



Programme des Nations Unies  
pour le Développement

# **PROJET MANGO RCA**

## **RAPPORT DES CONSULTANTS NATIONAUX SUR LA MISSION DE FORMULATION DU PROGRAMME CONJOINT DE GOUVERNANCE LOCALE ET DE DEVELOPPEMENT A LA BASE**

---

PNUD-FENU-OIT

**Présentation :**

**PAREFA Joël**  
Spécialiste en Décentralisation  
et Développement local

**BIDILOU NIABODE Patrick**  
Spécialiste des ONG/OSC et du  
Développement local

Mars - Avril 2015

## Résumé

Le fonctionnement de l'Administration publique centrafricaine a été fortement affecté par la crise. En raison de la destruction des infrastructures à l'intérieur du pays et du départ massif des fonctionnaires, la fourniture des services publics a été fortement réduite. La nécessité de rétablir le fonctionnement de l'Administration sur l'ensemble du territoire, est donc devenue impérieuse pour rétablir la présence de l'Etat et améliorer les conditions de vie de la population. De plus, les infrastructures publiques dédiées à l'Administration ont subi d'importants dommages matériels liés à des destructions, dégradations ou des pillages et ce, sur l'ensemble du territoire. De nombreux endroits du pays connaissent de problèmes de sécurité et de cohabitation intercommunautaire. Ce qui a pour conséquence, une Administration publique présente ou dysfonctionnelle.

Au-delà de l'épineuse question de l'insécurité, le Gouvernement doit relever dans les meilleurs délais, un double défi : celui de la réhabilitation des infrastructures des services publics et le retour des agents de l'Etat dans leurs circonscriptions respectives. Alors que le besoin le plus urgent de l'Etat est la sécurité, l'assistance internationale dans ce domaine ne peut être efficace ni durable si les efforts pour reconstruire l'appareil de l'Etat et de son autorité ne sont pas déployés aussi en arrière-pays. L'ampleur de la crise actuelle a donc le potentiel de se détériorer d'avantage dans le futur si des actions résolues ne sont pas prises et pourrait se traduire par des années d'instabilité, de violence et de conflit, avec de conséquences nationales et régionales désastreuses. La capacité du gouvernement, les recettes et les dépenses, déjà extrêmement faibles, se sont effondrées avec la propagation de la violence. De même, la fourniture de services de base, y compris le droit et l'ordre n'est plus assurée dans la majorité du pays. Il est donc clair que la consolidation de la paix en RCA exige un engagement concomitant sur la sécurité, la politique de l'appui institutionnel. Cela exige l'alignement de plusieurs processus : (i) l'extension des forces de sécurité et de maintien de la paix internationale, (ii) un processus de reconstruction de la cohésion sociale locale et le contrat social à tous les niveaux, (iii) le redéploiement du personnel de l'Etat, des ressources et des équipements à travers le pays, (iv) le renforcement des capacités nationales pour diriger et soutenir le gouvernement local. Ces processus dépendent d'une amélioration de la sécurité.

Le contexte dans lequel le programme s'insère peut être apprécié d'un point de vue global et d'un point de vue spécifique. Dans une perspective d'ensemble, il se rattache prioritairement aux orientations stratégiques définies dans la feuille de route du Gouvernement de Transition. Il ambitionne de contribuer efficacement à l'éradication de la pauvreté à long terme, avec, pour objectif intermédiaire, le relèvement économique local. D'un point de vue plus spécifique, le programme aborde des aspects essentiels, qui sont la gouvernance et le développement participatif (en tenant compte des enjeux de la décentralisation). De ce fait, des efforts devront être faits pour l'implication des acteurs de la société civile en vue de promouvoir le développement à la base.

C'est dans ce contexte que les consultants nationaux devraient soutenir la mission conjointe composée d'experts du PBSO, du PNUD, du FENU et de l'OIT en provenance du siège. Cette mission, initiée par le bureau-pays du PNUD en RCA, a pour objectif de faire suite aux recommandations de la mission conjointe organisée par le PNUD, le PBSO et la Banque Mondiale au mois de septembre 2014 sur le redéploiement de l'administration publique et le renforcement de l'autorité de l'Etat. A cet effet, la mission aura pour tâche de définir les objectifs, les composantes, les résultats à atteindre, le budget et les ressources d'un programme conjoint en matière de gouvernance locale et de développement à la base.

En outre, la mission cherchera à renforcer la cohérence et les synergies avec d'autres projets des Nations Unies portant sur des questions clés dans le domaine de la consolidation de la paix, y compris le projet financé par le PBSO pour soutenir la réconciliation et le dialogue politique mis en œuvre par le PNUD et le FNUAP. Tous les efforts seront déployés pour éviter de doubles emplois et maximiser les synergies entre les projets existants et le futur projet. Enfin, en ligne avec l'accent mis par le New Deal sur l'importance de l'aide intégrée et coordonnée, la mission conjointe cherchera à concrétiser la nécessaire collaboration entre les Nations Unies et d'autres acteurs clés dans les efforts liés à la restauration de l'autorité de l'Etat en RCA.

# **I. Contexte de la mission**

La mission conjointe vise à renforcer la réflexion et le dialogue entre les pouvoirs publics, les ONG et les partenaires Techniques et Financiers autour des grandes questions de développement de la RCA. Cette dynamique va dans le sens des démarches de partenariat gagnant gagnant dans le cadre d'une approche participative multi acteurs. L'étude fournira un « cadre référentiel important » à prendre en compte par les parties prenantes. Ces résultats convergents sur de nombreux points : l'importance du renforcement des capacités locales de maîtrise d'ouvrage, rôle de coordination des projets de terrain, l'intérêt pour les acteurs étrangers d'inverser la courbe de leur monopole face aux nationaux, et enfin sur la faible visibilité de leurs actions sur le terrain. De manière plus générale, la mission conjointe s'inscrit dans le contexte d'évolution des relations Etat – PTF - ONG (nationales et Internationales). C'est ainsi que du 18 mars au 18 avril 2015, les consultants nationaux ont soutenus la mission conjointe composée d'experts du PBSO, du PNUD, du FENU et de l'OIT, aux fins de rencontrer les acteurs dans le cadre de la formulation d'un programme conjoint en matière de gouvernance locale et de Développement à la base. Sur la base du programme établi par le bureau-pays du PNUD en RCA, les travaux ont donné l'occasion aux acteurs concernés de dresser, un diagnostic des maux de la gouvernance en Centrafrique et d'établir le tableau des principaux points de dysfonctionnement du système et ont identifié les mesures correctives susceptibles de renforcer la capacité des acteurs locaux en République Centrafricaine tout en élaborant les besoins prioritaires à soumettre dans une programmation ciblée et durables.

## **a) Objectifs de la mission**

- Analyser l'**efficacité des programmes mise en œuvre** en RCA et caractériser leurs **champs d'intervention**, le choix des secteurs et l'ancrage dans le cadre du développement local ;
- Disposer d'un **panorama des modalités d'intervention** des ONG, de la nature de leurs interventions et de leurs positionnement (maîtrise d'ouvrage/d'œuvre, partenariat...) ;
- Analyser leur **efficacité du point de vue des capacités opérationnelles** ;
- Caractériser les **relations entre les différents acteurs**, ainsi que l'articulation de leurs actions avec les politiques nationales ;
- Analyser la **cohérence et l'efficacité des institutions publiques du point de vue de leurs capacités de coordination**.

## **b) Déroulement de la mission**

La méthodologie utilisée a consisté à la fois en des entretiens directs et des focus- groupes. Avec les différentes entités de la population, les deux langues officielles Français et Sango étaient utilisées afin de faciliter la communication. Des rencontres avec certains Ministres et cadres des différents départements ministériels, des Représentants et Chefs de mission des Organisations Internationales. Au niveau des provinces, notamment à Boali, Bria et Bouar, la mission a rencontré les Préfets et Sous-préfets, les Présidents des Délégations Spéciales et agents des services déconcentrés et décentralisés l'Etat, ainsi que les responsables et membres de la société civile locale. Dans une démarche participative et sur la base d'un questionnaire dirigé, la mission conjointe s'est appesanti sur les questions de gouvernance et de développement local. Ainsi, au nombre des actions prioritaires prévues dans le cadre de ce programme figurent les points suivants :

- (i) la restauration de l'autorité de l'Etat,
- (ii) du redéploiement de l'administration,
- (iii) de la coordination des services déconcentrés,
- (iv) de la formation et de l'emploi,
- (v) de la fourniture des services essentiels (éducation, santé, eau, électricité, etc.),
- (vi) de la gouvernance locale,
- (vii) de la participation de la société civile au processus de développement local, en particulier celle des femmes et des jeunes.

### **c) Vision de la mission**

La Vision du programme conjoint tire ses sources de la feuille de route du gouvernement de Transition. Elle vise à promouvoir le développement à la base en vue de lutter efficacement contre la pauvreté. Les recommandations issues des échanges de terrain, ont prôné une approche globale pour mener de front des activités/actions dans chacune des composantes identifiées dans le cadre du Programme, de manière à réaliser, en parallèle, une masse d'actions favorisant le développement local intégré. De ce fait, il s'agit donc de faire le plaidoyer d'une nécessaire complémentarité entre les actions et les initiatives entreprises d'une part, par les différents Bailleurs et le Gouvernement et d'autre part par les ONG Internationales.

## **II. Sur la question de la restauration de l'autorité de l'Etat.**

Conformément à la Feuille de Route recadrée (**Pilier I : Politique et Gouvernance**), le Gouvernement de Transition s'engage à :

- Restaurer l'autorité de l'Etat par le redéploiement et la réorganisation de l'administration centrale et territoriale ;
- Assurer le bon déroulement du processus électoral ;
- Promouvoir le dialogue et la réconciliation nationale ;
- Promouvoir la bonne gouvernance.

En effet, dans le cadre de la mise en œuvre de cette Feuille de Route, le Ministère de l'Administration du Territoire de la Décentralisation et Régionalisation (**MATDR**), assure l'exécution et le suivi des activités de restauration de l'autorité de l'Etat et du redéploiement de l'administration. A ce titre, plusieurs actions ont été menées notamment :

### **• Dans le domaine de la restauration de l'autorité de l'Etat.**

Dans ce domaine, il a été mise en place une « **task force** » Administrative qui a regroupé les départements ministériels de l'Administration du Territoire, de la Sécurité, de la Justice, de la Santé publique, des Affaires Sociales et de l'Action Humanitaire, des Mines de l'Hydraulique et de la Géologie, des Postes, des Télécommunications et des Nouvelles Technologies et du Monde Rural. Cette instance interministérielle appuyée des Forces Internationales, avait pour mission de restaurer la présence de l'Etat sur l'ensemble du territoire en général et en particulier dans les régions du pays qui connaissent des problèmes de sécurité et de cohabitation intercommunautaire.

C'est ainsi que du 15 au 16 Septembre 2014, appuyée par la Sangaris, cette « **task force** » Interministérielle s'est rendue à Boda. A l'occasion, le nouveau Sous-préfet et le secrétaire de sous-préfecture ont été installés et présentés à la population. De même, le Président du tribunal de grande instance et le Procureur de la ville de Boda, le Médecin de l'hôpital, le personnel de la santé et les travailleurs sociaux et 40 éléments des Forces de Défense et Sécurité (gendarmes et policiers), ont été redéployés ce jour. La population a reçu de Monsieur **MODIBO BACHIR WALIDOU**, Ministre de l'Administration du Territoire et Régionalisation, Chef de mission, le message de paix de la Présidente de la République, Chef de l'Etat de la Transition et de celui du Gouvernement, qui demande à la population le respect des autorités administratives et locales et la nécessité du vivre ensemble. Depuis ce jour, la situation sécuritaire et administrative à Boda s'est nettement améliorée.

Ce processus de restauration de l'autorité de l'Etat, qui a commencé à Boda, s'est matérialisé par la libération des édifices publics à Bria. Ce qui a permis le retour et la réinstallation des autorités administratives dans cette ville. De même, les forces internationales se sont également investies dans l'escorte des Préfets et Sous-préfets, jusqu'à leur poste de commandement.

## • Dans le domaine du redéploiement de l'administration

Dans le cadre du redéploiement de l'administration, nécessaire à la restauration de la présence de l'Etat sur le terrain, le Ministère de l'Administration du Territoire a initié et présenté au gouvernement, les textes portant nomination des autorités et cadres de l'administration déconcentrés et décentralisée du département. A ce jour, la situation du personnel de l'Administration du territoire sur le terrain se présente de la manière suivante :

- Sur Seize (16) Préfets tous nommés, 16 sont effectivement en poste soit 100% ;
- Sur soixante-onze (71) Sous-préfets, 46 sont effectivement en poste soit 64% ;
- Sur seize (16) Secrétaires Généraux de Préfectures nouvellement nommés, 12 sont effectivement en poste soit 75% ;
- Sur soixante-onze (71) Secrétaires de Sous-préfectures, 50 sont effectivement en poste (70%).
- Les Délégations Spéciales de Bambari et de Boda, en butte à des problèmes de mauvaise gestion, ont été toute renouvelées. Dans la perspective de garantir un bon déroulement du processus électoral, le Département est en train de procéder au renouvellement de toutes les Délégations du pays.

En effet, la présence effective des autorités déconcentrées et décentralisées dans leurs zones respectives, permet de rassurer les populations et éviter à ces dernières, le sentiment d'être abandonnées. Ces autorités pourront à l'occasion renouer contact avec administrées et les informer des efforts que déploient le Gouvernement et les partenaires pour le retour de la paix.

En vue de renforcer la présence des autorités dans les préfectures et sous-préfectures, l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat (impôts, douanes, santé, éducation, agriculture, etc.), sont redéployés progressivement sur le territoire au fur et à mesure que s'installe la sécurité. Ce qui permet non seulement d'améliorer les recettes de l'Etat, mais aussi et surtout de relancer la fourniture des services sociaux de base à la population.

Dans ses efforts pour accompagner le Gouvernement, le PNUD à travers le Groupe de Travail sur le Redéploiement de l'administration centrafricaine (**GTRA**), apporte déjà un appui essentiel au processus de redéploiement. C'est ainsi que du 15 juillet au 30 août 2014, cette Institution a réalisé une enquête nationale pour l'évaluation rapide des besoins en redéploiement de l'administration publique et services sociaux de base. De la présentation des résultats de cette enquête le 18 novembre 2014, à l'Hôtel LEDGER, il en ressort les grandes recommandations parmi lesquelles (i) l'élaboration d'une stratégie nationale globale et cohérente de redéploiement de l'administration publique par la partie nationale, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, (ii) la mise en place d'un comité interministériel pour le redéploiement de l'administration qui doit assumer le rôle de leader dans ce domaine et assurer la planification et la coordination avec l'appui du **GTRA**. A ce jour, il est intéressant de noter les progrès réalisés dans le cadre de ce partenariat, notamment : (i) la réhabilitation totale du bâtiment de la préfecture de l'Ouham, la mise en place par le **MATDR** de la Coordination Nationale de Redéploiement de l'Administration Publique (**CNRAP**), par l'arrêté n°003/015 MATDR/DIRCAB du 02 Mars 2015, qui vient de tenir sa première réunion le 17 avril 2015.

En effet, la mise en place de cette coordination, en est un signe encourageant dans l'accélération du processus de redéploiement, nécessaire pour la préparation et l'accompagnement du processus électoral. Il y'a lieu de noter également l'appui de l'Ambassade de la France, par la dotation de la préfecture de la Haute-Kotto en kits administratifs, les efforts soutenus de la MINUSCA dans le transport et l'accompagnement des autorités préfectorales et sous-préfectorales à leurs lieux d'affectation, les actions de réhabilitation des bâtiments administratifs par la SANGARIS et l'Union-Européenne, à travers le Programme Pôle de Développement (**PDD**).

### **III. SUR LA GOUVERNANCE LOCALE EN RCA**

- **De la vision de la décentralisation et de la Gouvernance locale**

En RCA, une vision de la décentralisation existe, cependant, elle n'est toujours pas traduite en politique et stratégie. En effet, consciente de l'instauration de la Gouvernance locale dans le processus de développement et de réduction de la pauvreté au niveau local, le Gouvernement entend « **asseoir une administration territoriale performante et efficace avec des instances locales élues, des services déconcentrés dotés des moyens adéquats et capables d'assurer une bonne gestion des affaires publiques et prestation des services de qualité aux populations** ».

L'ambition du gouvernement à travers cette vision, est de promouvoir :

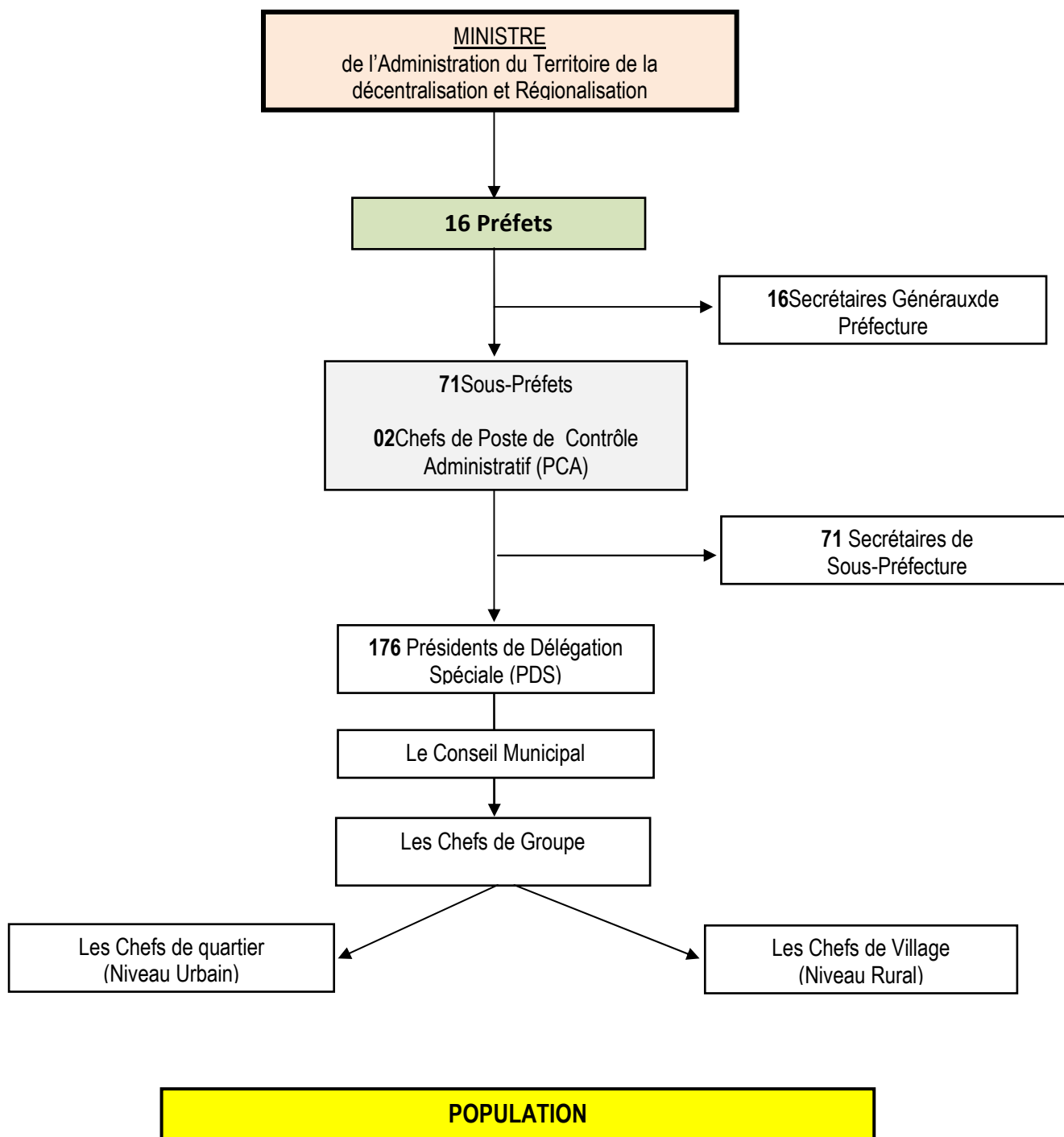
- **la déconcentration** qui doit consister à redéployer l'administration de l'Etat sur toute l'étendue du territoire, afin qu'elle fournisse aux populations les services sociaux de base ;
- **la décentralisation** qui consiste à revitaliser les provinces et collectivités locales par le rapprochement de l'administration des citoyens et la consolidation de la démocratie locale ;
- **la régionalisation** qui doit créer les pôles régionaux de développement pour mettre en valeur les richesses locales et infléchir les mouvements d'attraction qu'exercent le centre sur la périphérie à travers la poursuite et la recherche d'une croissance économique équilibrée de l'ensemble du territoire national par l'opérationnalisation des grands investissements d'infrastructures.
- **le développement local** qui doit permettre la mise en synergie des forces de progrès (acteurs étatiques, collectivités locales, société civile et secteur privé) en vue de la création de richesses au plan local.

A ce jour, le gouvernement a transmis au Conseil National de Transition, un projet de Code des Collectivités Territoriales et des Circonscriptions Administratives pour examen et adoption.

- **Du découpage administratif en RCA**

L'administration territoriale de la RCA est organisée en 7 régions, 16 préfectures, 71 Sous-préfectures, 2 Postes de Contrôle Administratif (PCA) et 176 communes. Il y a deux niveaux de collectivités territoriales, la région et la commune.(art. 94 de la Charte Constitutionnelle Transition). Les régions, créées par la Loi n°96.013 du 13 janvier 1993, ont le double statut de collectivités territoriales et de circonscriptions administratives. A ce jour, ces entités n'ont pas une existence formelle, car les textes d'application de la loi qui les a créée, n'est pas encore pris.

## ARCHITECTURE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE CENTRAFRICAINE



- **Des services déconcentrés.**

A l'exception de la Primature, du Ministère chargé du Secrétariat Général du Gouvernement et du Ministère des Affaires Etrangères, tous les autres ministères ont des services déconcentrés même si certains d'entre eux n'ont qu'une présence symbolique sur le terrain. La coordination de ces services qui devrait se faire via les Conseils Généraux des Préfectures et des Conseils de Sous-préfectures ne se fait pas par manque de subvention. L'une des missions des services déconcentrés qui devrait consister à apporter aux collectivités territoriales, assistance technique et appui conseil en conformité avec leurs mandats techniques et normes sectoriels est particulièrement déficiente en raison de l'insuffisance du personnel et de ressources de toutes nature. Cette situation d'ensemble est aggravée par les dernières crises qui ont fortement affecté le fonctionnement de l'administration territoriale.

- **Du fonctionnement des communes**

Les 176 communes de la RCA sont toutes administrées par des Délégations Spéciales dont les membres sont nommés par le pouvoir exécutif. Ces communes se distinguent par la taille de leur population, les ressources potentielles (minières, forestières, agricoles et d'élevages) et les activités développées (industries du bois, exploitations minières, activités agro-pastorales et commerces). Les membres des Délégations spéciales considèrent moins les communes comme une collectivité territoriale décentralisée que comme un prolongement de la préfecture et de l'Etat central, d'où une mauvaise perception de leur rôle et mission. Ils s'inscrivent dans une logique de commandement et non de développement. Les communes ne rendent quasiment pas de services aux populations sauf pour l'état civil dont les services ont subi d'importants dommages pour la plupart sur l'ensemble du territoire.

La structure type de fonctionnement de la commune se présente de la manière suivante :

- **Le Président de la Délégation Spéciale** faisant fonction de maire, avec 1 ou 2 premiers vice-présidents selon la taille des communes.
- Un organe délibérant dont le nombre des membres varie de trois 3 à 7 en fonction de la taille de la commune
- **Le Secrétariat Général** comprenant : un secrétaire général, un secrétariat particulier, un comptable et son adjoint, un secrétaire d'Etat-Civil et des percepteurs
- **Une équipe de la voirie** comprenant : un chef d'équipe et des manœuvres
- **La police municipale** composée : du Commandant de son adjoint et des gardes municipaux

S'agissant des infrastructures, des équipements et des ressources, les communes en RCA présentent un état de dénuement total. Les locaux et le matériel de travail sont vétustes, peu fonctionnels ou quasi-inexistants. Les recettes communales (droits, taxes et redevances) et les faibles rétrocessions de subventions de l'Etat, généralement très faibles, arrivent très rarement dans les délais.

Les investissements des communes pour la réalisation des infrastructures socioéconomiques ou pour la prestation de services au profit des populations sont exclusivement financés à partir des prélèvements sur les recettes de fonctionnement.

En somme, la gestion des ressources issues des rares prestations communales manque très souvent de transparence. Cette gestion est caractérisée par :

- Une absence quasi-totale de la démocratie à la base ;
- Un manque de vision en matière de développement local ;
- Une très faible capacité de mobilisation des ressources internes et externes ;

Une résistance des populations pour le paiement des impôts et taxes locaux.

- **DE LA FORMATION A L'ENAM.**

En vue de permettre à l'administration publique de disposer de personnel qualifié et bien formé, le Gouvernement accélère la réforme en cours de l'École Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM) en renforçant ses capacités institutionnelles, humaines et matérielles et en ouvrant de nouvelles filières pour prendre en compte les besoins de l'administration publique et privée et ceux de la société civile. C'est dans ce contexte qu'en partenariat avec le Programme Pôles de Développement, plusieurs cadres du MATDR, renforcent à l'ENAM leurs capacités sur la planification du développement local.



- **DU PROJET DE REHABILITATION DES SECTEURS DE LA JUSTICE ET DE LA POLICE**

Le projet de réhabilitation des secteurs de la justice et de la police (RESEJEP), objet de la convention de financement n° CF/FED/2009/021-703 ( et de deux avenants), signée entre l'Union européenne et la République Centrafricaine le 22 décembre 2010, s'inscrit dans le premier axe stratégique du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). L'objectif général du programme est de contribuer à la consolidation de l'Etat de Droit et de la bonne gouvernance en RCA, dans le prolongement des engagements du Gouvernement tels qu'exprimés dans le DSRP 2 en conformité avec les attentes de la population. Les zones d'intervention de ce projet sont Bangui, Bambari, Bouar, Bozoum et Sibut.

- **LE PROGRAMME POLES DE DEVELOPPEMENT**

Appuyé par l'Union Européenne, le programme Pôles de Développement est une option du Gouvernement en vue de la restauration de l'autorité de l'Etat et de la relance de l'économie régionale. Retenu comme un des axes principaux du DSRP I, la création des Pôles de Développement, comme véritables locomotives de la croissance au niveau régional, répond à l'exigence d'orienter l'économie nationale vers un sentier de développement équitable et harmonieux de l'ensemble du territoire. L'approche par les pôles de développement offre en outre l'opportunité de développer toutes les ressources et les potentialités du pays et de donner à chacune des régions une vocation économique afin de lui permettre de jouer un rôle significatif dans l'économie nationale en fonction des avantages comparatifs et éventuels des marchés. A ce jour, ce programme est implanté dans les circonscriptions de : Bouar, Bossangoa, Bozoum, Bambari, Kaga-Badoro, Sibut et Paoua.

- **LES DIFFICULTES AU PROCESSUS DE RESTAURATION DE L'AUTORITE DE L'ETAT ET DU REDEPLOIEMENT DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.**

Malgré l'accélération du processus de restauration de l'autorité de l'Etat et du redéploiement de l'administration, le gouvernement éprouve des difficultés quant à l'amélioration des conditions de sécurité et de travail dans certaines zones du pays, la réhabilitation des résidences nécessaires pour accueillir le retour des agents publics et les mesures d'incitations pour ces derniers. A titre d'exemple, la Sous-préfète de Boali occupe le local de la marie, par manque de bureau. A Bria, c'est le bâtiment du centre d'écoute des Affaires Sociales qui sert de bureau et de résidence à Monsieur le Préfet et ses services préfectoraux. A Bouar, même si les bâtiments administratifs sont préservés, les agents publics manquent cruellement de moyens de travail.

## **IV. SUR LES MECANISMES D'IMPLICATION QUALITATIVE DES ONG/OSC DANS LE PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT LOCAL**

Ces dix dernières années, la RCA a été marquée par une affluence considérable des ONG/OSC, qui se distinguent par leur capacité à atteindre, représenter et à défendre des groupes vulnérables, afin de leur donner des moyens d'agir. Vecteur clé de la cohésion sociale, les ONG/OSC ont pour vocation de contribuer au développement durable et à une croissance inclusive du pays. Elles permettent à l'Etat de relever les défis de la pauvreté, du creusement des inégalités et de l'exclusion sociale. Leurs participations aux processus de développement local sont essentielles. En RCA, le rôle des ONG/OSC et surtout leur capacité est diversement appréciée par les représentants de l'Etat et les bailleurs de fonds. La nature des relations entre les bailleurs de fonds, l'Etat et les ONG/OSC est fluctuante. La problématique de l'intervention des ONG/OSC dans le secteur du développement local aboutit à un certain nombre de constats et d'analyses souvent controversés, du fait de l'affaiblissement de l'Etat, provoquant l'explosion de la demande sociale.

Ces structures qui interviennent dans le processus de développement avec une vision, des principes et des modalités propres à leurs actions doivent s'engager dans un dialogue ouvert avec les autres acteurs de développement. Quant aux autorités locales, il est à noter que certaines ne sont

qu'accessoirement impliquées dans la mise en œuvre des projets exécutés par les ONG. Ce constat concerne principalement les ONG qui interviennent dans leurs localités. Celles-ci ne leur font recours qu'en cas de difficultés rencontrées sur le terrain. Une telle situation est préjudiciable à la recherche des synergies entre les efforts des intervenants. Il est donc nécessaire de redynamiser le cadre de dialogue permanent entre les organisations non gouvernementales, le Gouvernement et les Partenaires au développement. Les secteurs d'intervention des ONG/OSC sont très variés et reflètent la diversité des besoins causés par les crises successives. Toutefois la collaboration entre les ONG/OSC et les entités publiques n'est pas systématique. L'étude montre que les interventions sont plus concentrées dans le domaine humanitaire que dans le domaine du développement.

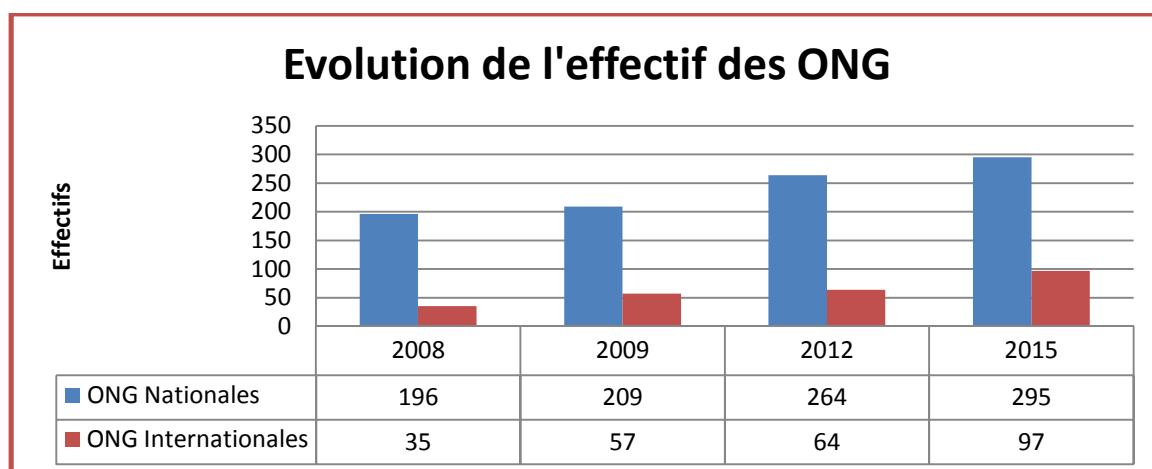
Les relations entre les ONG/OSC et les donateurs sont marquées par *(i) une relation contractuelle, (ii) une relation de financement classique avec obligation d'une contrepartie et (iii) une relation de partenariat, avec ou sans contre partie*. Si la mobilisation de ces ressources ne pose pas de problèmes majeurs aux ONG internationales, il n'en va pas de même pour les ONG nationales qui pâtissent particulièrement de la faiblesse de leurs ressources humaines. Pour améliorer et tirer profit de l'action des ONG/OSC, des mesures correctives s'imposent. La Loi n°02 du 21 mai 2002 en cours de révision a intégrée les préoccupations que soulèvent les ONG/OSC nationales. Une meilleure collaboration entre les différents acteurs impliqués doit être systématisée.

Concernant l'exercice du leadership sur le développement économique et social, le gouvernement doit veiller au renforcement des capacités des structures centrales et déconcentrées en vue de la transition cohérente de l'humanitaire vers le développement. L'apport des ONG/OSC dont le nombre a beaucoup cru ces dernières années montre que ces structures ont un rôle important à jouer dans le processus de développement local, dans la mesure où elles suppléent les acteurs étatiques dans certaines actions auprès des communautés de base. En effet, elles sont plus aptes à toucher les populations les plus démunies et à les mobiliser en entretenant des liens étroits. Aussi, toutes les actions de ces structures doivent s'inscrire dans un cadre cohérent et transparent pour leur permettre, ainsi qu'aux autres acteurs, d'intervenir efficacement et en adéquation avec les priorités nationales.

## 1. De l'état des lieux du secteur

### a) Paysage des ONG/OSC en RCA

Le nombre des ONG nationales est passé de **264** (en 2012) à **295** (au 31 mars 2015). Au cours de cette même période, l'effectif des ONG Internationales agréées par le Ministère de l'Economie et du Plan est passé de **64** (en 2012) à **97** (au 31 mars 2015), dont la majorité sont ressortissantes des pays de l'Union Européenne (80%), des Etats Unis (12%), des Pays arabes (6%) et du Continent Africain (2%).



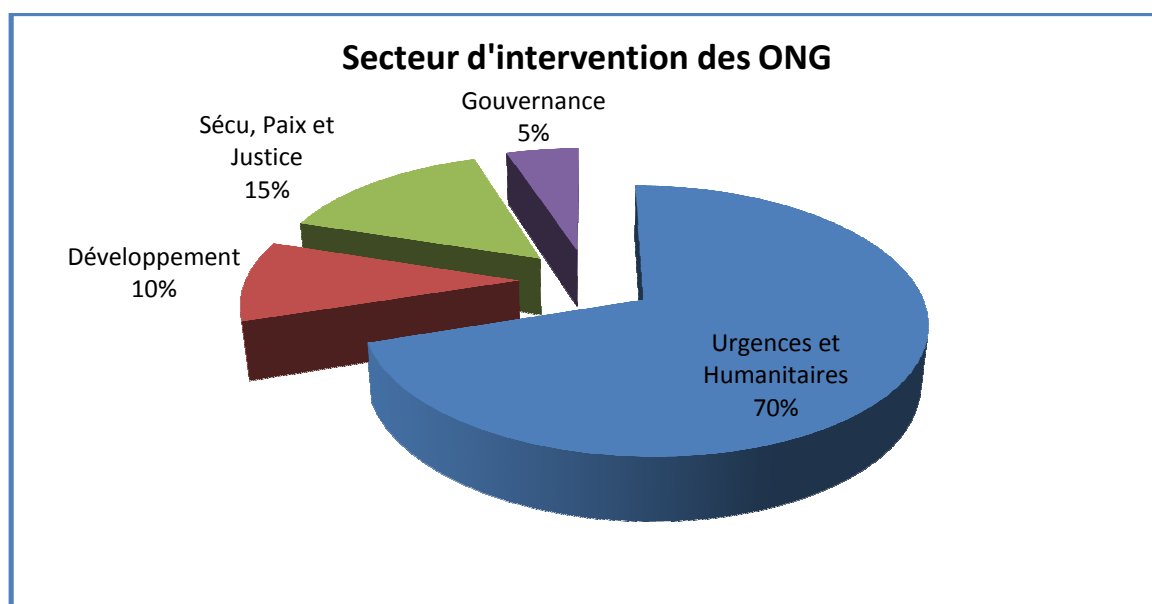
## b) Répartition spatiale et classification par secteur d'intervention

### • Répartition spatiale des ONG

La répartition spatiale des **ONG/OSC** sur le territoire national montre une grande disparité entre les Préfectures. La plupart des **ONG** internationales sont orientées principalement dans le Centre, l'Ouest et le Sud Ouest, délaissant ainsi le Nord et l'Est qui sont des zones de conflits et donc très peu assistées.

### • Classification par secteur d'intervention

L'analyse fait ressortir que les **ONG/OSC** interviennent principalement dans le domaine humanitaire et secondairement dans le domaine du développement. Ces interventions sont très variées compte tenu de la multiplicité des crises et de la complexité de collaboration entre les **ONG/OSC** et les entités publiques.



Source : Données extraits du DAD

## c) Principaux atouts des ONG/OSC nationales

Les ONG/OSC nationales se caractérisent par :

- La bonne connaissance du terrain (proximité avec les populations) ;
- la mise en commun des ressources et la réalisation d'un objectif commun ;
- La capacité d'établir un dialogue permanent avec les populations locales ;
- La souplesse et la rapidité d'action (efficacité dans la lutte contre la pauvreté) ;
- La capacité à mobiliser la population pour des actions rapides lors d'une crise ;
- La capacité de sensibilisation des populations sur le développement local.

## d) Principales contraintes des ONG/OSC nationales

L'analyse matérielle des données font ressortir les principales contraintes suivantes :

- Le cadre juridique (Loi 02.004), inadapté, n'encourageant pas la promotion du secteur ;
- L'inaccessibilité des acteurs au financement des partenaires ;
- La faible capacité en ressources (financières, humaines, matérielles) ;
- La méconnaissance par les acteurs des procédures de financement des bailleurs ;
- L'absence totale d'organe national de régulation et de contrôle du secteur ;
- La dissémination des forces due au foisonnement d'organisation ;
- Le délabrement avancé des infrastructures sociales locales ;
- L'absence de coordination et de transparence ;
- L'absence d'un mécanisme de concertation ;

- L'amateurisme chronique (ONG Nationales) ;
- L'absence de plan d'exécution et de pérennisation des projets ;
- L'insuffisance de mécanisme de renforcement des capacités ;
- L'absence de visibilité des projets sur les populations.

**Malgré ce panorama dramatique du secteur, il faut saluer particulièrement les actions concrètes entreprises par les ONG humanitaires internationaux, intervenant sur le territoire national.**

## **2. Des relations entre ONG/OSC, Autorités locales et Bailleurs**

### **a) Perception des ONG/OSC sur l'efficacité des services étatiques**

Selon les **ONG/OSC** les services étatiques souffrent des tares suivantes:

- La complexité et la rigidité des procédures administratives ;
- L'inefficacité des structures étatiques en matière de gouvernance locale ;
- Le caractère bureaucratique des décisions émanant des services étatiques ;
- La tendance à décourager les initiatives novatrices des ONG ;
- La lenteur dans l'exécution des activités programmées ;
- La non implication des acteurs dans les prises de décisions en matière de gouvernance locale.

### **b) Perception des autorités locales sur le rôle et l'efficacité des ONG/OSC**

Selon les autorités locales, les actions des **ONG/OSC** souffrent des faiblesses suivantes:

- Le non respect de la chaîne de commandement (hiérarchie) ;
- Faible collaboration entre les Autorités locales et les ONG ;
- La non reconnaissance des efforts de l'Etat.

## **3. De l'évaluation des capacités des ONG/OSC**

### **a) Dans le domaine administratif**

Il faut relever l'absence cruelle de moyens devant permettre aux ONG/OSC de fonctionner normalement : faible capacité en équipements et en locaux pouvant abriter les structures. A peine 15% des organisations possèdent des infrastructures physiques adéquates, des équipements de bureau, les moyens de transport, leur permettant d'exécuter leur projet.

***NB : La méconnaissance du rôle que ces structures doivent jouer les amène à vouloir tout attendre de l'extérieur.***

### **b) Dans le domaine financier**

La capacité des ONG/OSC en gestion des ressources financières est assez faible. Environ 20% des organisations possèdent les mécanismes nécessaires de reporting au suivi des déboursments effectués. A peine 25% dispose d'un système d'information leur permettant de produire des rapports financiers, de ressources et de dépenses ainsi qu'un journal en temps opportun.

### **c) Dans le domaine technique (gestion des projets)**

On note un très faible niveau d'expérience significative dans la gestion de projets. En effet, 18,2% seulement des ONG/OSC dispose des compétences requises dans la gestion et la mise en œuvre des projets. Toutefois, il est à noter que près de 40 % des organisations disposent des personnes ressources ou de réseaux nécessaires permettant de mettre en œuvre des projets relevant de leur domaine.

## **V. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA MISSION**

La situation sociale, économique et politique de la RCA, telle que présentée, appelle la mise en place d'une stratégie globale pour son redécollage. Ce constat est revenu durant toute la mission de formulation que les populations continuent d'entretenir la logique de l'assistanat. Le leitmotiv de « **aidernous** » est récurrent. Il est donc important, qu'un volet « Communication sur l'approche communautaire et participative du projet » soit développé en amont pour faire comprendre à la population la nécessité d'être accompagné par le projet que d'être assisté. De ce fait, quelques grandes lignes de cette stratégie passent par les propositions ci-après :

### **Des priorités exprimées par les populations rencontrées :**

- le rétablissement de la sécurité sur l'ensemble du territoire, surtout dans les zones du projet,
- la restauration de l'autorité des chefs (village/quartier), véritables dépositaires de pouvoir local,
- la relance et la promotion des services sociaux de base (eau, école, santé électricité etc.),
- la construction/réhabilitation des marchés, des gares routières, des écoles, des postes de santé, véritables lieux de brassage et de cohésion sociale,
- le développement des capacités des acteurs locaux.

### **Des consultants nationaux :**

- Baptiser le programme en langue nationale, le sango, sous le vocable « **MAÏNGO** », ce qui veut dire développement, afin de faciliter la compréhension et l'appropriation ;
- Tenir compte des préoccupations soulevées par les acteurs publics et les ONG nationales pour permettre une meilleure collaboration entre les parties prenantes ;
- Renforcer les capacités techniques, humaines, logistiques et financières des structures centrales et déconcentrées et des acteurs de la Société Civile nationale en vue de la transition cohérente de l'humanitaire au développement ;
- Mettre en place un mécanisme de sous-traitance ONG Internationales et ONG Nationales pour favoriser le transfert des compétences.

## **VI. CONCLUSION**

A la lumière de l'analyse sur la gouvernance et le développement local en République Centrafricaine, apparaissent bien des interrogations dont les réponses doivent permettre à tous les acteurs du développement et plus particulièrement l'Etat d'assumer leur rôle avec efficacité et l'inscrire dans la durée. Toute action de développement doit s'inscrire dans un cadre cohérent et transparent pour permettre à chaque partie d'y jouer son toute connaissance de cause et en adéquation avec les autres partenaires. Le programme MAÏNGO RCA répond très bien à cette exigence car il constitue le document de référence pour les actions futures de développement local et le cadre de dialogue participatif entre les Autorités locales, les Partenaires Techniques et Financiers et les ONG Internationales et Nationales.

Fondé sur l'approche participative inclusive, le programme MAÏNGO RCA, nécessite l'implication de toutes les parties prenantes y compris les ONG. De ce fait, la restauration de l'autorité de l'Etat, par la reconstruction de la gouvernance locale constitue une étape essentielle vers la stabilisation, la reconstruction et, au final, la transition vers la reprise socio-économique et la croissance.

Eu égard aux nombreux problèmes révélés tant au niveau organisationnel que dans la coordination des actions de terrain, un certain nombre de mesures doivent être prises pour créer un cadre de dialogue entre les Institutions étatiques et les partenaires au développement. Cela revient à convaincre les partenaires à utiliser les systèmes et procédures acceptés par les parties prenantes pour accorder les appuis souhaités et s'aligner sur les priorités nationales.

## LISTE DES PERSONNALITES RENCONTREES

Institutions	Noms et Prénoms	Fonctions	Contacts
Ministère de l'Administration du Territoire, de la Décentralisation et Régionalisation	<b>Modibo Bachir WALIDOU</b>	Ministre	+236 72 81 92 84 <a href="mailto:smbwalidou@gmail.com">smbwalidou@gmail.com</a>
	<b>Augustin YANGANA-YAHOTE</b>	Directeur de Cabinet	+236 72 81 92 83
	<b>Jérôme NOTEBAERT</b>	Conseiller Technique	+236 72 81 92 82
	<b>Les cadres techniques du Ministère</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Chargés de mission</li> <li>✓ Inspecteurs Centraux</li> <li>✓ Directeurs Généraux</li> <li>✓ Directeurs</li> </ul>	
Ministère de la Fonction Publique	<b>Odile ZITONGO MADENGA</b>	Ministre	+236 75 50 21 39 <a href="mailto:mtmadenga@yahoo.fr">mtmadenga@yahoo.fr</a>
	<b>Fidèle OGBAMI</b>	Directeur de Cabinet	+236
Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération Internationale, chargé des Pôles de Développement	<b>Florence LIMBIO</b>	Ministre	+236 75 50 34 34 <a href="mailto:loubassaf@yahoo.fr">loubassaf@yahoo.fr</a>
	<b>Philippe ZEMINGUI</b>	Directeur de Cabinet	+236 72 50 74 27 <a href="mailto:zemingui@yahoo.fr">zemingui@yahoo.fr</a>
	<b>Michel BINDO</b>	Coordination de l'Aide	+236
	<b>Bienvenu Hervé KOVOUNGBO</b>	New – Deal	+236
	<b>Arnaud BLANGY</b>	Assistant Technique PDD	+236 72 81 92 26
Ministère de la Justice Projet RESEJEP-RCA	<b>Ferdinand OUEDRAOGO</b>	Expert Juridique	+236 72 81 92 26
Autres personnalités	<b>Henri Laetare GBENENOU</b>	Directeur Général ENAM	+236 75 04 24 84 <a href="mailto:henri.gbene@gmail.com">henri.gbene@gmail.com</a>
	<b>Thierry ZENETH</b>	Directeur des Elections	+236 72 81 92 68
Préfecture de la Haute Kotto Chef lieu : Bria	<b>Robert MORGODE</b>	Préfet	++236 72 81 92 45
	<b>Davila DALKIA</b>	Sous préfet BRIA	+236 72 81 92 10
		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Services déconcentrés</li> <li>✓ Notables</li> <li>✓ Société Civile locale</li> </ul>	
Préfecture de la NANA MAMBERE Chef lieu : Bouar	<b>Stanislas YAMA</b>	Sous préfet BOUAR	+236 72 81 92 26
	<b>Marietta NGABA</b>	S.G. Préfecture BOUAR	
		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Services déconcentrés</li> <li>✓ Notables</li> <li>✓ Société Civile locale</li> </ul>	

Préfecture de l'OMBELLA MPOKO Chef lieu : Bimbo	<b>Généviève CHOUR GBADIN</b>	Sous préfet BOALI	+236 72 81 92 40
		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Services déconcentrés</li> <li>✓ Notables</li> <li>✓ Société Civile locale</li> </ul>	
<b>PARTENAIRES ET BAILLEURS INTERNATIONAUX</b>			
Banque Mondiale	<b>Paul BANCE</b>	Spécialiste des Opérations Unité Cohésion Sociale	+225 22 400 416 <a href="mailto:pbance@worldbank.org">pbance@worldbank.org</a>
	<b>Sophie GRUMELARD</b>	Spécialiste des Opérations Développement Social et Rural – Région Afrique	+236 75 26 13 40 <a href="mailto:sgrumelard@worldbank.org">sgrumelard@worldbank.org</a>
Ambassade de France	<b>André BARRY</b>	Responsable Gouvernance	
	<b>Jean-Yves LAPLANCHE</b>	Conseiller Economique	+236 72 17 58 88
PNUD	<b>Malika GROBA-BADA</b>	Spécialiste en Cohésion sociale	+236 70 30 00 35 <a href="mailto:malika.groga-bada@undp.org">malika.groga-bada@undp.org</a>
	<b>Dominique MALO</b>	Spécialiste en Cohésion sociale	<a href="mailto:dominique.malo@undp.org">dominique.malo@undp.org</a>
MINUSCA	<b>Laurent GUEPIN</b>	Chef des Affaires Civiles	+236 75 26 54 04 <a href="mailto:guepin@un.org">guepin@un.org</a>
	<b>Arnault SERRA-HORGUELIN</b>	Affaires Civiles	+236 75 38 77 90 <a href="mailto:serra-horguelin@un.org">serra-horguelin@un.org</a>
	<b>Oumar BA</b>	Chef de Bureau Est (Bria)	+236 75 14 83 21 <a href="mailto:ba11@un.org">ba11@un.org</a>
	<b>Mme YASMINE</b>	Chef de Bureau BOUAR	+236
	<b>Roy MAHESHE</b>	Affaires Civiles	+236 75 38 80 48 <a href="mailto:mahesher@un.org">mahesher@un.org</a>
OCHA	<b>Claire BOURGEOIS</b>	Coordonnatrice Humanitaire principale	+236 72 68 31 67 <a href="mailto:bourgeois@un.org">bourgeois@un.org</a>
Forces Internationales		✓ SANGARIS	