



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
[Date]

Original: français

[session] 2003

[date], [New York]

Point [] de l'ordre du jour provisoire

Cadres de coopération et questions connexes

**Ébauche de programme de pays avec la République Centrafricaine,
2004-2006**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Analyse de la situation.	1-3	1
II. Coopération passée et leçons tirées de l'expérience.	4-9	1
III. Programme proposé.	10-18	2
IV. Gestion, suivi et évaluation du programme.	20-23	5

artie I : Analyse de la Situation

1. Les crises militaires répétitives que la République Centrafricaine a subies depuis huit ans, et qui ont finalement abouti au coup d'état du 15 mars 2003, ont constitué un des facteurs les plus aggravants de la pauvreté extrême et de la vulnérabilité dans le pays. Le Rapport sur le Développement Humain 2003 classe la République Centrafricaine au 168^e rang des 173 pays étudiés sur le plan du développement humain avec un indice de développement humain de 0,363 en 2001, avec des indicateurs sociaux parmi les plus bas du monde. Plus de 66,6% des 3,7 millions Centrafricains vivent avec moins d'un dollar EU par jour. L'espérance de vie à la naissance qui était de 49 ans (RGP 1988) pour un centrafricain à la fin des années quatre vingt est maintenant de 44,9 ans (RMDH 2000), en comparaison avec un gain de près de 10 ans pour l'ensemble des pays en développement pour la même période. Certes le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a baissé de 248 à 180 pour mille, mais la Centrafrique demeure le pays où meurt le plus grand nombre de femmes à l'accouchement (1100 femmes pour 100.000 naissances vivantes). En l'absence d'enquêtes récentes sur le niveau de vie des ménages, on peut penser que le taux de pauvreté est aujourd'hui bien plus élevé si l'on considère que le revenu national n'a cessé de se détériorer. En effet, le PIB par tête d'habitant serait passé de 349 \$US en 1995 à 255 \$US en 2001. Parmi les catégories de la population particulièrement affectées par la pauvreté figurent les femmes, les enfants, les populations pygmées et peuhl, les jeunes filles et les vieillards mais aussi les fonctionnaires de l'Etat dont les arriérés de salaires atteignent pour certains les 30 mois, ainsi que les populations excentriques de l'Est et du Nord.

2. Parmi les facteurs aggravants de la pauvreté et du faible développement humain, l'on peut citer (i) la mauvaise gouvernance caractérisée par la corruption et la mauvaise gestion de la chose publique qui sont à l'origine des graves problèmes socio-économiques que le pays connaît, qui sont à leur tour la source d'instabilité politique ; (ii) l'insécurité née des graves crises répétitives que le pays a traversées depuis 1996, et dont les conséquences humanitaires sérieuses ont donné lieu à **l'Appel d'Urgence** lancé par le Système des Nations Unies en avril 2003) et (iii) la forte prévalence du VIH/SIDA qui, à 15%, place la RCA au dixième rang des pays les plus infectés au monde, et au premier rang des pays les plus infectés de la sous région de l'Afrique centrale.

3. Il est évident que si les réformes politiques, sociales et économiques nécessaires pour redresser la situation ne sont pas effectuées rapidement, la République Centrafricaine ne pourra pas amorcer une véritable progression vers

l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dont **le premier rapport pour la RCA** préparé en 2002 montre un retard considérable et des contraintes qui bloquent l'avancement du pays dans tous les huit objectifs. Ces réformes devraient viser avant tout une véritable réconciliation nationale pour viabiliser les institutions politiques et stabiliser les régions frontalières afin de maîtriser la sécurité, la reprise de l'activité économique, la lutte efficace contre le VIH/SIDA, et la mise en œuvre de politiques efficaces de croissance et de réduction durable de la pauvreté.

4. Le nouveau gouvernement mis en place depuis mars 2003 a pris toute la mesure des réformes nécessaires à entreprendre. En effet, il a formulé au mois de juin 2003 une **Feuille de Route Pour la Transition** couvrant une période d'environ 18 mois, et devant aboutir à de nouvelles institutions démocratiques à travers des élections libres et transparentes à tous les niveaux en 2005, en passant par un référendum constitutionnel. Le programme politique s'accompagne d'une Politique Générale de Relance Economique et Sociale dont les principales composantes portent sur (i) le renforcement des bases de la démocratie et la consolidation de la sécurité ; (ii) l'assainissement des finances publiques ; (iii) la relance de la production et la redynamisation du secteur privé ; et iv) le redressement des secteurs sociaux. La réussite de ce programme sera fonction des énormes efforts que le gouvernement devra déployer en matière d'engagement politique et de planification stratégique, mais également du niveau d'appui technique et financier extérieur dont il pourra bénéficier pendant la transition.

II. **Coopération Antérieure et Leçons Apprises**

5. Le programme de coopération en cours entre le PNUD et le gouvernement couvrait la période 1999-2001. Il a été prorogé deux fois, jusqu'en décembre 2003 à cause du contexte de crises militaires et politiques qui ne permettait pas une programmation formelle. La mise en œuvre du programme dans cette période permet de relever les résultats et leçons ci-après :

6. **Lutte contre la pauvreté** : Le PNUD a appuyé le gouvernement principalement dans le lancement d'un programme de lutte contre la pauvreté (PLCP) à travers l'approche participative et dans la formulation et l'adoption d'une politique et d'une stratégie nationale de promotion de la micro-finance. Initialement prévue comme élément central de la stratégie du programme, la participation des autres

agences du SNU en Centrafrique à cette initiative ne s'est pas concrétisée, laissant le PNUD comme seul bailleur de fonds du programme. Si le PLCP a permis de mettre en place des infrastructures sociales et des structures et mécanismes opérationnels de micro-finance, ses résultats sont restés dans l'ensemble très peu satisfaisants. Une mission d'évaluation a permis de tirer les leçons suivantes : (i) une intervention inter-agences n'est possible que si toutes les agences sont impliquées dans toutes les phases d'un processus donné ; ii) en matière de formulation de projets et programmes, il faut se garder de définir des objectifs trop ambitieux, de s'aventurer sur des domaines où on ne dispose pas de techniques avérées, et de retenir des modes d'exécution de façon conflictuelle ; iv) dans le cadre du partenariat avec les populations, il faut éviter de faire beaucoup de promesses avant de mobiliser les ressources nécessaires et ; v) le PNUD ferait mieux de focaliser plus ses interventions, dans ce domaine, aux niveaux stratégiques qui cadrent avec son mandat.

7. Promotion de la gouvernance démocratique : Le PNUD a fourni un important appui technique au gouvernement qui lui a permis d'élaborer un programme national de promotion de la bonne gouvernance. Couvrant plusieurs sous-thèmes, il constitue un instrument indispensable de coordination des interventions dans ce domaine. Parmi les résultats, on compte les études ayant permis d'asseoir la lutte contre la corruption sur des bases juridiques solides, un audit global de la gestion du personnel de l'Etat, le lancement des préparatifs pour une maîtrise des effectifs de la fonction publique par la mise en place d'un fichier unique de référence, et l'identification des besoins d'appui en matière électorale. Les leçons apprises concernent : (i) la nécessité de s'assurer d'une volonté politique de réformes avant de lancer des activités ; (ii) l'urgence de lier directement l'assistance électorale à la conception et la mise en place d'institutions électorales indépendantes et permanentes ; et (iii) la nécessité d'effectuer, dans un contexte d'insécurité et d'instabilité politique, un choix judicieux d'initiatives à mener en tenant pleinement compte de leur impact sur la nature et l'évolution de la situation de crise.

8. Prévention des crises : Face aux crises politico-militaires qui ont secoué la RCA en 1996 et 1997, le Gouvernement avait amorcé un processus de démobilisation et de reconversion des militaires et gendarmes, et avait commencé, avec l'appui du PNUD, de UNDP et de l'Allemagne un processus de mobilisation

de ressources. C'est dans ce cadre qu'il a été organisé en mai 2000 à New York, une réunion des partenaires extérieurs sur la sécurité et le développement, qui a donné lieu à des annonces d'aide pour un montant total de US \$ 6,3 millions par la Banque Mondiale, l'Allemagne, l'Italie, la France, la Norvège, et le Canada, permettant de mettre en œuvre le Programme National de Désarmement et de Réinsertion (PNDR). Malgré la collecte d'un millier d'armes légères et de munitions, le PNDR ne s'est pas montré en mesure de faire une contribution significative au problème posé par la vaste circulation d'armes au sein de la population. La principale leçon à tirer de cette faiblesse porte sur la nécessité d'axer tout programme de désarmement, démobilisation et réinsertion sur une politique claire de réforme et de restructuration de l'armée et des forces de sécurité, et sur un véritable processus de réconciliation nationale permettant un retour à la paix et à la sécurité durables.

9. L'appui du PNUD au Comité National de Lutte contre le SIDA, a permis à cette structure clé de fonctionner pendant les moments les plus difficiles, notamment après l'arrêt des déboursements au titre du prêt de la Banque Mondiale, et de poursuivre ses actions de sensibilisation de la population pour une meilleure prévention contre l'épidémie. Toutefois, l'insécurité qui a prévalu ces dernières années a empêché la conduite de plusieurs actions importantes envisagées dans le cadre de cet appui, telle que l'étude sur l'impact socio-économique potentiel qui aurait pu faciliter l'intégration de cette lutte dans les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. La nature multi-dimensionnelle de l'épidémie exige toutefois des approches plus intégrées pour garantir l'efficacité de la lutte, tandis que le nombre croissant des personnes infectées et affectées demande qu'une attention particulière soit portée à la prise en charge des personnes vivant déjà avec le virus. En plus, la suspension par la Banque Mondiale, pour cause d'impayés des arriérés de remboursement de la dette, d'un prêt de plus de 15 millions de dollars EU destiné à la lutte contre le VIH/SIDA, a permis de tirer une leçon sur l'importance de rechercher des financements sous forme de subventions sans conditionnalité.

III. Programme Proposé

10. Venant en appui à la feuille de route de la transition formulée par le gouvernement, le présent programme de pays couvrira une période de trois ans, 2004 - 2006 et aura pour objectif principal de faciliter le retour rapide et durable à l'ordre constitutionnel, à la sécurité, la paix et la réconciliation nationale, condition incontournable pour une reprise durable des activités de développement. Pour ce

faire, le Programme renforcera les capacités nationales dans quatre domaines, à savoir (i) la promotion de la Bonne Gouvernance; (ii) la lutte contre la Pauvreté; (iii) la lutte contre le VIH/SIDA; et (iv) la prévention des crises et le relèvement. La durée du programme tient également compte de l'accord entre les agences du SNU en Centrafrique d'harmoniser définitivement leurs cycles de programmation à partir de 2007. Une concertation permanente est en place avec l'UNFPA, et l'UNICEF, dont les programmes actuels se terminent en 2006. Les modalités spécifiques seront arrêtées dans le cadre de la formulation, décidée par le Système des Nations Unies lors de leur retraite en juillet 2003, d'un nouveau cadre de collaboration inter-agences qui complétera le processus de programmation commencé en octobre 2002, mais mis en veilleuse à cause du conflit armé. Ce cadre de collaboration contiendra une analyse commune de la situation du pays et des grandes lignes de programmation, permettant aux agences de ré-examiner leurs programmes en cours pour tenir compte des récents changements intervenus dans le pays depuis le 15 mars 2003. Un processus formel CCA-UNDAF ne sera possible qu'en 2006 avec la mise en place de nouvelles autorités et institutions post-Transition.

1) Gouvernance

11. Dans le domaine de la gouvernance, l'appui du PNUD visera avant tout la réussite de la transition dans les domaines politique et économique, permettant un retour consensuel à l'ordre constitutionnel grâce à des élections transparentes et efficaces, et la reprise de l'activité économique grâce à une planification stratégique efficace et une capacité technique pour conduire les réformes nécessaires. En ce qui concerne la gouvernance politique, la stratégie consistera à travailler en étroite collaboration avec les partenaires intéressés par le processus tels que le BONUCA, la Division pour l'Assistance Electorale des Nations Unies et les partenaires bilatéraux et multilatéraux pour renforcer les capacités techniques des institutions de gestion de la transition, et en particulier la gestion du processus électoral lui-même. Il apportera également son appui pour faciliter la gestion et la coordination de l'appui de la communauté internationale à ce processus sous diverses formes. Pour inscrire ces actions dans un cadre plus élargi de gouvernance démocratique décentralisée, le PNUD entreprendra, en consultation avec les partenaires intéressés tels que la France, l'étude sur la décentralisation proposée par le gouvernement en 2002 mais mise en veilleuse pour cause d'insécurité, et travaillera en étroite collaboration avec le BONUCA

en ce qui concerne la protection des droits de l'homme.

12. En ce qui concerne la promotion du dialogue, le PNUD apportera son appui à l'organisation du Dialogue National, en s'assurant de la participation de la société civile, des communautés à la base, et notamment des femmes et des jeunes, et d'une Table Ronde des Amis de la RCA que le gouvernement envisage d'organiser. La stratégie consistera à s'assurer de la mise en place de mécanismes appropriés de consultation et d'éducation civique à la base, tant pour le Dialogue National que pour le processus du référendum constitutionnel. Des espaces de dialogue seront également créés entre l'Etat et le secteur privé visant en particulier la restructuration de deux des secteurs clé de l'économie nationale que sont les Mines et le Bois. Ces appuis stratégiques du PNUD devraient permettre au Gouvernement de se doter des analyses et des propositions nécessaires pour une reprise durable du dialogue avec les principaux bailleurs de Fonds tels que les Institutions de Bretton Woods, l'Union Européenne et les partenaires bilatéraux.

13. Afin d'assurer un ancrage politique solide de toutes ces actions, le PNUD accompagnera le gouvernement qui sortira des élections de 2005 dans la formulation d'un Plan stratégique de Développement de la RCA à l'horizon 2015 pour mieux focaliser l'attention nationale sur les OMD. Des études seront menées à ce sujet en collaboration avec le Programme NLTPS, le Comité Consultatif National sur le Développement Humain, et le Système des Nations Unies, mettant un accent particulier sur les thèmes de *Population, démographie et secteurs sociaux*, l'analyse des déterminants à long terme de la croissance, et le développement d'une culture de vision à long terme du développement du pays.

2) La lutte contre la Pauvreté

14. Dans le domaine de la lutte contre la pauvreté l'appui du PNUD visera principalement à faciliter la formulation du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Le CSLP sera accompagné de la mise en place d'un Observatoire de la Pauvreté à travers le renforcement des systèmes de production de statistiques désagrégées et fiables sur les indicateurs clé du développement humain. Le PNUD appuiera également la conduite d'enquêtes sur les conditions de vie en milieu urbain et rural afin d'établir le profil de pauvreté pour la RCA et établir une base solide pour le suivi des objectifs du Millénaire pour le

Développement (OMD), entre autres, à travers la publication régulière du Rapport National sur le Développement Humain.

15. Une fois les politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté définies le PNUD entreprendra avec le gouvernement des actions pilotes au niveau des communautés de base en collaboration avec les autres agences du SNU et les ONG, pour renforcer les capacités de développement participatif. Pour cela, un accent particulier sur la réhabilitation communautaire, la sécurité humaine, l'égalité du genre, l'éducation à la paix, et la réconciliation nationale, pour lesquelles des indicateurs spécifiques de réussite seront établis au niveau de chaque programme ou projet. Des liens directs sont déjà établis avec l'UNICEF dont l'enquête à indicateurs multiples – MICS 2000 – reste une source importante d'information, et avec le FNUAP, qui assiste le gouvernement dans le pilotage du Recensement actuellement en cours.

3) Lutte contre le VIH/SIDA

16. Dans le cadre de l'appui apporté au gouvernement dans ce domaine, le PNUD conduira une évaluation de l'impact socio-économique du VIH/SIDA en Centrafrique en vue du développement de stratégies appropriées pour la réduction de cet impact. Il poursuivra son appui au Comité National de Lutte contre le SIDA et aux partenaires non-gouvernementaux dans leurs fonctions de planification, de suivi, de coordination et d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action national. Il apportera son appui technique au renforcement des capacités nationales de prise en charge globale des personnes infectées et affectées par l'épidémie, permettant à ces dernières de rester des acteurs à part entière dans les efforts de développement du pays. Les actions de mobilisation de ressources et de création des capacités de prise en charge des personnes infectées et affectées se feront en étroite collaboration avec le Groupe Thématique ONUSIDA, les ONG, et le Fonds Mondial de Lutte Contre le SIDA, la Tuberculose et le Paludisme, avec lequel des accords de mise en œuvre sont envisagés. En plus de la collaboration dans le cadre de l'ONUSIDA, des partenariats spécifiques sont envisagés avec l'UNFPA et l'UNICEF dans la mise en œuvre du programme de prise en charge, notamment en ce qui concerne les systèmes d'acquisition et de mise à disposition des préservatifs, des médicaments dont les ARV.

Parmi les résultats attendus, on comptera également un nombre beaucoup plus élevé de personnes vivant avec le VIH/SIDA en Centrafrique effectivement prises en charge grâce aux centres de dépistage et de conseil et aux formations sanitaires de référence performantes dans les 16

préfectures du pays, ainsi qu'à une plus grande disponibilité et accessibilité des antirétroviraux (ARV) pour les plus pauvres.

4) La prévention des crises et le relèvement

17. Le gouvernement et le PNUD se proposent de focaliser l'appui du PNUD sur : i) la restauration de la paix et de la sécurité par des approches communautaires, ce qui demandera une révision en profondeur du PNDR ; ii) le désarmement, la réinsertion et la reconversion des ex-combattants en étroite collaboration avec le Programme Multi-pays de Démobilisation et de Réinsertion (PMDR) ; et iii) l'appui psychologique, juridique et socio-économique aux femmes victimes de viols et autre formes de violences, notamment les centaines de femmes ayant subi les exactions des troupes du MLC de Jean-Pierre Bemba de la RDC. Le cadre de ces activités sera la Lettre de Politique Nationale de Désarmement, Démobilisation, et Réinsertion actuellement en cours de finalisation avec l'appui du PMDR et du PNUD, qui devrait permettre d'accéder aux ressources MDRP pour un programme national de démobilisation et de réinsertion. Ces actions seront accompagnées d'un appui du PNUD au gouvernement lui permettant de disposer d'un plan global de prévention et de gestion des catastrophes, et de renforcer ses capacités de gestion et de coordination en la matière. Toutes ces actions s'inscriront dans le cadre élargi de l'appui du PNUD au processus de dialogue national tel que décrit dans le chapitre Gouvernance du Programme actuel.

5) Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement

18. Les principaux problèmes rencontrés dans le suivi des OMD en Centrafrique restent le manque de données statistiques fiables sur les principaux indicateurs, et le très faible niveau de sensibilisation sur les OMD à tous les niveaux. Pour pallier ces carences le PNUD, en plus de l'appui qu'il apportera à la production des statistiques fiables au niveau de l'Observatoire de la Pauvreté, poursuivra et renforcera ses campagnes de sensibilisation, et entreprendra un chiffrage réaliste des coûts de réalisation des OMD en Centrafrique. Il profitera du lancement de sa campagne OMD « Afrique 2015 » en octobre 2003 pour mettre en place un cadre de réflexion sur les OMD au niveau national, ainsi qu'un système de suivi à travers des rapports nationaux réguliers sur les OMD.

6) Autres domaines d'intervention

19. Tout en concentrant ses efforts dans les domaines repris ci-dessus, le PNUD entreprendra des missions et études exploratoires dans les autres domaines de son mandat tels que l'Energie et l'Environnement, et les Nouvelles Technologies de l'Information pour faire l'état des lieux et créer les bases nécessaires pour la définition de cadres politiques et stratégiques d'action. Dans un premier temps, l'accent sera mis sur la collecte des données et autres informations techniques permettant de mieux agir dans chacun des deux domaines, et la formulation des programmes et projets sera fonction des possibilités de partenariat et de mobilisation de ressources.

IV. Gestion, suivi et évaluation du programme

20. Stratégies de mise en œuvre: Dans la mise en œuvre des actions d'appui identifiées, la priorité sera accordée aux modalités d'exécution nationale, l'exécution directe, l'utilisation de l'expertise nationale, et l'implication des Volontaires des Nations Unies. Etant donné l'état actuel des capacités nationales l'exécution directe intégrera chaque fois des dimensions de renforcement de capacités nationales de gestion, de suivi et d'évaluation. L'exécution par des agences des Nations Unies et par d'autres entités nationales et internationales sera également considérée chaque fois que le besoin se fera sentir. Pour assurer la qualité et la pertinence continues des approches adoptées, il sera mis en place, dans les domaines d'intervention du mandat du PNUD, des Groupes de Réflexion dans lesquels participeront les experts nationaux du gouvernement et de la société civile, ainsi qu'un Comité Consultatif sur le Développement Humain chargé, entre autres, de conduire le processus de préparation des Rapports Nationaux sur le Développement Humain et d'autres études connexes. La Facilité d'Appui aux Politiques et Stratégies établie avec le Gouvernement en 2002 restera un élément central de la stratégie d'appui permettant une réponse rapide du PNUD aux demandes d'appui en conseils techniques dans ses domaines d'intervention.

21. Le suivi et l'évaluation: Le suivi et l'évaluation du Programme se fera par le biais du processus de gestion axée sur les résultats qui prévoit des rapports annuels faisant ressortir les résultats clés obtenus ou les progrès réalisés dans le cadre du programme de pays. Pour y parvenir, des mécanismes spécifiques de suivi et d'évaluation seront intégrés dans tous les projets et programmes selon les procédures en vigueur du PNUD. Une évaluation formelle à mi-parcours du programme sera effectuée en juillet 2005. Des mécanismes spéciaux de

suivi et d'évaluation seront agréés avec le Fonds Mondial pour la Lutte contre le SIDA, la Tuberculose et le Paludisme pour le suivi-évaluation de ses activités mises en œuvre par le PNUD en RCA.

22. La mobilisation des ressources: Etant donné le niveau relativement limité des ressources financières du PNUD par rapport à l'ampleur des problèmes réels de développement de la République Centrafricaine, le PNUD et le gouvernement mettront en place une stratégie de mobilisation intérieure et extérieure des ressources financières supplémentaires avec comme objectif minimum de doubler d'ici fin 2005 le montant total actuellement disponible au titre des ressources de base du PNUD pour la RCA. Au cœur de cette stratégie sera l'augmentation sensible de la qualité de l'appui du PNUD à travers des programmes et projets crédibles, le renforcement de l'action de plaidoyer dans les domaines d'intervention retenus, et le renforcement des capacités techniques et opérationnelles du Bureau local du PNUD.

23. Partenariat: Le partenariat sera à la base de toute approche du PNUD dans le cadre du Programme. Des partenariats stratégiques sont envisagés avec le Fonds Mondial de lutte contre le SIDA, la Tuberculose et le Paludisme, le Groupe Thématique ONUSIDA en ce qui concerne la lutte contre le VIH/SIDA, la Banque Mondiale et le PMDR en ce qui concerne le processus de DDR et l'Initiative des Pays à faible revenu sous tension (LICUS), et avec la France et l'Union Européenne dans plusieurs domaines de la gouvernance politique et économique. A travers la Table Ronde des Amis de la RCA que le gouvernement envisage d'organiser avec l'appui du PNUD, un effort particulier sera fait pour impliquer également les partenaires au développement non-résidents en Centrafrique, et notamment ceux qui couvrent la RCA à partir des pays voisins tels que le Cameroun et la République Démocratique du Congo. Parmi les nouveaux partenariats à développer, il sera également tenu compte du rôle important que jouent les pays voisins dans la gestion de la crise Centrafricaine, notamment les pays de la CEMAC et la République Démocratique du Congo. Dans toutes ces stratégies, une place de choix sera réservée aux organisations non gouvernementales et à la société civile nationale et internationale.