai de la mission d'Aménagement Régional, œuvre de longue haleine par nature.

En fait, l'A.V.B. n'a été qu'un élément dans la remise en ordre drastique, décidée et réalisée en 1980 par le pouvoir politique, et touchant l'ensemble du secteur des Sociétés d'État, devenu hypertrophié et de plus en plus coûteux pour des rendements décroissants. L'A.V.B. n'avait pas échappé au processus général d'alourdissement des structures et de bureaucratisation du personnel. Mais, elle exerçait des fonctions originales au niveau d'une région qui n'ont été reprises par personne telles quelles.

4. ENSEIGNEMENT A TIRER DE L'EXPÉRIENCE DE L'A.V.B.

4.1. MÉTHODOLOGIE

Les trois points suivants semblent avoir posé les problèmes les plus aigus :

1^o Organisation des consultations : pas d'itération, et synthèses par les seuls techniciens ; insuffisante représentation de forces-vives de l'économie régionale (entrepreneurs, producteurs paysans) et sur-représentation des fonctionnaires ;

2^o Insuffisante prise en compte des contraintes et du dynamisme des systèmes de production antérieurs : s'est ajoutée ici l'erreur sur les capacités

d'absorber simultanément les mutations liées au transfert et les mutations technologiques ; ces dernières posent à elles seules un problème général ;

3° Assise géographique de la région comme cadre de programmation : étant donné l'ampleur et l'hétérogénéité de la Région Centre, problème d'échelle ou de taille excessive, ainsi que de réalité de l'unité économique sous-jacente (cf. boucle du cacao : attraction d'Abidjan et pas de polarisation par Bouake).

4.2. MISE EN ŒUVRE ET EXÉCUTION DES PROGRAMMES

. *Concurrence* (spontanée) *entre les structures* horizontales et verticales du développement :

- problème de répartition des tâches (pas d'arbitre au niveau régional)
- pas d'échelon régional de programmation financière.

. *Rigidité excessive* des programmes :

- terme trop éloigné
- caractère trop normatif des systèmes de production proposés.

. Nette insuffisance du système de suivi-évaluation, qui n'a pas permis l'adaptation en fonction :

- des réactions de la population
- des difficultés apparues sur le terrain
- des aléas climatiques
- des aléas économiques et financiers.

. Tentation de brûler les étapes et de mettre en œuvre des projets techniques insuffisamment expérimentés en vraie grandeur (culture motorisée).

. Pas d'organisation systématique d'une participation active et responsable des populations concernées dans la mise au point et la réalisation des actions et programmes.

4.3. STRUCTURATION ET PARTICIPATION AU NIVEAU DES INSTITUTIONS RÉGIONALES

Une organisation technique est-elle suffisante ?

— la déviation technocratique et les illusions qu'elle entraîne (cf. ci-dessus) sont inévitables en l'absence du contrepoids d'institutions régionales représentatives des populations (le siège de l'A.V.B. n'a jamais quitté Abidjan) ;

— le développement urbain s'est fait hors du contrôle de l'A.V.B. et de façon indépendante du développement rural ;

— pas de prise en compte des dynamismes locaux (réels ou virtuels) dans la mise en œuvre des programmes ; et absence de relais locaux aux initiatives de l'État.

On est donc amené à conclure qu'aussi parfait que puisse être un outil technique de développement régional, celui-ci ne sera effectif que s'il est pris en charge, d'une manière ou d'une autre, par la population elle-même.

ANNEXE 2

FONCTIONNEMENT DES MODÈLES D'OCCUPATION DU SOL

(Exemple extrait de la strate « Korhogo - zone dense »)

Les éléments de base dont on dispose sont :

1° La S.T.C. en 1963 : 42 815 ha
 en 1974 : 68 455 ha,

soit un taux de croissance égal à 4,35 %/an (identique pour les cultures annuelles et pour les cultures arbustives à peu près nulles dans la zone).

Ceci permet d'établir la première colonne du modèle : S.T.C. (ha)

| t | S.T.C. | A | D.B. | D.J. | D.T. | R.J. | ... |
|------|---------|-------|-------|--------|--------|--------|-----|
| 1963 | 42 815 | — | 2 275 | 4 225 | 6 500 | — | |
| . | . | . | . | . | . | . | |
| 1974 | 68 455 | 2 860 | 3 735 | 9 850 | 13 585 | 10 725 | |
| 1975 | 71 440 | 2 985 | 3 905 | 10 640 | 14 545 | 11 560 | |
| 1976 | 74 550 | 3 110 | 4 085 | 11 490 | 15 575 | 12 465 | |
| . | . | . | . | . | . | . | |
| 1980 | 88 425 | 3 695 | 4 895 | 15 630 | 20 525 | 16 830 | |
| . | . | . | . | . | . | . | |
| 1985 | 109 450 | 4 570 | 6 130 | 22 965 | 29 095 | 24 525 | |
| . | . | . | . | . | . | . | |
| 1991 | 141 380 | 5 905 | 8 035 | 36 440 | 44 475 | 38 570 | |
| . | . | . | . | . | . | . | |

d'où l'on calcule par simple différence d'une année sur l'autre l'accroissement annuel des surfaces cultivées, que l'on porte en seconde colonne en face de l'année correspondante : A (ha) ; ainsi l'accroissement imputé à l'année 1975 par rapport à 1974 = + 2 985 ha.

2° Le défrichement de type D.B. en 1963 : 2 275 ha
 en 1974 : 3 735 ha (taux = 4,61 %/an),

ce qui permet, comme pour le facteur S.T.C., d'établir année par année toute la chronique D.B., à partir de 1963, jusqu'à (admettons pour le moment) 1991. La 3^e colonne du tableau est donc fixée.

3° Le défrichement de type D.J. en 1963 : 4 225 ha
 en 1974 : 9 850 ha (taux = 7,99 %/an).

De la même manière que pour D.B. on établit la série D.J., reportée en 4^e colonne.

4° Par sommation $DB_t + DJ_t$ on obtient année par année la surface totale nouvellement ouverte aux cultures : DT_t (ha) que l'on inscrit en 5^e colonne.

5° On peut désormais estimer de façon endogène les surfaces remises chaque année en jachère (R.J.) puisqu'elles sont, par définition, égales au total défriché (D.T.) moins l'accroissement net des surfaces cultivées (A). On se donne ainsi la 6^e colonne : R.J. (ha).

6° Il faut tenir compte ensuite du phénomène de transformation naturelle du stock de jachère (J.) en stock de brousse (B.), soit (J.B.) par l'effet du vieillissement des jachères atteignant la limite de vingt ans d'âge. Faute de données exogènes sur ce phénomène on s'est satisfait d'une hypothèse simplifiée considérant que chaque année c'est environ $\frac{1}{20}$ du stock de jachère (âgé de 1-20 ans) tel qu'estimé l'année précédente qui franchit ce cap :

$$(JB)_t = \frac{1}{20} J_{t-1}$$

Le problème consiste donc à apprécier, par récurrence, J_t , en se calant sur l'année de base connue, moyennant la formule :

$$J_t = J_{t-1} - DJ_t + RJ_t - (JB)_t$$

En 1963, J. pouvait être estimé à 83 875 ha. S'il n'y avait eu depuis 1963 aucune ponction « artificielle » supplémentaire sur J., la formule ci-dessus aurait suffi. Mais il y eut en réalité quelques emprises foncières (retenues d'eau) qu'il a fallu également soustraire (sur J. comme sur B.), certaines années, au prorata des stocks respectifs atteints ces années là. C'est pourquoi J_t s'obtient en fait par la formule modifiée :

$$J_{t-1} - DJ_t + RJ_t - (JB)_t \pm X_t$$

Ainsi, avant d'établir la 7^e colonne (J.B.) on est forcé de démarrer par la 8^e colonne du stock J.

| t | J.B. | J | B |
|------|-------|--------|--------|
| 1963 | — | 83 875 | 93 790 |
| . | . | . | . |
| 1974 | 2 715 | 52 080 | 94 945 |
| 1975 | 2 605 | 50 395 | 93 645 |
| 1976 | 2 520 | 47 810 | 90 120 |
| . | . | . | . |
| 1980 | 2 205 | 43 085 | 80 970 |
| . | . | . | . |
| 1985 | 2 010 | 39 745 | 63 285 |
| . | . | . | . |
| 1991 | 1 955 | 39 250 | 31 850 |
| . | . | . | . |
| . | . | . | . |

On peut vérifier pour 1975 que $J_{75} = J_{74} - DJ_{75} + RJ_{75} - (JB)_{75} - 0$ (pas d'emprise « artificielle » à soustraire en 1975)

en 1976 on a $J_{76} = J_{75} - DJ_{76} + RJ_{76} - (JB)_{76} - (1040)$

1 040 ha de retenues d'eau à soustraire en 1976 sur J. et 1 960 ha seront à soustraire sur B. car il y eut cette année là 3 000 ha d'emprises artificielles à répartir au prorata B./J. de l'année 1975.

7° Les données de base de 1963 fournissaient enfin la surface agricole utile (S.A.U.) : 220 480 ha.

Ce qui permet d'évaluer B_{1963} à (S.A.U. - S.T.C. - J.) soit 93 790 ha, chiffre que l'on reporte en haut de la 9^e colonne du tableau et qui donne la base du calcul de récurrence moyennant la formule :

$$B_t = B_{t-1} - DB_t + (JB)_t \dots \pm X_t^b$$

($-X_t^b$ représentant les emprises foncières exogènes imputées à B.)

Dans notre exemple

$$B_{76} = 93\ 645 - 4\ 085 + 2\ 520 \dots - (1\ 960) = 90\ 120$$

Bien entendu on tient compte parallèlement des contraintes de travail à partir des hypothèses démographiques et des coefficients techniques propres à la zone :

On a une limite supérieure fixée à S.T.C. (en ha) de :

$$\frac{N \times 0,53 \times 1,263 \times 200}{155}$$

- N = population agricole
- 0,53 = fraction « active » (15-16 ans)
- 1,263 = ratio « productifs » / « actifs » pour l'entretien général des cultures
- 200 = journées de travail disponibles pour l'entretien général
- 155 = journées de travail / ha nécessaires dans la région

Une autre limite a été assignée à D.T. (en ha) de :

$$\frac{N \times 0,53 \times 1,2 \times 50}{40}$$

Le modèle fonctionne donc sur l'ensemble de ces bases, jusqu'à ce qu'une contrainte, de quelque nature qu'elle soit, apparaisse.

Ici, il faut attendre 1991 pour voir survenir un premier blocage intervenant sur le facteur J. En effet la surface J. atteinte en 1991 (39 250 ha) n'est plus suffisante pour alimenter le niveau D.J. de l'année 1992 qui devrait s'établir à 39 355 ha pour respecter la tendance.

On peut donc imaginer une première suite possible consistant à prendre sur B. la quantité qui manque à J. et voir ce que cela donne sur l'évolution du système, les nouvelles contraintes qui vont survenir et les nouvelles échappatoires possibles, etc.

Au lieu de chercher à surponctionner B., par un « delta.D.B. » on peut prendre aussi son parti d'un défrichement total (D.T.) légèrement moindre, D.B. continue alors sur sa tendance et D.J. est plafonné au maximum permis par les formules de récurrence soit :

$$DJ_t = J_{t-1} - (JB)_t$$

Dans cet exemple D.J. de 1992 est plafonné à $39\,250 (J_{91}) - 1960 (JB_{92})$ soit 37 290 ha.

Le total D.T. de 1992 est donc plus faible que dans le premier scénario et comme l'accroissement annuel (A_t) est supposé inchangé l'ajustement se fera automatiquement sur RJ_t , et l'on examine de nouveau les conséquences possibles et les limites de ce second scénario.

Enfin la variable d'ajustement peut être S.T.C. : si l'on défriche moins et que l'on maintient inchangé le niveau des remises en jachère, il ne reste en effet qu'à réduire, en proportion, la surface totale cultivée, ce qui en fait se traduira par une vitesse de croissance annuelle ralentie...

ANNEXE 3

RÉSULTATS DES CONSULTATIONS RÉGIONALES POUR LA PRÉPARATION DU PLAN 1981-1985 (DOCUMENTS ADOPTÉS PAR LES COMMISSIONS DE TRAVAIL)

Extraits

La première série d'extraits est tirée des délibérations de la *Commission N° 1 du département de Katiola*, les 7-8 février 1980.

I. AGRICULTURE

1. CULTURES VIVRIÈRES

1.1. IGNAME

Progression modérée, 9 500 ha non encadrés, 65 000 tonnes essentiellement auto-consommées. Excédent commercialisé à 50-60 F/kg sur le marché de Katiola. Prix fluctuant. Pas de commercialisation assurée.

La commission recommande le soutien de cette culture par :

- la création d'une société d'intervention spécialisée dans les vivriers chargée de l'encadrement et de la commercialisation,
- la prospection des débouchés et la transformation industrielle du produit par une unité à implanter dans le Département,
- l'expérimentation de technique de stockage par le froid.

...

1.2. MAÏS

Culture en stagnation (6 000 ha) en dépit de bons rendements (12 Q/ha) comparativement à la moyenne nationale (5 Q/ha), cultivé sous deux formes : en avant-culture du coton ou en culture de cycle principal, autoconsommé (y compris sous forme de boisson) commercialisé localement (50 F/kg).

Étant donné les conditions climatiques, il convient d'encourager le développement des espèces locales à cycle court (90 à 100 jours) dans le cas des avant-cultures du coton. En revanche, en cycle principal, on peut diffuser des variétés à plus fort rendement et à cycle long (C.J.B.). Dans les deux cas, il conviendrait d'organiser le marché et fixer un prix rémunérateur.

...

2. CULTURES D'EXPORTATION

2.1. COTON

Situation actuelle

En très forte progression depuis 1975, malgré son échec à Tafiré (3 000 ha en 1975 à 6 330 ha en 1979-1980). Cette culture reste encore essentiellement manuelle (80 %). Le reste est réalisé surtout en culture motorisée, sur blocs mécanisés. Les rendements sur blocs sont médiocres pour des raisons multiples (préparation du sol déficient, non respect du calendrier, et des façons culturales, semis tardifs (jusqu'à la fin août).

Objectifs

Compte tenu de ces difficultés, la poursuite de cette expansion jusqu'à 10 000 ha, peut être envisagée pour 1985, sous la condition de prévoir des étapes intermédiaires (culture attelée, campagne d'information, formation de bouviers et tractoristes au centre de formation de la C.I.D.T. à accélérer, développement de la petite motorisation, tracteurs Bouyer, création de groupements d'utilisateurs de matériel agricole). La progression des surfaces devra se faire en donnant une priorité aux blocs mécanisés. Une partie de ces extensions se réalisera à travers le programme de défrichements sociaux.

2.2. SOJA

Dans le cadre du programme national, on peut concevoir un démarrage de la culture dans le Nord du Département (Badikaha, plus 300 ha de soja dans la Sous-Préfecture de Tafiré, dans les défrichements sociaux). Par la suite, on peut prévoir l'intégration du soja dans l'assolement coton.

...

II. PRODUCTION ANIMALE

1. BOVINS

Situation actuelle

Il existe actuellement plus de 12 000 têtes (dont 10 800 encadrées). La S.O.D.E.P.R.A. encadre 99 parcs.

Les problèmes sont de trois sortes :

- l'absence de mentalité d'éleveur chez les paysans qui continuent à faire appel à des Peulhs ;
- les conflits entre agriculteurs et éleveurs à la suite de la divagation des animaux ;
- les difficultés sanitaires.

Objectifs

La politique de la S.O.D.E.P.R.A. dans les cinq ans à venir consiste à :

- généraliser l'encadrement à tous les détenteurs d'animaux (thèmes techniques déparasitages, construction de parcs...) ;
- inciter à un gardiennage direct par les propriétaires (jeunes enfants non scolarisés) ;
- développer des G.V.C. d'embouche villageoise auprès des éleveurs les plus dynamiques ;
- reprendre la distribution de noyaux d'élevage touchant tous les propriétaires disposant déjà d'au moins 20 matrices (pour dépasser le seuil de rentabilité de 50 matrices) ;
- créer un centre d'embouche industrielle valorisant les sous-produits des complexes sucriers.

Ces mesures doivent permettre d'augmenter les effectifs globaux de l'ordre de 10 % dans la période 1980-1985 ; objectif modeste qui s'explique par les réticences des paysans.

...

III. FORÊTS

Les forêts classées recouvrent plus de 277 000 ha en 12 blocs. Sur trois forêts (Kobo, 14 200 ha, Loho 2 500 ha sur 92 100 et Tiengala 2 700 ha), les occupations villageoises justifient des déclassements, sous réserve d'une compensation (nouveaux classements à réaliser).

La raréfaction des bois de feu et des bois d'œuvre, amène à envisager une formule de reboisement sur culture, dans le domaine forestier permanent (cultures pendant trois ans par les riverains, plantations ensuite).

En outre, il serait souhaitable, à proximité des villes de prévoir des périmètres destinés à la plantation de bois de chauffe (Cassia). Il faudrait aussi, en périphérie de ces villes réserver des terrains pour des reboisements en arbres d'agrément, jardins botaniques...

Enfin, il faudrait mener une action de sensibilisation des populations pour lutter contre les feux de brousse.

...

IV. PÊCHE

Les Eaux et Forêts disposent d'une brigade qui traite les deux activités.

1. PÊCHE FLUVIALE

47 pêcheurs étrangers ont été recensés sur le Bandama, avec des revenus non négligeables. L'objectif est de créer un service de pêche à Katiola qui pourrait former et encadrer les riverains nationaux.

2. PÊCHE EN ÉTANG

Il n'y a pas d'étang. Il faudrait en créer un certain nombre en commençant par un étang de démonstration (alevinage par les Centres de Bamoro et Kokon-dékro sur le département de Bouaké).

...

V. APPUI AU DÉVELOPPEMENT

1. MÉCANISATION

Les programmes de développement agricole énumérés exigent une priorité pour la petite et moyenne mécanisation, nécessaire dans une phase de transition. 1 000 ha de défrichements sociaux lourds sont programmés pour 1980-1981. Ces programmes devront être poursuivis pendant la durée du Plan. Il serait souhaitable de favoriser des méthodes plus légères (au treuil Monkey) et moins coûteuses.

Dans tous les cas ces programmes impliquent un renforcement du Centre de Formation de la C.I.D.T. (tractoristes, bouviers...).

...

2. PISTES

Le réseau actuel est satisfaisant (programme d'urgence, fête nationale). Il convient néanmoins d'en assurer un entretien régulier. Dans ce but, il faudrait que le Département de Dabakala dispose de ses propres moyens de fonctionnement.

...

3. CRÉDIT

Il est indispensable d'installer à Katiola, une agence de la B.N.D.A. dotée de tous les moyens nécessaires pour financer les principales activités (élevage, cultures, maraîchères, vivrières, mécanisation).

...

*
**

Suivait la liste des participants constituée du Sous-Préfet Central de Katiola comme Président, d'agents de la S.O.D.E.P.R.A. (1), Eaux et Forêts (1), O.N.P.R. (1), C.I.D.T. (1), S.A.D.R. (1), Statistiques rurales (1), Cadres originaires (2), Secrétaire Général P.D.C.I.-R.D.A. (1), Brigade Chasse (1), animateurs D.D.R. (3) ; au total quatorze personnes.

La seconde série d'extraits est tirée des délibérations de la *Commission n° 2 du département de Bouaflé*, les 14-15 février 1980.

I. INDUSTRIES, BÂTIMENTS ET TRAVAUX PUBLICS

1. INDUSTRIES

Situation actuelle

Il existe dans le département :

- . S.E.B.A.F. à Bouaflé, 85 emplois,
- 3 scieries . THANRY à Sinfra, 40 emplois,
- . I.R.O.C.O. à Bouaflé, 24 emplois.

Brasserie S.O.L.I.B.R.A., installée en janvier 1978, 570 emplois, d'une capacité de 400 000 hl utilisée à 70 %.

Sucrerie S.O.D.E.S.U.C.R.E. de Zuénoula, ouverte en janvier 1980, 2 500 emplois (y compris périmètre agricole). A partir de 1982, la production sera de 40 000 t de sucre blanc et l'emploi de 2 500 à 3 000 personnes.

Difficultés

L'approvisionnement en bois est médiocre (surexploitation, déclassements, présence du Parc) et ne justifie pas la création d'unités importantes. La conjoncture récente a entraîné des suppressions d'emploi en 1979 à Sinfra.

Les sous-produits de la S.O.L.I.B.R.A. ne sont pas valorisés, faute de demande d'aliments pour bétail.

D'autre part, il faut souligner :

- la forte demande d'emploi existante dans le Département (600 demandeurs actuellement enregistrés),
- l'absence de toute activité de transformation à Sinfra.

Objectifs et propositions

Les potentialités du Département sont nombreuses :

- production importante de riz (traité à Daloa), de coton (traité à Yamoussoukro), de café (traité à la S.E.R.I.C. de Toumbokro),
- disponibilité en sous-produits pour l'alimentation animale (550 t de

drêches humides, 15 000 t de mélasses, et à proximité, son de riz, graines de coton...),

— ...

Aussi la commission souhaite-t-elle la création d'un maximum d'emplois à Bouaflé à partir de ce potentiel et propose :

— de maintenir les industries du bois, ce qui implique à moyen terme une meilleure valorisation et en particulier une 2^e transformation (...),

— de transformer une petite partie du poisson par fumage (...),

— ...

— d'intégrer au maximum le périmètre sucrier de Zuenoula (...).

2. BÂTIMENTS

Situation et problèmes

Il n'existe que des tâcherons sur le marché local qui est très limité. Quelques gravières de petite dimension sont dispersées.

Les matériaux sont chers (la tonne de ciment vaut de 26 000 à 30 000 F), et les tâcherons manquent souvent de qualification.

Suggestions

— Promouvoir une ou plusieurs entreprises locales grâce à l'attribution de marchés publics ou semi-publics (S.O.D.E.S.U.C.R.E.),

— Promouvoir les matériaux locaux (bois, géobéton, cf. expérience P.N.U.D.-A.V.B.),

— ...

II. ARTISANAT

Situation actuelle

L'artisanat d'art est peu développé (...).

L'artisanat de production et de service est représenté par six boulangeries (...) et six garages à Bouaflé qui ne couvrent pas les besoins de la région.

Propositions

— recenser, organiser et encadrer les artisans,

— créer un garage à Sinfra,

— ouvrir une Chambre des Métiers.

III. TOURISME ET ACCUEIL

Potentialité :

- lac de Kossou (...),
- parc de la Marahoué,
- ...

Capacité hôtelière

- ...
- Hôtel de la Marahoué à Zuenoula (22 chambres).

Propositions

- Réaménager le Mont Yaouré et aider les artisans Yaourés.
- Exécuter le projet de presqu'île de Benou (gîte touristique, réserve d'animaux).
- Aménager le site de Maychita.
- ...

IV. COMMERCE ET BANQUES

1. COMMERCE

Situation actuelle

Les chaînes (P.A.C., A.V.I.O.N...) sont réparties de façon relativement dense :

- Bouaflé 1 P.A.C., 2 chaînes A.V.I.O.N., 1 S.I.D.E.C.O., B.A.T.A., C.F.C.I., 20 Libanais,
- Zuénoula 1 P.A.C., 1 chaîne A.V.I.O.N.

Propositions

- Installation d'un P.A.C. dans la plupart des villages-centres.
- Construction de marchés couverts en priorité à Bouaflé, puis à Bonon et dans les trois Sous-Préfectures.
- Améliorations des marchés ruraux (plate-forme, assainissement, eau).

2. BANQUES

Situation actuelle

- Bouaflé Bureaux permanents B.N.D.A., S.I.B., S.G.B.C.I., B.I.A.O.

- Zuenoula Bureau permanent B.I.C.I.C.I.
- Sinfra Bureaux permanents B.I.A.O., ainsi que deux bureaux périodiques.

L'attitude de la B.N.D.A. paraît excessivement dure à l'égard des G.V.C. (...).

Propositions

La commission :

- suggère d'inciter les banques privées à densifier leur réseau grâce notamment à des meilleures infrastructures (téléphone, télex...),
- souhaite une meilleure implantation des banques publiques ou semi publiques (en particulier la B.N.E.C.), et un assouplissement du comportement de la B.N.D.A. à l'égard des coopératives agricoles.

V. TRANSPORTS

Situation actuelle

Parc automobile pléthorique (les camions doivent se rendre dans les autres régions en dehors des périodes de traite) :

| | | |
|-----------|-----------|----|
| Bouaflé : | Taxi 404 | 68 |
| | Taxi | 57 |
| | 22 places | 14 |
| | 7 tonnes | 57 |
| | 10 tonnes | 22 |
| | 30 tonnes | 8 |

Propositions

- Autoriser un certain nombre de transport de carburant à la région.
- ...
- Créer un bureau Veritas à Bouaflé.

VI. POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. POSTES

Situation actuelle

Il existe des bureaux à Bouaflé (bureau de 2^e classe), Zuenoula, Gohitafla et Sinfra, ainsi qu'un réseau de Postes Automobiles Rurales (P.A.R.).

Le secteur P. et T. de Bouaflé recouvre l'ensemble du Département. Il dépend de la Direction Régionale du Centre-Ouest (Daloa).

Suggestions

- Ouverture d'un bureau de poste à Bonon.
- Dotation des P.A.R. en véhicules.
- Création P.A.R. à Zaguieta.

2. TÉLÉCOMMUNICATIONS

— ...

Propositions

- Le secteur de Bouaflé, desservant deux Départements doit être érigé en Direction ou Sous-Direction Régionale. Toutes les Sous-Préfectures du Département doivent être reliées à Bouaflé et en dépendre. Bouaflé doit devenir autonome et réintégrer Sinfra et Zuenoula.
- Construire un central interurbain manuel (...).
- Installer rapidement des lignes télex (...).

VII. INFRASTRUCTURES

1. INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES

Situation actuelle et difficultés

Organisation : le service Départemental des T.P. de Bouaflé gère 1 857 km de routes réparties en :

- | | |
|--|--------------------------|
| — route A bitumées Bozi-Daloa | 82 km |
| — route B bitumées | 9 km |
| — route C bitumées Sinfra-Yamoussoukro | 62 km (dans département) |
| — route terre | 380 km |

Matériel : un groupe d'intervention constitué par :

- | | |
|------------------------------|-------------------|
| — 2 bulls D7 | — 5 camions |
| — 1 compacteur | — 1 grader |
| — 1 chargeuse 950 « cat. 3 » | — 1 citerne à eau |

Deux équipes de reprofilage (3 graders).

Objectifs et propositions

Dans le cadre du développement régional, les propositions formulées par les autorités administratives et politiques sont fondamentales :

Réseau à bitumer

- Sinfra-Bouaflé-Zuénoula-Gohitafla 120 km
- ...

Élargissement des accotements sur voies bitumées

- Bouaflé-Daloa 51 km (limite département)
- ...

Rechargement des pistes

- Bozi-Gbegbessou 20 km
- Konéfla-Manoufla-Kounoudji 35 km

Ouverture de pistes

- Konefla-Siétinfla 30 km
- Dégbézéré-Kouassipérita
- ...

Réfection d'ouvrages d'art

- Pont sur la Marahoué (Bouaflé-Daloa) quatre voies.
- Pont Bouaflé-Toss 5.
- ...

VIII. ÉNERGIE ET HYDRAULIQUE

1. ÉNERGIE

Situation actuelle

Les arrondissements de Bouaflé et Zuenoula dépendent de la Division Régionale E.E.C.I. de Daloa.

Bouaflé et Sinfra sont reliées au réseau interconnecté (ligne 33 Kv Kossou-Bouaflé), de même que Zuenoula et Gohitafla.

Arrondissement de Bouaflé : lignes H.T. : 81 km,
lignes B.T. : 21 km,
13 postes de transformation,
1 500 abonnés B.T., 7 abonnés H.T., 295 postes
d'éclairage public.

...

Problèmes

Il faut coordonner plusieurs projets : électrification rurale (8 villages dans les Tos), passage de la future ligne à haute tension 90 Kv Kossou-Daloa, alimentation de la S.O.D.E.S.U.C.R.E.

...

Le problème de fond est que Bouaflé, situé entre les barrages de Kossou et de Sassandra, n'a pas bénéficié des avantages de sa situation. Les interconnexions à haute tension prévues passent plus au Sud. La ligne en 33 Kv tirée pour l'alimentation de la ville, constitue une solution partielle et provisoire (...).

Propositions

...

Il est recommandé :

- l'électrification de tous les villages-centres (...),
- l'amélioration de l'alimentation du Département est considérée par la commission comme la priorité n° 1 (...),
- ...

2. HYDRAULIQUE VILLAGEOISE

Dans le programme du Ministère des Travaux Publics, des Transports, de la Construction et de l'Urbanisme 1975-1982, il est prévu 513 puits et forages dont 33 seulement ont été réalisés.

...

Propositions

Accélération du programme D.C.H.-F.O.R.E.X.I.-F.O.R.A.C.O.

Mise en place de petites retenues à usage polyvalent, l'expérience menée dans les Tos, en complément des puits et des forages, s'avère très appréciée par les villageois.

...

*
**

La commission était composée des personnes suivantes :

Sous-Préfet de Sinfra (Président), députés (2), Secrétaire P.D.C.I.-R.D.A. (1), Conseiller Economique et Social (1), P. et T. (3), Directeur Régional du Travail et de l'Emploi (1), T.P. (3), Directeur Régional Centre National des Bureaux de Frêt (1), O.C.P.A. (1), Transporteur (1), Solibra (1), E.E.C.I. (1), Assurances (1), A.V.B. (2), Agent de sous-préfecture Sinfra (1), Chef de canton (1), Cadres originaires (7), animateurs (3), soit au total 32 personnes.

ANNEXE IV

EXEMPLES D'ESQUISSES DES PRIORITÉS DÉPARTEMENTALES

- . Ferkessedougou
- . Agboville
- . Dimbokro-Bongouanou
- . Abidjan

Carte de synthèse

FERKESSEDOUGOU

— PRIORITÉ 1 : DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET PARA-AGRICOLES

Avec deux zones principales :

- . « Strate mil » (1) : continuer à soutenir le dynamisme du coton en assurant aussi un développement vivrier (mil surtout) ; étendre la culture attelée et démarrer la motorisation « intermédiaire », conduire d'importantes actions S.O.D.E.P.R.A. sur l'élevage bovin « sédentaire » et « peulh transhumant » (aménagement de l'espace en zones agro-pastorales).
- . Zone Sud (Ferké-Koumbala) : en liaison avec les complexes sucriers faisant appel à un travail salarié (hommes et femmes à recrutement surtout local) mener diverses actions telles que l'expérimentation de la canne à sucre « villageoise », le centre d'embouche industrielle et mini-feed lots villageois.

Développer aussi les cultures maraîchères en paysannat, la production et la vente d'igname.

A terme, envisager une étude d'industrialisation à partir des chaînes « viande » et « sucre ».

(1) *Au sens de l'Étude Régionale de Korhogo (1965).*

— PRIORITÉ 2 : AMÉLIORATION DES INFRASTRUCTURES

Les principales à réaliser sont le bitumage Ferké-frontière du Mali, l'amélioration du fonctionnement de la R.A.N. et de la gare Ferké et les télécommunications à Ferké.

— PRIORITÉ 3 : AMÉLIORATION DU CADRE ET DES CONDITIONS DE VIE

Elle consiste en la mise en fonctionnement des équipements du Programme d'Urgence (les retards principaux sont l'insuffisance de la santé et de l'urbanisation de la ville de Ferké).

AGBOVILLE

A l'image du cas de Bouaké, deux ensembles de programmes parallèles.

— SOUTIEN ET PROMOTION DU PÔLE URBAIN/INDUSTRIEL D'AGBOVILLE

- . En ce domaine, Agboville pourrait être le prototype d'actions de « décongestion » d'Abidjan vers les villes de la « grande couronne » (où « zones d'appui » d'Abidjan ; cf. Plan 1976-80).
- . Actions notamment sur la fourniture d'eau (nouveau barrage), les services aux entreprises, les télécommunications ainsi qu'en matière d'artisanat et P.M.E. Le doublement de la voie ferrée et le développement de l'enseignement secondaire et technique sont d'autres éléments de ce programme.
- . Promotion d'activités nouvelles, notamment en matière d'industrie.

— RELANCE DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET PARA-AGRICOLES

- . Agboville connaît un double blocage, en terres (fortes densités) et en force de travail (manque, mais moins grave qu'à Adzopé).
- . Cette situation justifie des programmes d'aménagement de terroirs/intensification/stabilisation et de régénération des vieux vergers avec rééquilibrage vers les vivriers (ventes vers Abidjan). Prévoir des aides spéciales aux planteurs de banane poyo (restructuration/sélection) ainsi qu'aux cultures maraîchères (à Rubino), des opérations en faveur des jeunes (évaluation à faire de l'opération C.O.P.A.), les équipements des gros villages et d'abord des deux nouvelles Sous-Préfectures.

Il convient ici, d'envisager un autre Programme Spécial de Relance Agricole.

DIMBOKRO - BONGOUANOU

— PRIORITÉ 1 : DÉVELOPPEMENT DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET PARA-AGRICOLES

Deux zones principales :

- . Zone de savane : la partie du « V Baoulé » (sous-zone à sols pauvres) sujette au même type d'actions que la zone savane de Bouaké.
- . Zone de forêt : l'économie de plantation est ancienne (« Boucle du Cacao » en plein boom de 1950 à 1960), avec des problèmes de reconversion/régénération/récépage des vieux vergers caféiers et cacaoyers et de rééquilibrage vers les vivriers (forte prédominance de la banane plantain). Des actions du type aménagements de terroirs/intensification/stabilisation sont à mener dans les parties denses (Sud et Centre de la « Boucle »). La diffusion de la petite motorisation doit être accélérée compte tenu de l'existence d'une forte stratification socio-économique étayée de la présence d'une couche de grands planteurs à hauts revenus. Des « entreprises » de petit élevage porcin (et volailles notamment) et la pisciculture (déjà de nombreux étangs aménagés) pourront être favorisées. (Voir le projet Bocanda, prototype de programme intégré d'actions polyvalentes, liant formation et développement, destiné à résoudre le problème majeur des jeunes « déscolarisés »).

— PRIORITÉ 2 : AMÉLIORATION DU CADRE ET DES CONDITIONS DE VIE

D'importants retards subsistent dans le domaine de la Santé (équipement et personnel), ainsi que pour ces équipements du milieu rural) ; à noter aussi la présence particulière importante de très gros villages ou « bourgs ruraux » (de 4 000 à 10 000 habitants), nécessitant des équipements de type semi-urbain (adduction d'eau et non des puits), pour lesquels les programmes F.R.A.R. ne sont peut-être pas adéquats (record des sous-versements par rapport aux engagements) d'où cas ou occasion d'une réflexion critique. Ce milieu semi-urbain devrait nécessiter également le développement d'un artisanat de service de type moderne.

ABIDJAN

Le phénomène d'Abidjan, pôle national et international, et ses rôles au niveau départemental et régional créent une situation toute particulière quant à l'ordonnancement des priorités.

— PRIORITÉ NATIONALE

Maîtriser la croissance d'Abidjan

- . En complément des « Perspectives décennales », nécessité d'un Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme à long terme, instrument technique de maîtrise de la croissance de l'agglomération.
- . Élargissement aux villes de la « Couronne » (grandes et petites : les « zones d'appui » du Plan 1976-80) pour prévoir la « décongestion » d'Abidjan.
- . Mise en place d'une politique cohérente d'industrialisation dans les régions.

— PRIORITÉS DÉPARTEMENTALES

1. Améliorer les équipements et les liaisons des zones rurales

- . L'amélioration des équipements est destinée à éviter l'exode général vers Abidjan.
- . Désenclavement de certaines zones : notamment Alepé, Grand-Lahou, zone lagunaire (routes, ponts et transports sur lagune).

2. Développement des activités agricoles et para-agricoles

On observe un degré de diversification déjà poussé.

Trois sous-programmes peuvent être proposés :

- . en zone lagunaire, un programme voisin de celui d'Aboisso, plus des actions de tourisme,
- . en zone à diversification maximale des cultures de rente : mêmes choses qu'Aboisso, plus des actions en faveur de la rénovation de la palmeraie naturelle et sélectionnée,
- . dans la zone Ouest (Tiassale et partie « continentale » de Grand-Lahou) : un programme comparable à celui proposé pour Divo.

Achévé d'imprimer en février 1984
sur les presses de l'Imprimerie Marcel Bon
70 Vesoul
DL 2743-I-84

Cet ouvrage n'est ni l'exposé d'une technique de planification proprement dite, ni l'analyse historique du développement régional de Côte-d'Ivoire mais se situe précisément à l'articulation des deux. Il vise à montrer en quoi l'expérience actuelle du Plan 1981-1985 est l'héritière de toute une évolution marquée par une succession de phases dont la dernière en cours, liée à une conjoncture économique difficile, fait appel à un certain retour au réel et à un plus grand pragmatisme. Il montre aussi les nouvelles contraintes, tant techniques que politiques, qui apparaissent dans la poursuite et l'élargissement de l'expérience inaugurée en 1979-1980 avec les consultations régionales permettant une participation plus active des structures locales.