



# Plan de relèvement et de consolidation de la paix

## RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE

L'élection du président Faustin-Archange Touadéra en février 2016 a marqué le retour à l'ordre constitutionnel en République centrafricaine (RCA) après presque trois années de transition politique. Le retour à l'ordre constitutionnel et à la stabilité est soutenu par la communauté internationale, et facilité par le déploiement d'une opération multidimensionnelle de maintien de la paix des Nations Unies composée de 12 000 personnes (MINUSCA). Ces facteurs ont créé l'immense espoir que le pays puisse enfin rompre le cycle de fragilité et de crises qu'il connaît depuis son indépendance.

**Les défis sont considérables, urgents**, et la RCA se prépare à faire face aux répercussions de plus de deux années d'affrontements armés et de décennies de faible gouvernance et de sous-développement. Les groupes armés ont pris le contrôle de la plus grande partie du territoire et se sont livrés à des actes de destruction et de pillage des biens, à des crimes de représailles et à des exactions sans précédent. L'insécurité a entraîné le déplacement forcé d'environ un tiers de la population de la RCA. La crise a aussi ravagé l'économie du pays et conduit à l'effondrement des principaux secteurs productifs — agricole, extractif et forestier. Les sites miniers ont été accaparés par les groupes armés, tandis que l'ampleur croissante du trafic des ressources minières et la corruption ont financé les chefs de guerre et alimenté l'instabilité, ce qui a affaibli davantage l'aptitude de l'État à répondre aux besoins urgents de la population. Les groupes vulnérables ont été les plus durement touchés.

En mai 2016, le Gouvernement de la RCA a sollicité l'appui de l'Union européenne, de l'Organisation des Nations Unies et du Groupe de la Banque mondiale pour réaliser l'Évaluation des besoins pour **le relèvement et la consolidation de la paix (RCPCA)**<sup>1</sup>. L'évaluation a permis d'identifier les priorités pour les cinq premières années de la période post-électorale, avec trois objectifs précis comme suit : i)

<sup>1</sup> L'Évaluation des besoins pour le relèvement et la consolidation de la paix (RCPCA) est fondée sur un engagement mutuel international de la part de l'Organisation des Nations Unies, de la Banque mondiale et de l'Union européenne à aligner leur partenariat et leurs démarches en matière de relèvement après le conflit afin d'appuyer les efforts du Gouvernement. Cet engagement a été officialisé dans une déclaration signée en 2008, portant sur la conduite conjointe des « Évaluations des besoins après le conflit », récemment rebaptisée « Évaluations du relèvement et de la consolidation de la paix ».

aider le Gouvernement de la RCA à identifier les besoins et les priorités en matière de relèvement et de consolidation de la paix, ainsi que les coûts associés ; ii) identifier les modalités opérationnelles, institutionnelles et financières qui faciliteront la réalisation des priorités identifiées, compte tenu des contraintes relatives aux capacités et à la sécurité ; et iii) créer une plateforme permettant de suivre l'avancement de la mise en œuvre, notamment des grandes réformes engagées, et faire en sorte que toutes les activités de développement, humanitaires, politiques et de sécurité soient menées de façon cohérente et coordonnée. Le rapport qui en découle a été approuvé par le Gouvernement en octobre 2016 et adopté en tant que Plan de relèvement et de consolidation de la paix (RCPCA). Il sera présenté et discuté pendant la conférence internationale des bailleurs de fonds, qui se tiendra à Bruxelles le 17 novembre 2016.

Pour s'engager durablement sur la voie de la paix et du relèvement, **plusieurs causes structurelles de la crise doivent être traitées**.

La concentration des ressources et du pouvoir politique entre les mains d'une élite a donné lieu au ressentiment et aux tensions. Les disparités entre Bangui et le reste du pays, ainsi que la marginalisation de certaines régions extrêmement pauvres, notamment dans le nord-est du pays, ont donné naissance à un sentiment de frustration. Le caractère cyclique du conflit a été accentué par la faiblesse des institutions étatiques qui ne parviennent pas à maintenir une cohésion sociale et nationale, et par l'environnement d'impunité lié à l'absence de poursuites contre les auteurs de violations des droits de l'homme. En conséquence, la « justice des vainqueurs » est devenue la norme, créant une impunité généralisée. Par ailleurs, l'instabilité régionale, le trafic d'armes et le commerce illicite des diamants et de l'or prolongent l'état d'insécurité.

Pour relever ces défis, le Gouvernement propose **un plan quinquennal visant à promouvoir le relèvement et la consolidation de la paix** qui s'articule autour de trois piliers prioritaires et de 11 objectifs



GRUPE DE LA BANQUE MONDIALE



stratégiques (voir Tableau ci-après). Les besoins sont estimés à 3,161 milliards de dollars É.-U. Le plan quinquennal prévoit que les interventions seront élargies progressivement au fur et à mesure de l'amélioration de la sécurité, du redéploiement progressif de l'administration sur le territoire et de la disponibilité des compétences. Un ensemble de résultats et d'activités stratégiques sont prévus dans le cadre de chaque pilier (voir Tableau 1). Six objectifs transversaux permettront de promouvoir dans tout le document l'équité régionale, l'égalité des sexes, la transparence et la redevabilité à tous les niveaux, les capacités nationales (publiques et de la société civile), l'inclusion des jeunes et la viabilité de l'environnement. Le RCPCA devrait être complété d'un Plan de réponse humanitaire (PRH) portant sur la période 2017 – 2019 et axé sur les interventions vitales, la malnutrition aigüe, la protection contre les actes de violence et la fourniture de services de base dans les zones instables ou inaccessibles. Une coordination étroite avec les acteurs humanitaires a été recherchée pendant toute la période de l'Évaluation et est indispensable pour assurer que les interventions du PRH et celles du RCPCA sont complémentaires et permettent le transfert progressif des responsabilités aux institutions nationales chargées de fournir les services de base et de protection.

**Une priorisation séquentielle des activités** a été introduite dans le RCPCA entre les secteurs et les zones géographiques. Ce processus a été élaboré sur la base de discussions avec le Gouvernement et les administrations concernées et renforcé par les consultations menées dans toutes les régions ainsi que par les résultats d'une enquête auprès de 1 790 ménages dans l'ensemble des structures décentralisées dont les résultats sont présentés en annexe du document principal. Ce travail a été affiné sur la base de consultations avec les acteurs politiques, dont l'Assemblée nationale.

**Le premier pilier** a pour objectif de restaurer la paix, la sécurité et la réconciliation, facteurs fondamentaux pour le relèvement et la normalisation. Il comprend quatre axes stratégiques et s'élève à un coût estimé à 461 millions de dollars É.-U. Les priorités à court terme consisteront, notamment, à adopter une stratégie nationale de Désarmement, Démobilisation, Réintégration et Rapatriement (DDRR) permettant de désarmer et de démobiliser dans tout le pays les anciens combattants qui répondent aux critères définis, et de rapatrier les combattants étrangers. En outre, le Gouvernement finalisera et adoptera le cadre politique et stratégique des réformes du secteur de la sécurité. Des audiences foraines seront organisées afin d'étendre la portée du système judiciaire sur l'ensemble du territoire, et le système pénitentiaire sera démilitarisé. La Cour pénale spéciale (CPS) sera opérationnalisée et la Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales sera mise en place. Un réseau de comités locaux pour la paix et la réconciliation sera créé aux échelons local, régional et national, et la Commission Vérité, Justice, Réparation et Réconciliation sera opérationnalisée. Une stratégie nationale pour le retour des populations déplacées sera élaborée et adoptée. À moyen terme, les activités de réinsertion et de réintégration socioéconomique destinées aux anciens combattants éligibles démarreront. Des réformes seront introduites pour améliorer l'efficacité et l'efficacité des forces de défense et de sécurité, particulièrement par l'amélioration de la gestion des ressources humaines, la formation, le renforcement des capacités et la réhabilitation des infrastructures essentielles. Le secteur judiciaire sera l'objet d'une réforme approfondie, afin de garantir notamment son indépendance et son impartialité, en plus d'un soutien permettant à l'appareil judiciaire de reprendre efficacement ses fonctions. La mise en œuvre de la stratégie de réconciliation, déjà engagée, se poursuivra.

**Le second pilier** a pour objectif de renouveler le contrat social entre l'État et la population, en renforçant sa présence et en développant son aptitude à fournir les services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement. Il couvre quatre axes stratégiques et s'élève à environ 1 326 millions de dollars É.-U. Les priorités à court terme consistent, notamment, à poursuivre le redéploiement progressif des fonctionnaires et agents de l'État. Une politique de mise en place de structures décentralisées impliquant des élections locales sera mise en place, ainsi qu'une politique de réconciliation et de cohésion sociale au niveau local. Une gouvernance politique représentative et responsable encouragée par la création et le renforcement des institutions démocratiques (notamment l'Assemblée nationale), dans le respect de la Constitution et en appui aux processus de planification nationale, sera menée. Les politiques nationales et les cadres institutionnels se rapportant à la prestation des services seront révisés, en prêtant une attention particulière à l'éducation, à la santé, à la nutrition, à l'eau, à l'assainissement et à la protection sociale. Les activités visant à améliorer l'accès aux services essentiels et leur qualité se poursuivront. Il s'agira, entre autres, de construire et de réhabiliter les locaux administratifs, les structures de santé, l'infrastructure de distribution d'eau et d'assainissement, les écoles et



les centres de formation. Des programmes de formation et de recrutement des enseignants et des agents de santé seront lancés. Les capacités de production agricole et les moyens de subsistance des ménages les plus vulnérables seront graduellement rétablis, notamment grâce à la poursuite des efforts de soutien financier aux petits agriculteurs et éleveurs. Des programmes générateurs de revenus seront aussi introduits et cibleront particulièrement les femmes et les jeunes. Le financement communautaire permettra de promouvoir une culture de mobilisation de l'épargne et du crédit, tout en renforçant la cohésion sociale. L'introduction de structures intégrées de gestion de la transhumance aidera aussi à atténuer les conflits entre les agriculteurs et les éleveurs. En outre, pour accroître les recettes et soutenir la fourniture des services, les réformes de la gestion des finances publiques et le renforcement des capacités se poursuivront. À moyen terme, des mécanismes de contrôle de la qualité seront introduits pour suivre l'efficacité des politiques publiques et leur efficacité au niveau local.

**Le troisième pilier** a pour objectif de promouvoir le relèvement économique et de relancer les secteurs productifs, afin d'offrir rapidement aux populations des activités génératrices de revenus et des possibilités d'emploi dans les grands secteurs productifs, ainsi que de

procéder à des investissements qui stimuleront davantage le climat des affaires et des investissements. Il comprend trois axes stratégiques pour un coût total estimé à 1 224 millions de dollars É.-U. Les activités permettront la relance des secteurs agricole, forestier et minier. La transition d'une production agricole de subsistance à une production vivrière plus productive, ajoutée à une diversification de la production agricole commerciale, sera encouragée. Pour ce faire, l'accès aux intrants, aux services et aux informations sera facilité. Les potentiels agro-écologiques seront cartographiés et des études de marché connexes identifieront les cultures commerciales et les filières susceptibles de créer des emplois et d'accroître les recettes. Les obstacles entravant l'agriculture commerciale et l'agro-industrie seront progressivement éliminés et les établissements de recherche seront réhabilités et reprendront leurs fonctions. Le Gouvernement s'efforcera également d'accroître la valeur ajoutée et de créer plus d'emplois dans le secteur forestier, tout en tenant compte du fait que les ressources doivent être exploitées de façon durable. Des mesures seront adoptées pour améliorer le climat des affaires et inciter les investissements dans le secteur extractif. Elles permettront d'accroître les recettes en réduisant les activités informelles et en améliorant la gestion du secteur. Pour libérer davantage le potentiel économique du pays, le Gouvernement investira dans les

**TABLEAU : CADRE DE PRIORISATION ET COÛTS ASSOCIÉS**

Composantes prioritaires	Coûts (millions de dollars É.-U.) <sup>a</sup>				
	2017	2018	2019	2020-2021	Total
<b>Pilier I : Restaurer la paix, la sécurité et la réconciliation</b>	117	130	113	100	461
Appuyer la réduction de la violence par le désarmement et la réintégration des ex-combattants et des enfants associés aux groupes armés	42	43	30	0	115
Promouvoir la stabilité par la réforme du secteur de la sécurité	35	36	27	33	131
Réformer l'institution judiciaire et promouvoir la fin de l'impunité	19	21	24	40	105
Faciliter la réconciliation et la cohésion sociale, et mettre en place les conditions pour le retour des réfugiés et les solutions durables pour les personnes déplacées	21	30	31	27	109
<b>Pilier II : Renouveler le contrat social entre l'État et la population</b>	200	246	284	596	1 326
Redéployer l'administration sur tout le territoire et mettre en place une gouvernance locale inclusive	28	25	18	17	88
Fournir les services de base à la population sur tout le territoire, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'eau, en transférant progressivement les capacités et les moyens aux structures nationales	65	105	140	344	654
Assurer la sécurité alimentaire et la résilience	14	19	21	50	104
Renforcer la bonne gouvernance (stabilité macroéconomique, gestion et contrôle des finances publiques, recettes fiscales, lutte contre la corruption)	92	98	106	185	481
<b>Pilier III : Promouvoir le relèvement économique et la relance des secteurs productifs</b>	58	182	262	721	1 224
Relancer et développer les secteurs productifs (agriculture et élevage, industries extractives et forestières)	19	68	88	213	387
Réhabiliter et construire les infrastructures (notamment les réseaux de transport, d'électricité et de communication)	29	101	156	456	742
Assurer les conditions propices au développement du secteur privé et à l'emploi (amélioration de l'appui aux entreprises et des services financiers, formation professionnelle, entrepreneuriat et emploi)	10	14	18	52	94
Renforcement des capacités et appui à la mise en œuvre	30	30	30	60	150
<b>Total</b>	<b>406</b>	<b>589</b>	<b>689</b>	<b>1 477</b>	<b>3 161</b>

a. Les coûts ont été arrondis dans ce tableau pour ne pas faire apparaître les décimales, ce qui explique de légères différences dans les sommes.

principales infrastructures de transport, d'électricité et de communication. La création d'entreprises sera facilitée, les frais associés à l'activité des entreprises seront réduits, le dialogue public-privé sera renforcé et la sécurité juridique sera améliorée. La formation technique et professionnelle sera renforcée et l'entrepreneuriat sera soutenu pour garantir une transition fluide vers le marché du travail, afin de maximiser l'utilisation du capital humain disponible pour stimuler la croissance du secteur privé.

Pour répondre aux priorités identifiées, **le Gouvernement de la RCA devra faire preuve d'un engagement** et d'une direction soutenue et recevoir un véritable soutien de la part de la communauté internationale et de la société civile. Pour ce faire, un nouveau partenariat sera nécessaire et devra se fonder sur un nombre limité d'étapes clés et d'engagements permettant de cibler les priorités essentielles, pour que la RCA puisse achever son relèvement pendant la mise en œuvre du RCPCA. Un grand nombre de domaines à réformer, pour lesquels des engagements peuvent être pris, sont déjà identifiés et hiérarchisés dans le RCPCA. Il s'agit notamment de ce qui suit : concernant le pilier 1, des réformes fondamentales devront être appliquées pour élaborer et mettre en œuvre la réforme du secteur de la sécurité et les stratégies de DRR, et pour promouvoir l'inclusion politique, une réconciliation plus large et le respect de l'état de droit ; concernant le pilier 2, des réformes devront être mises en place pour permettre à l'État de se redéployer et d'établir une présence légitime dans l'ensemble du pays, d'améliorer le cadre macroéconomique, d'établir les fonctions centrales du Gouvernement, ainsi que les capacités fiduciaires et les mesures de lutte contre la corruption ; et, concernant le pilier 3, les mesures requises devront être appliquées pour faciliter une amélioration rapide du climat des affaires et la gestion des ressources naturelles, notamment les minéraux et le bois.

Pour dialoguer sur ces priorités, notamment les aspects politiques et sécuritaires, le Gouvernement a entrepris, **en partenariat avec la communauté internationale**, d'établir un Cadre d'engagement mutuel (CEM-RCA)<sup>2</sup>. Ce cadre comprendra les engagements des partenaires internationaux en conformité avec les principes d'efficacité de l'aide tels qu'énoncés dans le *New Deal*<sup>3</sup> et assurera ainsi leur cohésion. Il renforcera également le dialogue sur la transparence et la responsabilité.

Compte tenu du faible niveau actuel de mobilisation des ressources intérieures, et en dépit des efforts déployés pour accroître les

ressources domestiques, **l'appui financier international** sera absolument essentiel pour la mise en œuvre du RCPCA. Les besoins estimés pour l'exécution du plan s'élèvent à 3,161 milliards de dollars É.-U., dont 1,684 milliards pour les trois premières années. La communauté internationale est appelée à apporter de façon concertée une aide prévisible et cohérente au cours des prochaines années, afin que ne se répètent pas les expériences vécues dans d'autres pays en situation post-conflictuelle, où les flux d'aide ont massivement augmenté avant de chuter rapidement quelques années plus tard. À cet effet, une combinaison adéquate de modalités de financement et d'instruments sera nécessaire pour permettre une réponse rapide dans les domaines clés. Un renforcement simultané des capacités d'absorption et de mise en œuvre sera également indispensable. Compte tenu de la faible présence des bailleurs de fonds sur le terrain, des risques importants liés au contexte et à la faiblesse des capacités de mise en œuvre, il est proposé que soit envisagée la création d'une plateforme commune de financement, qui permettrait d'aligner étroitement l'octroi des subventions sur les besoins identifiés par le RCPCA. Les subventions qui seront octroyées seraient alors réunies dans plusieurs fonds fiduciaires multi bailleurs existants ou prévus. Cet arrangement permettra de promouvoir les objectifs spécifiques liés au processus de relèvement et de résilience, de veiller à une plus grande cohérence des efforts de renforcement des capacités et des institutions, et permettra également aux partenaires techniques et financiers de cofinancer l'expansion des projets d'investissement.

Le RCPCA propose que soit établie **une structure opérationnelle (de coordination, de suivi et de mise en œuvre)** permettant de suivre ces engagements et de faire avancer la mise en œuvre du plan. Ce cadre aura pour mission de superviser la mise en œuvre du RCPCA, de garantir l'alignement du financement sur les priorités essentielles, de mobiliser les ressources requises pour combler les écarts majeurs, de donner des orientations sur la pertinence des différents instruments et de guider l'élaboration et l'exécution d'un plan de communication. Un équilibre doit être trouvé entre l'impératif de résultats rapides et l'objectif à plus long terme de renforcement des capacités institutionnelles. Un cadre de suivi d'accompagnement est également proposé. Il comportera un ensemble de données et d'indicateurs de perception, et offrira un aperçu de l'avancement des travaux et des obstacles rencontrés afin d'orienter les prises de décision et de communiquer les résultats à la population.

<sup>2</sup> Conformément à la résolution S/RES/2301 (2016) du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies en date du 26 juillet 2016.

<sup>3</sup> Le *New Deal* pour l'engagement dans les États fragiles est un accord clé passé entre les États en situation de fragilité et de conflit, les partenaires au développement et la société civile pour améliorer la politique de développement et les pratiques actuelles dans les États fragiles et touchés par un conflit.