



# Le processus de réforme du système de sécurité en République Centrafricaine

Dr. Niagalé BAGAYOKO et  
Dr. Thierry BANGUI

---

Juillet 2020

---



## A propos des auteurs

**Dr. Niagalé BAGAYOKO** est Politologue, Présidente de l'African Security Sector Network (ASSN).

**Dr. Thierry BANGUI** est expert et Point Focal de l'ASSN en République Centrafricaine.

Nous tenons à remercier **Monsieur Désiré Laurent MALIBANGAR** pour les informations précieuses qui nous ont été transmises concernant l'historique du processus RSS en RCA. Les vues exprimées dans ce rapport n'engagent cependant que leurs auteurs.

## Pour citer cet article

**BAGAYOKO Niagalé** et **BANGUI Thierry**, *Le processus de réforme du système de sécurité en République Centrafricaine (RCA)*, African Security Sector Network, juillet 2020.

## African Security Sector Network (ASSN)

Fondé en 2003, l'**African Security Sector Network (ASSN)**, dont le siège se situe à Accra (Ghana), est un réseau panafricain d'experts et d'organisations travaillant pour promouvoir une gouvernance plus démocratique de la sécurité sur le continent africain.

Pour plus d'informations, veuillez contacter l'équipe de l'**ASSN** par courrier électronique : [info@africansecuritynetwork.org](mailto:info@africansecuritynetwork.org)

ou consulter le site web de l'**ASSN** :

<http://africansecuritynetwork.org/assn/>

Formed in 2003, the **African Security Sector Network (ASSN)**, headquartered in Accra (Ghana), is a pan-African network of practitioners and organizations working to promote effective and democratically governed security sectors across Africa.

For more information, please contact the **ASSN** team by email :

[info@africansecuritynetwork.org](mailto:info@africansecuritynetwork.org)

or visit the **ASSN** website :

<http://africansecuritynetwork.org/assn/>

## Table des matières

Liste des sigles .....	4
I - Introduction.....	5
II – Forces armées et histoire sécuritaire de la RCA depuis l'indépendance .....	6
2.1- Une trajectoire de coups d'Etat depuis 1960.....	6
2.2 - Les mutineries de 1996-1997 .....	7
2.3- Premiers efforts de résolution de la crise et tentatives de restructurations des forces armées .....	8
2.4- Ethnicisation des forces de défense et de sécurité .....	8
2.5- Le début du cycle de rébellions : 2003-2008.....	9
2.6- La présence militaire internationale en RCA .....	10
III - Le système de sécurité à la veille du processus RSS de 2008 .....	11
3.1- Etat des différentes forces .....	11
3.1.1 - Les Forces de défense.....	12
3.1.2 - Les Forces de police.....	13
3.1.3 - Les services de renseignements .....	14
3.1.4 - Autres forces de sécurité .....	15
3.2 - Le Parlement .....	15
3.3 - Forces armées et violations des droits de l'Homme.....	15
3.4 - Les processus DDRR (Désarmement, Démobilisation, Réintégration, Réinsertion) successifs.....	16
3.5 - L'échec du processus RSS de 2008-2010 .....	18
IV - L'effondrement du système de sécurité .....	21
4.1 - La crise de 2013-2016.....	21
4.2 - Les tentatives de recrutement de 2012 et 2014.....	23
4.3 - Dislocation, « milicianisation » et dissolution des FACA .....	24
V - Situation sécuritaire depuis 2016.....	25
5.1 - Les différents groupes armés .....	26
5.2 - Violations des droits de l'Homme et exploitation illégale des ressources.....	29
VI - Interventions internationales depuis 2014.....	30
6.1 - Les interventions de l'Union africaine et des organisations régionales d'Afrique centrale : de la MICOPAX à la MISCA.....	30
6.2 - Le rôle des Nations unies .....	30
6.3 - Les interventions européennes : de l'EUFOR RCA à l'EUTM en passant par l'EUNAM : 2014 à aujourd'hui.....	31

<b>VII - Vers une remise sur pied durable du système de sécurité centrafricain ?</b> .....	32
<b>7.1 - La « Déclaration de principes sur la sécurité nationale » et la « Politique nationale de sécurité » (PNS)</b> .....	32
<b>7.2 - La « Stratégie nationale RSS : 2017-2021 »</b> .....	33
7.2.1 - Cadre légal .....	33
7.2.2 - Etat des lieux.....	34
7.2.3 - Vision et Objectifs .....	34
7.2.4 - Axes stratégiques.....	35
7.2.5 - Architecture institutionnelle.....	35
<b>7.3 - Le Plan national de défense</b> .....	36
<b>7.4 - La lutte contre les violences sexuelles</b> .....	37
<b>7.5 - RSS et processus DDRR</b> .....	37
<b>7.6 - Renforcement des capacités des forces de sécurité</b> .....	38
7.6.1 - Accompagnement du recrutement.....	38
7.6.2 - Le Document de relèvement des forces de sécurité intérieure .....	39
7.6.3 - La question de l'embargo sur les armes.....	39
7.6.4 - Le soutien à la justice transitionnelle .....	41
<b>7.7 - Les défis majeurs du processus RSS</b> .....	41
<b>VIII - RSS et processus de paix en RCA</b> .....	44
<b>8.1 - La multiplication des initiatives en faveur de la paix</b> .....	44
<b>8.2 - Les Dispositions de l'Accord Politique pour la Paix et Réconciliation (APPR) relatives au RSS et DDR</b> .....	45
<b>IX - Conclusion</b> .....	47
<b>ANNEXES</b> .....	48
<b>Annexe 1 : Tableau récapitulatif de la situation politique et sécuritaire en RCA depuis les années 1990</b> .....	48
<b>Annexe 2 : Chronologie des mouvements armés de la RCA</b> .....	53
<b>Bibliographie indicative</b> .....	54

## Liste des sigles

APPR	: Accord Politique pour la Paix et Réconciliation
ASSN	: African Security Sector Network
BINUCA	: Bureau intégré de l'Organisation des Nations unies en Centrafrique
BONUCA	: Bureau des Nations unies pour la consolidation de la paix en République Centrafricaine
CEEAC	: Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
CEMAC	: Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
CEN-SAD	: Communauté des États Sahélo-Sahariens
DDR	: Désarmement, Démobilisation et Réintégration
DDRR	: Désarmement, Démobilisation, Réintégration et Rapatriement
FACA	: Forces armées centrafricaines
FOMAC	: Force multinationale de l'Afrique centrale
FOMUC	: Force multinationale de la CEMAC
HCR	: Haut-Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés
MINURCA	: Mission des Nations unies pour la République centrafricaine
MINUSCA	: Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la Stabilisation en République centrafricaine
MISAB	: Mission d'intervention et de surveillance des accords de Bangui
OCHA	: Bureau de la coordination des affaires humanitaires (de l'ONU)
ONU	: Organisation des Nations unies
PNUD	: Programme des Nations unies pour le développement
RCA	: République centrafricaine
RDOT	: Régiment d'Intervention Opérationnelle du Territoire
RSS	: Réforme du Secteur de Sécurité
UA	: Union africaine
UE	: Union européenne

## I - Introduction



Située au cœur de l'Afrique, la République Centrafricaine (RCA) est un pays enclavé, peuplée d'environ 5 millions d'habitants (estimation de 2018) et couvre une superficie de 623.000 km<sup>2</sup>.

Frappée par des dizaines d'années d'instabilité, de combats et par l'effondrement des institutions de l'Etat (cf. annexe 1 : Tableau récapitulatif de la situation politique et sécuritaire en RCA depuis les années 1990), la RCA s'est engagée en 2016 dans un processus visant, une nouvelle fois, à réformer son système de sécurité, qui succède à d'autres tentatives aussi nombreuses que vaines.

Depuis le début de 2017, le pays connaît une nouvelle vague de violences dont les victimes sont principalement civiles. Plus de 1,1 million de personnes<sup>1</sup> ont été déplacées et la moitié de la population a besoin d'une assistance humanitaire.

Ce contexte brièvement décrit compromet les efforts de développement de la RCA et lui confère des indicateurs socio-économiques peu flatteurs<sup>2</sup>.

Cette étude dresse un état des lieux historique et contemporain de la situation politico sécuritaire en RCA et envisage les possibilités d'y conduire une profonde réforme de son système de sécurité.

<sup>1</sup> Estimation des agences des Nations Unies (OCHA et HCR notamment) et des ONG internationales opérant en RCA.

<sup>2</sup> En effet, selon les données combinées du PNUD et de la Banque mondiale de 2018, l'indice de développement humain (IDH) de la RCA est de 0,381, elle est classée au 188<sup>e</sup> rang sur 189 pays classés ; l'espérance de vie à la naissance est de 52 ans ; le taux d'alphabétisation est de 37% ; le PIB par habitant est de 475 dollars américains.

## II - Forces armées et histoire sécuritaire de la RCA depuis l'indépendance

Issue des provinces de l'Oubangui-Chari placées sous la domination de la France et devenues colonie en 1903<sup>3</sup>, la République centrafricaine a connu depuis son indépendance une histoire politique particulièrement heurtée dont les forces de défense et de sécurité ont été des acteurs de premier plan.

### 2.1- Une trajectoire de coups d'Etat depuis 1960

L'armée centrafricaine a été impliquée de manière récurrente dans les coups d'Etats qui ont régulièrement marqué l'histoire du pays depuis son indépendance<sup>4</sup> : trois des chefs d'état-major des forces armées centrafricaines (Jean-Bedel Bokassa, André Kolingba et François Bozizé) ont ainsi accédé au pouvoir par le truchement de coups d'Etat ou de rébellions. Les tentatives avortées de putsch sont quant à elles, légions<sup>5</sup>. Le tableau ci-dessous est éloquent à cet égard.

Président	Mandat	Groupe ethnique	Poste occupé avant l'accession au pouvoir	Circonstances de départ du pouvoir
David Dacko	1960-1965	Ngbaka	Secrétaire d'Etat aux affaires intérieures, à l'économie et aux finances avant la mort du leader de l'indépendance B. Boganda	Coup d'Etat (31 décembre 1965)
Jean-Bedel Bokassa	1966-1979	Ngbaka	Chef d'état-major de l'armée	Destitué en son absence par les troupes françaises (21 septembre 1979)
David Dacko	1979-1981	Ngbaka	Conseiller du personnel de Bokassa	Coup (le 1er septembre 1981)

<sup>3</sup> Mollion Pierre, *Sur les pistes de l'Oubangui-Chari au Tchad : Le drame du portage en Afrique Centrale*, L'Harmattan, (Paris, 1992) ; Brégeon Jean-Noël, *Un rêve d'Afrique : Administrateurs en Oubangui-Chari*, la Cendrillon de l'Empire (Paris, 1998) ; Kalck Pierre, *Histoire centrafricaine des origines à 1966* (Paris, 1992).

<sup>4</sup> A propos de l'histoire politique de la RCA, voir notamment : ouvrage : Bigo Didier, *Pouvoir et obéissance en Centrafrique*, éditions Karthala, 1988 ; Géraldine Faës et Stephen Smith, *République Centrafricaine : La solitude et le chaos*, Politique Internationale, Paris, 2000.

<sup>5</sup> Peuvent notamment être citées les tentatives de coups d'Etat d'un certain nombre d'officiers tels que Lingoupou, Obrou, Mandaba, Banza sous le règne de Bokassa (1966-1979), tous assassinés par ce dernier ou encore la tentative manquée de François Bozizé contre André Kolingba en 1982 : ayant commencé sa carrière militaire à l'époque de Bokassa, Bozizé avait en effet participé à plusieurs tentatives de putsch avant de réussir à accéder au pouvoir.

Président	Mandat	Groupe ethnique	Poste occupé avant l'accession au pouvoir	Circonstances de départ du pouvoir
André Kolingba	1981-1993	Yakoma	Chef d'état-major de l'armée	Battu aux élections (19 septembre 1993)
Ange-Félix Patassé	1993-2003	Sara	Ancien Premier ministre et chef du premier gouvernement impérial de Bokassa	Coup d'état (le 15 mars 2003)
François Bozizé	2003-2013	Gbaya	Ancien Chef d'Etat-major de l'armée	Renversé par la Séléka conduite par Michel Djotodia
Michel Djotodia	2013-2014	Gula		Démis de ses fonctions
Gouvernement intérimaire conduit par Mme Catherine Samba-Panza	2014-2016	Née à Sahr au Tchad d'un père camerounais et d'une mère centrafricaine d'ethnie Banziri	Maire de Bangui	Fin de la transition
Faustin Archange Touadera	2016	Gbaka-Mandja	Ancien Premier Ministre de François Bozizé	

## 2.2 - Les mutineries de 1996-1997

De 1996 à 1997<sup>6</sup>, trois mutineries (les deux premières en avril et mai 1996, la troisième en novembre 1997) sont survenues pour protester contre le non-paiement des arriérés de salaires de militaires au cours du mandat du Président Ange Félix Patassé. Ces mutineries « s'expliquaient dans une large mesure par un mécontentement, assez répandu dans le public, suscité par des problèmes sociaux et économiques exacerbés par le non-paiement prolongé d'arriérés de solde »<sup>7</sup>.

Elles ont donné lieu à de violents affrontements à Bangui entre mutins et loyalistes, ce qui désorganisa la vie politique, économique et sociale. La France est alors intervenue militairement pour soutenir le Président Ange-Félix Patassé avant que des forces internationales ne soient déployées (cf infra).<sup>8</sup>

<sup>6</sup> En 1990, était déjà survenue une première mutinerie.

<sup>7</sup> Voir [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/46031/S\\_PV\\_3853-FR.pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/46031/S_PV_3853-FR.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

<sup>8</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20100811-dates-cle-republique-centrafricaine>

### 2.3 - Premiers efforts de résolution de la crise et tentatives de restructurations des forces armées

Dès les années 1980, de nombreux fora ont été organisés par les autorités nationales, avec le soutien de la communauté internationale, afin d'explorer des voies et moyens de sortie de crise tandis que des accords de paix successifs ont été conclus. Parmi ceux-ci, on peut retenir :

- Le séminaire national de réflexion de 1980, sous le régime Dacko II ;
- Le Grand Débat National en 1992, sous le régime du Général Kolingba ;
- Le Programme Minimum Commun de Gouvernement en 1996, sous le régime Patassé et le Premier Ministre Jean-Paul Ngoupandé ;
- Le Comité de Concertation et de Dialogue ainsi que les Accords de Bangui en 1997 ;
- La Conférence de Réconciliation nationale et le Pacte de Réconciliation Nationale en 1998, ayant été scellé par la cérémonie de réconciliation entre les deux leaders politiques historiquement rivaux, David Dacko et Abel Goumba, qui s'étaient affrontés dès le lendemain de la mort du père de l'Indépendance Barthélémy Boganda, pour des questions de légitimité et de succession politique ;
- Le Dialogue National en 2003, consacré par des « Actes » ;
- Le Forum national de Bangui en 2015, sous la Transition présidée par Catherine Samba-Panza.

Des Etats Généraux de la Défense Nationale se sont par ailleurs tenus du 19 août au 9 septembre 1996. Ils ont été organisés à la suite de la deuxième mutinerie au sein de l'armée. A l'issue de ces Etats généraux, des recommandations pour la restructuration des forces de sécurité ont été formulées. Il s'agissait ainsi de pourvoir à la :

- Restructuration des Armées centrafricaines : création d'un poste de Ministre Délégué auprès de la défense nationale, chargé de la Restructuration des Armées, des Anciens combattants et victimes de guerre ;
- Stabilisation des effectifs au niveau des armées et amélioration de la gestion des Ressources Humaines ;
- Réduction des effectifs de l'armée pour dégager les moyens pour la moderniser et la rendre plus professionnelle, et par le même biais, la dépolitiser ;
- reconversion des militaires démobilisés en agents de développement en facilitant leur reconversion dans les secteurs productifs de la société civile.<sup>9</sup>

C'est l'échec de la mise œuvre des recommandations de ces Etats généraux, principalement dû au manque de moyens financiers, qui provoquera la troisième mutinerie qui s'est déroulée de novembre 1996 à janvier 1997.

### 2.4- Ethnicisation des forces de défense et de sécurité

Les Présidents de la République qui se sont succédé à la tête du pays ont privilégié leurs clans (des membres de leurs ethnies et tribus jusqu'aux membres de leurs familles proches) dans le recrutement de l'armée, de la gendarmerie et de la police :

---

<sup>9</sup> Voir

[http://www.olny.nl/Research\\_Recherche/Memoires\\_Theses/Ndayambaje\\_sylvere\\_Memoire\\_DES\\_S.pdf](http://www.olny.nl/Research_Recherche/Memoires_Theses/Ndayambaje_sylvere_Memoire_DES_S.pdf) Page 24.

- Le régime d'André Kolingba (1981-1993) fut ainsi marqué par une surreprésentation au sein des forces de sécurité des populations Yakoma, groupe ethnique oubanguien (Ngbandi) dont il était issu ;
- Sous le régime d'Ange Félix Patassé (1993-2003), ce sont les membres des ethnies Sara Kaba, Talé et Gbaya originaires du Nord de la RCA, comme lui<sup>10</sup>, qui furent massivement recrutés ;
- De même, sous la présidence de François Bozizé (2003-2013), ce sont les populations Gbaya originaires de la préfecture de l'Ouham, notamment de Bossangoa<sup>11</sup>, qui entrèrent en grand nombre dans les forces de sécurité. Un système de contrôle familial fut instauré sur la hiérarchie de l'armée tandis que le Président développait un réseau d'affidés dans les rangs, jusqu'au niveau des sous-officiers qui ont alors acquis leurs grades par décret suite à la rébellion qui l'a porté au pouvoir le 15 mars 2003<sup>12</sup> : des civils et des militaires du rang ont ainsi été élevés jusqu'au grade de colonel.

## 2.5- Le début du cycle de rébellions : 2003-2008

En 2005, se sont tenues les élections présidentielles, jugées relativement équitables par la communauté internationale et qui ont légitimé François Bozizé à la fonction de Président de la République. Néanmoins, cette victoire électorale n'a pas permis la démobilisation des rébellions, nées quelques mois plus tôt, en raison de la radicalisation de l'opposition politique, notamment de l'ex-président Ange-Félix Patassé.

Trois accords ont été signés entre le gouvernement centrafricain et trois groupes rebelles du nord du pays :

- Le premier accord a été signé à Syrte (Libye), sous la médiation du colonel Mouammar Kadhafi, le 2 février 2007, par le gouvernement centrafricain et le Front démocratique du peuple centrafricain (FDPC), d'Abdoulaye Miskine, proche de l'ex-Président Patassé ;
- Le deuxième accord a été conclu à Birao (Centrafrique) le 13 avril 2007, par le gouvernement centrafricain et l'Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR), de Zacharia Damane ;
- Le troisième accord, également appelé Accord de cessez-le-feu et de paix de Libreville, a été signé le 9 mai 2008 par le gouvernement centrafricain et l'Armée populaire pour la restauration de la démocratie (APRD), mouvement de Jean-Jacques Demafouth, proche lui aussi de l'ex-Président Patassé.

Afin d'harmoniser tous ces accords, un accord dit « Accord de paix général (APG) » a été conclu, le 21 juin 2008 à Libreville, entre le gouvernement centrafricain et trois mouvements rebelles. Deux autres mouvements armés - l'Union des forces républicaines (UFR) du lieutenant Florian Ndjadder-Bedaya et le Mouvement des libérateurs centrafricains pour la justice (MLCJ) d'Abakar Sabone - ont adhéré à l'APG en décembre 2008<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Ce sont principalement les Sara et Gbaya qui furent privilégiés. Ange-Félix Patassé appartenait au groupe ethnique Sara.

<sup>11</sup> Le chef-lieu de la préfecture de l'Ouham dont le Président François Bozizé est originaire.

<sup>12</sup> « Libérateurs » est le nom adopté par la rébellion ayant porté François Bozizé au pouvoir en mars 2003. Ils ont été appuyés par les soldats tchadiens. Voir Chauvin Emmanuel, Seignobos Christian, « L'imbroglio centrafricain. État, rebelles et bandits », *Afrique contemporaine*, 2013/4 (n° 248), p. 119-148. DOI : 10.3917/afco.248.0119. URL : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2013-4-page-119.htm>

<sup>13</sup> Conclu sous la médiation du président gabonais, Omar Bongo Ondimba, président du Comité ad hoc dans l'espace CEMAC sur les questions centrafricaines, et de Mouammar Kadhafi, également

L'APG a été rapidement contesté par l'UFDR, puis par les autres groupes rebelles qui ont accusé le Président Bozizé de bloquer son application. Pour sortir de l'impasse, un *Dialogue politique inclusif* (DPI), dont les travaux se sont achevés le 20 décembre 2008, s'est tenu à Bangui. Ainsi, le DPI, s'est-il consacré aux réformes institutionnelles et politiques (dont la formation d'un gouvernement de consensus), au désarmement et à l'intégration des groupes rebelles dans la fonction publique (processus DDR), à la création d'une commission électorale indépendante (CEI) et à la mise sur pied d'une Commission

« Vérité et Réconciliation » qui ne vit jamais le jour. Un gouvernement de consensus, dirigé par le Premier ministre Faustin-Archange Touadéra (en poste depuis le 28 janvier 2008), a été formé le 19 janvier 2009. Deux mouvements rebelles en faisaient partie : l'APRD et l'UFDR. Cependant, François Bozizé a choisi de modifier la loi électorale et de former un nouveau gouvernement au mépris de l'APG qui prévoyait que toutes les tendances politiques et militaires devaient être représentées. Les acteurs exclus du gouvernement de consensus, notamment la Convention des patriotes pour la justice et la paix (CPJP, apparue fin 2008) et l'opposition politique regroupant le Mouvement de libération du peuple centrafricain (MLPC) et le Rassemblement démocratique du peuple centrafricain (RDC), signataires ou non de l'APG, ont donc rompu la trêve, dénonçant l'application partielle de l'APG, notamment des articles 2 et 6<sup>14</sup>.

## 2.6- La présence militaire internationale en RCA

Depuis le début de la crise centrafricaine dans les années 2000, de nombreuses forces internationales ont été déployées dans le pays. Suite aux mutineries de 1996-1997, six pays africains - le Burkina Faso, le Gabon, le Mali, le Sénégal, le Tchad et le Togo - soutenus par la France ont accepté d'envoyer des soldats. Le 12 février 1997, une force interafricaine, la Mission d'intervention et de surveillance des accords de Bangui (MISAB) a ainsi remplacé l'intervention militaire française (cf. supra).

Le 15 avril 1998, la MISAB a été remplacé par la MINURCA (Mission des Nations Unies pour la République centrafricaine), forte de 1350 hommes et chargée de renforcer la sécurité et le maintien de l'ordre. La MINURCA a mis fin à ses attributions, remplacée par le Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BONUCA), créé le 10 février 2000, initialement pour une durée d'un an, mais dont le mandat a été élargi.

En novembre 2002, les États membres de la CEMAC (Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale) ont décidé de mettre en place une force de 380 soldats en République centrafricaine, la FOMUC (Force multinationale de la CEMAC), composée de contingents tchadiens, gabonais et congolais. Son mandat était initialement d'assurer la sécurité du président Ange-Félix Patassé et de contribuer à la

---

Haut médiateur permanent de la paix dans l'espace CEN-SAD, l'APG prévoyait : la promulgation d'une loi d'amnistie, la réintégration des militaires centrafricains radiés pour leur participation à la rébellion, le rétablissement des fonctionnaires civils liés aux mouvements signataires dans leur formation et corps d'origine, le cantonnement des troupes des mouvements signataires suivi de leur désarmement, leur démobilisation et leur réintégration (DDR), la libération des combattants capturés dès la promulgation de la loi d'amnistie (ceux-ci devant être placés sous la protection de la FOMUC et des FACA), et le principe de la participation des représentants des mouvements politico-militaires signataires au gouvernement «dans un esprit de réconciliation nationale».

<sup>14</sup> L'article 2 portait sur l'amnistie générale à l'endroit des militaires, des combattants et des civils des mouvements politico-militaires (APRD, FDPC et UFDR) pour des crimes et délits poursuivis devant les juridictions nationales centrafricaines à l'exception des crimes relevant de la Cour pénale internationale. L'article 6 portait sur la participation des représentants des mouvements politico-militaires signataires de l'Accord à la gestion des affaires de l'État.

réorganisation des forces armées centrafricaines, ainsi que de surveiller les patrouilles mixtes le long de la frontière avec le Tchad. Le mandat de la FOMUC a été étendu et adapté après l'éviction du Président Patassé par le Général Bozizé. La FOMUC a été mandatée pour accompagner le processus de stabilisation en soutenant la normalisation des institutions. Le mandat de la FOMUC était initialement prévu pour durer entre 2003 et 2006, mais a été prolongé pour permettre à son personnel de travailler sur la réorganisation de l'armée nationale et sur le transfert des responsabilités envers les FACA.

Après le 12 juillet 2008, la FOMUC est passée sous le commandement de la CEEAC (Communauté économique des Etats d'Afrique centrale) pour devenir FOMAC. Un contingent camerounais a rejoint ceux du Tchad, du Gabon et du Congo. Le détachement français Boali a soutenu la FOMUC, en fournissant une expertise en matière d'instruction et de soutien logistique.

Le 12 septembre 2007, le Conseil de l'Union européenne a approuvé une mission européenne au Tchad et en République centrafricaine. Le 25 septembre 2007, le Conseil de sécurité a voté la résolution 1778. L'opération militaire - une mission militaire de transition en République du Tchad et en République centrafricaine, dénommée EUFOR Tchad / RCA - a été confiée à l'Union européenne, la France s'engageant à fournir la moitié des effectifs.

Les missions internationales qui se sont succédé en Centrafrique (FOMUC, FOMAC, BONUCA, BINUCA) ont assisté le gouvernement centrafricain dans la réforme des forces de défense et sécurité. Leur accompagnement portait principalement sur la formation et l'équipement de ces forces.

## III - Le système de sécurité à la veille du processus RSS de 2008

### 3.1- Etat des différentes forces

Les politiques menées par les régimes successifs depuis l'indépendance ont abouti à un système de sécurité sans structures et sans moyens de fonctionnement, incapable de défendre le pays contre les intrusions de divers groupes armés tout comme d'assurer la sécurité des personnes et des biens à l'intérieur du territoire national, notamment au-delà de Bangui.

En 2008, les effectifs totaux du système de sécurité, tous secteurs confondus (militaire, policier et paramilitaire) étaient estimés à environ 10.000 personnels, pour un territoire de 623.000 km<sup>2</sup><sup>15</sup>. Dans un pays qui fait la taille du Texas, seulement 1000 hommes pouvaient être déployés de manière permanente.

Le système de sécurité de la RCA est alors composé principalement des forces de défense, de la gendarmerie, de la police et des services de renseignements mais également des forces de sécurité para-militaires (gardes forestiers et douaniers). De manière générale, le système de sécurité de la RCA était caractérisé par une composition ethnique déséquilibrée dans les différents corps, reflet de l'origine ethnique des chefs d'Etat qui se sont succédé. Tous ces corps faisaient face à de nombreux problèmes : grave insuffisance des effectifs, manque de professionnalisme,

<sup>15</sup> Bagayoko Niagalé (2010), *Multi-level Governance and Security: The Security Sector Reform Process in the Central African Republic*. San Domenico di Fiesole: European University Institute. Retrieved from: [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/14044/RSCAS\\_2010\\_47.pdf;jsessionid=B44580086C4C261601AC33C460952CB3?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/14044/RSCAS_2010_47.pdf;jsessionid=B44580086C4C261601AC33C460952CB3?sequence=1); Bagayoko Niagalé (2010), *Multi-level Governance and Security: The Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, IDS Working Paper 351, Publisher IDS: <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp351.pdf>

vieillesse, absence d'infrastructures et d'équipements, mauvaise gestion des ressources budgétaires, matérielles et financières. Un certain nombre de réformes avaient été tentées pour introduire davantage d'efficacité et de professionnalisme. Ces réformes impliquaient essentiellement l'élaboration de lois régissant les différents corps, clarifiant ainsi leurs attributions respectives et actant le renforcement de leurs capacités.

### 3.1.1 - Les Forces de défense

L'armée centrafricaine est le produit de la transition entre le pouvoir colonial français et les nouvelles autorités nationales. A sa naissance, elle était régie par la loi n. 60.195, mais elle a subi par la suite de nombreuses modifications. Les FACA ont eu pour mission fondamentale d'assurer la sûreté et l'intégrité du territoire national ainsi que la protection de la population contre toute forme d'agression. Elle est historiquement composée des Forces armées centrafricaines (FACA), de la Gendarmerie et de la Garde républicaine qui relèvent toutes du Ministère de la Défense.

- Fortes de 9.377 hommes (officiers, sous-officiers et hommes du rang confondus) en 2017<sup>16</sup>, les FACA se composent alors d'une force terrestre, d'une capacité aérienne, de moyens fluviaux et d'un corps de sapeurs-pompier. Les moyens en dotations proviennent essentiellement - mais non exclusivement - d'équipements français.
- Composée de la Légion de gendarmerie territoriale (avec pour mission la police judiciaire, administrative et militaire) et de la Légion mobile chargée du maintien de l'ordre, la gendarmerie était dotée de six groupements, 16 compagnies, 15 pelotons de surveillance et d'intervention, d'une section de recherche, de quatre brigades de recherche et de 114 brigades territoriales.
- La colonne vertébrale des forces de défense était cependant constituée par la Garde républicaine et en son sein par le Bataillon de Protection et de Sécurité des Institutions (BPSI).

#### IMPLANTATION DES RÉGIONS MILITAIRES



<sup>16</sup> D'après un contrôle physique des militaires et gendarmes effectué par l'Inspection Générale des Finances de la RCA : Cf. Thierry Bangui, cartographie institutionnelle « *Sociologie des différentes vagues de recrues dans les forces de sécurité centrafricaine* », ASSN, octobre 2017.

Il convient de souligner que la carte ci-dessus a prévalu jusqu'à la prise de pouvoir de la coalition Séléka en mars 2013. Cependant, l'état-major des FACA met, depuis début 2019, en œuvre la Loi de Programmation Militaire (LPM) 2019-2023, qui prévoit de transformer en profondeur l'armée centrafricaine. Cette armée était jusqu'ici une armée de projection, c'est-à-dire qu'elle avait l'ambition d'intervenir là où cela était nécessaire et les interventions opérationnelles se font de manière centralisée, à partir de Bangui.

Les recommandations des Etats Généraux de la défense en 1996 prévoyaient la Restructuration des FACA par l'implantation des unités en provinces, la projection des compagnies sur les sites pour la mise en place de Bataillons d'Intervention Régionaux (BIR) mais cette recommandation n'a jamais abouti.

Pour les autorités issues des élections de 2016, le grand défi que l'armée centrafricaine a à relever aujourd'hui, c'est de devenir "une armée de garnison", comme l'a déclaré le Président Faustin Archange Touadera : « Mon ambition est de passer d'une armée de projection à une armée de garnison »<sup>17</sup>.

L'objectif est de déployer les soldats dans plusieurs localités du pays, afin de réaliser un maillage territorial. Il est de ce fait prévu la division du territoire centrafricain en quatre (4) zones de défense, à savoir : la Zone de Défense Autonome de Bangui, qui couvrira les préfectures de l'Ombella M'poko, de la Lobaye et de la Kémo ; la Zone de Défense du Nord-Ouest, avec la base militaire à Bouar, couvrira les préfectures de la Nana Mambéré, Mambéré Kadéï, Sangha Mbaéré, l'Ouham et l'Ouham Pendé ; la Zone de Défense du Nord-Est, avec la base militaire à Ndélé, couvrira les préfectures de Bamingui Bangoran, de la Nana Gribizi, Haute Kotto et Vakaga ; et la Zone de Défense du Sud-Est, avec la base militaire à Bangassou, couvrira les préfectures de Mbomou, du Haut Mbomou, de la Basse Kotto et de la Ouaka.

### 3.1.2 - Les Forces de police

La police nationale est la principale force de police opérant en République centrafricaine. Cependant, et bien que son mandat et ses prérogatives soient très limités, le pays s'est doté d'une police municipale.

#### La police nationale

La police de l'Afrique équatoriale française (AEF) a continué à travailler sur le territoire de l'Oubangui, puis de la République centrafricaine jusqu'en 1960<sup>18</sup>. Héritière de la police coloniale, la police centrafricaine, composée des anciennes unités de la police coloniale et d'anciens militaires, a été créée par la loi n.60.105 du 20 mai 1960, sous l'appellation de Sûreté nationale. La loi n°60.105 du 21 juin 1960 a créé la Direction de la sûreté. En 1962, fut créée l'École nationale de police. Par l'ordonnance n°69/09 du 22 mars 1969, la Direction de la Sûreté est devenue Direction générale de la Police nationale, puis par décret n°74/196 du 7 mai 1974, elle a pris l'appellation de Direction générale de la Police centrafricaine.

Sur le plan statutaire, des décrets successifs ont conféré un statut spécial à la police, tels le décret n°65/256 du 6 novembre 1965 portant statut particulier des corps des services de sécurité, qui a été remplacé par le décret n°81/020 du 17 novembre 1981,

<sup>17</sup> Déclaration faite par le Président Touadera, en juillet 2016, dans son discours des cent jours à la tête de la RCA.

<sup>18</sup> Par un arrêté du 10 septembre 1960 organisant le personnel de la police, le Commissaire général du gouvernement, Emile Gentil, instaurait en Oubangui-Chari et au Tchad un service de 20 agents, dont la mission essentielle consistait à collecter des informations sur les réactions des populations locales face aux actions de l'administration.

fixant le statut particulier des cadres de la police et définissant ses obligations spécifiques. Depuis le 16 juillet 1999, la police est régie par la loi n°99016, portant Statut général de la Fonction publique et son décret d'application n°00.172 du 10 juillet 2000.

L'organisation de la police avait été définie par le décret n°02.269 du 25 novembre 2002, portant organisation et fonctionnement du Ministère de l'Intérieur et fixant les attributions du Ministre. Sur le plan structurel, la police comptait ainsi 12 directions et 50 services, placés sous la responsabilité d'un Directeur général de la Police nationale, dépendant hiérarchiquement du Ministre de l'Intérieur, chargé de la sécurité publique. Elle était composée des services de police judiciaire et des services de maintien de l'ordre. A ces services, s'ajoutait l'Office central de répression du banditisme (OCRB), unité de police paramilitaire à la juridiction nationale en théorie, mais dans les faits, n'ayant pas les moyens d'opérer sur l'ensemble du territoire.

### **La police municipale**

C'est l'ordonnance n°88.006 du 12 février 1988, qui a fixé les attributions de la police municipale, avec pour mission d'assurer la sûreté, la sécurité et la salubrité publique. Relevant du Ministère de l'Intérieur et placés directement sous l'autorité du maire, les policiers municipaux sont des agents de police judiciaire et administrative.

#### **3.1.3 - Les services de renseignements**

Plusieurs services étaient en 2008 en charge de la collecte de renseignements et relevaient de différents ministères :

- Au sein du Ministère de la Défense, le 2ème Bureau (B2) de la gendarmerie (pour emploi auprès du Ministère de l'Intérieur) et le 2ème Bureau des FACA, en charge du renseignement militaire ;
- Au niveau de la police, deux services étaient en charge de la collecte du renseignement, relevant, à l'instar de leur corps d'appartenance, du Ministère de l'Intérieur : d'une part, les services de renseignements généraux, chargés de la recherche et de la centralisation des renseignements d'ordres politique, économique et sociaux<sup>19</sup>; d'autre part les services de la surveillance du territoire (DST, créée par décret n.02.269 du 25 novembre 2002<sup>20</sup>), chargés de surveiller les activités clandestines des étrangers en séjour sur le territoire centrafricain ainsi que les activités nuisibles soutenues par les états étrangers.
- Un service de renseignements extérieurs avait été mis en place, à travers une Direction générale de la documentation d'Etat (DGDE), créée en 2000 et placée sous la direction d'un Conseiller à la Présidence de la République, relevant directement du Chef de l'Etat<sup>21</sup>. La DGDE a été dissoute à son tour et remplacée par le Bureau National de documentation (BND) en 2008.

---

<sup>19</sup> Les renseignements généraux ont suivi la même évolution organique que la police nationale. Ils ont pris successivement les appellations de Services des renseignements généraux, Direction des renseignements généraux (DRG), Direction des réseaux et renseignements généraux (DRRG) et Direction des services de police administrative (DSPA).

<sup>20</sup> Jusqu'en 2002, la DSPA coordonnait les renseignements généraux et la surveillance du territoire.

<sup>21</sup> Cette direction avait pris la suite du Centre National de recherche et Investigation (CNRI), lui-même créé en 1993, après la dissolution du CRND (Centre National de recherche et de documentation).

### 3.1.4 - Autres forces de sécurité

En plus des forces de défense, de la police et des services de renseignements, s'ajoutaient les corps tels les douanes (décret n.06.289 du 2 septembre 2006) et les agents des eaux et forêts.

## 3.2 - Le Parlement

En matière de contrôle démocratique du secteur de sécurité, l'article 61 de la Constitution centrafricaine de 2004 prévoyait toute une série de domaines couverts par la loi : la sécurité en faisait explicitement partie. Dans le cadre du travail législatif, par lequel le Parlement pose le cadre juridique encadrant les missions des forces de sécurité, la première responsabilité du Parlement était de fixer la répartition des compétences entre les forces civiles et les forces militaires. L'Assemblée nationale était également censée exercer un contrôle parlementaire sur les forces de défense et de sécurité. Il existait deux Commissions parlementaires en charge des questions de sécurité : la Commission

« Défense »<sup>22</sup>, en charge des questions relatives aux FACA et à la gendarmerie; la Commission « Intérieur/Lois », en charge des questions relatives aux forces de sécurité intérieures. Ces Commissions étaient dotées de pouvoir d'enquête. L'Assemblée nationale disposait en outre d'un fonds « actions parlementaires » censé permettre le financement des enquêtes menées par les députés. Cependant, les dispositions institutionnelles décrites ci-dessus ont souffert dans la pratique de nombreuses entorses, en partie imputables aux conditions difficiles dans lesquelles les parlementaires ont exercé leurs fonctions (manque de moyens et de capacités techniques) mais également en raison de l'absence totale d'indépendance des députés par rapport au parti présidentiel KNK (sous le régime de Bozizé) et à la sphère exécutive, notamment au Président lui-même<sup>23</sup>.

## 3.3 - Forces armées et violations des droits de l'Homme

S'il est vrai que les groupes rebelles ont été accusés de violations de toutes sortes, les observateurs (organisations internationales de défense des droits de l'Homme, la presse, les radios, les parlementaires de l'opposition) étaient unanimes pour considérer que les exactions commises par les forces armées et la Garde républicaine étaient les plus préoccupantes. Les soldats se sont en effet livrés à des représailles aveugles contre les civils, particulièrement dans le nord-ouest où les populations, en raison de leur appartenance ethnique, étaient considérées *a priori* comme complices des rébellions hostiles au Président Bozizé.

La majorité des exécutions sommaires et des morts illégales ainsi que la plupart des incendies de villages ont été commis par les forces gouvernementales, en représailles contre les attaques des rebelles. Les forces gouvernementales avaient également sciemment provoqué le déplacement forcé de populations civiles. Les principaux groupes rebelles étaient essentiellement accusés de pillages généralisés et de perception forcée de taxes dans les zones sous leur contrôle. Les rebelles du nord - est

<sup>22</sup> Sous la IV<sup>ème</sup> République, avait été instauré un Conseil supérieur de la défense, structure mise en place par la Commission de défense de l'Assemblée nationale, à travers la loi n°99.018 du 24 octobre 1999, afin d'empêcher le Chef de l'Etat de décider seul. Cette structure se voulait la « tête à penser » du système de défense et était chargée de réfléchir aux orientations stratégiques de la politique de défense et de sécurité, notamment au type d'armée correspondant à l'environnement stratégique du pays.

<sup>23</sup> De nombreux députés étaient membres de la famille ou du clan de François Bozizé.

étaient également coupables de meurtres, de passages à tabac, d'enlèvements et de viols. Cependant, les exactions les plus graves ont été perpétrées par les FACA et la Garde présidentielle, notamment son unité Bataillon de Protection et de Sécurité des Institutions (BPSI).

Le BPSI réalisait de façon autonome des opérations de police dans les quartiers de Bangui ou en province. Son action était brutale et partisane. La gendarmerie éprouvait le plus grand mal à exercer sa mission de police militaire sur le BPSI. Les incidents avec la gendarmerie et la police étaient fréquents sur le terrain : selon des témoignages<sup>24</sup>, ils pouvaient aller jusqu'à l'enlèvement d'un gardé à vue dans les locaux de la gendarmerie ou de la police et son exécution extrajudiciaire. Cette unité bénéficiait en outre de prérogatives exorbitantes au regard du droit commun dans certains points stratégiques comme l'aéroport de Bangui. Les mesures prises contre les exactions (qui le plus souvent étaient individuelles) étaient de façade : le principe consistait à prendre des mesures qui se diluaient dans le temps. Un coupable était ainsi placé dans des locaux de garde à vue, mais il n'était jamais déféré au parquet, puis il sortait et réintégrait son poste.

Les FACA et la Garde Présidentielle ont donc perpétré des atrocités en étant convaincues de l'impunité totale de leurs actes, y compris à Bangui même où elles exécutaient sommairement des personnes soupçonnées d'être des bandits ou des rebelles. Le fait que la plupart des exécutions et des morts illégales aient eu lieu en public démontrait que les soldats responsables de ces morts ne craignaient pas de devoir répondre de leurs actes devant leurs supérieurs ou devant la justice centrafricaine. Malgré ces violations flagrantes, pendant longtemps le gouvernement n'a mené aucune enquête, ni puni un seul officier de l'armée. Il ne leur a pas non plus publiquement reproché leurs actes.

Traditionnellement, les chefs militaires ont cautionné ou tout au moins fermé les yeux sur les fautes graves et les homicides commis par leurs subordonnés. En outre, lorsque des sanctions ont été envisagées, l'absence de locaux disciplinaires a pu empêcher d'emprisonner les militaires malséants.

Il est important de rappeler aussi que les forces de police se sont également rendues coupables d'abus. L'ORCB notamment a été très explicitement accusée de procéder à des exécutions sommaires de « rebelles » ou de « bandits », souvent publiquement. Ces accusations ont été relayées par de nombreux centrafricains<sup>25</sup>.

### **3.4 - Les processus DDDR (Désarmement, Démobilisation, Réintégration, Réinsertion) successifs**

À la suite du Dialogue national de 2003<sup>26</sup>, l'on a assisté à l'approbation d'un projet de DDR en faveur de la RCA, financé à hauteur de 13 millions de dollars par de multiples

---

<sup>24</sup> Bagayoko Niagalé (2010), *Multi-level Governance and Security: The Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, IDS Research Summary of IDS Working Paper 351, Publisher IDS : <https://www.ids.ac.uk/go/idspublication/multi-level-governance-and-security-the-security-sector-reform-process-in-the-central-african-republic-rs>

<sup>25</sup> Sur les violences de l'armée à l'époque de François Bozizé, voir « État d'anarchie, rébellions et exactions contre la population civile », *Human Rights Watch*, 14 septembre 2007 ; *République centrafricaine : après des décennies de violence, il est temps d'agir*, Amnesty International, 20 octobre 2011.

<sup>26</sup> Un premier programme de DDR, le Programme national sur le désarmement et la réinsertion (PRDR) mené entre 2002 et 2003, s'était auparavant soldé par un échec. Il s'agissait d'une initiative visant à offrir une formation sur les moyens de subsistance à 2 000 personnes et à récupérer 10 000 armes légères et de petit calibre.

donateurs<sup>27</sup>. Le nouveau « régime de transition » dirigé par Bozizé rédigera par la suite une « lettre de politique DDR » sollicitant l'assistance du Programme multi-pays de démobilisation et de réintégration (MDRP)<sup>28</sup> et de la Banque mondiale (MDRP 2004). Un an plus tard, un projet triennal de DDR sera approuvé - Projet de Réinsertion des ex-combattants et d'Appui Communautaire (PRAC<sup>29</sup>). Le PRAC est une initiative du Programme multipays de démobilisation et de réintégration (MDRP), financée par la Banque mondiale, le PNUD et d'autres donateurs. Sa mise en œuvre, assurée par le PNUD<sup>30</sup>, s'est étalée entre 2004 et 2007<sup>31</sup>. Par ailleurs, l'intégralité du financement des divers processus de DDR a été fournie par des acteurs externes – la plupart étant des donateurs multilatéraux, dont quelques organisations régionales.

Pour ce qui est des résultats concrets obtenus au terme de la première phase des processus de RSS et de DDR, le MDRP a indiqué avoir atteint ses objectifs en soutenant la réintégration de 7565 ex-combattants, en fournissant des « kits de réinsertion » ainsi qu'une formation aux différents bénéficiaires (MDRP 2009). Un rapport final du MDRP<sup>32</sup> a cependant reconnu que le processus de DDR avait produit des résultats décevants. En effet, un nombre important de projets n'ont jamais été menés à terme, notamment en ce qui concerne la réintégration communautaire et économique des combattants démobilisés ».

Une deuxième phase du DDR a été lancée de nouveau entre 2009 et 2012 sous l'égide de la communauté internationale, conformément aux termes de l'Accord de paix global et du Document cadre sur le DDR signés à Libreville, respectivement le 21 juin et le 20 novembre 2008. Un Comité directeur a été créé, constitué de représentants d'acteurs comme le Gouvernement, les mouvements politico-militaires signataires de l'Accord de paix global, le PNUD, le Bureau des Nations unies pour la consolidation de la paix en RCA (BONUCA), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Mission pour la consolidation de la paix en RCA (MICOPAX), la France, la Commission Européenne, l'Union Africaine et la Banque mondiale<sup>33</sup>. Tout comme le PRAC, ce programme s'est soldé par un échec<sup>34</sup>.

---

<sup>27</sup> Programme multi-pays de démobilisation et de réintégration (MDRP) mis sur pieds en (2009). Ce programme a soutenu un certain nombre d'activités en République centrafricaine. [http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_CAR\\_FS\\_0309.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_CAR_FS_0309.pdf)

<sup>28</sup> En effet, le MDRP est un effort concerté de plusieurs organismes dont le travail a consisté, entre 2002 et 2009, à accompagner la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants dans sept pays de la région des Grands Lacs d'Afrique centrale. Voir: <http://www.mdrp.org/index.htm>

<sup>29</sup> PRAC = Programme de réinsertion et d'appui aux communautés.

<sup>30</sup> Résumé du projet élaboré par le PNUD :

[http://www.mdrp.org/PDFs/Country\\_PDFs/CARDoc\\_PRAC%20Prgrm.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/Country_PDFs/CARDoc_PRAC%20Prgrm.pdf)

<sup>31</sup> L'étape suivante du processus DDR a été lancée à la faveur de trois événements clés : (1) le Séminaire national sur la RSS (avril 2008) ; (2) la signature de l'Accord de paix global de Libreville (mai 2008) ; et (3) le dialogue politique inclusif (décembre 2008) (*voir ci-dessous*). Notons également qu'en juin 2008, la RCA est devenue éligible au financement de la Commission de consolidation de la paix (PBC) de l'ONU, qui se décline en projets de RSS et de DDR (ONU 2009). Ces interventions ont été menées et mises en œuvre par le PNUD, avec l'appui financier du PBC, du PNUD, de la CEMAC et de la CEEAC.

<sup>32</sup> Programme multi-pays de démobilisation et de réintégration (MDRP) mis sur pied en (2009). Ce programme a soutenu un certain nombre d'activités en République centrafricaine. [http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_CAR\\_FS\\_0309.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_CAR_FS_0309.pdf)

<sup>33</sup> <http://www.peaceau.org/uploads/report-car.pdf> et

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27276/714820WP0Infor00Box370075B00PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>34</sup> Voir Lombard Louisa, « Chapitre 5: "DDR and the Frustration of Desires for Entitlement" », *State of Rebellion: Violence and Intervention in the Central African Republic* Londres, Zed Books, 2016.

### 3.5 - L'échec du processus RSS de 2008-2010

Un premier processus de « réforme du système de sécurité » (RSS) pour la RCA a été impulsé dès octobre 2007 depuis Bruxelles, à l'occasion d'une conférence multi-donateurs au cours de laquelle le gouvernement centrafricain a lancé un appel pour obtenir le soutien de la communauté internationale. La conception de la RSS en RCA a été directement inspirée, si ce n'est calquée, sur le « *Handbook on Security System Reform principles* » du CAD/DAC (Comité d'aide au développement (CAD)/*Development Assistance Committee* de l'OCDE (Organisation pour la coopération économique et le développement/*Organization for Economic Co-operation and Development's*) (OECD-DAC). En réalité, le processus a ainsi été de manière quasi exclusive conçu par des experts internationaux.

Le principe d'une approche holistique avait été retenu : tous les secteurs du système de sécurité ont été considérés et la nécessité de considérer leurs réformes respectives comme interdépendantes, présentée comme une nécessité. Une telle approche se fondait sur l'hypothèse selon laquelle la simultanéité de la réforme dans toutes les composantes du système de sécurité serait un levier, vecteur de synergies et donc facteur de succès. Cinq piliers avaient ainsi été identifiés :

- Défense (FACA et gendarmerie) ;
- Police et forces paramilitaires (police nationale, douanes, eaux et forêts) ;
- Justice et administration pénitentiaire ;
- Services de renseignements ;
- Gouvernance politique, économique et financière.

Une importance particulière avait en outre été accordée au renforcement des infrastructures (construction de nouvelles casernes, de commissariats, de tribunaux, de prisons) et à la fourniture d'équipements pour les différents services ou forces (armement mais aussi moyens de transport, de communication, de bureautique y compris dotation en matériel informatique) ainsi qu'à l'amélioration de la gestion des ressources humaines (processus de recrutement, de sélection, de promotion, d'avancement ou encore rétablissement de la chaîne de commandement dans les forces armées).

Par ailleurs, l'importance fondamentale du contrôle démocratique - exercée notamment par le Parlement ainsi que par les institutions de l'Etat de droit (Cour Constitutionnelle, Cour des Comptes, Haut Conseil de l'audiovisuel) - mais également de la supervision du système de sécurité par la société civile a été largement mise en exergue et très clairement prise en compte à travers le lancement des chantiers transversaux suivants :

- Contrôle parlementaire ;
- Transparence budgétaire et lutte contre la corruption ;
- Contrôle public (médias et société civile) et genre ;
- Liens entre DDR et RSS et lutte contre la circulation des armes légères et de petit calibre (ALPC) ;
- Combattants étrangers sur le territoire national.

Après un état des lieux du secteur de la sécurité, un séminaire national sur la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) a eu lieu à Bangui du 14 au 17 avril 2008. Ce séminaire a permis de confirmer l'engagement des autorités centrafricaines de mener à bien la réforme et d'amorcer le processus, avec l'adoption d'un chronogramme d'activités de réforme intra-sectoriel que le Gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre. Des actions prioritaires pour le court terme (fin 2008), le moyen terme (avril 2010) et le long terme ont été identifiées et répertoriées dans ce chronogramme extrêmement

précis, incluant au total 146 activités, dont la mise en œuvre était explicitement affectée à six Ministères<sup>35</sup>. Par ailleurs, un double mécanisme de coordination sectoriel a été défini et mis en place par le gouvernement centrafricain (d'une part, un Comité Sectoriel RSS et d'autre part, un Secrétariat Technique Permanent), en concertation avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

Ce processus RSS a suscité un grand enthousiasme de la part de la communauté internationale. Un appui massif y a notamment été apporté par le PNUD et la Commission de l'Union européenne (UE), qui ont par ailleurs déployé conjointement une équipe multidisciplinaire, composée d'experts internationaux, affectés auprès de différents secteurs. La France et la Belgique ont également apporté un soutien important à ce processus RSS. Dès la fin de l'année 2009, près de 70% des activités inscrites dans le chronogramme avaient été accomplies, bien qu'à des rythmes variables selon les secteurs : ces activités pour la plupart étaient des activités de court terme qui ne nécessitaient pas des moyens financiers colossaux. Un grand nombre de documents stratégiques, d'évaluations, de projets législatifs et réglementaires furent par ailleurs élaborés durant cette période.

Pourtant, ce processus s'est révélé un cuisant échec, démontrant la nécessité de ne pas se contenter de « cocher les cases » (*tick the boxes*). En effet, dès 2010, le processus RSS s'est, de manière croissante, limité à l'adoption de simples mesures techniques. Plusieurs éléments permettent d'expliquer cet échec :

- Tout d'abord, en dépit des discours officiellement proclamés, est apparue rapidement une absence de volonté politique de la part du gouvernement centrafricain, voire une volonté délibérée de retarder le processus ou de s'y opposer, dès lors que les intérêts directs de certains hauts responsables du régime en place, particulièrement le contrôle du pouvoir et des ressources dans certains domaines économiques (comme les mines) se voyaient menacés. Des obstructions administratives ou de procédure ont ainsi été sciemment dressées. Le contrôle exclusif du Président Bozizé sur la gestion du budget national a constitué un obstacle à toute mesure de transparence et de contrôle budgétaire, empêchant notamment le Gouvernement de décider des allocations budgétaires nécessaires à la mise en œuvre du processus RSS.
- Le soutien financier apporté par les partenaires internationaux tels le PNUD, la Commission de l'UE, la France et la Belgique a essentiellement consisté dans la fourniture d'une expertise technique. Les autres bailleurs internationaux ont apporté une assistance plus ponctuelle, souvent non inscrite dans le cadre du chronogramme. La coordination entre les partenaires internationaux, comme dans la plupart des environnements comparables, a fait défaut. Finalement, la communauté internationale s'est retirée progressivement mais rapidement du processus<sup>36</sup>. Les moyens financiers requis pour la mise en œuvre complète du chronogramme étaient exorbitants et la communauté internationale a très certainement manqué de réalisme en planifiant un processus aussi holistique sans être en mesure de le soutenir, aussi bien financièrement que politiquement sur une période de long terme. La plupart des activités de moyen et long terme (les plus coûteuses) n'ont pas trouvé de financement. L'appui de

<sup>35</sup> A savoir : Ministère de la Défense Nationale ; Ministère de la Sécurité Publique ; Ministère de la Justice ; Ministère des Eaux et Forêts ; Ministère des Finances et du Budget ; et, Ministère de l'Administration du Territoire.

<sup>36</sup> Deux conférences de donateurs, organisées respectivement en 2009 et 2010, n'ont pas réussi à mobiliser les fonds requis, notamment en raison de la réticence des bailleurs à s'investir dans le pays alors que la situation politique ainsi que celle des droits et des libertés commençaient à connaître une dégradation dramatique, à l'approche des élections prévues en 2010.

la communauté internationale s'est en outre massivement réorienté à partir de 2010 sur le financement du processus électoral.

- Le présupposé de l'existence d'un « Etat fonctionnel », sur lequel s'appuyait l'architecture de la réforme, correspondait mal à la déliquescence avérée des structures étatiques ainsi qu'à l'absence de contrôle territorial par les autorités centrales.
- L'absence d'indépendance du Parlement vis-à-vis de la sphère exécutive n'a fait qu'empirer au fil des ans. Le Parlement n'a donc pas joué son rôle de contre-pouvoir. De plus, il y a eu un manque criant de capacités humaines au sein du Parlement (non seulement en volume mais également en substance).
- L'absence d'indépendance, tout comme de moyens, des institutions de l'Etat de droit - à la tête desquelles étaient également placées des personnalités proches du Gouvernement – a rendu illusoire tout contrôle public sur le système de sécurité, de la part de celles-ci.
- L'absence de mécanismes de justice transitionnelle, la non-mise en place de procédures de « vetting » et la culture d'impunité qui a prévalu, particulièrement au profit des forces de défense et de sécurité, ont privé la réforme de toute légitimité.
- La non-existence d'une Commission nationale des droits de l'Homme, en charge de veiller au respect des droits de la personne, a également empêché de dénoncer toutes les violations de ceux-ci.
- Bien que mis en avant de manière récurrente, la fameuse « appropriation » traduction (impropre) en français du terme anglais « ownership » n'a été qu'une vue de l'esprit : la conception du processus a été entièrement gouvernée par les partenaires extérieurs tout comme sa mise en œuvre. Ces partenaires n'ont cependant pas pu empêcher les autorités de dénaturer, pervertir ou empêcher les réformes initialement envisagées.
- Sur le plan conceptuel comme sur le plan pratique et institutionnel, il n'existait pas de liens suffisants entre le processus RSS et le processus DDR. Le processus DDR a été rendu particulièrement complexe par la nature même des rébellions centrafricaines, le plus souvent conduites par d'anciens hauts responsables des régimes successifs (Ministres, officiers ou fonctionnaires de haut rang) qui ont souvent choisi la lutte armée plutôt que de rejoindre les rangs de l'opposition politique. Depuis 2003, différents programmes DDR ont ainsi été menés en RCA sans résultats ni en terme d'intégration au sein des forces de défense et de sécurité, ni en terme de réinsertion dans la vie civile ou dans les communautés locales. Le DDR a souvent été perçu par les chefs rebelles comme un moyen d'obtenir des postes gouvernementaux ou à haute responsabilité au sein de l'administration sans offrir de réelles perspectives aux combattants du rang.
- L'influence de puissants réseaux informels a pesé sur la mise en œuvre du processus<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Bagayoko Niagalé, *Comparative Study of Transitional Justice in Africa Central African Republic*, Center for the Study of Violence and Reconciliation, 30 novembre 2018:

<https://www.csvr.org.za/project-reports/CAR-Case-Niagale-Bagayoko.pdf>

Bagayoko-Penone Niagalé, Hutchful Eboe, Luckham Robin, « Hybridité et gouvernance de la sécurité en Afrique. Entretien », *Afrique contemporaine*, 2016/4 (N° 260), p. 93-109. DOI : 10.3917/afco.260.0093. URL : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2016-4-page-93.htm>

## IV - L'effondrement du système de sécurité

### 4.1 - La crise de 2013-2016

En 2011, après la réélection contestée de François Bozizé à l'élection présidentielle et de son parti le Kwa Na Kwa (KNK) aux élections législatives, une nouvelle rébellion réunie dans le cadre de ladite « Séléka » (« Alliance » en sango) s'est propagée sur l'ensemble du territoire, occupant la moitié nord du pays et mettant en déroute l'armée régulière dès décembre 2012<sup>38</sup>. Composée du CPJP, de l'UFDR, du FDPC et de nombreux leaders politico-militaires du nord du pays, se déclarant tous musulmans, la Coalition, initialement mise sur pied par Michel Djotodia<sup>39</sup> a présenté ses revendications le 10 décembre 2012, notamment l'insertion dans l'armée centrafricaine de tous les anciens belligérants. Après deux semaines de combat, la coalition est parvenue à occuper les principales villes du pays - notamment Bria (ville diamantifère du Centre), Bambari (ville aurifère du Centre-sud), Kaga Bandoro, Ndélé, contraignant le président Bozizé à solliciter l'interposition de la Force multinationale de l'Afrique centrale (FOMAC) et la médiation de la CEEAC<sup>40</sup>.

Le 24 mars 2013, les rebelles de la coalition Séléka prennent Bangui. Selon Human Rights Watch, les rebelles de la Séléka en s'emparant de Bangui, se sont livrés à « une frénésie de pillages, assassinant des civils, violant des femmes et procédant à des règlements de compte avec les membres des Forces armées centrafricaines (FACA) ». Ont ainsi été perpétrées de graves violations des droits humains à l'encontre des civils, notamment des pillages, des exécutions sommaires, des viols et des actes de torture. Le président François Bozizé fuit alors la capitale, laissant la place au leader de la rébellion, Michel Djotodia. Ce dernier, élu président de la République par acclamation en avril, prête serment en août 2013, quelques jours après la mise sur pied de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique (M.I.S.C.A.) sous l'égide de l'Union africaine<sup>41</sup>. Cette mission est venue remplacer la Force multinationale d'Afrique centrale (F.O.M.A.C.).

<sup>38</sup> Tamekamta Zozime Alphonse, *Gouvernance, rébellions armées et déficit sécuritaire en RCA*, Note d'Analyse du GRIP, 22 février 2013, Bruxelles, URL : <http://www.grip.org/fr/node/821> Lombard Louisa, 'Rébellion et limites de la consolidation de la paix en Centrafrique', *Politique Africaine* 125 (2012), p. 189-208 ; Carayannis T. et Lombard Louisa. (dir.), *Making Sense of the Central African Republic*, Londres, Zed Books, 2015.; Lombard Louisa, *State of Rebellion: Violence and Intervention in the Central African Republic* Londres Zed Books, 2016.

<sup>39</sup> Michel Djotodia est né dans une famille musulmane d'ethnie goula dans la région de la Vakaga. Il s'est vu attribuer un prénom chrétien lors de sa scolarité. S'étant présenté lors des élections législatives de 1998, il échoua. Avant les élections présidentielles de 2005, Michel Djotodia entra dans la Coordination des cadres pour le soutien à François Bozizé et fut nommé représentant consulaire au Soudan. Accusé de conspirer contre le régime, il fut démis de ses fonctions dès 2006 et créa alors l'Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR) aux côtés d'Abakar Sabone. Après avoir été arrêté et incarcéré au Bénin à la demande des autorités centrafricaines, il est libéré en 2008 pour avoir accepté de participer aux accords de paix. En 2012, il rejoint le maquis et fonde la Séléka, opposée au régime de François Bozizé pour non-respect de ces accords. Par les accords de paix de Libreville, de janvier 2013, le président François Bozizé accepte de nommer un Premier ministre de l'opposition, Nicolas Tiangaye, et d'incorporer les rebelles dans le Gouvernement. Ce Gouvernement d'union nationale est composé d'alliés de Bozizé, ainsi que de représentants de l'opposition et de groupes rebelles. Michel Djotodia reçoit alors le poste-clé de Vice-Premier ministre et de Ministre de la Défense nationale le 2 février 2013. Cependant, les accords de paix achoppent dès le mois de mars 2013, la Séléka accusant à nouveau le Président Bozizé de n'avoir pas tenu ses engagements.

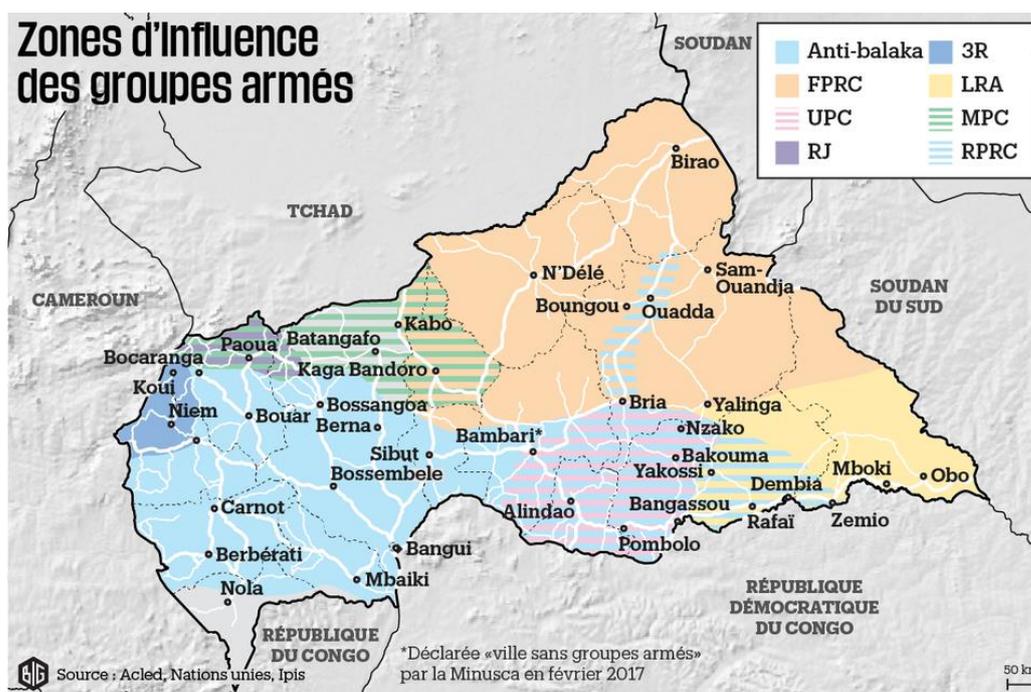
<sup>40</sup> Les négociations se sont ouvertes à Libreville sous la conduite du Président congolais Denis Sassou Nguesso.

<sup>41</sup> Dès sa prise du pouvoir en mars, Michel Djotodia dissout la Séléka. Il n'est cependant pas reconnu par ses homologues africains, qui demandent la mise en place d'une transition. Le 13 avril

Les affrontements entre ex-rebelles de la Séléka et groupes d'autodéfense chrétiens, dit « Anti-Balaka » (AB) autour de Bossangoa (nord-ouest) font une centaine de morts en septembre 2013, et poussent l'armée française à lancer l'« Opération Sangaris », le 5 décembre 2013. Sous mandat de l'ONU (résolution 2127), les missions données à la force française étaient :

- De rétablir un niveau de sécurité minimal, en enrayant la spirale des exactions et en permettant le retour des organisations non gouvernementales ;
- De préparer les conditions du déploiement de la communauté internationale.

« Les déploiements rapides de la MISCA et des forces de l'Opération Sangaris se sont révélés salutaires et ont permis de sauver la vie de nombreux civils et d'empêcher une tragédie de plus grande ampleur dans la République centrafricaine. Cependant, il était clair, au regard de l'ampleur et de l'étendue géographique de la crise, que les besoins de sécurité sur le terrain étaient nettement supérieurs aux moyens disponibles et à l'importance des forces internationales déployées. Les violences et les violations à grande échelle des droits de l'Homme se sont poursuivies dans le pays malgré la présence de ces forces. En outre, les forces déployées ne disposaient pas de composantes civiles pour protéger comme il se doit les civils qui risquaient à tout moment d'être victimes de violence ou pour remédier aux causes profondes du conflit»<sup>42</sup>.



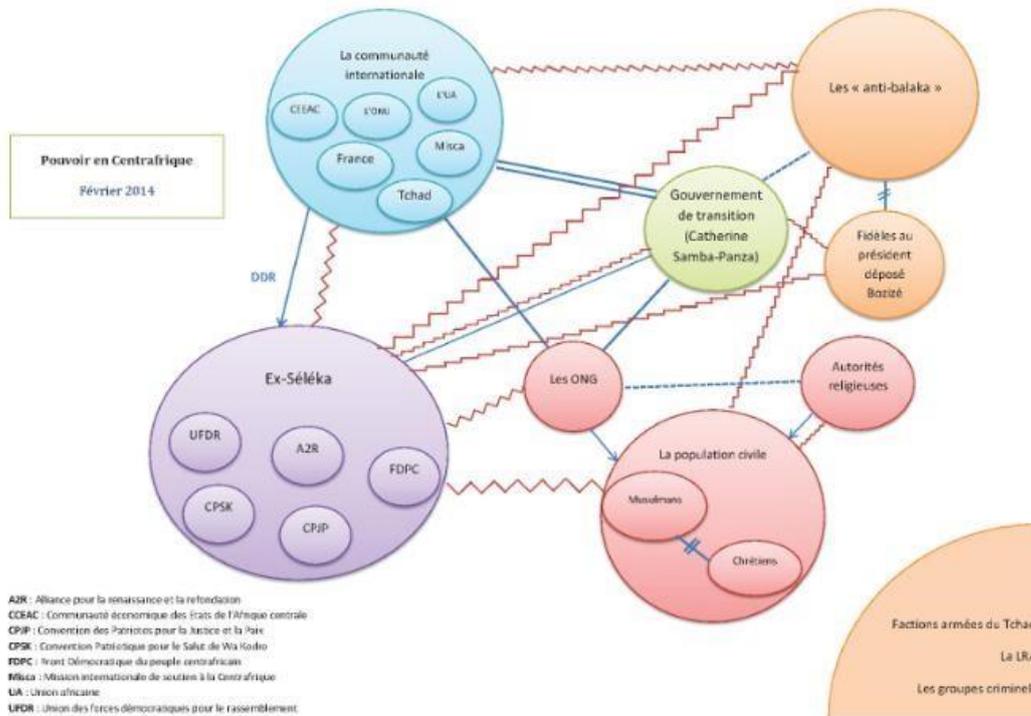
Source : ACLED, ONU, IPIS<sup>43</sup>.

2013, un Conseil national de transition, parlement temporaire, le confirme à son poste. Le 18 août 2013, il est officiellement investi Chef de l'État de transition pour une période de 18 mois. À cette occasion, il affirme qu'il ne sera pas candidat à la prochaine élection présidentielle. En octobre 2013, les ex-rebelles de la Séléka, pourtant dissoute par Djotodia en mars, se livrent à de nombreuses exactions contre la population, contre lesquelles M. Djotodia est incapable de réagir. Il démissionne de ses fonctions, ainsi que le Premier ministre Nicolas Tiangaye, le 10 janvier 2014, sous la pression des autres Chefs d'État de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale réunis à N'Djaména. Il décide de s'exiler de nouveau à Cotonou au Bénin.

<sup>42</sup> <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml>

<sup>43</sup> Publié dans : <https://www.liberation.fr/planete/2018/02/12/centrafrique-les-groupes-armes-tendent-leurs-peages-1629227>

En janvier 2014, sous la pression des dirigeants d'Afrique centrale, Michel Djotodia démissionne à Ndjamena. Il cède la place à Catherine Samba-Panza, ancienne maire de Bangui, qui devient Chef de l'État de transition de la République centrafricaine du 23 janvier 2014 au 30 mars 2016.



*Source : Cartographie réalisée et communiquée à l'auteur par un fonctionnaire centrafricain.*

Sous la présidence de Catherine Samba-Panza<sup>44</sup>, un gouvernement de transition, composé à la fois de proches de l'ex-rébellion Séléka et des milices chrétiennes anti-Balaka, ainsi que de figures renommées de la politique centrafricaine a été formé. Durant cette période, quelques avancées furent constatées, notamment la reprise du dialogue politique (à travers l'organisation du « Forum national de Bangui » en 2015). La transition a également permis l'organisation de l'élection présidentielle de 2016 qui s'est soldée par la victoire de Faustin-Archange Touadéra, ancien Premier ministre du Président Bozizé.

#### 4.2 - Les tentatives de recrutement de 2012 et 2014

En août 2012, soit huit mois avant le renversement du régime de François Bozizé, des jeunes mécontents de n'avoir pas été retenus pour le nouveau recrutement dans l'armée manifestèrent dans plusieurs points stratégiques de la capitale centrafricaine. Ce mouvement de protestation avait été provoqué par la proclamation des résultats du test de recrutement dans les FACA dont les frais du dépôt des dossiers avaient été fixés à 5.000 F CFA, une somme élevée au regard du niveau de vie du pays. Des jeunes ayant vu leur investissement, tout comme leur espoir, se transformer en désillusion,

<sup>44</sup> La RCA a connu une longue Transition de mars 2013 à mars 2016 qui a vu se succéder trois dirigeants dits « Présidents de Transition » qui sont respectivement Michel Djotodia, Alexandre-Ferdinand Nguendet et Catherine Samba-Panza.

dénoncèrent un recrutement clanique, ethnique<sup>45</sup> et monnayé. Lors de leur descente dans les rues de Bangui, ces groupes ont barricadé des avenues, brûlé des pneus sur les voies, marché sur la prison centrale de Ngaragba où ils ont mis en déroute les militaires qui s’y trouvaient et libéré les prisonniers. Dans les médias, les mécontents dénonçaient en ces termes ce qu’ils qualifiaient de mascarade de recrutement : « *C’est une honte nationale, car les résultats issus de concours ne reflètent pas la réalité. Certains candidats retenus n’ont jamais passé le test et moins encore les examens médicaux. Ils ont purement et simplement été remplacés par les membres de leurs familles venus de leurs propres villages. C’est une grande première dans l’histoire du pays de procéder à un recrutement monnayé. Nous avons d’ailleurs vendu une partie de nos biens pour payer les frais de ce concours fixé à 5.000 francs CFA* »<sup>46</sup>.

Il convient également de mentionner les velléités de Michel Djotodia qui, conformément à ses intentions proclamées en 2012 (cf. *supra*), a voulu reverser dans les FACA les éléments de l’ex-Séléka : cette tentative n’a cependant pas abouti du fait de la courte durée de la présidence de ce dernier<sup>47</sup>.

### 4.3 - Dislocation, « milicianisation » et dissolution des FACA

Progressivement, s’est révélée la porosité entre les FACA et les groupes armés à l’intérieur du pays. Avant même la chute de François Bozizé, s’est notamment développée une coexistence entre les FACA et les groupes armés dans le nord-est du pays<sup>48</sup>.

L’armée centrafricaine s’est effondrée sans combattre lorsque le 23 mars 2013<sup>49</sup>, la garde présidentielle elle-même n’a pas combattu et s’est en quelque sorte « évaporée » ou « volatilisée »<sup>50</sup>. Les militaires les plus proches de François Bozizé ont quitté le pays avec lui, tandis que d’autres sont restés dans la clandestinité après la prise de pouvoir de la Séléka. Les autres personnels des services de sécurité associés au régime Bozizé ont été traqués par la Séléka et un nombre indéterminé d’entre eux ont été éliminés. Par ailleurs, beaucoup d’entre eux ont *de facto* intégré les groupes d’auto-défense anti-Balaka. Des éléments résiduels de l’armée ont ainsi souvent assumé le commandement de ces groupes anti-Balaka locaux. Par exemple, le capitaine Eugène Barret Ngaïkosset, est devenu l’un des principaux commandants anti-Balaka<sup>51</sup>.

Par la suite, certains militaires ont entendu l’appel de la Présidente de la transition, Catherine Samba-Panza, et ont quitté les groupes anti-Balaka. D’autres en revanche sont passés au fil de la transition de la lutte anti-Séléka au banditisme. Ceux-là sont

<sup>45</sup> L’ethnie *Gbaya* dont, comme mentionné ci-dessus, est issu François Bozizé, le Président de la République d’alors, était ainsi visée.

<sup>46</sup> Extrait de l’article/reportage intitulé « Résultats du recrutement dans les FACA contestés à Bangui » du 02 août 2012, de *Radio Ndeke Luka*, la plus écoutée des radios nationales.

<sup>47</sup> En effet, comme indiqué ci-dessus Michel Djotodia n’est resté au pouvoir que du 24 mars 2013 (date de la prise du pouvoir) au 10 janvier 2014 (date à laquelle il a été contraint par la CEEAC à démissionner), soit 9 mois et demi seulement.

<sup>48</sup> En 2010 à Sam Ouandja, une localité diamantifère proche de la frontière soudanaise, les miliciens de la Convention des patriotes pour la justice et la paix (CPJP) dominaient la ville et son fructueux commerce.

<sup>49</sup> A ce sujet, cf. Vircoulon Thierry « La reconstitution de l’armée centrafricaine : un enjeu à hauts risques », *Note de Recherche n° 36*, IRSEM, avril 2017. L’auteur précise notamment : « L’armée centrafricaine s’est effondrée sans combattre en 2013 et une partie importante s’est milicianisée dans les anti-Balaka ». La milice anti-Balaka a « absorbé les éléments résiduels de l’armée qui ont souvent assumé le commandement de ces groupes locaux composés de jeunes ».

<sup>50</sup> Seules les troupes sud-africaines se sont opposées à l’avancée de la Séléka.

<sup>51</sup> Placé sous sanction par l’ONU et extradé de Brazzaville, il s’est échappé de la section de recherche et d’investigation de la gendarmerie à Bangui le 17 mai 2015.

désignés à Bangui par l'expression d'« AB militaires », notion signalant la porosité de la frontière entre les FACA et les AB.

En outre, les activités des FACA ont été, de fait, suspendues de manière consécutive aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies qui ont imposé à compter de 2013 un embargo sur les armes à destination de la RCA. L'embargo fait injonction aux Etats d'« empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects à la République centrafricaine » d'armements ou de matériels connexes<sup>52</sup>. L'imposition de cet embargo a été notamment justifiée par l'engagement de certains éléments des FACA dans le conflit intercommunautaire opposant éléments de la Séléka et milices anti-balaka. Par ailleurs, une autre raison de la suspension *de facto* des activités de l'armée centrafricaine, à travers l'embargo sur les armes décidé par les Nations unies, tient précisément au caractère excessivement ethnicisé de ladite armée. Aux raisons politiques avancées pour justifier cet embargo s'ajoutent des raisons logistiques (absence de capacité de stockage sécurisé notamment) et la corruption des militaires (susceptibles de procéder à la revente des armes).

Enfin, au sein des forces restantes parmi les FACA, un fort sentiment antimusulman s'est développé, qui a culminé à l'occasion du lynchage très médiatisé, survenu à l'École Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) le 5 février 2014, à l'issue d'une cérémonie présidée par Catherine Samba-Panza qui devait précisément inaugurer le début du processus de reconstitution de l'armée. Une telle reconstitution a été dès lors considérée comme prématurée par la communauté internationale.

## V - Situation sécuritaire depuis 2016

L'élection en mars 2016 de Faustin-Archange Touadera<sup>53</sup>, ancien premier Ministre de François Bozizé entre 2008 et 2013<sup>54</sup>, n'a pas mis fin au nouveau cycle de violence qui a éclaté dans le pays en 2013, deux ans après la réélection très contestée du Président Bozizé. En effet, on a assisté à partir de 2016 à un regain de violence dans le pays, avec une importante recrudescence des combats sur une large partie du territoire centrafricain. La majorité des affrontements a eu lieu entre les factions anti-balaka (à majorité chrétienne, dont certaines sont proches de l'ex-Président François Bozizé) et des groupes anciennement affiliés à l'ex-Séléka (à majorité musulmane, initialement proche de Michel Djotodia), pour des raisons communautaires et d'intérêt économique (transhumance, minerais...) bien que des alliances de circonstance ou à l'inverse des scissions entre ces deux blocs aient contribué à rendre plus complexe encore la situation. Une telle intensité de violences n'avait été observée qu'au plus fort de la crise en 2014. La République Centrafricaine a ainsi été témoin, en mars, avril et mai 2017, d'un regain de violence qui a affecté le retour de la légalité constitutionnelle aussi bien que les efforts de paix des Nations unies et d'autres acteurs internationaux et régionaux, dont la CEMAC, la CEEAC, l'Union africaine (UA), l'Union européenne (UE) et la France.

<sup>52</sup> Résolution 2127 (2013) du Conseil de sécurité des Nations unies [http://undocs.org/fr/S/RES/2127\(2013\)](http://undocs.org/fr/S/RES/2127(2013)) <sup>27</sup> Beuze Canelle, « La Centrafrique est-elle prête pour une éventuelle levée de l'embargo sur les armes ? », Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 8 août 2016.

<sup>53</sup> La Transition s'est achevée par des élections générales (présidentielles et législatives), à l'issue desquelles Faustin-Archange Touadera a été élu au suffrage universel en 2016, Président de la République Centrafricaine, pour une durée de 5 ans. A l'Assemblée nationale, le Président Touadera dispose d'une majorité composée en partie d'indépendants. Par ailleurs, les relations entre l'exécutif et le Parlement se sont rapidement détériorées, entraînant la destitution par ses pairs, en octobre 2018, de Karim Meckassoua. Président d'alors de cette institution.

<sup>54</sup> <http://www.jeuneafrique.com/304420/politique/centrafrique-5-choses-a-savoir-sur-faustin-arcange-touadera/>

## 5.1 - Les différents groupes armés

Depuis 2016, jusqu'à dix-huit groupes armés ont pu contrôler près de 80 % du territoire de la RCA, quatorze des seize préfectures étant passées sous leur contrôle. La ville même de Bangui, à partir dudit « PK5 », a elle-même été le théâtre d'affrontements entre groupes armés<sup>55</sup>.

Ces groupes sont cependant très divisés en interne et les lignes de rupture peuvent transcender l'opposition Séléka/anti balaka, ainsi qu'en témoignent certaines alliances fratricides et de circonstance entre des factions dissidentes, théoriquement affiliées aux deux blocs initialement en présence. A ces groupes armés, s'ajoutent des milices/groupes vigilants locaux et des groupes rebelles étrangers. Bien que les motivations de ces différents acteurs varient, nombre d'entre eux ont en commun de perpétrer des atrocités à l'encontre des populations civiles.

Il est important de mentionner le fait que les actuels mouvements en présence sont le plus souvent, à des degrés divers, les héritiers de mouvements apparus dès le début des années 2000 (notamment issus des partisans de l'ex-Président Patassé), voire dès les années 1990 pour certains d'entre eux<sup>56</sup> (cf. annexe 2 : évolution chronologique des mouvements armés).

Il est également fondamental de souligner combien la configuration des groupes armés se révèle mouvante, les groupes armés centrafricains se caractérisant par leur scissiparité et la volatilité des allégeances prêtées par les combattants qui en sont membres. Cette démultiplication des groupes armés complique bien entendu les négociations de paix.

Il est possible de regrouper les groupes armés présents sur le territoire centrafricain en 5 catégories :

Les mouvements armés originellement issus de l'ex-Séléka, majoritairement composés de combattants musulmans. Il s'agit du FPRC<sup>57</sup> (Front Populaire pour la Renaissance de la Centrafrique) ; du RPRC (Rassemblement Patriotique pour le Renouveau de la Centrafrique), du MPC (Mouvement Patriotique Centrafricain)<sup>58</sup> ; du MPC Siriri (Mouvement Patriotique Centrafricain Siriri = Paix) ; du Mouvement des Libérateurs Centrafricains pour la Justice ; de la Séléka Rénovée auxquels s'ajoutent des groupes d'auto-défense musulmans. Abdoulaye Hissène et Nourredine Adam, principaux leaders du FPRC, le plus puissants de ces mouvements, ont échoué à réunifier l'ancienne coalition Séléka, notamment en raison des tensions de plus en plus aigües

<sup>55</sup> <https://www.crisisgroup.org/crisiswatch/december-2017#central-african-republic>

<sup>56</sup> Alphonse Zozime Tamekamta, « Gouvernance, rébellions armées et déficit sécuritaire en RCA : Comprendre les crises centrafricaines (2003-2013) », GRIP, 22 février 2013 : <https://www.grip.org/fr/node/821>

<sup>57</sup> « La Séléka, aux yeux de certains notables musulmans, apparaît de manière métaphorique comme une vengeance des empires arabo-soudanais défaits au cours du dix-neuvième siècle au moment de la colonisation. (...) Le FPRC [a] des visées plus politiques. (...) Le groupe évoque l'histoire du sultanat de Senoussi et propose une partition du pays, un fédéralisme ou une autonomie en fonction des circonstances afin de peser dans la négociation. L'idée de partition du pays, inspirée par certains membres de l'administration, a été mise en avant dès le sommet de Brazzaville en juillet 2014. En décembre 2015, le FPRC a hissé un drapeau à Ndélé pour proclamer l'indépendance du Dar el-Kouti puis de la République du Logone ». <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/central-african-republic/253-avoiding-worst-central-african-republic>, septembre 2017.

<sup>58</sup> Le MPC est apparu de manière croissante comme un réseau de commandants indépendants à la tête de factions distinctes, opérant dans des régions différentes et entretenant peu de contacts avec le bureau politique du groupe, situé à Bangui.

entre les communautés Runga et Gula<sup>59</sup>, ainsi que des intérêts économiques divergents des dirigeants du groupe.

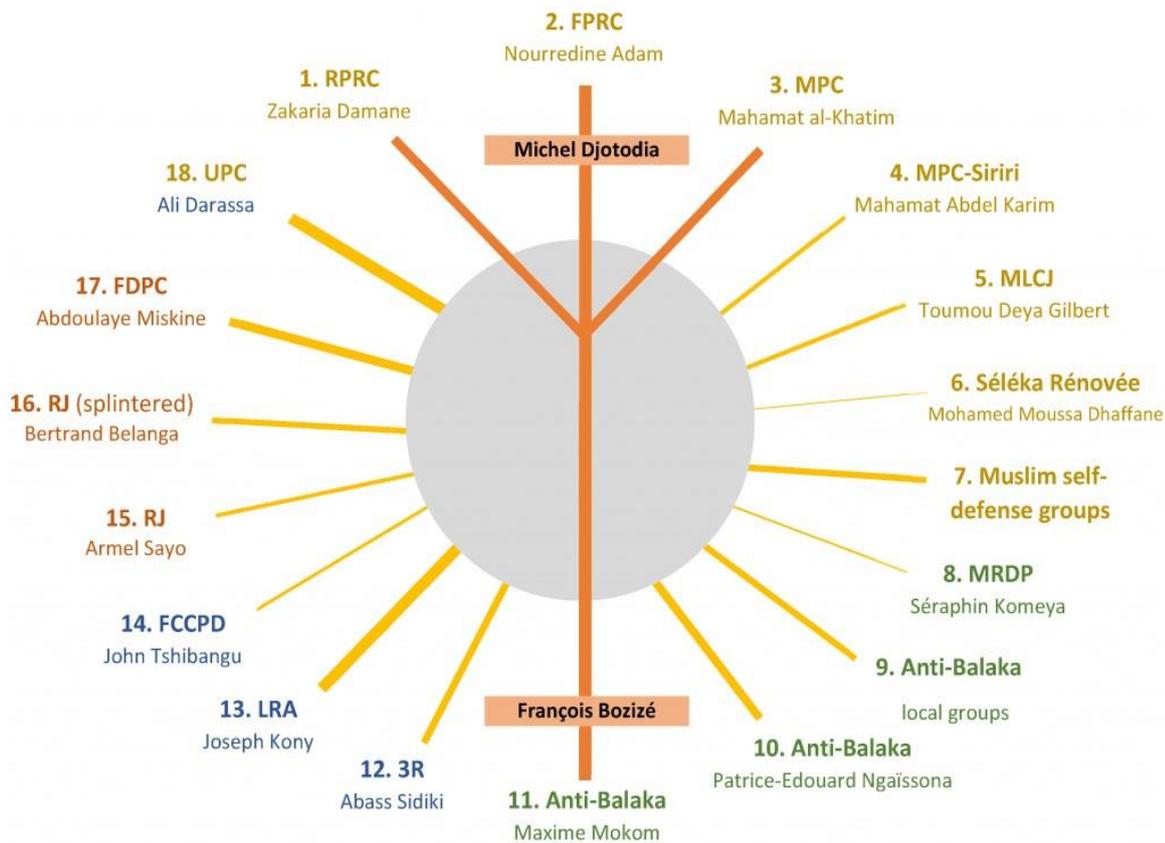
- Les mouvements armés majoritairement composés de groupes anti-Balaka chrétiens, dont un certain nombre est proche de l'ex-Président Bozizé. Il s'agit du MRDP (Mouvement de Résistance pour la Défense de la Patrie), de la Coordination nationale des ex-anti-Balaka (de Patrice-Edouard Ngaïssona), de l'Anti-Balaka/Mokom ainsi que d'une multitude de groupes d'autodéfense, plus ou moins autonomes.
- Le mouvement de l'UPC (Union pour la Paix en Centrafrique), majoritairement composé de Peuls<sup>60</sup>, initialement issu de la Séléka mais ensuite combattu à la fois par certains groupes également issus de L'ex-Séléka et par des mouvements anti-Balaka, alliés dans le cadre de ladite « Coalition » (cf. *infra*).
- Les mouvements armés composés d'anciens partisans de l'ex-Président Ange-Félix Patassé : le FDPC (Front Démocratique du Peuple Centrafricain d'Abdoulaye Miskine), le RJ (Révolution Justice d'Armel Sayo), le RJ-Belanga (Révolution Justice, issu de la scission de Bertrand Belanga).
- Les groupes armés en provenance de l'étranger (Cameroun, RDC, Soudan,) utilisant le territoire centrafricain comme un sanctuaire : le groupe 3R (Retour, Réclamation et Réhabilitation), le FCCPD (Front du Peuple Congolais pour le Changement et la Démocratie), la LRA (Lord's Resistance Army/Armée de Résistance du Seigneur).

Le schéma de la page suivante permet de situer ces différents groupes en présence.

---

<sup>59</sup> Un conflit récurrent oppose de longue date les communautés runga et gula. Ces deux communautés se sont affrontées notamment à Bria en septembre 2011 via l'Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement/UFDR de Michel Djotodia à dominante gula et la Convention des Patriotes pour la Justice et la Paix/CPJP à dominante runga, deux groupes armés ayant par la suite participé à la création de la Séléka. Le FPRC est depuis sa création en proie à des tensions de plus en plus intenses entre membres d'origine gula et membres d'origine runga.

<sup>60</sup> L'UPC développe un discours de protection des éleveurs peuls.



**Source:** Enough Project, "Splintered Warfare: Alliances, affiliations, and agendas of armed factions and politico-military groups in the Central African Republic, août 2017."<sup>61</sup>

Les principaux affrontements ayant opposé l'UPC et la « Coalition » se sont produits entre novembre 2016 et mars 2017. En juin 2017, des représentants de l'UPC et du FPRC ont entamé des négociations sur un accord de cessez-le-feu pour mettre un terme aux hostilités. Ces négociations ont abouti à la conclusion, le 9 octobre 2017, de

<sup>61</sup> **Légende de ce schéma d'Enough Project :**

- Jaune : groupes armés affiliés à ou dérivés de la Séléka (elle-même formée en 2012).
- Orange : groupes armés dérivant du régime d'Ange-Félix Patassé (Président entre 1993 et 2003, et décédé en 2011).
- Vert : groupes armés affiliés ou dérivant du mouvement anti-Balaka (apparu en 2013).
- Bleu : groupes armés originaires des pays voisins.
- Ligne orange au centre : Alliances militaires et politiques à partir de 2015. Le Front Populaire pour la Renaissance de la Centrafrique (FPRC) et l'aile anti-Balaka / Mokom ont signé un accord de paix (en janvier 2016) et les deux leaders politiques respectifs de ces groupes (Michel Djotodia et François Bozizé) ont formé une alliance politique (en avril 2016). Cette alliance entre les deux groupes est communément appelée "Alliance des Nairobitistes" (et les membres du groupe sont appelés les "Nairobitistes"). En octobre 2016, le Rassemblement Patriotique pour le Renouveau de la Centrafrique (RPRC) a répondu officiellement à l'appel de Nourredine Adam, leader du FPRC, pour former une coalition. Le RPRC a alors rejoint les " Nairobitistes ". Par ailleurs, le Mouvement Patriotique Centrafricain (MPC) a mené une action conjointe avec la Coalition FPRC/RPRC. Ensemble, ces trois groupes ex-Séléka FPRC/RPRC/MPC ont formé une alliance avec l'aile anti-Balaka/Mokom (proche de l'ex-Président Bozizé), appelée "la Coalition"<sup>61</sup>. "La Coalition" a attisé la violence sectaire et les tensions intercommunautaires : elle a étendu ses zones de contrôle et a attaqué les travailleurs humanitaires, le personnel américain et des groupes armés, particulièrement l'Union pour la Paix en Centrafrique (UPC) d'Ali Darassa, qui refusait de rejoindre leur alliance pour défendre plus spécifiquement les intérêts des communautés peules. <https://enoughproject.org/blog/new-report-mapping-armed-factions-central-african-republic>

l'accord d'Ippy qui vise à concilier les intérêts, principalement économiques, de ces groupes. Cet accord<sup>62</sup> n'a toutefois pas permis la réunification militaire et politique prônée par Abdoulaye Hissène et Nourredine Adam du FPRC. Le principal objectif de l'accord d'Ippy<sup>63</sup> était de garantir la liberté de circulation entre Bria et Bambari ainsi que la réouverture des couloirs de transhumance fermés, afin de favoriser notamment les taxations illégales sur le bétail et le droit de passage.

Les différents groupes armés se sont enracinés dans les provinces du pays, confirmant la difficulté, historiquement éprouvée par l'Etat central centrafricain (y compris à l'époque coloniale) d'exercer son autorité et son contrôle du monopole de la violence légitime sur l'ensemble du territoire de la RCA<sup>64</sup>. Une partition *de facto* de portions entières du territoire centrafricain en a résulté, provoquant une remise en cause du principe de souveraineté territoriale<sup>65</sup>.

## 5.2 - Violations des droits de l'Homme et exploitation illégale des ressources

Le « Bilan à mi-parcours du Groupe d'experts sur la RCA reconduit par la résolution 2339 (décembre 2017) du Conseil de Sécurité »<sup>66</sup> a fait état de graves violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire par toutes les parties du conflit – qu'il s'agisse de l'ex-Séléka, de groupes d'autodéfense ou des anti-Balaka - ainsi que d'attaques de plus en plus nombreuses, commises à l'encontre de la MINUSCA et d'organisations humanitaires. Chaque groupe armé prend pour cible des personnes appartenant aux communautés religieuses ou ethniques liées à ses ennemis.

Par ailleurs, les différents groupes armés se sont livrés à la prédation (exploitation illicite des ressources naturelles et minières ; taxation illégale ; extorsion ; kidnappings suivis de rançons ; trafics d'armes notamment) qu'ils ont pratiquée le plus souvent au principal bénéfice des leaders et, dans une moindre mesure, des combattants, mais largement au détriment des populations.

Les violences sexuelles liées aux conflits sont demeurées très fréquentes en République centrafricaine : les groupes armés y ont eu recours en guise de punition ou de représailles.

L'exploitation illégale des ressources a été une importante source de revenus pour les groupes armés présents dans l'Est de la République centrafricaine, à la fois pour les factions de l'ex-Séléka et de manière croissante, pour les groupes anti-Balaka et d'autodéfense. Les groupes armés ont ainsi tiré l'essentiel de leurs revenus de :

- La taxation illégale et du rançonnement des artisans miniers et des collecteurs, ainsi que de la fourniture de services de sécurité ;
- L'exploitation illégale des zones d'extraction de diamants dans les préfectures de la Haute-Kotto (aux alentours de Bria, de Sam Ouandja et de Yalinga) et,

<sup>62</sup> Cet accord a également été signé par un représentant de Gaetan Boadé, chef du Rassemblement des républicains (RDR), mouvement anti-Balaka créé à Bambari le 26 août 2017. Ancien membre du groupe de coordination anti-Balaka dirigé par Patrice-Édouard Ngaïssona, M. Boadé combattait l'UPC depuis 2014 et avait rallié en mars 2016 la Coalition avant de la quitter pour fonder le RDR (voir paragraphe 137, rapport du Groupe d'experts de l'ONU sur la RCA, décembre 2017 : <https://undocs.org/fr/S/2017/1023>).

<sup>63</sup> Le 1er octobre 2017, avant la signature de l'accord-d'Ippy, le général Mahamat Al-Khatim, chef du Mouvement patriotique pour la Centrafrique (MPC), a publié un communiqué de presse dans lequel il niait l'existence d'un quelconque lien entre son mouvement et la Coalition dirigée par le FPRC. Le 10 octobre 2017, M. Al-Khatim a toutefois exprimé le souhait de signer l'accord.

<sup>64</sup> Cf. articles susmentionnés de Louisa Lombard.

<sup>65</sup> Voir le rapport 2018 du groupe d'experts de l'ONU : <https://undocs.org/fr/S/2018/1119>

<sup>66</sup> *op. cit.*

dans une moindre mesure, les préfectures de la Ouaka, du Mbomou et du Bamingui-Bangoran ;

- L'exploitation illégale de l'or qui provient essentiellement de la préfecture de la Ouaka ;
- Le braconnage et le trafic d'espèces sauvages ont aussi constitué une source non négligeable de revenus, notamment dans le nord-est et le sud-est du pays.

Enfin, la crise que connaît la RCA depuis 2013 a modifié les dynamiques de la transhumance dans le pays. La préfecture de la Ouaka est devenue le cœur de l'économie du bétail en RCA. La transhumance du bétail entre le Cameroun, le Tchad et la République centrafricaine est devenue la cause de violents affrontements et constitue un problème supplémentaire auquel la région doit faire face.

## VI - Interventions internationales depuis 2014

### 6.1 - Les interventions de l'Union africaine et des organisations régionales d'Afrique centrale : de la MICOPAX à la MISCA

La Mission de consolidation de la paix en Centrafrique (MICOPAX) - mission de la Force Multinationale des États d'Afrique Centrale (FOMAC) créée en 2008 (cf. *supra*) - a été remplacée en 2013, par la Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine (MISCA)<sup>67</sup>, pilotée par l'Union africaine. Le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a, lors de sa 385ème réunion tenue le 19 juillet 2013, autorisé le déploiement de la MISCA, déploiement endossé par le Conseil de sécurité des Nations unies par sa résolution 2127 (2013) du 5 décembre 2013<sup>68</sup>, autorisant la MISCA pour une période de 12 mois. La MISCA avait pour mandat de contribuer à : (i) la protection des civils et à la restauration de la sécurité et de l'ordre public, à travers la mise en œuvre de mesures appropriées ; (ii) la stabilisation du pays et la restauration de l'autorité de l'État centrafricain ; (iii) la réforme et la restructuration du secteur de la défense et de la sécurité ; et (iv) la création de conditions propices à la fourniture d'une assistance humanitaire aux populations dans le besoin.

### 6.2 - Le rôle des Nations unies

La Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en Centrafrique (MINUSCA) a pris le relais de la Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine (MISCA) le 15 septembre 2014, en application de la résolution 2149 (2014)<sup>69</sup>. Elle est opérationnelle depuis avril 2014. L'objectif stratégique initialement assigné à la MINUSCA est « *d'aider à créer des conditions qui permettent de réduire durablement la présence des groupes armés et la menace qu'ils représentent* »<sup>70</sup>.

La MINUSCA a absorbé le Bureau intégré des Nations unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA, établi en 2009) à compter de sa mise en place.

Dans sa résolution 2387, en date du 15 novembre 2017, le Conseil de sécurité souligne que le mandat de la MINUSCA devra être exécuté sur la base d'une « priorisation » de

<sup>67</sup> <http://www.peaceau.org/uploads/communiquede-press-misca-19-12-2013.pdf>

<sup>68</sup> [https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/Resolution%202127%20Fr\\_0.pdf](https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/Resolution%202127%20Fr_0.pdf)

<sup>69</sup> « Résolution 2387 », Conseil de sécurité des Nations unies, S/RES/2387, 15 novembre 2017. Voir [https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/resolution2387\\_2017\\_0.pdf](https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/resolution2387_2017_0.pdf)

<sup>70</sup> « Résolution 2301 », Conseil de sécurité des Nations unies, S/RES/2301, 26 juillet 2016. Voir [https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/sres2301\\_f\\_0.pdf](https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/sres2301_f_0.pdf)

tâches et, le cas échéant, par étapes. Concernant les tâches prioritaires, elles incluent : protection des civils; bons offices et appui au processus de paix, y compris à la réconciliation nationale, à la cohésion sociale et à la justice transitionnelle; aide à la mise en place de conditions de sûreté favorables à l'acheminement immédiat, complet, en toute sécurité et sans entrave de l'aide humanitaire; protection du personnel et des biens des Nations unies; appui à l'extension de l'autorité de l'État, au déploiement des forces de sécurité, et au maintien de l'intégrité territoriale; réforme du secteur de la sécurité; désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement; promotion et protection des droits de l'Homme; action en faveur de la justice nationale et internationale, de la lutte contre l'impunité et de l'Etat de droit.

Le Conseil de sécurité a renouvelé, jusqu'au 15 novembre 2019 (renouvelé encore d'un an, avec mission supplémentaire de veiller au bon fonctionnement des élections qui doivent se dérouler dès décembre 2020), le mandat de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA), tout en le renforçant, notamment dans l'appui que la Mission fournit au processus de paix dans le pays.

Les Nations unies promeuvent une approche globale de la réforme du secteur de sécurité dont la réforme de l'armée n'est qu'une composante. La réforme du système de sécurité dans son ensemble vise à clarifier les responsabilités entre les différentes forces et à permettre d'instaurer un véritable contrôle démocratique, tout en favorisant l'opérationnalisation des FACA.

### 6.3 - Les interventions européennes : de l'EUFOR RCA à l'EUTM en passant par l'EUNAM : 2014 à aujourd'hui

En 2014, le Conseil de l'Union européenne a lancé l'opération militaire de stabilisation en Centrafrique, dénommée EUFOR RCA<sup>71</sup>. Cette opération s'est inscrite dans le cadre de la résolution 2134 du Conseil de sécurité des Nations unies du 28 janvier 2014. Elle visait, en appui de l'Union africaine et en coordination avec la force française Sangaris<sup>72</sup>, à l'établissement d'un environnement stable et sécurisé favorisant le retour durable des populations déplacées, à l'appui des projets européens d'assistance et de développement, au rétablissement de la complète liberté de mouvement des populations et des acteurs humanitaires dans son secteur. Forte de 750 militaires et gendarmes (de 14 pays européens), EUFOR-RCA a principalement assuré la sécurisation et la protection de l'aéroport de Bangui-M'poko<sup>73</sup>.

De 2015 à 2016, la Mission de conseil militaire de l'Union européenne en République centrafricaine (EUMAM RCA)<sup>74</sup> a été lancée. L'EUMAM RCA avait pour objectif de conseiller les autorités nationales sur les réformes nécessaires pour transformer les FACA « *en une armée professionnelle, démocratiquement contrôlée et représentative de toutes les ethnies* » de la RCA, tout en créant « *les conditions d'un programme de formation* » pour les forces armées.<sup>75</sup> L'EUNAM a « *formé les officiers et l'état-major, aidé au recensement et à la sélection des hommes de rang, financé la création d'un centre de médecine militaire et d'un centre d'analystes informatiques.* »

De cette mission de conseil, l'UE est passée à une mission de formation et de conseil de l'armée avec la mise en place de la mission « EUTM/RCA ». « Le 16 juillet 2016, la

<sup>71</sup> <http://www.operationspaix.net/188-historique-eufor-rca.html>

<sup>72</sup> L'Opération Sangaris a pris fin en octobre 2016.

<sup>73</sup> <http://www.armee.lu/historique/l-armee-de-nos-jours/la-contribution-a-l-union-europeenne/eufor-rca>

<sup>74</sup> [https://www.senat.fr/europe/textes\\_europeens/e9969.pdf](https://www.senat.fr/europe/textes_europeens/e9969.pdf)

<sup>75</sup> <https://club.bruxelles2.eu/2016/08/la-mission-eumam-rca-objectif-reformer-une-armee-centrafricaine/>

mission de formation de l'armée centrafricaine « EUTM RCA » est lancée, avec un mandat de deux ans. La mission a pour objet de fournir des conseils et de la formation mais aussi d'apporter son expertise dans le domaine militaire à la délégation de l'UE, notamment pour mettre sur pied des projets plus généraux. Son rôle est ainsi défini selon trois priorités : conseils stratégiques au Ministère de la Défense, au personnel militaire et aux forces armées de la RCA ; enseignements aux officiers et sous-officiers des FACA et formations aux FACA. Elle apporte également une expertise dans le domaine militaire, dans le domaine de la sécurité et celui de l'État de droit, à la délégation de l'UE en République Centrafricaine»<sup>76</sup>.

La Mission EUTM, toujours en cours, est particulièrement investie dans la formation et l'instruction opérationnelle des soldats centrafricains dont les 650 premiers formés ont été officialisés dans leurs fonctions en mai 2017. Ils composent ainsi le premier bataillon désormais opérationnel. L'EUTM poursuit l'ambition de former environ 7.000 soldats d'ici à 2020. L'objectif est de reconstruire une administration militaire et une chaîne de commandements efficaces. L'UE contribue aussi à la reconstitution des forces de sécurité intérieure (police et gendarmerie) mais sans mission dédiée, uniquement sous la forme de financement de projets.

## VII - Vers une remise sur pied durable du système de sécurité centrafricain ?

La République Centrafricaine s'est engagée dans un nouveau processus RSS. Cette refondation du secteur de la sécurité en RCA est consignée dans le document intitulé « *Stratégie nationale de la réforme du secteur de la sécurité : 2017-2021* » et se réfère au document de « *Politique Nationale de Sécurité (PNS)* », validé le 4 novembre 2016 par le Comité Stratégique de Désarmement, Démobilisation, Réintégration, Rapatriement, de Réforme du Secteur de la Sécurité et de Réconciliation Nationale (DDRR-RSS-RN)<sup>77</sup>.

Par ailleurs, un « *Plan national de défense* » a été validé le 11 septembre 2017 par le Président de la République.

Les acteurs internationaux, au premier rang desquels les Nations unies via la MINUSCA et l'Union européenne via la mission EUTM (cf. *supra*), apportent un soutien au processus de réforme.

### 7.1 - La « Déclaration de principes sur la sécurité nationale » et la « Politique nationale de sécurité » (PNS)

Conformément aux recommandations du Forum National de Bangui (FNB) tenu en mai 2015, une table ronde spécifiquement consacrée à la « Sécurité Nationale » s'est tenue fin 2015, avec pour objectif d'appréhender le concept de sécurité au regard du contexte de la RCA. La table ronde a abouti à la rédaction d'une « Déclaration de Principes sur la Sécurité Nationale », destinée à guider l'élaboration de la « Politique Nationale de Sécurité » (PNS).

Le Comité de rédaction de la Politique nationale de sécurité (CR-PNS) a été créé par l'arrêté 040 du 28 décembre 2015 qui définit sa mission, sa composition et son

<sup>76</sup> <http://www.centrafrique-presse.info/site/info-dossier-9703.html>

<sup>77</sup> Le processus prend également en compte les différents programmes visant à consolider la paix : le programme de Réconciliation Nationale (RN), le programme de Lutte contre la prolifération des Armes Légères et de Petit Calibre (ALPC), la promotion du Genre, ainsi que les différentes initiatives de consolidation du secteur de la justice.

fonctionnement. Un deuxième arrêté (n. 001 du 8 janvier 2016) a désigné nommément les membres du CR-PNS. Les travaux se sont étendus du 12 janvier au 18 février 2016 et le projet de texte a été révisé par le Comité technique RSS coordonné par la Coordination Nationale DDR/ RSS/ RN les 08 et 23 août 2016. La société civile et les plateformes religieuses parties prenantes ont été parties prenantes à ces discussions sur l'avenir de la sécurité nationale en RCA. La Politique nationale de sécurité (PNS) a finalement été validée le 4 novembre 2016 :

- Le Chapitre I traite de l'environnement stratégique de la RCA.
- Le Chapitre II traite de la vision de la sécurité en RCA. « *La vision du gouvernement centrafricain dans laquelle s'inscrit la PNS repose sur la volonté affirmée du pays de bâtir une nation forte, unie et prospère, privilégiant le dialogue, la justice et l'esprit de réconciliation nationale et répondant aux aspirations profondes de paix, sécurité et bonne gouvernance exprimées par les populations* ».
- Le Chapitre III fixe les orientations stratégiques.
- L'Annexe I est relative à l'Organe de suivi de la PNS (en l'occurrence le CSNS : Conseil Supérieur National de Sécurité).
- L'Annexe II contient le Pacte Républicain pour la paix, la réconciliation nationale et la reconstruction en République centrafricaine (11 mai 2015).
- L'Annexe III contient la Déclaration de Principes sur la Sécurité nationale.
- L'Annexe IV reprend l'Accord de DDRR entre le gouvernement de transition et les groupes armés.
- L'Annexe V présente les arrêtés n. 040 (28 décembre 2015) et n. 001 (8 janvier 2016). Un texte ancré dans une approche de sécurité humaine.

## 7.2 - La « Stratégie nationale RSS : 2017-2021 »

La « *Stratégie nationale de la réforme du secteur de la sécurité : 2017-2021* » a été adoptée par le Comité technique DDRR/RSS/RN le 28 février 2017 et validée par le Comité stratégique DDRR/RSS/RN présidé par le Président de la République le 10 mars 2017.

Rédigée en lien avec les partenaires internationaux, cette stratégie RSS est appelée à servir de cadre pour le renforcement des capacités et de la gouvernance du secteur de la sécurité. Elle affirme tirer « *les leçons de différentes études et analyses menées, mettant en exergue les préoccupations des populations concernant la protection des personnes et de leurs biens* ».

### 7.2.1 - Cadre légal

La nouvelle Constitution, adoptée le 30 mars 2016, mentionne dans son préambule le respect de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs en vue de garantir la sécurité des personnes et des biens<sup>78</sup>. Les missions des Forces de Défense et de Sécurité sont définies en son article 27 :

- Les Forces de Défense et de Sécurité sont au service de la Nation.
- Elles sont composées exclusivement de citoyens centrafricains.
- Elles sont professionnelles, multi-ethniques, républicaines et non partisans.
- Les Forces de Défense ont pour mission de garantir l'intégrité du territoire ainsi que la sécurité des populations contre toute agression ou menace

<sup>78</sup> Depuis l'indépendance de la RCA en 1960, huit Constitutions et une Charte Constitutionnelle de Transition ainsi que plusieurs Actes Constitutionnels ont été en vigueur.

extérieure ou intérieure, dans le respect des dispositions constitutionnelles et des lois.

- Les Forces Nationales de Sécurité ont pour mission de défendre l'autorité de la loi et de garantir la sécurité des personnes et des biens.
- Les Statuts des Forces de Défense et de Sécurité sont incompatibles avec le Statut politique.
- Des lois organiques déterminent l'organisation et le fonctionnement respectifs des Forces de Défense et de Sécurité.

Par ailleurs, le rôle du Parlement en matière de contrôle est précisé à l'article 63 (relatif au contrôle de l'action gouvernementale) et à l'article 77 (relatif au travail parlementaire).

### 7.2.2 - Etat des lieux

La « Stratégie RSS 2017-2021 » comporte par ailleurs un état des lieux des différentes forces de défense et de sécurité centrafricaines : 1/ Défense ; 2/Sécurité intérieure ; 3/ Justice ; 4/Finances publiques et Douanes ; 5/ Eaux et Forêts ; 6/ Communication (presse écrite, radios privées nationales, médias publics) ; 7/ Contrôle démocratique ; 8/Services de renseignements.

Cet état des lieux apparaît cependant très général comparé à celui réalisé en 2008 et ne comporte pas de données chiffrées et précises. C'est la raison pour laquelle les données recueillies dans le cadre de l'évaluation du système de sécurité centrafricain en 2008 restent importantes, même si la situation s'est considérablement dégradée depuis lors.

### 7.2.3 - Vision et Objectifs

La vision de la sécurité promue par la « Stratégie RSS 2017-2021 » met avant tout en avant la nécessité de satisfaire les besoins de sécurité exprimés par les populations. La protection par les FACA et les Forces de sécurité intérieure des personnes et des biens contre le banditisme ou contre les attaques perpétrées par les groupes armés est clairement affichée comme constituant la vocation première du système de sécurité centrafricain. Est également affirmée la nécessité de garantir aussi la sécurité de l'Etat à travers la garantie de son intégrité territoriale tout comme de sa souveraineté : *« La vision supportant l'engagement de la RCA en matière de RSS découle tout d'abord des perceptions que les populations ont actuellement de leur sécurité et de leur désir ardent de voir leur pays retourner à une vie normale. Les populations craignent les actes de banditisme résiduels et les activités des mouvements politico-militaires réfractaires au processus de paix. Elles expriment le besoin d'assainir l'environnement en mettant fin à la situation de prolifération des groupes armés. Elles identifient les Forces Armées Centrafricaines (FACA) et les Forces de Sécurité Intérieure comme les outils légitimes de la reprise du contrôle du territoire et de regain de la souveraineté nationale ».*

En conséquence, la Stratégie RSS fixe trois objectifs spécifiques :

- La sécurisation du territoire et la restauration de l'administration, notamment en luttant contre la prolifération des groupes armés. Il est clairement indiqué que la RSS doit permettre de rendre à l'Etat centrafricain les instruments indispensables à sa souveraineté par la reprise du contrôle du territoire national en s'attaquant durablement aux groupes armés, sources d'instabilité politique. L'atteinte de cet objectif doit être *« soutenue par le déploiement de forces et services de sécurité professionnels, bien formés, bien équipés et ayant*

*les moyens de conduire leurs missions, dans le respect des lois et des engagements internationaux de la RCA ».*

- La protection des personnes et des biens, en améliorant la liberté de circulation, en garantissant la sécurité des producteurs et de leurs produits dans le strict respect des droits des personnes et en favorisant les relations de confiance entre les populations et les forces de sécurité.
- La gouvernance démocratique du secteur de la sécurité. La Stratégie plaide en faveur de l'instauration d'un cadre institutionnel dans lequel les « *différents acteurs exécutifs, législatifs, consultatifs et de coordination, pourvoyeurs de sécurité sont régis et travaillent conformément aux règles de l'Etat de droit* », sous la supervision de mécanismes de contrôle à la fois interne et externe.

La Stratégie RSS mentionne également la nécessité de développer une approche concertée et complémentaire aux efforts des programmes DDDR et de lutte contre les ALPC (Armes légères et de petits calibres).

#### 7.2.4 - Axes stratégiques

Afin d'atteindre les trois objectifs identifiés, la Stratégie RSS retient trois axes stratégiques d'engagement majeurs, déclinés de manière sectorielle dans les huit secteurs envisagés dans l'état des lieux qui sont : la Défense, la Sécurité intérieure, la Justice, les Finances publiques et Douanes, les Eaux et Forêts, la Communication (presse écrite, radios privées nationales, médias publics), le Contrôle démocratique et les Services de renseignements :

- Axe 1 : le renforcement des capacités du secteur de la sécurité. Cet axe concerne les domaines suivants : les ressources humaines et la formation, l'infrastructure, l'équipement et les dotations budgétaires pour le fonctionnement et l'amélioration des conditions de vie des personnels.
- Axe 2 : le renforcement de la sécurité des personnes, des biens et la restauration de l'autorité de l'Etat. La mise en œuvre de cet axe implique d'aborder les questions relatives aux domaines suivants : les structures et leur implantation sur le territoire national, la conduite des opérations et les moyens pour l'engagement opérationnel, le rapprochement des services avec les populations et le respect de leurs droits.
- Axe 3 : l'assainissement de la gouvernance démocratique et du respect de l'Etat de droit. Cet axe porte plus spécifiquement sur les domaines suivants : le cadre légal, les doctrines d'emploi et d'engagement, le développement et la mise en place des outils de gestion (ressources humaines, matérielles et financières), le développement des instances de justice au sein des forces armées, le renforcement des structures d'inspection au sein des différentes composantes, la promotion de la gouvernance participative du secteur de la sécurité.

Les actions à mener s'étalent sur une durée de cinq ans, divisée en deux périodes : une immédiate, à court terme 2017-2018 et une seconde, à moyen terme (2019-2021).

#### 7.2.5 - Architecture institutionnelle

C'est le décret n°16.284 du 2 juillet 2016 qui porte « organisation et fonctionnement de la Coordination du programme national de désarmement, démobilisation, réintégration, rapatriement (DDRR), du processus de réforme du secteur de sécurité (RSS) et de la réconciliation nationale (RN) à la Présidence de la République centrafricaine ». Par ailleurs, un Ministre Conseiller spécial Coordonnateur du programme national de DDDR,

du processus RSS et de la réconciliation nationale est chargé de la coordination et du suivi des politiques menées dans ces trois domaines. Placée sous l'autorité du Président de 1<sup>a</sup> République, et sous l'autorité technique de ce Ministre Conseiller spécial, une Coordination a été mise en place, appuyée par trois Conseillers (l'un pour le DRRR, l'autre pour la RSS et le troisième pour la RN) qui supervisent chacun, les activités dans son domaine et anime un Secrétariat ainsi que des Comités de travail. Le Coordonnateur dispose d'un Secrétariat Technique d'Appui à la Coordination, chargé d'assurer la préparation et le suivi des réunions du Comité Stratégique, du Comité technique et de la Coordination DRRR, du processus de la RSS et de la RN ainsi que de développer une Stratégie de communication et d'information DRRR, RSS et RN à l'égard de l'opinion nationale et internationale.

Le décret n°16.438 du 28 décembre 2016 porte quant à lui organisation et fonctionnement du Secrétariat Technique d'Appui (STA) et du Comité Technique Sectoriel (CTS) de la réforme du secteur de la sécurité (RSS), en application des dispositions de l'article 3 du décret n°16.284. Le Secrétariat Technique d'Appui et le Comité Technique Sectoriel sont placés sous la supervision du Conseiller à la RSS à la Présidence de la République :

- Le Secrétariat Technique d'Appui à la RSS est composé d'un Chargé de Mission, en matière des Projets RSS, d'un Chargé de Mission RSS, en matière des questions Juridiques et du Genre et d'un Assistant Administratif.
- Le Comité Technique Sectoriel de la RSS est pour sa part composé des Chargés de Mission à la RSS des Ministères ( Ministère en charge de la Défense Nationale ; Ministère en charge de la Sécurité Publique ; Ministère en charge de la Justice ; Ministère en charge des Finances (Douane) ; Ministère en charge des Eaux et Forêts; Ministère en charge de la Communication ; Ministère en charge du Secrétariat Général du Gouvernement et Service des Renseignements) ainsi que des Représentants des Partenaires ( MINUSCA ; Commission de l'Union Européenne ; Mission EUTM ; Union africaine ; CEEAC ; Ambassade de France ; Ambassade des Etats-Unis; Banque Mondiale ; PNUD).

La mise en œuvre de la Stratégie Nationale RSS doit être coordonnée par le Comité Stratégique DRRR/RSS/RN, également en charge du suivi et de l'évaluation.

L'APPR a introduit un certain nombre de changements, notamment la création d'un Ministère DDR et d'un Conseiller national DDR, Ministre délégué. Des décrets d'application doivent consacrer la refonte de ce dispositif de coordination.

### 7.3 - Le Plan national de défense

Le 11 septembre 2017, le Président Touadéra, a signé le « *Plan national de défense* », qui définit la structure de la future armée nationale.

Il s'agira d'une armée de garnison, répartie entre quatre zones militaires selon un plan restant à définir. Le choix d'une armée de garnison contraste avec le concept d'armée de projection qui a prévalu en RCA depuis l'indépendance et suggère que la priorité est aujourd'hui clairement orientée vers le rétablissement de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire.

Un document d'orientation fixant le déploiement des FACA, en particulier les bataillons formés par la Mission de formation EUTM de l'Union européenne (cf. *supra*), a été signé par le Ministre de la Défense le 30 octobre 2017. Parallèlement, des éléments des FACA ont été déployés pour des missions spécifiques, notamment pour lutter contre les activités des groupes armés (par exemple dans la zone de Bouar à l'Ouest dans la province de la Nana-Mambéré, Berberati dans la province de la Mambéré-

Kadei, ou dans les zones de Zemi, Mbok et Obo, à l'Est dans la province du Haut-Mbomou).

#### 7.4 - La lutte contre les violences sexuelles

Le Gouvernement a mis en place une unité mixte d'intervention rapide et de répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants : cet organe est chargé de recenser ces actes criminels, d'aider les victimes et de traduire en justice les auteurs de violences sexuelles.

#### 7.5 - RSS et processus DDRR

Le 11 novembre 2014, le Groupe international de contact sur la RCA (GIC-RCA)<sup>79</sup>, réuni à Bangui a demandé aux autorités centrafricaines d'engager au plus tôt, le processus de refonte des FACA en vue de mettre en place une armée professionnelle, équilibrée et représentative, y compris par l'adoption des « *mesures d'absorption des éléments des groupes armés répondant à des critères de sélection rigoureux ainsi que d'autres mesures concernant la reconversion d'une partie des FACA* »<sup>80</sup>.

La vision des membres du GIC pour la future armée était celle d'une armée de compromis entre les groupes politico-militaires et le Gouvernement, qui reflèterait le rapport de force par lequel les groupes armés ne peuvent renverser le Gouvernement tandis que ce dernier ne peut réciproquement les neutraliser. Par ailleurs, la reformation de l'armée centrafricaine était conçue selon un double mouvement d'intégration (pour certains miliciens et membres des groupes armés) et de démobilisation (pour certains FACA). Ainsi, le paradigme de la reconstitution de l'armée centrafricaine était-il étroitement lié au programme de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR) pour les groupes armés.

L'accord signé le 10 mai 2015 durant le Forum de Bangui<sup>81</sup> entre le Gouvernement et les groupes armés<sup>82</sup> posait les grands principes de cette intégration dans l'armée, appelée à se faire de manière progressive, sur une base individuelle, après un processus de *vetting* et dans le respect de « *critères de professionnalisme et d'équité, visant à la reconstitution d'institutions sécuritaires républicaines* ».

En 2016, la stratégie nationale de DDR a confirmé cette option tout en demeurant fidèle quant aux capacités et aux critères d'intégration. « *Les accords de Bangui prévoient que pendant la phase de démobilisation, les ex-combattants pourront être volontaires pour une intégration individuelle dans un des corps habillés de l'État (FACA,*

<sup>79</sup> Le Groupe international de contact sur la République centrafricaine (GIC-RCA) a été créé à l'initiative de l'Union africaine en 2013 (sous la Transition) pour aider la RCA à retrouver le chemin de la légalité constitutionnelle. Il a changé de dénomination en août 2016, s'appelant désormais Groupe international de soutien à la République Centrafricaine. L'objectif du changement d'appellation est, selon le groupe, d'aider la RCA à consolider les acquis d'un retour à l'ordre constitutionnel car, pour les membres du groupe, les élections de 2016 s'étaient, certes, bien déroulées mais tous les problèmes du pays ne sont pas résolus. Le Groupe est composé des partenaires, des pays voisins et amis de la RCA, à savoir : la Chine, la BAD, l'UE, l'UA, la Banque mondiale, le Congo-Brazzaville, la France, la CEEAC, les Etats-Unis et le Tchad.

<sup>80</sup> Conclusions de la 6e réunion du groupe international de contact sur la RCA, Union africaine, 13 novembre 2014.

<sup>81</sup> « Pacte républicain pour la paix, la réconciliation nationale et la reconstruction en République centrafricaine » : <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/06/The-Republican-Pact-May-2015.pdf>

<sup>82</sup> Voir « Accord sur les principes de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement (DDRR) et d'intégration dans les corps en uniforme de l'État centrafricain entre le Gouvernement de transition et les groupes armés » : <http://www.justiceinfo.net/media/k2/attachments/RCA/Accord-DDRR-10-mai-2015-FNB.pdf>

*gendarmerie, police, douane, etc.). La sélection des candidats se fera conformément aux critères nationaux de recrutement en vigueur pour chacun de ces corps. Un candidat qui échouerait aux épreuves de sélection pourra rejoindre le PNDDRR (Programme national DDRR) et la réintégration. Le Gouvernement doit donner les quotas d'intégration pour chaque corps avant le lancement des opérations de DDRR »<sup>83</sup>. Un Comité consultatif et de suivi de ce Programme national de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement a été mis en place. Il a été notamment chargé de la mise en œuvre du projet pilote de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement, y compris grâce à la compréhension de la structure des groupes armés participant à ce processus et de l'estimation du matériel militaire en leur possession. Dans le cadre de ce projet pilote de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement, et avec l'appui de la Mission de formation de l'Union européenne, des officiers des FACA ont été invités à suivre la formation d'une compagnie mixte, composée à la fois de membres des FACA et de 280 combattants issus de groupes armés. Le Front populaire pour la Renaissance de la Centrafrique (FPRC) était le seul groupe armé ne participant pas au projet pilote. Les représentants de ce mouvement armé exigeaient, comme condition préalable à leur désarmement, la signature d'un accord politique qui prenne en compte leurs revendications<sup>84</sup>. Par ailleurs, le principe de l'intégration des combattants de l'ex-Séléka dans l'armée nationale est demeuré très contesté, notamment par certains officiers de haut rang des FACA.*

## **7.6 - Renforcement des capacités des forces de sécurité**

Pour la restauration des missions de police et de gendarmerie de RCA, tombées en déliquescence après le passage de la rébellion Séléka en 2013, un certain nombre d'initiatives ont été engagées.

### **7.6.1 - Accompagnement du recrutement**

Le 31 août 2017, le Ministre de la Défense et le Ministre de l'Intérieur ont signé un décret sur le recrutement de 250 policiers et 250 gendarmes. Le processus<sup>85</sup> a été mené

de bout en bout grâce à l'accompagnement de la MINUSCA<sup>86</sup>. Ces nouveaux effectifs ont également été formés par la MINUSCA.

La spécificité de ce recrutement, fondé sur des tests physiques et écrits, est notamment qu'il s'est tenu à Bangui ainsi que simultanément dans la quasi-totalité des préfectures du pays<sup>87</sup> dans l'optique de tenir compte de la représentativité régionale

<sup>83</sup> Stratégie nationale de désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement, 2016.

<sup>84</sup> Une telle requête a été jugée illégitime par la partie gouvernementale car le Président Touadéra a estimé avoir satisfait certaines des revendications en nommant deux hauts responsables du FPRC dans son gouvernement.

<sup>85</sup> Appels à candidature ; communication et publicisation (information et sensibilisation des populations) ; réception, examen et validation des dossiers ; organisation des épreuves physiques et écrites ; correction ; informatisation des données ; enquête de moralité ; délibérations.

<sup>86</sup> La MINUSCA a enregistré près de 13.000 dossiers de candidature : après examen de la validité des pièces constitutives desdits dossiers, environ 10.000 candidats ont été retenus pour prendre part au concours, pour 500 places seulement.

<sup>87</sup> À l'exception des préfectures de la Haute-Kotto et du Mbomou, où les conditions de sécurité ont empêché le recrutement des candidats, toutes les autres régions ont été représentées dans le processus de recrutement. Cependant, les autorités des préfectures du Bamingui-Bangoran et de la Vakaga ont exprimé leur mécontentement face au nombre peu élevé de candidats sélectionnés dans leurs préfectures respectives et au déséquilibre géographique qui en a résulté dans la sélection finale.

et de rendre, à terme les forces de sécurité pluriethniques. Il y a eu ensuite, en 2018, le recrutement de 1000 agents de sécurité dont 500 policiers et 500 gendarmes ; de même en 2019. Le mode de recrutement répond à celui de 2017 sus-décrit. Le PNUD qui assure le financement prévoit le recrutement de 1000 éléments par an pendant 5 ans<sup>88</sup>.

Les autorités nationales ont continué d'organiser, avec l'appui de la MINUSCA et du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), des sessions de formation de policiers et de gendarmes qui ont été progressivement transférés vers plusieurs préfectures.

### 7.6.2 - Le Document de relèvement des forces de sécurité intérieure

Dans le cadre du processus RSS, le gouvernement centrafricain, avec l'appui des partenaires techniques et financiers (PTF), a élaboré un document intitulé « *Document de relèvement des forces de sécurité intérieure* » relatif à toutes les réformes que doivent mener les forces de police et gendarmerie. Le plan d'action qui découle de ce document couvre : l'actualisation du cadre légal et de la réglementation, la gestion des ressources humaines, la formation et le développement des capacités, l'administration, le processus de budgétisation et les finances, la logistique, la discipline, l'éthique et la conduite d'opérations. Un comité mixte<sup>89</sup> a été mis en place pour la mise en œuvre de ce plan d'action, qui a pour mission la planification, l'orientation, l'harmonisation, la mise en œuvre, le suivi, la coordination, l'évaluation et l'actualisation, dans le cadre de la stratégie globale de réforme de la sécurité intérieure.

Plus généralement, de nombreuses formations, notamment des gendarmes et policiers, ont été organisées par les partenaires, notamment en vue d'établir une relation de confiance entre les forces de l'ordre et les populations. Des formations de remise à niveau ont ainsi porté sur l'éthique et la déontologie, la défense et le respect des droits de l'Homme, le concept de police de proximité, la responsabilité de protéger.

D'autres projets de réhabilitation des forces de sécurité, portés par des partenaires bilatéraux et multilatéraux, ont également été menés, notamment :

- Le *Programme de Réhabilitation des Secteurs de la Justice et de la Police (RESEJEP) en République Centrafricaine*, financé principalement par l'Union européenne, avec pour objectif d'accompagner le gouvernement centrafricain, en particulier pour la reconstitution de la chaîne pénale entre la police, la gendarmerie, la justice et le système pénitentiaire.
- Le *Projet d'appui d'urgence à la Restauration des capacités fonctionnelles de la Police et de la Gendarmerie*, financé par le Fonds de Consolidation de la Paix des Nations unies (Peacebuilding Fund/PBF) et mis en œuvre par le PNUD, avec comme objectif la réhabilitation sécurisée et l'équipement des Commissariats de Police et des Brigades de Gendarmerie à Bangui et en province.

### 7.6.3 - La question de l'embargo sur les armes

Comme mentionné dans les paragraphes ci-dessus, un embargo sur les armes a été imposé à la RCA par le Conseil de sécurité des Nations unies en 2013.

<sup>88</sup> Lors d'un entretien avec le chef de section RSS du PNUD RCA.

<sup>89</sup> Ce Comité est composé, entre autres, du Ministre de l'Intérieur qui en assure la présidence, d'un Représentant des PTF en assurant la vice-présidence et d'un secrétaire permanent. Les PTF sont principalement composés de la MINUSCA, des Etats-Unis, de l'Union européenne, de la France et du PNUD.

Cette mesure a fait l'objet de contestations quasi immédiates par les acteurs locaux. Lors du Forum de Bangui, la « réhabilitation immédiate des FACA et la levée de l'embargo sur les armes » ont été demandées<sup>90</sup>. Les organisations de la société civile, le Parlement, la plate-forme religieuse et la presse ont tous plaidé en faveur de ce réarmement des FACA et de la levée de l'embargo sur les armes imposé par le Conseil de sécurité des Nations unies depuis décembre 2013. Des manifestations violentes en octobre 2016 ont réclamé le départ des Casques bleus et le réarmement des FACA<sup>91</sup>. Paradoxalement, le conflit récent semble avoir effacé la mémoire des exactions passées des FACA et de leurs faibles performances opérationnelles. Le Gouvernement a incessamment réclamé la levée de l'embargo, en vue de reconstituer rapidement un embryon d'armée<sup>92</sup>.

Cependant, l'embargo comporte désormais des exceptions. Ainsi, les forces de défense et de sécurité ont été équipées progressivement par les partenaires techniques et financiers de la RCA. En décembre 2016, par exemple, l'ambassade des Etats-Unis en RCA a remis un don de matériel au gouvernement centrafricain, composé de 15 motos cross, 6 véhicules pick-up et 2 bus anti-émeutes visant à renforcer la mobilité des patrouilles ainsi que la capacité opérationnelle des unités.

En décembre 2017, la Russie a demandé au Conseil de sécurité de l'ONU de faire exception à l'embargo sur les armes en République centrafricaine afin de pouvoir envoyer des armes pour équiper des soldats de l'armée formés par l'UE. Le 14 décembre, la France et les États-Unis ont accepté cette requête mais ont demandé que des numéros de série d'armes permettent de pouvoir les repérer. Les livraisons d'armes et autre matériel létal destinées aux forces de défense et de sécurité centrafricaines et utilisées exclusivement aux fins de la réforme du secteur de la sécurité ou de l'appui à celle-ci doivent être soumises à l'approbation préalable du Comité des sanctions du Conseil de sécurité. Les livraisons de matériel non létal exclusivement destinées à soutenir la réforme du secteur de la sécurité doivent seulement faire l'objet d'une notification préalable au Comité.

Des membres du Gouvernement se sont plaints fréquemment des procédures longues et complexes de demandes de dérogation à l'embargo sur les armes qui, selon eux, entravent la restauration de l'autorité de l'État. Cependant, la création du « Comité technique interministériel de coordination des questions relatives à l'embargo sur les armes » a visé à démontrer que les autorités nationales cherchent à respecter les règles et procédures pertinentes, ainsi qu'à mieux coordonner l'acquisition de matériel.

En raison de l'augmentation progressive du nombre de membres des FACA entraînés par l'EUTM/RCA, les appels lancés par les acteurs nationaux en faveur de la levée de l'embargo sur les armes ont diminué au profit de demandes d'assouplissement du régime de sanctions, pour permettre d'envoyer régulièrement du matériel militaire aux FACA et d'organiser leur déploiement rapide. Plusieurs États et entreprises se sont dits prêts à vendre ou à donner des armes et des munitions à la République centrafricaine. Un nombre croissant de notifications et demandes de dérogation ont été présentées au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 2127 (2013), en vue de leur examen. Une majorité des demandes a été approuvée par le Comité, plusieurs demandes de transferts d'armes et de munitions ont été mises en attente.

<sup>90</sup> Rapport général du Forum national de Bangui, République centrafricaine, 2015.

<sup>91</sup> En octobre 2016, Gervais Lakosso, alors coordonnateur du groupe de travail de la société civile, avait lancé une pétition après le meurtre d'un officier FACA au PK5. La manifestation organisée parallèlement à Bangui pour demander le départ de la MINUSCA a dégénéré, faisant plusieurs morts.

<sup>92</sup> Lors de la fête nationale du 1er décembre 2016, les militaires centrafricains ont défilé sans armes à Bangui pour montrer à la population que la communauté internationale les empêchait d'assumer leurs responsabilités.

Le réarmement et le déploiement des FACA demeurent étroitement surveillés. Il en va de même pour les autres forces armées, comme par exemple les personnels des Eaux et Forêts dont la lutte contre le braconnage nécessite du matériel légal et non légal, d'autant plus que leurs interventions se déroulent le plus souvent dans des zones contrôlées par des groupes armés.

#### 7.6.4 - Le soutien à la justice transitionnelle

Après le jugement de la cour suprême de la RCA en avril 2006, affirmant que "*le système judiciaire national était incapable d'engager des poursuites pour les crimes relevant du Statut de Rome*" et, conformément au renvoi initialement fait par le gouvernement centrafricain au Procureur de la CPI, celle-ci a ouvert une première enquête sur les événements de 2002 à 2003 impliquant le chef rebelle congolais Jean-Pierre Bemba, en tant qu'ancien commandant en chef du MLC. La CPI a émis un mandat d'arrêt contre Jean-Pierre Bemba en mai 2008. Il a été poursuivi pour trois chefs de crimes contre l'humanité, à savoir le viol, la torture et le meurtre; cinq chefs de crimes de guerre, y compris le viol, la torture, le meurtre, les atteintes à la dignité personnelle et le pillage d'une ville ou d'un lieu<sup>93</sup>. La CPI a ainsi reconnu la dimension régionale des conflits centrafricains et le rôle des forces étrangères. Cette première enquête de la CPI en République centrafricaine, relative au conflit qui s'est déroulé en 2002 et 2003, n'a cependant toujours pas permis de condamner des individus pour leurs actes criminels<sup>94</sup>. La CPI a par ailleurs ouvert une enquête sur les crimes graves commis en RCA depuis 2012.

Comme les dialogues nationaux de 2003 et de 2008, les conclusions du Forum de Bangui en 2015 ont recommandé la mise en place d'initiatives de justice transitionnelle. Pour donner suite à une telle recommandation, un séminaire international a été organisé conjointement en septembre 2015 par les autorités nationales centrafricaines, le Haut-Commissariat aux droits de l'Homme (HCDH) et la MINUSCA. La décision a finalement été prise par le gouvernement centrafricain en 2015 de créer une Cour pénale spéciale (CPS) chargée de poursuivre les crimes commis durant les différents cycles de conflit. Conformément à la législation établissant cette CPS, celle-ci a compétence sur les violations graves des droits de l'Homme et du droit international humanitaire telles que définies dans le Code pénal de 2010 et dans les instruments internationaux ratifiés par la République centrafricaine (article 3.1)<sup>95</sup>.

#### 7.7 - Les défis majeurs du processus RSS

Sur la base des réalités décrites ci-dessus, il convient de recenser les principaux défis que doit relever le processus RSS dans lequel la RCA a entrepris une nouvelle fois de s'engager. Les enjeux clés de la réforme des forces de défense et de sécurité centrafricaines sont les suivants :

- La question de l'intégration des éléments des groupes armés, dans le cadre du processus DDRR mis en place par le gouvernement centrafricain, avec le soutien de la communauté internationale ;
- La question du rapatriement des combattants étrangers ;
- La question de la volonté politique et du financement de la réforme ;

<sup>93</sup> International Centre for Transitional Justice, Jean-Pierre Bemba at the International Criminal Court, January 2009, <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-CAR-Bemba-Facts-2009-English.pdf>

<sup>94</sup> Jean-Pierre Bemba a finalement été acquitté en appel en juin 2018.

<sup>95</sup> Arnoult Valérie, The Uncertain Promise of Hybrid Justice in the Central African Republic, <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2015/09/APB14.pdf?type=pdf>

- La question centrale de la diversification ethnique : les Gbaya et les Yakoma restent très majoritaires dans l'armée, ce qui engendre en partie une politisation dans les rangs au sein desquels les partisans de l'ex-Président Bozizé et ceux de l'ex-Président Kolingba sont nombreux ;
- La formation et l'équipement des hommes. Les questions logistiques sont particulièrement aiguës. Durant la dernière crise, les infrastructures de la gendarmerie et de la police ont par exemple été saccagées tandis que le parc des moyens roulants a été vandalisé, ce qui réduit de fait la capacité opérationnelle des forces de sécurité ;
- L'augmentation des effectifs. Les forces de sécurité ont jusqu'alors été caractérisées par un sous-effectif chronique<sup>96</sup> au regard de la vaste superficie du territoire. En effet, un contrôle physique des militaires et gendarmes effectué par l'Inspection Générale des Finances de la RCA, entre mai et août 2017, a établi l'effectif de ces deux corps à seulement 9.377 hommes sur 10.399 déclarés. 532 militaires et gendarmes ont également été identifiés comme fictifs. Une partie de ceux manquant à l'appel faisait partie des nombreux militaires, gendarmes et policiers qui ont intégré les rangs des milices anti-Balaka. A cet effectif des militaires et gendarmes, il faut ajouter les policiers, estimés à 3.000 hommes. Au total, les forces de défense et de sécurité centrafricaines (armée, gendarmerie et police confondues) n'atteindraient pas 13.000 hommes. Or on estime qu'il faut au minimum 30.000 hommes pour couvrir le territoire centrafricain ;
- La question de la capacité d'absorption de nouveaux effectifs. Il n'est pas acquis que les mises à la retraite à venir (estimées à environ 800 militaires par l'Union européenne et les Nations unies) suffisent à compenser les nouveaux recrutements et l'intégration d'anciens combattants des groupes armés dans le cadre du processus DDR ;
- La mise en œuvre du « *vetting* »<sup>97</sup>. La mise en place de cette procédure de vérification est en effet justifiée et rendue indispensable par les abus commis aussi bien par les combattants des groupes armés que par les personnels des services de sécurité. La mise en œuvre des procédures de *vetting* risque cependant de se révéler délicate car certains auteurs d'exactions occupent encore des postes à responsabilité ou sont proches de responsables politiques<sup>98</sup>.
- La restauration de la chaîne de commandements. Des chaînes de commandements parallèles se sont en effet développées à la faveur de la crise, à travers l'existence d'unités irrégulières des FACA échappant au dispositif central de commandement ;
- La question du respect des droits de l'Homme par les personnels des services de sécurité. En effet, les FACA déployées dans les zones de l'Est et de l'Ouest du pays ont été accusées de comportements répréhensibles et de mauvais traitements à l'égard de la population locale (notamment à Obo, Zemio et

<sup>96</sup> Conséquence de ce sous-effectif historique, la grande majorité de commissariats de police et de brigades de gendarmerie du pays, notamment des provinces, ne comptaient pas plus de 10 hommes (officiers, sous-officiers et subalternes compris). Beaucoup ne disposaient que de 3 ou 5 éléments. Ils faisaient recours aux dits « auxiliaires », c'est-à-dire des jeunes hommes, recrutés, sans formation ni salaire, pour appuyer les forces professionnelles.

<sup>97</sup> Processus de vérification des antécédents d'une personne avant de lui offrir un emploi, de lui décerner un prix, etc.

<sup>98</sup> Voir : Vircoulon Thierry, « La reconstitution de l'armée centrafricaine : Un enjeu à hauts risques », IRSEM, Avril 2017 : [file:///C:/Users/user/Downloads/NR\\_IRSEM\\_36.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/NR_IRSEM_36.pdf) <sup>86</sup> *Idem*, paragraphe 22.

Berberati)<sup>99</sup>. En juillet 2016, le Gouvernement avait dû suspendre le chef de l'Office central de répression du banditisme à la suite des révélations des exactions commises par son unité de police (passage à tabac des enfants des rues et 18 meurtres entre avril 2015 et mars 2016). Il n'y avait aucune institution des droits de l'Homme en RCA avant 2016. La création d'une Commission des droits de l'Homme a été décidée par le Forum de Bangui en 2015.<sup>100</sup>

- La nécessité impérieuse de lier le processus RSS au processus de justice transitionnelle mené dans le cadre de la Cour pénale spéciale mise en place en 2017 et des procédures de poursuites engagées par la CPI. La lutte contre l'impunité est indissociable de la refondation du système de sécurité centrafricain. La capacité du processus RSS à prendre en considération les enjeux de justice transitionnelle sera donc un critère fondamental de réussite.
- Les divergences de conception entre les différents acteurs impliqués dans le processus RSS. L'approche promue par les partenaires internationaux visant à introduire un système de sécurité fondé sur la représentativité équilibrée des différentes composantes de la nation centrafricaine et sur la promotion de la gouvernance démocratique ne correspond pas nécessairement aux attentes de tous les acteurs nationaux, qu'il s'agisse du Gouvernement - particulièrement préoccupé par la question de la reconstitution des effectifs des forces de sécurité ainsi que par les moyens de les rendre davantage opérationnelles via une approche essentiellement « *train and equip* » (former et équiper)<sup>101</sup> – ou des groupes armés dont les exigences portent sur l'intégration de leurs combattants dans les différents services de sécurité<sup>102</sup>. Selon le Groupe d'experts de l'ONU, les activités de recrutement et de formation des forces de sécurité intérieure, dont ont été exclus les membres de groupes armés, ont pu être perçues par ceux-ci comme une tentative pour renforcer l'armée afin de vaincre l'ex-Séléka militairement<sup>103</sup>. Comme le souligne l'International Crisis Group<sup>104</sup>, l'intensification des attaques, l'augmentation du nombre de groupes armés et la consolidation de leur emprise territoriale ont conduit les autorités centrafricaines, soutenues par une partie de la population à réclamer « l'opérationnalisation des FACA », autrement dit leur réarmement. Est apparu comme particulièrement problématique la position de ceux que le rapport du Comité d'experts de l'ONU publié en décembre 2017 a qualifié de « clans bellicistes » - qui développe un discours particulièrement hostile envers les musulmans (considérés comme des « étrangers » et accusés d'être responsables de la crise actuelle, par une assimilation de la communauté musulmane dans son ensemble aux exactions commises par l'ex-Séléka) mais aussi envers la MINUSCA, accusée d'impuissance et dont le mandat visant à parvenir à une solution politique associant toutes les parties a pu être récusé, la réussite de la mission onusienne n'étant jugée qu'à l'aune de sa capacité à

<sup>99</sup> Rapport décembre 2017 du groupe d'experts des Nations unies.

<sup>100</sup> Interview de Musa Y. Gassama, Directeur de la Division des droits de l'Homme de la MINUSCA, "droits de l'Homme et lutte contre l'impunité : « Commission nationale des droits de l'Homme et son impact sur les droits de l'Homme en RCA », Bulletin décembre 2016, p. 3 : [https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/infos\\_ddh\\_digital.pdf](https://minusca.unmissions.org/sites/default/files/infos_ddh_digital.pdf).

<sup>101</sup> Le Président Touadéra, devant le Conseil de sécurité à New York en mars 2017, a réitéré cette demande de formation auprès de pays tiers, jugeant insuffisantes les formations fournies par l'Union européenne.

<sup>102</sup> Vircoulon Thierry, *op. cit.*

<sup>103</sup> Rapport décembre 2017.

<sup>104</sup> International Crisis Group « Eviter le pire en République Centrafricaine », *Rapport Afrique* n° 253, septembre 2017, p.12.

vaincre les groupes armés. Réciproquement, les groupes armés de l'ex-Séléka ont fait de leur intégration dans les forces de sécurité, et plus particulièrement dans les FACA, une revendication récurrente et difficilement négociable en dénonçant la faible représentation des musulmans centrafricains dans les services de sécurité<sup>105</sup>.

## VIII - RSS et processus de paix en RCA

### 8.1 - La multiplication des initiatives en faveur de la paix

Les efforts de médiation déployés au niveau international pour régler la crise en République centrafricaine ont été marqués par la concurrence.

L'Union africaine et les voisins de la RCA, dont l'Angola, le Tchad, la République du Congo et le Gabon, ont déployé plusieurs initiatives isolées avant de lancer une médiation commune début 2017. Lors de son Sommet des 30 et 31 janvier 2017, l'Union africaine a repris la main sur le processus de médiation internationale à travers l'« Initiative africaine pour la paix et la réconciliation en RCA », avec le soutien des pays de la région à travers la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC), la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL), l'Angola, le Gabon, la République du Congo et le Tchad<sup>106</sup>.

Parallèlement, la Communauté catholique San Egidio a également lancé un processus de médiation, réunissant à Rome en juin 2017 l'ensemble des protagonistes de la crise centrafricaine.

La réunion des médiateurs, tenue à Bruxelles le 21 juin 2017, à l'initiative du Gouvernement de la République centrafricaine et de l'Union européenne, avait pour objectif de renforcer la coordination entre ces deux principales médiations.

Une « Feuille de route de l'UA pour la paix et la réconciliation en RCA » a été adoptée à Libreville lors d'une réunion ministérielle le 17 juillet 2017<sup>107</sup>. Quelques jours plus tôt, durant leur sommet organisé à Addis-Abeba, les Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine avaient réaffirmé leur attachement à la mise en œuvre de l'« Initiative africaine pour la paix et la réconciliation en République centrafricaine ». Cette initiative a reçu officiellement le soutien des autres partenaires internationaux de la RCA, soutien réitéré à New York en marge de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2017<sup>108</sup>.

L'ouverture de nouveau forum de négociations à Khartoum, avec le soutien du Soudan et de la Russie, a contribué à rendre encore davantage confus les pourparlers en faveur de la paix en RCA.

---

<sup>105</sup> Voir par exemple la déclaration de la Séléka rénovée et le mémorandum de l'Unité pour la paix en Centrafrique (UPC) présentés lors du Forum de Bangui en mai 2015. Cette revendication a été réitérée par les dirigeants de l'ex-Séléka lors de leur réunion en Angola en décembre 2016 sous la forme d'un quota de 30% des postes dans les services de sécurité. Rapport de réunion entre le médiateur (Angola) et la délégation de l'ex-Séléka, Angola, décembre 2016.

<sup>106</sup> <http://www.peaceau.org/fr/article/communiquede-la-737eme-reunion-du-cps-sur-la-situation-en-republiquecentrafricaine>

<sup>107</sup> <http://rjdh.org/wp-content/uploads/2017/07/FEUILLE-DE-ROUTE-POUR-LA-PAIX-ET-LA-RECONCILIATION-EN-RCA.pdf>

<sup>108</sup> Une réunion ministérielle, coprésidée par le Président Touadéra et le Secrétaire général de l'ONU, s'est tenue à New York le 19 septembre 2017.

## 8.2 - Les Dispositions de l'Accord Politique pour la Paix et Réconciliation (APPR) relatives au RSS et DDR

L'Accord politique pour la paix et la réconciliation en République centrafricaine (APPR - RCA) a été signé le 6 février 2019 à Bangui par le Gouvernement centrafricain ainsi que par 14 groupes armés, pour donner suite aux pourparlers tenus à Khartoum du 24 janvier au 5 février 2019, sous les auspices de l'UA et l'appui des Nations unies.

Bien que ne traitant pas du processus RSS dans un paragraphe spécifique, l'APPR réaffirme néanmoins que celui-ci demeure une priorité et comporte par ailleurs un certain nombre de dispositions importantes pour la poursuite de celui-ci, notamment celles relatives à la mise en place du Comité mixte de sécurité ; au processus de Désarmement, démobilisation, réintégration et rapatriement ainsi qu'aux arrangements sécuritaires transitoires.

Les dispositions de l'APPR relatives au DDRR revêtent une importance particulière, soulignant la nécessité d'impliquer les groupes armés dans le Comité Stratégique, le Comité Technique et la Coordination DDRR/RSS/RN. Est également mentionné le besoin d'établir une commission conjointe, responsable de l'analyse des dossiers de réintégration (applicable aux anciens agents de la fonction publique et aux militaires) dans le cadre du programme national de DDRR ; la prise en charge du Comité Consultatif et de Suivi (CCS) par les fonds octroyés par les partenaires du DDRR et par le budget de l'État centrafricain.

Une partie particulièrement importante de l'Accord est relative auxdits « arrangements sécuritaires transitoires » qui sont appelés à s'appuyer sur la mise en place d'Unités spéciales mixtes de sécurité (USMS), composées à la fois d'une part, des membres des forces de défense et de sécurité nationales et d'autre part, des membres des groupes armés (majoritaires en leur sein), supervisées par l'État-major des Forces de défense pour une période transitoire initiale de vingt-quatre mois. Le mandat de ces USMS est de :

- Protéger les populations civiles,
- Renforcer l'ordre public,
- Sécuriser les couloirs de transhumance,
- Accomplir toutes missions assignées par le Comité technique de sécurité.

Enfin, il est important de mentionner la mise en place des Comités mixtes de mise en œuvre préfectoraux (CMOP) dont la composition élargie offre une opportunité pour certains acteurs centrafricains, notamment les organisations de la société civile, de :

- Faire du plaidoyer et influencer les mécanismes sécuritaires temporaires ;
- Faciliter la communication entre les instances transitoires de sécurité et les populations locales ;
- Suivre le respect des dispositions sécuritaires par les différentes parties et saisir les CMOP et autres autorités compétentes en cas d'actes contraires aux accords ;
- Influencer le processus de justice transitionnelle, notamment le suivi des victimes et des réparations.

## 8.3 - Un an après la signature de l'APPR, quel bilan ?

En février 2020, soit un an après la signature de l'APPR, le bilan de cet accord de paix est mitigé et varie selon les acteurs impliqués de près ou de loin dans sa mise en œuvre.

- Pour le pouvoir centrafricain et la MINUSCA, l'APPR commence à produire ses effets, même s'ils dénoncent des violations à l'actif des 14 groupes armés signataires. Ils citent le niveau de violences en baisse ; la restauration de l'autorité de l'Etat à travers le pays en marche avec des bases et barrières des groupes armés démantelées ; des immeubles publics restitués ; le déploiement de 1 200 soldats des FACA à l'intérieur du pays alors qu'ils n'étaient qu'à peine 80 en 2017.

- Quant aux groupes armés, qui contrôlent encore une grande part du territoire centrafricain, ils accusent le gouvernement d'avoir appliqué l'accord a minima, en mettant en place uniquement un gouvernement élargi et des mécanismes de suivi de l'accord, sans plus. Ils reprochent par ailleurs au gouvernement de retarder la mise en place des unités spéciales mixtes de sécurité (USMS) qui doivent regrouper soldats des FACA et combattants des groupes armés.
- Les partis politiques d'opposition et une partie de la société civile, de leur côté, dénoncent la persistance de violences malgré la signature de l'Accord et le faible niveau d'application de DDRR. Il n'y aurait que 1 300 combattants issus de 8 groupes armés (sur 14) qui se seraient démobilisés dans l'Ouest de la RCA, ce qui ne représenterait que moins de 15% des effectifs prévus. Ils dénoncent également le fait que certains membres du gouvernement issu de l'accord sont des étrangers et que, pire, d'autres n'ont pas le niveau académique permettant d'occuper de hautes fonctions, comme celle de ministre. Aussi, selon ce groupe d'acteurs, les groupes armés poursuivent la conquête de l'espace vital et s'affrontent entre eux, en violation des dispositions de l'APPR, ce qui continue de détériorer la situation humanitaire à l'intérieur du pays.

Cependant en réalité, il est difficile de considérer que l'ensemble des acteurs du conflits se situent totalement dans une logique de confrontation, comme le souligne Thierry Vircoulon qui invite à considérer la complexité des relations mutuelles qui lient les différents protagonistes dans le cadre d'un « écosystème largement ouvert » qui se caractérise de la manière suivante : « Premièrement, dans un espace politique caractérisé par l'extrême pauvreté et l'inversion du contrat social, le « business conflict model » des groupes armés est très attractif, y compris pour les acteurs politiques de Bangui et des communautés en quête de protection et de moyens de survie. Ce « business conflict model » s'auto-entretient dans la mesure où l'insécurité devient une ressource économique. Deuxièmement, alors que la relation entre le gouvernement et les groupes armés est souvent représentée de manière antagonique, elle comporte en réalité des zones de coopération. Troisièmement, les acteurs qui sont censés contenir et lutter contre ce « business conflict model », les puissances étrangères et forces de maintien de la paix, mènent une politique qui l'encourage tacitement ou explicitement (comme certains pays voisins) ».

## IX - Conclusion

La réforme du secteur de sécurité en RCA, entamée depuis plus d'une décennie, s'est heurtée et se heurte encore à deux principaux obstacles. D'une part, celui d'une absence de réelle volonté politique de la part des gouvernements centrafricains qui se sont succédé depuis l'amorce de la réforme. En effet, en dépit des discours officiellement proclamés, il y a une certaine volonté délibérée de retarder le processus ou de s'y opposer, dès lors que les intérêts directs de certains hauts responsables des régimes en place, particulièrement le contrôle du pouvoir et des ressources dans certains domaines économiques (comme les mines) se voyaient menacés.

D'autre part, il y a lieu de constater des divergences de conception entre les différents acteurs impliqués dans le processus RSS en RCA. L'approche promue par les partenaires internationaux visant à introduire un système de sécurité fondé sur la représentativité équilibrée des différentes composantes de la nation centrafricaine et sur la promotion de la gouvernance démocratique ne correspond pas nécessairement aux attentes de tous les acteurs nationaux, qu'il s'agisse du gouvernement - particulièrement préoccupé par la question de la recomposition des effectifs des forces de sécurité ainsi que par les moyens de les rendre davantage opérationnelles via une approche essentiellement « *entraîner et équiper* » – ou des groupes armés dont les exigences portent sur l'intégration de leurs combattants dans les différents services de sécurité.

L'Accord Politique pour la Paix et Réconciliation (APPR), signé à Bangui le 6 février 2019, semble constituer un catalyseur pour faire avancer le processus RSS, et ceci, à travers la pression des garants et facilitateurs dudit accord sur les protagonistes nationaux. Cependant, les ambiguïtés qui ont présidé à la négociation et à la mise en œuvre de l'APPR, qui se répercutent sur l'aide internationale<sup>109</sup> dévolue au DDR et aux USMS, pourraient constituer une grave hypothèque sur l'avenir de celui-ci.

---

<sup>109</sup> Vircoulon Thierry, « Acheter la paix conduit à la guerre. Processus de paix, captation de l'aide et corruption en Centrafrique », Afrique Décryptage, IFRI, février 2020 : <https://afriquedecryptages.wordpress.com/2020/05/07/acheter-la-paix-conduit-a-la-guerre-processus-de-paix-captation-de-laide-et-corruption-en-centrafrique/>

## ANNEXES

### Annexe 1 : Tableau récapitulatif de la situation politique et sécuritaire en RCA depuis les années 1990

Le tableau ci-dessous présente les périodes, la nature des événements survenus, leurs causes ainsi que les approches utilisées pour les atténuer sans toutefois que des solutions durables aient pu être trouvées. En effet, en dépit des résolutions issues de différents cadres de concertation et accords ainsi que de l'instauration d'organes de suivi et d'évaluation, le cycle de crise de la RCA n'a cessé de s'aggraver.

PERIODE	NATURE DE L'ÉVENEMENT	CAUSES	MODE DE RESOLUTION
<b>1990</b>	Début de la première contestation militaire par la Garde Présidentielle (GP) au Camp de Roux.	Non perception des primes globales d'alimentation (PGA) des éléments de la GP.	Implication personnelle du Chef de l'Etat.
<b>Avril et mai 1996</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2e et 3e Mutineries des FACA ;</li> <li>- Sortie des casernes, occupations des rues ;</li> <li>- Prison centrale dévastée, évasion de prisonniers ;</li> <li>- Armureries détruites et vandalisées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non-paiement des salaires (3mois d'arriérés) ;</li> <li>- Mauvais traitement de la condition des militaires.</li> </ul>	Intervention de la France (General THORETE, arrangement technique).
<b>16 novembre 1996</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 4<sup>e</sup> Mutinerie des FACA ;</li> <li>- Fraction en zones et opposition entre groupes riverains/ savaniens ;</li> <li>- Destruction des unités industrielles.</li> <li>- Personnes déplacées interne et réfugiées (chasse à l'homme).</li> <li>- Conflit intercommunautaire nord/sud (défiance).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tentative du pouvoir de désarmer les FACA ;</li> <li>- Tentative de ramener en prison des officiers sortis des prisons.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention d'un groupe de Chefs d'Etat africains ;</li> <li>- Signature des Accords de Bangui ;</li> <li>- Mise en place de la MISAB (Mission Internationale de Surveillance des Accords de Bangui) ;</li> <li>- Désignation du Général malien TOUMANI TOURE comme médiateur.</li> <li>- Déploiement de la Force MISAB ;</li> <li>- Programme Minimum Commun de Gouvernement.</li> </ul>
<b>1997</b>	Comité de Concertation et de Dialogue.	Cadre de discussion et de résolution des conflits	Transfert d'autorité de la MISAB à la MINURCA (Mission des Nations unies en République Centrafricaine).

<b>1998</b>	Tenue des Etats Généraux de la Défense Nationale.	Forte implication de la communauté internationale.	Conférence de Réconciliation nationale et signature du Pacte de Réconciliation nationale (symbole de « la jarre percée » réconciliation des anciens adversaires politiques David DACKO et Abel GOUMBA).
<b>1999</b>	Organisation d'élections démocratiques mais contestées.	Suspicion de hold-up électoral.	Statut quo
<b>2001</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coup d'Etat manqué ;</li> <li>- Déplacement massif des populations du sud (chasse à l'homme) ;</li> <li>- Exil forcé des populations du sud.</li> </ul>	Mauvaise gouvernance.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Commission mixte d'Enquête judiciaire ;</li> <li>- Arrestations tous azimuts sur base de fiches et dénonciations ;</li> <li>- Procès politiques.</li> </ul>
<b>2002</b>	Rébellion du Général BOZIZE	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion de l'après putsch de 2001 ;</li> <li>- Tentative d'arrestation du Chef d'Etat-major</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Affrontement armé entre Pouvoir/Rébellion au nord ;</li> <li>- Intervention des forces non conventionnelles étrangères (BAGNA-MULENGE).</li> <li>- Exactions et atrocités des forces non conventionnelles sur des populations du Nord de la capitale ;</li> <li>- Violation des règles du Droit International humanitaire.</li> </ul>
<b>15 mars 2003</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prise de pouvoir par la rébellion du Général BOZIZE ;</li> <li>- Instauration du phénomène des « Libérateurs » dans l'Armée nationale ;</li> <li>- Indiscipline des militaires « Libérateurs » ;</li> <li>- Infiltrations d'éléments tchadiens dans le dispositif sécuritaire du pays, voire au niveau du commandement et de la sécurité personnelle du Président de la République ;</li> <li>- Acquisition complaisante de grades.</li> <li>- Nomination à des postes de responsabilité par affinité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Armée nationale marginalisée, découragée et démoralisée ne pouvant plus combattre ;</li> <li>- Système de Défense et de sécurité fragilisés ;</li> <li>- FDS en mal de cohésion ;</li> <li>- Faiblesse structurelle et fonctionnelle.</li> </ul>	Destruction du patrimoine de l'Etat, des entreprises privées et des projets de développement ; pillages, vols des biens publics et privés, par les « Libérateurs », notamment des éléments tchadiens (appelés Zaghawa) pour les emporter au Tchad.

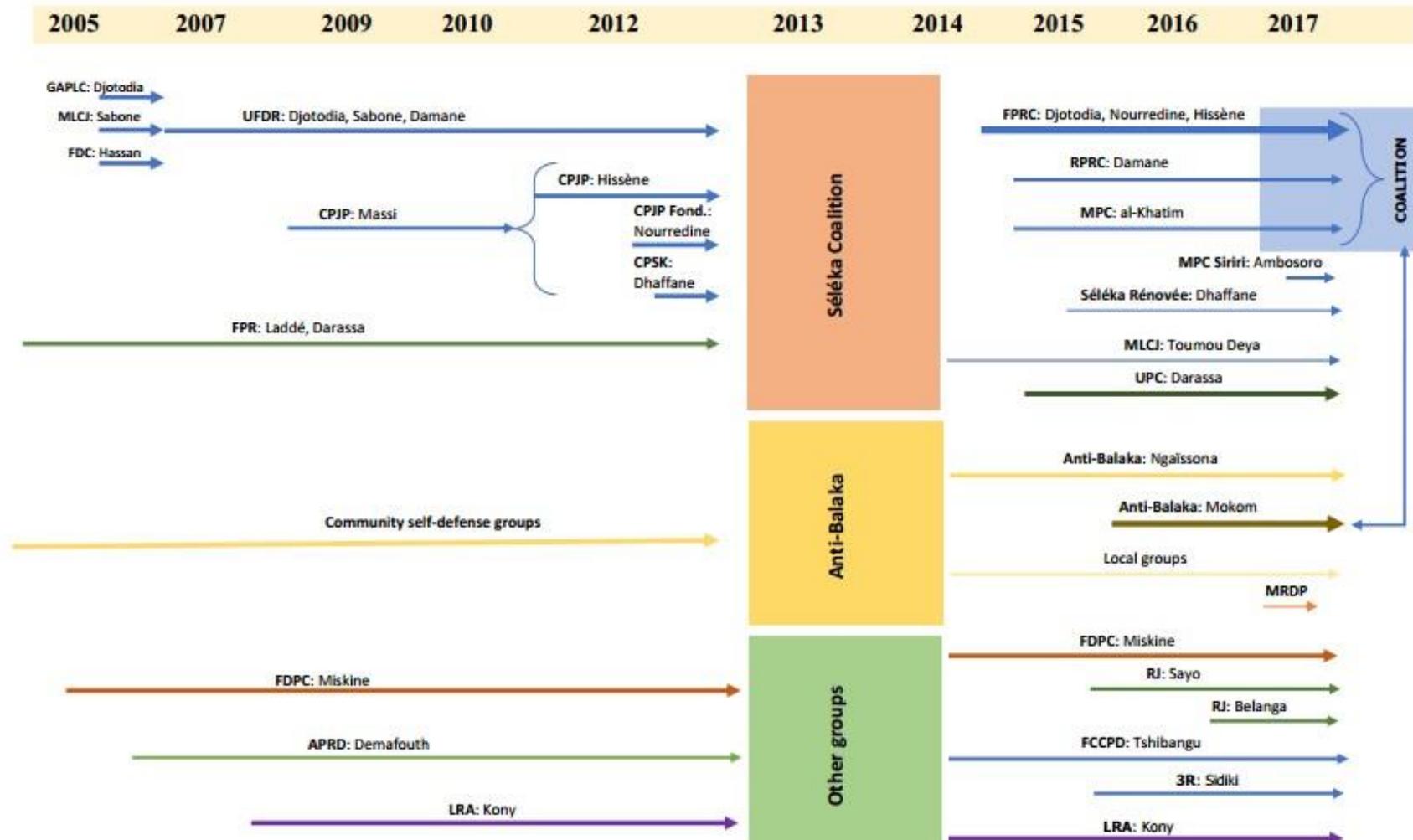
<b>2005</b>	Mutinerie des éléments tchadiens et autres indisciplinés du RDOT.	Protestation contre les conditions proposées du retrait et de la démobilisation.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Affrontement armé ;</li> <li>- Rapatriement forcé ;</li> <li>- Promesse d'une vengeance future contre le pouvoir en place.</li> </ul>
<b>2007</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sortie et cantonnement au CIMSCN (Centre de formation des FACA) de Bouar de 514 XC de Paoua, Kabo, Kaga-Bandoro ;</li> <li>- Début d'une démobilisation ;</li> <li>- Mauvaise gestion financière des fonds dédiés au DDR (PNUD).</li> </ul>	Amorce d'un Programme DDR.	Mise en place du Projet de Réinsertion et d'Assistance aux Combattants (PRAC).
<b>2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- « Accord de paix général (APG) » (dit de Libreville) ;</li> <li>- Organisation du Dialogue Politique Inclusif ;</li> <li>- Présence du rebelle tchadien BABA-LADE sur le territoire centrafricain.</li> </ul>	Retour de la paix et de la cohésion sociale.	Retour apparent de la paix et de la stabilité.
<b>2010</b>	Déclenchement de la rébellion Séléka au Nord	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mauvaise gestion du DDR ;</li> <li>- Crise identitaire des populations du Nord ;</li> <li>- Frustration des populations exclues des projets de développement du pays sous tous les régimes politiques qui se sont succédé ;</li> <li>- Raisons économiques (exploitations des richesses naturelles).</li> </ul>	Affrontement armé.
<b>24 mars 2013</b>	Prise de pouvoir par la Séléka.	Objectif affiché : Mettre un terme à la mauvaise gouvernance, à l'exclusion et à l'injustice contre les régions du Nord-est du pays.	Destruction du patrimoine de l'Etat, notamment les infrastructures et équipements des FDS, pillages, vols des biens publics et privés, violences, viols, assassinats, occupations forcées des édifices publics et privés, traques des éléments des FDS.
<b>5 décembre 2013</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Naissance des milices Anti-Balaka ;</li> <li>- Offensive sur la ville de Bangui ;</li> <li>- Assassinats de part et d'autre ;</li> <li>- Crise humanitaire profonde (Déplacés internes et réfugiés).</li> </ul>	Réplique aux exactions des éléments de la Séléka.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervention française : Déploiement de la Mission SANGARIS ;</li> <li>- Début d'un désarmement des belligérants.</li> </ul>

<p><b>Janvier 2014 - 2015</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Démission forcée du Président NDJOTODIA et du Premier ministre ;</li> <li>- Occupation d'une partie du territoire par les ex-Séléka ;</li> <li>- Persistance de l'insécurité ;</li> <li>- Menaces de partition du pays ;</li> <li>- Montée en puissance des remous sociaux ;</li> <li>- Mise en quarantaine et/ou évaporation des FACA ;</li> <li>- Montée en puissance des Forces de Sécurité Intérieure (Police/Gendarmerie) ;</li> <li>- Brusque recrudescence de nouvelles formes de criminalité des Anti-Balaka (Braquages, vols de véhicules de l'Etat et de particuliers, kidnappings, attaques des institutions bancaires et maisons de commerces ;</li> <li>- Erection des barrières illégales à l'intérieur du pays ;</li> <li>- Absence de cantonnement des ex-combattants.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sommet extraordinaire des Chefs d'Etat de la CEEAC à Ndjamenas ;</li> <li>- Effets collatéraux des attaques Anti-Balaka et Séléka ;</li> <li>- Collaboration des éléments des FDSI avec des milices Anti-Balaka ;</li> <li>- Concertation informelle des leaders protagonistes à Nairobi ;</li> <li>- Arrestation et incarcération des leaders Anti-Balaka ;</li> <li>- Recherche de provisions pour soutenir les milices Anti-Balaka ;</li> <li>- Nostalgie du pouvoir perdu ;</li> <li>- Poursuite des affrontements intercommunautaires réciproques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Election par le CNT de la cheffe de l'Etat de transition ;</li> <li>- La Force Multinationale de l'Afrique Centrale (FOMAC) devient MISCA sous l'autorité de l'UA ;</li> <li>- Occupation de la partie Nord Est du pays par les éléments ex-Seleka</li> <li>- Intervention des Nations unies ;</li> <li>- Embargo sur les armes ;</li> <li>- Suspension du processus de Kimberley ;</li> <li>- Mise en place de la Mission Internationale Multidimensionnelle des Nations unies pour la Stabilisation en Centrafrique (MINUSCA) ;</li> <li>- Déploiement de la Force Européenne (EUFOR-RCA) ;</li> <li>- Patrouilles mixtes (EUFOR-FSI).</li> </ul>
<p><b>2014 - 2016</b></p>	<p>Transition politique.</p>	<p>Comblent le vide juridique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consultations populaires (Janvier-Mars 2015).</li> <li>- Forum National de Bangui (4-11 mai 2015).</li> <li>- Table Ronde sur la Sécurité nationale (3-6 décembre 2015).</li> <li>- Politique Nationale de Sécurité (Janvier 2016).</li> </ul>

<b>2016</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestation de serment du nouveau Président démocratiquement élu (30 mars 2016) ;</li> <li>- Mise en place d'un nouveau gouvernement ;</li> <li>- Mise en place de la Coordination nationale DDDR-RSS-RN ;</li> <li>- Mise en place du Comité Consultatif et de Suivi (CCS).</li> </ul>	Retour à l'ordre constitutionnel.	Réponse au problème du DDDR-RSS-RN
<b>2017</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stratégie nationale RSS (10 mars 2017) ;</li> <li>- Comité Consultatif et de Suivi (CCS) du PNDDRR ;</li> <li>- Projet Pilote DDDR ;</li> <li>- Recrutement de 250 gendarmes &amp; 250 policiers.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asseoir un cadre normatif pour la RSS ;</li> <li>- Adopter un cadre de réflexion et de recherche de solution au processus DDDR ;</li> <li>- Renouveler les FSI dans le cadre du rajeunissement des effectifs.</li> </ul>	Adhésion de 14 Groupes politico-militaires au processus DDDR dont 2 observateurs.
<b>2018</b>	Formation et incorporation de 232 ex-combattants par EUTM-RCA. Issus de 12 groupes armés sur 14 ayant adhéré au programme DDDR.	Mise en œuvre du Projet Pilote DDDR.	Sur 430 ex-combattants désarmés, 198 sont formés et reconvertis dans les activités socio-économiques ; Processus de réduction de l'influence des groupes politico-militaires nocifs.

Annexe 2 : Chronologie des mouvements armés de la RCA

**Chronology and evolution of armed movements in CAR: 2005 to 2017**



## Bibliographie indicative

Bagayoko Niagalé , *Multi-level Governance and Security: The Security Sector Reform Process in the Central African Republic*, 2010, IDS Working Paper 351, Publisher IDS:  
<https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp351.pdf>

Bagayoko Niagalé, Hutchful Eboe, Luckham Robin, « Hybridité et gouvernance de la sécurité en Afrique. Entretien », *Afrique contemporaine*, 2016/4 (N° 260), p. 93-109. DOI : 10.3917/afco.260.0093. URL : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2016-4-page-93.htm>

Bagayoko Niagalé, *Comparative Study of Transitional Justice in Central African Republic*, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 30 novembre 2018:  
<https://www.csvr.org.za/project-reports/CAR-Case-Niagale-Bagayoko.pdf>

Bangui Thierry, *La mal gouvernance en Afrique centrale. Malédiction des ressources naturelles ou déficit de leadership ?* Paris, L'Harmattan, 2015, 242 p.

Bigo Didier, *Pouvoir et obéissance en Centrafrique*, éditions Karthala, 1988.

Brégeon Jean-Noël, *Un rêve d'Afrique : Administrateurs en Oubangui-Chari, la Cendrillon de l'empire*, Paris, 1998.

Carayannis T. Lombard Louisa. (dir.), *Making Sense of the Central African Republic*, Londres, Zed Books, 2015.

Chauvin Emmanuel, Seignobos Christian, « L'imbroglie centrafricain. État, rebelles et bandits », *Afrique contemporaine*, 2013/4 (n° 248), p. 119-148. DOI : 10.3917/afco.248.0119. URL : <https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2013-4-page-119.htm>

Faës Géraldine, Smith Stephen, *République Centrafricaine : La solitude et le chaos*, Politique Internationale, Paris, 2000.

International Crisis Group « Eviter le pire en République Centrafricaine », *Rapport Afrique n° 253*, septembre 2017.

Kalck Pierre, *Histoire centrafricaine des origines à 1966*, Paris, 1992.

Lombard Louisa, « Rébellion et les limites de la consolidation de la paix en Centrafrique », *Politique africaine* 125, 2012.

Lombard Louisa, *State of Rebellion: Violence and Intervention in the Central African Republic* Londres, Zed Books, 2016.

Mollion Pierre, *Sur les pistes de l'Oubangui-Chari au Tchad : Le drame du portage en Afrique Centrale*, Paris, L'Harmattan, 1992.

Tamekamta Zozime Alphonse, *Gouvernance, rébellions armées et déficit sécuritaire en RCA*, Note d'Analyse du GRIP, 22 février 2013, Bruxelles, URL : <http://www.grip.org/fr/node/821>

Vircoulon Thierry « La reconstitution de l'armée centrafricaine : un enjeu à hauts risques », *Note de Recherche n° 36*, IRSEM, avril 2017 : file:///C:/Users/user/Downloads/NR\_IRSEM\_36.pdf

Vircoulon Thierry, « Acheter la paix conduit à la guerre. Processus de paix, captation de l'aide et corruption en Centrafrique », Afrique Décryptage, IFRI, février 2020 : <https://afriquedecryptages.wordpress.com/2020/05/07/acheter-la-paix-conduit-a-la-guerre-processus-de-paix-captation-de-laide-et-corruption-en-centrafrique/>

Vircoulon Thierry, Écosystème des groupes armés en Centrafrique, Notes de l'Ifri, avril 2020 : <https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/ecosysteme-groupes-armes-centrafrique>