



République centrafricaine : Défis humanitaires, politiques et sécuritaires

par Cristina Barrios

« La République centrafricaine (RCA) est en risque de *somalisation* », ont remarqué la Commissaire européenne chargée de la Coopération internationale, de l'aide humanitaire et de la réaction aux crises, Kristalina Georgieva, et le président français, François Hollande lors de réunions à l'ONU en septembre dernier. En effet, ce qui restait de l'autorité du président François Bozizé, des Forces armées centrafricaines (FACA), et des services publics minimaux s'est effondré suite au coup d'Etat de mars 2013, lorsque la rébellion Séléka (une coalition amorphe composée de quatre factions principales regroupant environ 20 000 hommes armés, dont beaucoup sont originaires du Tchad et du Soudan) a porté Michel Djotodia au pouvoir et a laissé le pays à la merci des bandits et des groupes armés.

Crise délaissée par les acteurs internationaux ?

Accaparée par la crise syrienne et par l'intervention au Mali (suivie de l'aide économique et du processus électoral), la communauté internationale aurait-elle oublié la RCA ? Le fait est, qu'en temps normal, la France et les Etats-Unis sont les seuls pays à avoir des représentations diplomatiques à Bangui. Mais aujourd'hui, cette crise prend une étendue et une virulence sans précédent, auxquelles s'ajoutent l'imbrication des facteurs régionaux et la montée des

tensions interreligieuses. Les appels de l'ONU et de l'UE, se faisant l'écho des travailleurs humanitaires, mobilisent de plus en plus la communauté internationale. La Commissaire Georgieva reste mobilisée pour que la Centrafrique ne demeure pas « une crise oubliée ».

De son côté, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) a tenté de jouer le rôle protagoniste, mais elle n'a pu garantir la sécurité dans la capitale ni dans l'arrière-pays ; ses contingents tchadiens, camerounais, gabonais et congolais opèrent de façon fractionnée et parfois abusive. Il est maintenant question de recourir à une opération menée par l'Union africaine : la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine (MISCA), ou éventuellement, de la transformer en mission de maintien de la paix de l'ONU. La France, qui avait déployé 200 hommes sur place, et 550 après le coup d'Etat, impulse aujourd'hui une action de la communauté internationale (bien qu'elle soit, elle-même, incapable d'assurer un engagement parallèle à celui mené au Mali).

Les défis humanitaires, politiques et sécuritaires continuent de s'aggraver. On dénombre actuellement des centaines de milliers de déplacés internes, qui se réfugient en brousse aux alentours des villes, et des dizaines de milliers de réfugiés dans les pays limitrophes



(ils seraient près de 40 000 en République démocratique du Congo). Le processus de transition, issu de l'Accord de Libreville de janvier 2013, stagne ; le président auto-proclamé, Michel Djotodia, manque de légitimité internationale et est dépourvu d'un gouvernement uni. Djotodia a formellement dissout la Séléka mais c'est en vain, l'insécurité perdure.

Urgence humanitaire et de développement

La République centrafricaine n'est pas un petit pays – sa superficie dépasse celle de la France. Avec environ 4,5 millions d'habitants, elle n'est pas très peuplée, mais la population est dispersée sur le territoire et est très variée en termes d'appartenance ethnique et religieuse (majorité chrétienne et 14% de musulmans), avec des liens transnationaux forts. Grâce au climat équatorial et à ses fleuves, la RCA n'est pas du tout désertique. Du point de vue économique, le pays vit principalement de l'agriculture (coton), de l'élevage, et de l'extraction minière (or et diamant - c'est le 12^{ème} producteur mondiale de diamant brut). Néanmoins, seulement 4% des terres arables sont exploitées chaque année, et les diamants ne sont pas comptabilisés dans l'économie formelle (de ce fait, la participation centrafricaine au Processus de Kimberley a été suspendue). Pour l'année 2012, le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) a classé la RCA au 180^{ème} rang de l'Indice du développement humain, avec des données alarmantes telles qu'une espérance de vie à la naissance de 49 ans, et plus de la moitié de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (63%). De plus, le RNB par habitant (PPA) en Centrafrique s'est considérablement dégradé depuis 1980 : plus pauvre en 1990, encore plus en 2000, et pire en 2012. Dans ce contexte, la crise sécuritaire et politique a surtout aggravé la situation humanitaire, devenue critique.

Les attaques et les abus des groupes armés (viols, pillages, enlèvements) affectent gravement la population, qui fuit en brousse ou se concentre près des missions catholiques, des installations humanitaires ou des pistes d'atterrissage, dans l'espoir d'une protection humanitaire. Le dernier rapport de Médecins sans frontières (MSF) cite la ville de Bossangoa comme un exemple extrême de surpopulation des déplacés : 28 000 personnes prises en charge par la mission catholique, 1 200 se sont regroupées dans un hôpital, tandis que 400 se sont réfugiées dans une école. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

« La catastrophe sécuritaire affecte la vie courante de chaque centrafricain et des pays aux alentours : le rétablissement de la sécurité est donc l'objectif prioritaire. »

adapte ses réponses à la situation. Il a notamment pris en charge le traitement de l'eau (en assumant le risque de rapporter des stocks chimiques du Cameroun pour traiter l'eau pendant trois mois). Le CICR indique que la Centrafrique est le point d'Afrique le plus cher en termes de coûts de déplacements assumés par les humanitaires. Cependant, les ONG qui maintiennent leurs activités en RCA, malgré les problèmes sécuritaires, grâce à des budgets spécifiques de 19 millions d'euros pour 2014 (pour le CICR) ou 21 millions d'euros par an (pour MSF), deviennent de facto le « Ministère de la santé » du pays. Doté d'un budget de 137 millions d'euros, issus du dernier Fonds européen pour le Développement, l'Union européenne reste le principal soutien financier de la RCA en termes d'aide humanitaire ainsi que pour la coopération. De plus, cet été, la Direction générale de l'aide humanitaire de l'UE (ECHO) a augmenté l'aide de 20 millions d'euros.

Au-delà des menaces conjoncturelles, MSF rappelle que malgré les violences, la première cause de mortalité en RCA est le paludisme. La dégradation des conditions logistiques dans le pays et les pillages ont démantelé le réseau sanitaire, aggravant ainsi les ravages du paludisme et d'autres épidémies sur la population déplacée. Les actions de développement doivent donc viser au-delà du court terme. Avec l'abandon des champs de culture, les mois et l'année à venir mettront la population encore plus dans le besoin. Une programmation qui prend comme repère l'année scolaire pourrait structurer une assistance minimale aux enfants et aider à la stabilisation des villes.

Processus de transition, élections, et gouvernance

Le défi politique est celui d'accompagner le processus de transition par des pactes inclusifs pour le gouvernement, et d'organiser des élections pour 2015. Alors que le président Djotodia tente de garder son autorité sur l'exécutif par le biais de destitutions soudaines et

d'une gestion opaque, il se trouve parfois face à des déclarations intempestives comme celle du Ministre de l'élevage qui a suggéré que le pays soit mis sous l'administration directe de l'ONU. Djotodia est surtout confronté au premier ministre, Nicolas Tiangayé,

qui reste légitime comme chef de l'« Opposition démocratique » incluse dans le gouvernement de transition de l'Accord de Libreville. Il a représenté la RCA à l'ONU en septembre dernier ; augmentant ainsi son





indépendance sans pour autant dévoiler son agenda ou son pouvoir à Bangui. Le médiateur de haut niveau demeure le président congolais, Sassou Nguesso. Mais d'autres efforts sont en place, comme les réunions organisées par la Communauté Sant'Egidio, qui encouragent le dialogue inter-religieux et des solutions politiques. Forte de son expérience en Guinée Conakry et au Niger, la Communauté Sant'Egidio envisage un « pacte républicain » basé sur le partage du pouvoir. Les discussions préalables et la continuité seront néanmoins très difficiles car les interlocuteurs et leur poids politique vont sûrement évoluer.

Le processus électoral doit être prioritaire sur l'agenda. On peut s'attendre à un soutien actif et une grande motivation de la population, mais le processus dépendra en grande mesure de la pression faite par la communauté internationale sur les acteurs politiques, habitués aux changements de gouvernement par la force. Les défis logistiques seront plus difficiles encore qu'au Mali et les délais risquent d'être plus longs que les deux ans évoqués en ce moment. En effet, aujourd'hui il n'y a pas d'autorité effective en RCA aux niveaux des préfectures ou des sous-préfectures, et l'Etat civil doit être reconstruit (probablement sur la base des sauvegardes de données stockées hors de la RCA).

Au-delà des élections, les citoyens centrafricains et les experts sont d'accord, « tout reste à faire » et la

gouvernance est clé pour la sortie de crise et la consolidation de la transition. La faiblesse de l'Etat centrafricain est chronique, caractérisée par la personnalisation du pouvoir depuis l'indépendance. De façon structurelle, le régime de l'« homme fort » établit son propre réseau politico-économique ; cela vaut pour les principales industries qui opèrent en RCA (par exemple, la société étatique d'électricité a le monopole mais son réseau ne couvre que 3% de la population), pour les douanes ou les agents de circulation. La fonction publique en général est à (r)établir. Ce qui vaut pour l'administration l'est aussi pour le corps enseignant ; depuis des mois, les salaires sont couverts à un minimum par des dons internationaux. Même si les programmes internationaux de soutien à la gouvernance ont eu des résultats mitigés, l'aide à la construction de l'Etat est la seule voie envisageable en RCA.

Questions sécuritaires : nationales et régionales

La dernière résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU (Résolution 2121 du 10 octobre 2013) émet le vœu que « les forces de sécurité de la RCA soient professionnelles, équilibrées et représentatives », mais qui réintégrer dans les Forces armées centrafricaines et comment ? La capacité de la communauté internationale à implémenter un désarmement et une

réforme du secteur de la sécurité (RSS) est loin d'être avérée. Les défis auxquels la RCA est confrontée est la prolifération des groupes armés (souvent avec des allégeances politiques ou aux seigneurs de guerre) et l'incapacité de l'Etat de garantir la sécurité de sa population. Ainsi, les projets de désarmement et de RSS devront viser les groupes paragonnementaux, les « rebelles » ou ex-rebelles, et les simples – mais dangereux – coupeurs de route. Ces groupes, qui se réclament parfois d'une certaine ethnique, religion ou appartenance politique (tels que les « pro-Bozizé »), seront difficiles à intégrer dans la structure sécuritaire publique du fait de leur nature perturbatrice et seront difficiles à contrôler à moins que le mandat international ne soit robuste et que la RSS soit bien encadrée et financée.

Dans ce sens, des décisions difficiles sur les nominations, les chaînes de commandement, l'amnistie et le rapatriement devront être coordonnées en parallèle avec le désarmement. Les dispositions relatives aux « commandements de zone » devront être traitées presque au cas par cas. Ces questions sont non seulement techniques, mais aussi extrêmement politiques. Il faudra pratiquement faire *tabula rasa*, mais aussi « faire avec » les acteurs centrafricains que l'on a sur le terrain. Djotodia va tenter de garder son pouvoir, il en va de même pour les autres signataires de l'Accord de Libreville et les bandes criminelles transnationales. La notion même d'« identité centrafricaine » pourrait être soulevée. Les institutions et les corps en uniforme (police, gendarmerie, armée) de l'Etat ne pourront se reconstituer rapidement, faute de financement. Par ailleurs, la question se pose par rapport au lien entre la RCA et la menace terroriste d'Al-Qaïda au Maghreb islamique ou de certains groupuscules islamistes radicaux. Pour l'instant, la plupart des experts minimisent ce facteur et attribuent la crise aux confrontations entre groupes armés et aux abus commis contre la population civile. Cependant, il faut surveiller la radicalisation et la menace islamiste en RCA, car son territoire est vaste et serait difficile à contrôler si des terroristes s'en empareraient. Un *mapping* crédible serait nécessaire afin de vérifier par exemple la dispersion régionale des éléments de Boko Haram – pouvant affecter la RCA comme le Niger ou le Tchad – sans que l'on puisse, pour l'instant, considérer des groupes terroristes islamistes comme des acteurs centraux dans la crise centrafricaine.

Une géographie écrasante

Finalement, la sécurité en RCA est intimement liée à sa géographie dans une région affectée par des frontières poreuses et des conflits latents. En effet, avec de tels « amis » aux alentours, pas besoin de vrais « ennemis »... A l'est, le Soudan et le Sud-

Soudan « exportent » en RCA l'instabilité du Darfour et de la frontière encore vulnérable entre les deux Etats. Au Sud et Sud-Est on trouve le Sud-Soudan et la République démocratique du Congo, dont les territoires ont été traversés par l'Armée de résistance du seigneur (LRA) venant de l'Ouganda ; la LRA contrôle une partie de la RCA où même la rébellion Séléka n'a pas osé mettre pied. A l'ouest et sud-ouest, le Cameroun et le Congo Brazzaville constituent les « portails » par lesquels le monde peut accéder à la RCA (l'accès routier Yaoundé-Bangui est clé), souffrent du trafic violent du bois et des diamants.

Le dernier voisin à mentionner – mais le plus influent – est le Tchad, au nord, sous le contrôle du président Idriss Deby, depuis 1990. Afin d'éviter les putschs, Deby maintient son territoire avec une main de fer. Mais il est aussi très puissant dans la région de par son armée structurée et bien équipée (grâce à l'argent du pétrole) et de par son engagement international ; pour la première fois le Tchad vient d'être nommé membre non-permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU. Cependant, de groupes armés tchadiens jouent un rôle clairement déstabilisateur en RCA – des sources fiables ont estimé que 70% de la Séléka se composait de tchadiens – mais Ndjamena contribue aussi aux efforts de paix et est un agent clé dans la stabilité régionale, démontré par son intervention au nord du Mali.

La catastrophe sécuritaire affecte la vie courante de chaque centrafricain et des pays aux alentours ; le rétablissement de la sécurité est donc l'objectif prioritaire. Cela permettrait déjà d'acheminer l'aide humanitaire – les agences de l'ONU ne sont pas encore en mesure de se déplacer sur le terrain, et les ONG présentes sont confrontées à d'énormes risques (y compris la mort). Cela permettrait aussi de cimenter l'issue politique de cette crise, qui n'est qu'une nouvelle instance des problèmes de gouvernance et de développement qui accablent la RCA depuis des décennies. Les initiatives de la CEEAC n'ont, pour l'instant, donné aucun résultat. La Mission de consolidation de la paix en République centrafricaine (MICOPAX), présente en RCA depuis 2008, et la Force multinationale de l'Afrique centrale (FOMAC) – censée renforcer la première, cèdent la place à la MISCA de l'Union africaine. Mais les doutes s'installent, tant sur les capacités des forces africaines que sur le partage des rôles entre institutions et pays. Sur le moyen et long terme, le désarmement des rebelles, des ex-rebelles et des groupes se livrant au banditisme devra aller de pair avec la construction d'un appareil de sécurité centrafricain aussi professionnel et indépendant des autorités au pouvoir que possible, afin que l'Etat trouve sa place dans la région et au sein de la communauté internationale.

Cristina Barrios est Analyste Senior à l'EUISS

