Suivi des Principes d'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires

Rapport Pays 2 : République centrafricaine

Suivi des Principes d'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires

Rapport Pays 2 : République centrafricaine

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

© OCDE 2010

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Préface

Les crises politiques auxquelles la République centrafricaine a fait face au cours de ces deux dernières décennies ont freiné l'enracinement de la démocratie pluraliste. Elles ont plongé ce pays dans un long cycle de tensions sociales ayant abouti au milieu des années 1990 à des violences et des destructions massives. Les structures économiques et administratives ont ainsi été fragilisées et certaines se sont effondrées.

Après le retour à la légalité constitutionnelle en 2005, la nécessité d'instaurer un cadre de dialogue permanent en vue de rechercher la paix s'est imposée à tous les acteurs de la vie politique ; ceci grâce à un travail patient et efficace des médiateurs tant nationaux qu'internationaux mais aussi grâce à la volonté affichée du Président de la République de résoudre et de prévenir les conflits par la voie des instruments constitutionnels, sans recours à la force.

En dépit des évolutions ayant favorisé le retour progressif de la paix, des risques et des menaces se sont manifestés sur le parcours, confirmant la fragilité du processus de consolidation de la paix. La solidarité internationale, associée aux engagements de la majorité des Centrafricains à reconstruire leur pays ont été déterminants, car l'objectif visé par tous est la maximisation des dividendes de la paix. Les pressions pour l'obtention de résultats économiques tangibles sont cependant si fortes que tout décalage entre les promesses d'aide, les retombées des réformes multiformes et structurelles en cours et les attentes des populations est de nature à altérer la confiance des populations à l'égard des institutions républicaines. Dans un tel contexte, il est indispensable que les réformes soient associées à un accompagnement solide et constant de la part de la communauté internationale car l'élan de la reconstruction dépend, entre autres facteurs, de la progressivité des flux d'aides extérieures, d'une plus grande prévisibilité et de la flexibilité.

Un autre point important à souligner est le constat qu'en dépit de la volonté du Gouvernement de progresser dans les réformes, la vulnérabilité de la République centrafricaine aux chocs externes s'est accrue. La combinaison des différentes crises aurait pu être un facteur de réversibilité des acquis, tant leurs conséquences étaient durement ressenties dans les secteurs vitaux de l'économie.

Le Forum de haut niveau d'Accra sur l'Efficacité de l'aide duquel a découlé le Programme d'action d'Accra (AAA), ouvre des perspectives rendant plus optimiste la République centrafricaine, « orpheline de l'aide », en comparaison avec d'autres pays en situation de post-conflit. De ce fait, elle a pris l'engagement en adhérant aux principes de la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'aide, de s'impliquer davantage dans le dialogue avec ses partenaires au développement. Cet engagement est fondé sur l'espoir que le dialogue spécifiquement dédié aux États fragiles permettra de poursuivre et d'enrichir les réflexions sur la question de l'Efficacité de l'aide dans un contexte de fragilité. Bien plus, nos attentes portent sur des innovations de manière à rendre flexibles et adaptés les instruments de l'aide au développement.

Sylvain MALIKO
Ministre d'État au Plan,
à l'Economie et à la Coopération Internationale

Remerciements

Le présent rapport fait partie de l'Enquête de suivi des *Principes pour l'engagement dans les États fragiles*, présidée par M. Olivier KAMITATU ETSU, Ministre du Plan de la République démocratique du Congo et soutenue par le Réseau international sur les conflits et les situations de fragilité (INCAF) du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Ce réseau a pour mission d'améliorer l'efficacité de l'engagement international dans les pays fragiles (www.oecd.org/incaf).

Le présent rapport a été rédigé par M. Pierre-Antoine BRAUD (*Bridging International*) , sous la direction de Mme Juana de CATHEU (OCDE), sur la base de la consultation multi-acteurs qui s'est tenue les 21 et 22 juillet 2009 à Bangui. Sa validation par les différentes parties prenantes a été assurée par le Coordonnateur national M. Bendert BOKIA, Directeur Général de la Programmation économique au Ministère du Plan, sous la supervision de M. Sylvain MALIKO, Ministre d'État au Plan, à l'Économie et à la Coopération internationale, avec l'appui des points focaux internationaux, M. Jean-Pierre VIDON, Ambassadeur de France en République centrafricaine, Dr Kamal EL KHESHEN, Vice-président de la Banque africaine de développement, et Mme Anne-Marie CLUCKERS, Directrice Pays, PNUD. La présente version finale est la responsabilité du gouvernement centrafricain.

Il restitue les principaux traits de l'analyse des thèmes soumis à discussion aux différentes parties ayant participé à la consultation multi-acteurs des 21 et 22 juillet 2009 en République centrafricaine. Il s'agit des acteurs gouvernementaux centraux et locaux, des autres institutions étatiques, des acteurs non étatiques de la société civile, des organisations de défense des droits de l'homme, des acteurs internationaux (missions diplomatiques, institutions internationales, et ONG internationales).

Ce rapport représente donc l'analyse des principales parties prenantes en République centrafricaine (RCA) plutôt que l'analyse de l'auteur ou de l'OCDE.

La RCA et l'OCDE tiennent à remercier tous les participants à la réunion multi-acteurs tant nationaux qu'internationaux et plus particulièrement les membres du Gouvernement, les autorités locales, les parlementaires, les organisations de la société civile, les associations de défense des droits de l'homme ainsi que la France, la Banque africaine de développement (BAD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les points focaux internationaux, pour leurs appuis multiformes et sans lesquels cette consultation n'aurait pu se tenir. Elles remercient également M. Bécaye DIARRA (PNUD), le Lieutenant-colonel Junior de FABRIBECKERS (Belgique), M. François GAULME (France), Mme Fernanda FARIA (consultante), M. Alain LEMPEREUR (modérateur de la consultation) et M. James WAHOME (BAD) pour leurs contributions. Le rapport a été édité par Mlle Christelle THOMAS et Mlle Maria ZANDT a contribué à ses données statistiques.

Le premier tour de l'Enquête de Suivi des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles a donné lieu à six Rapports Pays et à un Rapport global, qui seront disponibles sur le site de l'enquête : www.oecd.org/fsprinciples. Un deuxième tour aura lieu en 2011 et permettra de mesurer les progrès accomplis. L'ensemble des résultats sera présenté au quatrième Forum de haut niveau sur l'Efficacité de l'aide prévu à Séoul en 2011.

Table des matières

Préface 3
Résumé exécutif 8
Introduction 13

Première partie : Diagnostic principe par principe 14

Principe 1: Prendre le contexte comme point de départ 14
Principe 2 : Ne pas nuire 20
Principe 3 : Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental 23
Principe 4 : Accorder la priorité à la prévention 29
Principe 5 : Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement 30
Principe 6 : Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus 34
Principe 7 : S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte 37
Principe 8 : S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux 38
Principe 9 : Agir vite… mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite 41
Principe 10 : Éviter de créer des poches d'exclusion 43

Deuxième partie : Actions prioritaires principe par principe 46

Annexes 47

Annexe A. Les Principes d'engagement international dans les États fragiles et les situations de fragilité 47
Annexe B. Méthodologie de ce rapport 50
Annexe C. Annexes statistiques pour la RCA 53
Annexe D. Bibliographie 56

Cartes

Carte 1. Répartition par préfecture des taux de pauvreté (2008) 35
Carte 2. Répartition par préfecture de l'aide humanitaire (2008) 35
Carte 3. Répartition par préfecture de la pauvreté, de l'aide humanitaire et de l'aide au développement hors humanitaire (2008) 36
Carte 4. Carte de la République centrafricaine 53

Encadrés

Encadré 1. Trois types de zones 16
Encadré 2. Le DDR à Bouar 21
Encadré 3. Coupeurs de route et désarmement, démobilisation et réintégration 21
Encadré 4. Les services publics en RCA 23
Encadré 5. Une bureaucratie sans bureaucrates ? Un cadre institutionnel amélioré face à des ressources humaines en déshérence 24
Encadré 6. L'impact de l'insécurité 26
Encadré 7. L'impact de la crise économique mondiale sur la RCA 27
Encadré 8. La formation de l'État en RCA 28
Encadré 9. Les trois piliers du DSRP sur les quatre ont une importance inversée si l'on compare besoins identifiés et fonds mobilisés 30
Encadré 10. Avancées de la RSS à ce jour et principaux défis 32
Encadré 11. Barrières illégales, au croisement de la sécurité et du développement 32
Encadré 12. Les femmes et les jeunes en RCA 34
Encadré 13. Une coopération facilitée entre ONG internationales 39
Encadré 14. Ampleur des besoins et soutien international 43

Figures

Figure 1. L'aide humanitaire : une forte concentration sur l'aide alimentaire 18
Figure 2. Composition de l'aide à la RCA (2008) 25
Figure 3. Les mécanismes de coordination 39
Figure 4. L'aide au développement se stabilise, l'humanitaire risque de tomber 42

Tableaux

Tableau 1. Flux d'aide depuis 2003 : malgré une croissance continue, l'aide reste faible (en millions USD) 20
Tableau 2. Nombre de donateurs, moyenne 2005-06 : une faible fragmentation 38
Tableau 3. Données de base sur la République centrafricaine 53
Tableau 4. Indicateurs de développement 54
Tableau 5. Prévisions des volumes d'aide pour la RCA (2008-10) : une légère hausse 55

Abréviations et acronymes*

APD	Aide publique au développement
APRD	Armée populaire pour la restauration de la République et la démocratie
BINUCA	Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine
BONUCA	Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CAP	Cadre d'assistance pays
CAP	*Consolidated Appeals Process*
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CSCP	Cadre stratégique pour la consolidation de la paix
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
FACA	Forces armées centrafricaines
FMI	Fond monétaire international
MICOPAX	Mission de consolidation de la paix en Centrafrique
MINURCAT	Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	Parité de pouvoir d'achat
RCA	République centrafricaine
RNB	Revenu national brut
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
UNDAF	Plan-cadre des Nations unies pour l'aide au développement
USD	Dollars américains

** Cette liste n'est pas exhaustive.*

Résumé exécutif

Le Rapport Pays sur la République centrafricaine (RCA) présente les conclusions et recommandations de la consultation nationale qui s'est tenue les 21 et 22 juillet 2009, enrichies des entretiens et des collectes de données menées à cette occasion. Des représentants de la communauté nationale et internationale – gouvernement, société civile, organisations internationales, organisations non gouvernementales – représentant 90 parties, se sont réunis pour débattre de la mise en œuvre des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires (www.oecd.org/fsprinciples).

Publié deux ans après l'adoption des Principes par les Ministres des 23 pays membres du Comité d'aide au développement (CAD), ce rapport a pour objectifs :

1. d'examiner le degré d'application de chacun des dix Principes en RCA,
2. de définir les actions prioritaires destinées à améliorer l'efficacité de l'engagement international dans le pays.

La prochaine revue de la mise en œuvre des Principes aura lieu en 2011.

1. Principales conclusions

Principe 1 : Prendre le contexte comme point de départ.

La République centrafricaine est un État fragile au cœur d'une région instable. Tous les voisins de la RCA figurent dans la liste des pays fragiles et plusieurs des conflits régionaux se sont étendus aux frontières de la RCA. Si la nécessité de « Prendre le contexte comme point de départ » pour définir une stratégie d'intervention a fait l'objet d'un large consensus lors des débats, la consultation a également révélé des interprétations divergentes sur la nature et l'étendue de la fragilité en RCA. De ces échanges découlent trois interprétations possibles avec, pour chacune d'entre elles, des conséquences différentes sur l'engagement international :

1. La RCA est **un pays post-conflit**, qui fait face au triple défi de la construction d'un État de droit, de la consolidation de la paix et de la reconstruction : une série d'actions amorcées grâce au soutien de la communauté internationale ont permis de stabiliser graduellement le contexte sécuritaire et de rétablir progressivement les fondements d'un État de droit. Les éléments suivants caractérisent le cadre global et visent à favoriser le relèvement post-conflit par des opérations de développement : retour à la légalité constitutionnelle en 2005, mise en place des institutions républicaines, programmes de stabilisation macro-économique et réformes structurelles, stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, tenue du dialogue politique inclusif entre les différents composantes de la vie politique dont principalement les partis politiques et les mouvements politico-militaires, préparation du programme désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) et de la réforme du secteur de la sécurité (RSS), établissement des bases pour l'organisation des prochaines élections législative et présidentielle.
2. **La RCA est au début de la phase de relèvement et éprouve des difficultés à établir des bases solides pour son relèvement.** Cette approche se focalise sur la consolidation de la paix et de la stabilité mais elle met également en lumière les disparités géographiques en matière de développement et de sécurité, ainsi que le risque potentiel de retour au conflit.
3. **L'accélération du processus de consolidation de la paix doit apporter des solutions définitives aux problèmes d'insécurité dans les zones de conflit :** les populations fondent beaucoup d'espoir sur la réforme du secteur de la sécurité et le lancement du DDR, car ces programmes ont pour objectif d'assurer le retour à une paix durable sur toute l'étendue du territoire et de garantir la protection des personnes contre les agressions de tous genres d'origines internes et externes.

Ces trois appréciations reflètent la complexité de la réalité en RCA où chaque partie du pays est confrontée à différents défis, ce qui implique une réponse adaptée à chaque situation.

La consultation a identifié trois zones géographiques distinctes : (i) les régions stabilisées où se déploie le programme « pôles de développement », (ii) les zones à faible densité humaine affectées par les conflits et la criminalité, et (iii) les régions productrices de ressources (dans le sud), touchées par la crise économique mondiale. Sur les questions stratégiques, les grands axes sont identifiés dans le Document de stratégie de réduction de la pauvreté, document issu d'un processus participatif ayant impliqué toutes les parties prenantes nationales. Au cours de la consultation, les discussions ont fait ressortir que la paix, la sécurité, le développement sont des éléments prioritaires qui doivent être traitées simultanément (« comme les deux faces d'une même pièce »). En pratique, la difficulté réside dans la mise en œuvre de réponses rapides et adaptées permettant d'absorber les attentes de populations présentes dans des régions où l'insécurité persiste et où la présence de l'État est très limitée. A ce titre, les débats ont souligné l'insuffisance des capacités de l'État à sécuriser l'ensemble du territoire, ce qui laisse les populations avec un sentiment d'abandon.

La difficulté à réduire les divergences ci-dessus exposées demande que la communauté internationale fasse preuve de plus d'anticipation, de flexibilité et d'adaptabilité en vue d'un engagement international efficace. Cette proposition renforce les conclusions de la consultation nationale qui soulignent que l'intervention internationale n'est pas bâtie sur une analyse approfondie et systématique du contexte politique, sécuritaire et social (voir indicateur 1).

Principe 2 : Ne pas nuire.

La consultation a soulevé deux préoccupations majeures relatives à l'intervention internationale en RCA.

1. **La première préoccupation est liée au manque de prévisibilité des flux d'aides**, qui s'est caractérisé par une grande volatilité des ressources annoncées ainsi qu'un écart important entre les besoins exprimés, les fonds mobilisés et le niveau des décaissements.
2. **La deuxième préoccupation porte sur les programmes SSR et DDR**. En raison de leur lourdeur au regard des urgences, ces programmes suscitent de fortes interrogations du point de vue de leur efficacité. Ils sont de plus en plus perçus comme de simples annonces en raison du temps qu'ils prennent pour démarrer. De plus, la question de la prise en charge des victimes des violences au même titre que les ex-combattants a été soulevée et des exigences se font sentir sur la nécessité de l'intégration de cet aspect dans les dispositifs de réconciliation nationale.
   - Concernant la réforme de la sécurité, le champ d'application des mesures relatives aux retraites laisserait le sentiment d'un traitement déséquilibré entre les groupes. Le Gouvernement estime que ces craintes ne sont pas fondées puisque l'un des objectifs principaux de la restructuration du secteur de la sécurité, dont particulièrement l'armée, est justement de créer une armée de profession, débarrassée de toutes considérations politiciennes ayant fait le lit des crises et violences au cours de ces longues années d'instabilité.

Principe 3 : Faire du renforcement de l'État l'objectif fondament.

Les points ressortis des discussions sur ce Principe se résument à la faiblesse des capacités de l'État à assumer ses fonctions régaliennes de manière permanente et équilibrée sur toute l'étendue du territoire national. Dans nombre de régions, il est déploré une absence d'infrastructures minimales pour le bon fonctionnement des administrations et de l'économie, de même que les populations sont privées des services de base. Cette défaillance est caractérisée par : (i) les lourdes contraintes de gestion du secteur public dans un contexte de manque de capacités, (ii) la pénurie ou la faiblesse des ressources financières internes (difficulté de mobilisation des ressources intérieures limitées), et (iii) des ressources internationales limitées.

De plus, les discussions ont considéré que les conditionnalités liées aux aides sont très souvent implicitement l'expression d'une absence de confiance de la communauté internationale dans les mécanismes et instruments de gestion utilisés par l'État. Ce qui s'explique par une préférence prononcée pour des modes de gestion sous la tutelle des ONG internationales ou des agences d'exécution internationale, avec à moyen terme des effets pernicieux pour le renforcement des capacités de l'État et l'Efficacité de l'aide.

A ce sujet, quatre types d'actions ont été suggérées pour remédier à cette carence et favoriser un véritable processus de renforcement de l'État :

1. **Encourager la mobilisation des ressources domestiques** à partir d'un programme de relance économique durable, avec des niveaux de croissance économique régulièrement ascendant pour soutenir dans la durée les efforts de rattrapage ;
2. **Concentrer les investissements** (surtout les investissements publics, dans les toutes premières phases de relèvement) dans les secteurs à fort effet d'entraînement pour l'ensemble de l'économie ;
3. **Étendre la présence de l'État sur l'ensemble du pays** en y assurant la fourniture des services essentiels et prioritaires, avec plus de visibilité et d'impact immédiat sur les conditions de vie des populations, et veiller à une communication constante et active avec les populations à travers des canaux appropriés ;
4. **Renforcer la gouvernance à l'échelon local** via le soutien à la démocratie locale et au processus de déconcentration/déconcentration des services publics.

Principe 4 : Accorder la priorité à la prévention.

La consultation nationale a considéré que durant les cinq dernières années, la communauté internationale n'a pas suffisamment investi dans la prévention de conflits et que son approche n'a pas produit les effets escomptés (voir indicateur 4). De leur côté, les participants de la société civile ont considéré que le dialogue, notamment le Dialogue politique inclusif, a été indispensable pour l'établissement des bases pour des relations de confiance, l'apaisement des tensions sociales et la neutralisation des rumeurs et de la désinformation. Sur le règlement des conflits et leurs modalités, un processus de réconciliation nationale a été amorcé, et un ministère chargé du dialogue et de la réconciliation nationale a été créé. Par ailleurs, la réforme du secteur de la justice devrait aboutir au renforcement des moyens d'action de la justice ; élément essentiel d'un État de droit. Les résultats escomptés sont inscrits dans le programme décennal élaboré par le Gouvernement à la suite des États Généraux de la Justice de 2007.

Principe 5 : Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement.

Les principaux documents stratégiques centrafricains, dont le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et le Cadre stratégique pour la consolidation de la paix (CSCP), présentent une approche intégrée s'appuyant sur les trois piliers suivants : (i) la paix et la sécurité ; (ii) l'État de droit ; et (iii) le relèvement économique et social.

Si l'ensemble des participants s'accorde sur la nécessité d'un traitement équilibré de ces trois axes stratégiques, la consultation a néanmoins insisté sur **une bonne articulation des programmes de manière à éviter toute sous-estimation d'une priorité par rapport à une autre**. Tandis que certains ont tendance à mettre l'accent sur l'importance de la relance économique, d'autres souhaitent se consacrer à la restauration d'une situation sécuritaire stable et donnent la priorité à la réforme du secteur de la sécurité. De manière pratique et consensuelle, il est souhaité un dosage équilibré des interventions et une programmation pragmatique des interventions à la fois sécuritaires, humanitaire et de développement, en veillant à assurer une cohérence entre les projets d'urgence et leurs liens avec les objectifs de relèvement durable et de développement.

Afin d'assurer une bonne diffusion des effets des programmes initiés, une certaine attention mérite d'être accordée aux communautés de base en milieu rural et urbain. Par ailleurs, les entretiens ont mis l'accent sur la nécessité d'améliorer la coordination entre différents ministères et l'harmonisation entre budget et dépenses.

Principe 6 : Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus.

Le thème principal débattu lors des échanges touche au contraste entre la cartographie de la pauvreté dans le pays et les zones de concentration de l'aide. En effet, si les taux de pauvreté sont très élevés dans le Nord-Ouest (en nombre absolu de personnes pauvres) et dans le Nord-Est (en pourcentage de la population), l'aide au développement (hors aide humanitaire) est plus concentrée sur Bangui, la capitale. Même si le pourcentage dépensé hors de la capitale a augmenté de 15 % par rapport à l'année précédente, en 2008, seul 23 % de l'aide au développement a été attribuée à des zones hors Bangui. Au niveau de l'aide humanitaire, qui est principalement accordée aux zones

de conflits, elle concerne des zones qui ne sont pas forcément les plus pauvres. Comme toute stratégie classique de transition post-conflit, la communauté internationale a choisi de concentrer ses efforts sur la capitale afin de renforcer les structures nationales et de rétablir la sécurité. A ce titre, la consultation a appelé à une plus grande équité dans la répartition des ressources ; ce qui suppose une approche moins centrée sur Bangui, condition pour l'établissement d'une société inclusive et stable.

Enfin, l'attention accordée aux questions touchant à la discrimination et aux problèmes d'exclusion reste limitée. Ce constat est illustré par la très faible participation des groupes concernés (seuls deux femmes et un représentant de groupe de jeunes étaient présents aux ateliers de la consultation nationale). La représentativité des deux groupes doit être facilitée par la mise en œuvre effective de la politique nationale du genre et du programme d'action en faveur des jeunes, et une première étape estimée urgente est le renforcement des capacités de ces deux groupes par des actions ciblées d'urgence.

Principe 7 : S'aligner sur les priorités nationales d'une manière différente selon le contexte.

De façon générale, il est noté des efforts progressifs d'amélioration de l'alignement de la communauté sur les priorités nationales. En 2008, 36 % de l'aide au secteur public figure au budget national, soit une augmentation de 24 % par rapport au chiffre de 2007 – ce qui reste toutefois bien en deçà de l'objectif 2010 de la Déclaration de Paris, fixé à 85 %. Ainsi, la consultation a établi que la plupart des programmes internationaux avaient généralement pris en compte les priorités définies par le DSRP, mais qu'il restait des écarts importants entre les priorités définies au niveau local et la mobilisation des fonds internationaux. Autre point mentionné : le décalage entre les avancées importantes dans l'élaboration des textes et documents, et le manque de visibilité des actions engagées sur le terrain.

La consultation a par ailleurs observé que – comme cela avait été relevé précédemment (voir Principe 5) – si le DSRP considère que la reconstruction permet une stabilisation durable du contexte social et politique, la réponse de la communauté internationale demeure faible : les montants engagés pour la reconstruction s'élèvent à 35 % des besoins minimaux estimés et plus inquiétant est le niveau des déboursements qui n'est que de 8 % de ces besoins.

Principe 8 : S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux.

Du fait du nombre limité des bailleurs de fonds présents en RCA (les trois principaux bailleurs fournissent 70 % de l'aide), la fragmentation de l'aide et les questions de coordination sont *a priori* moins problématiques que dans d'autres pays. De plus, la coordination est facilitée par la création d'une base de données pilotée par le Ministère du Plan donnant accès à toute l'information sur l'aide internationale en RCA. Dans ce contexte, les donateurs et les ONG internationales collaborent de façon constructive.

En revanche, certaines réserves ont été émises quant à l'optimisation des ressources disponibles. Il y a, tout d'abord, un manque de coordination entre aide humanitaire et aide au développement. Ensuite, la division du travail entre donneurs reste floue et certains secteurs sont négligés (par exemple la mise en place d'un cadre favorable aux investissements). Dans ce contexte, une plus grande mobilisation de l'aide internationale au profit des secteurs jusque là écartés de l'aide internationale permettrait d'accorder les attentes des populations locales avec les interventions de la communauté internationale.

Principe 9 : Agir vite… mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite.

Selon le Ministère du Plan, les mécanismes d'aide ne sont pas suffisamment adaptés pour permettre une réponse rapide, y compris pour des situations d'urgence. Le temps qui s'écoule entre le moment où l'aide est annoncée ou accordée, son déboursement effectif et son utilisation par le récipiendaire est bien souvent trop long. Selon le Ministère du Plan, les seules procédures les plus actives en matière de déboursement qui méritent d'être encouragées sont les appuis budgétaires directs, avec des mécanismes souples de contrôle de l'utilisation des ressources.

Concernant le long terme, les parties sont préoccupées par la volatilité des ressources et le niveau d'engagement devant permettre une transition souple et rapide de l'aide humanitaire vers l'aide au développement. Cette préoccupation est justifiée par les tendances qui se dessinent. En effet, la baisse des montants d'aide humanitaire au cours de ces deux dernières années n'a pas été relayée par une augmentation conséquente de l'aide au développement. Les bilatéraux non présents en République centrafricaine et qui privilégient les instruments des institutions multilatérales semblent ne pas comprendre que les critères d'allocation de ces aides gérées par les multilatéraux ne sont pas adaptées aux spécificités des besoins de relèvement. En exemple, dans la phase de réengagement des multilatéraux (cas de la Banque mondiale et de la BAD), le niveau des allocations des ressources concessionnelles à la RCA a été l'un des plus bas.

Principe 10 : Éviter de créer des poches d'exclusion.

La majorité des participants centrafricains a considéré que le pays entier pouvait être qualifié de poche d'exclusion dans le système de l'aide internationale. Ainsi, dans un contexte de besoins considérables et de fragilité accrue, c'est le sentiment d'être délaissés par la communauté internationale qui domine – et ce, bien que l'aide par habitant en RCA se soit légèrement relevée entre 2007 et 2008, se rapprochant ainsi de la moyenne des pays de l'Afrique sub-saharienne (avec un montant moyen de 41 USD contre 39 USD pour 2007). Il n'en demeure pas moins que globalement et sur plus d'une dizaine d'années, l'aide au développement accordée à la RCA a chuté de 49 % entre 1985 et 2006.

2. Principales recommandations

Résumé

PRINCIPES	RÉSULTATS	PRIORITÉS
Prendre le contexte comme point de départ	Des interprétations différentes de la situation en RCA mènent à une fragmentation des priorités.	Soutenir des mécanismes de dialogue mis en place par un dialogue politique inclusif.
Ne pas nuire	La faible prévisibilité de l'aide mène à une faible crédibilité des programmes d'aide.	Renforcer la prévisibilité de l'aide et la coordination de l'aide internationale.
Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental	Manque de confiance publique et internationale dans les capacités de l'État et faible légitimité au niveau local.	Prioriser la croissance économique et faciliter l'investissement international. Investir dans la gouvernance locale.
Accorder la priorité à la prévention	La communauté internationale n'a pas suffisamment investi dans la prévention. Manque d'un dialogue politique inclusif et des mécanismes de justice de transition.	Appuyer la formation des leaders d'opinons pour un déroulement des élections de 2010 dans un climat apaisé. Développer un observatoire des risques et un mécanisme de réponse rapide.
Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement	La DSRP concilie les différentes priorités. En revanche, les acteurs internationaux mettent en avant la réforme du secteur de sécurité *vs.* les acteurs nationaux qui prônent la priorité pour le développement économique.	Clarifier les secteurs de priorité. Clarifier les modalités de la RSS pour sécuriser un environnement stable en vue des élections de 2010.
Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus	Concentration de l'aide au développement dans la capitale. Fortes disparités de l'aide humanitaire entre les zones de conflits et les zones pauvres mais sans conflit.	Créer un fond de décaissement rapide permettant de mieux répondre aux besoins des régions.
S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte	Les priorités du DSRP sont prises en compte dans les programmes internationaux, mais seulement 36% de l'aide au secteur public figure au budget national.	Simplifier les mécanismes de validation des projets lors des tables rondes sectorielles et renforcer les approches par secteur.
S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux	Le nombre limité de bailleurs de fonds facilite la coordination et la communication entre eux.	Renforcer les structures et instruments de coordination existants, notamment la cellule de coordination du Ministère du Plan.
Agir vite… mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite	Faible réactivité des instruments d'urgence. Transition délicate entre l'aide humanitaire et l'aide au développement. Décaissement retardé de l'aide.	Faciliter le décaissement rapide de l'aide à travers des processus de validation de projets simplifiés.
Éviter de créer des poches d'exclusion	La RCA est une poche d'exclusion en soi avec un très faible taux d'aide (au regard de ses besoins).	Étudier les critères d'allocation des ressources. Créer des mécanismes de réponse rapide.

Introduction

Dans le cadre du suivi de l'application des *Principes pour l'engagement international dans les États fragiles* adoptés par les ministres des pays membres de l'OCDE (annexe A), s'est tenue les 21 et 22 juillet 2009 à Bangui, une consultation multi-acteurs réunissant plus de 90 partenaires centrafricains et internationaux, sous la présidence du ministre d'État au Plan, à l'Économie et à la Coopération internationale de la République centrafricaine.

Cette consultation visait à établir, dans un esprit de responsabilité mutuelle et à travers le prisme des Principes de l'OCDE, un diagnostic commun entre partenaires internationaux et centrafricains sur la qualité et l'impact de l'engagement international d'une part et à identifier des actions prioritaires d'autre part.

Coté centrafricain, l'exécutif (Présidence, Gouvernement), le législatif (Assemblée Nationale et Conseil économique et social) et le judiciaire (institutions judiciaires) ont été représentés. Vingt-six préfets et maires de l'intérieur du pays ont également participé à la consultation. Cet apport a permis de nourrir de manière particulièrement concrète les différences d'engagement dans ces différentes zones (80 % de l'aide au développement allant aux zones stables et 80 % de l'aide humanitaire allant, dans un schéma inversé, aux zones moins stables). La société civile centrafricaine était présente, y compris des associations de femmes et de jeunes, des confessions religieuses et représentants des médias (voir en annexe la liste des institutions participantes).

Côté partenaires internationaux, la présence de l'ensemble des principaux acteurs doit être soulignée, d'autant plus que leur nombre comme leurs effectifs sont réduits en RCA. L'ensemble des acteurs internationaux présents et représentés était : l'Ambassadeur de France, l'Ambassadeur des États-Unis d'Amérique ; l'Agence Française de Développement (coopération française) ; la Délégation de la Commission Européenne ; la Banque mondiale ; le Fonds monétaire international ; le Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en RCA (BONUCA)[1], le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP); l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) ; le Programme Alimentaire Mondial (PAM) ; le Fonds de consolidation de la paix ; Mission de consolidation de la paix (MICOPAX) de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC); et des ONG internationales travaillant en RCA[2].

Ce rapport synthétise les débats qui ont eu lieu lors de la consultation, complétés par des entretiens individuels et une recherche documentaire (voir annexe B sur la méthodologie de ce rapport).

1 En janvier 2010, le BONUCA est devenu un bureau intégré chapotant les agences onusiennes (BINUCA).

2 Acted, Coopi, Croix-Rouge française et Médecins sans Frontières.

Première partie : Diagnostic principe par principe

Principe 1 : Prendre le contexte comme point de départ

Le débat sur ce Principe a mis en relief différentes interprétations concernant le contexte local : situation post-conflit, phase de relèvement, risques de crise renouvelée. Cette situation rend difficile le choix des priorités et du mode d'engagement en RCA. En vue de résoudre ces difficultés, un consensus s'est dégagé autour des trois approches différenciées et complémentaires à savoir :

- montée en puissance de l'aide au développement,
- inclusion d'activités de relèvement dans l'aide humanitaire,
- flexibilité accrue dans l'utilisation des fonds humanitaires et de développement.

En outre, la question de l'enclavement de la RCA et la porosité de sa frontière constituent des contraintes pour des interventions sur le terrain (infrastructures de transport et effets des crises à la périphérie de la RCA). Enfin, il a été recommandé que les instruments et modes d'intervention internationale soient plus flexibles et réactifs pour s'adapter au contexte de la RCA.

1. Un contexte « mosaïque » donnant lieu à des interprétations différentes

Si la nécessité de « prendre le contexte comme point de départ » est une exigence admise par tous les participants, la qualification du contexte actuel donne lieu à des interprétations différentes selon les acteurs, aussi bien entre Centrafricains qu'entre Centrafricains et partenaires internationaux. Trois types d'interprétations, pouvant chacune s'appuyer sur des faits tangibles, coexistent et viennent illustrer une « disparité de situations dans le pays » [3] :

Première interprétation : la RCA est un pays post-conflit, qui fait face au triple défi de la construction d'un État de droit, de la consolidation de la paix et de la reconstruction, comme présenté par le ministre d'État au Plan, qualification également reprise par un représentant des Nations Unies.

A ce titre, les faits suivants sont à relever :

- Les élections présidentielles de 2005 ont permis « *le retour à l'ordre constitutionnel* », rompant avec plusieurs années d'affrontement et mutineries ayant affecté la capitale[4].
- L'organisation d'un Dialogue politique inclusif en décembre 2008 a ouvert de nouvelles perspectives.
- Différents accords de paix offrent un cadre de référence pour le lancement d'un programme de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR)[5] et d'une réforme du secteur de sécurité (RSS), instruments classiques des pays post-conflit.
- A la fin juin 2009, la République centrafricaine a été admise au point d'achèvement de l'initiative renforcée des pays pauvres très endettés. Cette décision est l'aboutissement d'un processus initié en 2006, lorsque différents bailleurs – notamment la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, le FMI, l'Union européenne et les partenaires bilatéraux – ont aidé à résorber les arriérés de paiement de la dette du pays. Parallèlement, les autorités centrafricaines ont adopté une série de mesures pour fournir le cadre institutionnel et légal nécessaire à une transparence et une efficacité accrues dans la gestion des finances publiques, tout en poursuivant une politique de stabilisation macro-économique.

3 Tous les *verbatim*, citations directes de la consultation multi-acteurs, sont signalés par des guillemets.

4 Dans un rapport publié en 1998, la Chambre de commerce de l'Afrique centrale a estimé le coût des pillages durant les mutineries de 1996 à 41 milliards de CFA. A titre de comparaison, les revenus de l'État en 1995 étaient de 55 milliards de CFA. Un tiers des entreprises commerciales ne s'est pas relevé de ces pillages et a fait faillite. Les mutineries avaient causé la mort de plus de 500 personnes et entraîné un déplacement de population massif à l'échelle de Bangui de 70 000 personnes. Le second pic de violence qu'a connu Bangui eut lieu en 2001-02, lorsque les combattants du Mouvement de libération du Congo sont intervenus en RCA. De nombreuses exécutions et viols avaient été commis, conduisant à la saisine de la Cour Pénale Internationale.

5 Son lancement a été officiellement annoncé le 14 août 2009 à Paoua, ville du Nord-Ouest du pays particulièrement affectée par les conflits.

Deuxième interprétation : la RCA est au début de la phase de relèvement et éprouve des difficultés à établir des bases **solides pour son relèvement.**

- « *L'année 2010 est à la fois l'année de tous les défis et de toutes les opportunités* ». La RCA a vu un retour graduel à la stabilité politique et à la croissance économique en 2004-2007, culminant avec le Dialogue politique inclusif en 2008 et la tenue prochaine des élections en avril 2010, qui, si elles se déroulent de façon pacifique et démocratique seront le signe d'une avancée supplémentaire sur le plan de la stabilisation politique. Par ailleurs, la RCA a accompli des progrès honorables en réunissant les conditions requises pour atteindre le point d'achèvement, ce qui eut lieu en juin 2009. Ces deux éléments contribueraient non seulement à améliorer l'image internationale de la RCA, mais pourraient également redonner confiance aux populations.
- En dépit des efforts en faveur de la consolidation de la paix, le « *risque de basculement en arrière* » est un point de vue largement partagé par les participants. Le ministre d'État au Plan admet que les risques théoriques de « *rechute dans les trois années suivant un processus de paix à défaut d'actions durables et coordonnées de relèvement* » signalés dans de nombreux pays en situation de post-conflit, s'observent également en République centrafricaine. Différents intervenants notent que la République centrafricaine s'est dotée de nombreux cadres stratégiques globaux ou sectoriels – Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP, 2008-2010), du Plan de consolidation de la paix (2008), ou du Cadre stratégique pour la consolidation de la paix (CSCP, 2009-2011) – qui identifient bien les priorités des actions de relèvement. Toutefois, devant l'ampleur des défis, l'impact des actions relatives à la mise en œuvre de ces stratégies demeure très limité, et à ce stade, concentré sur une infime partie de Bangui, la capitale (près de 80 % de l'aide au développement) *(voir Principe 6)*.

Troisième interprétation : l'accélération du processus de consolidation de la paix doit apporter des solutions définitives aux problèmes d'insécurité dans les zones de conflit

- Un premier facteur concerne la réforme de la sécurité et le lancement du DDR. En effet, les populations fondent beaucoup d'espoir sur la RSS et le lancement du DDR, car ces programmes ont en objectif d'assurer le retour à une paix durable sur toute l'étendue du territoire et de garantir la protection des personnes contre les agressions de tous genres d'origines interne et externe.

  L'ensemble des observateurs – qu'ils soient représentants de la société civile, préfets travaillant dans les zones sensibles ou représentants internationaux – déplorent l'existence de poches de conflits et d'insécurité. Un préfet présent à la consultation constate tristement que « *le quotidien de la population est fait de survie* ».
- Un deuxième facteur freine la normalisation du quotidien : les « barrières » où sont prélevées des taxes illégales le long des grands axes malgré les mesures de représailles adoptées par les autorités *(voir Principe 5)*.

Ces trois appréciations divergentes reflètent une situation complexe, qui se retrouve sur au moins trois types de zones et conduit à des priorités et modes d'engagement différenciés *(voir encadré 1)*.

2. Quelles zones prioritaires et quels modes d'engagement privilégier ?

Les participants ont suggéré les points d'ancrage suivants et leurs priorités subséquentes :

i. Les zones stables où les conditions sécuritaires sont réunies pour faciliter l'accès aux populations, sont celles qui reçoivent le premier lot des projets de développement économique et social ;

ii. Les zones caractérisées d'instables sont celles où les interventions sont concentrées sur la sécurisation, l'humanitaire et, dans la mesure du possible, des actions de transition en faveur de la reconstruction et du développement ;

iii. Les zones relativement stables et productives mais qui subissent de plein fouet l'impact de la crise économique mondiale, nécessitent des programmes spécifiques non encore clairement organisés. Elles présentent les caractéristiques des zones appelant des réponses à des crises.

Encadré 1 : Trois types de zones

On peut distinguer :

1. Les zones stables : la réponse par les pôles de développement

Les pôles de développement sont issus de la concertation des partenaires au développement de la République centrafricaine du 26 juin 2007 dont une des conclusions portait sur une approche spatiale du développement. Cette approche prend en compte aussi bien le besoin d'agir hors de Bangui qu'au sein des principaux bassins de populations.

Un pôle de développement est, selon la définition du Ministère du Plan, « *une entité territoriale légalement établie, où est mis en œuvre un ensemble d'actions de développement intégrées, orientées vers la valorisation des potentialités locales et la prise en compte des spécificités socio-économiques et des aspirations des pauvres à une vie aux conditions durablement améliorées* » [6] . La Phase (I) des pôles de développement s'étend sur dix chefs lieux de préfectures, dans différentes régions du pays : Bambari, Bangassou, Batangafo, Bossangoa, Bouar, Bozoum, Kanga-Bandoro, Mobaye, Paoua et Sibut. Ces zones sont fortement peuplées et productives[7]. Quelques poches dans les zones du Nord-est et du Sud-Est demeurent vulnérables et perturbées tant du fait des mouvements non conventionnels en provenance des pays voisins que des braconniers et coupeurs de route.

2. Les zones peu peuplées mais affectées par les conflits et la criminalité

Celles-ci incluent le Nord-Est (la Vakaga et le Nord de la Haute-Kotto), la zone de Ndélé à proximité de la frontière tchadienne et le Sud-Est (avec la présence de la *Lord's Resistance Army* ougandaise).

Les villes du Nord-Est ont été citées à plusieurs reprises dans les discussions : outre les incidents sécuritaires pouvant s'y produire, l'approfondissement de la « culture de la cohabitation » se heurte à des comportements qui sont le reflet des crispations autour des replis communautaires. Malgré l'option générale pour la réduction des tensions avec la mise en œuvre des accords de paix, et l'émiettement de l'Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR), coalition de trois mouvements rebelles préexistants, les différentes branches tendent à se recomposer autour des communautés ethniques : Goula, Rounga et Kara[8]. Le bourg de Birao, chef-lieu de la Vakaga, est ainsi devenu majoritairement Goula. Au sein de ce groupe, une reconstruction identitaire est en cours, certaines figures Goula revendiquant une origine aristocratique remontant à la construction des pyramides. Toutefois, la très faible densité de population (0.8 habitant au km²) et la dispersion de l'habitat rendent complexe la lutte contre les violences systématisées.

3. Les zones stables mais pauvres

Le Sud-Ouest est une zone où les activités économiques sont dominées par la prospection du diamant et la production forestière. De ce fait, les populations organisent leurs vies autour de ces deux pôles d'activités plus lucratives au détriment de la production vivrière. Avec l'éclatement de la crise financière et la récession mondiale, cette zone a été durement touchée du fait de la forte baisse des activités dans ces deux filières. En conséquence, apparaît paradoxalement dans une zone à très fortes potentialités agricoles, une crise alimentaire sans précédent. Dans des villes comme Carnot, la malnutrition globale touche 20 % de la population alors que la malnutrition sévère affecte environ 10 % de la population (entretien, juillet 2009).

6 Ministère du Plan, www.minplan-rca.org/dsrp/pole-de-developpement.

7 Note conceptuelle sur les pôles de développement : www.car-round-table.net/start2.

8 Les Roungas et les Goulas (aussi dénommés « groupes islamisés ») sont des groupes à cheval sur le Tchad. Les Karas sont un sous-groupe gbaya.

A la question de savoir « *quelles zones déclarer prioritaires* », les participants ont éprouvé de réelles difficultés à établir un ordre de priorités pour les interventions de sorte qu'on assiste à un schéma inversé aide humanitaire/aide au développement *(voir Principe 9)* dicté par les sensibilités ou analyses des partenaires au développement. Par ailleurs, il est apparu des différents entretiens menés des contradictions entre le positionnement des zones de retour des ex-combattants démobilisés et la répartition des projets de développement susceptibles de leur fournir emplois et revenus. Toutefois, avec la Phase II des pôles de développement et si le niveau des ressources à mobiliser est adapté aux besoins, les déficits apparaissant dans ces zones pourront être comblés. L'idéal serait d'assurer très rapidement une convergence croissante entre les actions prévues dans les pôles de développement et celles du Plan de consolidation de la paix (Commission de Consolidation de la Paix des Nations Unies, 2009).

Sur les priorités, certains participants ont estimé qu'il était crucial de rétablir avant tout la sécurité, de mater les « *fauteurs de troubles* » et d'assurer le désarmement et la démobilisation des factions armées tandis que d'autres prônent le soutien à la stabilisation et au développement. Un vif débat a donc opposé les partisans d'une stratégie coercitive aux défenseurs d'une stratégie incitative. A l'évidence, dans les deux cas de figure se pose la question de la définition du type d'aide à apporter. Dès lors que le rétablissement de la paix passe par la population civile, quelle forme d'aide peut être jugée la plus efficace?

Dans un tel contexte, l'aide humanitaire, qui représente 34 % de l'aide totale (2008) et inclut aussi bien les activités d'urgence que les projets de relèvement[9], doit-elle :

i. Être relayée par une montée en puissance de l'aide au développement ?

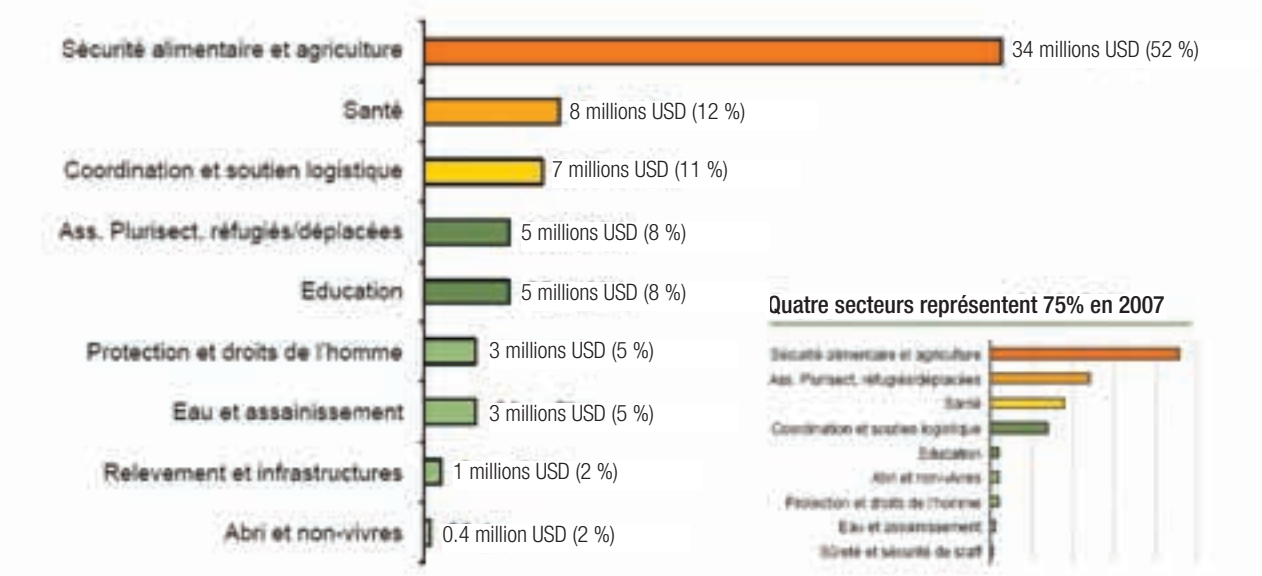
ii. Ou, être repensée pour inclure plus d'activités de relèvement (52 % de l'aide humanitaire est alimentaire, *voir figure 1*)?

iii. Ou encore, l'effort doit-il porter sur une flexibilité accrue dans l'utilisation des fonds humanitaires et de développement, respectivement, au service d'objectifs communs ?

Le fossé actuel entre aide humanitaire et aide au développement est d'autant plus grand que l'on peut s'interroger sur le support conceptuel de la démarche de certains acteurs. Pour illustration, cette déclaration surprenante de la représentante d'une organisation humanitaire, « *on ne connaît pas le DSRP et on ne s'aligne pas dessus* ». Le Gouvernement et des acteurs non-étatiques nationaux se sont maintes fois interrogés sur les motivations des acteurs de ce genre qui ne semblent pas être ouverts au dialogue sur l'Efficacité de l'aide, ou qui manquent totalement de repères et ne se sentent nullement concernés par les grandes orientations stratégiques. Résultat : des incohérences dans certaines régions où de petits projets d'agriculture vivrière tentent désespérément de coexister (entretiens, juillet 2009) ou de survivre à côté des projets d'aide alimentaire massive, alors que le meilleur compromis eût été de renforcer les capacités des paysans.

9 A l'exception de certaines agences et ONG qui se consacrent exclusivement aux interventions d'urgence, telles que celles du Programme Alimentaire Mondial et de Médecins sans Frontières.

Figure 1. L'aide humanitaire : une forte concentration sur l'aide alimentaire



Source : DAD/Ministère du Plan, http://dad.minplan-rca.org/.

Comme on peut le déduire, les trois zones décrites exigent des modes d'engagement différenciés, et des modalités d'aide qui prennent en compte les risques de contraction de la dynamique de relance économique. Ici, la préoccupation porte sur l'absence de schéma organisé de transition de l'humanitaire vers le développement. Les évolutions des deux types d'aide au cours de ces deux dernières années laissent apparaître une stagnation de l'aide au développement au moment où l'aide humanitaire décroît rapidement *(voir Principe 9)*. Ces évolutions appellent à des réponses aux questions suivantes : les approches manquent-elles de cohérence ou doivent-elles être nécessairement différenciées et donc complémentaires ?

2010 apparaît comme une année cruciale pour clarifier ces débats, tant du fait des dynamiques internes – notamment réussite ou non de la Réforme du secteur de sécurité, mise en œuvre du DSRP, et élections présidentielles et législatives – que de l'évolution du contexte régional (Tchad, Soudan notamment). Dans tous les cas, flexibilité et réactivité des instruments et modes d'intervention internationale sont hautement souhaitées.

2. Enclavement de la RCA et une perméabilité aux répercussions des questions régionales

Les thèmes de l'enclavement géographique de la RCA (infrastructures, transports) et de la porosité ont été réitérés tout au long des deux journées de débats. La RCA, pays étendu sur 623 000 km² mais peu peuplé (4 millions d'habitants) et sans accès à la mer est entouré de cinq pays dont tous – le Cameroun, la République démocratique du Congo, la République du Congo, le Soudan et le Tchad – figurent sur la liste 2010 des pays fragiles de l'OCDE. Ils sont interdépendants : incursions tchadiennes (conflits au sud et à l'est du Tchad), soudanaises (conflit au Darfour), ougandaises (avec la *Lord's Resistance Army*), et congolaises ; déplacement du banditisme du nord du Cameroun vers la RCA suite aux opérations militaires menées par les autorités de Yaoundé ces dernières années ; grèves au Cameroun en 2009 entrainant une pénurie de biens alimentaires et non-alimentaires pendant plusieurs semaines (entretiens). Autant de perturbations et tensions régionales qui participent à la fragilisation des différentes zones de la RCA et pèsent sur son relèvement[10].

10 Voir Saibou, Issa (2006), « La prise d'otages aux confins du Cameroun, de la RCA et du Tchad : une nouvelle modalité du banditisme trans¬frontalier », *Polis/R.C.S.P./C.P.S.R*, vol. 13, n°1 – 2, IEP Bordeaux. Qu'ils s'agissent des « coupeurs de route » ou des braconniers (groupes qui peuvent compter jusqu'à une centaine de membres armés pour chasser l'éléphant et s'approprier son ivoire), il est fréquent que ces groupes s'allient avec des Centrafricains et des ressortissants des états voisins. Ce type de formation peut se retrouver dans la composition des groupes rebelles.

Pour un diplomate, la RCA pourrait être un véritable carrefour (une zone de transit), si une approche régionale cohérente et engagée pouvait être adoptée. La région CEMAC est en train de se doter d'un Programme économique régional dont la mise en œuvre pourrait ouvrir de nouvelles perspectives économiques pour la RCA. Au plan sécuritaire, le stationnement des troupes de la MICOPAX (Mission de consolidation de la paix) en Centrafrique, sous l'autorité de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale – la CEEAC) qui a pour mission la consolidation de la paix et qui intègre également une composante civile chargée de relancer le dialogue politique, est un bon exemple de ce type d'engagement souhaité. Cependant, en tant que telle, cette force n'est pas dotée d'un mandat régional[11] pour encadrer les questions sécuritaires au niveau de toute la région.

Indicateur illustratif

Indicateur 1. L'engagement des acteurs internationaux est-il basé sur une analyse politique et sociale solide, reconnaissant les différentes situations en termes de capacité nationale, de relations entre l'État et la société et de divisions au sein de la société ?

Pas systématiquement.

---

11 La MICOPAX a pour mission de favoriser la paix, la stabilité, le processus politique et le respect des droits de l'homme et de soutenir la République centrafricaine lors des prochaines échéances électorales. Elle est depuis le 12 juillet 2008 sous la responsabilité de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), succédant à l'opération FOMUC de la Communauté Économique et Monétaire de la République centrafricaine (CEMAC), lancée le 25 octobre 2002. La MICOPAX rassemble 500 soldats et 20 policiers des pays membres de la CEEAC et est financée depuis 2004 par la Facilité de Paix pour l'Afrique (APF) de la Commission européenne à hauteur de 63.6 millions USD. www.operationspaix.net. MICOPAX et Communauté européenne. http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/peace-support-operations/micopax_fr.htm.

Principe 2 : Ne pas nuire

La consultation a soulevé deux préoccupations majeures concernant les effets indésirables de l'intervention internationale en RCA.

La première préoccupation est liée au manque de prévisibilité des flux d'aides, qui s'est caractérisé par une forte volatilité et un écart significatif entre les besoins exprimés, les fonds mobilisés et les montants déboursés.

La deuxième préoccupation porte sur les programmes RSS et DDR. Ces programmes suscitent beaucoup d'espoir et sont très attendus par la population. Dans le même temps, ils suscitent quelques questionnements qui portent tout précisément sur leur efficacité, la vitesse de leur exécution et leur impact en termes d'équité. Ce dernier point se réfère aux modalités de prise en charge équilibrée des victimes des conflits et des ex-combattants, de même que l'opérationnalité du dispositif de réconciliation nationale. A ce titre et concernant les critiques de la population relative à la répartition des retraites et à la restructuration de l'armée, le gouvernement a réaffirmé son engagement à professionnaliser l'armée en la débarrassant des démons politiciens à l'origine des crises et des violences de ces longues années d'instabilité.

1. Volatilité et retards dans la mise en œuvre des projets

La volatilité et les retards dans la mise en œuvre des projets menés par les organisations internationales affaiblissent leur crédibilité auprès de la communauté centrafricaine.

En dépit de la mobilisation des différentes parties, la prévisibilité de l'aide mise à disposition de la RCA reste faible : à titre d'exemple, en 2007, seulement 45 % des fonds programmés ont été comptabilisés par les autorités centrafricaines. Ce taux global cache des disparités importantes selon l'origine de l'aide[12]. De plus, les restructurations de projet ainsi que des problèmes de recrutement et de passation des marchés ont retardé la mise à disposition d'une grande partie de l'aide versée en 2007 qui est venue avec des années de retard. Enfin et de façon regrettable, l'impact de la hausse de l'aide en 2007 ne s'est pas traduit par des résultats concrets sur le terrain (*cf.* article sur « *La faille de relèvement : une analyse de l'aide* »).

Tableau 1. Flux d'aide depuis 2003 : malgré une croissance continue, l'aide reste faible (en millions USD)

Engagement	2003	2004	2005	2006	2007
Tous les donateurs	125.40	72.91	104.65	169.87	215.39
Membres du CAD	42.30	59.87	67.52	58.29	135.80
Agences multilatérales	710.96	856.94	878.35	418.03	739.85

Décaissement	2003	2004	2005	2006	2007
Tous les donateurs	51.22	109.75	88.52	133.28	176.57
Membres du CAD	32.36	54.80	60.47	65.26	117.77
Agences multilatérales	63.93	239.31	295.95	294.35	250.32

Source : OCDE-CAD Statistiques d'aide[13].

12 Indicateur 7, Enquête de suivi de la Déclaration de Paris (2008), www.oecd.org/dataoecd/26/3/42498556.pdf (l'objectif en 2010 est un taux de près de 100%).

13 OCDE. Statistiques. http://dotstat.oecd.org/wbos/index.aspx.

Les commentaires du Préfet de la Nana-Mambéré (ouest de la RCA) sont suffisamment pertinents car il prend en exemple le programme DDR à Bouar : « *ces projets annoncés qui ne se réalisent pas* » décrédibilisent l'action gouvernementale et internationale auprès des populations locales. L'écart entre les annonces et les réalisations concrètes dans cette région pourrait être la cause d'un scepticisme des combattants de certains groupes envers tout projet du DDR. Ce phénomène limite les effets de signaux de programmes post-conflit, y compris dans des domaines aussi cruciaux pour le relèvement de la RCA que la réforme du secteur de sécurité.

Encadré 2. Le DDR à Bouar

Après leur défection de la rébellion en 2008, 490 combattants de l'Armée Populaire pour la Restauration de la République et de la Démocratie (APRD) s'étaient vu promettre un programme DDR qui aurait suivi leur cantonnement à Bouar. Si des missions du PNUD et du BONUCA sont venues dans cette ville pour aborder ce sujet, le Préfet n'a eu aucun appui ni national, ni international. Chaque mois, il s'est évertué à verser un pécule aux ex-rebelles en mobilisant quelques soutiens locaux. En juin dernier, « *ces ex-rebelles en colère ont barré les routes* », une partie d'entre eux rejoignant finalement le maquis. A cet exemple s'ajoute un résultat médian du programme DDR de 2006, dans un contexte où « *le DDR fait couler beaucoup d'encre et où l'on fait venir les gens de l'arrière-pays* ». Mais, « *au lieu de proposer quelque chose à quelqu'un qui a pris les armes, on retarde, retarde* », surtout dans une ville située « *sur l'unique voie qui ravitaille Bangui* » depuis le Cameroun.

2. Certains programmes peuvent avoir des effets involontairement négatifs

Des participants centrafricains ont souligné les possibles effets involontairement négatifs du DDR : (i) perceptions que ceux qui ont semé les troubles (les « *fauteurs de troubles* ») sont « récompensés » et non leurs victimes (le DDR « *a fait des mécontents, comme les victimes n'étaient pas prises en compte* ») [14] ; (ii) attentes créées mais non satisfaites (*voir Principe 2*). Alors qu'un nouveau programme DDR a été officiellement lancé par le gouvernement le 13 août 2009, la question de sa définition et de « *l'indemnisation des victimes* » reprend toute son importance. Le but étant d'avoir terminé les deux premières phases du programme avant l'échéance électorale de 2010.

Des entretiens ont également permis de relever :

(i) les problèmes liés à la suspicion de corruption et de détournements de fonds qui freinent la mise en œuvre et décrédibilisent le processus;

(ii) la nécessité d'œuvrer en faveur d'une cohésion interethniques notamment dans la Vakaga ;

(iii) l'impact possible du DDR sur les « *coupeurs de route* » (*voir encadré 3*) (entretiens, Bangui, juillet 2009).

Encadré 3. Coupeurs de route et désarmement, démobilisation et réintégration

La présence de coupeurs de route et l'existence de barrages qui entravent la libre circulation des biens et des personnes dans un pays déjà enclavé doivent être pris en compte dans le déploiement du DDR.

Dans le Nord-Ouest, le groupe rebelle de l'APRD a utilisé des méthodes radicales contre les coupeurs de route, qui se sont avérées bien acceptées par les populations et a constitué l'un des facteurs importants de soutien de parties de la population à l'APRD. Cette forme de banditisme s'est ainsi drastiquement réduite dans les zones de présence de l'APRD. Dans d'autres zones, par exemple Kaga-Bandoro, une coopération entre les Forces armées centrafricaines et les milices a également conduit à contenir le problème des coupeurs de routes.

14 Le programme DDR de 2006 prévoit pourtant des bénéfices au niveau communautaire et pas seulement à titre individuel.

Quant à la RSS, elle a donné lieu à des allusions, toutes convergentes, sur un sujet qualifié en privé par de multiples interlocuteurs de « sensible » : plusieurs participants ont ainsi fait part de leur crainte quant à la perversion du programme lors de sa mise en œuvre si les manuels d'opération ne sont pas respectés[15]. A ce sujet, le Gouvernement de la République centrafricaine, conscient que la sécurité est essentielle à la consolidation de la paix et au développement socio-économique, assure et s'est engagé à la tenue d'une Table Ronde Sectorielle afin de favoriser les discussions et échanges sur la stratégie et de lancer les premières étapes d'une armée de profession. Un projet qu'il entend mener avec l'assistance technique et financière de l'aide internationale.

Indicateur illustratif

Indicateur 2. L'engagement international bénéf cie-t-il à une partie de la population au détriment d'une autre et contribue-t-il à créer des divisions au sein de la société ?

Parfois. L'aide se concentre dans certaines parties du pays, notamment dans le Nord. Bien que justifié par les situations d'urgence que vivent les populations dans cette partie du pays, cela donne le sentiment d'exclusion ou de discrimination à l'égard des autres régions du pays qui ne bénéficient que rarement de projet financé par les bailleurs de fonds.

15 La RCA a connu deux réaménagements de l'armée. D'abord sous Bokassa (1965-1979), où le président pouvait imposer lui-même des recrutements de proches, de parents, voire d'enfants, afin, selon ses propres termes, de fournir un salaire à la famille ; sous Kolingba (1981-1993), où la composition de l'armée a drastiquement évolué pour inclure 70% de membre de sa communauté ethnique d'origine, les Yakomas (« gens du fleuve »), dont le poids démographique était estimé à 5% de la population totale. Ensuite, une réforme du secteur de sécurité menée en 2001 a connu un relatif succès en termes de rééquilibrage de la composition, la part des Yakomas est passée de 70 à 40% des troupes. Cette même réforme incluait une réduction d'un tiers de la garde présidentielle et d'un tiers des Forces armées de RCA (FACA). Le Ministre de la Défense de l'époque fut finalement démis de ses fonctions, cette mesure ne permettant pas un renforcement du pouvoir des dirigeants de l'époque.

Principe 3 : Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental

La plupart des discussions sur ce Principe se sont tournées vers le manque de capacité de l'État et sa présence limitée hors de Bangui. Il existe en effet des pans entiers du pays n'ayant pas accès aux services de base ni aux infrastructures. Cette déficience renvoie à trois problèmes : (i) le manque de capacités adéquates pour gérer le secteur public de façon efficiente, (ii) la pénurie des ressources financières domestiques disponibles (conséquence du faible niveau de mobilisation du revenu domestique), et (iii) le manque d'aide internationale. Toutefois, ce point doit être nuancé car les acteurs internationaux sont aux côtés du gouvernement et s'efforcent d'apporter le soutien nécessaire aux réformes entreprises par l'État depuis leur réengagement en RCA à partir de 2005.

A ce sujet, trois priorités ont été définies pour remédier à cette carence et entamer un processus soutenu de renforcement de l'État : encourager la mobilisation des ressources domestiques en favorisant la croissance économique et remédiant aux faiblesses d'encadrement de l'investissement ; étendre la présence de l'État à travers l'ensemble du pays en y assurant la fourniture de services, en étant visible et en communiquant activement avec les citoyens ; renforcer la gouvernance à l'échelon local via le soutien à la démocratie locale.

Le consensus fortement partagé concernant la faiblesse de l'appareil étatique s'est focalisé sur le manque de moyens sans pour autant aborder les thèmes de la gouvernance, de l'identification de domaines prioritaires (*voir Principe 1*), ni ceux de la coordination des moyens et de leur optimisation (*voir Principe 8*) .

1. Un appareil d'État faible

Compte tenu de la précarité des ressources dont dispose le pays, le gouvernement centrafricain est contraint à « une gestion permanente des ressources rares ». Un représentant de la société civile renchérit : « [les moyens limités] poussent l'État à ne plus gérer les populations » et un représentant international de rappeler que « le gouvernement n'a pas les moyens de répondre aux besoins de base ».

Encadré 4. Les services publics en RCA

Outre les indicateurs de pauvreté (*voir Principe 10*), l'ensemble du territoire demeure très affecté par l'insuffisance des services publics :

- « *Dès que l'on franchit PK12* [la limite nord de Bangui], *on ne trouve plus d'électricité* ». La production d'électricité de la RCA est de 18 MW, alors que la capitale en consomme 22 MW. La production repose sur la centrale hydroélectrique de Boali, dont l'équipement des années 1970 est en cours de rénovation. L'ENERCA (la compagnie d'électricité) ne compte que 14 000 clients sur une population de 4.2 millions d'habitants (selon le PNUD).
- Dans le domaine de l'eau potable, seuls 8 500 foyers ont de l'eau courante.
- La RCA compte en théorie 700 kilomètres de routes bitumées sur un réseau routier d'environ 24 000 km, dan un état variable. Pour se rendre par route à Obo, dans le Sud-Est du pays et où la *Lord's Resistance Army* ougandaise conduit actuellement des opérations contre les civils, il faut compter 36 heures.
- Soixante-seize pour cent de la population vit à plus de 10 kilomètres d'un centre de santé. De plus, les répercussions des conflits des années passées et des grèves pour non-paiement des salaires sur le système de l'éducation conduisent à une forte pénurie de personnel qualifié et la fuite des cerveaux, y compris dans les hôpitaux et tout particulièrement en gynécologie-obstétrique (entretiens, juillet 2009).

Sur la faiblesse de l'appareil d'État, deux problèmes ont été soulignés :

- Le faible nombre de cadres disponibles pour la fonction publique et le secteur privé : cette situation découle tant des problèmes liés aux questions salariales que de ceux liés aux soubresauts politiques de la décennie passée qui ont fortement affecté le système universitaire : « *les bailleurs doivent prendre à bras le corps le problème de la formation* » (*voir encadré 5*).
- L'affaiblissement de l'État, un phénomène ancien : un maire a rappelé que les arriérés de salaire des fonctionnaires remontent aux années 1990 : « sans salaires, comment peuvent-ils faire leur travail ? ».

Encadré 5 : Une bureaucratie sans bureaucrates ? Un cadre institutionnel en cours d'amélioration, des ressources humaines qui nécessitent un renforcement de leurs capacités

Comme le souligne l'éligibilité de la RCA à l'initiative PPTE, de multiples réformes du cadre légal ont été accomplies ces trois dernières années :

- 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 ;
- Approbation d'un code de conduite pour les fonctionnaires ;
- Création de corps ad hoc et/ou mise en place de réformes pour les institutions existantes visant à améliorer le système de gestion des finances publiques : Direction générale des marchés publics, Autorité de régulation des marchés publics, Agence nationale d'investigations financières, création d'un guichet unique dans le domaine fiscal, réforme de l'administration douanière [16] ;
- Appui au secteur de la Justice, de la Police et du système pénitentiaire, etc.

Toutefois, il n'existe pas d'exemple de formation/reconstruction de l'État où la création d'administration ait pu obtenir les effets escomptés sans qu'elle ne puisse s'appuyer sur le développement parallèle d'un corps de bureaucrates reposant sur un consensus élargi quant aux compétences requises et à des règles de fonctionnement standardisées. Une étape supplémentaire qui impliquerait, non seulement l'existence et le respect d'un statut de la fonction publique, mais aussi la tenue d'un débat sur les caractéristiques de l'enseignement nécessaire à la formation d'un tel corps.

2. Comment renforcer l'État quand il faut préserver l'État ?

Une grande partie des ressources nationales et internationales est allouée à la préservation des moyens existants de l'État :

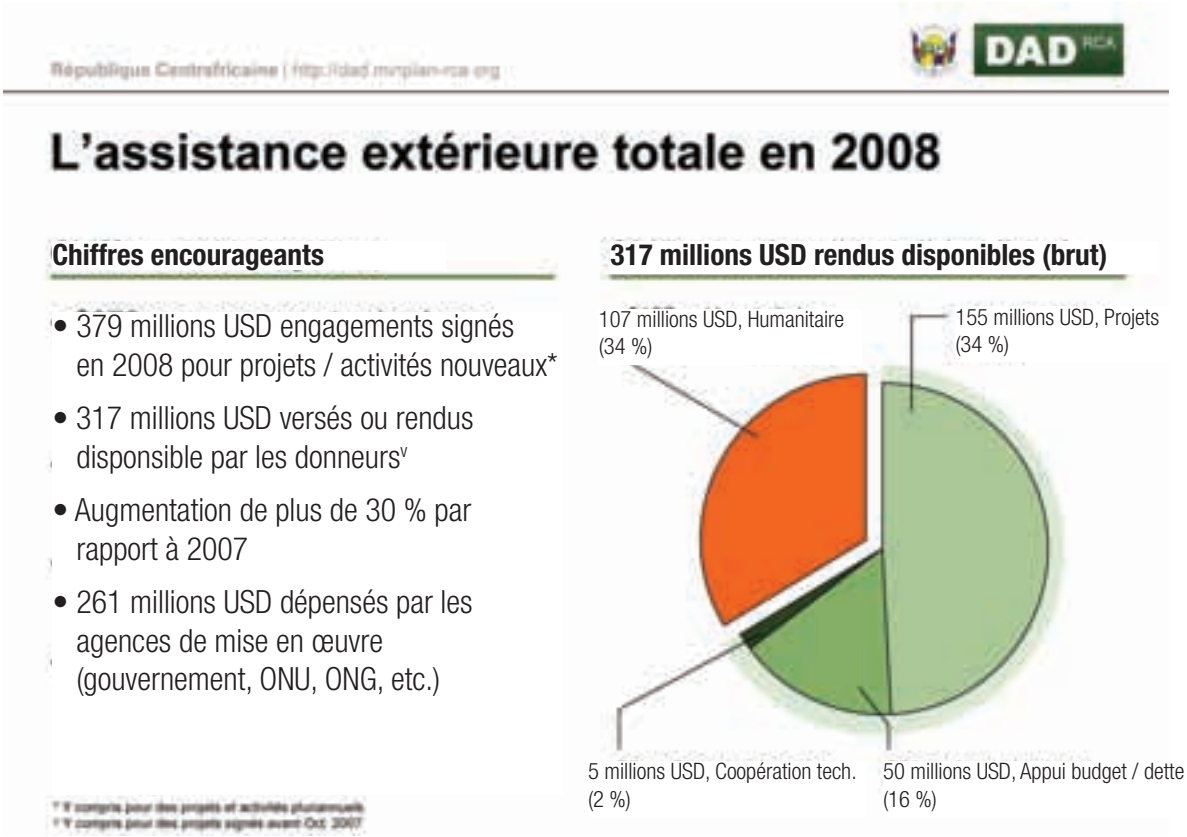
- L'appui budgétaire représente 29 % des dépenses d'aide hors humanitaire en 2008[17]. Cinquante pour cent des dépenses courantes du budget sont soutenues par les partenaires internationaux (le seul paiement des salaires des fonctionnaires représente 81 millions USD, soit 51 % des dépenses ordonnancées (DAD/Ministère du Plan).
- En 2008, 99.9 % des investissements publics ont été financés par l'aide extérieure alors que les investissements engagés sur ressources propres ne s'élèvent qu'à 9.6 millions USD (DAD/Ministère du Plan).
- La coopération technique met à disposition des experts qui viennent en appui aux différents responsables dans les principaux ministères. Elle a pour objet tant de préserver les capacités étatiques existantes que de les renforcer et de les développer. Cependant, comme l'a rappelé un représentant international, « *la coopération technique ne suffit pas pour 'sauver' l'État* » (*voir Principe 10*).

16 En 2005, tout comme en 2008, le programme de Gestion des Finances publiques (GFP) centrafricain avait été qualifié de « *système faible* », obtenant une note de 2 selon l'indicateur 13 de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales (EPIN) de la Banque mondiale.

17 *Source* : DAD/Ministère du Plan.

Un diplomate rappelle que « *l'aide budgétaire* [pour compenser les arriérés de salaires] *n'est pas une bonne solution ; c'est une réponse d'urgence* ». Pour l'ensemble des participants, le renforcement de l'État passe par le développement économique et la mobilisation des revenus domestiques, afin d'assurer les ressources nécessaires aux dépenses d'investissement et le déploiement de l'État dans « *l'arrière-pays* » : « [seul] *le développement économique est la vraie solution » et il est nécessaire de « perpétuer les revenus dans un pays qui ne manque pas de potentiel* ».

Figure 2. Composition de l'aide à la RCA (2008)



Source : République Centrafricaine, http://dad.miniplan-rca.org.

3. La croissance, condition du développement et de la mobilisation des ressources domestiques

Le taux de dépendance de l'aide (aide publique au développement rapportée au revenu national brut) était de 10 % en 2007, ce qui est inférieur au taux de bien d'autres États fragiles : Sierra Leone 25.7 % (2006); RDC 25.2 % (2006)[18]. Or, les revenus domestiques en RCA sont, à hauteur de 7.7 % du produit intérieur brut[19], en deçà du seuil des 15 % généralement considérés comme le minimum pour que l'État puisse remplir ses fonctions de base (OCDE, 2010). Ceci montre que le potentiel de mobilisation des ressources domestiques est en effet loin d'être atteint.

Un représentant international a rappelé qu'à l'exception des filières bois et diamants[20], « *le secteur privé formel a quasiment disparu depuis 1996* ». Les mutineries et pillages de 1996 s'étaient en effet traduits par la faillite d'un tiers des entreprises basées à Bangui. L'élevage, qui joua pendant longtemps un rôle primordial, a également subi les effets de l'insécurité (*voir encadré 6*).

18 OCDE (2008), Enquête 2008 de suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris, OCDE.

19 Heritage Foundation (2009), Index of Economic Freedom. www.heritage.org/index/Ranking.aspx.

20 Des représentants d'un syndicat patronal et de fédérations ont été interviewés pour ce rapport. Invité, le secteur privé n'était pas présent lors de la réunion.

Encadré 6. L'impact de l'insécurité

Les éleveurs, pour la plupart Peuls Mbororo, ont été directement touchés par les conséquences de l'insécurité provoquées par les coupeurs de route. Les attaques sur les personnes et leurs troupeaux, les kidnappings contre rançons et la remise en question de la nationalité de certains groupes peuls en 2006 ont appauvri ce secteur de façon quasi irréversible. Près de 30 000 éleveurs se sont ainsi réfugiés au Cameroun voisin ; quelques centaines d'entre eux ont émigrés vers les zones très faiblement peuplées du Sud-Est du pays – qui est victime aujourd'hui d'une insécurité grandissante à cause des rebelles de la *Lord's Resistance Army* ougandaise ; enfin, un nombre de personnes – dont le chiffre exact est difficile à évaluer – s'est retrouvé en situation de paupérisation critique et s'est sédentarisé par la force des choses dans les périphéries de certaines agglomérations du Nord-Ouest.

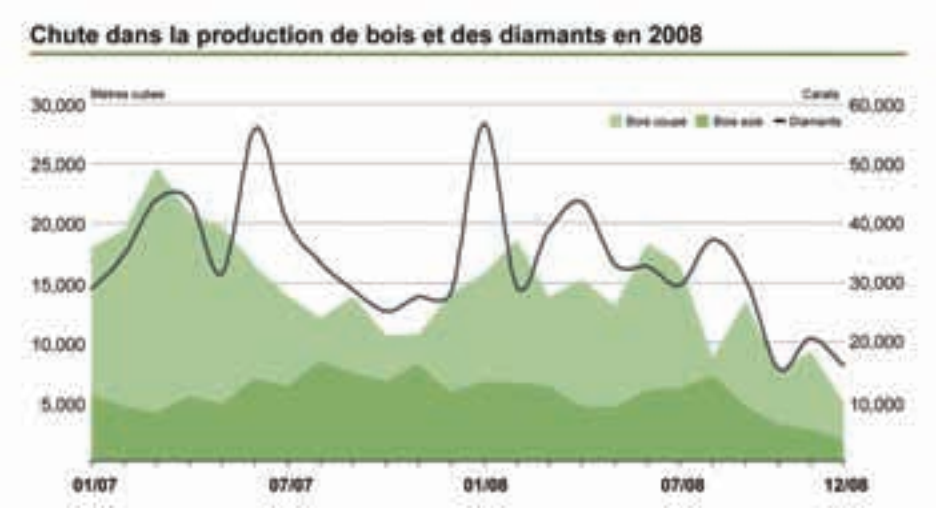
S'ajoutant à l'impact de l'insécurité sur les échanges et le secteur agropastoral, la crise financière internationale a eu un impact direct sur la RCA (*voir encadré 7*). Cette situation conforte un élément de consensus parmi les représentants centrafricains : la nécessité de la relance économique, centrées sur la réhabilitation des unités de production des filières café, coton, la redynamisation du secteur agro-pastoral (le secteur primaire représente environ 50 % du PNB) et l'appui aux industries de transformations et conservations des produits agro-pastoraux.

Encadré 7. L'impact de la crise économique mondiale sur la RCA

L'évolution de la production des deux principaux secteurs économiques – bois et diamants – illustre les effets de la crise, notamment dans le Sud-Ouest (Berberati), à présent zone d'urgence alimentaire. Dans ces deux secteurs, les cours internationaux ont sensiblement baissé.

- Dans le cas de la filière bois, le coût d'exploitation n'étant pas couvert par les prix d'achat, la production s'est contractée de 18 000 m³ en février 2008 à 5 000 en décembre 2008. La baisse en valeur atteindrait 55 % de son niveau précédant la crise ; ceci a conduit les principaux producteurs à mettre au chômage partiel leurs effectifs (entretien, Bangui, juillet 2009).
- Pour la filière diamant, hormis un pic de 57 000 carats en janvier 2008, la production mensuelle oscillait entre 30 et 40 000 carats. En décembre 2008, elle est passée sous la barre des 20 000 carats (*source* : DAD/Ministère du Plan). Cette baisse serait également due à la fermeture de guichets diamantifères fin 2008.

La crise s'est également traduite par une crise du secteur bancaire et une contraction soudaine du crédit.



Source : DAD/Ministère du Plan, http://dad.minplan-rca.org.

L'enclavement de la RCA est un autre sujet qui est récurrent dans les débats. La situation du pays justifierait une partie des surcoûts et du retard accumulé par le pays en matière de développement et de gouvernance dans la sous-région ; du moins c'est ce qu'invoque une majorité des représentants centrafricains présents : « *nous attendons les partenaires* ». Le débat s'est ainsi détourné de la question de la compétitivité centrafricaine au niveau régional et global, assimilant investissements publics et aide étrangère.

Le rôle de l'État dans l'amélioration du climat des affaires a toutefois été abordé : « *il n'est pas possible d'accroître les revenus du pays par une hausse des échanges si les barrières* [prélèvement de taxes sur les routes] *restent aussi nombreuses* ». En effet, rien que sur le tronçon routier entre Bangui et la frontière camerounaise, principal axe économique du pays, les prélèvements (légaux et illégaux) au niveau des barrières oscilleraient entre 50 et 60 % du coût du transport (entretiens, juillet 2009).

Producteur de normes juridiques, l'État est également un acteur économique, tant par son rôle d'employeur que de contractant de marchés publics. Le retard de paiement aux fournisseurs privés de l'État a également été mentionné. La RCA est actuellement classée dernière (183ème sur 183) dans le report 2010 *Doing Business* de la Banque mondiale[21], et 158ème sur 180 dans le *Corruption Perceptions Index 2009* de *Transparency International*. Malgré ces indicateurs, les thèmes abordés lors des deux journées[22] n'ont pas soulevé la question de la corruption ; alors même que de nombreuses remarques avaient établi la nécessité d'une relance économique et le lien direct entre relance économique et renforcement de l'État.

4. «Le manque de capacité est une justification certes compréhensible mais non suffisante»

Le débat a également porté sur la capacité de la société civile, qui a son rôle à jouer dans la responsabilité du gouvernement envers les citoyens. Des participants ont évoqué ce qu'ils voient comme « *une question de confiance envers les ONG nationales* » : qu'un bailleur conditionne l'appui à une ONG locale à son parrainage par une ONG internationale a été considéré comme problématique. Toutefois, un participant international a reconnu que les modes de fonctionnement des organismes internationaux et les particularités des procédures changeant d'une organisation à l'autre, constituent un « *obstacle invisible de la bureaucratie* » sans parler des garanties nécessaires à la gestion du risque fiduciaire. Or, les « *ONG internationales savent dialoguer avec les bureaucraties* », contrairement aux ONG locales, et savent s'adapter à leurs procédures. Un représentant de la société civile centrafricaine a en effet reconnu que les associations locales « *ne sont pas aussi organisées que cela* » et qu'il existe un besoin important de formation requérant l'appui des bailleurs.

Selon le Ministre d'État au Plan, « *le manque de capacité est une justification certes compréhensible mais non suffisante* ». Il appelle les ONG internationales à plus de transparence avec le Gouvernement et plus de collaboration avec les acteurs non-étatiques nationaux de manière à favoriser tout justement ce renforcement de capacités du fait du « *learning by doing* ». Il estime également que « *les acteurs nationaux ont beaucoup à gagner d'un partenariat qui honore l'ensemble des acteurs impliqués dans les opérations et qui en sont comptables* ». Les représentants internationaux ont reconnu que « *la communication, la confiance et la transparence permettent d'avancer et d'augmenter les engagements* » et rappellent ainsi l'importance des engagements mutuels.

5. Légitimité de l'État : présence au-delà de PK12 et gouvernance locale

La présence de l'État hors de la capitale et la fourniture de services de base sont des paramètres essentiels pour l'établissement et la mesure de la légitimité d'un État. Pendant la consultation, le thème de la légitimité de l'État a principalement été abordé au travers de la problématique de son déploiement en dehors de Bangui. Sur le même thème, les débats ont traité de son manque de capacité à fournir les services de base et à organiser des élections locales. Gouvernance, inclusion et représentation n'ont, en revanche, pas été abordées directement.

---

21 Banque mondiale. *Doing Business 2010* report, qui couvre la période Juin 2008 à Mai 2009. www.doingbusiness.org/EconomyRankings/.

22 Les entretiens individuels ont fait ressortir que la corruption en RCA se caractérise essentiellement par des tracasseries (« *petty corruption* ») et non une corruption à grande échelle. Elle n'en pèse pas moins sur la croissance économique, la conduite des affaires et le développement.

Encadré 8. La formation de l'État en RCA

L'histoire de la République centrafricaine a rendu le développement d'un véritable État-nation difficile. A la veille de la colonisation, à la fin du 19ème siècle, des royaumes (Nzakara et Zande) n'existaient que dans la partie sud-est d'un territoire délimité progressivement et qui fut administré par la France sous le nom d'Oubangui-Chari comme l'un des quatre éléments constitutifs de l'AEF (Afrique équatoriale française), fédération dont la capitale se trouvait à Brazzaville. La République centrafricaine, née en 1958 avec la formation du premier gouvernement autonome, devint indépendante en août 1960 avec le reste de l'AEF.

Le sango, langue véhiculaire, et le culte de la mémoire de Barthélemy Boganda, premier chef du gouvernement et « père de la Nation », contribuent à l'unification du pays, mais le régime dictatorial de Bokassa 1er a créé plus de confusion et de terreur que de construction nationale, en associant une extrême concentration du pouvoir politique au caprice personnel [23]. Après des décennies de coups d'état, de mutineries et d'interventions militaires étrangères, la RCA, selon certains, « n'est que la somme de ses périphéries, au point qu'hier et aujourd'hui plusieurs acteurs internationaux doutent purement et simplement de l'existence d'un État » [24].

Les problèmes de visibilité ou de réalisations de projets annoncés (*voir Principe 2*) et les carences de circulation de l'information entre la capitale et l'intérieur du pays (*voir Principe 4*) sont aussi considérés comme une entrave au renforcement de l'État car pouvant nourrir une suspicion à l'encontre d'une capitale qui capterait principalement à son profit l'aide internationale. Des participants ont soulevé la question du risque lié :

- à des « *attentes non réalistes* », en décalage avec la capacité de l'État à rendre visibles les dividendes de la paix ;
- à l'idée qu'il existerait un « *devoir d'aide* », alors que pour tous les acteurs internationaux, « *engagements mutuels et coresponsabilité des partenaires* » sont un impératif pour l'efficacité de leur engagement.

Étendre l'organisation d'élections du niveau présidentiel au niveau local a été considéré comme un moyen de reconnecter pouvoirs locaux et pouvoir central : or, les élections municipales pluralistes n'ont toujours pas été organisées et à chaque niveau administratif, les autorités sont nommées par le pouvoir central. Annoncées pour avril 2000 par le Ministre de l'Intérieur, ces élections reportées plusieurs fois sont toujours attendues et depuis 1987, les maires comme les préfets, sont nommés et non plus élus. A l'État « descendant » ne vient pas s'ajouter un État « ascendant », renforçant sa légitimité dans un enracinement et une participation locale. Des participants ont réitéré leur souhait de « *renforce*[r] *les entités décentralisées* », ce qui permettrait d'éviter une polarisation sur le seul pouvoir central (*voir Principe 6*) [25], tout en soutenant les initiatives au niveau préfectoral ou communal. Par ailleurs, l'accès à l'aide internationale au niveau local permettrait également de renforcer : (i) l'adaptation des réponses aux enjeux locaux, (ii) la participation et l'implication de la population, et (iii) la visibilité de l'État en dehors de Bangui.

Indicateurs illustratifs

Indicateur 3. L'armée est-elle professionnelle, respectée et équilibrée entre les clans/groupes ethniques ?

Non.

Indicateur 3a. Rapport entre le revenu des impôts et le produit intérieur brut :

10.5% [26].

Indicateur 3b. Pourcentage de l'aide déboursée consacré à la gouvernance et à la sécurité (2008)

22 % soit 38 millions USD [27].

---

23 Voir à ce sujet Titley, Brian, Dark Age. *The Political Odissey of Emperor Bokassa*, Montreal/Londres/Ithaca, McGill-Queen's University Press, 1997.

24 Marchal, Roland. *Aux marges du monde, en Afrique centrale*. CNRS, CERI/Sciences Po Paris.

25 Cette remarque fait écho à l'un des points développés par le Premier Ministre auprès des préfets participants aux deux jours de réunions. Dans une réunion connexe, celui-ci a en effet souligné que « *le renforcement de l'autorité de l'État doit être ascendant et non descendant* », invitant les préfets à prendre des initiatives permettant de renforcer leurs capacités d'initiative locale.

26 FMI (2009). Perspectives économiques régionales. Afrique subsaharienne.

27 DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/.

Principe 4 : Accorder la priorité à la prévention

Les débats sur le principe de la prévention ont permis de relever trois points : (i) l'absence d'un système d'alerte adéquat, (ii) les faiblesses des capacités d'assistance technique nécessaires pour faire face aux besoins du pays et (iii) le déficit de dialogue entre la société civile et le Gouvernement.

Pour pallier ces carences, les participants ont recommandé trois actions : (i) la mise en place d'une plateforme de coordination entre gouvernement et société civile, (ii) un système renforcé destiné à développer le partage d'information entre capitale et provinces, gouvernement et société civile, gouvernement et partenaires ; (iii) la création de mécanismes de réaction rapide entre les préfectures.

2. Circulation de l'information et dialogue, pré-conditions de toute approche préventive

Signalé à de nombreuses reprises par les représentants de la société civile, l'enjeu principal est d'assurer le dialogue entre gouvernement et société civile. En effet, dans le contexte de la mise en place de la plateforme gouvernement-société civile acquise lors du Dialogue politique inclusif, la capacité de renforcer les échanges d'information mérite d'être accélérée[28] :

1. La RCA a privilégié d'autres mécanismes de prévention et de résolution des conflits différents de ceux de justice traditionnelle pratiquée dans des pays comme la Sierra Leone. Des amnisties en phase avec la nécessité de rétablir par étape la cohésion sociale ont été prononcées. Cela confirme que les centrafricains ont adopté des modalités de règlement des conflits et sont dans un processus de réconciliation nationale, avec un Conseil National de la Médiation[29] et un ministère chargé du dialogue et de la réconciliation nationale.
2. Il est nécessaire, pour les représentants de la société civile, de mener « *une action combinée gouvernement-société civile-internationaux* » afin de faciliter l'analyse conjointe du contexte et de définir de façon concertée les priorités.
3. Il est souhaitable de développer une meilleure circulation de l'information afin de contenir les craintes de complots et les rumeurs, ce qui permettrait d'améliorer les relations entre la capitale et les préfectures, d'accroître la participation locale, de renforcer la crédibilité des institutions et enfin de tirer meilleur profit de l'aide (*voir Principe 2*).

Les débats sur le principe de la prévention ont permis de relever trois points : (i) l'absence d'un système d'alerte adéquat, (ii) les faiblesses des capacités d'assistance technique nécessaires pour faire face aux besoins du pays et (iii) le déficit de dialogue entre la société civile et le Gouvernement. Pour pallier ces carences, les participants ont recommandé trois actions : (i) la mise en place d'une plateforme de coordination entre gouvernement et société, (ii) un système renforcé destiné à développer le partage d'information entre capitale et provinces, gouvernement et société civile, gouvernement et partenaires ; (iii) la création de mécanismes de réaction rapide entre les préfectures.

Indicateurs illustratifs

Indicateur 4. Au cours des 5 dernières années, la communauté internationale a-t-elle investi pour la prévention des conflits et de la fragilité ?

Insuffisamment ou de façon peu efficace.

28 Un Conseil de la Médiation est créé en RCA.

29 Human Rights Watch. www.hrw.org/fr/world-report-2009/r-publique-centrafricaine-rca.

Principe 5 : Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement

Dans le domaine des relations entre la sécurité et le développement, les discussions ont porté sur la nécessité de ne pas négliger l'impact des réformes sécuritaires sur le développement et le besoin de cohérence entre les actions menées. En effet, la stabilisation au niveau sécuritaire permettrait de tirer profit des bienfaits que supposent de telles actions, notamment, en termes de développement et de croissance. Pour ce faire, la RCA dispose de documents stratégiques (DSRP, CSCP) qui ont pour objectif de consolider par des programmes suffisamment argumentés les liens entre paix, sécurité et reconstruction.

À l'heure où se préparent des arbitrages sur les questions de sécurité, il convient de mettre en valeur le multiplicateur de force et d'influence que constitue le processus de la RSS, surtout dans la perspective d'une logique de relèvement du pays où les actions humanitaires devraient être relayées par des actions de développement.

1. Une planification intégrée, laissant le champ libre à des interprétations différentes

Il faut souligner que le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) tout comme le Cadre stratégique pour la consolidation de la paix (aligné sur le DSRP) intègrent une approche prenant en compte les trois piliers (reconstruction ; paix et sécurité ; gouvernance et État de droit) ; apport qui a pour avantage, selon les participants, d'assurer « *une bonne articulation* » entre ces trois éléments, facteurs clé de ce processus.

En revanche, la consultation a également fait ressortir des variantes quant à la définition des priorités et à la répartition des interventions. Tandis que certains ont tendance à mettre l'accent sur l'importance de la relance économique, d'autres souhaitent se consacrer à la restauration d'une situation sécuritaire stable et donnent la priorité à la réforme du secteur de la sécurité. Ainsi, toute la difficulté réside dans le séquençage et la définition du juste équilibre entre interventions sécuritaires et programmes d'assistance au développement, et entre projets d'urgences et programmes de plus long terme. Sur ce même sujet, les entretiens ont également mis en avant la nécessité d'améliorer la coordination entre différents ministères et l'harmonisation entre budget et dépenses (*voir encadré 9*).

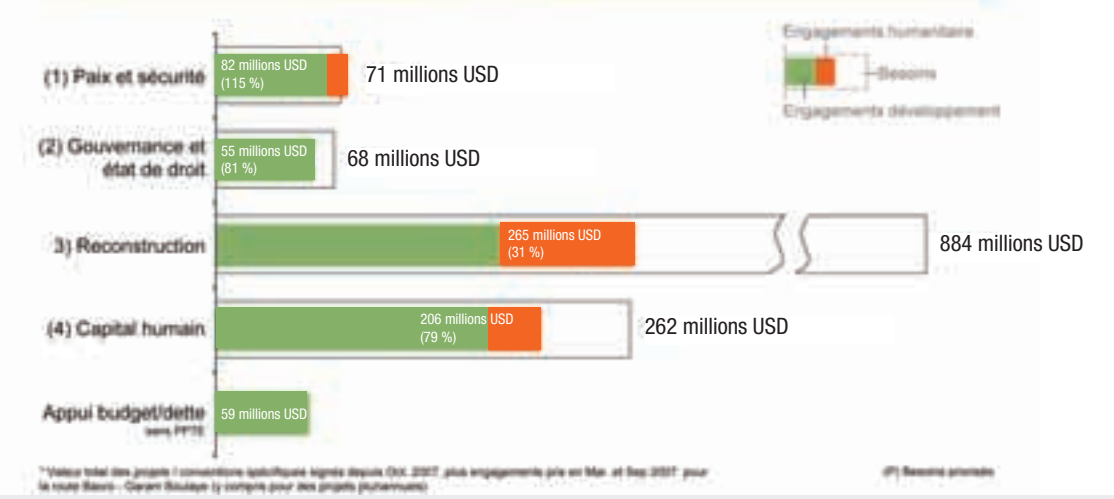
Encadré 9. Le DSRP : comparaison entre besoins identifiés et fonds mobilisés

Le DSRP souligne la priorité accordée à la reconstruction. Les besoins identifiés s'élèvent à 884 millions USD, tandis que les besoins du pilier paix et sécurité sont évalués à 72 millions USD, gouvernance et État de droit à 68 millions USD.

Par contraste, les pourcentages respectifs de fonds mobilisés et déboursés inversent cette pyramide et soulignent l'importance du secteur sécuritaire.

- Pour la reconstruction, les fonds mobilisés représentent 35 %, et seulement 8 % de cette somme a été déboursée ;
- Pour la gouvernance et l'État de droit, ces pourcentages sont respectivement de 71 % (fonds mobilisés) et 52 % (fonds déboursés) ;
- Pour le pilier paix et sécurité, les fonds mobilisés représentent 155 % des besoins identifiés, avec le plus fort taux de déboursement (53 %).

Engagements spécifiques* couvrent 668 millions USD : 52 % des besoins de 1289 millions USD(P)



Source : DAD/Ministère du Plan (http://dad.minplan-rca.org/).

Le décalage entre le niveau des besoins et le niveau de fonds mobilisés peut s'expliquer en partie par la variabilité du contexte et la position des partenaires internationaux face aux problématiques de la RCA.

2. La RSS : une importance contrastée selon les acteurs ?

Quelques participants centrafricains ont abordé les problèmes sécuritaires[30]. En effet, en ce qui concerne les priorités, certains « *très concernés* » par la situation sécuritaire estiment qu'il est crucial de rétablir avant tout la sécurité, de mater les fauteurs de troubles et d'assurer le désarmement et la démobilisation des factions armées via la RSS ; tandis que d'autres, principalement centrafricains, soulignent l'interdépendance entre les différents aspects du processus et souhaitent que l'engagement international porte d'abord sur la relance économique (voir ci-dessus « *la vraie réponse est le développement économique* »).

Un vif débat oppose les partisans d'une stratégie coercitive aux défenseurs d'une stratégie incitative que l'on retrouve dans les propos échangés tels que ceux de cet ancien officier qui a souligné l'importance de la contribution internationale à la sécurisation de la RCA[31] alors qu'un autre préconise que le « *recrutement* [soit] *décentralisé au niveau des préfectures* » afin que la population puisse développer un sentiment de confiance à l'égard des forces de sécurité ; tandis qu'un troisième, préfet officiant dans une zone perturbée par des groupes armés, souligne l'importance de la RSS et son impuissance face aux forces rebelles : « *quand l'UFDR* [mouvement rebelle ayant signé un accord de paix] *montre ses muscles, ils peuvent tirer dans la rue et créer la panique. Un préfet n'a rien à proposer comme réponse* ».

Une nuance – qui n'est peut-être que rhétorique – mérite toutefois d'être apportée concernant la position des partenaires internationaux (bilatéraux et multilatéraux). Pour certains, « *très concernés par la situation sécuritaire* », la RSS est un objectif conditionnant tout le reste de leur assistance ; alors que pour d'autres, la réforme fait partie intégrante d'une stratégie axée sur les trois objectifs (reconstruction ; paix et sécurité ; gouvernance et État de droit) permettant de mener en parallèle des actions qui se renforcent mutuellement.

30 En entretiens privés, certains interlocuteurs centrafricains ont déploré une focalisation excessive sur les questions de sécurité qui, selon eux, détourneraient l'attention des questions de gouvernance.

31 Ainsi les forces françaises lors des mutineries et pillages de 1996, puis le déploiement de la Mission de Supervision des Accords de Bangui (MISAB, 1997-1998), puis de la FOMUC (2003-2008) et de la MICOPAX (depuis 2008). S'y ajoutent une intervention française en 2006 contre l'UFDR dans le Nord-est, le déploiement par l'Union européenne d'Eufor-Tchad/RCA, puis la passation de ses responsabilités à la MINURCAT, opération de maintien de la paix onusienne.

Encadré 10. Avancées de la RSS à ce jour et principaux défis

Une évaluation indépendante faite en octobre 2009 souligne de nets progrès sur le plan technique, tandis que l'appropriation politique varie encore selon les différents ministères. Parallèlement, la loi de programmation militaire approuvée en 2009 couplée à une aide internationale pour le paiement des arriérés de salaires (2000-07), a permis la mise à la retraite d'environ 700 militaires en limite d'âge. Ceci permet un recrutement multiethnique et un réajustement (taille et qualité) de l'effectif au sein de la Défense.

Parce que nouveau et sensible, la réforme du service de renseignement reste un défi particulier. Actuellement, le secrétariat technique permanent, cheville ouvrière de la RSS en interne comme en externe, ne semble pas encore avoir trouvé son rythme de croisière pour remplir pleinement son rôle.

Ayant rempli une bonne partie des engagements nationaux dans le cadre des conclusions du Séminaire National de la RSS (avril 2008), les attentes des autorités centrafricaines envers la communauté internationale sont fortes. Le départ des experts internationaux de l'équipe pluridisciplinaire (CE-PNUD) en charge d'accompagner la RSS est ressentie, par les experts nationaux, comme prématuré au vu de la tâche qui reste encore à accomplir. Les autorités nationales plaident donc pour un mécanisme de suivi adapté à la RSS, opération de longue haleine nécessitant la maturation de l'appropriation nationale.

Le représentant d'une force de maintien de la paix rappelle l'interdépendance de la sécurité, de l'action politico-administrative, et du développement : « *l'impatience monte* » dans les régions de Paoua, Bozoum ou Kaga-Bandoro (Nord-Ouest), notamment du fait de l'accroissement des « barrières illégales ». A cette occasion, il déplore que l'action qui vise à supprimer les barrières illégales ne soit pas relayée par une action politique plus structurelle (*voir encadré 11*).

Encadré 11. Barrières illégales au croisement de la sécurité et du développement

Les éléments de l'APRD interdisent à certaines personnes, notamment les Centrafricains, d'emprunter certains tronçons routiers. Les forces de défense et de sécurité obligent tous voyageurs de payer des « *taxes* » au niveau des barrières illégales érigées sur les routes reliant certaines villes centrafricaines, ce qui limite la liberté d'aller et venir et constitue une grave entrave aux activités économiques, du fait de leur multiplication saisonnière (elles se réduisent généralement durant la saison des pluies).

Cet enjeu se trouve ainsi au croisement de la faisabilité de la relance économique et de la réforme du secteur de la sécurité. Sans réduction des prélèvements abusifs opérés sur les producteurs ruraux, les éleveurs ou les commerçants, il ne saurait y avoir de sortie d'une économie de survie ni d'accroissement des échanges marchands : une activité économique accrue ne signifie pas des bénéfices croissants, puisqu'ils sont annihilés par les coûts de transports résultant de l'insécurité et de taxations abusives.

Les autorités centrafricaines ont pris à plusieurs reprises des initiatives pour supprimer les barrières illégales, des initiatives qui nécessitent d'être consolidées en vue de leur efficacité. Gendarmerie et police étant les deux corps recourant le plus à ce mode de financement (entretiens, Bangui, juillet 2009), sans un engagement constant des autorités centrafricaines et des forces de l'ordre, ces phénomènes ne peuvent que perdurer et entraver de façon majeure toute forme de relance économique.

3. La coordination interministérielle

La coordination interministérielle et donc multi-secteurs n'a pas été abordée lors de la consultation mais a été soulevée de manière répétée pendant les entretiens avant et après la consultation, notamment en ce qui concerne des dysfonctionnements dans la chaine des dépenses, qui expliqueraient les décalages entre planification et mise en œuvre.

Indicateur illustratif

Indicateur 5. Pourcentage de l'assistance qui s'aligne sur un cadre intégré multisectoriel

Un fonds commun humanitaire a été établi en juillet 2008 avec un engagement de 22.1 millions USD. Il n'y a pas d'autres données disponibles. (PNUD, www.undp.org/mdtf/chf-car/overview.shtml).

Principe 6 : Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus

Les inégalités économiques, sociales et statutaires concernant les femmes et les jeunes ont marqué les débats. En effet, les discussions ont mis en exergue la discrimination dont font l'objet les femmes et les jeunes Centrafricains. Leur accès aux responsabilités est restreint.

Par ailleurs, la consultation a mis en lumière des inégalités ainsi que l'inadéquation entre la répartition des zones à fort taux de pauvreté et l'allocation de l'aide humanitaire. En effet, tel qu'il est actuellement, le système d'aide favorise certaines préfectures par rapport à d'autres, ce qui a des effets discriminatoires indirects sur certaines parties du pays qui, de ce fait, ont un accès limité au dispositif d'aide. Face à ces constatations, la consultation a préconisé de mettre en place des mesures permettant une répartition plus équitable de l'aide sur l'ensemble du territoire afin de remédier aux inégalités mentionnées précédemment.

Principalement débattue par les représentants de la société civile, la question de la discrimination s'est consacrée à ses dimensions économiques et géographiques.

Principalement débattue par les représentants de la société civile, la question de la discrimination s'est consacrée à ses dimensions économiques et géographiques.

1. Les femmes et les jeunes

Le Gouvernement a adopté une politique nationale en matière d'équité du genre. La situation des femmes et des jeunes a également été débattue. Sur 90 participants à la consultation, quatre femmes dont deux de la société civile et deux actrices étatiques ont pris part à cette consultation. Les jeunes sont moins proches de ce débat, mais plus visibles dans les forums artistiques, culturels et sportifs.

2. Des situations et un appui international variables d'une préfecture à une autre

Les taux de pauvreté varient d'une préfecture à l'autre (*voir carte 1*), le Nord-Ouest étant le plus touché en valeur absolue de personnes vivant sous le seuil de pauvreté, tandis que le Nord-Est présente le taux le plus important en termes de population locale.

Encadré 12. Les femmes et les jeunes en RCA

Le taux de mortalité maternelle est un des plus élevés en Afrique (980 sur 100 000) et les femmes sont deux fois plus atteintes du SIDA que les hommes (8 % contre 4 %)[32]. De même, l'illettrisme chez les femmes touche 63.1 % d'entre elles, un taux deux fois plus élevé que celui des hommes qui est de 29.7 %.

Selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2003, 49.3 % de la population centrafricaine est âgée de moins de 18 ans. Seulement 45 % des filles contre 54 % des garçons bénéficient d'une éducation primaire.

Les femmes et les jeunes sont particulièrement affectés par la violence. Une étude du *Norwegian Refugee Council* montre que les jeunes de 15-25 ans (filles et garçons) sont les principales victimes des violations de leurs droits[33]. Les violences sexuelles frappent plus de 15 % des femmes et des filles dans le nord de la République centrafricaine[34]. Pour faire face au nombre d'enfants soldats associés avec l'APRD, un programme DDR pour les enfants soldats a été lancé en mai 2009 afin de les rapprocher de leurs familles.

32 Nations Unies, 2009 : http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx.

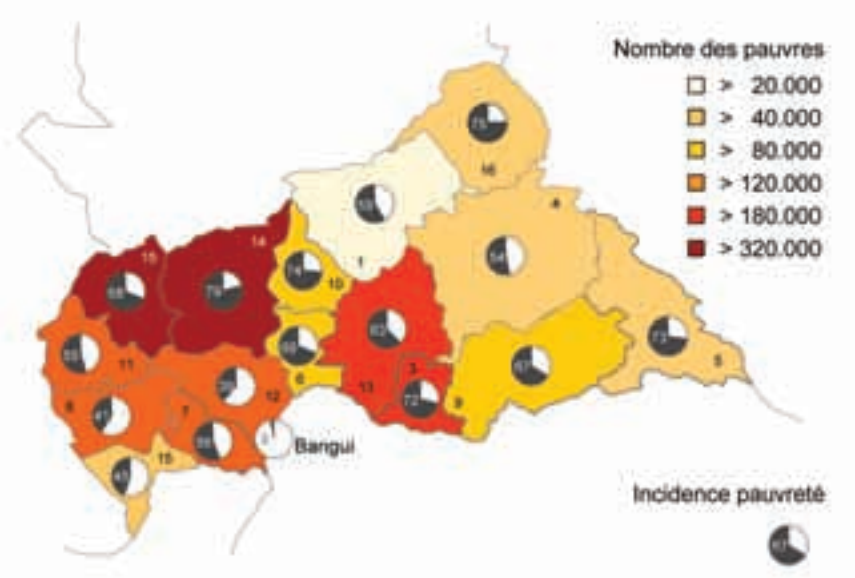
33 ReliefWeb. www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/MYAI-7UY32H?OpenDocument.

34 Nations Unies (2008). L'ONU préoccupée par la prévalence de la violence sexuelle dans le nord. www.sangonet.com/ActuDo/asante/onu-preoc-violence-s_nord-rca.html.

L'aide humanitaire se concentre sur les zones de conflit, en particulier le Nord-Ouest où 85 % de l'aide humanitaire y est dépensée (DAD/Ministère du Plan). Dans le Nord-Est, également perturbé, les besoins sont également importants mais le Nord-Est est beaucoup moins peuplé et les contraintes sécuritaires restreignent l'acheminement de l'aide humanitaire.

Toutefois, ces deux cartes (pauvreté et aide humanitaire) qui se juxtaposent, présentent une cartographie avec des résultats inverses de la carte de l'aide au développement hors humanitaire (voir carte 3).

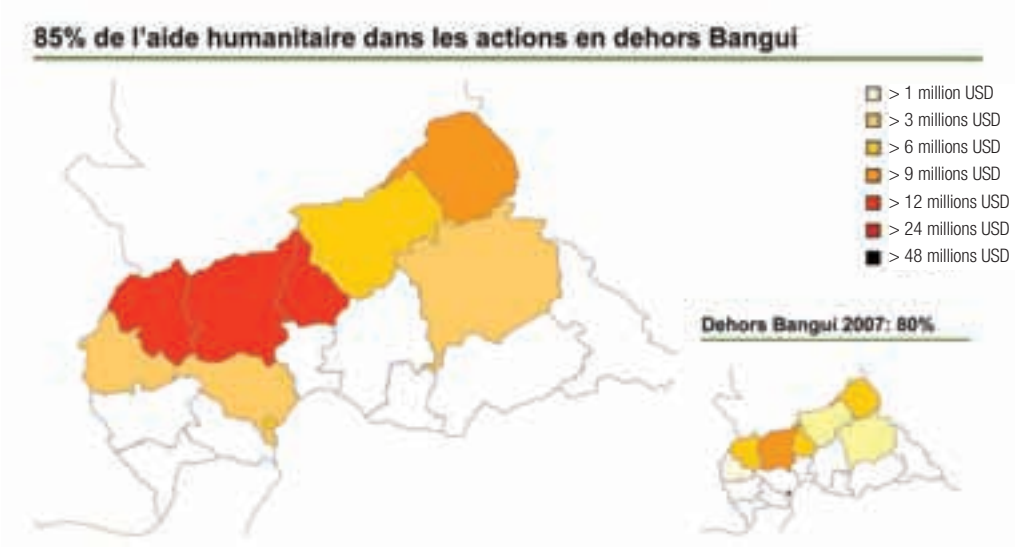
Carte 1. Répartition par préfecture des taux de pauvreté



Source : DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/).

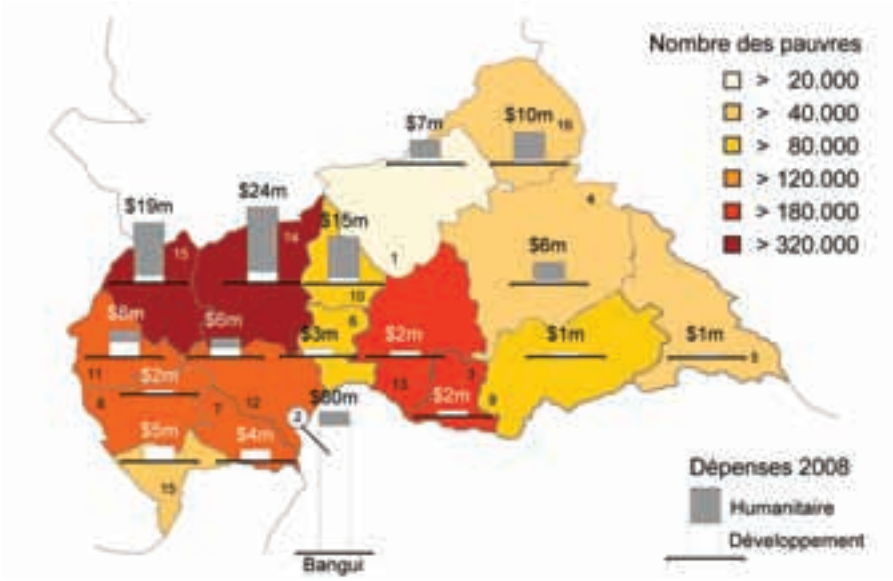
Cette carte de la pauvreté recoupe celle de l'aide humanitaire *(voir carte 2)*.

Carte 2. Répartition par préfecture de l'aide humanitaire



Source : DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/).

Carte 3. **Répartition par préfecture de la pauvreté, de l'aide humanitaire, et de l'aide au développement hors humanitaire (2008)**



Source : DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/).

La concentration de 80 % de l'aide au développement hors humanitaire à Bangui et dans les trois des 15 préfectures s'explique en partie par le fait que ces territoires ont bénéficié de plus de 3 millions de dollars en dépenses directes. Dans un contexte de soutien des pouvoirs publics centrafricains au renforcement de l'État, nombreux sont ceux qui ont délibérément ignoré les questions essentielles du déploiement des structures de l'État dans l'arrière-pays (ce terme, utilisé en RCA, souligne bien le clivage existant entre Bangui et les préfectures) ; et la division entre capitale et préfectures de l'intérieur continue de poser un problème majeur (*voir Principe 3*). Ce schéma post-conflit, selon lequel les acteurs internationaux se concentrent sur la stabilisation sécuritaire et le renforcement des structures dans la capitale, est amplifié en RCA. Toutefois, il faut noter que ce bilan évolue : alors que l'aide au développement dépensée hors de la capitale était de 15 % en 2007, elle a augmenté à hauteur de 23 % en 2008 (Ministère du Plan).

Indicateur illustratif

Indicateur 6. Toutes choses égales par ailleurs, l'engagement international a-t-il un impact positif ou négatif sur les divisions sociales ?

Neutre.

Principe 7 : S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte

De façon générale, on note une amélioration de l'alignement de la communauté sur les priorités nationales. En 2008, 36 % de l'aide au secteur public figure au budget national, soit une augmentation de 24 % par rapport au chiffre de 2007 – ce qui reste toutefois bien en deçà de l'objectif 2010 de la Déclaration de Paris, fixé à 85 %. Ainsi, la consultation a établi que la plupart des programmes internationaux avaient généralement pris en compte les priorités définies par le DSRP, mais qu'il restait des écarts importants entre les priorités définies au niveau local et la mobilisation des fonds internationaux. Autre point mentionné : le décalage entre les avancées importantes dans l'élaboration de textes et documents et le manque de visibilité des actions engagées sur le terrain.

Par ailleurs, la consultation a souligné que – comme cela avait été relevé précédemment (voir Principe 5 du rapport principal) – le DSRP place la reconstruction comme priorité première. Or, dans ce domaine, l'aide internationale est bien en deçà des besoins estimés.

1. Un alignement croissant

Comme l'ont souligné les débats sur le volume d'aide et le développement, des décalages peuvent exister entre les priorités locales et l'approche des partenaires internationaux. Toutefois, ces décalages ne sauraient occulter que les principaux programmes internationaux prennent en compte les priorités exprimées dans le DSRP adopté en 2007, ainsi que « *la situation de l'État* » et ses besoins premiers en appui (*voir Principe 3*). Comme l'a rappelé un représentant international, l'engagement de la majorité des bailleurs repose sur le principe de cogestion prenant en compte les priorités locales, principe qui se réfère à la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'aide.

Cet alignement croissant au niveau national est cependant contrasté par l'expérience de certains préfets dans leurs relations avec des ONG internationales. En effet, si le cadre juridique est respecté à Bangui (enregistrement, paiement des taxes), quelques représentants préfectoraux regrettent cependant que certaines ONG internationales s'établissent sans pour autant les associer à leurs initiatives.

2. « *Assez de textes* » : l'opérationnalisation des cadres existants

« Assez de textes, c'est de moyens financiers et matériels pour les appliquer dont nous avons besoin » : la mise en œuvre du DSRP, notamment dans l'intérieur du pays, et des stratégies sectorielles a été résumée ainsi par un officiel centrafricain. Des entretiens ont également relevé un contraste entre les avancées notables sur les textes et les institutions, d'une part, et des résultats sur le terrain encore limités, d'autre part.

La lenteur des cycles s'écoulant entre identification des besoins, adoption d'un cadre stratégique et déroulement des programmes a été un thème récurrent dans les échanges. Cette lourdeur peut s'expliquer en partie par l'interruption quasi-totale de l'aide consécutive aux violences de 2002-03. Et d'autre part, par le fait que le DSRP (adopté en septembre 2007) ait dû être associé à la mise en place de structures qui ne lui préexistaient pas, et/ou à un renforcement progressif des structures essentielles, comme les ministères, qui avaient été très affectées par les crises successives antécédentes (*voir Principe 3*)[35].

Indicateur illustratif

Indicateur 7. Pourcentage des flux d'aide au secteur gouvernemental qui est signalé dans les budgets nationaux des pays partenaires

36 % de l'apport d'aide est aligné sur le budget. En 2007, seulement 24 % de l'aide allouée au secteur public centrafricain passe par les systèmes nationaux de gestion financière et passation de marchés.

35 En 2007, les versements d'aide au secteur public notifiés par les donneurs et pris en comptent dans les prévisions budgétaires représentaient 36 % de leur volume total *vs.* l'objectif de la Déclaration de Paris étant de 85 %.

Principe 8 : S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux

Du fait du nombre limité des bailleurs de fonds présents en RCA (les trois principaux bailleurs fournissent 70 % de l'aide), la fragmentation de l'aide et les questions de coordination sont moins problématiques que dans d'autres pays. De plus, la coordination est facilitée par la création d'une base de données pilotée par le Ministère du Plan donnant accès à toute l'information sur l'aide internationale en RCA. Dans ce contexte, les donateurs et les ONG internationales collaborent de façon constructive.

En revanche, certaines réserves ont été émises quant à l'optimisation des ressources disponibles. En effet, il existe un manque de coordination entre aide humanitaire et aide au développement. La division du travail entre donneurs devant être améliorée, certains secteurs attirent peu l'attention des partenaires par rapport à d'autres (par exemple la mise en place d'un cadre favorable aux investissements). Dans un tel contexte, on peut supposer qu'une plus grande mobilisation de l'aide internationale au profit de secteurs jusque là écartés de l'aide internationale permettrait d'accorder les interventions de la communauté internationale avec les attentes des populations locales.

1. Une coordination informelle qui fonctionne?

Dans un pays où le nombre de bailleurs est restreint (les trois plus importants représentent 70 % de l'APD à la RCA), les mécanismes concrets de coordination s'avèrent « moins importants » qu'ailleurs, selon le Ministre d'État au Plan. En effet, la fragmentation est si faible que le problème est à l'inverse de celui que l'on trouve en Angola, en Ethiopie ou au Népal, par exemple (*voir tableau 2*) [36].

Tableau 2. Nombre de donateurs, moyenne 2005-06 : une faible fragmentation

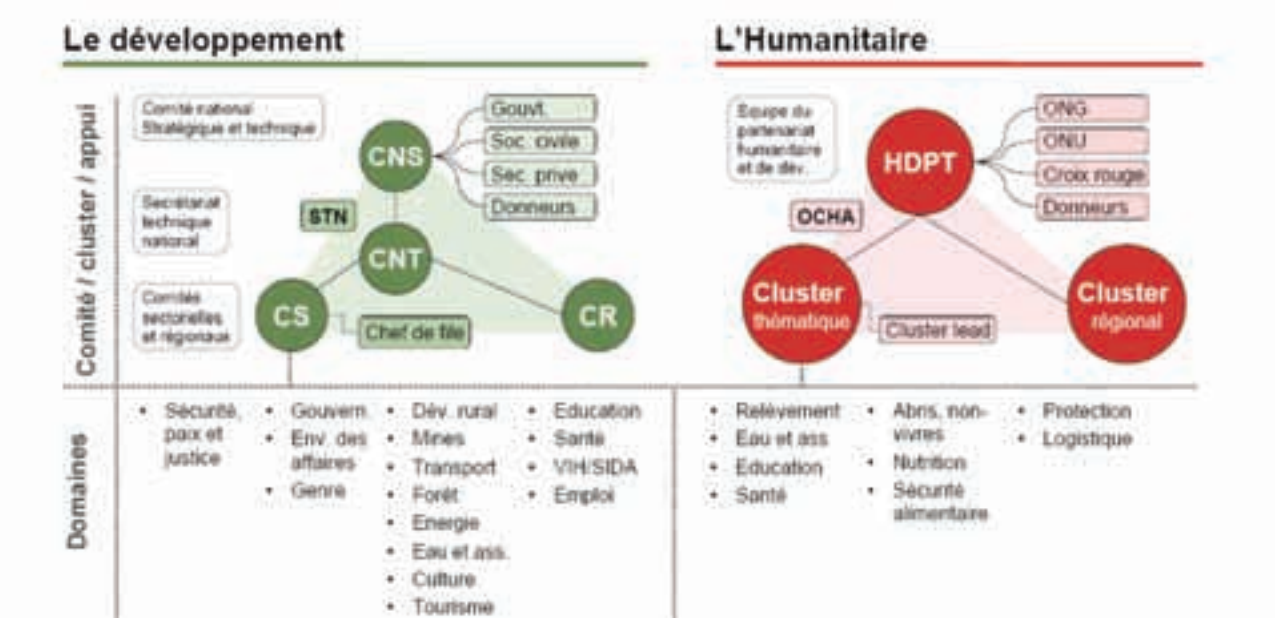
	Nombre de donateurs	Nombre des donateurs de plus de 90% de l'APD	% de l'APD du premier donateur	% de l'APD deuxième donateur	% de l'APD du troisième donateur	% total de l'APD des 3 premiers donateurs
RCA	10	6	IDA (34%)	France (21%)	États-Unis (15%)	70%
Angola	25	15	Commission européenne (16%)	IDA (13%)	États-Unis (10%)	39%
Ethiopie	26	13	IDA (23%)	États-Unis (19%)	Commission européenne (9%)	42%
Népal	26	12	Banque asiatique de Développement (16%)	Royaume-Uni (16%)	IDA (12%)	41%

Source : OCDE, 2008.

De plus, avec la mise en place au sein du Ministère du Plan, de l'Economie et de la Coopération Internationale du DAD, des bases de données accessibles à tous les bailleurs sur les programmes, leurs localisations et leur volume rendent possible un accès fluide à l'information[42]. Si l'accès à ce dispositif n'est pas aussi aisé pour les Centrafricains (l'accès à internet est très limité), le ministère du Plan a réitéré la possibilité d'y accéder depuis ses locaux, afin de contribuer à une transparence accrue de l'information. Dans un tel contexte, développer trop de structures pourrait pourrait réduire l'impact améliorer l'impact de l'aide. Si les « *mécanismes formels* » gardent leur rôle *(voir figure 3)*, les contacts et échanges informels « *nourrissent la confiance* » entre partenaires.

36 La RCA a connu le retrait de certains bailleurs bilatéraux, conséquence, peut-être, de la tendance à concentrer ses efforts sur un petit nombre de pays partenaires. Ce retrait est-il compensé par l'arrivée de nouveaux partenaires ? Le Fast Track Initiative pour l'éducation prévoie de contribuer près de 20 millions USD sur 2009-2010. La GAVI Alliance débourse 12 millions USD entre 2001 et 2015. La Fondation Melinda et Bill Gates a déboursé entre 2001 et 2007 1.25 milliards USD. La Fondation Rockefeller a déboursé entre 2004 et 2008 12 millions USD. Le Fond mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme a déboursé entre 2004 et 2008 47.7 million USD.

Figure 3. Les mécanismes de coordination



Source : DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/.

La coordination entre ONG internationales est-elle aussi relativement facile (*voir encadré 13*) ?

Encadré 13. Une coopération facilitée entre ONG internationales

Le nombre restreint d'ONG internationales en RCA, la similitude des lieux de sociabilité et les enjeux communs auxquelles elles sont confrontées ont facilité la mise en place de réunions de coordination régulières, ainsi que l'élection d'un porte-parole des ONG internationales. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et l'ensemble des ONG présentes en RCA y participe, y compris Médecins sans Frontières (MSF).

De plus, les contraintes logistiques et sécuritaires pour se déplacer ont conduit à une première : un avion a été conjointement affrété par le CICR et MSF ; ce dernier peut en outre être utilisé par les différentes ONG.

2. L'optimisation des ressources demeure toutefois essentielle

Le faible nombre de donateurs facilite la coordination mais présente un risque dans la mesure où des changements de politiques, de priorités ou de modalités peuvent conduire à des variations significatives concernant les montants de l'aide mise à disposition de l'État centrafricain – ce qui rend la coordination des bailleurs et leur engagement sur la durée d'autant plus crucial. Des entretiens ont notamment mis en exergue :

- Une fragmentation de l'aide au niveau sectoriel : la plupart des acteurs présents à Bangui seraient actifs dans un grand nombre de secteurs.
- Les classements de la compétitivité de la RCA (*Doing Business* de la Banque mondiale et *Corruption Perceptions Index* de Transparency International) présentent un investissement et/ou des résultats insuffisants dans l'amélioration de la gouvernance et du climat des affaires, essentielle au développement de la RCA.
- Des incohérences stratégiques en matière de politique de développement telles que le décalage qui existe entre les zones de concentration géographique des projets de développement et les zones de retour et réintégration des ex-combattants démobilisés.

Indicateurs illustratifs

Indicateur 8a. A-t-il été convenu d'une division du travail ?

Non ou de façon marginale.

Indicateur 8b. Pourcentage d'assistance passant par des fonds f duciaires multi- donneurs.

Données non disponibles.

Principe 9 : Agir vite… mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite

Le Principe 9 soulève à la fois la question de la rapidité avec laquelle la communauté internationale peut répondre aux évolutions du contexte centrafricain, et celle de son engagement sur la durée.

Selon le Ministère du Plan, les mécanismes d'aide ne sont pas suffisamment adaptés pour permettre une réponse rapide en cas d'urgence. Plus contrariant encore est le laps de temps qui s'écoule entre le moment où l'aide est accordée et le moment où elle est réellement versée. Il existe toutefois des situations où l'aide a été versée très rapidement (par exemple lors de la mise à disposition de fonds pour l'allègement de la dette en juin 2009). Quant à l'engagement sur le long terme, les parties sont préoccupées par la façon dont sera gérée la transition entre aide humanitaire et aide au développement. A ce titre, on peut noter que la baisse des montants d'aide humanitaire durant ces deux dernières années n'a pas été relayée par l'augmentation de l'aide au développement.

1. Agir vite

La « *vulnérabilité due aux crises alimentaire, énergétique et financière* » a accru les besoins de réponses rapides. Pou le Ministre du Plan, les « mécanismes ne sont pas adaptés », notamment du fait de la lourdeur des procédures d'approbation des projets de développement et des décaissements. On retrouve d'ailleurs ce problème à l'échelon préfectoral, où la question des décaissements se pose de façon identique. La société civile partage cet avis car la population « *a le sentiment d'être abandonnée* ». Une population qui souffre de la « *rupture entre les partenaires internationaux et la population* » et qui insiste sur la nécessité « *d'accélérer la mise en œuvre des projets* ». Transparaît à nouveau la critique de l'aide dans ces différentes facettes : volume, rythme de décaissement, qualité (urgence *vs.* relèvement ; sécurité vs. livraison de services). Bref, il s'agit de trouver des moyens d'accélérer les interventions et d'équilibrer les rôles respectifs des ONG tout en veillant à leurs diffusions au niveau des communautés de base.

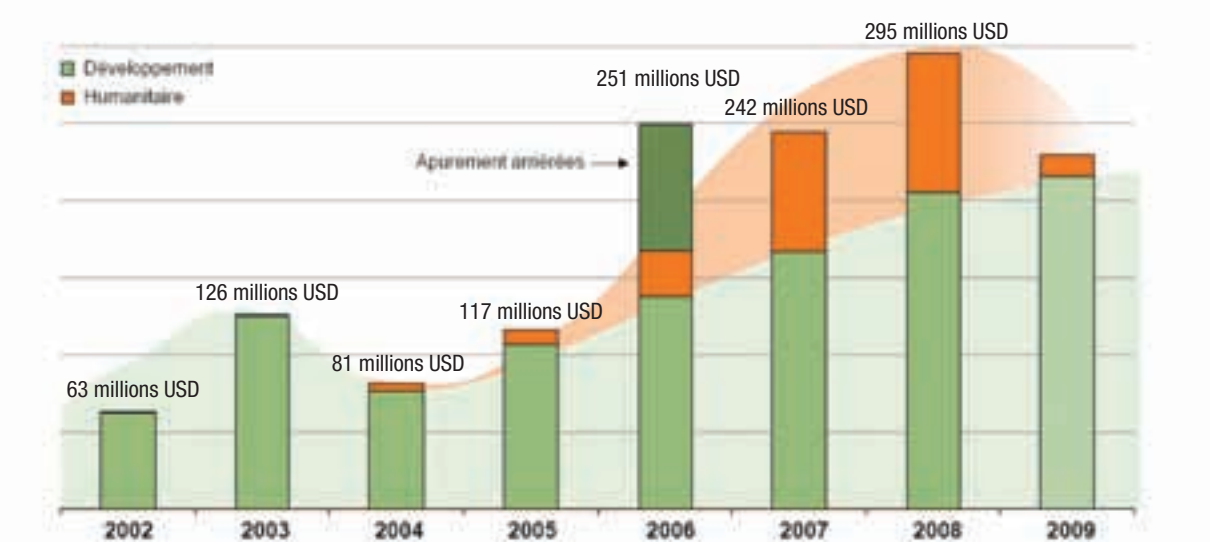
Les représentants des institutions de Bretton Woods ont opposé à cette critique les nouveaux mécanismes de projet urgent et de financements additionnels. Le recours aux instruments *ad hoc* a permis, selon eux, d'accroître les financements à la RCA et de réduire l'ampleur des déficits, notamment par un décaissement de 10 milliards de FCFA (environ 218 millions USD) en juin 2009. Le gouvernement reconnaît le rôle joué par ces institutions dans l'atténuation des chocs mais considère que le temps entre la mise en place et l'activation des nouveaux mécanismes et leurs effets demeure problématique.

2. … mais rester engagé assez longtemps : un besoin de « réponses structurantes »

Tant les officiels centrafricains que les représentants de la société civile ont questionné l'adéquation entre les instruments déployés et les besoins sur le terrain, la capacité des instruments d'urgence à intégrer des « réponses structurantes » (*voir Principe 1*) et le lien entre aide humanitaire et aide au développement[37].

37 Le CAP *(Consolidated Appeals Process)* a crû régulièrement de 2004 à 2008, chiffre directement lié à l'accroissement de l'aide humanitaire : 2.9 millions USD en 2004, 9.8 en 2005, 23.9 en 2006, 69.3 en 2007 et 92.5 en 2008. Toutefois, pour 2009, les objectifs du CAP ne seraient actuellement remplis qu'à hauteur de 20% (entretiens, Bangui, juillet 2009).

Figure 4. L'aide au développement se stabilise, l'humanitaire risque de tomber



Source : DAD/Ministère du Plan http://dad.minplan-rca.org/).

Indicateurs illustratifs

Indicateur 9a. Existe-il des mécanismes d'intervention rapide ?

Non, ou ceux qui existent ne sont pas efficaces.

Indicateur 9b. Montant de l'aide consacrée (à un moment donné) au-delà d'une période de trois ans.

Données non disponibles.

Indicateur 9c. Fluctuation de l'aide par rapport au PNB (1990-2005)

2.3 % (moyenne des engagements moins les décaissements, en pourcentage du Produit national brut)[38].

38 Celasun, O. et J. Walliser (2008), « Predictability of Aid: Do Fickle Donors Undermine Aid Effectiveness?", *Economic Policy*, Vol. 23, pp. 545-594.

Principe 10 : Éviter de créer des poches d'exclusion

La majorité des participants centrafricains considèrent que le pays pouvait être qualifié de poche d'exclusion dans le système de l'aide internationale. Ainsi, dans un contexte de besoins considérables et de fragilité accrue, c'est le sentiment d'être délaissés par la communauté internationale qui domine parmi les centrafricains (il faut rappeler à cette occasion que l'aide au développement accordée à la RCA a chuté de 49 % entre 1985 et 2006) – et ce, bien que l'aide par habitant en RCA soit légèrement supérieure à la moyenne de l'Afrique sub-saharienne (avec un montant moyen de 41 USD contre 39 USD pour 2007).

1. La RCA, « poche d'exclusion» dans le système de l'aide ?

En considérant l'ensemble de « *la RCA comme une poche d'exclusion* » au regard de l'aide internationale, le Ministre d'État au Plan résume en cette formule le sentiment de la majorité des intervenants centrafricains. Les tentatives pour accroître le volume d'aide et le nombre de partenaires ont été multiples côté centrafricain : tournée des capitales des bailleurs de fonds, mise en avant de l'importance des besoins, notamment humanitaires. Le succès limité de ces démarches conduit à :

- Souhaiter « *la révision des critères d'allocations nous défavorisant* » pour prendre en compte les besoins de la RCA (et pas seulement sa performance au regard de ses politiques et de ses institutions) et des risques pour la sous-région qu'entraineraient la faillite de la consolidation en cours ;
- Privilégier un « raisonnement en tendance » qui prenne en compte la stabilisation politique et sécuritaire et une amélioration progressive de la gouvernance.

Les disparités entre régions et secteurs créent un terrain complexe pour les interventions, la mise en œuvre et le suivi de programmes tels que le DSRP, et obligent parfois à des choix difficiles, surtout face à une situation de fragilité importante. Un surcroît d'attention, de la part des donneurs ou des autorités nationales, pour telle ou telle région risque en effet d'amplifier les disparités ou d'exacerber les dissensions concernant les ressources alors même qu'il peut y avoir un avantage stratégique à orienter les ressources vers certaines zones plutôt que d'autres.

Encadré 14. Ampleur des besoins et soutien international

L'aide par habitant est en RCA un tout petit peu supérieure à la moyenne de l'Afrique subsaharienne, avec un montant moyen de 41 USD contre 39 USD en 2007, (PNUD, 2009). Toutefois, la RCA est sous-aidée si l'on prend en compte ses besoins.

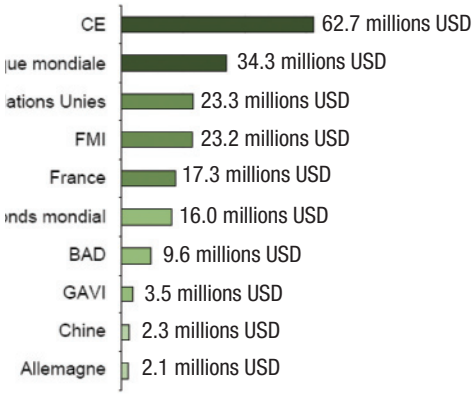
La situation en RCA est trop alarmante pour être ignorée des acteurs internationaux. La RCA est pauvre et s'appauvrit encore : malnutrition aigüe en dépit de sols fertiles, violence, banditisme, et faible contrôle du territoire contribuent à une asphyxie progressive. La malaria, le VIH/SIDA et la diarrhée sont les principales causes de mortalité. Aucun des huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) n'est en voie d'être atteint en 2015, quand certains indicateurs connaissent une tendance négative, ainsi : (i) le taux de pauvreté (passé de 62 % de la population vivant avec moins de 1 USD par jour en 1988 à 66.6 % en 2003) ; (ii) l'espérance de vie (tombée de 49 à 43 ans entre 1988 et 2003) ou (iii) le taux de mortalité des femmes à la naissance (de 683/100 000 en 1988 à 949/100 000 en 2000, pour atteindre 1355/100 000 en 2003). La RCA est, avec la République démocratique du Congo, le seul pays parmi les pays les moins avancés en Afrique connaissant une telle évolution : l'Indice de Développement humain est tombé entre 2000 et 2007 (de 0.378 à 0.369 sur une échelle de 1-0).

Quel soutien la communauté internationale a-t-elle apporté ? Entre 1985 et 2006, l'aide publique au développement (APD) est tombée de 49 % et il n'y a actuellement que cinq bailleurs principaux (c'est-à-dire représentant chacun plus de 5 % de l'APD totale) ayant une représentation à Bangui, dont seulement deux bilatéraux.

Aide multilatérale reste essentielle

- 226 millions USD engagements signés en 2008 pour projects / activités*
- 204 millions USD versés ou rendus disponibles par les donneurs*
- Institutions multilatérales représentent 90% des versements
- 167 millions USD dépensés par les agences de mise en œuvre (gouvernement, ONU, ONG, etc.)

Ressources rendues dispo. (Top 10)*



Source : DAD/Ministère du Plan.

En 2009, l'APD serait de 204 millions USD, conformément aux engagements pris par les bailleurs lors de la réunion de Bruxelles de 2008, soit 600 millions USD sur trois ans. Cependant, il reste des déficits de financement :

UNDAF 2007-11	Manque de financement		DSRP 2008-10	Manque de financement	
	%	millions USD		%	millions USD
Gouvernance	72%	46	Consolidation de la paix, prévention de conflit et sécurité	34%	24.8
Post-conflit	81%	102	Gouvernance, état de droit	24%	17.8
SIDA	76%	57.8	Relance économique	58%	512.6
			Développement du capital humain	33%	99.9

Source : UNPBSO, 2008. OCDE (2008)

Face à ces indicateurs de pauvreté et une aide considérée insuffisante, un membre de la société civile a comparé l'aide à une nécessité médicale dans un pays jugé à l'agonie : « *on n'appelle pas le médecin après la mort* ». Ainsi, côté centrafricain, il est peu compréhensible que la RCA figure si peu sur les agendas internationaux (l'aide à la RCA a été mise en contraste avec celle allouée à Gaza). Un implicite « devoir d'aide » semble parfois prévaloir côté centrafricain, du fait de l'ampleur des besoins, et rend parfois difficile le dialogue sur les conditionnalités et les responsabilités mutuelles.

En effet, aux questions quantitatives d'une RCA sous-aidée, s'ajoutent les questions qualitatives, déjà évoquées (*Principes 1 et 2*), mais souvent éludées :

- Côté national, les questions de gouvernance et de chaine des dépenses ;
- Côté international, le problème de l'articulation entre aide humanitaire et aide au développement, oscillant entre synergie, juxtaposition et incohérence, et le problème de la volatilité et du manque de prévisibilité de l'aide.

Indicateurs illustratifs

Indicateur 10a. Aide Publique au Développement, Revenu National Brut et Évaluation de la Politique des Institutions Nationales :

- *Aide Publique au Développement : 269 millions USD (2008)*[39].
- *Produit National Brut : 2 milliards USD (2008)*[40].
- *Évaluation de la Politique des Institutions Nationales (EPIN) : score 2.7*[41].

Indicateur 10b. Proportion de la population vivant avec moins d'un USD par jour :

66.6%[42].

39 DAD/Ministère du Plan.

40 World Development Indicators database, April 2009. http://go.worldbank.org/1SF48T40L0.

41 http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/73153-1181752621336/IRAI2008table1.pdf.

42 PNUD (2008). Rapport du Développement Mondial 2008. http://hdrstats.undp.org/en/countries.

Deuxième partie : Actions prioritaires Principe par Principe

1. Prendre le contexte comme point de départ	**Communauté internationale :** 1. Prendre en compte les caractéristiques spécifiques à la RCA : pays post-conflit, en phase de relèvement encore vulnérable.
2. Ne pas nuire	**Communauté internationale :** 2. Rétablir une crédibilité des programmes DDR permettant d'éviter le ré-enrôlement d'ex-combattants.
3. Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental	**Gouvernement :** 3. Apurer les dettes internes envers les fonctionnaires (arriérés de salaires) et le secteur privé (retards de paiement des produits et services fournis). 4. Mettre en place une politique de scolarisation adéquate pour la jeunesse et les enseignants. 5. Améliorer l'environnement économique par un renforcement de la sécurité juridique des affaires, sous l'égide des Ministères de la Justice et de l'Économie.
4. Accorder la priorité à la prévention	**Gouvernement et Communauté internationale :** 6. Appuyer la formation des médias et des leaders d'opinons afin de favoriser le déroulement des élections de 2010 dans un climat apaisé. 7. Développer un observatoire des risques s'accompagnant d'un volet de sensibilisation et un mécanisme de réponse rapide, ainsi que l'établissement de banques de données sur les situations économiques de chaque préfecture, sous l'égide du Ministère du Plan. 8. Lancer et maintenir un dialogue continu et équilibré entre la capitale et l'arrière-pays, avec une approche participative associant gouvernement central, autorités administratives déconcentrées et locales, communautés de base et société civile.
5. Liens entre objectifs politiques, sécuritaires et de développement	**Gouvernement et Communauté internationale :** 9. Organiser une réunion sur la Réforme du Secteur de Sécurité associant représentants centrafricains et internationaux pour appliquer les mesures décidées dans le cadre de la RSS et sécuriser l'environnement pour les élections de 2010. **Gouvernement :** 10. Organiser un recrutement décentralisé des forces de défense, afin d'accroître la sécurité et la confiance envers ces forces.
6. Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus	**Gouvernement :** 11. Renforcer le recours à la plateforme de la Société civile, afin de faciliter le dialogue et les échanges d'information, par l'établissement du cadre de concertation permanent prévu par le DPI.
7. S'aligner sur les priorités nationales	**Gouvernement et Communauté internationale :** 12. Faciliter et simplifier les mécanismes de validation des projets lors des tables rondes sectorielles, valoriser les idées de projet formulées par la partie nationale. Et participer au renforcement des capacités et systèmes nationaux de planification, de suivi/évaluation et d'acquisition.
8. S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination	**Gouvernement et Communauté internationale :** 13. Renforcer la circulation et la diffusion des rapports du DAD/Ministère du Plan pour favoriser une information fondée sur des données factuelles et évaluer leur bonne allocation, notamment leur répartition régionale. 14. Renforcer les structures et instruments de coordination existants, notamment la cellule de coordination du Ministère du Plan.
9. Agir vite... mais rester engagé assez longtemps	**Gouvernement et Communauté internationale :** 15. Les mécanismes d'octroi et de gestion de l'aide dans les situations post-conflit doivent être flexibles et empreints de souplesse.
10. Éviter de créer des poches d'exclusion	**Communauté internationale :** 16. Créer un fond pour décaissement rapide permettant pour répondre aux besoins des régions.

Annexes

Annexe A : Les Principes d'engagement international dans les États fragiles et les situations de fragilité

Préambule

Les efforts visant à sortir durablement les États les plus fragiles du monde de la pauvreté et de l'insécurité devront être guidés par ces pays eux-mêmes et leur population. Les acteurs internationaux peuvent influer sur l'évolution de la situation de ces États de façon tant positive que négative. L'engagement international ne suffira pas à lui seul à mettre fin à la fragilité d'un État, mais l'adoption des Principes communs énoncés ci-dessous peut contribuer à en accroître au maximum les effets favorables et à en réduire au minimum les effets préjudiciables involontaires. Les Principes ont pour objet d'aider les acteurs internationaux à promouvoir une collaboration constructive entre les parties prenantes nationales et internationales dans les pays confrontés à des problèmes liés à une gouvernance médiocre et à une situation de conflit, et durant des périodes de fragilité affectant temporairement les pays plus performants. Ils sont conçus pour soutenir les processus de dialogue et de coordination existants, et non pas pour en générer de nouveaux. Ils sont notamment censés compléter les engagements de partenariat énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'Efficacité de l'aide. À mesure que l'expérience grandira, les Principes seront réexaminés périodiquement et ajustés, le cas échéant.

L'objectif à long terme de l'engagement international dans les États fragiles est d'aider les réformateurs nationaux à construire des institutions publiques efficaces, légitimes et robustes, capables de collaborer de manière fructueuse avec la population à la promotion d'un développement durable. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire de tenir compte des Principes suivants et d'en faire le fil conducteur de l'action :

Règles essentielles

1. Prendre le contexte comme point de départ. Il est essentiel que les acteurs internationaux aient une bonne connaissance du contexte propre à chaque pays et qu'ils élaborent une vision commune de la démarche stratégique à adopter. Il est particulièrement important de tenir compte des différentes contraintes existant en matière de capacité, de volonté politique et de légitimité, et des différences entre : (i) les situations d'après conflit/crise ou de transition politique ; (ii) la détérioration des conditions générales de gouvernance ; (iii) l'amélioration progressive des conditions et ; (iv) les situations d'impasse ou de crise prolongée. Une analyse politique solide s'impose pour pouvoir adapter les interventions internationales au contexte national et régional, en allant au-delà de l'examen des indicateurs quantitatifs relatifs aux conflits, à la gouvernance ou à la vigueur des institutions. Les acteurs internationaux doivent assortir et ordonner leurs instruments d'aide en fonction du contexte et éviter les approches normalisées.

2. Ne pas nuire. Les interventions internationales peuvent, sans qu'on y prenne garde, créer des divisions sociales et aggraver la corruption et les pratiques abusives si elles ne s'appuient pas sur une solide analyse des conflits et de la gouvernance, et ne comportent pas de garde-fous appropriés. Dans chaque cas, les décisions prises par la communauté internationale de suspendre ou de poursuivre des activités financées par l'aide après de graves affaires de corruption ou des violations des droits de l'homme doivent être soigneusement pesées eu égard à leur impact sur les réformes nationales, les conflits, la pauvreté et l'insécurité. Des réponses harmonisées et modulées doivent être arrêtées d'un commun accord, compte tenu des évolutions générales en matière de gouvernance et de la possibilité d'ajuster les modalités d'aide ainsi que les volumes d'aide. Des compressions du budget de l'aide en cours d'exercice ne devraient être envisagées qu'en dernier recours dans les situations les plus graves.

Les pays donneurs ont aussi des responsabilités particulières à assumer sur le plan national en s'attaquant à la corruption dans des domaines comme la récupération des biens, la lutte contre le blanchiment de capitaux et la transparence des activités bancaires. L'amélioration de la transparence des transactions entre les gouvernements des pays partenaires et les entreprises, souvent basées dans des pays de l'OCDE, du secteur minier constitue une priorité.

Renforcement de l'État et construction de la paix

3. Faire du renforcement de l'État l'objectif fondamental. Un État est fragile lorsque les instances étatiques[43] n'ont pas la volonté politique et/ou la capacité d'assumer les fonctions essentielles requises pour faire reculer la pauvreté et promouvoir le développement, et d'assurer la sécurité et le respect des droits de l'homme de la population. L'engagement international devra être concerté, soutenu et centré sur le renforcement des relations entre l'État et la société en privilégiant deux grands domaines. Premièrement, il s'agira de renforcer la légitimité et la responsabilité des États en s'attaquant aux questions intéressant la gouvernance démocratique, les droits de l'homme, l'engagement de la société civile et la construction de la paix. Deuxièmement, il sera indispensable de consolider la capacité des États à s'acquitter de leurs fonctions essentielles afin de faire reculer la pauvreté. Les fonctions à remplir en priorité sont les suivantes : assurer la sécurité et la justice ; mobiliser les ressources ; créer des conditions favorables pour la fourniture des services de base, l'obtention de solides résultats économiques et la génération d'emplois. Le soutien apporté dans ces domaines renforcera la confiance des citoyens et leur engagement auprès des institutions publiques. La société civile a un rôle clé à jouer tant en exigeant une bonne gouvernance qu'en assurant la fourniture de services.

4. Accorder la priorité à la prévention. Les actions menées aujourd'hui peuvent réduire la fragilité, atténuer le risque de voir éclater demain des conflits et d'autres crises, et contribuer au développement et à la sécurité à long terme à l'échelle mondiale. Les acteurs internationaux doivent être prêts à intervenir rapidement là où les risques de conflit et d'instabilité sont les plus élevés. Privilégier davantage la prévention supposera aussi qu'on partage les analyses des risques, qu'on ne s'arrête pas à des solutions rapides pour s'attaquer aux causes profondes de la fragilité d'un État, qu'on renforce les capacités locales, notamment celles des femmes, de prévenir et de régler les conflits, qu'on soutienne les capacités des organisations régionales en matière de construction de la paix et qu'on entreprenne des missions conjointes pour étudier les mesures à prendre pour prévenir les crises.

5. Reconnaître qu'il existe des liens entre les objectifs politiques, sécuritaires et de développement. Les problèmes auxquels sont confrontés les États fragiles sont pluridimensionnels. Les domaines politique, économique et social et celui de la sécurité sont interdépendants. Fait important, il peut exister des tensions et des arbitrages à opérer entre les objectifs, notamment à court terme, et il faut en tenir compte pour parvenir à un consensus sur la stratégie et les priorités. C'est ainsi que les objectifs internationaux dans certains États fragiles peuvent devoir être centrés sur la construction de la paix à court terme pour pouvoir jeter les bases de progrès vers les OMD à moyen terme. Cela souligne la nécessité pour les acteurs internationaux de définir des mesures précises des progrès accomplis dans les États fragiles. Les gouvernements des pays donneurs doivent adopter une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, faisant intervenir aux côtés des responsables de l'aide au développement et de l'aide humanitaire, ceux qui sont chargés de la sécurité et des questions politiques et économiques. Il s'agirait ainsi d'assurer la cohérence des politiques et de mener des stratégies concertées dans la mesure du possible, tout en préservant l'indépendance, la neutralité et l'impartialité de l'aide humanitaire. Les gouvernements des pays partenaires doivent eux aussi veiller à la cohérence entre les priorités affichées par leurs différents ministères dans les instances internationales.

6. Promouvoir la non-discrimination comme fondement de sociétés stables et sans exclus. La discrimination réelle ou perçue comme telle va de pair avec la fragilité et les conflits, et peut conduire à des défaillances dans la fourniture de services. Les interventions internationales dans les États fragiles doivent promouvoir systématiquement l'égalité homme-femme, l'intégration des femmes dans la société et le respect des droits de l'homme. Ce sont là des éléments importants qui sous-tendent les relations entre l'État et le citoyen, et font partie des stratégies à long terme visant à prévenir les situations précaires. Des mesures destinées à promouvoir le point de vue et la participation des femmes, des jeunes, des minorités et d'autres groupes exclus doivent être intégrées dès le début aux stratégies de renforcement de l'État et de fournitures de services.

---

43 Le terme « étatique » renvoie ici à une définition large qui englobe le pouvoir exécutif aux niveaux central et local ainsi que les pouvoirs législatif et judiciaire.

Considérations pratiques

7. S'aligner sur les priorités locales d'une manière différente selon le contexte. Lorsqu'un gouvernement démontre sa volonté politique de promouvoir le développement, mais qu'il n'en a pas la capacité, les acteurs internationaux doivent chercher à aligner leurs efforts d'aide sur les stratégies qu'il a définies. Lorsque les capacités sont limitées, le recours à d'autres types d'instruments d'aide – comme les pactes internationaux ou les fonds d'affectation spéciale alimentés par plusieurs donneurs – peut faciliter l'adoption de priorités communes et le partage des responsabilités en matière d'exécution entre les institutions nationales et internationales. Lorsque l'alignement sur les stratégies conduites par le gouvernement du pays partenaire n'est pas possible parce que la gouvernance est particulièrement défaillante ou qu'un conflit violent a éclaté, les acteurs internationaux doivent procéder à des consultations avec un éventail de parties prenantes du pays partenaire concerné et rechercher des points d'ancrage possibles pour un alignement partiel au niveau sectoriel ou régional. Dans la mesure du possible, les acteurs internationaux doivent essayer d'éviter les activités qui nuisent au renforcement des institutions nationales, comme celles consistant à mettre en place des systèmes parallèles sans prévoir des mécanismes de transition et sans se soucier du développement des capacités à long terme. Il importe d'identifier les systèmes qui fonctionnent de manière satisfaisante au sein des institutions locales existantes, et de s'employer à les renforcer.

8. S'accorder sur des mécanismes concrets de coordination de l'action des acteurs internationaux. Cette démarche est possible même lorsque l'État n'assume pas pleinement ses fonctions. Dans la mesure du possible, il importe de travailler ensemble en coopérant à la réalisation d'analyses en amont, en effectuant des évaluations conjointes, en élaborant des stratégies communes et en coordonnant l'engagement dans la sphère politique. Des initiatives revêtant un intérêt pratique peuvent consister à mettre en place des bureaux conjoints, à convenir de la répartition des tâches entre les donneurs, à passer des accords visant à déléguer la coopération, à créer des fonds d'affectation spéciale associant plusieurs donneurs et à instaurer des règles communes pour la notification et en matière financière. Dans toute la mesure du possible, les acteurs internationaux doivent travailler de concert avec les réformateurs nationaux présents au sein de l'administration et de la société civile, afin de parvenir à une analyse commune des problèmes et des priorités. Dans le cas des pays en transition sortant d'un conflit ou dont la communauté internationale vient de se désengager, l'utilisation d'outils simples de planification intégrée, comme la matrice de résultats pour la transition, peut faciliter la définition de priorités réalistes et le suivi de leur mise en œuvre.

9. Agir vite… mais rester engagé assez longtemps pour avoir des chances de réussite. L'aide aux États fragiles doit être suffisamment souple de façon à tirer parti des occasions propices et à répondre à l'évolution de la situation sur le terrain. Dans le même temps, compte tenu des faibles capacités dont disposent les États fragiles et de l'ampleur des problèmes auxquels ils sont confrontés, l'engagement international est susceptible de devoir durer plus longtemps que dans d'autres pays à faible revenu. Le renforcement des capacités des institutions de premier plan exige en principe un engagement d'au moins dix ans. Étant donné qu'un engagement inconstant (s'agissant non seulement des volumes d'aide, mais aussi de l'action diplomatique et de la présence sur le terrain) risque d'être déstabilisant pour les États fragiles, les acteurs internationaux doivent améliorer la prévisibilité de leur aide à ces pays, et prévoir des consultations mutuelles et une coordination préalablement à tout changement important dans la programmation de l'aide.

10. Éviter de créer des poches d'exclusion. Les acteurs internationaux doivent prendre en considération le problème des « orphelins de l'aide », pays où il n'existe pas d'obstacles politiques majeurs à l'engagement, mais où peu d'acteurs internationaux sont présents et pour lesquels les volumes d'aide sont faibles. Cela vaut aussi pour les régions géographiques négligées au sein d'un pays, ainsi que pour les secteurs et groupes de la société délaissés. Lorsque les acteurs internationaux prennent des décisions concernant l'affectation de ressources aux pays partenaires et déterminent les priorités de leurs programmes d'aide, ils doivent prendre soin d'éviter qu'elles aient des effets d'exclusion involontaires. Dans ce contexte, il est donc essentiel d'assurer une coordination de la présence sur le terrain, de déterminer les apports d'aide en fonction des capacités d'absorption et de mettre en place des mécanismes permettant de réagir aux évolutions positives intervenant dans ces pays. Dans certains cas, des stratégies de coopération déléguée et des arrangements entre donneurs en matière de leadership peuvent aider à s'attaquer au problème des orphelins de l'aide.

Annexe B : Méthodologie de ce rapport

1. Méthodologie

Cette méthodologie s'inscrit dans le cadre du Plan de Suivi des Principes, méthodologie commune aux six pays participants à l'Enquête 2009 sur les Principes (Afghanistan, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Haïti, Sierra Leone et Timor-Leste)[44].

2. Sources

Ce rapport vise à rendre compte du dialogue lors de la réunion multipartite des 20 et 21 juillet 2009, à Bangui. Les débats s'étant déroulés durant ces deux journées constituent donc la source première de ce rapport. Afin de mettre en perspective ces échanges, deux autres types de sources ont été utilisées :

1) Une revue de documents du gouvernement centrafricain et des bailleurs de fonds, ainsi que de publications universitaires et de *think tanks* (*voir Annexe D: Bibliographie*) ;

2) Des entretiens menés à Bangui auprès de quatre types d'interlocuteurs :

- Des officiels du Gouvernement centrafricain ;
- Des représentants des bailleurs et des Nations Unies ;
- Des représentants des ONG internationales et de l'Église catholique, de façon à apporter des éclairages sur les situations dans les préfectures ;
- Des représentants du secteur privé.

3. Liste des participants[45]

Acteurs nationaux :

- Présidence
- Ministère de l'Éducation Nationale
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère du Plan
- STP Gouvernance DSRP
- Mairie de Bambio
- Mairie de Bangassou
- Mairie de Bossemptélé
- Mairie de Bouar
- Mairie de Daba Nydou
- Mairie de Damara
- Mairie de Dékoa
- Mairie de Grimari
- Mairie de la Basse Kotto
- Mairie de Mbrès

44 Voir www.oecd.org/fsprinciples.

45 Certains acteurs significatifs n'ont pu participer, n'étant pas présents à Bangui au moment de cette réunion. La France et les États-Unis sont les seules ambassades de pays membres du CAD représentées à Bangui. Durant les quatre dernières années, différentes ambassades, comme le Japon, ont fermé. La Banque africaine de développement et le GAVI (Alliance mondiale pour les vaccins et l'immunisation), respectivement 7ème et 8ème bailleurs de fonds, n'ont pas de bureau à Bangui. La MINURCAT (Mission des Nations Unies pour la République centrafricaine et le Tchad) a un bureau de liaison à Bangui mais son représentant n'a pas pu participer. Le secteur privé et les principales Eglises n'ont pas participé mais ont été interviewés avant et/ou après la consultation.

- Préfecture de Bamingui Bangoran
- Préfecture de Basse Kotto
- Député de la Sous-Préfecture de Djémah
- Préfecture de Haute-Kotto
- Préfecture de Haut-Mbomou
- Préfecture de Kémo
- Préfecture de Lobaye
- Préfecture de M'bomou
- Préfecture de Mamberé-Kadéï
- Préfecture de Nana-Gribizi
- Préfecture de Nana-Mamberé
- Préfecture de Ombella Mpoko
- Préfecture de Ouaka
- Préfecture de Ouham
- Préfecture de Ouham-Pendé
- Préfecture de Sangha-Mbaéré
- Préfecture de Vakaga
- Haut Commissariat à la Décentralisation
- Assemblée Nationale
- Cour Constitutionnelle
- Coordonnateur national de l'Enquête du Suivi des Principes

Société civile :

- Acted
- Association des Femmes juristes centrafricaines (AFJC)
- Agence des Musulmans d'Afrique (AMA)
- Conseil Inter ONG en Centrafrique (CIONGCA)
- Coopi
- Croix-Rouge française
- HCDHBG
- Justice et Paix
- Collectif des Organisation de Défenses des Droits de l'Homme (ONCDH)
- MED/Transport
- Médecins sans Frontières France
- Observatoire Centrafricain des Droits de l'Homme (OCDH)
- Organisation des Femmes centrafricaines (OFCA)
- Population Services International en République centrafricaine (PSI-ACAMS)
- Union des journalistes Centrafricaine (UJCA)
- Université de Bangui

Acteurs internationaux :

- Fonds de Consolidation de Paix
- Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA)
- Fonds monétaire international (FMI)
- Commission européenne (DCE)
- Japon
- États-Unis (Ambassadeur)
- France (Ambassadeur de France, Ministère des Affaires étrangères, Agence française du développement)
- Mission de consolidation de la paix (MICOPAX) de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
- Organisation mondiale pour la Santé (OMS)
- Programme Alimentaire Mondiale (PAM)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- République démocratique du Congo

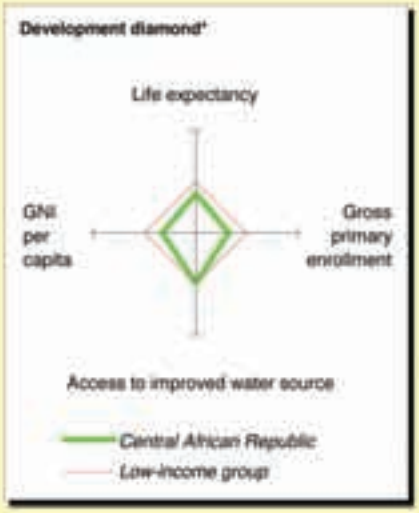
Annexe C : Annexes statistiques pour la RCA

Carte 4. Carte de la République Centrafricaine

Source : Nations Unies 2004.

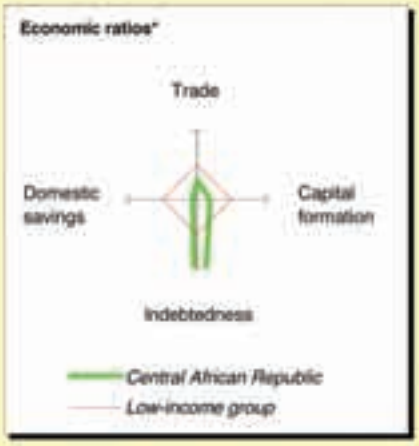
Tableau 3. Données de base sur la République Centrafricaine

POVERTY and SOCIAL	Central African Republic	Sub-Saharan Africa	Low-income
2007			
Population, mid-year *(millions)*	4.3	800	1,296
GNI per capita *(Atlas method, USD)*	380	952	578
GNI *(Atlas method, USD billions)*	1.7	762	749
Average annual growth, 2001-07			
Population *(%)*	1.7	2.5	2.2
Labor force *(%)*	1.7	2.6	2.7
Most recent estimate (latest year available, 2001-07)			
Poverty *(% of population below national poverty line)*	..	..	..
Urban population *(% of total population)*	38	36	32
Life expectancy at birth *(years)*	44	51	57
Infant mortality *(per 1,000 live births)*	115	94	85
Child malnutrition *(% of children under 5)*	..	27	29
Access to an improved water source *(% of population)*	66	58	68
Literacy *(% of population age 15+)*	..	59	61
Gross primary enrollment *(% of school-age population)*	61	94	94
Male	72	99	100
Female	49	88	89



KEY ECONOMIC RATIOS and LONG-TERM TRENDS	1987	1997	2006	2007
GDP *(USD billions)*	1.2	1.0	1.5	1.7
Gross capital formation/GDP	12.5	9.8	8.9	9.2
Exports of goods and services/GDP	16.2	19.5	14.0	15.0
Gross domestic savings/GDP	-0.3	4.4	1.1	2.2
Gross national savings/GDP	..	4.1	11.7	8.1
Current account balance/GDP	-11.1	-5.6	-2.7	-4.0
Interest payments/GDP	0.7	0.2	1.1	..
Total debt/GDP	51.0	88.0	69.0	..
Total debt service/exports	13.9	7.9	32.3	..
Present value of debt/GDP	..	..	49.4	..
Present value of debt/exports	..	..	334.7	..

	1987-97	1997-07	2006	2007	2007-11
(average annual growth)					
GDP	0.3	0.5	4.0	4.2	4.3
GDP per capita	-2.3	-1.2	2.2	2.3	3.3
Exports of goods and services	..	-1.6	14.4	10.6	4.6



Source : Banque mondiale. http://devdata.worldbank.org/AAG/caf_aag.pdf.

Tableau 4. Indicateurs de développement

	2000	2005	2007	2008
Population, total (millions)	3.86	4.19	4.34	4.42
Population growth (annual %)	2.0	1.6	1.8	1.8
Surface area (sq. km) (thousands)	623.0	623.0	623.0	623.0
GNI, PPP (current international USD) (billions)	2.48	2.70	3.08	3.22
GNI per capita, PPP (current international USD)	640	640	710	730
Life expectancy at birth, total (years)	44	44	45	..
Fertility rate, total (births per woman)	5.1	4.7	4.6	..
Adolescent fertility rate (births per 1 000 women ages 15-19)	127	113	107	..
Contraceptive prevalence (% of women ages 15-49)	28	..	..	..
Births attended by skilled health staff (% of total)	44	..	..	..
Mortality rate, under-5 (per 1 000)	186	176	172	..
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5)	22	..	..	..
Immunization, measles (% of children ages 12-23 months)	36	62	62	..
Primary completion rate, total (% of relevant age group)	..	24	30	30
Prevalence of HIV, total (% of population ages 15-49)	6.4	6.4	6.3	..
Agricultural land (% of land area)	8.3	8.4	..	..
Improved sanitation facilities, urban (% of urban population with access)	32	..	..	..
GDP (current USD) (billions)	0.96	1.35	1.71	1.97
GDP growth (annual %)	2.3	2.4	4.2	2.8
Inflation, GDP deflator (annual %)	3.2	3.7	2.0	4.6
Agriculture, value added (% of GDP)	53	54	54	53
Industry, value added (% of GDP)	16	14	14	14
Services, etc., value added (% of GDP)	31	31	32	32
Exports of goods and services (% of GDP)	20	13	15	14
Imports of goods and services (% of GDP)	24	21	22	23
Gross capital formation (% of GDP)	10	9	9	10
Time required to start a business (days)	..	22	22	22
Military expenditure (% of GDP)	..	1.1	1.1	1.6
Mobile cellular subscriptions (per 100 people)	0	2	3	3
Internet users (per 100 people)	0.1	0.3	0.4	0.4
High-technology exports (% of manufactured exports)	0	0	..	..
Merchandise trade (% of GDP)	29.0	22.5	24.9	25.1
Net barter terms of trade (2000 = 100)	100	87	81	..
External debt stocks, total (DOD, current USD) (millions)	858	1 002	973	..
Net migration (thousands)	11	-45	..	..
Foreign direct investment, net inflows (BoP, current USD) (millions)	1	17	27	..
Off cial development assistance and off cial aid (current USD) (millions)	75	92	176	.

Source : World Development Indicators database, April 2009[46].

46 http://go.worldbank.org/1SF48T40L0.

Tableau 5. Prévisions des volumes d'aide pour la RCA (2008-10) : une légère hausse

APP[47] baseline millions USD	APP planifiée millions USD			APP/revenu national brut en %	
2005	2008	2009	2010	2005	2010
73	84	94	105	5.4	6.1

Source : OCDE, 2008.

47 APP: Aide programmable par Pays, définie en soustrayant à l'aide publique au développement l'aide qui est imprévisible par nature, tel que l'allégement de la dette et l'aide d'urgence ; qui n'entraine pas de flux transfrontaliers (tels que la recherche et les échanges d'étudiants) ; qui ne relève pas d'accords de coopération entre gouvernements (telle que l'aide alimentaire) ou qui n'est pas programmable par les donateurs au niveau des pays (tel que le financement aux ONG internationales et nationales).

Annexe D : Bibliographie

Contexte centrafricain

Adrien-Rongier, Marie-France (1981), « Les “kodro” de Bangui: un espace urbain “oublié” », *Cahiers d’études africaines*, vol. 21, cahier 81/83, Paris.

Bierschenk, Thomas et J-P Olivier de Sardan (1997), « Local powers and a distant state in rural Central African Republic », T*he journal of modern African studies*, vol. 35, n° 3, Cambridge.

Bigo, Didier (1988), *Pouvoir et obéissance en RCA*, Editions Karthala, Paris.

Faes, Géraldine et S. Smith (2000), « République centrafricaine : la solitude et le chaos », *Politique Internationale*, Paris.

Human Rights Watch (2007), *République centrafricaine, État d’anarchie : Rébellions et exactions contre la population civile*, vol.19, HRW, New York.

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

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.

Kalck, Pierre (2005), *Historical dictionary of the Central African Republic*, troisième édition revue, Scarecrow Press, Lanham.

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

Saibou, Issa (2006), « *La prise d’otages aux confins du Cameroun, de la RCA et du Tchad : une nouvelle modalité du banditisme transfrontalier* », Polis/R.C.S.P./C.P.S.R, vol. 13, n°1 – 2, IEP Bordeaux, Bordeaux.

Documents sur la coopération avec la République centrafricaine

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

Gaulme, Francois (2001), *Intervenir en Afrique? Le dilemme franco-britannique*, Institut français des relations internationales (IFRI), Paris.

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

Ministère de l’Economie, du Plan et de la Coopération internationale (2008), Document de stratégie de réduction de la pauvreté 2008-10, Bangui.

Ministère de l’Economie, du Plan et de la Coopération internationale (2009), Document de stratégie de réduction de la pauvreté 2008-10, rapport de la première année de mise en œuvre, Bangui.

Ministère de l’Economie, du Plan et de la Coopération internationale (2009), Cadre stratégique pour la consolidation de la paix en République centrafricaine, Bangui.

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

Nations Unies (2007), République centrafricaine : Suivi des Objectifs du millénaire pour le développement, UN, New York.

OCDE (Organisation pour la Coopération et le Développement économiques) (2008a), *Annual report on resource* f *ows to fragile and con*f *ict-affected states*, OCDE, Paris.

OCDE (2008), Enquête de suivi de la Déclaration de Paris, chapitre pays RCA, OCDE, Paris.

OCDE (2010), *Annual report on resource* f *ows to fragile and con*f *ict-affected states*, OCDE, Paris.

PNUD (2004), Rapport de la mission de revue et d’appui stratégique à la politique de décentralisation et de régionalisation en République centrafricaine, PNUD, Bangui.

PNUD (2009), Rapport sur le développement humain 2009, PNUD. New York. http://hdr.undp.org/en/humandev/.