



# Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État

Contribution du Gouvernement de la République Centrafricaine

Mars 2010



# Table des matières

1	Résumé .....	4
2	Contexte national.....	7
3	Constats .....	9
4	Conclusions et recommandations .....	18
	Annexe 1 – Méthodologie .....	20
	Annexe 2 – Liste des personnes consultées .....	21
	Annexe 3 – Références .....	25

# Préface

## **Le Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État**

Le présent document est la contribution de la République Centrafricaine (RCA) au dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État. Cette initiative résulte d'une décision prise lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide tenu à Accra (Ghana) en septembre 2008. Le dialogue international est présidé par un pays représentant les bailleurs de fonds et un représentant des partenaires – actuellement le Royaume-Uni et la RDC. La première réunion formelle du dialogue international doit se tenir à Dili (Timor Oriental) en avril 2010.

L'objet du dialogue international est d'examiner les bonnes pratiques et les principaux obstacles dans le soutien international à la consolidation de la paix et au renforcement de l'État, et de développer un consensus autour de priorités et d'objectifs fondamentaux dans ces domaines. Le dialogue international donnera lieu à la participation de parties prenantes nationales et internationales et offrira un forum pour la discussion de questions qui ne sont pas suffisamment débattues au niveau national ou ne peuvent être résolues à ce niveau.

Cette initiative tente ainsi de contribuer à bâtir plus de confiance mutuelle entre les pays et organisations qui y prennent part. Elle encouragera le partage de l'expérience des acteurs impliqués dans la coopération sud-sud dans le domaine de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État, et aidera les pays participants à focaliser leur attention sur les problèmes d'intérêt commun, au vu de la nécessité de susciter des changements comportementaux et législatifs.

Ce rapport présente les principales conclusions et recommandations de la RCA. Celles-ci seront soumises pour discussion au Comité de pilotage du dialogue international, et contribueront aux débats lors de la réunion internationale de Dili.

# 1 Résumé

## 1.1 Les résultats

### Priorités

En République Centrafricaine (RCA), l'une des principales difficultés des acteurs nationaux et internationaux est la hiérarchisation des priorités dans un contexte où les besoins du pays sont immenses face à des ressources et des moyens limités.

Les principales priorités et domaines d'intervention identifiés pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État sont les suivants :

- La sécurité et la paix, par la réforme du secteur de la sécurité (RSS) et la démobilisation, désarmement et réinsertion (DDR) ;
- La gouvernance économique et politique, y compris dans cette dernière les élections comme priorité immédiate et la mise en œuvre des recommandations du Dialogue Politique Inclusif (DPI) ; et
- Le développement économique et social, notamment par le déploiement du programme de développement local (pôles de développement) sur tout le territoire.

Ces priorités sont entièrement partagées par les principaux acteurs nationaux, et soutenues par les acteurs internationaux. Mais du fait de la complexité du contexte, l'ordre des priorités varie d'une région à une autre en fonction de la situation sécuritaire et des défis de la reconstruction. Malgré l'impact positif des accords de paix et du DPI sur la sécurité, cette stabilité est fragile et inégale selon les régions.

Dans l'immédiat, les principales priorités identifiées doivent être menées conjointement : élections, RSS, DDR et pôles de développement, comme si bien restitué par le Cadre Stratégique du Fonds de Consolidation de la Paix. Il est important, de l'avis des acteurs nationaux et internationaux, que les élections soient correctes et transparentes tant du point de vue technique que politique. Mais le processus démocratique n'est qu'un des éléments (importants) de la légitimité politique qui doit s'appuyer sur des opérations de développement non encore suffisamment lancées sur l'ensemble du territoire ; ce qui laisse le sentiment d'un manque de visibilité de l'action gouvernementale.

La question du climat de confiance entre la société et les élites politiques et l'État est aussi une des principales priorités identifiées, à la fois cause et résultat de la consolidation du climat de paix et stabilité fragile. Des progrès ont été observés au niveau de l'élaboration des textes et cadres juridiques, mais leurs respect et application doivent être effectifs.

Concernant le domaine du secteur de la sécurité, première priorité du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) et du Plan de Consolidation de la Paix, on note que:

- Le volet défense et opérationnalisation des Forces de Sécurité (FDS) en particulier ne mobilise que peu d'appuis financiers de la part des partenaires. La situation économique de l'État ne permet pas non plus d'en mobiliser dans les limites des projections.
- La gestion des problèmes de sécurité doit intégrer l'ensemble des segments englobant ainsi la justice et les politiques de développement. Les approches à ces problèmes doivent veiller au décloisonnement des composantes, tout en leur assurant une bonne articulation. L'importance des analyses est reconnue dans les propositions de solutions aux problèmes ou facteurs qui incitent aux conflits et à l'insécurité, mais la prise en compte du moyen terme dans la gestion de crises n'étant pas systématisée, il y a des difficultés à aller au-delà de la gestion de crise dans le court terme.

- La gestion des conflits doit privilégier le dialogue et la médiation, par le recours aux acteurs locaux et mécanismes traditionnels de gestion de conflits. Le recours aux acteurs régionaux et/ou internationaux doit être complémentaire à la démarche interne.

Une priorité principale identifiée est l'extension de l'État territorial. En effet, la faible présence des administrations et la fourniture limitées des services publics de base, rend difficile la manifestation de la puissance publique. L'extension de l'État est confrontée au manque de ressources, lui-même justifié par une économie atrophée. Améliorer la gouvernance économique et financière de l'État est donc salutaire pour réussir le renforcement de l'État et favoriser le développement. Les domaines d'intervention déjà identifiés sont adressés de la manière suivante :

- Assurer le passage de l'économie informelle à l'économie formelle : la formaliser tout en essayant de minimiser l'impact socio-économique des mesures sur les plus vulnérables ;
- Renforcer la capacité de collecte de l'État : promouvoir les initiatives de création d'emploi, et le développement des économies locales ;
- Rétablir la confiance entre les opérateurs du secteur privé et les administrations, notamment par le respect et l'application des textes réglementaires légaux. Veiller à une application transparente des décisions ;
- Investir dans la formation et la recherche des solutions aux problèmes d'enclavement, de manque d'infrastructures et de financement afin de rendre le secteur privé plus compétitif ; et
- Le processus de la réforme de l'administration et des avancées vers la décentralisation doit être soutenu afin de faciliter l'extension de l'État territorial et sa légitimité au niveau local. La décentralisation en particulier est perçue comme une opportunité pour renouer les liens entre les administrations et la société.

### **Modalités de la planification stratégique pour la construction de la paix et le renforcement de l'État**

Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui encadre les actions de relèvement est inspiré par une vision ambitieuse de la reconstruction et de la refondation de l'État. Il est reconnu comme un document pertinent de dialogue avec les partenaires. Ses orientations ont servi de base au lancement des tables rondes sectorielles déjà organisées, ou en cours de préparation.

Le Plan de Consolidation de la Paix s'est aligné sur les 4 piliers du DSRP et établit des engagements entre différents acteurs nationaux et partenaires. Ses priorités visent au renforcement de l'État.

### **Principaux obstacles opérationnels et politiques dans l'aide internationale concernant le domaine de la construction de la paix et au renforcement de l'État en RCA**

L'appui financier, la capacité et les procédures des partenaires ne sont pas en adéquation avec les priorités identifiées. L'application des principes sur les engagements et meilleures pratiques semble faible en RCA. Les cas du DDR et la préparation des élections sont des exemples qui illustrent ces faiblesses. On observe des retards dus à des engagements hésitants, malgré l'importance qui est accordée à ces priorités par les acteurs internationaux et nationaux.

Dans le domaine de la sécurité, malgré l'appui à la RSS, certains segments comme l'opérationnalisation des forces de sécurité, de la planification et de la formation ne sont curieusement pas traités comme des urgences. L'engagement à plus long terme des acteurs internationaux n'est pas non plus garanti.

Dans la stratégie de consolidation de la paix et du renforcement de l'État en RCA, il est clairement admis que le redressement économique concourt à la stabilisation socio-politique. Mais dans les faits, les actions de relèvement économique sont timides et très limitées dans l'espace.

### **Exemples de bonnes pratiques**

Le processus de dialogue politique inclusif a généralement été bien mené et a eu un impact positif sur le processus de pacification en RCA. Le processus de la RSS est aussi considéré comme un bon exemple de programmation et planification inclusive. L'attention accordée au développement décentralisé (les pôles de développement) est également un exemple positif de la reconnaissance du besoin d'étendre l'État et ses fonctions et responsabilités à l'arrière-pays.

Il est cependant difficile à ce stade de conférer à ces initiatives le caractère de bonnes pratiques car ces actions sont assez récentes et procèdent d'une dynamique devant être soutenue dans la durée. L'atteinte par la RCA du point d'achèvement de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés est perçue comme un

cas de succès car l'ampleur des réformes et leurs effets en termes de perspectives pour l'accroissement des investissements et la consolidation de la croissance économique ont été bien comprises et appropriées par les populations. L'un des tous premiers bénéfiques est l'apurement des arriérés sociaux (salaires, bourses, pensions) et commerciaux intérieurs, dans un contexte particulièrement difficile du fait de la répercussion négative des effets de la crise financière et économique mondiale.

## **1.2 Recommandations pour le Dialogue international**

- Mettre l'accent sur les priorités et les besoins des communautés de base en les intégrant dans les plus larges initiatives et processus politique nationaux. Le processus de consolidation de la paix ne se jouant pas dans un vacuum socio-économique ou relationnel entre l'État et la société, les initiatives internationales doivent être adaptées au contexte à la fois national et local ;
- Développer des approches spécifiques au pays et prendre en compte les diversités locales. Pour cela il faut aussi sortir de la logique des décaissements et s'engager dans une logique de processus et de résultats qualitatifs ;
- Optimiser les ressources et attirer du personnel qualifié : en raison de l'ampleur des besoins, du nombre souvent limité de bailleurs et de la faiblesse des ressources humaines et financières, l'utilisation des ressources doit être la plus efficace possible ; et
- Renforcer la coordination entre bailleurs.

## 2 Contexte national

La RCA est un pays dit « fragile » et « post conflit ». En raison de son sous-développement et des crises politico-militaires récurrentes entre 1996 et 2003, la République Centrafricaine (RCA) a connu une forte dégradation des indicateurs socioéconomiques. Le pays se trouve aujourd'hui dans une situation plus précaire que d'autres pays en conflit.

Riche en ressources naturelles, le potentiel économique de la RCA reste peu ou même non exploité. L'activité économique formelle en RCA est en diminution depuis plusieurs années, ce qui affaiblit les revenus de l'État. A titre d'exemple, dans les années 80, le coton était produit dans les 16 préfectures du pays, mais cette production se limite aujourd'hui à cinq préfectures et génère le quart (moins de 10 000 tonnes) de ce que le pays produisait avant. D'autres filières comme le bois et le diamant (les principaux produits d'exportation de la RCA) connaissent une crise semblable avec des taux de production de 30% par rapport à ceux de 2008. La crise économique et financière mondiale a entraîné une baisse de la demande et des prix dans ces secteurs, avec un impact social négatif. Par ailleurs, la fermeture des entreprises a entraîné la perte d'emploi et une baisse du pouvoir d'achat des familles directement et indirectement touchées, avec des retombés sur tout le cycle économique et commercial local.

La stabilité politique est tributaire de cette situation de crise à facettes multiples et inversement. Le gouvernement de la RCA s'est engagé depuis 2007, avec l'appui d'acteurs régionaux et des partenaires internationaux, dans des négociations en vue des accords de paix avec différents groupes rebelles. Un Dialogue Politique Inclusif (DPI), rassemblant les représentants du gouvernement, de l'opposition démocratique, des partis politiques, de la société civile, des autorités locales et des mouvements armés, a eu lieu du 8 au 20 décembre 2008.

Parallèlement, la Mission de Consolidation de la Paix en Centrafrique (MICOPAX) déployée par la Communauté Économique des États d'Afrique Centrale (CEEAC) à Bangui et dans certaines villes du Nord du pays, et la Mission des Nations Unies en Centrafrique et au Tchad (MINURCAT) dans le Nord-est de la RCA (Biraou) ont pour mission, entre autres, de contribuer à la paix interne et régionale.

Les accords de paix et le DPI, ont eu un impact positif sur la pacification de certaines zones de conflit. Dans plusieurs régions, l'action conjointe de groupes rebelles, des FACA, de la MICOPAX et des milices d'auto-défense contre les coupeurs de route ('zaraguinas') ont permis d'améliorer la sécurité et la circulation sur certains axes routiers. Par contre, dans d'autres régions (Bamingui-Bangoran, Haute-Kotto, Vakaga, Haut Mboumou), des épisodes de violence et rébellion persistent en raison de conflits inter ethniques qui sont soutenus par des groupes hors des frontières territoriales (selon des liens socio ethniques).

D'autres risques de violence sont le fait des groupes armés en provenance de pays voisins (du Tchad dans le nord, du Soudan dans le nord-est; de l'Ouganda dans le sud-est). Ceux-ci réussissent à traverser les frontières poreuses et occasionnent d'autres types de défis que l'État peut difficilement relever en raison de la faiblesse des capacités des forces de défense et de sécurité. On y ajoute des divisions au sein de certains groupes politico-militaires participant au DPI qui tentent de remettre en cause les engagements pris lors des accords de paix et dans le processus du dialogue.

Le DPI, facilité également par la communauté internationale, a servi de cadre pour examiner les différents problèmes que connaît le pays et trouver des pistes de solutions, notamment par la mise en œuvre effective des recommandations adoptées. Ce dialogue a redonné l'espoir pour la restauration de la paix et la création d'un climat politique et social apaisé et stable, et le renforcement de l'État en République Centrafricaine. La participation de l'ancien Président Patassé, de même que celle de nombreux protagonistes furent, pour

beaucoup d'analystes, des indicateurs importants pour la qualité et l'inclusivité de ce dialogue.<sup>1</sup>

En conformité avec les recommandations du DPI, une série de mesures d'urgence ont été adoptées : un gouvernement de large ouverture fut formé, intégrant des représentants des entités au Dialogue. La Loi sur le Code électoral fut révisée et adoptée. En outre, la Commission Électorale Indépendante (CEI) a été mise en place, constituée par des représentants des six entités du DPI (opposition démocratique, pouvoirs publics, majorité présidentielle, autres partis, société civile et mouvements politico-militaires) et présidée par une personnalité neutre. Ces deux conditions ont été jugées essentielles pour la tenue des élections législatives et présidentielles prévues en 2010.

Parallèlement, des programmes de réforme du secteur de la sécurité et du désarmement, démobilisation et réinsertion d'anciens combattants sont en cours. L'amélioration de la situation sécuritaire et du climat du dialogue politique est considéré comme un objectif essentiel du processus de consolidation de la paix et du renforcement de l'État.

---

<sup>1</sup> Pour certains acteurs nationaux, l'absence de Patassé lors du dialogue de 2003 avait faussé le débat et empêché un vrai dialogue et réconciliation nationale car il excluait une des sources des problèmes.



# 3 Constats

## 3.1 Priorités

### Liens entre les objectifs du DSRP et le processus de consolidation de la paix

#### Résumé

- Sécurité, gouvernance et développement sont des priorités partagées, mais l'ordre des priorités varie selon les régions et/ou les acteurs.
- L'immensité des besoins du pays impose à la fois une hiérarchisation des priorités (exercice fort difficile) et une augmentation conséquente des aides en raison de la faiblesse des ressources intérieures.

Les priorités en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État en RCA sont intégralement argumentées dans les quatre piliers du Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP 2008-2010), fortement complémentaires et interdépendants:

- Restaurer la sécurité, consolider la paix et prévenir les conflits ;
- Promouvoir la bonne gouvernance et l'État de droit ;
- Rebâtir et diversifier l'économie ; et
- Développer le capital humain.

Les acteurs nationaux et partenaires internationaux en RCA confirment la pertinence de ces priorités et leur interdépendance. Ils reconnaissent la nécessité de la mise en œuvre d'un vaste programme intégré permettant d'agir de manière simultanée sur toutes ces priorités, sur la base d'une bonne division du travail entre les acteurs. Le Plan Prioritaire du Fonds de la Consolidation de la Paix, adopté en juin 2008 et révisé en fin 2009, a mis l'accent sur les réponses urgentes et a identifié les nœuds à créer entre développement et consolidation de la paix en République Centrafricaine. Ses choix ont porté sur :

- La réforme du secteur de la sécurité (RSS) et le DDR ;
- La bonne gouvernance et l'État de Droit : ce domaine concerne les réformes tant économique, financière et administrative que politique. Il vise des actions de renforcement de la démocratie, du cadre institutionnel et légal; la réforme et la modernisation de l'État, y compris la déconcentration, la décentralisation et la gouvernance locale; la gestion des affaires publiques (les ressources naturelles, les finances publiques, et la décentralisation) et la lutte contre la corruption ; le respect des droits humains ; l'accès à une justice équitable et la lutte contre l'impunité et la promotion d'un dialogue permanent entre les acteurs fondé sur la transparence ; et
- Les pôles de développement (PDD) et la revitalisation des communautés affectées par les conflits. Ses activités visent à redynamiser les économies locales, contribuer à la création et répartition équitable des richesses nationales, restaurer le rôle et l'autorité de l'État et favoriser le relèvement et la reconstruction des zones stratégiques (potentiel économique et sécuritaire) pour la stabilisation du pays. La stratégie nationale des PDD s'inscrit dans une logique de réhabilitation ou de reconstruction des espaces de vie socio-économique de manière à favoriser également le retour et la réinstallation des réfugiés et déplacés internes, dans leurs localités d'origine.

La révision du Plan en fin 2009 avait pour but de bien intégrer à ce cadre d'urgence les actions devant impulser rapidement la mise en œuvre du DDR et des pôles de développement, et de contribuer à créer les meilleures conditions pour la stabilisation du contexte socio-politique à l'approche des élections législatives et présidentielles prévues en 2010. Cette démarche confirme le caractère flexible de ce plan par rapport à l'évolution des besoins d'urgence.

### **Priorités et perceptions : urgences, interdépendances et unité d'action**

Le consensus se dégage entre les acteurs nationaux et leurs partenaires internationaux sur la nécessité d'adapter les réponses au contexte car des discussions approfondies permettent de constater que l'ensemble des acteurs insistent sur les nœuds à créer, à travers les programmes, entre deux blocs interdépendants: paix et sécurité d'un côté, développement et renforcement de l'État de l'autre côté. Ces deux blocs de thématiques qui avaient tendance à inspirer des interprétations et actions isolées, ont été fusionnés dans une logique de relèvement rapide pourtant largement argumentée par ces mêmes acteurs.

La perception du « prioritaire » varie en fonction du contexte ; les déterminants étant la spécificité des problèmes par zone, région ou groupe social, et le degré de volatilité de la situation politique et sécuritaire. De même, l'évaluation de la priorité change selon les acteurs.

Les choix des zones devant bénéficier des programmes « Pôles de Développement » ont été longuement discutés entre le gouvernement et les partenaires au développement. Le gouvernement plaide pour une masse d'actions de réhabilitation (modulables selon les urgences) à déployer en un mouvement uniforme sur toute l'étendue du territoire tandis que les partenaires mettaient l'accent sur le ciblage des zones sinistrées par les conflits du fait de la faiblesse des ressources et du manque d'engagement visible de nouveaux partenaires. Le compromis a été trouvé à travers l'idée du phasage du programme.

Toutefois, ce compromis ne permet pas – en partie du fait de la limitation des ressources – de trouver des réponses immédiates à toutes les zones effectivement ou potentiellement instables et candidates à une stabilisation durable comme certaines régions du Nord - Est ou du Sud - Est dont la forte volatilité sécuritaire est alimentée par des facteurs à la fois internes et extérieures à la RCA. Dans la plupart des PDD stables, l'accent est porté sur le relèvement économique, la disponibilité des services sociaux de base (eau potable, éducation, santé publique) et la présence des administrations. Mais la question sécuritaire dans ces zones de stabilité doit demeurer une constance car la prévention des conflits est une exigence dans un contexte global de post-conflit.

Comme cela s'observe dans beaucoup d'États fragiles, les différentes dimensions de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État sont des éléments de complexité qui peuvent induire en erreur si le dialogue avec les communautés de base n'est pas suffisamment mûri. Au niveau central et à la suite d'une démarche participative incluant les populations, le gouvernement a considéré que le retour à une paix durable était conditionné par une sécurisation complète du territoire, mais a également mis l'accent sur la nécessité d'un relèvement économique rapide afin de donner à l'État les moyens de faire bénéficier aux populations les dividendes de la paix, par une véritable amélioration de leurs conditions de vie. Au niveau local, cette approche est partagée par les populations qui souhaitent fortement des actions visibles en matière de gouvernance locale.

Tous ces éléments de complexité doivent être bien appréhendés par le Dialogue international afin d'inspirer la confiance et la pleine participation des acteurs nationaux et locaux au processus de reconstruction de la société. C'est pour cette raison qu'un certain nombre de questions, résumées dans les deux interrogations qui suivent, doivent être abordées :

- Comment les objectifs et priorités pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État intègrent la diversité des contextes et priorités internes et spécifiques aux différentes zones?
- Quelles réponses pertinentes développer de manière à obtenir des résultats rapides, et à crédibiliser l'action de la communauté des partenaires et des gouvernements généralement soupçonnés d'incapacité à fournir des services publics de base, partie intégrante des obligations régaliennes d'un État?

Le gouvernement constate avec amertume que ses efforts de réforme encadrés par ses partenaires au développement ne peuvent lui donner à moyen terme, encore moins à court terme, les moyens de contenir efficacement les risques de résurgence des conflits dans certaines zones de forte volatilité. La pire des situations est l'impact de la crise sur les secteurs générateurs de ressources pour l'État, et les difficultés à recentrer avec promptitude les réformes de manière à réduire les effets négatifs des chocs exogènes sur le processus de consolidation de la paix et de l'État.

## Perceptions locales et des partenaires sur les causes des conflits en RCA

### *Un problème de développement*

L'extrême pauvreté, les difficultés de l'État à fournir des services sociaux de base, une économie peu diversifiée qui souffre davantage de l'enclavement et du manque d'infrastructures sont souvent évoqués comme étant à la source de l'instabilité et des conflits en RCA. Les problèmes socio-économiques ont été aggravés avec la crise économique et financière internationale, la dépréciation de la monnaie, la baisse de productivité et des recettes, la diminution du pouvoir d'achat et l'approfondissement conséquent de la pauvreté et du mécontentement social.

### *Un problème de gouvernance*

Le problème de gouvernance politique, souvent observé dans le pays s'illustre par le non respect des règles constitutionnelles et démocratiques, des régimes partisans et non représentatifs, et l'absence d'un sens d'État/d'intérêt public. L'adoption d'une nouvelle constitution en décembre 2004, qui a redéfini les institutions du pays vise en partie, à corriger les dérives du passé résultant de la concentration du pouvoir, et à équilibrer les pouvoirs des institutions.

Les faiblesses observées dans la gouvernance économique et administrative ont fait l'objet d'une série de mesures de réforme qui adressent des domaines clairement identifiés : la gestion des finances publiques, la lutte contre la corruption, la promotion de la transparence et la rationalisation de la gestion des ressources naturelles dont les codes spécifiques sont mis aux normes des standards internationaux. L'adhésion au processus de Kimberley, à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), l'adhésion au FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*). Sans que cette liste ne soit exhaustive, ces domaines ont été longtemps considérés comme des points de faiblesse pour le gouvernement.

L'amélioration de la gouvernance dans le secteur de la sécurité et de la justice est inscrite dans des programmes en cours de mise en œuvre dont la finalité consiste à assurer la sécurité des biens et des personnes et à garantir les libertés publiques et individuelles, sur toute l'étendue du territoire.

### *Le déficit de présence de l'État*

Le déficit de la présence de l'État est à la fois cause et conséquence de ces problèmes. Cette situation se manifeste par une représentation politique encore limitée dans l'arrière-pays ; ce qui laisse aux populations le sentiment d'un abandon ou d'une marginalisation par les structures publiques centrales.

### *Manque de participation politique et civique*

Une société civile en construction avec des besoins de formation et de renforcement des capacités à satisfaire pour en faire des partenaires crédibles.

### *Problèmes régionaux*

Un contexte sous-régional qui porte encore les marques des violences et des conflits, et qui appelle à une programmation pragmatique des opérations destinées à établir une totale sécurisation de l'ensemble de la région en vue d'une paix durable dans chaque pays.

Un processus d'intégration régionale à soutenir de manière à favoriser un développement harmonieux et une convergence de l'ensemble des pays vers une plus grande prospérité, gage de stabilité socio-politique.

## Gouvernance et représentation politiques

### Résumé

- Les accords de paix et le DPI ont contribué à l'amélioration de la situation sécuritaire, mais cette stabilité est fragile et inégale selon les régions.
- Un climat de confiance à améliorer : la crédibilité du dialogue est remise en cause par les attitudes ambiguës de certaines parties prenantes au DPI et des retards dans la mise en œuvre des recommandations issues du Dialogue.
- L'importance d'un processus électoral crédible et transparent est partagée par l'ensemble des acteurs.

Le contexte d'amélioration sécuritaire et de recherche d'un terrain d'entente politique inclusive que connaît à présent la RCA est une réelle avancée pour le processus démocratique, mais il demeure exposé à des risques de fragilisation. Bien que les six entités du DPI ne se retrouvent pas toutes dans le gouvernement formé aussitôt après ce dialogue du fait des exigences maximalistes de certaines, son ouverture à la majorité des protagonistes est un signe positivement perçu par l'opinion nationale et internationale.

### **Mise en œuvre des recommandations du DPI**

Malgré les progrès, l'application des recommandations issues du DPI est jugée encore lente (moins de 50%, selon le Comité de Suivi des Recommandations du Dialogue Politique Inclusif - CSRDP). Certaines des recommandations ne dépendent pas de moyens financiers ou d'expertises particulières, ni de nouvelles institutions, mais plutôt de la volonté politique et du respect des règles constitutionnelles et engagements pris. C'est le cas des recommandations concernant la séparation des pouvoirs, le cumul de fonctions par des hauts fonctionnaires, la déclaration de patrimoine<sup>2</sup>. En outre, le DPI n'est pas perçu par certains acteurs nationaux comme un vrai processus de réconciliation nationale. Ceux-ci estiment malgré tout que des acquis importants ont été obtenus surtout sur le plan institutionnel, mais que le respect et la mise en œuvre des textes légaux et des engagements doivent soutenir ce processus de réconciliation.

### **Élections**

L'organisation des élections présidentielles et législatives dans les délais constitutionnels est une priorité pour la plupart des acteurs consultés. C'est un symbole important dans le contexte de dialogue et de consolidation de la paix, et une source de légitimité dans un contexte politique et sécuritaire fragile. Cependant, certains acteurs ont soulevé quelques préoccupations par rapport au processus électoral, notamment la mobilisation des ressources humaines, financières et logistiques que requiert le processus. D'autres sont préoccupés par le respect de la légalité constitutionnelle.

### **Sécurité et justice**

#### **Résumé**

- Il y a un progrès dans l'élaboration des textes et cadres juridiques, mais leur respect et application doit être effectif.
- Malgré la priorité accordée à la RSS dans la consolidation de la paix, le volet défense et opérationnalisation des Forces de Sécurité (FDS) en particulier mobilise peu d'appuis financiers de la part des partenaires. La situation économique de l'État ne permet pas non plus de mobiliser les ressources nécessaires.
- La gestion des problèmes de sécurité doit intégrer l'ensemble des segments : justice et développement. Les approches à ces problèmes devront veiller au décloisonnement des composantes et le leadership politique de ce processus doit être affirmé.

Les accords de paix et le DPI ont globalement contribué à l'amélioration de la situation sécuritaire dans certaines zones du pays. En revanche les comportements des groupes politico-militaires, des coupeurs de route, le grand banditisme et des groupes armés provenant de pays voisins, parfois en alliance avec des groupes nationaux de la même base socio-ethnique, constituent des menaces pour la sécurité et la stabilité du pays.

### **DDR**

La mise en œuvre du processus de DDR est perçue comme étant essentielle pour la stabilisation des zones de conflit et le bon déroulement des élections. Le DDR est important pour la sécurité des populations et de la reprise de l'activité économique. Malheureusement, le DDR a un connu du retard dû aux problèmes techniques et financiers ainsi que des divergences apparues entre certains groupes politico-militaires.

---

<sup>2</sup> La déclaration de patrimoine est une obligation constitutionnelle pour les membres de la Cour constitutionnelle, les députés, le gouvernement, mais que des députés de l'Assemblée Nationale refusent d'appliquer. Cette obligation a été élargie à des hauts fonctionnaires et gestionnaires d'entreprises publiques – une mesure que des partenaires internationaux avaient recommandé.

## **Réforme du secteur de sécurité (RSS)**

La RSS est un dispositif important du processus de consolidation de la paix et du renforcement de l'État. Des progrès ont été observés dans plusieurs domaines : l'adoption du nouveau code pénal et du code de procédure criminelle, la révision de l'organisation et du fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature. Le gouvernement a engagé des actions contre l'impunité, notamment au niveau des forces de défenses et de sécurité y compris la Garde Présidentielle. Une discipline s'instaure progressivement au sein des forces de défense et de sécurité. Par contre, certaines pratiques telles que les barrages illégaux, l'extorsion, la violence, les détentions arbitraires et les abus retiennent toujours l'attention des autorités qui développent des initiatives pour les contraindre en dépit des faibles moyens disponibles à cet effet.

La réforme de l'armée est en cours en vue d'une dépolitisation complète et la professionnalisation des agents. Le recrutement et la formation de nouveaux agents intègrent désormais des modules sur les droits humains.

Cependant, quelques obstacles se posent encore à la réalisation de certains objectifs de la RSS et remettent en cause la poursuite des efforts engagés. Parmi ceux-ci, on note l'insuffisance des ressources de l'État pour la poursuite des actions programmées sur le court terme, ce qui rend l'État tributaire de l'aide internationale non encore disponible. Une évaluation conjointe faite par le gouvernement et les partenaires techniques et financiers sur la RSS a confirmé cette insuffisance. En outre, on observe l'absence d'une synergie entre les bailleurs intervenant dans le secteur RSS. C'est aussi le cas du processus DDR.

## **Prévention et gestion de conflits**

### **Résumé**

- Effort vers une gestion de conflits par le dialogue et la médiation, à l'aide des acteurs locaux et mécanismes traditionnels de gestion de conflits que peuvent compléter des mécanismes régionaux et/ou internationaux.
- Les acteurs devraient se soumettre à un exercice rigoureux d'analyse du contexte afin de proposer des solutions appropriées aux problèmes à l'origine des conflits et de l'insécurité.

### **Une approche plus holistique**

On note aussi des changements positifs dans l'attitude des autorités dans la gestion de conflits qui persistent dans certaines zones. Dans le passé, les autorités répondaient aux conflits ethniques ou de terre par des actions répressives, ce qui accentuait la violence. De nouvelles approches de prévention et de résolution de conflits sont mieux encadrées. Ces approches exigent le renforcement de la présence de l'État à travers son administration et ses forces de sécurité et le renforcement du dialogue plutôt que la confrontation armée. L'État engage également des leaders traditionnels dans le dialogue et la médiation. Les partenaires internationaux à travers le BINUCA et la MINURCAT y jouent aussi un rôle.

### **Actions locales**

D'autres mesures appliquées au niveau local jouent un rôle important dans la promotion du dialogue, la prévention et la gestion de conflits, notamment par la diffusion d'une culture de paix et dialogue. Les radios communautaires, malgré la faiblesse de leur réseau, ont contribué à l'amélioration du dialogue entre les rebelles, les FACA et les populations locales affectées par les conflits. Elles abordent parfois de manière pédagogique les questions complexes et sensibles de cohabitation qui sont souvent sources d'incompréhension, de conflits/tensions entre communautés ou groupes ethniques au niveau local.

### **Haut Conseil de Médiation**

Au niveau institutionnel, des progrès ont été réalisés : la création et la promotion du rôle du Haut Conseil de Médiation (HCM). Le HCM est un organe permanent de règlement des conflits entre les citoyens et l'État. Il est également chargé d'améliorer les relations entre les citoyens et l'administration en protégeant et promouvant leur droit. Le HCM s'est engagé par exemple à renforcer un climat de dialogue en organisant une table ronde en novembre 2009 pour des représentants du gouvernement et les retraités.

La plupart des plaintes reçues par le HCM concernent le dysfonctionnement de l'administration, particulièrement des problèmes de pension, les conflits fonciers, les délais juridiques et la non-exécution ou des lenteurs dans l'exécution des décisions de justice par l'État. Le HCM joue également un rôle de prévention de violence en appelant l'attention de l'État sur des problèmes récurrents dans son rapport annuel. Ne disposant pas d'un pouvoir d'exécution, il formule des recommandations à l'attention du Chef d'État.

## Gouvernance économique et financière

### Résumé

- Comment assurer le passage de l'économie informelle à une économie formelle? En RCA, comme dans d'autres États fragiles, on priorise souvent l'amélioration de la capacité de collecte de l'État. Cependant, le gouvernement et les partenaires internationaux font peu d'investissement dans la création d'emploi et la dynamisation des économies locales, domaines clés pour la stabilisation sociale la croissance économique et les revenus de l'État.
- La confiance naissante entre le secteur privé et les autorités s'améliore progressivement avec la mise en place du Cadre Permanent de Concertation Public Privé.
- Besoin d'investissements dans la formation et la recherche de solution aux problèmes d'enclavement, de manque d'infrastructures et de financement afin de rendre le secteur privé plus compétitif.

Les acteurs nationaux considèrent la gouvernance économique et financière comme étant un volet prioritaire pour la consolidation de la paix et de renforcement de l'État. Malgré le potentiel économique, qui reste peu ou même non exploité, l'activité économique formelle en RCA est en baisse depuis plusieurs années, ce qui amoindrit les revenus de l'État.

### Gestion des finances publiques

Les partenaires internationaux reconnaissent les efforts importants du gouvernement de la RCA en matière de recouvrement d'impôt, de gestion des dépenses publiques, de lutte contre la corruption (notamment des missions d'audits diligentées dans plusieurs institutions et ministères, la création en 2008 du Comité National de Lutte contre la Corruption), la réforme du cadre légal et réglementaire de certaines activités économiques, et la recherche d'une plus grande transparence dans la gestion des finances publiques<sup>3</sup>. Ces progrès ont permis à la RCA d'atteindre le point d'achèvement de l'Initiative renforcée en faveur des Pays pauvres très endettés (PPTE) en juin 2009. Ce qui s'est traduit par une réduction substantielle de la dette de la RCA envers ses partenaires bilatéraux et multilatéraux

Cependant, ces espoirs ont été laminés par les effets de la crise économique financière sur les recettes de l'État.

### Créer un environnement propice pour l'investissement

Les opérateurs économiques nationaux reconnaissent certains efforts de la part du gouvernement, mais leur perspective reste liée à l'environnement économique international et à la mise en œuvre de certaines réformes. Parmi les principales difficultés ou obstacles à la reprise et au développement du secteur productif, ils soulignent quelques contraintes : des pratiques administratives pénalisantes, la faiblesse des capacités humaines, l'absence de banques d'investissement et d'affaires, les problèmes de transports liés à la déliquescence des infrastructures.

Il existe un cadre permanent de concertation entre le secteur privé et le gouvernement dont le fonctionnement devra être amélioré afin d'assainir le dialogue.

L'introduction du Guichet Unique, est mise en avant par le gouvernement comme exemple de progrès dans ce domaine. Les opérateurs économiques reconnaissent une diminution du nombre de barrières illégales, mais souhaitent leur neutralisation en raison de leur nuisance au commerce. Le Guichet Unique a pour but de faciliter les formalités de création d'entreprises et d'import/export au port de Douala. Tous les dédouanements se font maintenant au Cameroun à l'entrée de la zone CEMAC et les droits d'entrée dans le pays sont payés à Douala. Le Guichet Unique devrait donc accélérer les procédures d'import/export et réduire le processus administratif de création d'entreprises de 9 mois à 7 jours, créant ainsi un environnement plus favorable au commerce et à l'investissement en RCA.

---

<sup>3</sup> Quelques exemples d'avancées dans ces domaines: promulgation en juillet 2006 de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF), adoption en juillet 2007 du Règlement général sur la comptabilité publique (RGCP), réforme du système national de marchés publics, réformes de corps existants visant à améliorer le système de gestion des finances publics (Direction générale des marchés publics, Autorité de régulation des marchés publics, Agence nationale d'investitions financières, création d'un guichet unique dans le domaine fiscal, réforme de l'administration douanière).

## Services et fonctions de base de l'État

### Résumé

- L'État éprouve des difficultés à assumer ses fonctions régaliennes et à fournir les services sociaux de base.
- La réforme de l'administration et les étapes vers la décentralisation sont des priorités pour le renforcement de l'État territoriale et la légitimité de l'État au niveau local.
- Comment engager et responsabiliser les populations locales dans leur propre développement?

Les administrations publiques sont faiblement représentées et parfois inopérantes dans les régions éloignées de la capitale. Selon le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, depuis juillet/août 2009 l'administration a été redéployée à travers tout le pays, mais il reconnaît que les moyens, en ressources humaines bien formées ou constamment recyclées font défaut.

Deux questions principales et interdépendantes ont été soulignées par la plupart des acteurs nationaux et internationaux. La réforme de l'administration publique et l'amélioration des relations entre les acteurs des services publics et la société, à travers la décentralisation.

### *La réforme de l'administration*

Pendant les années de crise économique et politique, l'administration offrait des garanties d'emploi alors que d'autres secteurs économiques n'offraient pas d'opportunités d'emploi.

Depuis quelques années beaucoup de fonctionnaires quittent leurs postes en raison des arriérés de salaires, ce qui affaiblit l'État. La stabilisation des compétences dans la fonction publique par des efforts d'apurement des arriérés de salaires constitue un volet important de la réforme.

La discussion sur la réforme de l'administration est liée aussi à la question de la délocalisation de l'administration et à la décentralisation.

### *La décentralisation*

La décentralisation n'est pas un projet nouveau en RCA, mais les avancées dans ce domaine ont été contraintes par les tensions politiques et le manque de moyens. Les dernières élections municipales ont eu lieu dans les années 80, le mandat de ces élus ayant pris fin légalement en 1993. Les dialogues successifs en RCA en recommandent, mais les élections municipales ne se sont plus organisées depuis plus d'une décennie. Un Haut Commissariat a été chargé de ce dossier

La décentralisation est à nouveau à l'ordre du jour en RCA, avec des avis partagés sur l'importance et le rythme de ce processus, et notamment par rapport à ses composantes: la délocalisation/déconcentration administrative et la décentralisation politique.

Le Haut Commissariat à la Décentralisation a été créé en 2000 et revitalisé plus récemment avec l'appui de partenaires internationaux. Dans le cadre de cet appui, des équipes du comité technique vont sur le terrain pour faire un état des lieux, connaître la viabilité des communes, comprendre les attentes des populations envers l'administration, etc. Une Charte de la Déconcentration, censée être le schéma directeur de la déconcentration, est à l'étude.

La priorité pour le gouvernement est de réussir le processus de déconcentration et aller vers la décentralisation par la suite. Outre des incohérences ou obstacles légaux à résoudre – la Constitution prévoit seulement deux entités territoriales (régions et communes, pas les préfectures) –, on estime qu'il faut une démarche graduelle, car l'État n'a pas les ressources pour fournir les conditions minimales de fonctionnement à toutes les entités. D'autre part, on ne peut pas avoir de vraies collectivités territoriales sans des élections locales.

La décentralisation pose aussi les défis de la coordination interministérielle, du renforcement de capacités au niveau central et de l'impact d'un tel processus dans une situation politique fragile et d'insécurité. Des acteurs du secteur privé, par exemple, restent plutôt sceptiques et réticents par rapport aux avantages de la décentralisation. Est-ce par crainte de la multiplication des vices et défauts du niveau central ?

Indépendamment de quand et comment avanceront les discussions et les projets vers la décentralisation, il reste la question fondamentale de l'implication et de la responsabilisation des populations dans la gestion locale. Les réunions du conseil communal sont ouvertes et les populations peuvent y participer, mais généralement leur rôle et responsabilité dans la gestion locale ne sont pas clarifiés. Le gouvernement vient de lancer un projet dont l'une des composantes est portée sur le renforcement des capacités des communautés de base en matière de planification et de gestion, ce qui les préparera à jouer un rôle plus actif dans la gouvernance locale.

### **3.2 Principaux obstacles opérationnels et politiques dans l'aide internationale cherchant à appuyer la construction de la paix et le renforcement de l'État en RCA**

#### **Résumé**

- Le non respect des textes légaux et des accords et engagements politiques accentue la crise de confiance entre pouvoir et populations.
- Appui financier, capacité et procédures des partenaires devront être en adéquation avec les priorités et les urgences identifiées. Les engagements et meilleures pratiques que la communauté internationale préconise dans les États fragiles doivent être effectivement observés pour des résultats tangibles et visibles.
- La gestion des problèmes de sécurité doit intégrer l'ensemble des segments englobant ainsi la justice et les politiques de développement. Les approches à ces problèmes doivent veiller au décloisonnement des composantes, tout en leur assurant une bonne articulation.
- l'investissement encore limité dans la formation et l'emploi, l'absence des banques d'investissement et d'affaires, les problèmes de transports liés à la déliquescence des infrastructures sont au cœur de toute la problématique de l'enclavement du pays, et de la contre performance du secteur productif et privé du pays.

#### **Importance du dialogue partagé par l'ensemble des acteurs**

La question du climat de confiance entre la société et les élites politiques et l'État est aussi une des priorités identifiées. Des progrès ont été observés au niveau de l'élaboration des textes et cadres juridiques, mais leurs respect et application sont utiles à l'approfondissement du processus. La gestion des conflits doit privilégier le dialogue et la médiation, par le recours aux acteurs locaux et mécanismes traditionnels de gestion de conflits. Le recours aux acteurs régionaux et/ou internationaux doit être complémentaire à la démarche interne.

#### **Séquence des phases du DDR**

Le bon séquençage des phases DD et R maintiendra la cohérence utile à la réussite du programme dans sa globalité. L'amorce rapide de la phase R aussitôt après les DD permettra un rapprochement de l'État avec les parties de la société désœuvrées et aidera à rétablir la confiance entre le gouvernement et la population. Elle permettra de mieux intégrer ou exploiter des synergies avec d'autres programmes déjà en cours ou prévus dans le domaine du développement local, de la gestion décentralisée, de la redynamisation économique des zones affectées par les conflits (le cas de certains pôles de développement), etc. L'ensemble des segments du programme nécessite l'attention soutenue de la communauté internationale.

#### **Financement des projets de RSS**

En matière de RSS, bien que les partenaires et le gouvernement en font une grande priorité, seuls deux partenaires bilatéraux et quelques organisations multilatérales y sont engagés. Ils financent la plupart des domaines de la RSS, y compris la défense, police, aménagement du territoire, justice, gouvernance et contrôle démocratique, finances et douanes. Par contre, la majorité de leur assistance est un appui technique, telle que l'équipe d'experts qui appuie le gouvernement dans la RSS, la formation et la réhabilitation d'infrastructures (surtout dans les domaines de la justice et police). Il est malheureusement déploré l'absence de financement pour l'opérationnalisation de la RSS, dont particulièrement le volet restructuration/équipement des FDS. Depuis avril 2008, le plan d'action et chronogramme de la RSS ont été révisés pour prendre en compte certaines difficultés de mise en œuvre, dont les principales sont d'ordre financier (manque de moyens).

L'appui international est bien en deçà des engagements pris lors des discussions sur la RSS. Il se limite à certains domaines de la RSS (la justice, le contrôle démocratique, les douanes, la police dans une certaine mesure) en raison notamment des champs statutaires d'intervention des bailleurs multilatéraux en particulier



qui limitent leurs appuis au secteur militaire et de la défense (non classé comme aide officielle au développement),

### **Manque d'appréciation du rôle de l'emploi et de l'économie locale.**

Un domaine considéré comme fondamental et pourtant parmi les plus négligés dans l'approche internationale aux États fragiles est le secteur productif et l'emploi. En RCA, comme dans d'autres États fragiles, on priorise souvent l'amélioration de la capacité de recouvrement de l'État et la création de cadres réglementaires adéquats et favorables à l'investissement. Le gouvernement et les partenaires internationaux ont beaucoup à faire pour booster l'investissement dans le secteur productif créateur d'emploi et la dynamisation des économies locales, domaines clés pour la stabilisation sociale et la croissance économique, et les revenus de l'État.

### **Disparité régionale**

A ce stade de relèvement post-conflit, tandis que l'aide humanitaire est concentrée dans l'arrière pays, principalement dans les zones de conflits, les faibles actions de développement restent confinées à la capitale. La nécessité de rééquilibrage géographique des interventions sur l'ensemble du territoire national passe par les pôles de développement.

## **3.3 Exemples de bonnes pratiques**

### **La réduction de la dette**

La RCA est l'un des premiers parmi les Pays pauvres très endettés (PPTTE) à avoir atteint en moins de 2 ans le point d'achèvement de l'initiative renforcée en faveur des PPTTE. Dans le cadre du programme PPTTE, la réduction de la dette concédée par les créanciers multilatéraux au pays s'élevait à 500 millions de dollars américains environ, dont plus d'un tiers ont été consenties par la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement et le Fonds Monétaire International.

### **Les PDDs**

L'accent sur le développement déconcentré et la revitalisation économique par les pôles régionaux (le projet des PDD), dont certains affectés par les conflits, est un exemple de projet visant à la fois la consolidation de l'État, le développement socio-économique et la redynamisation des économies locales. C'est une opportunité pour renouer les liens entre l'État et les populations locales qui se sentent désœuvrées et délaissées par un État en retrait depuis des années. C'est également une opportunité pour les partenaires internationaux de corriger les faiblesses du dispositif de l'aide excluant les bénéficiaires éloignés des centres urbains.

### **Dialogue politique et concertation structurée entre centrafricains**

Il s'agit d'une récente initiative ayant facilité la création de la commission électorale indépendante, la convocation rapide de ce dialogue a permis d'aplanir rapidement les divergences et de relancer les travaux de cette commission.

### **Cadre permanent de concertation entre le secteur public et privé**

Le dialogue difficile entre l'État et le secteur privé a trouvé un cadre d'expression mettant les parties en face. Ce cadre rapproche et jette les bases d'un dialogue qui met les parties prenantes en confiance mutuelle

### **La bancarisation des salaires, le paiement des impôts et taxes sur le compte du trésor public logés dans des banques commerciales et la tenue des réunions de trésorerie sous la supervision des hautes autorités politiques**

Ces trois initiatives soutenues par les plus hautes autorités de l'État ont permis d'améliorer sensiblement la capacité de recouvrement des ressources domestiques, et le suivi des dépenses de l'État. L'indélicatesse des agents des régies financières a été maîtrisée

# 4 Conclusions et recommandations

## 4.1 Conclusions

- **S'accorder sur un nombre limité de priorités claires et réalistes et créer une stratégie de développement à long terme.** L'ensemble des acteurs nationaux et internationaux reconnaissent la pertinence des cadres stratégiques qui identifient les priorités ; L'opérationnalisation des plans d'actions est conditionnée par le niveau des ressources et la lourdeur des procédures administratives observées par les quelques partenaires présents en République Centrafricaine.
- **Trouver un équilibre entre la sécurité et le développement socio-économique.** La question de la sécurisation de la République Centrafricaine est une urgence à laquelle toute l'attention nécessaire doit être accordée. Le processus de consolidation de la paix doit donc reposer simultanément sur les programmes intégrés de développement régional (Pôles de développement) et l'approfondissement des réformes structurelles transversales. Bien que la plupart des acteurs s'accordent sur le fait que les conflits et la fragilité en RCA sont au départ des problèmes de développement et de gouvernance, la logique du relèvement post-conflit doit être holistique.
- **Arrêter de créer des structures institutionnelles et commencer à rationaliser et opérationnaliser celles qui existent.** Dans un pays fragile comme la RCA, les besoins de renforcement de l'État ne doivent pas se concentrer que sur l'administration au niveau central ou sur la création de cadres légaux ou institutionnels. Il doit prendre en compte le processus de décentralisation.
- **Développer des projets locaux adaptés aux besoins des communautés.** La faiblesse des structures étatiques ne permettent pas d'avoir un impact immédiat sur les populations (services sociaux de base et activité économique). Il serait peu réaliste d'espérer qu'un État fragile puisse seul satisfaire les besoins et les attentes des populations. Cet engagement est plus facile à réussir lorsqu'il concerne des priorités des populations locales et basé sur des initiatives locales existantes ou en cours et si l'engagement de l'État est de sorte à donner une perspective de continuité. Cela présuppose la capacité et la volonté d'adapter les grands plans et projets de développement aux spécificités locales. Il serait important que les acteurs internationaux accordent aussi une attention à l'arrière-pays. Les interventions sur l'arrière-pays doivent se construire sur les structures et initiatives locales conformément aux aspirations des communautés de base.

## 4.2 Recommandations pour la Dialogue international

- **Mettre l'accent sur les priorités et les besoins des communautés de base en les intégrant aux larges initiatives et processus politiques nationaux.** Les élections démocratiques et la cohésion sociale sont des éléments importants des politiques de consolidation de la paix et de renforcement de l'Etat dans les pays fragiles ou post conflits. Ces processus ne se jouent pas dans un vide socio-économique ou relationnel entre l'Etat et la société, les stratégies internationales doivent être articulées sur la base d'une meilleure connaissance des réalités locales et en épouser suffisamment les dynamiques et spécificités. Il est donc nécessaire de revisiter les modèles standardisés d'intervention ou d'engagement dans les pays fragiles et de faire preuve de pragmatisme et de réactivité en fonction des spécificités des contextes.
- **Développer des approches spécifiques au pays.** Malgré les discours en faveur de politiques et stratégies adaptées au contexte et aux besoins et conditions particulières des États fragiles, les bailleurs restent largement encore sur des approches type 'modèle' ('blueprint'), techniques (par crainte d'être trop politiques ?) et un modus operandi standardisé dans une logique de décaissement plutôt que de processus et résultats qualitatifs.

- **Prendre en compte les diversités locales.** Comment les objectifs et priorités pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État peuvent tenir compte de la diversité de contextes et priorités internes et spécifiques aux différentes zones ou régions du pays? Quel succès pourrait avoir le gouvernement et les donateurs dans la réalisation des objectifs des stratégies de réductions de la pauvreté au niveau local?
- **Optimiser les ressources et éviter l'exclusion géographique.** Travailler dans un contexte d'États fragiles pose de nombreuses difficultés aux partenaires internationaux. L'ampleur des besoins se traduit souvent par une tendance à disperser les ressources humaines et financières limitées à travers trop d'activités et de domaines, voire à se substituer à l'État et à l'administration contribuant ainsi à une déresponsabilisation ou fragilisation de l'État.
- **Attirer du personnel qualifié.** Plus difficile est le contexte, plus expérimenté et formé devrait être le personnel international engagé pour travailler dans ces contextes. La réalité est souvent l'opposé : des « experts » trop jeunes avec peu d'expérience et en nombre insuffisant, en raison des difficultés à attirer le personnel le plus qualifié vers des postes de travail difficiles/périlleux et plus démunies/isolés. Un programme d'assistance technique incitant au retour des nationaux expatriés peut en être une variante.
- **Renforcer la coordination entre bailleurs et le dialogue stratégique avec le pays.** La coordination internationale s'améliore lorsque le dialogue sur les priorités et les modalités d'intervention est constructif. Dans la pratique on observe souvent des tensions entre partenaires ou entre partenaires et acteurs nationaux en raison de la quête de visibilité et/ou de différences d'approches. Il est fréquent de voir les partenaires demander de nouvelles stratégies, études ou institutions sans tenir compte de ce qui a été fait auparavant.

# Annexe 1 – Méthodologie

## Objectifs des consultations pays

Il a été convenu que des consultations seraient organisées au niveau des pays pour ancrer le dialogue international sur des données d'observation d'expériences nationales spécifiques. Les consultations nationales visent à :

- Identifier les principales priorités nationales en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État;
- Identifier les principaux obstacles opérationnels et politiques auxquels se heurtent le gouvernement et les acteurs extérieurs engagés dans le pays pour mener à bien et soutenir, respectivement, un processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'État ;
- Réunir des exemples de bonnes pratiques et de réussites dans les domaines de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État pour les présenter à la première réunion du Dialogue international ; et
- Partager expériences et savoir-faire dans le domaine de la planification stratégique pour la consolidation de la paix et le renforcement de l'État, y compris s'agissant des évaluations participatives, de la fixation des priorités et du suivi.

## Approche et processus

Une première discussion sur le dialogue international en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État a eu lieu lors de la réunion multipartite sur le suivi des principes d'engagement international dans les États fragiles et situations de fragilité qui s'est tenue les 21-22 juillet 2009 à Bangui.

Du 12 au 26 novembre 2009, une mission a été organisée par le Gouvernement de la RCA et l'OCDE pour faire des consultations individuelles avec les principaux acteurs locaux. Environ une quarantaine d'entretiens ont été réalisés avec des officiels centrafricains, des représentants de différentes institutions et organes nationaux, de partis politiques, d'associations de la société civile, des médias, du secteur privé, des bailleurs, des Nations Unies et d'ONG internationales basés à Bangui. La liste entités dont les représentants sont interviewés, est attachée à ce rapport (en annexe 2).

Un rapport préliminaire sur les priorités, les principaux blocages et des bonnes pratiques en matière de consolidation de la paix et de renforcement de l'État a été élaboré sur une étude documentaire et sur les résultats de ces entretiens en RCA, tout en tenant compte des discussions de la réunion de juillet 2009 sur le suivi des principes d'engagement international dans les États fragiles. Ce premier rapport a servi à alimenter les échanges de vues lors de la réunion de consultation nationale du 25 mars 2010 à Bangui, à laquelle ont participé les représentants des entités nationales et des acteurs internationaux (en annexe 2). Le présent rapport a été élaboré par le Gouvernement de la RCA sur la base du rapport préliminaire et de la réunion de consultation.

# Annexe 2 – Liste des personnes consultées

## Dans le cadre de la mission à Bangui (12-26 novembre 2009)

### Gouvernement et/ou entités officiels

- Comité National de lutte contre la corruption
- Haut Commissariat à la décentralisation
- Haut Commissariat Droits de l'Homme et Gouvernance
- Haut conseil de la communication
- Haut Conseil de la Médiation
- Ministère de l'Administration territoriale et Décentralisation (Cabinet du Ministre)
- Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Hydraulique (Direction Générale de l'Hydraulique)
- Ministère du Plan, de l'Économie et de la Coopération Internationale (Ministre d'État, Secrétariat Technique National du DRSP, Secrétariat Technique Permanent du comité sectoriel Gouvernance, Direction Générale de la Programmation économique, Direction Générale du Partenariat au Développement/Coopération multilatérale)
- Présidence de la République Centrafricaine (Conseillers politiques)
- Secrétariat Technique Permanent pour la Réforme du Secteur de Sécurité

### Secteur privé

- Chambre de commerce, d'Industrie des Mines et de l'Artisanat
- Opérateurs économiques
- Patronat

### Société civile

- Anciens membres du Dialogue National en 2003
- Comité de suivi des recommandations du dialogue politique inclusif
- Radios Communautaires
- Réseau des ONG de Droits de l'Homme
- UFVN – Union des Forces Vives de la Nation
- Université de Bangui

### Internationaux

- Ambassade de France
- Banque Mondiale
- BONUCA
- Coordination internationale du Projet Pôles de développement
- Délégation de la Commission européenne (DCE)
- ECHO – EC Humanitarian Aid Office
- Experts internationaux du projet d'appui à la réforme du secteur de la sécurité
- Fonds des NU de la Consolidation de la Paix en RCA
- IRC – International Rescue Committee

- MICOPAX
- PNUD

## **Entités conviées à la réunion de consultation**

### **Départements ministériels**

- Présidence
- Primature
- Ministère du Plan
- Ministère des Finances et du budget
- Ministère des mines, de l'Énergie et de l'Hydraulique
- Ministère de la Défense
- Ministère de la sécurité publique
- Ministère de l'Administration du Territoire
- Ministère de la Justice
- Ministère de Communication
- Ministère des Affaires Sociales
- Ministère des Affaires Étrangères
- Ministère de l'Éducation
- Ministère de la Santé
- Ministère des Eaux et Forêts
- Ministère des Transports
- Ministère de l'Équipement

### **Préfectures**

- Préfecture de Kémo
- Préfecture de l'Ombelle M'poko
- Préfecture de la Lobaye
- Préfecture du MBomou
- Préfecture de la VAKAGA
- Préfecture de l'Ouham

### **Autres institutions étatiques**

- Assemblée Nationale
- Conseil Économique et Social
- Haut Commissariat à la décentralisation
- Haut- Commissariat au droit de l'homme
- Haut Conseil de la communication
- Haut Conseil de la médiation
- Comité de suivi Dialogue politique inclusif
- Commission Électorale Indépendante

### **Les partenaires inter nationaux**

#### **Multilatéraux**

- PNUD Programme des Nations pur le Développement
- OMS : Organisation Mondiale pour la Santé
- UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
- FNUAP : Fonds des Nations Unies pour la Population
- PAM : Programme Alimentaire Mondial
- UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture

- HCR : Haut Commissariat aux Réfugiés
- BONUCA
- Commission de l'Union européenne
- FAO
- Commission de la CEMAC
- MINURCAT
- CCP
- Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement

#### ***Les bilatéraux***

- France
- Chine
- Japon
- Égypte
- Maroc
- États-Unis d'Amérique
- Russie
- Lybie
- Nigeria
- RD Congo
- Congo
- TCHAD
- Soudan
- Cameroun

#### **La société civile**

##### ***Acteurs nationaux***

- OCDH
- CIONGCA
- O.F.C.A
- A.F.J.C
- L.C.D.H
- SYNDICAT
- Université de Bangui
- Échelle
- CEDIFOD
- Commission Épiscopale paix et justice
- Croix rouge centrafricaine
- Caritas Centrafrique
- Alliance des Évangéliques de Centrafrique

##### ***Acteurs internationaux***

- Ambassade Chrétienne
- Médecins S.F.H
- Médecins S.F.F
- Agence des Musulmans d'Afrique (AMA)
- Amis d'Afrique Christoffel Blinder (CBM)
- Croix Rouge Française
- Action Contre la Faim
- Première Urgence Aide Humanitaire Internationale

- International Rescue Committee (IRC)
- Comité d'Aide Médicale
- Agence d'Aide à la Coopération Technique et au Développement (ACTED)
- Association de Coopération et de Recherche pour le Développement (ACORD)
- Medical Relief, Lasting Health Care (MERLIN)
- Croix rouge Internationale.



# Annexe 3 – Références

Bureau de Consolidation de la Paix des NU. Mapping of Resources and Gaps for Peacebuilding in the Central African Republic. Working Draft, 22 décembre 2008

Comité de Suivi des Recommandations du Dialogue Politique Inclusif, *Rapport d'exécution du Dialogue Politique Inclusif*, République Centrafricaine, juin 2009

Comité Sectoriel de la RSS, Secrétariat Technique Permanent. *Stratégie Sectorielle de la Réforme du secteur de la Sécurité en République Centrafricaine*, 11 octobre 2009

Commission de consolidation de la paix des Nations Unies (2008), *Plan prioritaire pour la consolidation de la paix*, Nations Unies, New York, juin 2008

Commission de consolidation de la paix des Nations Unies (2009), *Plan prioritaire révisé de consolidation de la paix*, Nations Unies, New York, novembre 2009

Conseil de Paix et Sécurité de l'Union Africaine (2009), *Rapport du Président de la Commission sur la situation en République Centrafricaine (RCA)*, 8 janvier 2009, Addis Abeba, Éthiopie

Gouvernement de la RCA et OCDE (2009). *Projet de rapport pays sur le suivi des principes d'engagement international dans les États fragiles et situations de fragilité – République Centrafricaine*. Décembre 2009

International Crisis Group (2007), « République Centrafricaine : Anatomie d'un État fantôme », *Rapport Afrique*, n°136, 13, ICG, Bruxelles

International Crisis Group (2008), « Central African Republic: Untangling the Political Dialogue ». *Policy Briefing*, Africa Briefing N°55, Nairobi/Brussels, 9 décembre 2008

ITIE-RCA (Initiative pour la Transparence des Industries Extractives) (2009), « Premier rapport de l'ITIE-RCA », *Collecte et réconciliation des données statistiques du secteur minier, année 2006*, ITIE, Bangui

Jauer, Kersten (2009). Faille de relèvement: une analyse de l'aide. UNDP, Bangui. <http://dad.minplan-rca.org/>

Marchal, Roland (2009), « Aux marges du monde, en Afrique centrale... », *Les études du CERI*, n°153-n°154, CERI, Paris

Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération internationale (2009), *Cadre stratégique pour la consolidation de la paix en République centrafricaine*, Bangui

Ministère de l'Économie du Plan et de la Coopération internationale (2008), *Document stratégique de réduction de la pauvreté 2008-10*, Bangui

Nations Unies (2009), *Cadre stratégique pour la consolidation de la paix en République Centrafricaine (2009-11)*, UN, New York

Nations Unies (2009). *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad (MINURCAT)*, Octobre 2009. Document du Conseil de Sécurité, S/2009/535

Nations Unies (2009). *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la situation en République Centrafricaine et les activités du Bureau de Consolidation de la Paix des NU en Centrafrique (BONUCA)*, Décembre 2009. Document du Conseil de Sécurité, S/2009/627

OCDE/CAD (2010). *Do No Harm: International Support for Statebuilding*. Document préparé pour le Groupe États Fragiles. [http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en\\_2649\\_33693550\\_44408734\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_33693550_44408734_1_1_1_1,00.html)

*Rapport de Mission*, 15 novembre 2009. 2eme Mission d'évaluation conjointe de la réforme du secteur de la sécurité en RCA entre le gouvernement et les partenaires techniques et financiers, Bangui, 22-29 octobre 2009

Systeme des NU en RCA. Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement. République Centrafricaine 2007-2011, avril 2006.