

Les élections centrafricaines : un nouveau mirage de la démocratie dans la CEEAC

En prenant ses fonctions de Président de l'Autorité Nationale des Elections (ANE), Dieudonné Kombo-Yaya rappelait fort opportunément que la mauvaise gestion des élections était à l'origine de nombreux conflits armés¹. L'ancien diplomate centrafricain avait probablement en mémoire les crises postélectorales au Kenya (2007), au Zimbabwe (2008) et en Côte-d'Ivoire (2010). Il pourrait maintenant y ajouter la crise qui vient de naître au Burundi², sans oublier les causes de la révolution au Burkina Faso³. A chaque fois, les fondations de l'Etat ont été mises en péril et le vouloir-vivre collectif a connu de sanglantes remises en cause.

En Centrafrique, les périodes électorales ont toujours été périlleuses avec le risque permanent du réveil des antagonismes ancestraux et l'exacerbation des vieilles rivalités politiciennes, jamais éteintes par des scrutins peu conformes aux standards internationaux.⁴ Loin de légitimer le pouvoir de François Bozizé et de permettre une timide apparition de la démocratie électorale⁵, les élections de 2011 ont fortement contribué à l'embrassement du pays.

Malheureusement, les leçons du passé sont rarement mises à profit. L'absence de mémoire institutionnelle des précédents processus électoraux et les difficultés traditionnelles pour maîtriser le temps dans un chronogramme électoral harmonisé, conduisent aux mêmes errements.

¹ **Mot de bienvenue de Dieudonné Kombo-Yaya, lors de sa prise de fonction le 16 décembre 2013:** «...la plupart des conflits armés qui ont secoué et secouent encore le continent africain trouvent leurs origines dans la mauvaise gouvernance en général et la mauvaise gestion des élections en particulier. Ces conflits surviennent avant le scrutin lorsque les règles du jeu ne sont pas clairement établies. Ils surviennent aussi pendant le scrutin lorsque les règles définies sont détournées au profit d'un candidat ou d'un parti politique. Ils surviennent après le scrutin lorsque les résultats des élections sont contestés par un ou plusieurs candidats, parce que tronqués... » cf. le site de l'Autorité nationale des élections : www.a-n-e-rca.org/

² **En contrevenant à la constitution et aux Accords d'Arusha, Pierre Nkurunziza s'est présenté à l'élection présidentielle du 21 juillet 2015, pour un troisième mandat présidentiel. Son élection a suscité la condamnation de la communauté internationale et des violences dans le pays.**

³ **Au pouvoir depuis 27 ans, le Président Blaise Compaoré entendait modifier la constitution pour se représenter une troisième fois. Trois jours de révolte populaire ont été suffisants pour que le médiateur patenté des crises africaines, prenne piteusement la fuite, le 31 octobre 2014.**

⁴ **Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 25) de 1966, la Déclaration universelle des droits de l'homme (articles 20 et 21) de 1948 proclament que les élections démocratiques doivent être périodiques, libres, honnêtes, ne pas restreindre le droit d'être élu, le suffrage doit être universel et égal, le vote doit être secret et la libre expression de la volonté des électeurs doit être respectée. La Déclaration de l'OUA/UA de 2002 régissant les élections démocratiques en Afrique pose les 13 principes concernant les droits et obligations à respecter.**

⁵ **La démocratie électorale n'est qu'une des conditions d'un régime démocratique. Elle concerne la dévolution du pouvoir qui s'effectue à l'issue d'un vote remplissant les conditions posées par les normes internationales communément admises. L'exercice du pouvoir sera lui apprécié selon les règles de la gouvernance démocratique.**

Les élections présidentielle et législatives de 2011⁶ ont été caractérisées par de nombreuses irrégularités tant au niveau de l'organisation que des résultats. Ces nouveaux rendez-vous manqués avec les citoyens centrafricains ont mis en évidence le cynisme et la mauvaise foi du clan présidentiel, la cupidité des responsables nationaux de l'élection et la complicité des experts internationaux, mobilisés à grands frais. Les innombrables infractions aux règles élémentaires du code électoral et de la comptabilité publique⁷, les manipulations des résultats avec la complicité d'une Commission électorale peu indépendante⁸ et la timidité de la Cour constitutionnelle ont été constatées, avec une certaine indifférence, par l'Organisation des Nations Unies (ONU). Si, en dépit des infractions constatées, le PNUD a été atteint de cécité en qualifiant ces élections de « *libres, démocratiques, inclusives et apaisées* »⁹, en revanche, l'Union européenne et l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) ont dénoncé cette mascarade électorale. Devant ce qu'ils ont considéré comme un holdup électoral, les partis politiques de l'opposition se sont rapidement regroupés dans un Front pour l'annulation et la reprise des élections de 2011 (FARE 2011), qui sera très actif dans la chute du Président Bozizé, puis dans la mise en œuvre de la Transition.

Evidemment, de telles élections n'avaient que peu de rapports avec l'avènement de la démocratie et la réconciliation des citoyens avec les gouvernants. Un peu plus de 18 mois après ces élections ratées, en septembre 2012, la tragédie pouvait se mettre en marche. Les hordes de la Séléka, puissamment aiguillonnées par les pillards Janjawid du Darfour et les vétérans des conflits tchado-soudano-centrafricains, ne pouvaient être arrêtées par l'encre des Accords de Libreville, du 11 janvier 2013. Le sursis accordé à François Bozizé fut vite rompu. Le 24 mars 2013, Michel Djotodia Am-Nondroko, ministre de la Défense, réussissait son coup d'Etat avec le concours décisif des seigneurs de la guerre soudano-tchadiens, rompus aux razzias. Sans réaction de l'Union africaine et de l'ONU, la descente aux enfers du peuple centrafricain a été interminable. Elle a été avivée par les massacres interconfessionnels avivés par des bandits, sans foi ni loi, abusivement désignés comme étant musulmans (Séléka) et chrétiens (anti-balaka). Grâce à l'intervention diplomatique puis militaire de la France, la mobilisation internationale a pu commencer, mais une année après les premières hostilités¹⁰.

⁶ Le premier tour des élections présidentielle et législatives a eu lieu le 23 janvier 2011, avec un taux de participation de 54,04 %. Le Général Bozizé a été réélu avec 64,34 % des voix devant Ange-Félix Patassé (21,43%), Martin Ziguélé (6,80%), Raymond Nakombo (4,61%) et Jean-Jacques Demafouth (2,79%) (*Décision de la Cour constitutionnelle du 12 février 2011*).

⁷ Les listes électorales étaient rarement affichées. Le contrôle des votants était souvent bienveillant pour les candidats soutenus par le pouvoir. Sur 4618 bureaux de vote, les résultats de 1262 bureaux n'ont pas été pris en compte. Une vingtaine de parents du Président Bozizé ont été élus députés.

⁸ Le pasteur Joseph Binguimalé, ancien employé chez Renault, à Boulogne-Billancourt, et ancien chef du garage de l'empereur Bokassa, avait été nommé président de la Commission électorale indépendante.

⁹ Le rapport final sur les élections de 2011 du PNUD, Bangui, 15 août 2012, 57 pages.

¹⁰ La Résolution N° 2127 du 5 décembre 2013 du CS de l'ONU autorise l'Opération Sangaris à intervenir en soutien logistique à la MISCA puis, avec la Résolution 2149 du 10 avril 2014, à la MINUSCA.

Quelques évidences et inquiétudes peuvent être rappelées avant de s'interroger sur le processus électoral en cours.

On peut se demander si la mission de bons offices confiée à la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC) est de nature à permettre une consultation nationale conforme aux standards internationaux, alors que ceux-ci sont ignorés dans l'espace CEEAC. La confiance accordée aux présidents du Tchad puis du Congo et maintenant du Gabon pour sortir de la crise centrafricaine n'est-elle pas la marque de la lassitude de l'ONU, de l'Union européenne et de la France envers un pays installé durablement dans la crise ? Les autocraties et la mauvaise gouvernance dans la CEEAC ne la prédestinaient pas à être le relais de l'ONU dans un pays où les notions d'intérêt général et de service public ont disparu depuis des décennies. Même si les prochaines élections centrafricaines sont le produit de paramètres d'un pays en voie de désintégration, on ne peut occulter le contexte si particulier de la CEEAC dans lequel les élections générales sont avant tout cosmétiques. **(I- La CEEAC, mal placée pour faciliter la fin de la Transition centrafricaine)** Après l'élection présidentielle qui a déclenché la crise nationale au Burundi, les élections en Centrafrique ne vont-elles pas prendre place dans une chaîne d'étincelles qui provoqueront des déflagrations dans la plupart des Etats de la CEEAC ?

De même, peut-on se satisfaire des modalités de désignation des autorités de la Transition qui sont loin de répondre aux exigences de légitimité, de compétence et d'intégrité qu'il est normal d'attendre de responsables politiques chargés de mener à bien un processus électoral démocratique ? L'aveuglement bienveillant des responsables du Groupe international de contact (GIC-RCA) et la cécité sélective de ses représentants à Bangui (G8-RCA)¹¹ a permis au premier chef de l'Etat de la Transition, Michel Djotodia Am-Nondroko, de ruiner l'économie et de rompre l'unité nationale. Quant à son successeur, Catherine Samba-Panza, elle a bénéficié d'un quasi blanc-seing, ce qui lui a permis de jouer le rôle d'une présidente de la République, que ne lui reconnaissait pas la Charte constitutionnelle de la Transition, et d'engager l'Etat pour le long terme¹². Le pouvoir exécutif de la Transition a vite perçu son intérêt de faire durer cette période exceptionnelle, dans laquelle l'exercice du pouvoir est sans aucun contrôle. Pour les autorités de la Transition, le retour à un ordre constitutionnel favorisant la restauration d'un Etat de droit et l'organisation d'un processus électoral crédible ne paraissent pas avoir le même degré d'urgence que celui que partagent l'ONU et la France. **(II- Une Transition peu réactive et qui s'éternise)**

¹¹ Le GIC-RCA a été créé à Brazzaville, le 3 mai 2013. Il est co-présidé par la Commission de l'Ua et le Congo. Les membres sont les Etats de la CEEAC, l'ONU, l'Ue, l'OIF, l'OCI, les Etats Unis d'Amérique et la France. Une structure réduite de coordination appelée G8-RCA se réunit périodiquement à Bangui pour assurer la préparation et le suivi du GIC-RCA. Le G8 est présidé par le Médiateur de la CEEAC, Denis Sassou-Nguesso tandis que le rapporteur est le Secrétaire général tchadien de la CEEAC.

¹² A titre d'exemple, citons le décret du 24 août 2015 attribuant, après appel d'offres international, une concession d'exploitation forestière, portant sur 270 000 hectares, accordée au Groupe Rougier, pour une durée de 25 ans.

Comme la plupart des opérations onusiennes de maintien de la paix, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies en Centrafrique (MINUSCA) pèse peu sur la sécurisation du pays et se limite à un aspect « ordre public » minimum, en négligeant les volets politique et développement économique et social. Les causes de l'insécurité sont toujours présentes, aussi est-il illusoire d'attendre que « l'incendie » s'éteindra de lui-même. Les seigneurs de la guerre règnent sur leur territoire et continuent de s'enrichir en toute impunité, les milices devenues des gangs criminels ne sont pas désarmées, le programme Désarmement, Démobilisation, Réinsertion et Rapatriement (DDRR) n'est pas financé, le commerce des armes est florissant, les sites aurifères et diamantifères sont contrôlés par des rebelles avec des connexions étrangères et les commandants des régions militaires, ex-Séléka nommés par Michel Djotodia, continuent à pratiquer la prédation et à imposer leur tyrannie sur les populations¹³.

Constituée de bric et de broc, avec des contingents disparates et souvent non francophones, frappée par des scandales à répétition, la MINUSCA apparaît de plus en plus aux yeux des Centrafricains comme une armée d'occupation. N'est-il pas temps de constater que le vieux logiciel onusien de sortie de crise, avec la mise en place d'une traditionnelle et onéreuse opération de maintien de la paix, qui ne met pas fin à l'insécurité, et l'organisation d'élections générales, qui ne débouchent pas sur une gouvernance démocratique, ne donne pas les résultats escomptés ? Le processus électoral mis en place, avec l'appui de la MINUSCA et des rares partenaires de la Centrafrique, fait clairement apparaître l'impéritie de la MINUSCA et l'incurie des autorités de la Transition. **(III- Un processus électoral mal maîtrisé et irréaliste)**

Les élections centrafricaines, sans cesse repoussées, ne vont-elles pas voir s'éloigner davantage les espoirs d'un début de transition démocratique et plonger le pays dans une tragédie sans fin¹⁴ ?

¹³ Le décret N°13-406 du 8 octobre 2013 portant nomination des officiers aux différents postes de responsabilité dans les régions militaires, signé par Michel Djotodia et Maître Nicolas Tiangaye, nomme les commandants des régions militaires. Tous ces commandants de régions militaires sont d'anciens chefs de l'ex-Séléka. La plupart sont toujours en poste, en septembre 2015. Certains se sont signalés par leurs atrocités, notamment dans l'Ouham, l'Ouham-Pendé, le Nana-Gribizi et la Ouaka. Le commandant Ali Darass n'est pas étranger aux violences qui traumatisent la région de Bambari, notamment en août-septembre 2015. Son arrestation a été réclamée notamment par les États-Unis d'Amérique. Le Représentant du Secrétaire général de l'Onu, chef de la Minusca a fait valoir l'absence d'abrogation du décret N° 13-46 pour ne pas procéder à son arrestation...

¹⁴ D. Niewiadowski « Les illusions perdues », La revue géopolitique Diploweb, <http://www.diploweb.com>, 17 Juin 2015.

I- La CEEAC, mal placée pour faciliter la fin de la Transition centrafricaine

Si d'une manière générale, dans les Etats membres de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les progrès de la démocratie, avec des élections crédibles et des alternances politiques, sont indéniables¹⁵, en revanche, dans les Etats de la CEEAC et plus particulièrement dans la zone CEMAC¹⁶, la dévolution du pouvoir ne se fait pas par des élections crédibles, libres et transparentes.

Dans cette Afrique centrale, si riche en ressources naturelles et peu atteinte par les changements climatiques, les élections ne sont que des mirages de la démocratie¹⁷. Le suffrage universel direct, au niveau national, aboutit aux résultats inverses de ceux que l'on espérait attendre. Au niveau local, le suffrage universel direct est inconnu.

I-1 Des élections cosmétiques confortant le pouvoir en place

En zone CEMAC, la pérennisation du pouvoir présidentiel au profit d'un clan est une constante. Afin de se maintenir au pouvoir, la plupart des chefs d'Etat pratiquent, sans vergogne, les répressions de l'opposition, les manipulations électorales et les infractions constitutionnelles. Jusqu'à maintenant, les pressions internationales, les menaces de sanctions, les manifestations de la société civile et les alertes des réseaux sociaux ont été vaines¹⁸.

Les risques encourus sont balayés par ces chefs d'Etat, souvent du troisième âge¹⁹, cloîtrés dans leur palais présidentiel ou dans leur village natal. Il est vrai que la présidence à vie les prémunit des comptes à rendre auxquels ils ne manqueraient pas de s'exposer, à l'issue de leur mandat présidentiel. Ce sont pourtant ces mêmes chefs de l'Etat qui ont été missionnés pour guider la Transition politique en Centrafrique et valider un processus électoral devant aboutir à des élections, libres, crédibles et transparentes.

¹⁵ Dans la CEDEAO, les élections démocratiques sont de plus en plus nombreuses comme en témoignent les dernières élections au Cap-Vert, au Sénégal, au Ghana et récemment au Nigeria avec des alternances politiques apaisées.

¹⁶ La Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale est composée du Cameroun, de la Centrafrique, du Congo, de la Guinée Equatoriale, du Gabon et du Tchad. La CEMAC est membre de la zone franc, ce qui la lie au Trésor français et à l'euro.

¹⁷ Voir Vincent Darracq et Victor Magnani « Elections en Afrique : un mirage démocratique » *Politique Etrangère*, 4/2011, p 838-850.

¹⁸ Voir la problématique des élections africaines exposée par Patrick Quantin « Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation » CEAN/IEP Bordeaux, 14 P.

¹⁹ Les années de naissance des présidents de la CEEAC sont les suivantes : Paul Biya (1933), Pinto Da Costa (1937), Eduardo Dos Santos et Teodoro Obiang Nguema (1942), Denis Sassou-Nguesso (1943), l'ancien président François Bozizé (1946), Idriss Deby Itno (1952), Paul Kagame (1957) et Ali Bongo Ondimba(1959).

- Des présidents « hors sol » ignorant les mutations de la société

Dans les Etats de la CEEAC, où plus de 50 % de la population a moins de 18 ans, la jeunesse aspire à mettre fin aux présidences à rallonges. Les jeunes, très souvent sans emploi, sont de moins en moins soumis à la fatalité qui règne depuis l'indépendance.

Le « printemps arabe » et « le dégagement » de Blaise Compaoré leur ont démontré que des régimes trentenaires pouvaient être balayés en quelques semaines²⁰. Le scénario est maintenant bien connu. Les tentatives de manipulations constitutionnelles font entrer la jeunesse en ébullition ce qui entraîne l'embrasement de la société civile provoquant le départ précipité du chef de l'Etat, constamment réélu. Aujourd'hui, la jeunesse n'est plus isolée et soumise aveuglément à leurs aînés, encore marqués par la période coloniale. Grâce à internet, les jeunes urbains sont connectés aux réseaux sociaux. Ils sont des familiers des ONG internationales humanitaires et de défense des droits de l'homme. Les mauvaises pratiques gouvernementales et les atteintes aux droits de l'homme ont désormais un écho mondial. Bénéficiant de soutiens et de conseils venus des divers horizons de la société civile mondiale, les jeunes réfractaires, structurés horizontalement donc difficilement contrôlables, jouent de plus en plus le rôle joué jadis par les militaires dans le renversement des pouvoirs autocratiques. La politique de paupérisation de l'Armée nationale a certes prémuni les chefs d'Etat d'éventuels coups d'Etat, mais elle les a aussi fragilisés devant des mouvements populaires insurrectionnels.

Ces profonds changements ne semblent pas décourager les présidents du Burundi, du Congo, de RDC et du Rwanda de rendre la constitution davantage accommodante, afin de leur permettre de poursuivre leur règne. Il est peu probable que la jeunesse de ces pays accepte encore ces tours de passe-passe. En RDC, le président Joseph Kabila devra compter avec le mouvement *Filimbi* et au Congo, le président Denis Sassou-Nguesso ne devrait pas négliger le mouvement *Ras-le-Bol* qui acceptera difficilement un nouveau mandat présidentiel. Comme François Bozizé et Blaise Compaoré ont pu le constater à leurs dépens, les présidents africains en perdition, en raison de leur gouvernance, ne peuvent plus compter sur la France pour éteindre l'incendie et se maintenir au pouvoir²¹.

En Centrafrique, comme en 2011, les lendemains de l'élection présidentielle risquent de ne pas être de tout repos pour le candidat élu, surtout si celui-ci a un passé politique encombrant, ce qui pourrait constituer un des motifs de mobilisation d'une jeunesse devenue réfractaire.

²⁰ Le mouvement sénégalais *Y en a marre*, en 2012, et le mouvement burkinabé *balai citoyen*, en 2014, ont pris une part importante dans l'échec d'Abdoulaye Wade et de Blaise Compaoré dans leur scénario de se maintenir au pouvoir.

²¹ Dès l'automne 2012, François Bozizé a appelé, à plusieurs reprises, l'aide de la France. L'abrogation, en 2010, des accords de Défense de 1960 et leur remplacement par un accord de partenariat n'autorisait plus une intervention militaire de la France. Avec l'arrivée de François Hollande à l'Elysée, les relations franco-africaine ont changé de nature avec la suppression du ministère de la coopération, la rétrogradation de la cellule africaine de la présidence, les nominations de diplomates moins africanistes en corrélation avec la montée en puissance de l'influence des officiers généraux en raison des crises au Sahel, dans le Bassin du Lac Tchad, en Centrafrique, en RDC et en Somalie .

- Des élections au suffrage universel sans effet sur la mauvaise gouvernance

Même si les statistiques sont à prendre avec précaution, on ne peut pas les négliger lorsqu'elles émanent d'une Fondation internationale aussi réputée que Mo Ibrahim et d'une organisation onusienne, non susceptible de manipulations.

Ainsi, l'indice de la Fondation Mo Ibrahim 2014, qui mesure la gouvernance dans 52 pays africains, est accablant pour les Etats africains au chevet de la République centrafricaine²². Sans surprise, la République centrafricaine prend place au 51^{ème} rang (note de 24,8/100). Elle vient après l'Erythrée (50^{ème} avec une note de 29,8/100) et ne devance que la Somalie, classée dernière (52^{ème} avec une note de 8,6/100). Il est vrai que l'absence de l'autorité de l'Etat sur une grande partie du territoire, la disparition de l'Etat de droit avec un système judiciaire en jachère, une économie en ruine et des droits de l'Homme constamment violés, sont des réalités trop souvent occultées. Le dernier indice de développement humain du PNUD est également révélateur. Sur 188 Etats classés, à l'exception du Gabon (113^{ème}), les Etats de l'Afrique centrale occupent les dernières places²³. En 2015, si elle est encore classée, la République centrafricaine occupera probablement le dernier rang mondial.

Les élections dans ces Etats, dont les résultats sont généralement cautionnés par l'ONU et l'Union africaine, n'apportent aucune amélioration dans la gouvernance et dans les conditions de vie de la population. Au contraire, elles permettent aux chefs de l'Etat de se maintenir indéfiniment au pouvoir²⁴. Les prochaines élections centrafricaines, organisées alors que la crise est loin d'être terminée, permettront probablement le retour au pouvoir de politiciens ayant bien assimilé les ressorts d'une élection, dite pudiquement « post-conflit ». La crise pourra repartir de plus belle, alimentée par de nouvelles frustrations et par la reprise des fragmentations de l'unité nationale.

²² Dans le classement 2014 de l'indice de la Fondation Mo Ibrahim, les Etats de la CEEAC occupent les derniers rangs. Seul le Gabon obtient la moyenne de 50/100, mais occupe la 27^{ème} place (51/100) sur 52 pays. Le Cameroun est à la 34^{ème} place (47,6/100), le Congo à la 41^{ème} place (43,4/100), l'Angola à la 44^{ème} place (40,9/100), la RDC à la 47^{ème} place (34,1/100) et le Tchad, à la 49^{ème} place (32,3/100).

²³ L'indice de développement humain 2013, publié en 2014, place les Etats d'Afrique centrale aux derniers rangs : la Guinée Equatoriale est 145^{ème} (0,556), le Congo est 146^{ème} (0,564), l'Angola est 150^{ème} (0,526), le Cameroun et le Nigeria respectivement 153^{ème} et 154^{ème} (0,504), le Tchad est 185^{ème} (0,372), la République centrafricaine est 186^{ème} (0,341), la RDC est 187^{ème} (0,338) tandis que le Niger ferme le classement (0,337).

²⁴ En Afrique centrale, les élections sont surtout des artifices permettant de se maintenir au pouvoir. La règle de la limitation du nombre des mandats présidentiels est un antidote pour l'opposition et un calmant pour la communauté internationale. Elle n'est pas respectée. Les années d'accession au pouvoir sont les suivantes: 1975 pour le Président santoméen Manuel Pinto da Costa (avec une interruption de 1991 à 2011), 1979 pour le Président congolais, Denis Sassou-Nguesso (avec une interruption de 1992 à 1997) 1979 pour le Président angolais, Eduardo Dos Santos, 1982 pour le Président équato-guinéen, Teodoro Obiang Nguema, 1982 pour le Président camerounais, Paul Biya, 1991 pour le Président tchadien Idriss Deby Itno, 2000 pour le Président rwandais, Paul Kagame, 2001 pour le Président de RDC Joseph Kabila qui succéda à son père Laurent-Désiré Kabila et 2009 pour le Président gabonais Ali Bongo Ondimba qui succéda à son père, Omar Bongo Ondimba, qui avait accédé au pouvoir, en 1967.

I-2 L'action désordonnée et improductive de la CEEAC

Au sein de la CEEAC, les chefs des Etats voisins de la République centrafricaine ont d'abord pris à leur compte la gestion de la crise centrafricaine. Le Groupe international de contact (GIC-RCA) s'est accommodé de cette intervention régionale, sans trop peser sur le suivi de la crise, en se cantonnant dans une politique de prudente réaction.

L'implication des présidents tchadiens et congolais s'est vite estompée, à la fois en raison de la mauvaise volonté des autorités centrafricaines et de la priorité qu'ils ont donnée au règlement de leurs problèmes internes qui connaissent une dangereuse escalade.

- Les responsables de la CEEAC davantage spectateurs que facilitateurs

La CEEAC n'a jamais vraiment maîtrisé la crise centrafricaine. L'initiative de réunir les protagonistes de la crise à Libreville, le 11 janvier 2013, afin de signer un accord politique et un accord de cessez-le-feu, fit long feu. A la suite du coup d'Etat du 24 mars 2013, la Conférence des chefs de l'Etat et de gouvernement de la CEEAC se contenta de la Déclaration de Ndjamena du 18 avril 2013 qui valide l'abrogation de la Constitution de 2004, reconnaît le nouveau pouvoir exécutif et accepte la création d'un Conseil National de la Transition, peu représentatif. Ce n'est que sous la pression de l'ONU et de la France que la CEEAC s'est résolue à obtenir la démission du tandem Djotodia-Tiangaye, totalement discrédité, dans des conditions inédites en Afrique²⁵. Le Conseil National de la Transition (CNT), créé par le pouvoir déchu, fut néanmoins maintenu. La CEEAC ne pesa nullement sur ce CNT, peu représentatif, pour l'élection de Catherine Samba-Panza. Le désintérêt de la CEEAC a surtout été la conséquence du désenchantement du président tchadien Idriss Deby Itno, alors président en exercice de la CEEAC. Le mécontentement du président tchadien envers les autorités centrafricaines, alimenté par d'incessantes accusations sur l'activisme tchadien, se manifesta concrètement par le retrait du contingent tchadien de la Misca, par son mépris envers les autorités centrafricaines²⁶ et par son effacement au profit du président congolais²⁷ dont le passé politique et le projet d'accommoder la constitution pour sa réélection ne le prédestinaient pas à devenir le Médiateur international de la crise centrafricaine.

- L'échec de la médiation congolaise

Le président congolais n'a pas eu l'autorité et la confiance qu'avait eues jadis Omar Bongo, dans une précédente médiation. Il est probable que les bons offices de Denis Sassou-Nguesso ne soient pas sans arrière-pensées. Le président congolais a probablement espéré rendre plus

²⁵ Sous l'injonction de la CEEAC, Michel Djotodia et Nicola Tiangaye ont été contraints de se rendre, le 10 janvier 2014, à Ndjamena pour remettre leur démission qui sera validée par les membres du CNT, transportés, de manière comminatoire, à Ndjamena.

²⁶ En marge du Sommet de l'Union africaine de Malabo, le 27 juin 2014, Idriss Deby Itno avait organisé une réunion consacrée à la Centrafrique, à laquelle Catherine Samba-Panza, avait été admise avec beaucoup de réticences et de manière désobligeante.

²⁷ Le 6^{ème} Sommet des chefs de l'Etat et de gouvernement de la CEEAC du 10 janvier 2014, à Ndjamena, a confié la médiation internationale de la crise centrafricaine au Président Denis Sassou-Nguesso.

flexible la position française dans l'affaire dite des « biens mal acquis » et dans son projet de modification de la constitution congolaise afin de solliciter un nouveau mandat présidentiel.

Le président congolais n'a pas eu d'actions décisives pour stopper la spirale des affrontements interconfessionnels. Il ne fut d'aucun secours aux autorités de la Transition pour amorcer un dialogue politique avec les principaux responsables de la Séléka et des anti-balaka. Il fut absent pour la préparation et l'organisation du processus électoral. Il ne pesa pas dans les choix de Catherine Samba-Panza et accepta son diktat dans la nomination de Mahamat Kamoun.

L'Accord de Brazzaville du 23 juillet 2014, pour lequel il avait mis tout son poids et mobilisé tous ses réseaux, n'a pas eu les effets escomptés. L'Appel de Rome du 27 février 2015, qu'il avait suscité curieusement avec le concours de la communauté chrétienne Sant' Egidio, est passé inaperçu. Dans une ultime tentative de réconciliation nationale et avec la mobilisation des autorités kényanes, il avait tenté d'organiser une « paix des braves » entre les ex-présidents Bozizé et Djotodia. Sans surprise, l'accord de Nairobi entre les deux principaux protagonistes de la crise centrafricaine ne fut reconnu ni par les autorités centrafricaines ni par le G8-RCA²⁸. Le Médiateur international ne joua aucun rôle dans la préparation et le déroulement du Forum de Bangui de la réconciliation nationale (4-11 mai 2015)²⁹. Le désintérêt de plus en plus prononcé du Médiateur international a donné une grande liberté aux autorités de la Transition, notamment pour la mise en place d'un processus électoral, peu réaliste et source de tensions supplémentaires.

II- Une Transition peu réactive et qui s'éternise

Depuis la promulgation de la Charte constitutionnelle, le 18 juillet 2013, on était en droit d'attendre des autorités chargées de la Transition qu'elles soient totalement mobilisées pour restaurer l'autorité de l'Etat et pour créer les conditions nécessaires à l'organisation d'élections, aussi crédibles que possibles.

Plus de deux années se sont passées et le bilan de la Transition est loin des objectifs qui lui avaient été assignés. Le territoire national est peu sécurisé comme en témoignent les incessantes violations du cessez-le-feu et les violences aussi bien dans les centres urbains que dans les zones rurales. Les ONG rapportent que les crimes et délits restent impunis, que la route menant de la frontière camerounaise à Bangui est toujours aussi périlleuse et que les multiples enclaves autogérées ou protégées par la Minusca s'installent dans la durée.

²⁸ Les chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC, réunis à Addis Abeba le 31 janvier 2015, avaient interdit « toute démarche parallèle pouvant compromettre les efforts en cours de la communauté internationale visant à rétablir la paix, la sécurité et la stabilité en République centrafricaine ».

²⁹ Si Denis Sassou-Nguesso était présent à l'ouverture du Forum de Bangui, en revanche, il renonça aux débats et ne participa pas à la cérémonie de clôture. Il avait été cruellement désavoué par les participants qui ont constaté l'impossibilité de tenir les élections avant le 17 août 2015, alors qu'il prônait encore cette exigence.

En dépit des déclarations irréalistes et inopportunes des principaux responsables du GIC-RCA, il était évident que des élections ne pouvaient pas être organisées dans les délais de la Charte constitutionnelle de la Transition³⁰. Le Forum de Bangui (4-11 mai 2015) a été obligé de constater cette incurie. Il revenait à la Conférence des chefs de l'Etat et de gouvernement de la CEEAC d'examiner la situation et de proposer une nouvelle échéance de la Transition³¹.

Alors qu'aucun changement n'a été apporté à la gouvernance de la Transition, ce nouveau délai accordé pour organiser des élections crédibles sera-t-il suffisant ? Quelques rappels sur l'exercice du pouvoir par les autorités de la Transition permettent de mesurer les inquiétudes que l'on peut légitimement avoir sur la crédibilité du calendrier électoral proposé et sur le risque d'un nouveau fiasco pour des élections, de plus en plus sujettes à caution.

II-1 Un Conseil national de la Transition, peu légitime et en sommeil

Le Conseil National de la Transition (CNT) a été constitué sur les bases du nouveau paysage politique créé par le coup d'Etat du 24 mars 2013. Le CNT, faisant fonction de pouvoir législatif, n'est pas une assemblée d'élus de la Nation. Ses 135 membres ont été nommés par deux arrêtés d'avril 2013³² du tandem Djotodia-Tiangaye. En grande majorité, les conseillers sont d'anciens compagnons de route des ex-Séléka et des nostalgiques des présidences Kolingba et Patassé. L'article 50 de la Charte constitutionnelle de Transition institutionnalise le CNT mais n'apporte aucune modification, en ce qui concerne les modalités de sa composition³³.

Par sa création et sa composition actuelle, le CNT peut difficilement exprimer la souveraineté nationale et engager l'avenir du pays, comme il l'a fait avec l'adoption d'une proposition de constitution³⁴. Sans réaction du GIC-RCA, le CNT a conservé sa composition originelle et le même Bureau. Frappé par un fort absentéisme et largement composé d'opportunistes, peu motivés par l'intérêt national, le CNT n'a pas exercé le suivi de l'exécution de la Feuille de route de la Transition concernant le processus électoral. Il mettra dix-neuf mois pour proposer, le 16 février 2015, un avant-projet de constitution qu'il adoptera définitivement le 30 août 2015, pour être ensuite soumis à un référendum.

³⁰ L'article 102 de la Charte constitutionnelle dispose : « *La durée de la Transition est de 18 mois, portée à 24 mois sur avis conforme du Médiateur. En cas de nécessité, la durée de la Transition peut être examinée par la Conférence des chefs de l'Etat et de gouvernement de la CEEAC sur proposition conjointe et motivée du chef de l'Etat de la Transition, du Premier ministre et du Président du CNT...* »

³¹ Par une Décision N°76/CEEAC/CCEG du 30 juillet 2015, au nom de la CEEAC, le Président Ali Bongo Ondimba a prorogé la Transition politique du 18 août 2015 au 30 décembre 2015.

³² Le CNT a été créé par l'arrêté N° 005 du 13 avril 2013 et complété par l'arrêté N°007 du 30 avril 2013.

³³ L'article 50 de la Charte constitutionnelle précise simplement que le CNT est composé de « *représentants les différentes catégories politiques et socio professionnelles* ».

³⁴ L'article 55 de la Charte constitutionnelle de la Transition lui attribue le pouvoir constituant.

Les seules actions législatives notables du CNT concernent l'adoption des lois de finances de l'année, sans véritables modifications des projets de loi gouvernementaux³⁵, la création d'une Cour pénale spéciale, due au ministère de la justice et aux experts internationaux et la validation législative du code électoral par la loi n°13-003 du 13 novembre 2013³⁶. Le code électoral a été toiletté par la loi n°15-004 du 25 août 2015, afin de tenir compte des difficultés rencontrées dans le processus électoral. Ce texte portant dérogation à certaines dispositions du code électoral concerne essentiellement l'organisation du vote des réfugiés et une actualisation du calendrier électoral. L'article 2 de la loi adoptée par le CNT, promulguée par la chef de l'Etat et publiée sur le site de l'ANE est symptomatique de l'incurie exceptionnelle des autorités chargées de la Transition. Il dispose que « *Les présentes dispositions ne s'appliquent qu'aux consultations et élections générales organisées à l'issue de la Transition* ». Comme l'expression « à l'issue » signifie « à la fin », peut-on en déduire un machiavélisme non dissimulé des autorités de la Transition ou plus sûrement une incompétence rarissime ?

Le CNT a surtout conforté les intérêts personnels des membres du Bureau et servi l'ambition politique de son président qui fut l'un des premiers politiciens à se rallier à Michel Djotodia Am-Nondroko, ce qui lui valut d'être élu président du CNT, dès le 16 avril 2013³⁷.

II-2 Un pouvoir exécutif peu consensuel et attentiste

Une fois élue par le Conseil National de la Transition³⁸, Catherine Samba-Panza est vite tombée dans les travers du népotisme et du pouvoir personnel. Avec la complaisance du G8-RCA et du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, la chef de l'Etat de la Transition multiplia les nominations et les promotions de parents Banda-Gbanziri et de ses amies de l'association des femmes juristes qu'elle présida pendant quelques années³⁹. L'affaire du « don angolais », l'important contrat signé par un ministre, en dehors des

³⁵ Pour la loi de finances 2015, le CNT n'a adopté que deux amendements et a réaffecté la ligne de crédits de 228 674 euros, initialement prévue pour le ministère du tourisme afin d'« organiser l'élection de Miss Centrafrique 2015 » ! Le ministre du Tourisme sera, par la suite, inculpé de viol sur mineure.

³⁶ L'article 55 de la Charte constitutionnelle impose curieusement au CNT « *d'adopter en l'état le projet de loi sur le code électoral convenu par consensus le 21 septembre 2012* ». Afin de tenir compte du nouveau contexte politique, la loi de 2013 sera amendée lors de la session extraordinaire du CNT, en août 2015.

³⁷ Alexandre-Ferdinand Nguendet est devenu musulman sous le nom de Salim Yenguinza. Bien qu'originaire de Bossangoa, fief de François Bozizé, il fut un opposant notoire au général-président. Candidat à la députation à Bambari, en 2011, il fut déclaré battu par la Cour constitutionnelle, alors qu'il était arrivé en tête. Il a été chef de l'Etat intérimaire de la Transition, du 10 au 20 janvier 2014.

³⁸ La présidente de la Délégation spéciale de la ville de Bangui (maire), Catherine Samba-Panza a été élue au deuxième tour de scrutin, le 20 janvier 2014, par 75 voix sur 135.

³⁹ Il est reproché à Catherine Samba-Panza d'avoir placé ses parents ou ses amis(es) dans le gouvernement, à la présidence de la délégation spéciale de la ville de Bangui, aux directions de sociétés d'Etat, dans les administrations financières notamment à la direction générale des douanes et dans les cabinets présidentiel et ministériels.

procédures de comptabilité publique⁴⁰, et la boulimie d'achats de biens immobiliers illustrent les mauvaises pratiques reprochées à Catherine Samba-Panza qui s'est mise dans la peau d'une Présidente de la République, élue de la Nation, qu'elle n'est pas⁴¹.

Le quasi « limogeage » du Premier ministre André Nzapayéké, alors qu'il devait rester en fonction jusqu'à la fin de la Transition⁴² et son remplacement par Mahamat Kamoun ont été faits en prenant des libertés avec la Charte constitutionnelle⁴³. Le choix de l'ancien directeur de cabinet de Michel Djotodia est loin de faire consensus. En raison de la règle de l'inéligibilité⁴⁴, le gouvernement est essentiellement composé d'anciens ministres qui avaient fait leur deuil de la vie politique et d'ambitieux, sans expérience, mais proches de la Chef de l'Etat ou du Premier ministre. A l'exception de quelques ministres des secteurs régaliens, dignes d'éloges, le gouvernement ne réunit pas des personnalités politiques compétentes jouissant d'une bonne réputation. Plus grave, plusieurs ministres du gouvernement de Mahamat Kamoun ont leur nom attaché à des affaires qui ont, jadis ou récemment, défrayées la chronique judiciaire.

Avec une opposition morcelée et atone, des médias nationaux, peu professionnels et à l'audience quasi confidentielle, des représentants du Groupe international de contact-RCA (GIC-RCA) adeptes de la politique de l'autruche et la CEEAC confrontée à ses propres problèmes, la chef de l'Etat de la Transition et son Premier ministre ont bénéficié de circonstances exceptionnelles pour s'installer dans la durée, en bénéficiant de la manne internationale pour payer les agents publics, restaurer les bâtiments publics et rénover les infrastructures routières et aéroports secondaires. Aucun président centrafricain n'a eu autant de sollicitude, bénéficié d'une telle bienveillante appréciation de l'ONU et de la France et joui d'une aussi grande protection internationale contre tout éventuel mouvement de contestation.

II- 3 L'embrouillamini, méthode érigée en système de gouvernement

⁴⁰ le site de *Jeune Afrique* publié, le 11 mai 2015, un accord cadre entre le ministère chargé de la sécurité publique et la société *Cofrexpert*, portant sur des équipements d'écoutes et d'interception, en s'affranchissant des règles élémentaires de gestion gouvernementale et des marchés publics.

⁴¹ L'article 104 alinéa 1 de la Charte constitutionnelle de la Transition rappelle que « *Le chef de l'Etat de la Transition ne porte pas le titre de Président de la République.. .* »

⁴² L'article 104 alinéa 2 de la Charte constitutionnelle de la Transition précise que « *Le Premier ministre reste en place jusqu'à la nomination de son successeur par le futur Président élu démocratiquement...* »

⁴³ L'article 29 de la Charte constitutionnelle précise : « *le Chef de l'Etat de la Transition entérine la désignation du Premier ministre, chef du Gouvernement, conformément à l'Accord politique de Libreville du 11 janvier 2013* ». Le terme « entériner » ne signifie pas « choisir en toute liberté ».

⁴⁴ L'article 106 de la Charte constitutionnelle rappelle que « *Le chef de l'Etat de la Transition, le Premier ministre de Transition, les membres du Gouvernement de Transition et les membres du Bureau du CNT sont inéligibles aux élections présidentielle et législatives, organisées durant la Transition...* »

Le chemin vers la réconciliation nationale est sinueux et semé d'embûches. La faute en incombe évidemment d'abord aux belligérants anti-balaka et ex Séléka, désormais divisés en factions rivales. Le pouvoir exécutif n'est pas aussi exempt de reproches. L'un des objectifs du pouvoir exécutif, conforté par le CNT, est d'éloigner, autant que possible, la fin de la Transition. Les chausse-trappes, les consultations plus ou moins nécessaires, la multiplication des comités de pilotage ou de suivi, toujours chronophages et budgétivores, et la multiplication de centres de décision concurrents sont devenus un art de gouverner afin de ralentir habilement le processus devant mener à la mise place de nouvelles institutions, après des élections libres, crédibles et transparentes.

- **La profusion de titres ministériels et un gouvernement-bis**

Les chevauchements entre les attributions des ministres membres du gouvernement et celles, plus occultes, des ministres-conseillers de la chef de l'Etat et du Premier ministre polluent l'action politique. Le titre de ministre est aujourd'hui porté par une cinquantaine de personnalités alors que le gouvernement Kamoun III, du 20 juillet 2015, est constitué par 32 ministres. Dans ce méli-mélo politique, il est difficile de dégager les responsabilités des uns et des autres et d'apprécier la légalité de leurs actes.

Afin de traiter les affaires nationales importantes, comme le dialogue politique, la réconciliation nationale, le DDR, les prises d'otages, l'organisation de réunions nationales comme le Forum de Bangui, la recherche de financements, c'est tantôt le membre du gouvernement en charge du département ministériel concerné, tantôt le ministre-conseiller de la chef de l'Etat ayant compétence sur ce même secteur et même parfois le conseiller sectoriel du Premier ministre qui est chargé de la mission, en l'absence de toute communication interne au sein du pouvoir exécutif. Certains ministres-conseillers de la chef de l'Etat ont davantage de pouvoirs que les ministres du gouvernement chargés de ces secteurs⁴⁵.

Ce gouvernement-bis, placé auprès de la chef de l'Etat de la Transition, ne constitue pas une nouveauté. Durant sa présidence, François Bozizé en avait largement abusé⁴⁶. La cacophonie est d'autant plus forte qu'il n'y a pas un véritable Secrétariat général du gouvernement, organe essentiel du fonctionnement de l'Etat pour la coordination interministérielle, la publication du Journal Officiel, l'harmonisation des politiques publiques et le contrôle *a priori* de la légalité des actes administratifs. En Centrafrique, le Secrétariat général du gouvernement ne fonctionne pas depuis des décennies. C'est l'une des causes de la disparition de l'Etat de droit.

⁴⁵ Les ministres-conseillers les plus interventionnistes, coiffant les ministres sectoriels, sont Jean-Jacques Demafouth, du DDR, de la Réforme de sécurité et des relations avec la Minusca et Sangaris, Anicet Guiyama-Massogo, chargé du dialogue politique et social, Antoinette Montaigne-Moussa avant son limogeage, qui était chargée de la communication et de la réconciliation nationale et Léon Diberet chargé de l'administration territoriale et du processus électoral.

⁴⁶ Cf. D. Niewiadowski « La République centrafricaine : le naufrage de l'Etat et l'agonie d'une Nation » publiée dans la revue *Afrilex* du CERDRADI de l'Université de Bordeaux, le 20 janvier 2014, 67 p.

- . **L'inflation de comités aux compétences concurrentes**

La création de structures, dites de pilotage ou de suivi, rend encore moins lisible la gouvernance de la Transition et contribue à retarder le processus électoral. Ces comités sont souvent dirigés par des ministres ou ministres-conseillers et permettent d'orienter une partie des financements internationaux.

S'il faut saluer la consultation populaire dans les seize préfectures, préparatoire au Forum national de Bangui, en revanche, la préparation et l'organisation de ce forum illustre bien la mainmise du pouvoir exécutif sur le processus de réconciliation nationale.

Alors que la Commission préparatoire du Forum faisait consensus, la chef de l'Etat a décidé de la dissoudre et de créer, par des décrets du 3 avril 2015, un comité technique et un présidium chargés de l'organisation du Forum. La nomination de nombreux parents et de proches dans ces structures a suscité un rejet d'une partie de la classe politique et la désapprobation du GIC-RCA. Finalement, la nomination à la tête du présidium du Représentant spécial du Secrétaire général de l'Onu en Afrique centrale a permis d'éviter le fiasco du Forum national de Bangui.

L'imbroglie est tout aussi remarquable dans le processus électoral. Pas moins de cinq structures ont été créées soit environ une centaine de membres. Ces structures sont le comité de pilotage du processus politique de l'après accord de Brazzaville⁴⁷, le comité de suivi du Forum de Bangui⁴⁸, le Cadre de concertation du processus électoral⁴⁹, le comité stratégique de suivi des élections et l'Observatoire national des élections. Ces organes plus ou moins officiels entrent en concurrence non seulement entre eux et avec les services ministériels dédiés au processus électoral mais également avec l'Autorité Nationale des Elections (ANE).

II-4 La limitation des pouvoirs de l'Autorité Nationale des Elections

L'ANE a été instituée par l'article 6 de la Loi N°13 003 du 13 novembre 2013 portant code électoral⁵⁰. Pour la première fois en Centrafrique, un organe dédié aux élections est permanent, indépendant et neutre par rapport à l'administration publique et aux partis

⁴⁷ Le décret N°15 005 du 8 janvier 2015 crée le comité de pilotage du processus politique de l'après Forum de Brazzaville.

⁴⁸ Le décret N°15 201 du 23 mai 2015 crée le comité de suivi du Forum de Bangui.

⁴⁹ Le Cadre de concertation a été institué par l'article 24 de la N°13-003 du 13 novembre 2013 portant code électoral et organisé par le décret N° 14-095 du 29 mars 2014.

⁵⁰ Le décret N° 14 211 du 24 juin 2014 fixe l'organisation et le fonctionnement de l'ANE. Ses attributions concernent toutes les opérations relatives au recensement électoral, à la préparation, à l'organisation et à la supervision des élections présidentielles et législatives et des consultations référendaires et d'en assurer la publication des résultats provisoires. L'ANE comprend sept membres répartis en trois représentants des pouvoirs publics, deux représentants des partis politiques et deux représentants de la société civile. Ses membres sont nommés par décret pris en conseil des ministres.

politiques. Cette structure, autonome juridiquement et financièrement, dispose de prérogatives de puissance publique et ne peut être dissoute.

Son organisation est déconcentrée, en suivant les différents échelons de l'administration territoriale. Ses démembrements sont constitués par les Autorités régionales des élections dans chacune des sept Régions. Les démembrements se poursuivent au niveau des 71 sous-préfectures et des 175 communes avec le contrôle des Autorités préfectorales et communales des élections. Pour les principales ambassades à l'étranger, l'ANE est représentée par une Autorité d'Ambassade des élections.

Bien que l'ANE dispose d'une compétence exclusive en matière d'élections, son champ d'activités est, de plus en plus, investi par le gouvernement par le biais des structures *ad hoc* créées à cet effet. Son autonomie financière, assurée par un *trust fund* géré par le PNUD, suscite de nombreuses convoitises⁵¹.

- **L'ANE et le ministère de l'administration territoriale**

Les démembrements territoriaux de l'ANE peuvent entrer en conflit de compétences avec les structures de l'administration territoriale, sous l'autorité du ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la régionalisation. Ce ministère régalien a toujours été délaissé par la plupart des partenaires de la République centrafricaine⁵². Déjà avant la crise, la plupart des préfectures et sous-préfectures étaient dépourvues de moyens de fonctionnement, de logistique et de moyens de communication. Les agents de l'Etat ont toujours répugné à rejoindre leur poste d'affectation dans l'arrière-pays, en raison de la faible couverture sanitaire, des problèmes de la scolarisation des enfants et de l'insécurité ambiante. Avec la crise, près de la moitié des seize préfectures, avec leurs sous-préfectures et leurs communes, sont sans représentants de l'Etat et subissent la tyrannie des hors-la-loi.

L'ANE bénéficie de moyens matériels, logistiques et de communication inconnus dans l'administration territoriale, ce qui alimente les convoitises. Les agents de l'ANE font également des envieux chez les agents de l'Etat pour le montant de leur traitement, de leurs primes et de leurs avantages. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant qu'au niveau central et dans les circonscriptions administratives de l'Etat, l'ANE se heurte à de nombreux obstacles qui paralysent ou retardent son action.

- **L'ANE et le Cadre de concertation**

Le code électoral prévoit une structure permettant de rechercher le consensus. Le Cadre de concertation est un « *espace d'échanges d'informations et de suivi entre les différents acteurs*

⁵¹ Dans le cadre du Programme d'appui au cycle électoral (PACEC) du PNUD, un *trust fund* a été créé avec des contributions volontaires. Sur les promesses des contributions environ 50 % ont été effectivement réalisées, soit environ 20 millions euros. La France (8 millions euros) et l'Union européenne sont les principaux contributeurs.

⁵² Seule la France, par son assistance technique et ses financements pour des équipements et des formations, apporte un appui au ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la régionalisation.

du processus électoral »⁵³. Par sa composition favorable au gouvernement⁵⁴, cette structure n'a pas vraiment joué le rôle qu'on attendait d'elle. Avec son pouvoir de nomination, le Premier ministre a une maîtrise de plus en plus importante sur le Cadre de concertation⁵⁵ qui est devenu progressivement un organe de contrôle et de proposition de l'ANE. Le Cadre de concertation s'est notamment immiscé dans les attributions de l'ANE en se prononçant contre le vote des réfugiés, en demandant la modification du calendrier électoral et en faisant des propositions d'amendements au code électoral touchant directement l'ANE.

- **L'ANE et le Comité stratégique de suivi des élections**

Le Comité stratégique de suivi des élections n'a pas de fondements constitutionnels ou législatifs. Présidé par le Premier ministre, ce comité « stratégique » ne peut que créer la confusion et empiéter sur les pouvoirs d'une autorité légalement constituée, comme l'ANE ou le Cadre de concertation. Il répond à une préoccupation constante, partagée par tous les pouvoirs exécutifs centrafricains, qui est d'intervenir dans un processus électoral afin de peser sur les résultats des élections. Le Comité stratégique de suivi des élections ne se contente pas de publier des communiqués sur l'avancement du processus électoral, il donne également des instructions à l'ANE et valide ses décisions.

- **L'ANE et l'Observatoire national des élections**

L'Observatoire national des élections échappe à la tutelle du pouvoir exécutif. Il a été créé, le 15 avril 2010, par un collectif de la société civile regroupant des organisations syndicales, des organisations de défense de droits de l'homme, des communautés religieuses et des associations de défense des minorités. Grâce à ses réseaux, l'ONE publie des rapports dignes d'intérêt qui constituent de véritables alertes concernant la mise en œuvre du processus électoral et apporte un suivi crédible des opérations confiées à l'ANE.

III- Un processus électoral mal maîtrisé et irréaliste

En Centrafrique, la mise en place d'un processus électoral répondant aux standards internationaux, s'apparente à une course d'obstacles d'autant plus difficile qu'elle se heurte aux problèmes habituels de recherche de financements extérieurs et aux déviances d'une

⁵³ Le Cadre de concertation a été institué par l'article 24 de la loi N°13-003 du 13 novembre 2013 portant code électoral et organisé par le décret N° 14-095 du 29 mars 2014.

⁵⁴ Les douze membres du Cadre de concertation sont nommés par décret pris en Conseil des ministres Ils représentent les pouvoirs publics (4), les partis politiques (4) et la société civile (4).

⁵⁵ Claude Lenga, universitaire et ancien ministre de François Bozizé, a été remplacé à la tête du Cadre de concertation par Célestin Namkpéa, conseiller du Premier ministre, chargé du processus électoral.

gouvernance traditionnellement minée par le clanisme, le népotisme et le clientélisme.⁵⁶ Depuis l'indépendance, seule l'élection présidentielle de 1993 peut être considérée comme ayant été crédible et transparente⁵⁷.

Il est difficile d'évoquer la précipitation dans la mise en œuvre du processus électoral, car les opérations électorales sont attendues depuis la publication de la Charte constitutionnelle du 18 juillet 2013. Par leurs plus hauts responsables, l'ONU et la France n'ont cessé de rappeler l'urgence de mettre fin à cette parenthèse constitutionnelle qu'est la Transition.

Afin d'obtenir une deuxième prolongation de la Transition, il fallait que la chef de l'Etat de la Transition donne des gages pour organiser des élections en 2015. Avec un certain savoir-faire, tous les signaux ont donc été donnés au GIC-RCA pour apaiser momentanément leur impatience. Dans ces conditions, un chronogramme a été adopté, sans véritable concertation et sans références aux expériences passées. Ce chronogramme, peu réaliste, est évidemment la source de nouveaux problèmes et risque de mettre en péril le processus électoral.

III-1 Un calendrier électoral improbable

Près de deux mois après le Forum de Bangui (4-11 mai 2015), l'ANE a annoncé un projet de chronogramme électoral, le 18 juin 2015. Validé par le Comité stratégique de suivi des élections, ce chronogramme n'a soulevé aucune interrogation de la part de la MINUSCA et du GIC-RCA.

Le calendrier électoral initial s'est vite avéré impossible à tenir. Ainsi le recensement qui devait se terminer le 27 juillet 2015 s'est poursuivi en septembre 2015. Le quiproquo des dates du référendum illustre bien le cafouillage proche du bidouillage. D'abord prévu le 4 octobre 2015, le référendum a été curieusement avancé au jeudi 3 septembre 2015⁵⁸, alors que le code électoral précise que les scrutins doivent avoir lieu normalement un dimanche⁵⁹. Sans la moindre explication, le référendum a ensuite été remis au 4 octobre 2015. Finalement, comme les autres scrutins, il sera reporté à une date ultérieure.

Les dates du scrutin ne sont crédibles que si toutes les opérations pré-électorales ont été correctement accomplies, dans les délais qui leur sont impartis. L'incurie des autorités

⁵⁶ Cf. D. Niewiadowski « La République centrafricaine : le naufrage de l'Etat et l'agonie d'une Nation » publiée dans la revue *Afrilex* du CERDRADI de l'Université de Bordeaux, le 20 janvier 2014, 67 p.

⁵⁷ Le 19 septembre 1993, au second tour, Ange-Félix Patassé l'avait emporté (53 % des voix) sur Abel Goumba, alors que le Président sortant, le général Kolingba, n'avait fait que 12 % des voix au premier tour et était éliminé de ce fait. Le Président Kolingba dut abandonner le pouvoir non sans avoir essayé de refuser le verdict des urnes. La suspension de la coopération française eut raison de cette velléité.

⁵⁸ La lettre conjointe des autorités de la Transition, du 17 juillet 2015, sollicitant la CEEAC pour une nouvelle prolongation de la Transition mentionne officiellement, pour la première fois, la date du 3 septembre 2015 pour le référendum constitutionnel.

⁵⁹ L'article 75 de code électoral précise : « Le scrutin a lieu un dimanche et en cas de circonstances particulières, tout autre jour décidé par l'ANE... » Y-avait-il des raisons particulières pour avancer d'un mois ce référendum et l'organiser un jour de milieu de semaine ?

chargées du processus électoral, favorisée par l'absence de réaction du GIC-RCA et le rôle transparent de la MINUSCA rendent peu probable l'organisation d'élections avant la fin de l'année 2015.

Quelques constats permettent d'émettre ces réserves.

- L'ANE n'a pas les moyens humains et financiers pour accomplir sa mission. Les démembrements de l'ANE dans plusieurs régions ne sont pas effectifs, surtout au niveau des sous-préfectures et des communes.

- La confection des listes électorales n'a pas réellement commencé. Les déplacés et réfugiés ne sont pas recensés. Outre l'insécurité ambiante et les avatars de la saison des pluies, les inscriptions sur ces listes électorales exigent la production de documents officiels dont la plupart des citoyens n'ont plus la possession. Les rares témoignages des chefs de villages et de quartiers ne peuvent pallier cette difficulté.

- Les éventuels recours contre l'inscription ou non sur ces listes électorales « *qui ne peuvent être consultées que du 2 janvier au 31 mai de chaque année* » (article 38 du code électoral) sont des vœux pieux. La confection et la délivrance des cartes d'électeurs « *dont la présentation, au moment du vote, est obligatoire et conditionne la participation au scrutin* » (article 47 du code électoral) ne semblent pas avoir commencé, sauf si des candidats ont déjà entrepris leur fabrication frauduleuse. L'article 47 nouveau du code électoral prévoit que l'ANE peut « *exceptionnellement autoriser les électeurs n'ayant pas reçu leur carte à voter avec leur récépissé* » délivré lors de l'inscription sur la liste électorale. Cette dérogation risque d'être la cause de multiples contestations pour fraude documentaire.

- Les délais électoraux sont impératifs. Quelques rappels permettront de montrer qu'une course contre la montre devait être engagée. Le code électoral précise que l'enregistrement des candidatures doit arriver à l'ANE « *25 jours au plus tard avant l'ouverture des campagnes pour l'élection présidentielle... et 25 jours au plus tard avant l'ouverture des campagnes pour les élections législatives* » (article 53 nouveau du code électoral). La campagne électorale dure 14 jours et elle est close 24 heures avant le jour du scrutin. La convocation des électeurs pour les scrutins se fait par décret pris en conseil des ministres, sur rapport de l'ANE. Les délais de convocation des électeurs ne sont pas uniformes et peuvent prêter à confusion. Ainsi l'article 60 du code électoral pose la règle, pour tous les scrutins, que « *les électeurs sont convoqués au moins 60 jours avant le jour du scrutin* » mais l'article 118 nouveau précise que pour l'élection présidentielle « *les électeurs sont convoqués au plus tard 45 jours avant le jour du scrutin* » tandis que l'article 163 nouveau, concernant le référendum, prescrit, lui, que « *les électeurs sont convoqués au plus tard 30 jours avant le jour du scrutin* ». Tous ces délais exigent un calendrier fixe et harmonisé, approprié par toutes les parties prenantes. Force est de constater qu'avec les retards accumulés, ces formalités pré-électorales peuvent difficilement être accomplies dans les délais impartis⁶⁰.

⁶⁰ La convocation pour l'élection présidentielle est précisée à l'article 118 nouveau du code électoral : « *Sur rapport de l'ANE, les électeurs sont convoqués par décret pris en conseil des ministres au plus tard 45 jours avant la date du scrutin* ». Pour le référendum, l'article 163 nouveau du code électoral précise « *Sur*

- Avec l'accord de la CEEAC, la Transition politique doit désormais s'achever le 30 décembre 2015. Aux termes de l'article 119 du code électoral « *l'élection présidentielle a lieu 45 jours au moins avant le terme de la Transition* ». Ainsi le second tour de l'élection présidentielle ne peut normalement avoir lieu après le 15 novembre 2015. Sauf à méconnaître le droit applicable et à faire preuve de béatitude, il est désormais admis que le nouveau calendrier électoral pourra difficilement tenir dans un trimestre.

III-2 Un recensement électoral sujet à polémiques

Le recensement électoral a été annoncé le 19 juin 2015 pour être organisé du samedi 27 juin au lundi 27 juillet 2015. Bien que cette durée d'un seul mois soit totalement irréaliste, ces dates initialement retenues ont néanmoins été saluées par la MINUSCA et le G8-RCA.

N'était-il pas de notoriété publique que les données du précédent recensement de 2010 avaient été largement détruites, lors des événements de 2013-2014 ? Des dizaines de rapports d'ONG rappelaient que près de 500 000 citoyens centrafricains sont devenus des réfugiés à l'étranger ou des exilés politiques et qu'environ 400 000 déplacés avaient quitté leur domicile pour se réfugier en brousse ou dans des camps. Evidemment ces citoyens n'ont plus de documents d'identité et ne peuvent être recensés sans le recours à des témoignages, rendus quasiment impossibles, étant donné leur éloignement de leur lieu habituel de résidence. De manière informelle, au gré des situations locales, le recensement a dû être prolongé, sans limitation de durée, remettant ainsi en cause le calendrier électoral.

- Les difficultés rencontrées sur le territoire national

L'insécurité dans les zones rurales et les pics de violence dans les centres urbains, la saison des pluies et l'impraticabilité des pistes, la grève des agents recenseurs non indemnisés, les défaillances des appareils photos servant à l'identification des électeurs, le nombre insuffisant des formulaires de recensement, l'absence des autorités de l'Etat ont affecté les opérations de recensement. Si l'enrôlement des citoyens semble avoir été à la hauteur des espérances à Bangui et, dans une moindre mesure, dans les huit préfectures de l'Ouest⁶¹, en revanche, comme cela était prévisible, les huit préfectures de l'Est, largement sous la coupe des hors-la-loi, ont été peu concernées par ces opérations pré-électorales⁶². Des dizaines d'enclaves, incontrôlées par l'administration, ont également été exclues du recensement. Il va de soi que l'ANE ne peut organiser ses démembrements dans ces zones de non-droit. Cette

rapport de l'ANE, les électeurs sont convoqués par décret pris en conseil des ministres au plus tard 30 jours avant la date du scrutin ... »

⁶¹ La Rapporteuse générale de l'ANE, Mme Marie-Madeleine Nkouet, a annoncé qu'à la date du 4 août 2015, il y avait 511 671 inscrits sur les registres électoraux pour la ville de Bangui et les 8 préfectures de l'ouest du pays. A Bangui, il y avait 314 743 inscrits et dans les 8 préfectures de l'ouest 196 928 inscrits. En revanche, dans les huit préfectures de l'Est, le recensement n'avait pas vraiment commencé.

⁶² Pour le recensement de 2010, 17 000 agents recenseurs avaient été recrutés pour 4 429 postes et centres de recensement. En 2015, les agents recenseurs ne sont que quelques milliers et de nombreux centres de recensement sont fermés pour causes d'insécurité et de défaillances des démembrements de l'ANE.

amputation du corps électoral n'est-elle pas le germe des futures contestations des résultats des scrutins ?

Même si la biométrie a été abandonnée, en raison de son coût excessif, il faut constater que des progrès ont été réalisés dans l'identification des électeurs, par rapport au précédent recensement électoral de 2010. Les appuis financiers extérieurs ont permis l'établissement de cartes d'électeur informatisées avec une photo d'identité. Néanmoins, la possibilité, désormais reconnue par le code électoral, de produire un récépissé d'inscription sur une liste électorale, à défaut de carte d'électeur, peut annihiler ces progrès dans l'identification des électeurs.

Les agents recenseurs ont été recrutés avec précipitation, sans vérifier leur aptitude. L'illettrisme des agents recenseurs n'est pas rare. Leur formation a été rapide, superficielle et sans directives. Leurs indemnités de formation et leurs per diem se font attendre, engendrant des mouvements de grève. Le mauvais fonctionnement des appareils photo pour l'identification des recensés, les carences dans la fourniture des formulaires d'enrôlement, l'absence des représentants locaux de l'ANE et des partis politiques ont été particulièrement relevés par l'Observatoire national des élections⁶³.

- **La question du vote des réfugiés centrafricains**

Selon les données du Haut-Commissariat aux Réfugiés (UNHCR), au 22 juillet 2015, il y avait 462 191 réfugiés hors de Centrafrique dont environ 21 % pourraient voter⁶⁴.

La question du vote de ces réfugiés a été posée, le 30 juin 2015, à la suite d'un amendement pris par le Conseil National de la Transition, retirant le droit de vote aux réfugiés, en dérogation aux dispositions de la loi n°13-003 du 13 novembre 2013 portant code électoral.

On peut s'étonner de constater que cette question ait été posée après le début du recensement électoral. Les autorités de la Transition avaient largement le temps de régler cette question préjudicielle. Cette incurie est symptomatique de la gestion au jour le jour d'une Transition, sans directive du G8-RCA et sans intervention de la MINUSCA et de ses experts en processus électoraux.

Afin de rétablir la paix et de ne pas compromettre la réconciliation nationale, les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations unies 2149 (2014) et 2217 (2015) n'envisagent pas d'autre solution que des élections démocratiques et inclusives. Saisie par une requête de la chef de l'Etat, le 10 juillet 2015, soit 17 jours avant le terme initial du recensement électoral, la Cour constitutionnelle de la Transition a décidé que l'amendement du CNT n'était pas

⁶³ **Rapport préliminaire de l'Observatoire National des Elections du 14 août 2015 concernant l'enregistrement des électeurs sur la liste électorale de l'aire géographique I (Bangui)**

⁶⁴ Le rapport de l'UNHCR du 22 juillet 2015 précise que les 462 191 réfugiés centrafricains se répartissent comme suit : 247 596 (53,8 %) au Cameroun, 97 195 (21 %) au Congo, 92 539 (20 %) au Tchad et 24 866 (5,4%) en RDC. Les déplacés à l'intérieur de la Centrafrique seraient 368 859 et 30 186 seraient encore déplacés dans Bangui.

conforme à la Charte constitutionnelle du 18 juillet 2013⁶⁵. En application du principe de l'autorité de la chose jugée, le CNT a été contraint de retirer son amendement⁶⁶, à la fois anticonstitutionnel et non conforme aux Résolutions précitées du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Avec l'accord des Etats concernés et le concours de l'UNHCR, il faudra désormais, entreprendre le recensement électoral des réfugiés et prévoir les modalités de leur participation aux scrutins référendaire et présidentiel. La prolongation de la Transition se révélera probablement trop juste pour la réalisation de ces opérations chronophages.

III-3 Des consultations électorales à risques

La fin de la Transition est subordonnée à l'organisation de trois scrutins, avec deux tours pour les élections présidentielle et législatives. D'ores et déjà, le calendrier électoral, proposé en juin 2015, s'avère obsolète. Les nouvelles dates des élections seront difficilement compatibles avec l'échéance du 30 décembre 2015. Un nouveau report des élections ou, pire, des élections tournant à la mascarade, engagera la responsabilité des autorités de la Transition. Cette fois-ci, le déni des réalités des communicants de la MINUSCA et du G8-RCA risque de devenir insupportable au peuple centrafricain et plus particulièrement à sa jeunesse.

- Un référendum constitutionnel mal préparé et prématuré

La première consultation populaire est le référendum constitutionnel, comme l'a confirmé la Cour constitutionnelle de Transition dans une Décision n° 005/15/CCT du 15 avril 2015⁶⁷. La préparation de ce référendum suscite une indifférence générale car la classe politique a les yeux rivés sur l'élection présidentielle, mère de toutes les prébendes. Seule l'élection présidentielle semble être considérée comme digne d'intérêt par les medias, les partis politiques, l'ANE, les autorités de la transition et le GIC-RCA.

Pourtant l'organisation du référendum ne saurait être prise à la légère. Plusieurs conditions préalables doivent être satisfaites. Le projet de constitution soumis au référendum doit faire l'objet d'une publication. L'ANE devra avoir terminé toutes les opérations pré-électorales. Avec le concours de la MINUSCA, le ministère chargé de l'administration du territoire devra préparer le scrutin avec la fourniture du matériel électoral, la formation et la désignation du personnel responsable du scrutin et de son dépouillement. Les délais d'organisation du

⁶⁵ Dans sa Décision N°008115/CCT du 20 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a tenu à préciser « *que si les situations complexes du moment mettent en relief les difficultés du vote des citoyens centrafricains déplacés et réfugiés, cette question d'organisation technique et matérielle ne permet pas de dénier aux citoyens centrafricains qui ont craint pour leur vie, leur droit de vote, énoncé à l'article 20 alinéa 6 de la Charte constitutionnelle de Transition du 18 juillet 2013 et réaffirmé fortement par les recommandations du Forum de Bangui du 11 mai 2015 (page 26) ».*

⁶⁶ Le CNT a rétabli le droit de vote des réfugiés, le 20 août 2015, par 60 voix contre 57

⁶⁷ La Décision N° 005/15/CCT du 15 avril 2015 précise : « *Le référendum pour l'adoption de la Constitution et les élections présidentielles et législatives doivent être organisées pendant la période de la Transition...La séquence des scrutins se présente comme suit : le scrutin référendaire pour l'adoption de la nouvelle constitution, est organisée préalablement aux élections présidentielles et législatives groupées.* »

référendum étant incompressibles, l'espace-temps réservé aux élections présidentielle et législatives sera particulièrement restreint. Par ailleurs, la transformation du référendum en plébiscite concernant la chef de l'Etat de Transition n'est pas à exclure. Dans ce cas, un résultat négatif ouvrirait un nouveau volet de la crise qui affecte la gouvernance de la Transition.

- **Les élections présidentielle et législatives et les ambitions personnelles**

Les élections présidentielle et législatives, désormais couplées comme en 2011, seront, comme d'habitude, une compétition entre des personnalités ayant déjà exercé des responsabilités gouvernementales. La plupart des candidats appartiennent à la classe politique, depuis une vingtaine d'années. La confrontation de programmes politiques, avec des projets de société réalistes, ne sera probablement pas, une fois de plus, au rendez-vous.

Les quatre-vingt-dix partis politiques recensés⁶⁸ sont, pour la plupart, beaucoup plus des clubs de supporters que de véritables partis politiques ayant une idéologie propre et un programme politique consistant. A l'exception de deux ou trois partis politiques, les adhérents sont peu nombreux et leur représentation locale est peu significative. Les partis politiques sont souvent le fruit d'une scission avec le départ d'une personnalité ayant refusé de se plier aux règles d'une organisation partisane, sous la domination d'un président, généralement fondateur. En dehors des périodes électorales, ces partis politiques entrent en somnolence et constituent des plates-formes, dirigées par un fondé de pouvoir.

Comme toujours en Centrafrique, les contestations électorales sont vives et elles promettent de l'être avec la trentaine de candidats sur la ligne de départ de l'élection présidentielle. De telles élections vont-elles contribuer à la réconciliation nationale et à la restauration de l'autorité de l'Etat ou vont-elles accentuer les tensions inter communautaires et rallumer les velléités sécessionnistes?

- **Le découpage électoral et les inéligibilités, sources de contestations**

Le découpage électoral a été tardif et pose le problème de la représentation des régions du nord-est, beaucoup moins peuplées que les régions de l'ouest. Le décret du 30 août 2015 crée 141 circonscriptions électorales, soit 36 circonscriptions supplémentaires par rapport à la carte électorale de 2011. Si Bangui (16), l'Ouham(15) et l'Ouham-Pendé (15) sont bien représentés, en revanche, la Vakaga (3) et le Bamingui (3) le sont beaucoup moins. Ce découpage ne semble pas avoir pris en compte les importants mouvements de population. En privilégiant la démographie, ce découpage pourrait donner des arguments aux adversaires de l'unité du pays.

Alors que les Accords de Libreville de 2013, la Charte constitutionnelle de Transition et les déclarations du GIC-RCA sont sans ambiguïté concernant les inéligibilités aux élections durant la Transition, plusieurs personnalités ont eu une interprétation restrictive de cette

⁶⁸ La liste des partis et associations politiques a été établie par le ministère de l'administration de territoire, de la décentralisation et de la régionalisation, le 15 juillet 2015. On y relève 69 partis et associations politiques reconnus et 21 partis politiques en cours de reconnaissance. Cette liste est publiée sur le site *centrafrique-presse.over-blog.com* du 6 août 2015.

notion d'inéligibilité. La Cour constitutionnelle a été amenée à dire le droit sur cette question. Dans sa Décision n°010/15/CET du 28 août 2015, la Cour a confirmé l'inéligibilité de Michel Djotodia et de Catherine Samba-Panza, des anciens premiers ministres, des membres des gouvernements, du Bureau du CNT, des juges constitutionnels et du Haut Conseil de la Communication, en fonction depuis le 18 août 2013, date du début officiel de la Transition. Les personnalités récalcitrantes accepteront-elles l'autorité de la chose jugée et cesseront-elles leur contestation qui trouble l'ordre public?

Que ces élections aient lieu en 2015 ou en 2016, il faut espérer qu'elles ne débouchent pas sur de nouvelles fractures au sein d'une communauté nationale, traumatisée par deux années de tueries, de pillages et de famines.

Conclusion

Le regain de la violence et des affrontements communautaires, les obstacles de plus en plus évidents pour un bon déroulement du processus électoral, les rapports des ONG humanitaires et les indices internationaux qui confirment la gravité de la situation laissent présager que non seulement la Transition pourra difficilement se terminer le 30 décembre 2015 mais doivent aussi amener à faire le constat que des élections, dans un tel contexte, ne peuvent enclencher un processus de fin de crise.

L'aveuglement hautain et l'interventionnisme impuissant des responsables du GIC-RCA doivent aussi cesser d'être un facteur aggravant de la crise multiforme qui s'installe dans la durée. Il appartient aux Centrafricains, non compromis par un passé politique condamnable, de réfléchir à une sortie de cette crise. A mesure que l'échec de la Transition révélera toute son ampleur, il faut espérer que des initiatives réveilleront le débat politique, atone depuis plusieurs années. Déjà, des collectifs politiques s'organisent et exigent de nouvelles modalités de la Transition⁶⁹.

Les difficultés rencontrées dans la préparation des élections ne doivent pas occulter la vraie question qui est de savoir si ce vieux logiciel dit de «sortie de crise», imperturbablement et uniformément appliqué quelles que soient les données de la crise, permettra d'éviter un scénario à la somalienne. Un chef de l'Etat, élu «démocratiquement» mais *persona non grata* hors de Bangui, et des ministres reclus dans des lieux fortifiés de la capitale pourront, certes, faire encore illusion pour attirer la manne internationale, mais les quatre à cinq millions de Centrafricains continueront de vivre leurs tourments et alimenter les flux migratoires. Ce n'est évidemment pas la création d'un Sénat, venant après l'augmentation de 35 % du nombre des députés, qui permettra de mieux prendre en compte les intérêts des citoyens et des collectivités de l'arrière-pays.

⁶⁹ Un collectif d'une cinquantaine de partis politiques et de plusieurs candidats présidentiables a signé un manifeste, le 5 septembre 2015, réclamant de la fin de l'actuelle Transition et la mise en place d'organes transitoires plus légitimes et mieux contrôlés.

Il est difficile de sortir de soixante années d'incurie dans la gestion des affaires de l'Etat. La classe politique, constituée par une centaine de personnalités, est surtout mue par les intérêts personnels immédiats. Les pressions claniques et les assauts des prédateurs patentés contribuent également à développer l'impéritie gouvernementale. Au niveau territorial, la gestion des affaires locales peut être mieux suivie et contrôlée par la population concernée. L'emprise des traditions et l'homogénéité de la population facilitent aussi le consensus dans la désignation des dirigeants. Les actions de développement sont souvent mieux appréhendées et mises en œuvre avec davantage de probité. Au niveau des circonscriptions administratives, les chefs de villages, les chefs traditionnels et les autorités morales peuvent avoir un rôle fédérateur que jouent difficilement les députés, souvent éloignés de leur circonscription électorale et davantage motivés par les affaires nationales et les missions à l'étranger.

Un nouveau paradigme doit être recherché. La forme de l'Etat avec une organisation fortement décentralisée, un régime politique plus proche du parlementarisme que du régime présidentiel, des modes de scrutin revisités concernant notamment le suffrage universel indirect et les scrutins de listes à la proportionnelle, l'instauration d'un véritable dialogue politique, la réhabilitation d'une Armée nationale, la mise en place d'une fonction de contrôle avec une Cour des comptes efficiente et des corps d'inspection indépendants du pouvoir, la modernisation de l'action gouvernementale avec un Secrétariat général du gouvernement renforcé par de l'assistance technique et des modalités d'interventions de l'ONU plus novatrices peuvent être des pistes de réflexion, avec le concours des forces vives du pays.

L'index mondial 2015 des Etats fragiles et faillis du Fonds pour la paix⁷⁰, publié le 17 juin 2015, classe la République centrafricaine au 176^{ème} rang sur 178. Le Soudan du sud et la Somalie sont considérés comme étant dans une situation plus critique. Dans ces deux derniers pays, l'Etat a disparu, une partie de la population est en route vers l'Europe et les métastases de l'anarchie se propagent dans les Etats limitrophes. Le temps presse pour éviter un tel scénario en République centrafricaine ./.

Le 10 septembre 2015

Didier Niewiadowski

**Ancien Conseiller de coopération et d'action culturelle
près l'ambassade de France à Bangui (2008-2012)**

⁷⁰ L'index des Etats fragiles et faillis a été publié le 18 juin 2015 par le magazine américain *Foreign policy* et *The Washington post*. L'index est constitué à partir de 12 indicateurs et 100 sous-indicateurs. L'index prend en compte la légitimité du pouvoir, l'effectivité de l'administration, le respect des droits de l'Homme, les interventions transnationales, la sécurité durable et la pauvreté. La RCA fait partie des quatre pays classés dans la catégorie « *very high alert* ».

SOMMAIRE

	Page
I- La CEEAC, mal placée pour faciliter la fin de la Transition	5
I-1 Des élections cosmétiques confortant le pouvoir en place	5
• des présidences « hors sol » ignorant la mutation de la société	6
• des élections sans effet sur la mauvaise gouvernance	6
I-2 L'action désordonnée et improductive de la CEEAC	8
• les responsables de la CEEAC plus spectateurs que facilitateurs	8
• l'échec de la médiation congolaise	8
II- Une Transition peu réactive et qui s'éternise	9
II-1 Un Conseil National de la Transition, en sommeil et peu légitime	10
II-2 Un pouvoir exécutif peu consensuel et attentiste	11
II-3 L'embrouillamini érigé en système de gouvernement	12
• La profusion de ministres et le gouvernement-bis	13
• L'inflation de comités aux compétences concurrentes	13
II-4 La limitation des pouvoirs de l'Autorité Nationale des Élections	14
• L'ANE et le ministère de l'Administration territoriale	14
• L'ANE et le Cadre de concertation	15
• L'ANE et le Comité stratégique de suivi des élections	16
• L'ANE et l'Observatoire national des élections	16
III Un processus électoral mal maîtrisé et irréaliste	16
III-1 Un calendrier électoral improbable	17
III-2 Un recensement sujet à polémiques	19
• Les difficultés rencontrées sur le territoire national	19
• La question du vote des réfugiés et déplacés	20
III-3 Des consultations populaires à risques	20
• Un référendum mal préparé et prématuré	21
• Les élections présidentielle et législatives et les ambitions personnelles	21
• Le découpage électoral et les inéligibilités, sources de contestations	22
Conclusion	23

Quelques références bibliographiques

Châtaigner (Jean-Marc) et Magro (Hervé) : *Etats et sociétés fragiles, entre conflits, reconstruction et développement*, ouvrage collectif, Karthala, 2007, 551 p.

Chauvin (Emmanuel) et Seignobos (Christian) : *L'imbroglio centrafricain, Etat, rebelles et bandits*, Afrique contemporaine, De Boeck supérieur, 24 avril 2014, pp. 119-148

Gatfaoui (Shérazade) : *Centrafrique : Elections à hauts risques*, AfriqEducation n°422, 3 septembre 2015

Gourdin (Patrice) : *RCA : géopolitique d'un pays oublié*, Diploweb, 1er octobre 2013

Gricourt (Sébastien) : *République centrafricaine : au bout de la Transition, la fin de l'impunité*, note N°276, Fondation Jean Jaurès, 8 juillet 2015, 16 p.

Hibou (B) : *Le capital social de l'Etat falsificateur* P. 152 in J.F. Bayart, S. Ellis et B. Hibou *La criminalisation de l'Etat en Afrique* Paris, Ed. Complexe 1997, p. 152.

International crisis group: Rapport Afrique N°136 de décembre 2007 ; Briefing Afrique n° 69 du 12 janvier 2010 ; Rapport Afrique n° 167 du 16 décembre 2010 : *de dangereuses petites pierres*; Rapport Afrique n°203 du 11 juin 2013 : *République centrafricaine : les urgences de la transition* ; Briefing Afrique n°96 du 2 décembre 2013 *Centrafrique : l'intervention de la dernière chance* ; Rapport Afrique n°219 du 17 juin 2014 : *la crise centrafricaine : de la prédation à la stabilisation*, 41 p. ; Briefing Afrique n°105 du 12 décembre 2014 *La face cachée du conflit centrafricain*.

Lesueur (Thibaud) : *Centrafrique : autopsie d'une crise méconnue*, revue Politique étrangère, IFRI, 2014

Magnani (Victor) et Darracq (Vincent) : *Elections en Afrique : un mirage démocratique*, revue Politique Etrangère, 4/2011, p 838-850.

Mehler (Andreas) et Da Cruz (Vincent) *République centrafricaine, la démocratie n'est pas un vaccin*, L'Afrique politique 2000, pp 197-208.

Mérino (Mathieu) et Gérould (Gérard) : *L'effondrement de l'Etat centrafricain au cours de la dernière décennie : origine de la crise et quelques idées pour en sortir*, Fondation pour la recherche stratégique, note N° 08 /2014, 22 avril 2014, 16 p.

Mudge (Lewis) : *La République centrafricaine ne fait plus les gros titres mais les meurtres continuent*, rapport Human Rights Watch, Paris, 27 août 2015

Niewiadowski (Didier) : *Les illusions perdues*, Diploweb, <http://www.diploweb.com>, 17 Juin 2015

Niewiadowski (Didier) : *La République centrafricaine : le naufrage de l'Etat et l'agonie d'une Nation*, Revue Afrilex du CERDRADI de l'Université de Bordeaux, le 20 janvier 2014, 67 p.

Niewiadowski (Didier) : *Comment sortir de l'imbroglio centrafricain ?* revue Afrilex du CERDRADI de l'Université de Bordeaux, le 29 Août 2014, 27 p.

Quantin (Patrick) : *Les élections en Afrique : entre rejet et institutionnalisation* CEAN/IEP Bordeaux, 2001, 14 P.

Quantin (Patrick) : *Voter en Afrique, Comparaisons et différenciation*, Paris, L'Harmattan, 2004, 360 p.2001, 14 P.

Vircoulon (Thierry) : *Reconstruire l'Etat de droit, le système de sécurité ou les forces de sécurité ? Dilemmes et paradoxes de la réforme du secteur de la sécurité*, in *Etats et Sociétés fragiles, entre conflits, reconstruction et développement*, ouvrage collectif, Karthala, 2007, pp. 171-191

Vircoulon (Thierry) et Lesueur (Thibaud) : *Centrafrique : mode d'emploi pour une stabilisation durable*, All Africa, 17 juin 2014

Vircoulon (Thierry) et Arnaud (Charlotte) : *Résolution 2149 : miroir des lacunes de l'intervention internationale en RCA*, OpenDemocracy, 19 mai 2014