

## LES STRATÉGIES DE RÉSILIENCE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES IVOIRIENNES FACE AUX MESURES DE RESTRICTION DE LA COVID-19 : CAS DE LA MUNICIPALITÉ DE BOUAKÉ

**Jean-Arsène Paumahoulou GUIRIOBE**

Université Alassane Ouattara de Bouaké

Enseignant-Chercheur

[pamlaud2012@yahoo.fr](mailto:pamlaud2012@yahoo.fr)

**Résumé :** Le 23 mars 2020, le Gouvernement ivoirien décrète l'état d'urgence et instaure une série de mesures de lutte contre la COVID-19. Dans leur application, ces mesures ont cependant occasionné des dommages auxquels la municipalité de Bouaké a résisté en initiant des stratégies de résilience organisationnelle. Ces stratégies ont constitué l'objet d'analyse de cette étude. Ainsi, elle a révélé que la municipalité de Bouaké a initié et utilisé dix stratégies, c'est-à-dire cinq stratégies pour son fonctionnement interne et cinq autres pour ses activités externes. Ces stratégies ont permis à cette municipalité d'organiser, tant bien que mal, la gestion de cette crise sanitaire.

**Mots clés :** Stratégies de résilience, Covid-19, mesures de restriction, crise sanitaire, municipalité.

### **Las estrategias de resiliencia de las autoridades territoriales marfileñas ante las medidas de restricción del covid-19: caso del municipio de Bouaké**

**Resumen:** El 23 de marzo de 2020, el Gobierno de Costa de Marfil declaró el estado de emergencia e introdujo una serie de medidas para combatir el COVID-19. En su aplicación, sin embargo, esas medidas causaron daños a los que el municipio de Bouaké resistió al iniciar estrategias de resiliencia organizacional. Estas estrategias fueron objeto de análisis en este estudio. Así, reveló que el municipio de Bouaké inició y utilizó diez estrategias, es decir cinco estrategias para su funcionamiento interno y otras cinco para sus actividades externas. Estas estrategias han permitido a este municipio organizar, de la mejor manera posible, la gestión de esta crisis sanitaria.

**Palabras clave:** Estrategias de resiliencia, Covid-19, medidas de restricción, crisis de salud, municipio

### **The resilience strategies of ivoirian territorial authorities facing covid-19 restriction measures: case of the municipality of Bouake**

**Abstract:** On March 23, 2020, the Ivorian Government declared a state of emergency and introduced a series of measures to fight COVID-19. In their application, however, these measures caused damage to which the municipality of Bouaké resisted by initiating organizational resilience strategies. These strategies were the object of analysis in this study. Thus, she revealed that the municipality of Bouaké initiated and used ten strategies, that is to say five strategies for its internal functioning and five others for its external activities. These strategies have enabled this municipality to organize, as best it can, the management of this health crisis.

**Keywords:** Resilience strategies, Covid-19, restriction measures, health crisis, municipality.

## Introduction

Le 08 décembre 2019, un virus inconnu, qui aurait pour origine un marché aux animaux sauvages de la ville de Wuhan, dans la province du Hubei en Chine, est signalé. Il se propage ensuite au reste de la Chine puis à l'Asie, avec un premier cas découvert en Thaïlande, le 13 janvier 2020. Des cas sont par la suite rapportés au Japon, en Corée du sud et à Taïwan. Le 09 janvier 2020, l'Organisation Mondiale de la Santé et les autorités chinoises déclarent la découverte d'un nouveau coronavirus en Chine nommé « 2019-nCov » rebaptisé par la suite « maladie à coronavirus 2019 » (Covid-19). Ce virus est responsable des « mystérieuses pneumonies » survenues à Wuhan. Le 11 janvier, le premier décès est révélé en Chine. Le 20 Janvier l'OMS confirme les propos du scientifique chinois Zhong Nanshan qui affirme que le virus se transmet entre humain. Le choc négatif de cette pandémie sur la croissance économique mondiale dépasse en intensité celle de la crise économique de 2008-2009 et est quasi-comparable pour certaines économies avancées à la grande crise de 1929. Aux conséquences sanitaires immédiates se sont ajoutées les mesures sans précédent de restriction des mouvements de personnes aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des pays. Ces effets ont impacté les revenus des entreprises, et ont considérablement restreint l'espace fiscal des États. L'impact social serait directement perceptible sur les revenus des ménages, avec près de 170 pays qui verront leur revenu par tête diminué, (FMI cité par CEDEAO et PAM, 2020, p. 7).

En Afrique, la croissance moyenne du PIB en 2020 aurait diminué de 1,4% point de pourcentage, passant de 3,2% à 1,8%. La contraction du PIB a atteint 2,6%. Également, les mesures de confinement partielles ou totales ont coûté mensuellement au continent 2,5% de son PIB annuel selon les estimations de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEDEAO et PAM, 2020, p. 7). La zone CEDEAO n'a pas été épargnée par la pandémie, aussi bien dans son incidence sanitaire immédiate que dans ses impacts sur le développement durable. Après l'apparition des premiers cas de la Covid-19 dans la plupart des pays en mars 2020, son incidence s'est fortement accélérée. La propagation relativement rapide de cette pandémie qui n'épargne aucun État membre a eu des effets négatifs sur toutes les sphères du développement durable. Le taux de croissance économique a été révisé à une moyenne de -1,4% contre une prévision initiale de 3,4%. La chute de l'activité économique se traduit par la baisse des revenus des ménages, accentuant l'incidence de la pauvreté, qui touche plus de 50% des ménages à l'échelle régionale (CEDEAO et PAM, 2020, p. 7).

Le 11 mars 2020, la Côte d'Ivoire enregistre le premier cas de malade infecté du coronavirus et, deux semaines plus tard, le premier cas de décès lié à cette maladie. Face à la situation, l'État a adopté une série de mesures de restriction afin de freiner la propagation de la maladie. En effet, avec l'évolution rapide et à la menace d'une contamination à grande échelle susceptible de paralyser l'économie ivoirienne, le Gouvernement a dû réagir rapidement. C'est ainsi que le 23 mars, la Côte d'Ivoire a, selon l'INS et le PNUD (2020, p. 7), déclaré l'état d'urgence et instauré une série de mesures de restriction que sont entre autres l'instauration d'un couvre-feu de 21h à 5h du matin, la fermeture des frontières, l'interdiction de déplacement entre Abidjan et les villes de l'intérieur du pays sans autorisation, la fermeture des restaurants, maquis et bars, la fermeture des établissements scolaires et universitaires. Ces mesures touchent le fonctionnement de plusieurs secteurs d'activités économiques. (INS et PNUD, 2020, p. 7). D'après ces deux organismes, l'impact de la crise sanitaire est ressenti dans tous les secteurs d'activité.

Au niveau du secteur informel, plus de 94% des chefs d'unités de productions informelles estiment que la crise sanitaire a affecté leurs activités. En effet, au mois de mars 2020, l'ensemble des agrégats économiques des entreprises sont, selon l'INS et le PNUD (2020, p. 5,) en baisse par rapport à leurs niveaux en février. Ainsi, la production des unités de production informelles industrielles est en baisse de 85%, les bénéfices du secteur informel en baisse de 84%, et les commandes des clients de 81%. De même, l'on enregistre une croissance négative du chiffre d'affaires mensuel (-79%) des unités de production informelles en mars 2020. Le chiffre d'affaires de ces unités en mars 2020 est en baisse de 82% par rapport à son niveau en mars 2019 (INS et le PNUD, 2020, p. 5). Cette baisse de l'activité se traduit par une baisse de 62,5% de la rémunération versée par ces unités et une baisse de 28% pour le coût de leurs matières premières.

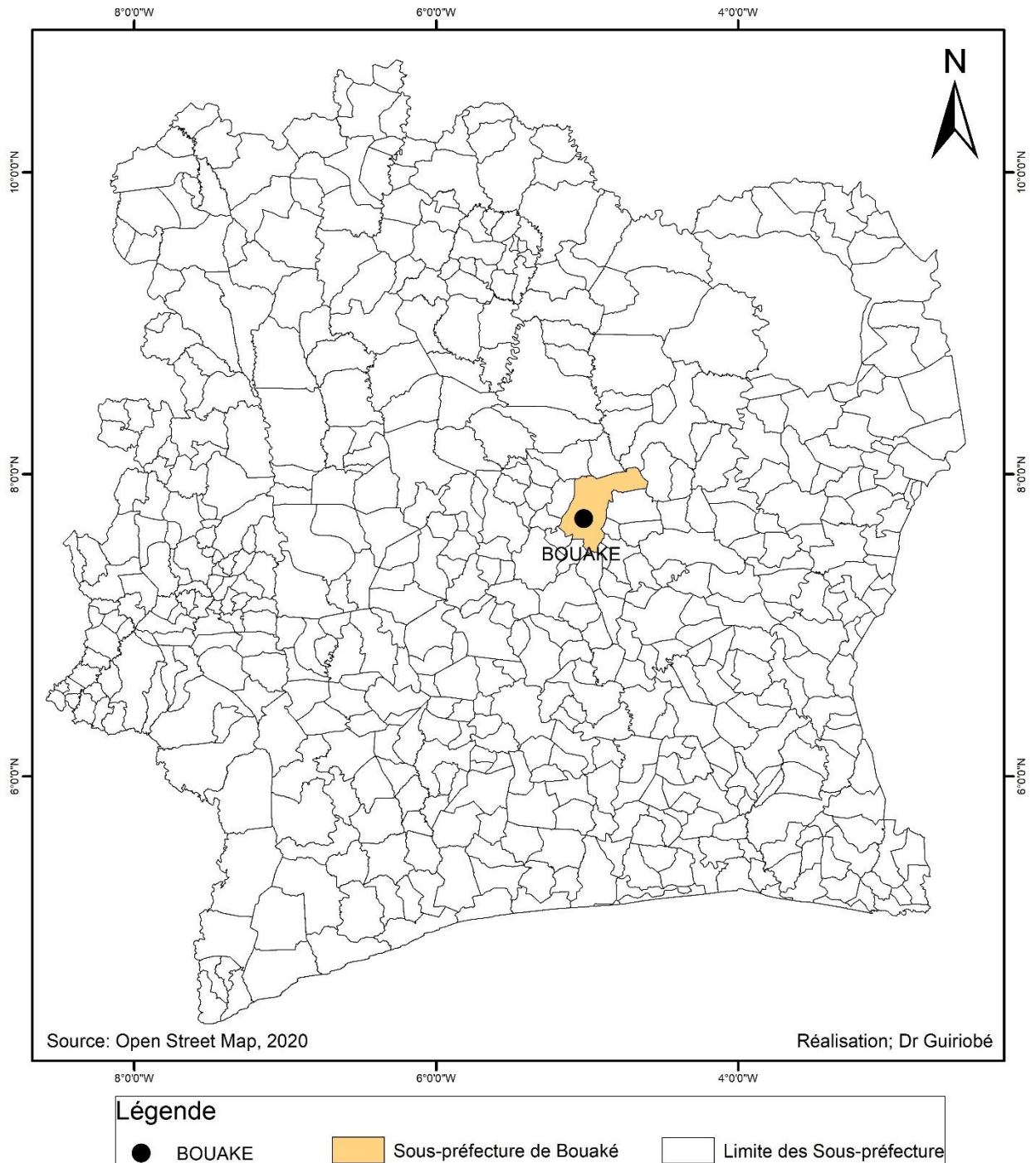
S'agissant du secteur formel, près de 16 entreprises sur 100 ont fermé leur point de ventes ou établissements et 42,6% des entreprises de ce secteur ont déclaré avoir temporairement suspendu leur activité. Aussi, près de 2 entreprises modernes sur 3 ont vu leur activité réduite de 63,3% (INS et PNUD, 2020, p. 6). Les collectivités territoriales n'ont pas été épargnées par ces effets négatifs des mesures de restriction de la COVID-19. Elles ont temporairement suspendu leurs activités. Dans ce contexte précis, comment ces collectivités territoriales sont-elles parvenues à reprendre leurs activités ? Quelles sont les stratégies d'adaptation utilisées ? Et, quel a été leur apport ?

À travers ces questions, l'on veut identifier et analyser, en prenant le cas précis de la municipalité de Bouaké, les mesures résilientes mises en place par les collectivités territoriales ivoiriennes afin de s'adapter à la crise sanitaire liée à la Covid-19.

## **1. Méthodologie**

### **1.1. Cadre de l'étude**

L'étude s'est déroulée dans la ville de Bouaké. Située dans la Sous-préfecture de Bouaké, au centre de la Côte d'Ivoire, la municipalité de Bouaké couvre une superficie de 71788 km<sup>2</sup> avec une population estimée à 542000 habitants et une densité de 7550 habitants au km<sup>2</sup> (Cf. Recensement Général de la Population et l'Habitat 2014) (Figure 1).



Le choix de cette commune se justifie par deux principales raisons. La première et la plus importante vient du fait qu'elle est la plus grande et la plus importante commune de l'intérieur du pays qui a tant souffert de l'isolement d'Abidjan durant les temps forts de la pandémie. Quant à la seconde raison, elle se justifie par le nombre d'habitants de la commune de Bouaké qui est en fait l'une des communes les plus peuplées et par son statut de commune couvrant une zone urbaine et une zone rurale.

## **1.2. Population cible et technique d'échantillonnage**

La population cible de cette étude est composée d'agents et élus locaux, de fonctionnaires de l'État détachés auprès de la municipalité de Bouaké, de représentants des populations, représentants des associations de commerçants et ceux des opérateurs économiques. Ces catégories socioprofessionnelles regroupent des personnes ressources en la matière. Ainsi, sur la base de la technique d'échantillonnage à choix raisonné, l'on a interrogé 35 individus. Il s'agit exactement de 10 agents et élus locaux, 04 agents de l'État détachés auprès de la municipalité, 08 représentants des associations de commerçants, 08 représentants des opérateurs économiques et 05 représentants des populations.

## **1.3. Technique de collecte de données et approche théorique**

Les 35 personnes ont été interrogées à l'aide d'entretiens semi-directifs individuels approfondis. En effet, pendant dix jours consécutifs, ces individus ont été interrogés à l'aide de guides d'entretiens. Les entretiens ont porté sur l'actualité de la pandémie en Côte d'Ivoire et particulièrement dans la commune de Bouaké, les mesures de restriction mises en place par le gouvernement afin de freiner la propagation du COVID-19 sur le territoire national, les stratégies d'adaptation adoptées par les autorités municipales et l'impact de ces stratégies. Avec ces entretiens, nous avons pu rassembler des informations qui ont permis d'identifier et d'analyser objectivement les différentes stratégies de résilience mises en place par les autorités municipales de Bouaké afin d'adapter le fonctionnement de la municipalité à la crise sanitaire liée à la pandémie.

Les données recueillies ont été ensuite analysées à la lumière des théories du changement et de la résilience organisationnelle. La théorie du changement est, d'après le Groupe des Nations Unies pour le développement (2020, p. 4), une approche qui explique comment une intervention donnée ou un ensemble d'interventions sont censées conduire à un changement précis sur le système social, grâce à une analyse des liens de cause à effet fondée sur les éléments de preuve existants. L'on fait face ici à un changement dû à de profondes perturbations du plan de développement national et local et du système social tout entier. Ce changement a été causé par l'intrusion de la COVID-19 dans l'environnement socio-économique du pays. Pour faire face à cette intrusion, les autorités ivoiriennes ont pris des mesures de restrictives censées freiner la propagation de la pandémie dans le pays. Ces mesures ont cependant eu, en changeant les habitudes des populations, des effets négatifs sur les activités et le fonctionnement de l'administration tant privée



que publique et, par conséquent, sur les activités et le fonctionnement des collectivités territoriales. Ainsi, des stratégies de résilience organisationnelle ont été adoptées par les autorités municipales afin de remonter la pente. La résilience organisationnelle, qui s'appuie sur trois principes fondamentaux que sont l'effondrement ou le chaos, le rebond et la reconstruction, « se définit comme l'aptitude des individus et composants d'une organisation en interaction de faire face à des situations potentiellement porteuses de dommages » (Rigaud, 2011, p. 3).

Ces théories permettent donc d'élucider la question des stratégies d'adaptation de la municipalité de Bouaké à la situation de crise sanitaire liée à la COVID-19 en se focalisant sur trois principaux points que sont : les stratégies internes de résilience, les stratégies externes de résilience et l'impact de ces stratégies sur les activités et le fonctionnement de ladite municipalité.

## **2. Résultats de la recherche**

### **2.1. Les stratégies internes de résilience**

Comme leur nom l'indique, les stratégies internes de résilience concernent le fonctionnement et les activités internes de l'administration municipale, c'est-à-dire l'organisation des services internes. Face aux nombreuses contraintes afférentes aux mesures de restriction liées à la covid-19, la municipalité de Bouaké a, d'après le secrétaire général de ladite municipalité, « mis en place un certain nombre de stratégies parmi lesquelles l'on trouve, en première position la double vacation ou la rotation, qui consiste à repartir les espaces de travail entre les différents agents ».

Selon ce dernier, « la double vacation ou rotation permettait de respecter les consignes concernant la distanciation entre les individus occupant un même espace car les locaux sont souvent exigus ». Ce qui a sans doute fait dire au directeur des ressources humaines que « la double vacation a servi à restreindre l'occupation des locaux afin d'éviter la contamination et la propagation de la maladie ». Pour M. D. K., un responsable de service, « cette mesure a permis d'assurer la continuité des services internes de la mairie malgré la crise mais, elle ne fera pas long feu car elle a été remplacée par la réorganisation des horaires de travail ». La double vacation a été, d'après M. K. Y. A, un agent local, « en effet abrogée par un arrêté ministériel qui préconisait la réduction des heures de travail, ce qui a donc occasionné une réorganisation des horaires de travail au sein de la mairie ». Ces faits ont été soulignés par les propos suivants : « Les heures de travail sont passées désormais de 08 h à 06 h par jour, c'est-à-dire de 08 h à 14h en lieu et place des heures normales que sont 08 h – 12 h et 14 h – 17 h » (M. A. Z., un conseiller municipal); « Après la double vacation, l'on a, sur la

recommandation du Ministère, opté pour la réduction de la journée de travail qui est passée de 08 h à 06 h » (M. C. O., adjoint au maire). À propos de ces mesures, c'est-à-dire la double vacation et la réduction de la journée de travail, le responsable des services socioculturels et de la promotion humaine ajoute ceci : « Nous devons éviter désormais le rassemblement de plus de 50 personnes dans un même espace. Pour ce faire, tous les services qui accueillent du monde ont été réaménagés avec des restrictions fermes ».

En plus de ces mesures adaptatives citées ci-dessus, plusieurs autres stratégies internes de résistance à la COVID-19 ont été utilisées au sein de la mairie afin de freiner la propagation du virus. Il s'agit précisément de la surveillance des agents en vue de faire respecter les différentes mesures de restriction, de la mise en place d'un comité interne de lutte contre la COVID-19 et enfin des sanctions.

Au niveau de la surveillance des agents en vue du respect des mesures barrières, le directeur des ressources humaines de la mairie affirme ceci : « Tous les jours, je passe dans les bureaux afin de vérifier que les gens respectaient les mesures barrières de la COVID-19 ». D'après un adjoint au maire, « C'est cette surveillance individuelle qui a, afin d'être plus efficace, engendré la mise en place d'un comité interne de lutte contre la COVID-19 ». Selon le Secrétaire général de la mairie, « C'est un comité composé d'agents de la mairie et qui est chargé de surveiller l'application et le respect des mesures barrières au sein de la mairie. Il fait aussi de la sensibilisation afin de prévenir tout risque de contamination du virus ».

Les contrevenants s'exposent, ajoute ce dernier, « à de multiples sanctions qui vont de la mise à pied à la suspension définitive en passant bien sûr par la suspension temporaire ». Et, ce sont ces sanctions qui constituent la dernière mesure dans le dispositif interne de résistance mis en place par la municipalité de Bouaké.

En un mot, il faut retenir que le dispositif interne de résilience mis en place par les autorités municipales de Bouaké afin de permettre la continuité des activités et le fonctionnement des services internes de la mairie regroupe cinq principales stratégies ou mesures que sont respectivement la double vacation ou la rotation, la réduction de la journée de travail qui passe de 08 h à 06 h, la surveillance des agents sur leurs différents lieux de travail ainsi que celle des usagers, la mise en place d'un comité interne de lutte contre la COVID-19 et enfin les sanctions à l'endroit de tous les contrevenants. Qu'en est-il cependant des stratégies externes ?



## 2.2. Les stratégies externes de résilience

Les stratégies externes de résilience concernent le fonctionnement et les activités externes de l'administration municipale, c'est-à-dire l'organisation des services externes. Ce sont des mesures qui ont, d'après M. A. Z., « permis à la mairie de pouvoir adapter ses activités et son fonctionnement à son environnement externe durant cette crise sanitaire liée à la pandémie de la COVID-19 ». Ces mesures sont nombreuses et diversifiées. Il s'agit précisément de, selon M. A. Z., « la mise en place d'un comité régional de la lutte contre la COVID-19, la sensibilisation des populations, la distribution de vivres et de non vivres aux populations les plus démunies, la pulvérisation des marchés et la mise en place d'un système de marchés tournants ». En ce qui concerne le comité régional de lutte contre la COVID-19, il a été, d'après l'adjoint au maire C. O., « mis en place par les acteurs locaux pour avoir un regard sur la situation de la pandémie dans la région et ainsi lutter contre sa propagation ». Selon le secrétaire général de la mairie, « Le comité régional de lutte contre les pandémies regroupe tous les acteurs locaux. Il est sous la supervision des autorités centrales chargées du suivi de l'application et du respect des mesures barrières dans la région ». Le fonctionnement de ce comité régional est décrit par M. A. Z., un agent de la mairie, dans les propos suivants : « Il tient des réunions hebdomadaires au cours desquelles l'on fait le point de la situation de la crise sanitaire dans la région ».

S'agissant de la sensibilisation des populations, elle concerne la réalité de la pandémie, l'application et le respect des mesures barrières comme moyen de prévention contre la COVID-19. La commune de Bouaké, comptant trente localités, la mairie a mené au total trente séances de sensibilisation de la population afin qu'elle prenne conscience des risques auxquels elle se n'expose en ne respectant pas les mesures de restriction prises par le gouvernement. C'est ce que soulignent les propos suivants : « C'est sur la base des rapports faits par l'équipe de l'institut de l'hygiène basée à Bouaké que les autorités municipales organisent des séances de sensibilisation des populations sur toute l'étendue du territoire communal » (Secrétaire général de la mairie) ; « Après la levée des mesures barrières, les autorités municipales ont multiplié les rencontres avec les contribuables afin qu'ils apprennent à vivre avec la COVID-19 et payer leurs taxes pour que la mairie continue de fonctionner » (M. D. K., un responsable de service).

Quant à la distribution des vivres et non vivres aux populations les plus démunies, il faut dire qu'elle constitue un acte délibéré de la mairie afin de soutenir les couches vulnérables durant cette crise. En effet, ce sont, d'après le secrétaire général de la mairie, « les dons reçus par la mairie de la

part de certaines structures et gros commerçants qu'elle a ensuite redistribué aux populations en guise de soutien ». Selon le directeur des ressources humaines, « la mairie a également eu à faire plusieurs dons avec ses propres moyens ». Mais, afin de lutter efficacement contre la covid-19 au niveau de la population, la mairie, responsable des marchés de la ville, procédait, comme le prétend M. K. Y. A., un agent local, « à une séance de pulvérisation des marchés par semaine, après la fermeture de ceux-ci pour pouvoir les désinfecter car ce sont des espaces qui accueillent un grand nombre de personnes quotidiennement. Cela pour réduire au maximum les risques de contamination dans les marchés déjà bondés de monde ».

Dans le même ordre d'idées, M. D. T., un agent de la mairie, dit ceci : « Les vingt-quatre marchés et espaces publics que compte la commune de Bouaké ont été tous désinfectés grâce à un programme de pulvérisation des espaces publics de la ville mis en place par la municipalité afin de lutter efficacement contre la COVID-19 ». Cependant, la limitation du nombre de personnes à cinquante dans ces marchés désinfectés a, d'après M. R. C., un autre agent de la mairie, « poussé la mairie à instituer des marchés tournants sur tout le territoire communal afin de satisfaire au mieux les populations ». Ces faits ont été confirmés par les représentants de populations et ceux des organisations de la société civile locale interrogés au cours de cette étude.

En somme, l'on retiendra que les stratégies externes de résilience employées par la municipalité de Bouaké afin d'adapter le fonctionnement et les activités de ses services externes à la crise sanitaire liée à la COVID-19 sont au nombre de cinq. Il s'agit exactement de la mise en place d'un comité régional de lutte contre la COVID-19, la sensibilisation des populations, la distribution de vivres et de non-vivres aux populations les plus démunies, la pulvérisation des marchés et la mise en place de marchés tournants. Certaines d'entre elles ont été initiées en partenariat avec tous les acteurs locaux de la région par contre d'autres ont été du ressort exclusif de la municipalité. Quel a été donc l'impact ou l'apport de toutes ces stratégies ?

### **2.3. L'impact des différentes stratégies de résilience**

Les stratégies internes et externes de résilience utilisées par la municipalité de Bouaké pour pouvoir s'adapter à la situation de crise sanitaire liée à l'apparition de la pandémie du COVID-19 ont eu des répercussions notables. C'est ce que dit M. C. O, un adjoint au maire, en ces termes : « La mise en place et l'application de ces différentes mesures ont permis aux autorités locales de contenir la propagation du virus et de poursuivre les activités et le fonctionnement de la mairie ».

Ce sont en effet, les marchés tournants initiés par les autorités municipales qui ont le plus marqué les populations, comme le soulignent les propos ci-dessous : « C'est un arrêté municipal qui a institué des marchés tournants dans la commune, c'est-à-dire que chaque jour, a lieu quelque part dans un quartier, un marché pouvant accueillir moins de personnes pouvant s'approvisionner » (M. Y. T., un chef communautaire) ; « Chaque jour de la semaine, le marché tournait dans la ville de Bouaké, c'est-à-dire que si le marché se tient le lundi à Ahougnanssou, le mardi il peut avoir lieu à Nimbo et ainsi de suite. Cette rotation du marché a beaucoup plu aux populations que nous sommes » (Mme L. T., présidente d'une association féminine). Ces marchés tournants ont aussi été bénéfiques à la mairie elle-même car selon le responsable des services financiers, « ils ont été d'un apport inestimable dans la réduction des pertes financières dues aux mesures de restriction de la COVID-19 ». Dans ce même ordre d'idées, le responsable des ressources humaines affirme ceci : « La mise en place des marchés tournants dans la commune de Bouaké a eu des effets positifs sur les finances de la municipalité car ils ont permis la mobilisation de ressources locales dont le recouvrement avait commencé à battre de l'aile en raison de l'instauration des mesures de restriction ».

La pulvérisation des sites des marchés fixes qui aboutit à leur désinfection a, d'après M. A. Z., un conseiller municipal, « été aussi l'une des mesures adaptatives les plus porteuses en ce sens qu'elle facilite le travail des agents collecteurs chargés du recouvrement des taxes sur les marchés car les risques de contamination et de propagation sont moindres voire négligeables ». Pour M. A. B., représentant d'une association de commerçants, « Ce sont plutôt les commerçants et leurs clients qui, grâce à cette pulvérisation des marchés, vaquent sereinement à leurs occupations dans ces marchés sans crainte de contamination ». Tout en reconnaissant les désagréments ou les perturbations que causent les séances de pulvérisation des marchés sur les activités commerciales, M. K. S. représentant d'une association d'opérateurs économiques affirme ceci : « L'initiative des marchés tournants et la désinfection des espaces publics et marchés ont, malgré les désagréments causés sur les activités commerciales, été non seulement bénéfiques à la mairie sur le plan financier mais aussi aux populations sur les plans sanitaire et alimentaire ».

En plus de tous ces effets positifs énumérés, il faut également noter, avec le secrétaire général de la mairie, que la mise en place et l'application de toutes ces mesures ont favorisé la parfaite collaboration de tous les acteurs locaux et de tous les services publics et privés impliqués dans la gestion de cette crise sanitaire au niveau de cette municipalité. Cette étroite collaboration a

occasionné des échanges d'informations qui ont été considérablement bénéfiques à la gestion des temps forts de la crise sanitaire dans cette commune.

Au regard de ce qui précède, l'on retiendra que les stratégies internes et externes de résilience utilisées par la municipalité de Bouaké pour pouvoir s'adapter à la situation de crise sanitaire liée à l'apparition de la pandémie du COVID-19 ont eu des répercussions notables sur la lutte contre le COVID-19, les activités et le fonctionnement de ladite municipalité, les populations et sur la gestion de la crise elle-même.

### **3. Analyse et discussion**

La municipalité de Bouaké a, afin d'adapter ses activités et son fonctionnement aux mesures de restriction afférentes à la pandémie de la COVID-19, initié plusieurs stratégies de résilience tant internes qu'externes. Les stratégies internes de résilience, au nombre de cinq, concernent le fonctionnement et les activités internes de l'administration municipale. Il s'agit précisément de la double vacation, la réduction de la journée de travail qui passe de 08 h à 06 h, la surveillance des agents sur leurs différents lieux de travail ainsi que celle des usagers, d'un comité interne de lutte contre la COVID-19 et enfin les sanctions à l'endroit de tous les contrevenants. Quant aux stratégies externes, au nombre de cinq également, elles visent essentiellement le fonctionnement et les activités externes de l'administration municipale. L'on a le comité régional de la lutte contre la COVID-19, la sensibilisation des populations, la distribution de vivres et de non vivres aux populations les plus démunies, la pulvérisation des marchés et les marchés tournants. Toutes ces mesures adaptatives ont eu des répercussions positives notables sur la lutte contre la COVID-19, les activités et le fonctionnement de ladite municipalité, les populations et la gestion de la crise.

#### **3.1. Analyse**

Les organisations évoluent en effet dans un contexte de bouleversements. Ainsi, pour Konincky et Teneau, (2007, p. 2), elles traversent des périodes de turbulences, de déséquilibre, de changements incessants non seulement dans la sphère sanitaire mais également dans les différentes sphères de notre système social. Les individus, les équipes, les organisations, sont confrontés à des situations critiques. Un événement inattendu, une situation ou changement organisationnel, un virus peuvent être porteur de déstabilisation ou de menaces non seulement pour l'individu, mais également pour l'organisation.

Vécus sur des modes différents, ils peuvent prendre des allures de crise et atteindre l'identité organisationnelle (Konincky et Teneau, 2007, p. 2). La crise, dans le cadre de cette étude, est une crise sanitaire qui se caractérise par l'instauration de mesures de restriction, une rupture des activités et une menace de la survie des organisations. Elle est par conséquent considérée comme une situation destructrice générant d'importantes pertes et mettant en péril les organisations tant étatiques que locales comme la municipalité de Bouaké (Altintas et Royer, 2009, p. 4). Dans ce cas précis, des scénarios de résistance, d'effondrement, de rebonds, de reconstruction se font, d'après Konincky et Teneau, (2007, p. 2), jour. Ainsi, selon ces derniers, la résilience met en évidence la capacité intrinsèque des individus et des organisations à retrouver leur état, à donner un nouveau souffle, une conscience collective, un nouvel équilibre.

La résilience organisationnelle peut, d'après Rigaud, (2011, p.9), s'aborder selon l'aptitude de ces individus et composants en interaction de faire, face à des situations potentiellement porteuses de dommages. Elle est aussi la capacité d'un système à maintenir ou à rétablir un niveau de fonctionnement acceptable malgré des perturbations ou des défaillances et constitue un ensemble de processus d'adaptation stratégique (Joffre et Loilier, 2009, p. 31). Ainsi, la municipalité de Bouaké, à l'instar de toutes les autres collectivités territoriales ivoiriennes a, tant bien que mal, essayé, à l'aide de diverses stratégies de résilience organisationnelle, de s'adapter à la crise sanitaire liée à l'apparition de la pandémie de la COVID-19. Cette crise, caractérisée par une instauration de plusieurs mesures de restriction afin d'éviter la contamination et la propagation du virus, a non seulement occasionné des perturbations voire ruptures des activités socioéconomiques, mais aussi menacé la survie des organisations telles que les collectivités territoriales.

C'est ainsi que le 23 mars, la Côte d'Ivoire a déclaré l'état d'urgence et instauré une série de mesures de lutte contre la propagation de la maladie qui touchent le fonctionnement de plusieurs secteurs d'activités économiques (INS et PNUD, 2020, p. 7). La grande région d'Abidjan, capitale économique du pays était littéralement coupée, par son isolement, du reste de la Côte d'Ivoire parce que la ville d'Abidjan était considérée comme le foyer de la pandémie dans ce pays.

C'est dans ce contexte précis, que la municipalité de Bouaké, la plus importante commune de l'intérieur du pays, a, comme toutes les autres communes, organisé une résilience organisationnelle afin de limiter les dégâts et redémarrer ses activités et son fonctionnement après une brève suspension. Des scénarios de résistance, respectant toutes les étapes prescrites en la matière, à savoir effondrement, rebonds et reconstruction ont fait jour (Konincky et Teneau, 2007, p. 2). En effet, à

la suite de l'instauration des mesures de restriction le 23 mars 2020, il y a eu une brève suspension des activités pendant une semaine environ à la mairie de Bouaké (effondrement) ensuite, l'on a assisté à une réouverture des lieux avec la reprise de toutes les activités (rebond et reconstruction).

Plusieurs stratégies de résilience, dont il est question ici, ont donc été mises en place afin d'obtenir ce rebond et cette reconstruction. Nous avons la double vacation, la réduction de la journée de travail qui passe de 08 h à 06 h, la surveillance des agents sur leurs différents lieux de travail ainsi que celle des usagers, un comité interne de lutte contre le COVID-19 et des sanctions à l'endroit de tous les contrevenants, un comité régional de la lutte contre la COVID-19, la sensibilisation des populations, la distribution de vivres et de non vivres aux populations les plus démunies, la pulvérisation des marchés et des marchés tournants. Ces stratégies ont, tant bien que mal, eu un impact positif sur la lutte contre la COVID-19, les activités et le fonctionnement de ladite municipalité, les populations et la gestion de la crise. Ainsi, l'on peut dire, avec cette expérience, qu'une administration peut ne pas disparaître lors d'une crise, qu'elle soit économique, armée ou sanitaire comme celle-ci, si et seulement si, elle s'adapte à cette situation de crise en initiant des stratégies de résilience organisationnelles adaptables ou correspondantes. Aussi, en dépit des nombreux inconvénients causés, cette crise a été, pour la municipalité de Bouaké, une occasion d'apprentissage car elle a appris à fonctionner durant une crise sanitaire très grave en initiant des stratégies de résilience ou de résistance qui ont eu, enfin de compte, un impact considérable sur la gestion de cette crise.

### **3.2. Discussion**

Ces résultats sont donc cohérents avec la perspective qui considère la crise comme une opportunité d'apprentissage, sans toutefois remettre en cause l'existence de freins à cet apprentissage (Altintas et Royer, 2009, p.23). La municipalité de Bouaké a, à l'instar des autres collectivités territoriales ivoiriennes, véritablement appris, durant cette période de crise sanitaire, à reculer et à sauter, à résister à un choc ou traumatisme et à se reconstruire (Tisseron cité par Rigaud, 2011, p. 3). Certes, une crise sanitaire peut être considérée comme une situation destructrice générant d'importantes pertes, voire mettant en péril l'organisation, mais cette étude, à travers ses résultats et sans contrebalancer une telle perspective, vient de montrer une fois de plus qu'une crise peut également être, quelle que soit sa nature ou sa forme, porteuse d'une évolution en impactant positivement une organisation. En effet, après le retour à la situation normale, les crises peuvent



constituer une opportunité de changement pour les organisations y ayant survécu. Les crises permettraient de révéler des faiblesses peu visibles en période de stabilité et par la suite déclencher un processus d'apprentissage comme cela a été le cas de la municipalité de Bouaké (Altintas et Royer, 2009, p. 4).

Une autre perspective prend cependant le contre-pied de la précédente en considérant les crises comme des fléaux porteurs de changements négatifs et de dommages considérables sur les différentes sphères du système social. C'est ainsi que, l'impact socio-économique de la pandémie de la COVID-19 dans le monde, en Afrique et en Côte d'Ivoire plus particulièrement a fait l'objet de plusieurs études parmi lesquelles l'on peut citer celles de la Direction Générale de l'Économie (Côte d'Ivoire), l'INS et PNUD, de la Banque mondiale, CEDEAO et PAM et de Africa's Pulse. En effet, la Direction Générale de l'Économie en Côte d'Ivoire (2020, p. 3) a, quatre mois après l'apparition de la COVID-19, abordé plusieurs sujets sous plusieurs angles portant sur cette pandémie. Ils vont de l'impact de la Covid-19 sur l'économie (mondiale, africaine et ivoirienne) au "confinement" des économies. Alors que les prévisions économiques annonçaient pour la plupart, de bonnes perspectives en 2020 pour l'ensemble de l'activité économique mondiale (Perspectives de l'économie mondiale du Fmi : 3,5 % en 2020), la Covid-19 vient remettre tout en cause. Quant à l'INS et le PNUD, ils ont, à travers trois différentes études, évalué en mai 2020, l'impact de la COVID-19 sur l'activité des entreprises des secteurs formel et informel et les conditions de vie des ménages en Côte d'Ivoire. Au niveau du secteur formel, ils ont constaté que la crise sanitaire de la COVID-19 et les mesures de lutte du Gouvernement ivoirien ont affecté significativement les activités des entreprises du secteur moderne tant sur le plan de leur fonctionnement que sur leur performance économique et financière (INS et PNUD, 2020, p. 42). S'agissant du secteur informel ivoirien, l'INS et le PNUD, (2020, p. 33) ont relevé que la crise du covid-19 a eu un impact important à travers une baisse de la demande adressée aux acteurs de ce secteur.

En ce qui concerne l'impact socio-économique de la COVID-19 sur les conditions de vie des ménages en Côte d'Ivoire, ils ont constaté d'une part un décroissement important d'actifs occupés, et d'autre part un accroissement massif d'individus en situation de sans emploi et d'inactivité (INS et PNUD, 2020, p. 49). La Banque mondiale (2020, p. 12) a, quant à elle, révélé que l'impact de la Covid-19 a été fortement ressenti dans tous les secteurs en Côte d'Ivoire. Les entreprises ont été confrontées à des perturbations des chaînes de valeur, à l'absence des employés, à des fermetures temporaires ainsi qu'à un ralentissement de la demande mondiale. (Banque mondiale, 2020, p. 12).

La CEDEAO et le PAM (2020, p. 64) ont, quant à eux, analysé l'impact des mesures de restriction de la COVID-19 en Afrique de l'Ouest où ils ont constaté une forte répercussion sur les ménages. La fermeture des lieux de travail, des écoles, des marchés et les restrictions de mouvements internes sont les mesures qui ont le plus affecté les ménages enquêtés. Par ailleurs, les mesures de restriction ont occasionné des difficultés d'accès aux marchés aussi bien en milieu urbain (46%) qu'en zone rurale (62%). Africa's Pulse (2020, p. 5) s'est plutôt préoccupé de l'impact économique du COVID-19 et des réponses politiques en Afrique subsaharienne où l'on prévoit, à cause de la pandémie, que la croissance économique passera de 2,4% en 2019 à une fourchette entre -2,1 % et -5,1 % en 2020, ce qui constituera la première récession dans la région depuis 25 ans. Les pertes de production dans la région pour 2020 vont se chiffrer entre 37 milliards et 79 milliards d'USD.

Sans contrebalancer ou nier ces faits négatifs ou dommages de la crise sanitaire du COVID-19, nous nous sommes évertués à montrer, contrairement à ces auteurs, quelques aspects positifs engendrés par cette même crise sanitaire. Il ne s'agit pas là pour nous, l'occasion de faire l'apologie des crises mais, de montrer qu'elles sont susceptibles, quelque soient les dommages causés, d'occasionner des aspects positifs pour l'évolution des organisations et des systèmes sociaux. Aussi, nous voulons plutôt montrer pourquoi et comment les organisations et les systèmes sociaux essaient, à tout temps, de résister ou de s'adapter à des crises afin que cela puisse servir d'exemple.

## Conclusion

La Covid-19, maladie infectieuse initialement localisée en Chine en décembre 2019, est vite devenue une pandémie dans le courant du premier trimestre de l'année 2020. La Côte d'Ivoire a enregistré son premier cas en mars 2020. En vue de limiter la propagation de la maladie, l'État a institué le 23 mars 2020 des mesures plus renforcées. Cette crise sanitaire, ainsi déclenchée, a causé des changements et des dommages considérables sur tous les aspects du système social ivoirien. Plus précisément dans la commune de Bouaké, la municipalité a dû suspendre, d'une manière brève, ses activités avant de les reprendre en mettant en place un dispositif adaptatif regroupant plusieurs stratégies de résilience qui lui ont permis de résister et de s'adapter finalement à cette crise. Ces stratégies, au nombre de dix, sont réparties en deux catégories selon leur zone d'application et composées de plusieurs mesures. Ainsi, l'on a la catégorie des stratégies internes de résilience qui concernent le fonctionnement et les activités internes de l'administration municipale et celle des stratégies externes de résilience afférentes aux activités et fonctionnement des services externes de

la mairie. Certaines mesures ont été initiées en partenariat avec tous les acteurs locaux de la région par contre d'autres ont été du ressort exclusif de la municipalité. Toutes ces stratégies ont eu des répercussions positives notables sur la lutte contre la COVID-19, les activités et le fonctionnement de ladite municipalité, les populations et surtout sur la gestion de la crise elle-même.

### **Références bibliographiques**

AFRICA'S Pulse (2020). Evaluation de l'impact économique du COVID-19 et des réponses politiques en Afrique subsaharienne, Rapport final, Africa's Pulse n° 21, Groupe de la Banque mondiale, Washington D C.

ALTINTAS Gulsun et ROYER Isabelle (2009). Gestion des crises externes : de la résilience à l'apprentissage, IAE / LEM, Lille.

BANQUE Mondiale (2020). La Côte d'Ivoire face à la COVID-19 : Quel impact de la crise sur les entreprises et les ménages, Banque mondiale, Washington D C.

COMMUNAUTE Des Etats de l'Afrique de l'Ouest et PROGRAMME Alimentaire Mondial (2020). Pandémie de la COVID-19 : impact des mesures de restriction en Afrique de l'ouest, CEDEAO / PAM / CERFAM, Abidjan.

COTE D'IVOIRE, Direction Générale de l'Economie (2020). Impact de la pandémie du COVID-19 sur l'économie mondiale, africaine et ivoirienne, DGE, Abidjan.

GROUPE des Nations Unies pour le Développement (2020). Théorie du changement : note d'orientation complémentaire relative aux PNUAD, PNUD.

INSTITUT National de Statistique et PROGRAMME des Nations Unies pour le Développement (2020). Evaluation de l'impact du COVID-19 sur les entreprises du secteur formel en Côte d'Ivoire, Rapport final, INS / PNUD, Abidjan.

INSTITUT National de Statistique et PROGRAMME des Nations Unies pour le Développement (2020). Evaluation de l'impact du COVID-19 sur le secteur informel en Côte d'Ivoire, Rapport final, INS / PNUD, Abidjan.

INSTITUT National de Statistique et PROGRAMME des Nations Unies pour le Développement (2020). Mesure de l'impact du COVID-19 sur les conditions de vie des ménages en Côte d'Ivoire, Rapport final, INS / PNUD, Abidjan.

JOFFRE Clémence & LOLLIER Thomas (2009). L'adaptation stratégique des organisations : enseignements d'une étude de cas dans le secteur social, IAE, Caen.

KONINCKY Guy & TENEAU Guy (2007). Les trajectoires de la résilience organisationnelle dans un contexte de crise, HR / CMN / GIROS, Court-Saint-Etienne.

RIGAUD Eric (2011). La résilience : analyse étymologique, Les cahiers de la sécurité industrielle, n° 2011-08.