

Comment sortir de l'imbroglie en République centrafricaine ?

Dix-huit mois après les Accords de Libreville du 11 janvier 2013, un nouvel accord de cessation des hostilités a été signé à Brazzaville, le 23 juillet 2014. Cet Accord de Brazzaville aura-t-il plus d'impact sur la crise centrafricaine que les Accords de Libreville ?

Il faut le souhaiter mais les conditions d'organisation de cette réunion et les difficultés rencontrées pour aboutir à un simple accord de cessation des hostilités¹ incitent au doute. Le Forum de Brazzaville a été décidé moins d'un mois auparavant² et n'a pas fait l'objet d'une véritable préparation politique. Malgré les nombreuses incitations, une dizaine de partis politiques, regroupés au sein de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Transition, ont refusé d'y participer et des organisations importantes de la société civile ne se sont pas déplacées à Brazzaville, au motif qu'une telle réunion devait avoir lieu à Bangui sans la participation de groupes armés. Plus grave, les divers courants de l'ex-Séléka n'avaient pas une position commune sur ce Forum. La branche la plus radicale, dominée par Nouredine Adam et Michel Djotodia, entendait défendre l'idée d'une partition plutôt que de négocier sur la fin des hostilités. Il n'est donc pas étonnant que les deux leaders historiques de l'ex-Séléka aient dénoncé l'Accord et suspendu les signataires³. La nébuleuse anti-balaka était représentée par des politiciens opportunistes sans grande influence sur la myriade de groupes armés autonomes se réclamant de cette mouvance. La fragilité de l'Accord de Brazzaville réside également dans « les largesses » du Médiateur Denis Sassou Nguesso qui ont été déterminantes pour la signature de l'Accord. Comme souvent en Centrafrique, les « encouragements financiers » l'emportent sur la volonté politique et l'intérêt général.⁴

Les doutes sur l'effectivité de l'Accord de Brazzaville ont été rapidement confortés par la poursuite des assassinats et des massacres, notamment dans les régions de Batangafo, Boda, Mbrès et Bambari, et par la réaffirmation de la position radicale de certains leaders du FPRC concernant la partition du pays.⁵

¹ En dépit de sa forte implication, le Médiateur de la CEEAC, le Président Denis Sassou Nguesso, n'a pu obtenir des accords sur le désarmement et sur un nouveau cadre politique de la Transition.

² Le Forum de Brazzaville a été programmé à Addis Abeba, le 7 juillet 2014, lors de la 5^{ème} réunion du Groupe international de contact pour la RCA (GIC-RCA).

³ Le 4 août 2014, Michel Djotodia et Nouredine Adam, respectivement Président et 1^{er} vice-président du Front populaire de renaissance de Centrafrique (FPRC) ont suspendu les deux responsables de la délégation présents à Brazzaville : Mohamed Moussa Dhaffane, 2^{ème} vice président du Bureau politique du FPRC et Mahamat Taïb Yacoub, 3^{ème} Vice-président.

⁴ Cf. mon article « La République centrafricaine : le naufrage de l'Etat et l'agonie d'une Nation » publiée dans la revue *Afrilex* du CERDRADI de l'Université de Bordeaux, le 20 janvier 2014, 67 p.

⁵ Selon certains organes de presse, le vice-président du FPRC, Nouredine Adam aurait pris une décision portant création de l'Etat du Dar-el-Kouti, dans la région nord-est du pays. Cette information a été démentie par des responsables du FPRC. Pour Michel Djotodia, cette information serait « prématurée ».

A moins d'un an de la fin normale de la Transition⁶ et à quelques jours de la mise en place effective de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), prévue à la mi-septembre 2014, la situation, au-delà de Bangui, reste globalement hors de contrôle. Les trois chefs de l'Etat de la Transition qui se sont succédé⁷ n'ont pu empêcher le développement d'une crise qui irradie non seulement tout le territoire national mais aussi les pays limitrophes. Le retour à la paix et l'éradication des violences ne pourront se faire qu'au prix d'un ensemble de décisions politiques multiformes, concernant toutes les composantes de la société centrafricaine, mais aussi avec le concours de la communauté internationale qui devra faire des interventions d'une ampleur exceptionnelle et ne plus se limiter au seul aspect militaire.

Suite à l'Accord de cessation des hostilités de Brazzaville, la démission du Premier ministre André Nzapayéké était attendue, tant son bilan était maigre. En revanche, son remplacement par Mahamat Kamoun⁸, le 10 août 2014, constitue une surprise. La nomination de l'ancien directeur de cabinet du précédent Chef de l'Etat, dont la carrière dans les services du ministère des Finances fait l'objet de controverses, n'a pas convaincu de nombreux partenaires internationaux. Elle est aussi loin de faire consensus dans les rangs des protagonistes de la crise et des milieux politiques centrafricains. En prenant cette décision audacieuse,⁹ en s'affranchissant de la position du Groupe international de contact-RCA (GIC-RCA)¹⁰, la Chef de l'Etat de la Transition a pris le risque de prendre des libertés avec la

De son exil au Bénin, l'ancien chef de l'Etat de la Transition continue d'être l'oracle de l'ex-Séléka et cultive l'ambiguïté avec un certain talent.

⁶ L'article 102 de la Charte constitutionnelle de la Transition du 18 juillet 2013 précise « *La durée de la Transition est de dix-huit mois, portée à vingt-quatre mois, sur avis conforme du Médiateur. En cas de nécessité, la durée de la Transition peut être examinée par la Conférence des Chefs de l'Etat et de Gouvernement de la CEEAC, sur proposition conjointe et motivée du Chef de l'Etat de la Transition, du Premier ministre et du Président du Conseil National de la Transition* ». La période de Transition a débuté le 18 août 2013 avec la prestation de serment de Michel Djotodia.

⁷ Après les Accords de Libreville du 11 janvier 2013, les chefs de l'Etat de la Transition ont été le Général François Bozizé (11/01/2013-24/03/2013), Michel Djotodia (25/03/2013-10/01/2014), Madame Catherine Samba-Panza (20/01/2014....). Le Président du Conseil National de la Transition, Alexandre Nguendet, a exercé l'intérim du 10/01/2014 au 20/01/2014.

⁸ Mahamat Kamoun est un Runga né à Ndélé, dans le nord-est du pays. Administrateur des régies financières, formé aux universités de Bangui et d'Abidjan puis en France et aux Etats Unis d'Amérique, il a occupé tous les principaux postes du ministère des finances (Dg Trésor, Dg Budget, D. Liquidation, Dircab, inspecteur des Finances). Après un séjour de cinq années aux Etats Unis d'Amérique, où il sollicita le statut d'exilé, il revient au pays, après le coup d'Etat de Djotodia. Il devient son Dircab. Avant d'être nommé Premier ministre, il était conseiller spécial avec le titre de Ministre d'Etat de la Chef de l'Etat.

⁹ Mme Samba-Panza a mal accepté la rebuffade de Malabo où elle avait été humiliée, le 27 juin 2014, lors de la réunion CEEAC de Malabo, en marge du 23^{ème} Sommet de l'Union africaine. Elle a de moins en moins admis la tutelle imposée par la CEEAC notamment par l'intermédiaire des Présidents tchadiens et congolais. Enfin, elle a progressivement pris ses distances avec le GIC-RCA, notamment avec la France, dont elle reproche l'implication minimale pour la sécurisation du pays et un soutien trop faible à son action.

¹⁰ Le GIC-RCA a été créé à Brazzaville, le 3 mai 2013. Il est co-présidé par la Commission de l'Ua et le Congo. Les membres sont les Etats de la CEEAC, l'ONU, l'Ue, l'OIF, l'OCI, les Etats Unis d'Amérique et

Charte constitutionnelle¹¹ et de paralyser la suite de la Transition. La constitution du deuxième Gouvernement de Mme Samba-Panza fait également débat. Il ne faudrait pas que le Gouvernement de Mahamat Kamoun soit un handicap supplémentaire à la recherche du consensus national et un obstacle à la mobilisation de l'aide internationale.¹²

Depuis 2013, le traitement politique de la crise est longtemps passé au second plan. Il est vrai que les problèmes sécuritaires mobilisent principalement les autorités nationales et le Groupe international de contact (GIC-RCA).

Certes, l'urgence est de sécuriser le territoire national et de mettre un terme aux exactions venant de toutes parts. Mais il est tout aussi urgent de mettre en place les conditions qui permettront d'enclencher le processus de réconciliation nationale qui ne saurait venir uniquement de l'extérieur. Les pouvoirs publics, les partis politiques, les acteurs de la société civile, avec l'aide des partenaires, doivent enfin ouvrir le dialogue inter-centrafricain, rétablir la confiance dans toutes les parties prenantes à la crise mais aussi prendre les mesures adéquates pour éliminer les forces négatives qui se nourrissent des effets de la disparition de l'Etat et qui sont attachées au *statu quo* pour continuer leurs méfaits .

La refondation du Pacte national passe par une clarification juridique, l'édiction de nouvelles normes de gouvernance, une réconciliation des diverses composantes de la société et la fin de l'impunité dont jouissent actuellement de nombreux criminels mais aussi certains politiciens ayant pris leur part dans la destruction de l'Etat et le pillage des richesses aurifères et diamantifères. La réhabilitation de la politique exigera aussi de ne plus se tromper sur les véritables interlocuteurs susceptibles de sortir le pays de la crise. Il est également urgent de mettre un terme à la gangstérisation des multiples groupes armés qui ont mis le pays sous leur coupe. Il sera alors possible de renouer avec une stratégie de développement économique et social dans le cadre d'un Etat restauré et d'une administration organisée selon les principes de la décentralisation territoriale.

la France. Une structure réduite de coordination appelée G8 se réunit périodiquement à Bangui pour assurer la préparation et le suivi du GIC-RCA. Le G8 est présidé par le Médiateur de la CEEAC, Denis Sassou Nguesso tandis que le rapporteur est le Secrétaire général de la CEEAC. L'Ua, l'Ue, l'ONU, l'OIF, l'OCI, les Etats Unis d'Amérique et la France sont membres du G8.

¹¹ L'article 29 de la Charte constitutionnelle précise « *le Chef de l'Etat de la Transition entérine la désignation du Premier ministre, chef du Gouvernement, conformément à l'Accord politique de Libreville du 11 janvier 2013* ». Le choix du Premier ministre ne revient normalement pas au Chef de l'Etat.

¹² Le Gouvernement de Mahamat Kamoun, formé le 22 août 2014, comprend 2 ministres d'Etat, 27 ministres et deux ministres délégués. 12 ministres du précédent gouvernement ont été reconduits. Peu de personnalités de premier plan ont accepté d'en faire partie. Le FPRC et l'Alliance des Forces Démocratiques de la Transition, regroupant notamment le MLPC de Martin Ziguélé et le RDC de Joachim Sioké Rainaldy, ont refusé d'y participer. En revanche, l'Alternative citoyenne pour la démocratie, avec notamment le PSD d'Enoch Derant-Lakoué, soutient sans restriction le nouveau Gouvernement et appelle au civisme.

I La clarification du droit applicable à la situation actuelle

Certains textes organisant la Transition contribuent à rendre difficile la sortie de crise. Ainsi, il serait souhaitable de renoncer à faire référence à l'Accord politique de Libreville du 11 janvier 2013, devenu caduc avec le coup d'Etat du 24 mars 2013, et d'envisager une révision de la Charte constitutionnelle de la Transition qui ne correspond plus aux exigences de la situation actuelle.

1- Les références dogmatiques aux Accords de Libreville doivent être abandonnées.

Les références à l'Accord politique de Libreville stérilisent toutes les avancées vers un retour à une gouvernance normale. Les blocages juridiques de cet accord, associés au maintien des dispositions constitutionnelles de décembre 2004, ne doivent plus polluer l'évolution politique du pays. Alors que le contexte de janvier 2013 a complètement disparu, que les Forces étrangères à la CEEAC (SANGARIS, MISCA, EUFOR-RCA, MINUSCA) sont maintenant déployées sur le territoire national et que la plupart des mesures concernant la sécurisation du pays sont restées lettre morte, l'ONU, l'Union africaine, l'Union européenne, la CEEAC, les autorités centrafricaines, la France continuent invariablement de s'arc-bouter sur ces Accords de Libreville, alors qu'ils appartiennent à un passé révolu.

L'Accord de cessez-le-feu de Libreville est devenu formellement caduc à la suite de l'Accord de fin des hostilités de Brazzaville du 23 juillet 2014. Quant à l'Accord politique de Libreville, il y a lieu de rappeler que tous les principaux acteurs centrafricains de l'époque ont piteusement quitté la scène, que la Séléka a été dissoute, que la Constitution de 2004 a été abrogée, que le Président Bozizé est sous sanction internationale et que son successeur est également sous sanction, notamment par les Etats Unis d'Amérique. Comme l'avait constaté le 4^{ème} Sommet des chefs de l'Etat de la CEEAC, du 18 avril 2013, « les principaux acteurs politiques centrafricains ont violé les Accords de Libreville du 11 janvier 2013 ». Après le départ du tandem Djotodia/Tiangaye, la situation politique s'est encore un peu plus éloignée de celle qui prévalait lors des Accords de Libreville. La Charte constitutionnelle du 18 juillet 2013, qui fait encore référence curieusement aux Accords de Libreville, doit donc être actualisée afin de supprimer les obstacles qui paralysent la Transition et retardent dangereusement les échéances électorales.

2- La Charte constitutionnelle de la Transition doit être actualisée.

Le coup d'Etat du 24 mars 2013 a mis fin au fragile équilibre instauré par l'Accord politique de Libreville. Le brouillard sur la réalité institutionnelle ne pouvait que s'épaissir avec ce coup de force qui ne fut nullement empêché par les organisateurs de la réunion de Libreville ou par la communauté internationale. Comme l'avait recommandé la Déclaration de Ndjamena du 18 avril 2013, la Charte constitutionnelle a été rédigée pour prendre en compte les conséquences de l'arrivée au pouvoir de Michel Djotodia, tout en continuant à se référer aux Accords de Libreville. En dépit des stipulations constitutionnelles, le Premier ministre maintenu, Nicolas Tiangaye, demeurait autant marginalisé que sous la Présidence de François Bozizé. La mésentente au sein du pouvoir exécutif et la paralysie du Conseil National de la Transition (CNT) ne pouvait que conduire à une remise en cause du tandem chargé de la

deuxième Transition . Dans une application peu orthodoxe de la Charte constitutionnelle¹³ et dans des circonstances peu glorieuses, Michel Djotodia et Nicolas Tiangaye ont été contraints à la démission. Les conditions de l'élection de Catherine Samba-Panza et les modalités des désignations d'André Nzapayéké puis de Mahamat Kamoun¹⁴ témoignent aussi des difficultés pour réunir un consensus. La Charte constitutionnelle de la Transition du 18 juillet 2013 correspondait à l'urgence du moment mais, à de nombreux égards, elle ne constitue plus le cadre juridique permettant de surmonter les difficultés actuelles de la Transition.

Par définition, une charte concerne souvent une période particulière, généralement transitoire. Doit-elle donc reprendre des dispositions générales figurant dans une Constitution normale ? L'Acte constitutionnel organisant la Transition centrafricaine devrait être plus court et ne pas comporter 108 articles dont beaucoup pourraient trouver place dans des lois organiques voire dans des actes réglementaires. Les articles des Titres I « *Des bases fondamentales de la société* » et II « *De l'Etat et de la Souveraineté* » de la Charte pourraient, sans conséquences, faire l'objet de références aux articles similaires de la Constitution de 2004 qui sont toujours d'actualité.

Aux termes de l'article 102, la durée de la Transition est fixée à 18 mois mais elle est susceptible d'être portée à 24 mois sur avis conforme du Médiateur.¹⁵ Considérant la nouvelle situation et le maigre bilan des pouvoirs publics, depuis la promulgation de la Charte constitutionnelle, on peut s'interroger sur la durée constitutionnelle de cette Transition, alors que le processus électoral n'a pas encore réellement commencé. Ne serait-il pas plus judicieux de limiter dans le temps le mandat du Chef de l'Etat de la Transition et de préciser que la Transition prendra fin avec la prestation de serment du nouveau Chef de l'Etat, élu démocratiquement ?

Le Gouvernement doit-il encore « *être formé sur la base de l'esprit de l'Accord politique de Libreville et de la Déclaration de Ndjamena du 18 avril 2013* »¹⁶ alors que l'Accord politique de Libreville est caduc et que la Déclaration de Ndjamena du 18 avril 2013 avait pour objet de rendre acceptable le coup d'Etat du 24 mars 2013 ? De même l'article 29 qui dispose « *Le Chef de l'Etat de la Transition entérine la désignation du Premier ministre, Chef du Gouvernement, conformément à l'Accord politique de Libreville ...* » doit-il être maintenu,

¹³ Une réunion exceptionnelle des Chefs de l'Etat de la CEEAC, organisée, le 10 janvier 2014, à Ndjamena à l'initiative du Président Idriss Déby, a « convoqué » le tandem Djotodia/Tiangaye pour leur signifier qu'ils devaient remettre leur démission. A cet effet, les membres du CNT ont été transportés en urgence à Ndjamena pour recevoir cette démission forcée.

¹⁴ Le CNT a élu Mme Samba-Panza, le 20 janvier 2014, au deuxième tour de scrutin par 75 voix sur 135. André Nzapayéké a été nommé le 24 janvier 2014 soit 4 jours après l'élection de Mme Samba-Panza tandis que Mahamat Kamoun a attendu 12 jours pour être nommé Premier ministre.

¹⁵ Le délai court à compter du 18 août 2013, date de la prestation de serment de Michel Djotodia. Normalement, la Transition se terminera le 17 février 2015 avec une éventuelle prorogation jusqu'au 17 août 2015. En cas de nécessité, l'article 102 prévoit une durée plus longue après accord de la conférence des Chefs d'Etat de la CEEAC.

¹⁶ Article 36 de la Charte constitutionnelle du 18 juillet 2013.

alors que cette disposition risque d'être source de crispations, peu favorables au consensus national ? Le Premier ministre doit-il être irrévocable selon les dispositions de l'article 36 : « *Il ne peut être révoqué ni par le Chef de l'Etat de Transition ni par le CNT pendant la durée de la Transition* » et comme le rappelle l'article 104 : « *Le Premier ministre reste en place jusqu'à la nomination de son successeur par le futur Président élu démocratiquement* » alors qu'une « erreur de casting » est toujours possible ?

Le Chef de l'Etat de la Transition, le Premier ministre, les membres du Gouvernement et membres du Bureau du CNT doivent-ils être inéligibles aux élections présidentielles et législatives durant la Transition, comme le prévoit l'article 106 ? Cette reprise partielle de l'article 6 de l'Accord politique de Libreville¹⁷ ferme la porte d'entrée du Gouvernement aux personnalités désirant se présenter aux prochaines élections. En revanche, cette interdiction permet le retour d'anciens ministres qui avaient fait leur deuil de la vie politique et l'arrivée d'ambitieux qui trouvent là l'occasion exceptionnelle d'espérer faire une carrière politique.

De même, la composition du CNT ne doit-elle pas être reconsidérée en fonction de la nouvelle situation politique, surtout après l'Accord de Brazzaville ? Le CNT, dans sa composition de juillet 2013, largement favorable au pouvoir de l'époque, peut-il contrôler légitimement les Gouvernements nommés sous la présidence de Catherine Samba-Panza et engager la rédaction d'une nouvelle constitution ?

Ces questions montrent que certaines dispositions constitutionnelles ne prennent pas en compte la situation actuelle et ne facilitent pas une sortie de crise.

II- La fin de l'impunité et la dégradation civique

Depuis l'automne 2012, les atteintes aux droits de l'Homme, les crimes de guerre et les crimes contre l'Humanité, qu'ils viennent des ex-Séléka, des anti-balaka ou de gangs criminels, ne sont guère sanctionnés. Sans moyens matériels et craignant pour leur sécurité, les magistrats ne traitent que les affaires mineures. Les crimes ne font l'objet d'aucune enquête et n'entraînent donc aucune poursuite. La Cour criminelle n'a rendu aucun arrêt depuis de nombreux mois. Seules les audiences pour des délits mineurs sont organisées au Tribunal de Grande Instance de Bangui. Profitant de cette impunité, les criminels peuvent continuer leurs actes barbares et annihiler toute tentative de sortie de crise.

1- La restauration de la chaîne pénale

Le Gouvernement se doit de rétablir, le plus rapidement possible, la chaîne pénale avec le concours de la Communauté internationale et en particulier de la MINUSCA qui devra mettre à disposition une assistance technique qualifiée, en magistrats, auxiliaires de justice et policiers.

¹⁷ L'article 6 de l'Accord politique de Libreville précise : « *Le Premier ministre ainsi que les autres membres du Gouvernement ne peuvent être candidats à la prochaine élection présidentielle* ».

Les tribunaux de l'arrière pays, notamment les Cours d'appel, doivent être réhabilités, informatisés et sécurisés. Les magistrats ne pourront exercer leur mission que s'ils sont protégés, aussi les audiences foraines pourraient être privilégiées. Les lieux de détention doivent aussi être rénovés, avec l'emploi des détenus. Les Travaux d'intérêt civique surveillés pourraient pallier les faibles capacités actuelles des lieux de détention. Le personnel pénitentiaire, peu qualifié et en nombre insuffisant, doit être sensiblement renforcé par la MINUSCA. Il devrait pouvoir bénéficier d'une revalorisation de la carrière afin de mettre un terme à la corruption endémique qui existe dans ce milieu. Les textes du droit pénal doivent aussi être adaptés à la situation exceptionnelle du pays et permettre l'effectivité des sanctions. A titre d'exemple, le code de procédure pénale ¹⁸ ne permet pas à la Cour d'appel de Bangui de traiter les affaires concernant les prévenus arrêtés hors de sa juridiction.

La création d'une Cellule spéciale d'enquête et d'instruction¹⁹ constitue un bon début pour mettre un terme à l'impunité mais elle devra être suivie de bien d'autres actions concrètes et surtout d'une volonté politique afin de mettre en place des institutions garantes de l'état de droit.

Le Fonds de consolidation de la paix, dans sa configuration RCA, peut mobiliser des moyens financiers importants pour rétablir cette fonction régaliennne qui a disparu depuis longtemps en Centrafrique.

En janvier 2014, une Commission d'enquête internationale pour identifier et consigner les crimes contre l'Humanité, les crimes de guerre et les crimes de génocides a été créée en vue d'une saisine ultérieure de la Cour Pénale Internationale (CPI). Avant le déclenchement de la crise actuelle, la CPI avait un Bureau permanent à Bangui, avec un personnel qualifié et des moyens de fonctionnement. Ce Bureau de la CPI devrait être de nouveau opérationnel. Le 12 juin 2014, le Bureau de la Procureure générale de la CPI a été officiellement saisi par la Chef de l'Etat pour connaître des crimes contre l'Humanité commis durant cette crise. Une première mission d'enquête de la CPI s'est déjà rendue à Bangui. Il faut espérer que la procédure sera plus rapide que celle, en cours d'instruction à La Haye, dirigée contre Jean-Pierre Bemba, pour des événements remontant à 2003. Afin d'éviter ces délais considérables et devant l'ampleur des cas à traiter, le projet de créer une juridiction spéciale à Bangui, est une réponse qui paraît adaptée à la situation. Cette juridiction spécialisée avec compétence nationale pourrait recevoir un mandat international et devra être fortement soutenue par la MINUSCA. Si le Parquet pourrait être constitué de magistrats centrafricains, en revanche, le Siège devrait être composé de magistrats étrangers ayant une expérience avérée de ce genre de juridiction. Cette juridiction spécialisée serait en quelque sorte un quasi Tribunal pénal international pour la Centrafrique.

¹⁸ La Loi N°10 002 du 6 janvier 2010 portant code de procédure pénale doit être révisée afin de tenir compte des crimes et délits commis depuis 2012. Les questions relatives aux criminels mineurs et étrangers, aux crimes commis à l'étranger, aux relations avec la CPI, à la création d'une juridiction spéciale, au crime de l'indignité nationale, au ressort de la Cour criminelle etc....doivent être actualisées.

¹⁹ La Cellule spéciale d'enquête et d'investigation a été créée par Décret du 9 avril 2014

Quelques sanctions ont certes déjà été prises, mais elles sont beaucoup trop faibles et en nombre insignifiant. Ainsi, le 29 janvier 2014, le Conseil de Sécurité de l'ONU a prononcé des sanctions contre trois protagonistes majeurs de la crise, François Bozizé, Nouredine Adam et Levy Yakété, en leur interdisant de voyager et en gelant leurs biens. Les Etats-Unis d'Amérique ont étendu ces sanctions à Michel Djotodia et à Abdoulaye Miskine. Ces sanctions sont sans effets sur l'activité de ces personnalités qui continuent, parfois avec le concours des autorités de la Transition, à intervenir directement dans la crise. De nombreux chefs de guerre et des personnalités politiques coupables d'avoir engendré la situation actuelle devraient rapidement être frappés par des sanctions internationales plus radicales et infamantes.

La justice transitionnelle, avec un regard sur les tribunaux populaires *Gacaca* rwandais, devra également être mise à contribution. Cette forme de justice qui fait appel au droit pénal mais aussi à la science politique, à l'Histoire et à la psychologie est indispensable pour refonder le Pacte national. Les aveux permettront de reconstituer les crimes commis et de dégager les véritables responsabilités. Le traitement du passé en public et le devoir de mémoire ne sauraient être absents dans la réconciliation nationale. Les concours d'experts, notamment de l'Institut des Hautes Etudes Judiciaires, des professionnels du droit (avocats, magistrats) et des pays ayant eu à connaître cette forme de justice, seront requis pour des sessions de formation et de sensibilisation, à Bangui et dans les Préfectures.

2- La dégradation civique

De même, une réflexion devrait pouvoir être engagée sur la notion d'indignité nationale qui avait été instituée en France, à la Libération. Ce crime pourrait être inscrit dans la Constitution et visé les personnes ayant commis des actes ayant porté atteinte à l'unité nationale, à la liberté et à l'égalité des Centrafricains. Seraient aussi condamnables, les personnalités et citoyens qui ont soit sciemment apporté une aide directe ou indirecte à la venue de bandes armées étrangères ayant causé des dommages relevant de crimes contre l'Humanité soit, par leur passivité, en laissant commettre leurs exactions.

Le crime d'indignité nationale entraîne la dégradation civique qui a pour conséquences la perte du droit de vote, l'inéligibilité aux fonctions politiques, la dégradation dans les ordres militaires, la perte des décorations nationales et l'exclusion des fonctions publiques. La juridiction d'exception compétente pour juger l'indignité nationale, pourrait être une Haute Cour de Justice, instituée par la Constitution et organisée par une loi organique. Des chambres civiques pourraient être créées dans chaque Cour d'Appel. Elle serait saisie par des actes d'accusation dûment motivés venant par exemple d'un panel composé d'avocats, de hauts fonctionnaires, en activité ou en retraite, d'élus ou anciens élus, d'hommes d'affaires, de religieux dont le nombre serait à déterminer par la loi. Un nombre suffisant de signataires serait requis. La sentence de l'indignité nationale permettrait d'éloigner les citoyens qui ont contribué à perturber la vie politique du pays.

III- Une nouvelle gouvernance permettant la réconciliation nationale

Le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, tels qu'ils ont été constitués depuis le coup d'Etat du 24 mars 2013, souffrent d'un fort déficit en légitimité. Si leur conformité au droit applicable a fait l'objet d'une régularisation avec la Charte du 18 juillet 2013, en revanche, ils sont loin d'être conformes aux aspirations d'une majorité de citoyens, ce qui ne leur vaut une faible adhésion de la société civile et une contestation permanente du monde politique. Les gouvernants de la Transition ne reproduisent-ils pas toutes les mauvaises pratiques constatées chez la quasi-totalité des gouvernants du pays depuis l'indépendance ? Une gouvernance démocratique peut-elle encore être mise en place dans un pays où les successeurs du Père de la Nation, Barthélémy Boganda, se sont signalé par un pouvoir despotique et schizophrène ? La reconstruction d'un Etat, la restauration de l'état de droit, l'éloignement du spectre de l'implosion du pays exigent une volonté politique inébranlable, un nouveau mode de gouvernement et la réconciliation du peuple centrafricain avec ses élites politiques et ses pouvoirs publics.

1- Le remodelage du pouvoir exécutif

A moins d'un an de son terme normal, la Transition politique²⁰ n'a pas permis de restaurer l'autorité de l'Etat, d'arrêter les massacres, de lutter avec succès contre l'insécurité, de remettre en marche les services publics notamment les établissements scolaires et les centres sanitaires qui ont cessé de fonctionner depuis deux ans. Les pillages des biens de l'Etat et les « juteux profits » de l'exportation frauduleuse des gemmes²¹ n'ont jamais été aussi importants. L'amateurisme, l'affairisme et l'organisation approximative du pouvoir exécutif ne sont pas étrangers à ce désastre.

²⁰ La première période de la Transition (11 janvier 2013-24 mars 2013) avec le tandem Bozizé-Tiangaye fut marquée par la couardise du président Bozizé, l'effacement du Premier ministre Tiangaye et les rancœurs de la Séléka de Michel Djotodia. La deuxième période (25 mars 2013-10 janvier 2014) fut l'une des plus tragiques de l'Histoire du pays avec la terreur et les exactions imposées par les bandes de la Séléka, la destruction des derniers vestiges de l'Etat et la généralisation de l'anarchie provoquant la naissance des milices anti-balaka. Devant ce sinistre bilan, le tandem Djotodia-Tiangaye fut contraint à la démission, lors du IV^{ème} Sommet de la CEEAC à Ndjamena, le 10 janvier 2014. Le nouveau tandem, Catherine Samba-Panza- André Nzapayéké essaya de donner un nouveau souffle à la Transition. L'absence de résultats probants, les luttes intestines paralysantes, l'amateurisme et la cupidité de certains membres de l'exécutif, le risque d'enlèvement ont amené la démission du premier ministre, suite à l'Accord de cessation des hostilités de Brazzaville du 23 juillet 2014.

²¹ Cf. l'article de l'ethnologue et journaliste Gilles Labarthe dans le quotidien suisse *Le Courrier* du 28 juin 2014: « *L'embargo inefficace des diamants du sang* ». On peut y lire « *les traders qui n'ont jamais fait autant de business* », la suspension du processus de Kimberley qui « *a eu pour conséquence de doubler voire tripler les sorties en fraude* », « *seule une petite élite de politiciens et affairistes, liés à des diamantaires écoulent les gemmes sur les marchés de New York, Anvers et Tel Aviv...* ».

Cf. l'article de Cyril Bensimon dans l'édition du 8 août 2014 du journal *Le Monde* « *La contrebande de diamants centrafricains explose* ».

Depuis les Accords de Libreville, le pouvoir exécutif a été peu homogène, dépourvu d'un programme politique et d'un chronogramme réaliste. Les rapports entre le Chef de l'Etat et le Premier ministre de la Transition n'ont pas été clarifiés.

S'il s'avère qu'à l'issue normale de la Transition, des difficultés insurmontables persistent et ne permettent pas d'engager la réconciliation nationale avec en vue des élections crédibles, une autre distribution du pouvoir, au sein de l'exécutif, devra alors être envisagée. Ne faudrait-il pas accorder davantage de pouvoir au Premier ministre et cantonner le Chef de l'Etat de la Transition dans un rôle similaire à celui du Président fédéral allemand, c'est-à-dire avoir une fonction de représentation de l'Etat et être garant du bon fonctionnement des institutions ? Afin d'établir cette magistrature d'influence, le Chef de l'Etat de la Transition pourrait être élu, par exemple, par un collège issu des corps constitués regroupant la Cour constitutionnelle, le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation. La constitution d'un véritable Gouvernement bis, au sein du Cabinet présidentiel, n'aurait plus de raisons d'être.

L'Accord politique de Libreville ne prévoyait aucune stipulation sur le mode de désignation du Premier ministre. En fait, en sa qualité de leader de l'opposition, Nicolas Tiangaye avait été imposé à François Bozizé, condamné à accepter ce choix. L'arrivée au pouvoir de Michel Djotodia n'entraîna pas le départ de Nicolas Tiangaye car son maintien était une des conditions de la CEEAC pour ne pas désavouer le coup d'Etat du 24 mars 2013. Le rôle primordial de la CEEAC dans la désignation du premier ministre a été confirmé par l'article 29 de la Charte constitutionnelle qui précise que le Chef de l'Etat de la Transition « entérine » la désignation du Premier ministre. Une fois élue, Catherine Samba-Panza a ainsi été amenée à entériner la nomination du nouveau Premier ministre, André Nzapayéké. Le rôle du Médiateur de la crise, le Président congolais Sassou Nguesso avait été prépondérant dans la désignation de l'ancien vice-président de la BDEAC dont le siège est à Brazzaville. Ce n'est qu'après l'Accord de Brazzaville, que Catherine Samba-Panza essaya d'avoir une véritable emprise sur le Premier ministre. Non seulement elle sollicita la démission d'André Nzapayéké, mais elle s'est aussi affranchie de l'article 29 de la Charte constitutionnelle précitée en nommant son conseiller spécial, Mahamat Kamoun. Cette nomination permettra probablement de gagner en homogénéité mais il n'est pas sûr qu'elle soit un gage d'efficacité.

Les dissensions internes au sein de l'exécutif sont souvent alimentées par la pléthore de conseillers dont certains empiètent sur les attributions ministérielles, d'autant qu'ils ont rang de ministre, de ministre-délégué voire de ministre d'Etat²² et qu'ils ont souvent une longue expérience des affaires de l'Etat. La ruine de l'économie ne permettant plus de s'insérer dans le secteur privé, la faillite de l'Etat éloignant les possibilités de faire carrière dans le secteur public et la fuite des investisseurs ne laissent que l'alternative entre l'exil et l'accession à la « mangeoire » c'est-à-dire intégrer les premiers cercles de pouvoir. Tous les moyens sont bons pour y accéder et ensuite s'y maintenir.

²² Le décret N°14-292 du 26 août 2014 organise les cabinets civil et militaire de Mme Samba-Panza. Le cabinet civil est composé de 20 membres dont un ministre d'Etat (le Directeur de cabinet), 10 conseillers ayant rang de ministre et 9 autres conseillers ayant rang de ministre-délégué.

La présidence de Catherine Samba-Panza n'échappe pas à ces critiques. Il lui est reproché le traitement de faveur dont jouissent les personnalités originaires de sa région²³, la nomination de personnalités contestées en raison de leur parcours politique non sans reproches, la multiplication des voyages à l'étranger, le goût pour un protocole désuet oubliant parfois qu'elle ne porte pas le titre de Présidente de la République et un début d'autoritarisme. Tous les Chefs de l'Etat centrafricains sont-ils frappés de cette fatalité que subodorait déjà Barthélémy Boganda ?

La détermination inflexible de Catherine Samba-Panza pour choisir Mahamat Kamoun comme Premier ministre traduit une volonté d'émancipation respectable mais risque de ne pas créer un climat propice à la réconciliation nationale. La faible assise politique de ce troisième Premier ministre de la Transition, son passé qui lui vaut beaucoup d'inimitié et son inexpérience dans les affaires de l'Etat, car n'ayant jamais été ministre, vont rendre ardu sa mission de relancer la Transition et de réunir, au plus vite, les conditions pour lancer véritablement le processus électoral.

Afin de mettre un terme à l'amateurisme, produit du népotisme et du clientélisme, le Gouvernement devrait être composé de personnalités politiques d'envergure ayant un passé peu compromettant et présentant une expérience avérée des affaires publiques. Les personnalités politiques ayant déjà été condamnées et incarcérées pour des faits de corruption, de détournements et de concussion devraient être évidemment inéligibles et interdits de toute fonction politique. L'erreur serait aussi de nommer des ministres en fonction de leur origine ethnique, de leur religion ou de leur appartenance régionale. Un gouvernement ne se constitue pas à partir de l'état civil et n'est pas une assemblée de lobbyistes. Les régions et les préfectures sont normalement représentées au sein de l'organe législatif. Le Gouvernement de la Transition doit aussi tenir compte de la nature de cette période qui prépare à un retour rapide à une gouvernance démocratique, par des élections crédibles. Dans de telles circonstances, un ministère des réfugiés et des déplacés paraît indispensable pour coordonner les actions nationales et internationales envers ces citoyens centrafricains en grande difficulté et préparer leur participation aux prochaines élections. En revanche, pour une période transitoire, est-il indispensable d'avoir un ministère chargé des Eaux, Forêts, Chasse et Pêche et d'un autre chargé de l'Environnement, de l'Ecologie et du Développement durable ?

Si l'inéligibilité aux élections présidentielles et législatives du Chef de l'Etat de la Transition, du Premier ministre de la Transition et des membres du Gouvernement de Transition pouvait se concevoir à la suite des Accords de Libreville du 11 janvier 2013, en revanche, le maintien de cette disposition²⁴ ne se justifie plus et peut même empêcher de futurs candidats à ces élections de rejoindre le Gouvernement.

²³ Dans le Gouvernement Nzapayéké, sur les 21 ministres, 12 étaient originaires de la 5^{ème} Région dont 8 de la préfecture de la Ouaka, dont est originaire Mme Samba-Panza. Son ethnie les Banda-Gbanziris est sur représentée dans les postes à responsabilité.

²⁴ Cf. Article 106 de la Charte constitutionnelle du 18 juillet 2014

2- Une meilleure représentativité de l'organe législatif

Afin d'accroître sa légitimité, la représentativité du CNT doit être renforcée. D'abord composé de 105 membres, nommés par voie réglementaire le 3 avril 2013, le CNT a enregistré une augmentation de 30 membres, suite de la Déclaration de Ndjamena du 18 avril 2013. L'article 50 de la Charte constitutionnelle du 18 juillet 2013 confirme ce nombre mais précise « *les 135 membres représentant les différentes catégories politiques et socioprofessionnelles du pays* ». Selon cette disposition il est théoriquement possible que certaines préfectures ne soient pas représentées au CNT alors qu'une catégorie socioprofessionnelle pourrait être surreprésentée. Même pour une période transitoire, il est constant qu'un organe législatif doit être composé de représentants des circonscriptions électorales du pays. L'exercice de la souveraineté nationale est à ce prix. De surcroît, les 135 membres du CNT, élus sous la présidence Djotodia, sont majoritairement favorables aux forces politiques qui étaient alors au pouvoir.²⁵ Afin de mettre un terme à ces reproches qui polluent la vie politique, il est nécessaire de renforcer la légitimité du CNT en veillant à une représentation équitable des préfectures en fonction de leur population, à une participation non négligeable du secteur privé, à une représentation des principaux partis politiques, des organisations religieuses représentatives, des syndicats et des associations de défense des droits de l'Homme.

Le Groupe International de Contact-RCA devra être attentif à la désignation des membres additionnels du CNT. Une modification de la Charte constitutionnelle sera évidemment nécessaire pour fixer, en conséquence, le nombre actualisé des membres du CNT. Un nouveau bureau du CNT devra ensuite être élu par le CNT dans sa nouvelle configuration.

En dépit de la situation qui exige pourtant une forte mobilisation, le CNT a une activité législative très réduite. Sa principale décision législative concerne l'adoption du code électoral, le 10 novembre 2013, ce qui n'était, en réalité, qu'une régularisation, car l'article 55 de la Charte constitutionnelle précise que le CNT devait « *adopter en l'état le projet de loi portant code électoral convenu par consensus le 21 septembre 2012* ». ²⁶ Son activité de contrôle du Gouvernement a été jusqu'à maintenant très limitée car les membres du Gouvernement rechignaient à être auditionnés par le CNT, alors que l'article 71 leur en fait l'obligation.²⁷ Dans sa composition actuelle, le CNT ne possède pas la légitimité pour engager le processus d'adoption d'une Constitution qui succédera à l'actuelle Charte constitutionnelle. L'Acte fondamental d'un Etat ne doit pas souffrir de vices entachant sa conception.

²⁵ L'élection par le CNT, de Mme Catherine Samba-Panza au poste de Chef de l'Etat de la Transition a suscité des polémiques. Certains leaders politiques lui reprochent d'avoir été précédemment nommée par Michel Djotodia à la mairie de Bangui et d'avoir aussi bénéficié de la disqualification, plus ou moins contestable, de certains candidats.

²⁶ Lors de la dernière session ordinaire du CNT seulement 4 projets de lois ont été adoptés.

²⁷ Le Premier ministre André Nzapayéké a remis sa démission le 6 août 2014, soit la veille de son passage devant le CNT pour présenter son Rapport semestriel sur l'exécution partielle de route de la Transition, exigence prévue à l'article 72 al. 3 de la Charte constitutionnelle.

3- La mise en place du processus de réconciliation nationale.

La période de pacification passera par des schémas de réconciliation nationale comme l'ont connus des pays comme l'Afrique du sud, après l'apartheid et le Rwanda, après le génocide. La mise en place de commissions de pacification avec le concours des principales religions et d'ong internationales spécialisées pourraient être des passages obligés pour réunir le peuple centrafricain. Nul doute que l'Organisation de la Coopération Islamique, la Communauté Sant'Egidio, la Ligue internationale des droits de l'Homme et les organisations internationales de femmes auront un rôle important à jouer. A Bangui et dans l'arrière-pays, des structures légères et non budgétivores s'apparentant aux « *Commissions Vérité et Réconciliation* », jadis, instaurées en Afrique du Sud, devront être créées. Par ses experts et son savoir-faire dans ce domaine, l'OIF aura un rôle déterminant à jouer. Des « *Journées de consensus national* » pourraient être organisées non seulement à Bangui mais aussi dans les préfectures.

Afin d'éviter la prolifération des partis politiques²⁸, leur agrément devrait être soumis à des conditions beaucoup plus contraignantes que celles prévues à l'article 21 al. 2 de la Charte constitutionnelle qui dispose : « *Il leur est interdit de s'identifier à une race, à une ethnie, à un sexe, à une religion, à une secte, à une langue, à une région ou à un groupe armé* ». Cette disposition devrait écarter les tentatives de certains groupes armés de se constituer en partis politiques.

Le Gouvernement doit s'atteler à la mise en place de ce processus de réconciliation sans attendre la sécurisation totale du territoire. La réconciliation nationale devra progresser, peu à peu, en fonction des avancées constatées sur le terrain. Il va de soi que les camps de déplacés et de réfugiés seront concernés, au premier chef, par ces sessions de nature thérapeutique.

IV La gangstérisation des mouvements politico-militaires

Depuis de nombreuses années, la disparition de l'état de droit, la perte de vue des valeurs humaines, la cupidité des élites politiques et l'abandon du peuple à sa misère ont généré l'éclosion d'innombrables mouvements pudiquement appelés « *politico-militaires* », alors qu'il s'agit généralement de véritables gangs de malfaiteurs qui n'ont pas réussi à trouver une place dans la société légale.

Les ex-Séléka, les anti-balaka et les bandes armées se comportent comme des criminels liés à des gangs. A part quelques leaders de l'ex-Séléka qui ambitionnent la création d'un Etat dans le nord-est, rares sont ces rebelles ayant un projet politique. Ils partagent une culture de gang

²⁸ En août 2014, il y aurait plus d'une centaine de partis politiques et plusieurs dizaines de plateformes de la société civile.

avec une promptitude à utiliser l'extrême violence. Ils ne connaissent que les activités criminelles et radicales. La reconnaissance par les pairs passe par le port d'amulettes distinctives, des scarifications typiques, une vaillance au combat, un passage initiatique par des actes cruels et la soumission aveugle à un chef qui s'est imposé par la force et s'est autoproclamé « général » ou « commandant ». Le prosélytisme religieux, qu'il soit musulman ou chrétien, n'est évidemment pas leur préoccupation. Rares sont ces gangs qui obéissent à une structure de commandement située hors de leurs lieux d'exactions, généralement situés dans les bassins miniers, dans les zones d'élevage et sur les grandes voies de communication.

Depuis l'indépendance, le contrôle des sites aurifères et diamantifères a été la principale préoccupation de ces « *mouvements politico-militaires* ». Des filières mafieuses internationales se sont constituées pour exporter les diamants par le Tchad et le Soudan, non membre du processus de Kimberley, et par le Cameroun, privant l'Etat centrafricain des taxes et royalties dont il aurait tant besoin.

La Séléka, les anti-balaka et les groupes autonomes n'échappent pas à ce triste constat. La guerre entre ces gangs a surtout pour objet la main mise sur les principaux sites miniers (Boda, Bria, Berbérati, Ippy, Carnot, Yaloke) et la réquisition des « creuseurs », réduits en quasi esclavage. Les « diamants du sang » alimentent les conflits internes et sont la source des mauvaises pratiques gouvernementales depuis des décennies.²⁹

La suspension du processus de Kimberley, le 23 mai 2013, et l'embargo sur l'exportation des diamants, qui en résulte, n'a eu aucune conséquence, car la fraude et la contrebande continuent de prospérer vers Anvers via le Cameroun et Dubaï.³⁰

1- La structuration de l'ex-Séléka pour le meilleur ou pour le pire ?

Pour la première fois en Centrafrique, le déclenchement de la crise a été l'œuvre de véritables entreprises militaro-commerciales de guerre ayant des réseaux au Darfour, au Soudan du Sud et au Tchad. La terreur imposée par ces envahisseurs, rompus aux razzias, a conduit à une mise à sac d'une grande partie du territoire national mais aussi a engendré une dangereuse escalade dans les affrontements interconfessionnels. La Séléka n'avait pas une véritable chaîne de commandement voire une structure de coordination et encore moins de programme politique. Contrairement aux Shebab somaliens et aux djihadistes du Sahel, l'instauration de la charia et la création d'une entité islamique n'étaient pas, au début de leur victoire, la première de leur préoccupation.

La plupart des chefs de guerre de la Séléka qui ont renversé le Président Bozizé ont fait leurs classes dans des pays arabes et méconnaissaient les territoires qu'ils ont conquis par la force³¹.

²⁹ Cf. « Les dangereuses petites pierres : les diamants de Centrafrique », *International Crisis Group*, Rapport N° 167 du 16 décembre 2010.

³⁰ Cf. l'article de Gilles Labarthe dans le quotidien suisse *Le Courrier* du 28 juin 2014: « L'embargo inefficace des diamants du sang » et l'article de Cyril Bensimon dans le quotidien *Le Monde* du 8 août 2014 « La contrebande de diamants centrafricains explose ».

Etant généralement des étrangers à la Centrafrique, ces chefs guerre sont davantage préoccupés par la prise du butin et son partage que par l'avenir de la République centrafricaine et des Centrafricains.³²

Après la dissolution de la Séléka³³, ce n'est que récemment, avec le congrès de Ndélé des 9 et 10 mai 2014, qu'un état-major militaire de l'ex-Séléka a été créé, à Bambari, sous le commandement du « général » Zoundeiko, et que les bases d'un projet d'organisation politico-militaire déconnectée de Bangui ont été jetées. Un parti politique, créé à Birao le 10 juillet 2014, dénommé *le Front populaire pour la renaissance de la Centrafrique* (FPRC) représentera désormais l'ex-Séléka, en espérant qu'il jouera le jeu démocratique et non pas l'aventure d'une partition du pays. Quant aux nombreux chefs de guerre de l'ex-Séléka, souvent arabophones, il n'est pas sûr qu'ils acceptent facilement de rentrer dans le rang. Il va de soi que les rentes de situation concernant l'occupation des sites miniers et les barrages routiers risquent d'engendrer d'interminables luttes fratricides.³⁴

2- Des groupes autodéfense aux anti-balaka

A partir du printemps 2013, en l'absence d'une Armée nationale, des groupes d'autodéfense ont réagi à la multiplication des violences et des actes de barbarie commis contre les communautés chrétiennes et animistes. Ils se sont constitués d'abord autour de Bossangoa, fief de l'ancien président Bozizé, puis dans la plupart des agglomérations de l'ouest du pays et, enfin, à Bangui. Ces jeunes villageois ont vite été rejoints par des coupeurs de route au chômage, des paysans spoliés, d'anciens militaires des Forces armées nationales sans soldes (FACA), des ruraux non scolarisés et des membres des milices COCORA, créées par des partisans de l'ancien Président Bozizé.

³¹ Le principal chef de guerre de l'ex- Séléka et leader charismatique du FPRC, Nouredine Adam, natif de Ndélé, a été formé en Egypte et a séjourné de longues années au Soudan et à Abou Dhabi où il était au service de Cheikh Zayed Ben Sultan, le fondateur des Emirats arabes unis. Cette entité arabe assise sur le pétrole lui a donné quelques idées pour une future organisation des confins soudano-centrafricains. Son père était l'imam radical de la mosquée de Miskine, quartier musulman de Bangui. Le « général » Moussa Assimeh qui eut un rôle important dans la victoire de la Séléka est un Soudanais, formé dans les pays du Golfe, il était l'un des chefs des cruels djandjawiids du Darfour. Il organisa le saccage de Bangui avant d'être invité, le 20 octobre 2013, à rentrer dans son pays après un « dédommagement » conséquent et avoir été élevé au grade de commandeur de l'Ordre national de la reconnaissance centrafricaine. Pour ses crimes précédents au Darfour, il est recherché par la CPI pour crimes contre l'Humanité.

³² Les chefs de guerre étrangers sont beaucoup plus aguerris que les chefs de guerre centrafricains. Ils sont rompus aux combats depuis de nombreuses années sur tous les théâtres de cette région de l'Afrique centrale. Le « général » al-Khatim qui a affronté les Forces Sangaris et Misca à Boguila (mai 2014) et Batangafo (Juillet 2014) est un vétéran de ces conflits.

³³ Par un décret du 13 septembre 2013, le Président de la Transition, Michel Djotodia a dissout la Séléka tant les innombrables exactions commises par ses membres avaient été dénoncées de toutes parts aussi bien au niveau national que sur la scène internationale.

³⁴ A titre d'exemple, on citera les affrontements à Bambari et Bria entre les hommes du « Général » Joseph Zoundeiko, chef d'état-major Goula de l'ex-Séléka et les combattants Peuls du « Général » Ali Darass.

Ils se sont rapidement dénommé « anti-balaka »³⁵, avec le concours des « *nganga* ». ³⁶ Pour les opposer à la Séléka, majoritairement composée de musulmans, les médias occidentaux les ont imprudemment désignés comme étant des milices chrétiennes, alors que leurs membres sont bien plus animistes que chrétiens. Cette assimilation hâtive et erronée est à l'origine de la mutation de la crise en affrontements interconfessionnels. A l'automne 2013, les innombrables Groupes d'autodéfense ont été renforcés par des officiers et militaires désœuvrés des FACA, demeurés fidèles à l'ancien président Bozizé. A partir de là, les anti-balaka ne se sont plus considérés comme de simples Groupes d'autodéfense. Ils sont devenus une Force luttant contre le pouvoir exercé par Michel Djotodia³⁷ et sont passés à l'offensive armée contre les ex-Séléka. Leur soif inextinguible de vengeance les a conduits aveuglément à commettre d'innombrables massacres de musulmans, en représailles à ceux précédemment commis par les bandes sanguinaires de la Séléka.

L'engrenage infernal « assassinats /représailles » s'est mis en marche, sans possibilité pour les Forces internationales, notamment la Force Sangaris, d'intervenir avec efficacité.

La communauté des Peuls Bororo, composée de dizaine de milliers de nomades, très croyants et attachés à leurs troupeaux, a été particulièrement visée par ces sanglantes représailles qui ont été qualifiées d'« *épuration ethnique* » et de « *pré-génocide* », par des responsables qualifiés de la communauté internationale. En Août 2014, l'ONU³⁸ estime qu'environ 20 000 musulmans se trouvent encore piégés dans neuf sites de l'ouest du pays. Tout autant que les ex Séléka, les anti-balaka auront été des acteurs majeurs de la partition *de facto* qui existe aujourd'hui.

Dans la perspective d'un processus de réconciliation nationale, plusieurs factions rivales des anti-balaka ont décidé, le 21 juin 2014, de créer une coordination nationale de 15 membres

³⁵ Le terme « anti-balaka » viendrait du langage des jeunes analphabètes ayant formé les groupes d'autodéfense aux exactions de la Séléka. Il convient de traduire anti-balaka par « Anti-balles a ti laka ». Le terme « laka » en langage populaire centrafricain signifie kalachnikov (AK). Les anti-balaka sont donc les « porteurs de gris-gris censés arrêter les balles des kalachnikovs ». Portant gris-gris et souvent drogués, ils pratiquent les crimes rituels et des actes abominables sur leurs victimes innocentes. Les « anti-balaka » ont été très rapidement considérés, par les médias occidentaux, comme une milice chrétienne, alors que seul l'esprit de vengeance et la haine du musulman les motivent.

³⁶ La notion vernaculaire de *nganga*, perçue par la quasi totalité de la population bantoue, désigne à la fois le tradipraticien, le devin et le médecin. Le *nganga* traite les patients en leur administrant des substances à base de plantes, de minéraux et d'organes d'animaux, mais il procède aussi par divination ou par voyance avec comme conséquences, les plus fréquentes, des accusations de sorcellerie. Les jeunes des groupes d'autodéfense, souvent analphabètes et sans culture religieuse, ont été crédules au pseudo pouvoir magique des *nganga* qui leur prédisaient une protection surnaturelle contre les balles des kalachnikovs grâce au port d'amulettes et gris-gris, mais aussi grâce aux crimes odieux qu'ils devaient commettre.

³⁷ Le 5 décembre 2013, le jour du début de l'Opération Sangaris, les anti-balaka ont tenté de renverser Michel Djotodia occasionnant de violents combats dans Bangui et de nombreuses victimes de part et d'autre.

³⁸ Rapport du Secrétaire général des Nations Unies (S/2014/562) du 1^{er} août 2014

avec Patrice-Edouard Ngaïssona³⁹ et Sébastien Wenezoui comme co-coordonateurs et Brice Emotion Namsio comme porte-parole. Cette tentative de structuration est loin de faire l'unanimité chez les anti-balaka et suscite un scepticisme au sein du GIC-RCA (G8). Les rivalités internes pour accéder aux sinécures proposées par le pouvoir risquent de mettre un terme à cette coordination purement opportuniste.

3- Les mouvements autonomes

Depuis une trentaine d'années, les mouvements politico-militaires autonomes se créent et disparaissent au gré du traitement réservé à leurs chefs. L'exemple le plus significatif est celui du Front populaire de redressement (FPR) du Tchadien Mahamat Abdul Kadre, connu sous le nom de Baba Laddé, vétéran des conflits soudano-tchadiens, qui a fait irruption en Centrafrique en 2008. Cet ex-gendarme tchadien, devenu un coupeur de route, trafiquant d'ivoire et de diamants s'était constitué un fief entre Sido, Kabo et Kaga-Bandoro et voulait défendre les intérêts de sa communauté peule, qui est marginalisée dans de nombreux pays. Une opération tchado-centrafricaine mit fin à son épopée, en janvier 2012. D'abord réfugié au Soudan du Sud, il a, ensuite, fait amende honorable auprès du Président tchadien qui l'a réintégré dans l'administration. Le 19 juillet 2014, ce chef de guerre a été nommé préfet par le Président Déby.⁴⁰ Le FPR n'a plus d'existence et ses membres se sont dispersés, en particulier dans les rangs de l'ex-Séléka.

Une quinzaine de mouvements politico-militaires rançonnent la population, essaient de contrôler les sites miniers et s'en prennent aux commerçants, aux éleveurs et aux transporteurs. Ils sont mus par l'instinct de survie et n'hésitent pas à faire des incursions au Cameroun et au Tchad.

Les principaux mouvements sont la *Convention des patriotes pour la justice et la paix* (CPJP) d'Abdoulaye Issène, le mouvement *Révolution et Justice* de l'ex-officier des FACA, Arnel Ningatoloum Sayo,⁴¹ le *Front démocratique du peuple centrafricain* (FDPC) d'Abdoulaye Miskine, l'*Organisation de la résistance musulmane centrafricaine* (ORMC) d'Abakar Sabone et l'*Union des Forces Républicaines* (UFR) de Florian Ndjadder. Dans le Haut Mbomou, les groupes armés d'origine ougandaise, se réclamant de l'*Armée de résistance du Seigneurs* (LRA) de Joseph Kony, terrorisent la population depuis 2008 malgré la présence du corps expéditionnaire ougandais assisté par des conseillers militaires américains. A côté de

³⁹ Cet ancien ministre du Président Bozizé a été plusieurs fois compromis dans des affaires judiciaires. La dernière en date fut le mandat d'arrêt émis à son encontre par le procureur général de la République, le 17 avril 2014. Il représente le courant des ex FACA restés fidèles au Président Bozizé.

⁴⁰ La nomination de Baba Laddé, comme préfet de Grande Sido, département situé à la frontière nord de la Centrafrique, ne semble pas neutre. Le leader charismatique de la communauté peule va administrer un département où se trouvent de nombreux réfugiés peuls centrafricains et d'anciens membres de la Séléka qui pourraient y constituer de véritables sanctuaires.

⁴¹ Le commandant Arnel Ningatoloum Sayo s'est rallié au processus de réconciliation nationale en participant au Forum de Brazzaville ce qui lui a valu d'être nommé ministre de la Jeunesse et des Sports dans le Gouvernement Mahamat Kamoun du 22 août 2014.

ces mouvements armés ayant un chef reconnu, existent une multitude de groupes armés, à l'existence parfois éphémère, tels que les groupes d'autodéfense peuls et les combattants perdus de l'APRD. Ces groupes participent aux violences contre les populations. Leurs crimes sont souvent portés au passif des ex-Séléka et des anti-balaka, contribuant ainsi à alimenter la spirale infernale.

Dans ce contexte, est-il raisonnable de donner une prime de reconnaissance aux ex-Séléka, aux anti-balaka et aux chefs de guerre autonomes en leur attribuant des postes ministériels, des sinécures rentables ou des compensations financières qui ne seront jamais suffisantes ? La gouvernance du pays sera-telle renforcée avec cette participation de chefs de mouvements hors-la-loi ? Des représentants de l'ex-Séléka ont déjà été nommés à la Présidence, dans le Gouvernement de Transition et le Conseil National de la Transition. Ont-ils eu une action positive pour le traitement politique de la crise ? Faut-il que tous les courants des ex-Séléka et des anti-balaka soient représentés dans les instances nationales ? En cédant à leurs revendications, le Gouvernement se mettra en position de faiblesse et ouvrira la porte à des surenchères interminables, source de blocage de toute évolution politique. Avec l'aide de la MINUSCA, il serait davantage judicieux d'appliquer les Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, d'inculper les chefs de ces groupés armés des crimes dont ils sont responsables et de les arrêter plutôt que de les nommer à des postes de responsabilités. En revanche, il serait urgent de permettre aux combattants de s'amender dans des projets à haute intensité de main d'œuvre, dans des travaux agricoles dans des fermes pilotes et, pour certains, dans une formation pour une reconversion dans la future armée nationale ou dans des compagnies républicaines de sécurité.

Les échecs des précédents programmes de Désarmement-Démobilisation-Réinsertion (DDR) devront être analysés afin de ne pas reproduire les détournements massifs dont ils ont toujours fait l'objet.

V- La reprise des activités économiques et sociales

Selon les institutions de Bretton Woods, le PIB du pays a enregistré une régression de – 36 % en 2013/2014. Tous les indicateurs économiques et sociaux se situent dans les derniers rangs mondiaux. Selon l'ONU, « *plus d'un million de personnes ont été déplacées en raison du conflit et 400 000 Centrafricains ont cherché refuge dans les Etats voisins ...le pourcentage de la population rurale confrontée à l'insécurité alimentaire a doublé depuis septembre 2013 pour atteindre 45 % alors que seulement 35 % de l'appel humanitaire a été financé...* ». ⁴² Fin août 2014, l'ONU estime qu'environ 2,5 millions de personnes soit 60 % de la population, ont besoin d'aide alimentaire. Cette situation dramatique exige des actions urgentes pour redémarrer les activités agricoles et pastorales et la prise de mesures fortes pour retirer le secteur minier des filières mafieuses.

⁴² **Rapport S/2014/562 du Secrétaire général des Nations Unies du 1^{er} août 2014.**

1- La reprise des activités rapidement rémunératrices

En fonction des zones de sécurisation, assurées par la MINUSCA, des activités agricoles devront progressivement permettre le retour des déplacés et réfugiés, redonner espoir à la population rurale et surtout à la jeunesse qui abandonnera plus facilement les armes. La reprise des travaux agricoles, avec le concours de la FAO et la mise en place de fonds fiduciaires permettront la création de coopératives agricoles et le rétablissement de filières (cacao, coton, agrumes) qui ont disparu depuis une vingtaine d'années.⁴³ Les programmes internationaux ne devront pas oublier la reconstitution des troupeaux des Peuls Bororo afin, non seulement, de les réintégrer dans la société centrafricaine mais aussi de reconstituer la filière viande qui a été détruite.

Afin d'améliorer les conditions de vie de la population, de reconstruire les infrastructures notamment les voies de communication, délaissées depuis des décennies, de redonner de l'espoir à la jeunesse, il y a lieu d'activer les programmes de travaux à haute intensité de main d'œuvre. On peut donc se féliciter de la mise en place, notamment à Bangui, des programmes du PNUD et de l'AFD qui permettent de financer des travaux d'intérêt général et d'accorder une rémunération immédiate, en espèces, aux déplacés, aux jeunes et aux femmes.

Afin de développer ce genre d'activités, de nombreux programmes de formation professionnelle à l'intention des jeunes désarmés ou sans emploi devraient être confiés à l'ACPE et à l'Institut Don Bosco afin de permettre la réussite des programmes de reconstruction et de réhabilitation des infrastructures terrestres. D'ores et déjà, l'Union européenne, la Banque mondiale et la France ont engagé, via l'AGETIP, des travaux de rénovation de voirie à Bangui. Il serait souhaitable que les mêmes travaux puissent commencer dans les préfectures, avec une priorité donnée à la reconstruction des bâtiments de l'administration et des dispensaires de santé.

2- La protection des sites miniers et la concession de leur exploitation

En Centrafrique, le secteur minier est celui dont la gestion a toujours été d'une grande opacité et qui a le plus souffert de la corruption et de la fraude. Les gouvernants ont toujours été tentés de prendre le contrôle de cette filière. L'expression « *gemmocratie* » est même parfois utilisée.⁴⁴ Depuis Bokassa, les gouvernants se sont arrogé le pouvoir de capter, pour leur seul bénéfice, la récolte des diamants et de l'or.

⁴³ La création du Fonds multi bailleurs, appelé *Békou*, signifiant « espoir » en langue sango, devrait répondre aux premiers besoins de financement des programmes de relance économique. Ce fonds doté, lors de sa constitution, de 50 millions d'euros dont 39 venant de la Commission européenne devrait recevoir prochainement des contributions de la France et de l'Allemagne.

⁴⁴ Cf. « Les dangereuses petites pierres : les diamants de Centrafrique », *International Crisis Group*, Rapport N° 167 du 16 décembre 2010.

Ces collaborations avec les filières mafieuses, impliquant même des consuls honoraires en poste à Bangui, ont été dénoncées dans un film documentaire intitulé sobrement *The Ambassador*.⁴⁵

Durant la dernière décennie, l'effondrement de l'Etat et la disparition de l'état de droit ont permis aux gouvernants et aux rebelles de tous bords à mettre la main sur l'exploitation des sites miniers pour l'exportation frauduleuse des diamants et de l'or. Avec l'opération « *Closing Gate* », engagée dès 2008 mais qui a atteint son apogée en 2011, le Président Bozizé et son neveu, ministre des Mines, ont démantelé la filière officielle du diamant et de l'or avec la fermeture de la plupart des bureaux d'achat patentés et un *hold-up* sur les diamants et l'or que détenaient les collecteurs et bureaux d'achat. Cette spoliation visait au premier chef les musulmans, notamment les Soudanais et les Centrafricains du nord-est. Ce sera l'une des motivations de la création de la Séléka, en septembre 2012.⁴⁶ L'arrivée de la Séléka au pouvoir, après le 24 mars 2013, renforça considérablement les groupes mafieux avec le consentement du pouvoir de l'époque.⁴⁷ Après la démission du tandem Djotodia/Tiangaye, le 10 janvier 2014, la contrebande continue de plus belle, les anti-balaka remplaçant les ex-Séléka dans les sites miniers de l'ouest.⁴⁸

En juin 2014, le Conseil Mondial du Diamant s'est alarmé de cette situation et a procédé à des enquêtes à Dubaï et à Anvers. Il va de soi qu'en l'absence d'un Etat, la suspension du Processus de Kimberley est sans effet sur la contrebande organisée avec de multiples complicités. Seuls les rares Bureaux d'achat officiels, encore en activité (SODIAM et BADICA), sont frappés par l'interdiction des exportations de diamants, pour le plus grand dommage du budget de l'Etat, ainsi privé de ses principales recettes.

Afin de tarir les ressources des rebelles et de permettre à l'Etat de recouvrer les différentes taxes assises sur ces richesses minières, la sécurisation des sites miniers par la MINUSCA devrait constituer l'une de ses priorités. De même, il faudrait que les organisations internationales chargées de veiller à la régularité des exportations des diamants et les Etats impliqués dans les trafics frauduleux puissent collaborer à cet assainissement.

⁴⁵ Le documentaire *The Ambassador* du danois Mads Brügger, réalisé en 2011 à Bangui, est une satire trash mettant en scène un pseudo consul honoraire du Libéria à Bangui qui fait des affaires avec des vrais hauts fonctionnaires et ministres centrafricains pour l'exportation illégale de diamants. Plusieurs consuls honoraires, toujours en poste, ont été mis en cause dans ce documentaire.

⁴⁶ Cf. L'article d'Anne Guion dans le journal *Le Monde* du 18 octobre 2013 « *En Centrafrique, les diamants sont éternels* »

⁴⁷ Dans le Gouvernement d'Union Nationale de la Transition, sous la présidence de Michel Djotodia, le ministre d'Etat aux Mines et au Pétrole occupait le premier rang dans l'ordre protocolaire, avec le titre de ministre d'Etat. Ce poste stratégique a été attribué à Gontran Djono-Ahaba, Goula natif de Biraou et neveu de Michel Djotodia .

⁴⁸ Cf. Les articles de Gilles Labarthe et de Cyril Bensimon précités Page 13 .

Les pouvoirs publics centrafricains devront aussi avoir la volonté politique pour prendre les mesures qui s'imposent quant à la protection militaire des principaux sites miniers, à l'assainissement de la direction générale des douanes et à l'arrestation des fraudeurs. Mais étant donné l'histoire politique du pays, est-ce possible ? Bien que l'extraction des diamants soit artisanale et alluvionnaire, on peut se demander si un meilleur contrôle de l'exploitation ne passe pas par des concessions à de grands groupes internationaux, avec la protection de la MINUSCA.

3- La relance des pôles de développement

Dans cette perspective de relance économique, les pôles de développement régionaux, qui ne purent être créés sous la présidence Bozizé, pourraient être progressivement mis en place, en fonction de la sécurisation du territoire. Cette stratégie de développement par la base, fortement soutenue par le Xème FED de l'Union européenne, permet d'atteindre une masse critique d'interventions (infrastructures, santé, police, éducation, développement rural, télécommunications) sur un nombre limité de sites très ciblés. Dans un premier temps cinq ou six agglomérations pourraient être constituées en pôles de développement. Cette réanimation de l'arrière-pays pourrait jouer un rôle majeur dans la consolidation de la paix, le développement régional et la reconstruction nationale. On peut se féliciter de constater que le ministère de l'Economie, du Plan, de la Coopération internationale est aussi chargé des pôles de développement.

V- Le rôle essentiel de la Communauté internationale

L'Union africaine et l'ONU n'ont que très tardivement pris la mesure du désastre centrafricain. En l'absence de consensus, de moyens humains et financiers suffisants et en raison de procédures bureaucratiques interminables, l'ONU a laissé la crise centrafricaine se développer, alors qu'il était encore temps de stopper la spirale infernale qui se mettait en place. Ce n'est qu'en septembre 2013⁴⁹ que l'ONU s'impliqua réellement dans la crise centrafricaine. En dépit des efforts diplomatiques de la France, l'Union européenne semble s'être complètement désintéressée de la crise centrafricaine, au point d'avoir des difficultés à réunir les effectifs de l'EUFOR-RCA.⁵⁰ La constitution tardive d'un fonds fiduciaire vient aussi un peu tard.⁵¹

⁴⁹ En juillet 2013, la nigériane Margaret Vogt, Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies et chef du BINUCA a été remplacée par le Général sénégalais Babacar Gaye qui avait été commandant des Forces de la MONUC. Le Général de corps d'armée Babacar Gaye est Saint-Cyrien de la même promotion que le Général congolais Jean-Pierre Mokoko, Représentant de la Commission de l'Union africaine à Bangui qui assure le commandement politique de la MISCA.

⁵⁰ Approuvé par le Conseil des ministres des affaires étrangères de l'Union européenne, le 20 janvier 2014, la Force EUFOR-RCA a été constituée par un important contingent français et des contingents lettons, estoniens et polonais, peu rompus aux opérations en Afrique Equatoriale. Bien que non membre de l'Union européenne, la Géorgie a fourni un contingent de 150 hommes afin d'atteindre les 800 hommes prévus lors de la constitution de l'EUFOR-RCA.

Le coup d'Etat du 24 mars 2013 a entraîné les habituelles sanctions de la Communauté internationale avec des suspensions de nombreuses instances et la privation de programmes d'aide financière. La République centrafricaine fut notamment suspendue de l'Union africaine, ce qui compliqua la mise en place d'une Force africaine de maintien de la paix. Il faudra attendre le 5 décembre 2013 et la Résolution 2127 du Conseil de Sécurité de l'ONU, pour que l'Union africaine puisse mettre en place la Mission de soutien à la Centrafrique (MISCA). Cette Force africaine devint effective le 19 décembre 2013, avec le concours de l'Opération Sangaris. Devant l'immensité de la tâche, ces Forces n'avaient ni les équipements militaires ni les effectifs suffisants pour désarmer les protagonistes et sécuriser le pays. De surcroît, la MISCA a été amputée du contingent tchadien, dès le mois de mai 2014, et a souffert d'un déficit en logistique et d'un commandement peu homogène.⁵² Le 15 septembre 2014, la MISCA se fonda dans la MINUSCA qui constitue le dernier espoir pour éviter un scénario « à la somalienne ».

1- L'espoir mis dans la MINUSCA

Depuis 1997, la MINUSCA sera la dixième mission onusienne de maintien de la paix, en Centrafrique.⁵³ Créée par la Résolution 2149 la MINUSCA devrait être composée, à terme, de 10 000 militaires dont les effectifs de la MISCA et 1 800 policiers. Son mandat court jusqu'au 30 avril 2015, mais à l'instar d'autres missions internationales de maintien de la paix, il est probable que sa mission sera de très longue durée.

La sécurisation de la population et le rétablissement de l'autorité de l'Etat ne sont pas ses seuls objectifs. La MINUSCA aura aussi à renforcer les services publics régaliens par de l'assistance technique et des équipements.

⁵¹ La Commission européenne gèrera, à compter du 15 juillet 2014, un Fonds fiduciaire multi bailleurs, appelé *Bêkou*, de plus de 50 millions d'euros.

⁵² Le général congolais Jean-Marie Mokoko assurait le commandement politique en tant que représentant de la Commission de l'Union africaine, le général camerounais Martin Chomu assurait le commandement militaire et le colonel gabonais Bengone était à la tête des policiers. Le Tchad a quitté la Misca, le 9 avril 2014, suite aux accusations portées contre le contingent tchadien.

⁵³ Les 10 missions internationales en RCA : La MISAB (Mission interafricaine de surveillance des Accords de Bangui, créée le 31/01/1997, la MINURCA (Mission des Nations Unies en RCA) créée le 27/03/98, le BONUCA (Bureau de l'Organisation des Nations Unies d'appui à la consolidation de la paix en RCA) créé le 15/02/2000 transformé en BINUCA le 1/01/2010, la FOMUC (Force multinationale en Centrafrique) créée le 2/10/2002, la MICOPAX (Mission de consolidation de la paix en RCA), le BINUCA (Bureau intégré des NU en RCA), la MINURCA créée en avril 1998 par Résolution 1159 du Conseil de sécurité des NU, la MINURCAT (Mission des NU en RCA et au Tchad de septembre 2007 à décembre 2010, la FOMAC (Force multinationale de l'Afrique centrale) créée en 2008 par la CEEAC pour remplacer la MINURCA. La MISCA (Mission internationale de soutien à la Centrafrique), a été créée le 19 décembre 2013, sous l'égide de l'Union africaine. Elle se déploiera à partir du 19 juillet 2013. Le 5 décembre 2013, le Conseil de Sécurité de l'ONU a adopté la Résolution 2127 qui entérine le déploiement de MISCA pour 12 mois. La passation entre MICOPAX et MISCA a eu lieu le 19 décembre 2013. La Résolution 2149 du 10 avril 2014 du Conseil de sécurité de l'ONU transfère la responsabilité de la MISCA à la MINUSCA (Mission intégrée multidimensionnelle des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine) à compter du 15 septembre 2014.

La MINUSCA devrait aussi permettre le retour des activités économiques dans tout le territoire. Il faudra éviter les erreurs passées en négligeant l'arrière-pays et notamment la région orientale (Vakaga, Haute-Kotto et Haut-Mbomou) qui devrait constituer l'une des priorités.

Outre la présence de la MINUSCA autour des sites miniers et la sécurisation des voies de communication, notamment le corridor Bangui-frontière camerounaise, il sera essentiel de veiller à la protection des frontières sur la partie orientale du pays, c'est-à-dire avec le Darfour, le Kordofan et le Soudan du sud. L'extranéité des envahisseurs de la Séléka exige une présence militaire, le long de cette frontière orientale. Ce caractère spécifique de la crise centrafricaine doit conduire à la coordination de la MINUSCA avec les Missions onusiennes dans les deux Soudan et en RDC⁵⁴. Il est indispensable d'envisager une mutualisation des moyens humains et des matériels. L'utilisation des moyens aériens (aviation, drones) sera déterminante dans l'efficacité de cette protection frontalière.

La planification militaire prévoit 24 Bases militaires, à partir desquelles les Forces onusiennes pourront se projeter. Si trois états-majors régionaux sont prévus à Bouar, Bria et Kaga-Bandoro, on s'étonnera que la région de Birao n'ait point bénéficié d'un tel centre de commandement. Cette zone des trois-frontières, véritable verrou de toute cette partie de l'Afrique centrale, méritait d'avoir non seulement une Base militaire mais aussi un état-major régional qui pourrait collaborer efficacement avec les missions onusiennes au Darfour, au Soudan du sud et en RDC. Sa nécessité paraît d'autant plus évidente qu'en cédant devant l'ultimatum de Nouredine Adam, les FACA et le contingent soudanais ont quitté la Base de Birao, le 26 juin 2014. Cette Base militaire était symboliquement occupée, en vertu de l'Accord Tripartite Tchad-Soudan-Centrafrrique signé à Khartoum, le 23 mai 2011⁵⁵. Cet accord ambitionnait d'assurer la sécurité dans ces confins où règnent les Djandjawid du Darfour, les Zagawa du Tchad, les arabes tchadiens et soudanais, les Runga de la CPJP et les Goula de l'UFDR. La présence massive de la MINUSCA à Birao s'impose, surtout après les déclarations du FPRC souhaitant, à l'avenir, créer un Etat Dar el Kouti.

2- L'appui au processus électoral.

La préparation du processus électoral devra éviter les erreurs du précédent processus électoral de 2011, entaché d'innombrables malversations, détournements et de fautes politiques. Ce processus électoral ne doit pas subir la pression d'un calendrier irréaliste par rapport à la situation politique du pays. Nul doute qu'il sera déterminant pour l'avenir de la Centrafrique. Des élections peu crédibles et entachées de fraudes ou de malversations seraient catastrophiques, la partition du pays deviendrait alors une réalité. Il faudra éviter la précipitation et veiller à pallier légalement à la disparition des registres de l'état civil. L'établissement transparent des listes électorales, la prise en compte des déplacés et des réfugiés, une répartition harmonieuse des attributions entre le ministère chargé de

⁵⁴ La MINUSS au Soudan du sud, la MINUAD au Darfour, et la MONUSCO en RDC.

⁵⁵ Le contingent tchadien avait quitté la Base de Birao, en mai 2014, suite à la décision du Président Déby de retirer les militaires tchadiens de Centrafrique.

l'Administration du territoire et l'Autorité Nationale des Elections seront les principales conditions pour éviter un nouveau fiasco électoral. La Cour constitutionnelle et les instances judiciaires concernées auront un rôle essentiel pour faire respecter la légalité mais aussi pour conférer aux élus la légitimité indispensable pour reconstruire l'Etat. La confiance dont l'OIF jouit en Centrafrique et son expertise reconnue par les parties prenantes au processus électoral lui donnent d'importantes responsabilités dans les perspectives d'une sortie apaisée de la crise.⁵⁶

3- Quel rôle pour la CEEAC ?

La CEEAC a été contrainte de suppléer la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), paralysée par les problèmes de mauvaise gouvernance et les scandales financiers.⁵⁷ La CEEAC a joué un rôle important dans les tentatives de médiation mais cette organisation régionale n'est pas la CEDEAO qui joue un rôle éminent dans les sorties de crise en Afrique de l'Ouest. La CEEAC s'est notamment impliquée en organisant le Sommet de Libreville qui débouchèrent sur les Accords du 11 janvier 2013, puis les Sommets de Ndjamena sanctionnés par d'importantes Déclarations valant Feuille de route et enfin par sa participation active au GIC-RCA qui décida l'organisation du Forum de Brazzaville qui aboutit à l'Accord du 23 juillet 2014. Par ses décisions comminatoires concernant la vie politique centrafricaine, la CEEAC exerce une quasi tutelle sur l'évolution politique de la Centrafrique. La plupart des décisions concernant l'Agenda et les acte de souveraineté doivent avoir préalablement reçu l'avis conforme du Médiateur de la crise, le Président congolais Sassou Nguesso mais également du Président en exercice de la CEEAC, le Président tchadien Idriss Déby. La médiation et la tutelle de la CEEAC ont été parfois perturbées par les rivalités régionales qui n'ont pas facilité les prises de décisions consensuelles. A titre d'exemple, la désignation d'André Nzapayéké avait été un exercice fastidieux, tant chaque Président avait à proposer son propre candidat. La question s'est moins posée avec la nomination de Mahamat Kamoun qui est attribuée à la Chef de l'Etat de la Transition. La mise sous tutelle de la Centrafrique est encore illustrée par le refus du GIC-RCA, sous la pression de la CEEAC, de réarmer les Forces armées centrafricaines.

Le rôle du Tchad dans la crise centrafricaine fait débat, d'autant que le Président tchadien est le Président en exercice de la CEEAC et que le Secrétaire général est un Tchadien. La complexité de la position tchadienne n'est pas étrangère aux relations franco-tchadiennes et à la collaboration entre les militaires français et tchadiens.⁵⁸

⁵⁶ Un premier séminaire conjoint OIF/ONU s'est tenu à Bangui, du 8 au 10 juillet 2014, sur l'appropriation des textes et pratiques électoraux par les acteurs institutionnels du processus électoral.

⁵⁷ Les soutiens financiers de la CEMAC au DDR ont été détournés et la FOMUC n'avait eu aucun impact sur la sécurisation du pays. En mai 2014, le Tchad a fermé ses frontières avec la Centrafrique au mépris de l'accord de libre circulation dans la communauté,

⁵⁸ Depuis 1986, l'Opération Epervier a ses bases opérationnelles sur le territoire tchadien. Le Tchad a été un allié essentiel dans l'opération SERVAL au Mali. L'Opération Barkhane dans le Sahel aura son quartier général à Ndjamena.

Les bons rapports de la France avec le Président Idriss Déby ont mis en sourdine les éventuelles condamnations de l'action du Tchad soit dans le cadre de la MISCA soit dans les exactions commises par les éléments Zaghawa tchadiens. Il est aussi admis que les rivalités régionales entre les présidents tchadien et congolais ne facilitent pas une tutelle qui devrait être impartiale et dénuée de toutes arrière-pensées politiques.

Afin de rendre plus efficace la Médiation internationale, proposée par le GIC-RCA, il serait peut-être judicieux de revoir sa composition et d'impliquer davantage l'OIF.

VI- Penser à une nouvelle organisation de l'Etat

Avant le terme de la Transition et les échéances électorales, il est temps de réfléchir à une nouvelle République centrafricaine. La République centrafricaine de demain ne peut plus ressembler à celle d'hier. Les partis politiques de Gouvernement doivent, d'ores et déjà, réfléchir à la construction de cette nouvelle République centrafricaine. Il paraît nécessaire de prendre en compte de nouveaux paradigmes car la reconstruction de l'Etat ne peut plus se faire sur la base d'un Etat qui a toujours été centralisé. Devant les échecs enregistrés depuis plus de 30 ans, on doit s'interroger sur l'efficacité des projets de renforcement des capacités de l'administration centrale qui ignorent les trois-quarts du pays.

La construction d'un nouvel Etat exige la prise en compte de schémas juridiques inédits et de nouvelles modalités de gouvernance démocratique. Le cadre de l'Etat unitaire centralisé et le rôle de l'administration publique doivent être totalement reconsidérés.

Sans aller jusqu'à envisager un Etat fédéral, hypothèse peu crédible même si cette expérience n'est pas inconnue dans la région⁵⁹, il ne serait pas incongru d'envisager une certaine autonomie d'un nombre restreint de régions qui ont un passé, un peuplement, une situation géographique et une économie bien différenciés. Le maintien de l'unité nationale sera peut-être à ce prix.

La distribution du pouvoir pourrait ne plus être de type pyramidal. La nouvelle architecture serait plutôt de nature horizontale avec pour base les territoires. La proximité des citoyens est susceptible d'accroître la responsabilité des autorités et de les obliger à rendre compte. Le principe général est d'inverser la source du pouvoir et de la légitimité afin de vivifier la vie locale et d'amoinrir le pouvoir politique de Bangui, source des maux centrafricains depuis l'indépendance.

Six à Sept Régions pourraient se voir attribuer des compétences propres et même des particularismes juridiques et administratifs, à l'image des cantons suisses, sans pour cela aller jusqu'au fédéralisme. Le Président de la République ne serait plus élu au suffrage universel direct. En Centrafrique, ce type de scrutin est trop sujet à malversation et aux détournements. Le Président de la République serait élu au suffrage universel indirect par l'ensemble des

⁵⁹ Dans des circonstances très différentes, le Cameroun connut un régime fédéral de 1961 à 1972. Le Soudan du sud est un Etat fédéral.

conseillers régionaux. Chaque région aurait sa propre assemblée composée de conseillers régionaux élus au suffrage universel direct. Le président de région serait élu par l'assemblée régionale. L'organisation des élections serait moins lourde et les contrôles plus faciles. La mainmise des oligarques sur ces élections serait plus difficile. Les élus seraient plus représentatifs. Les assemblées régionales désigneraient, en leur sein, les députés à l'Assemblée nationale selon une règle de répartition prenant en compte le nombre des citoyens inscrits sur une liste électorale. Afin de conforter la relative autonomie des Régions, des majorités qualifiées associant le nombre des Régions, pourraient être édictées pour certains votes.

Dans cette perspective, la reconstruction de l'administration publique pourrait avoir pour fondement une forte décentralisation administrative. Les partenariats public/privé, les délégations de service public et les concessions devraient être expérimentés. Un secteur public amoindri serait certainement plus efficace et moins onéreux que les services en régie qui n'ont jamais vraiment fonctionnés en Centrafrique. Des projets de développement transfrontaliers, avec le Cameroun et le Tchad, incluant les volets « éducation », « santé », « sécurité » et « infrastructures », pourraient aussi être menés avec les nouvelles Régions, la société civile et des acteurs de la diaspora.

Les novations proposées doivent aussi s'appuyer sur les progrès incessants des technologies de communication. La révolution du numérique doit permettre de résoudre des problèmes jusqu'à maintenant insolubles en Centrafrique et améliorer la gestion des affaires publiques. Les technologies modernes devront être utilisées dans l'administration, les relations avec les citoyens, les élections, la gestion financière et les contrôles de la légalité. L'internet permettra le désenclavement du pays et contribuera à l'instauration d'une bonne gouvernance.

Enfin, parallèlement à ces réformes, des programmes de désenclavement avec la réhabilitation et la modernisation des infrastructures routières, fluviales et aériennes ainsi que de nouvelles stations hydroélectriques devront être mis en œuvre par des agences spécialisées ou des organisations à compétence supranationale favorisant l'intégration régionale.⁶⁰ Faute de ces réformes peu communes, les traditionnels appuis financiers aux autorités centrales et les financements des processus technocratiques, dont on répugne à reconnaître l'obsolescence, risquent de connaître les mêmes désillusions.

⁶⁰ Dans leur domaine spécifique, une agence comme l'Association pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) et une structure interétatique comme l'Organisation de la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) peuvent être de bons exemples.

L'avenir de la République centrafricaine se jouera probablement avant la fin de l'année 2014. L'opérationnalité de la MINUSCA, à la mi-septembre 2014, devrait permettre une meilleure sécurisation du pays et le vrai départ de la Transition. Sont également attendues une réactivité du nouveau pouvoir exécutif aux immenses problèmes à résoudre, une plus forte implication de la communauté internationale par l'intermédiaire du GIC-RCA et des réactions sans faiblesse contre les criminels, de tous bords, qui contribuent à exacerber la haine et la volonté de vengeance. Il est urgent que la bande centrale et verticale du drapeau national, de couleur rouge sang, n'évoque plus le martyr que subit actuellement le peuple centrafricain.

A défaut de ce sursaut de grande ampleur, le processus d'implosion, qui est en marche, risque de devenir irréversible.⁶¹ Ce n'est pas la création d'un nouvel Etat, de type Soudan du sud, qui est à craindre mais plutôt l'émergence de plusieurs entités se référant à des émirats comme en témoigne la menace, parfois brandie, de créer le Dar-el-Kouti.⁶²

A l'est comme à l'ouest, la population aurait alors à subir la tyrannie des chefs de guerre, des gangs criminels et des groupes islamistes qui ne manqueraient pas de se renforcer et de s'internationaliser.

La crise centrafricaine n'est plus seulement une crise nationale. Elle devient peu à peu une crise régionale. Elle pourrait aussi bientôt devenir internationale avec l'irruption du terrorisme islamique. Le maillon faible de l'Afrique centrale pourrait ainsi devenir le trait d'union entre les djihadistes du Sahel, les islamistes de Boko Haram du nord-est du Nigeria et les Shebab de l'ex-Somalie. /.

Le 29 août 2014

Didier Niewiadowski

Ancien Conseiller de coopération et d'action culturelle
Ambassade France à Bangui (2008-2012)

⁶¹ Le Rapport (S/2014/562) du Secrétaire général de l'ONU du 1^{er} août 2014 rappelle que fin juillet 2014 « L'autorité de l'Etat demeurait largement absente à l'extérieur de Bangui. Les ex-Séléka continuaient de contrôler 8 des 16 préfectures où ils exerçaient des fonctions essentielles ».

⁶² L'appellation *Dar-el-Kouti* ressuscite l'histoire tourmentée de la région du Bamingui-Bangoran, au XIX^{ème} siècle, avec les cruels et grands esclavagistes Rabah et Mohamed-el-Senoussi qui écumaient la région et, notamment à partir de Ndélé, combattaient rudement les colonisateurs français. Le choix de cette appellation n'est pas neutre et indique bien les motivations de ses initiateurs.

Table des matières

Introduction	1
I- La clarification du droit applicable à la situation actuelle	4
1- Les références dogmatiques aux Accords de Libreville doivent être abandonnées	4
2- La Charte constitutionnelle de Transition est désormais inadaptée	4
II- La fin de l'impunité et la dégradation civique	6
1- La restauration de la chaîne pénale	7
2- La dégradation civique	8
III- Une nouvelle gouvernance pour la réconciliation nationale	9
1- Un remodelage du pouvoir exécutif	9
2- Une meilleure représentativité du CNT	12
3- La mise en place d'un processus de réconciliation nationale	
IV- La gangstérisation des mouvements politico-militaires	13
1- La structuration de l'ex-Séléka pour le meilleur ou pour le pire ?	14
2- Des groupes d'autodéfense aux anti-balaka	15
3- Les groupes armés autonomes	17
V- La reprise des activités économiques et sociales	18
1- La reprise des activités rapidement rémunératrices	19
2- La protection des sites miniers et la concession de leur exploitation	19
3- La relance des Pôles régionaux de développement	21
VI- Le rôle essentiel de la Communauté internationale	21
1- L'espoir mis dans la MINUSCA	22
2- L'appui au processus électoral	23
3- Quel rôle pour la CEEAC ?	24
V- Penser à une nouvelle organisation de l'Etat	25
Conclusion	27

