

## Les avatars de la DCGTx en Côte-d'Ivoire

**G**OUVERNEMENT bis ou simple agence technique ? La DCGTx (Direction centrale des grands travaux) hésite encore entre ces deux modèles. Logique d'appareil et goût du pouvoir de ses directeurs la poussent vers le premier, les bailleurs de fonds et les solides inimitiés des cadres ivoiriens inclinent vers le second ; le Président, quant à lui, arbitre. Le plus souvent en faveur de « ses » Européens, qu'il protège à l'instar de tous les étrangers : débiteurs, ils sont censés être loyaux et particulièrement économes des deniers publics.

Comment s'est constitué cet État dans l'État, rattaché directement à la Présidence de la République ?

Historiquement, la DCGTx s'est développée à partir d'un simple bureau d'études, rattaché aux ministères de la Construction et de l'Urbanisme. En 1977, appelé par Désiré Boni, alors ministre des Travaux publics, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Antoine Cesareo est chargé de contrôler les chantiers des « Grands travaux » de la Côte-d'Ivoire : bâtiments publics, barrages, réseau routier, etc.

Le décollage se produit en fait à partir de 1982 lorsque la DCGTx est rattachée directement à la Présidence : son rôle de supervision technique et son autonomie relative la place alors en position dominante.

Toutefois, une analyse respective des institutions ivoiriennes permet de repérer d'autres « États dans

l'État » à forte concentration européenne et technique : ainsi l'AVB, chargée de l'aménagement de la vallée du Bandama qui maîtrisa de 1969 à 1980 jusqu'au quart du territoire national. Grandes infrastructures (barrages, routes et habitat), projets gigantesques de mécanisation agricole, rattachement direct de l'institution à la Présidence : bien des traits structurels paraissent similaires. Quant aux experts, ce sont parfois les mêmes, après passage d'une institution à l'autre : AVB, BETPA, DCGTx, par exemple ; sans exclure, dans les cursus, des périodes prolongées dans les ministères ou les agences internationales.

Loin de ces tendances profondes, la DCGTx est souvent apparue à l'opinion publique comme l'institution d'un seul homme, originale et toute-puissante. Le bon peuple abidjanais ne voyait pas passer la grande Volvo sombre du directeur général de la DCGTx sans parler du « Vice-Roi » et des quelques dizaines d'expatriés qui « tenaient le pays ». Cesareo, « l'homme du Président », a en fait joué un rôle paradoxal : arguant des économies effectuées par sa gestion et par sa continuité, il se sentait légitimé d'en retirer le maximum de pouvoir par rapport aux ministres. Ce faisant, il polarisait sur sa personne une perception critique de l'aide et influence européenne de la part des Ivoiriens. Si l'opinion retient bien que le prix des travaux routiers a diminué de moitié depuis

sa prise de fonction — et imaginé à l'envi sur quels comptes passait auparavant l'argent de l'État —, les cadres ivoiriens et surtout les universitaires se sentent exclus des postes clefs et l'expriment violemment en période de réaction nationaliste.

Mais la personne d'A. Cesareo n'est-elle pas un épiphénomène ? Un autre Européen lui a bien succédé sans heurts majeurs à la tête de la DCGTx. Sorte de « doublon » présidentiel, Cesareo n'était-il pas finalement destiné à jouer ce rôle ambigu de jocker et de fusible du Président, peut-être faute de Premier ministre pour exercer cette fonction ? De fait, l'influence de Jean Colin à Dakar, de très puissants conseillers européens dans d'autres entourages présidentiels en Afrique, devraient faire réfléchir plus longuement sur la nécessité de ces « marabouts blancs », d'autant plus dévoués aux leaders qu'ils focalisent mieux, par leur neutralité et désintéressement, l'opposition des grands caciques du régime.

Leur place n'est-elle pas justement celle des plus puissants caciques : ceux qui, comme en Amérique latine, agissent dans l'ombre ?

La sociologie interne de la DCGTx relativise aussi le rôle de son directeur. Le pouvoir n'est pas, ici comme ailleurs, seulement incarné dans les individus dirigeant l'institution, mais réside aussi dans l'exercice de leurs relations avec les autres milieux européens dominants. Les plus anciens cadres européens sont à l'origine, spécialistes des Travaux publics et du Génie rural. Par la suite, des ingénieurs agronomes, des urbanistes, des experts plus spécialisés (énergie, transport, forêt, pêche...) appelés selon les besoins, des économistes enfin constituent un corps très diversifié toujours

près à revendiquer l'autorité de la Présidence.

Au-delà de la direction générale de la DCGTx et de ses conseillers qui reproduisent quelque peu l'entourage présidentiel, un « noyau dur » s'est constitué autour des plus anciens et des plus proches du pouvoir interne ; les cercles extérieurs sont constitués par les experts de passage, enfin par une vingtaine de volontaires du service national mis par la France à la disposition de la DCGTx.

La diversité des catégories socio-professionnelles, où prédominent spécialistes routiers et techniciens agricoles, révèle l'inflation des missions données ou récupérées de haute lutte. A l'origine, préoccupée du réseau routier et de grands équipements, la DCGTx a pris une toute autre envergure depuis la crise économique : le Président y a vu une occasion de reprise en main et de confiscation aux barons du régime de fiefs qui tendaient à devenir autonomes, jusqu'à menacer son autorité. Aussi l'épuration financière, le démantèlement des sociétés d'État, la centralisation des études, des crédits extérieurs et des grandes opérations de développement ont valorisé la DCGTx. Tandis que toute son action sur le terrain apparaissait nettement comme « cadeau » présidentiel. Du coup, la DCGTx a pris le contrôle de grands projets agricoles impulsés par la Présidence (tel le projet soja en pays malinké), d'opérations de développement inter-sectorielles ou plus ponctuelles (filères agricoles, installation de jeunes et retour à la terre, plan sectoriel forestier, plan foncier, etc.), la gestion de l'urbanisme d'Abidjan et des villes de l'intérieur, les programmes de télé-détection, le contrôle des infrastructures de transport et d'énergie, plus

récemment l'appui technique aux mesures d'austérité et au plan de privatisation. Cet inventaire hétéroclite traduit en fait une stratification de domaines progressivement surajoutés aux missions premières, de sorte que les différentes directions de la DCGTx doublent en fait les ministères correspondants.

### **DCGTx, État et bailleurs de fonds**

L'analyse des prises de décision et des interactions des experts permettent de préciser la place de la DCGTx par rapport à l'extérieur, que ce soit l'État ivoirien ou les institutions internationales. Au-delà de l'organisation pyramidale et hiérarchique de la DCGTx qui produit certes un « esprit de corps », une solidarité certaine de ses différents personnels, une transmission efficace des volontés présidentielles, l'efficacité des développeurs européens vient avant tout des relations en réseaux qu'ils entretiennent par ailleurs. Homologues des milieux ministériels, responsables des ambassades et missions de coopération, experts de la Banque mondiale et du FMI en dessinent les contours : bien que le « fait ethnique » prime entre développeurs européens, des amitiés africaines fondées sur l'origine professionnelle commune (corps ou grandes écoles), les relations du travail (clientélisme), ou encore la vie mondaine (y compris Rotary et franc-maçonnerie) ou les services rendus peuvent élargir à la marge ces réseaux de pouvoir. En fait, ces postes « d'Européens en Afrique » peuvent, par le biais des évolutions de carrière, être successivement occupés par le même cadre expatrié : ces relations se nouent au-delà de l'institution et

même du pays, comme pour toute élite transnationale.

Le « bastion blanc » de la DCGTx, qui représente à bien des égards une projection ou une renaissance d'un État européen, technicien et efficace, a donc un rôle structural. Si l'on considère que la fin de l'autonomie des sociétés d'État, véritables féodalités des années 70, traduit la reprise en main présidentielle, l'érection de la DCGTx n'en est qu'une des conséquences.

Cette structure parallèle située au cœur du pouvoir, mais en retrait médiatique, tendait par ses programmes de développement et ses financements propres à dévitaliser les ministères ivoiriens, et à réduire un peu plus l'appareil « classique » d'État (législatif et administratif) à une fonction de pure représentation, de simulacre. Du point de vue du pouvoir, la création d'une structure directement rattachée à la Présidence, forcément dévouée parce que formée d'expatriés, peut paraître aussi comme un moyen de multiplier les centres de décision, afin de mieux se poser comme recours ou point d'équilibre des différentes factions.

L'ajustement structurel et l'austérité économique ont certes conduit à une alliance ponctuelle avec le FMI et la Banque mondiale dans le contrôle des sociétés d'État, l'épuration financière et la centralisation des études, opérations de crédit et de développement sous l'égide de la DCGTx. Néanmoins, les négociations « en force » de la DCGTx qui s'appuyait plus sur la volonté présidentielle que sur les formes de la diplomatie classique, ont indisposé à plusieurs reprises les bailleurs de fonds. Ainsi la Banque africaine de développement contrainte de financer le « projet soja » (27 milliards

de F CFA), les prêts d'ajustement structurel de la Banque mondiale (août 1989) qui lui faisaient prêter aux prérogatives du ministère des Finances.

Il est vrai aussi que la prédominance anglo-saxonne et libérale au FMI et à la Banque mondiale se heurtait aux capacités de négociation technique de l'équipe d'experts de la DCGTx plutôt francophones et néo-keynésiens capables de discuter point par point et chiffre par chiffre les conditionnalités proposées. Du côté français, l'intervention en 1986 du Premier ministre Pierre Mauroy révéla de sérieuses divergences avec l'ancienne métropole : on reprocha alors à A. Cesareo de ne pas reproduire les « chasses gardées » des grandes entreprises françaises bien en cours (telles que Bouygues et Dumez), et de favoriser au contraire les plus compétitives (italiennes en particulier) au nom de l'intérêt national ivoirien. Tandis qu'à la CEE aux procédures lentes et minutieuses, on admettait mal le préfinancement des projets ou le mode de passation des marchés.

### **« Garder l'outil »**

Dans le changement social et politique de l'année 1990, la DCGTx ne pouvait être épargnée. Les signes de succès se multipliaient pourtant : lors d'une visite à Washington en août 1989, le directeur général de la DCGTx négociait avec succès un prêt multisectoriel de 300 milliards de F CFA ; à son retour et après les félicitations présidentielles, les arbitrages se firent rapidement au profit de la DCGTx : ainsi le ministère des Eaux et Forêts, depuis longtemps en conflit, perdait 30 %

de son budget, ses meilleurs techniciens et son secteur de recherche au profit de la DCGTx.

Le retournement n'en fut que plus spectaculaire : bouc émissaire très visible des « journées du dialogue » de septembre 1990, le renvoi du directeur de la DCGTx offrit un exutoire aux revendications diverses, non sans quelques marques de xénophobie. Quel que soit le rang du cacique, la leçon de la chute est cependant la même : nul, sauf le leader, n'est irremplaçable.

Inversement, rien n'est jamais fini dans le système politique ivoirien : A. Cesareo bénéficiera peu après d'accolades forcées et télévisées de la part de ses rivaux. Il eut aussi la satisfaction de faire nommer à sa succession son jeune bras droit, Philippe Seurey, qu'on apprend alors s'appeler aussi Eiffel et descendre en droite ligne du célèbre architecte.

L'influence liguée de la France (ministère de la Coopération) et des bailleurs de fonds se révéla déterminante dans cette chute : en période de reprise des pourparlers sur l'ajustement structurel et le rééchelonnement de la dette, la DCGTx représentait un peu le « camp du refus » à l'austérité et à l'influence néolibérale. Le directeur de la DCGTx était en effet favorable à une poursuite des investissements de l'État (en particulier le bâtiment et travaux publics) et d'une relance de la production. Cette dimension forcée fut aussi le gage donné aux adversaires extérieurs, favorisés il est vrai par l'« affaire de la basilique » et certains choix économiques très critiqués (par exemple le plan soja). Il est juste de dire que l'époque de la DCGTx touchait à sa fin : barrages, routes, et surtout... basilique.

Actuellement, la confirmation de Seurey-Eiffel à la direction de la

DCGTx — à vérifier dans les deux ans, le Président gardant toutes les options en main — corrobore l'hypothèse sociologique du « super-ministre européen » équilibrant par sa compétence des ministères souvent discrédités. Ainsi, l'idée de confier la DCGTx au « fils Thiam », proche parent de Félix Houphouët-Boigny dont les compétences étaient pourtant reconnues, ne fut pas en fin de compte retenue. En recul sur le front des financements (BAD, Banque mondiale), obligée de licencier (trente cadres européens, cinquante Ivoiriens), la DCGTx se trouve en butte aux oppositions ponctuelles de chaque administration : la difficile gestion du capital d'influence déjà acquis a succédé à une logique conquérante.

Cependant, l'appui obtenu (juin 1990) de Alassane Ouattara, Premier ministre officieux chargé par le Président de la coordination interministérielle, préfigure peut-être celui de « l'après Houphouët ». Ni lui, ni les bailleurs de fonds ne veulent « casser l'outil », indispensable pour rendre opérationnelles les mesures techniques de l'austérité, telle la réforme des douanes et de

l'import-export ; mais aussi pour les missions ingrates, privatisation et évaluation neutre des budgets ou projets.

Relancée, en tout cas confortée, par la signature de nouvelles conventions de travail et par de nouveaux arbitrages pris en sa faveur, la DCGTx semble aux élites ivoiriennes une irritante et indispensable institution, à limiter et à utiliser du mieux possible. Le pire des ministères, à l'exception de tous les autres...

Même dans l'hypothèse d'une dissolution, les capacités techniques de la DCGTx persisteraient sans doute par l'intermédiaire des coopérants et agents techniques dispersés alors dans les cabinets et agences ministérielles, mais toujours actifs comme membres des mêmes réseaux de pouvoir.

Ses aléas sont en un sens la preuve de son intégration poussée au système politique ivoirien, caractérisé par des rapports de force fluctuants entre blocs et réseaux caciquaux, équilibrés par la volonté présidentielle.

*Michel Galy*