
MINURCAT: Des réussites, des déconvenues et un avenir fragile

Une évaluation de la Sécurité et de la Protection
des Civils à l'Est du Tchad pendant la période de
déploiement de la Mission des Nations Unies en
République centrafricaine et au Tchad II, Mars
2009-Février 2010.

Jesús A. Núñez Villaverde – Codirector. Instituto de Estudios sobre
Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

Madrid, Marzo de 2010

.Index.

Résumé	3
1. Introduction	5
2. Les menaces actuelles pesant sur la sécurité	7
3. La réponse internationale à la crise humanitaire	9
4. Protéger les civils à long terme.....	20
5. Conclusion	24
Recommandations:.....	26
Références:	31
Sites Web utiles et des documents.....	32
Notes	33

« Nous Peuple Tchadien: Affirmons par la présente Constitution notre volonté de vivre ensemble dans le respect des diversités ethniques, religieuses, régionales et culturelles ; de bâtir un Etat de droit et une Nation unie fondée sur les libertés publiques et les droits fondamentaux de l'Homme, la dignité de la personne humaine et le pluralisme politique, sur les valeurs africaines de solidarité et de fraternité »

Extrait de la Constitution du Tchad.

Résumé

L'insécurité, l'impunité et le sous-développement menacent les populations civiles à l'Est du Tchad, en dépit de la présence des Nations Unies et des promesses répétées du gouvernement tchadien pour l'amélioration de la situation. Affaiblis, les réfugiés, les déplacés et les communautés locales restent exposés au banditisme et aux tensions persistantes au sein de la population, liées à la rareté des ressources naturelles. Les attaques à l'encontre du personnel humanitaire font partie de la routine et l'assistance n'atteint pas des milliers de civils dans le besoin. La stabilisation de l'Est du Tchad nécessitera des efforts mutuels et concertés, à part égale, de la part des acteurs internationaux et nationaux.

L'imbrication des facteurs régionaux et nationaux nourrit l'insécurité à l'Est du Tchad. Des décennies de négligence et de pauvreté endémique forment la toile de fond des accès répétés de guerre civile et d'hostilités transfrontalières. Des événements à l'origine de l'afflux de 250 000 réfugiés soudanais, auquel est venu s'ajouter, le déplacement de 180 000 tchadiens dans la région Est. Si les pires moments du conflit sont passés, les civils et le personnel humanitaire demeurent menacés, du fait de l'effondrement de l'ordre public et d'une impunité endémique. Les tentatives pour renforcer la justice restent superficielles, notamment en raison du fait que les forces armées et les individus liés à la politique restent au-dessus des lois.

A la demande du gouvernement du Tchad, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a mandaté, en septembre 2007, une mission multidimensionnelle dans l'Est du Tchad. Elle était initialement constituée : d'une composante civile des Nations Unies (MINURCAT); de la création d'une force de police tchadienne, le Détachement Intégré de Sécurité (DIS), chargé de lutter contre l'insécurité dans les camps de réfugiés et les sites de déplacés, de protéger les activités humanitaires et de contribuer à la mise en place d'une structure de police tchadienne ; et d'une composante militaire européenne de transition forte de 3700 hommes, l'EUFOR, centrée essentiellement sur la protection des civils, remplacée, à partir de mars 2009, par une mission militaire des Nations Unies forte de 5200 hommes, disposant d'un mandat similaire, la MINURCAT II.

Alors qu'il avait initialement été envisagé que la présence de la MINURCAT II serait nécessaire au moins jusqu'à 2011, le gouvernement du Tchad a récemment notifié aux Nations Unies, qu'il ne voulait pas renouveler ce mandat après mars 2010. Le gouvernement a mis en avant le lent déploiement de cette force des Nations Unies, son impact incertain et le changement général du contexte qui avait justifié, au départ, une présence militaire internationale. Alors que l'action des Nations Unies n'a pas répondu aux attentes initiales, en raison de contraintes majeures, la mission améliore progressivement, bien que lentement, la sécurité locale dans certaines zones. Fondamentalement, néanmoins, le DIS et les forces des Nations Unies comblent, à l'heure actuelle, un vide auquel le gouvernement tchadien est incapable de répondre de façon globale et responsable.

Avec le soutien de la police des Nations unies (UNPol), le DIS a eu un impact positif, bien que limité ; les réfugiés et les déplacés affirment qu'ils se sentent plus en sécurité là où des patrouilles régulières sont effectuées. En interne, le DIS fait face à des défis très importants lors de cette première phase de développement, tels que des niveaux de professionnalisme aléatoires, des discriminations fondées sur le genre, l'appartenance ethnique ou la religion, et la corruption. De plus, l'absence d'un mécanisme indépendant de responsabilisation, entrave fortement l'émergence d'une culture réelle de «police communautaire». Sans des efforts continus de perfectionnement, , et d'accompagnement,et sans l'établissement de systèmes de contrôle, le DIS risque de s'effondrer, surtout si les Nations Unies venaient à se retirer sile DIS perdait le soutien de l'UNPol.

À la mi-février 2010, les forces de la MINURCAT II n'avaient atteint que 68 % de leur déploiement territorial ; moins de la moitié des hélicoptères assignés à la mission avaient été livrés ; les bases au sol n'étaient pas terminées du fait des retards logistiques, et les nouveaux contingents ne répondent toujours pas aux exigences minimales de la force.. La force est par conséquent incapable de réaliser des patrouilles pendant les heures à hauts risques ou dans les lieux exposés, où se déroulent le plus grand nombre d'actes de banditisme. La région frontalière, poreuse, ne fait pas non plus l'objet de patrouilles, sur ordre du gouvernement tchadien. Les escortes des travailleurs humanitaires – visés par les bandits – accaparent également le temps et les ressources, et pèsent sur les capacités de la Force. Toutefois les réfugiés et les déplacés soutiennent sa présence et des progrès graduels sont faits en termes d'amélioration de la sécurité.

En dehors de toute considération sur la date de départ de la MINURCAT, la protection des civils face à la violence devrait être une priorité. En ce sens, les Nations unies doivent garantir la durabilité de la force de police communautaire du DIS et renforcer le système défaillant de la justice tchadienne. Dans le cas contraire, l'insécurité pourrait augmenter de façon dramatique avec l'ultime départ de la mission.. Le gouvernement du Tchad doit se fonder sur les avancées des Nations unies et assumer ses responsabilités souveraines en s'engageant véritablement dans une large réforme du secteur de la sécurité, destiné à assurer la protection des civils.

Au-delà des besoins immédiats de protection que les forces des Nations unies et le DIS peuvent apporter aux populations civiles, une réponse plus durable et à long terme doit être apportée aux facteurs structurels qui sous-tendent l'instabilité au Tchad : la corruption, la prolifération des armes, la faible gouvernance et l'absence de démocratie. Sans des efforts véritables pour surmonter ces problèmes, le Tchad continuera de figurer parmi les pays les plus instables et les plus pauvres du monde.

1. Introduction

L'Est du Tchad est en état d'urgence chronique et de sous-développement depuis des décennies ; c'est un endroit où les défis humanitaires, politiques, sociaux et économiques sont profondément imbriqués. Des décennies de négligence, de guerre civile et d'instabilité régionale sous-tendent la crise humanitaire qui a finalement éclaté en 2003, avec l'arrivée d'un quart de million de réfugiés fuyant le Darfour, pour se retrouver, au Tchad, de nouveau piégés dans une autre zone de conflit. Entre 2005 à 2007, les combats internes au Tchad ont provoqué le déplacement de 180 000 personnes à l'intérieur du pays, fuyant leurs maisons et leurs sources de revenus.

Alors que les combats à grande échelle avaient pris fin au milieu de l'année 2007, la complexité de la situation a continué de peser fortement sur une région déjà profondément appauvrie, où la population lutte contre la malnutrition, le manque d'eau, et la dégradation écologique. L'association de cette situation à une impunité totale et à l'effondrement de l'ordre public a permis l'essor d'un banditisme organisé et violent.

Confronté à un niveau déplorable d'insécurité et de violence, et à la demande du gouvernement du Tchad, en septembre de 2007, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a autorisé le déploiement d'une présence multidimensionnelle à l'Est du Tchad. La mission était constituée d'une composante civile des Nations unies (MINURCAT), de la création d'une force de police communautaire tchadienne, le Détachement Intégré de Sécurité (DIS), et d'une unité militaire européenne de transition, l'EUFOR. En mars 2009, l'EUFOR a finalement été remplacée par une force militaire des Nations unies, la MINURCAT II, sous un mandat révisé.



La MINURCAT II, Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad, a repris la mission de stabilisation de l'EUFOR, avec un mandat similaire, centré principalement sur la protection des civils, reposant sur trois composantes :

- Une force militaire des Nations unies composée de 5200 hommes, chargée d' « améliorer la sécurité et contribuer à la protection des civils en danger, en particulier les réfugiés et les déplacés.*
- La mise en place d'une force de police communautaire tchadienne, le Détachement Intégré de Sécurité (DIS), entraîné et soutenu par la police des Nations unies, afin d'assurer la sécurité dans le voisinage immédiat des camps de réfugiés et des sites de déplacés.*
- Le déploiement de la composante civile de la MINURCAT, chargée du renforcement des capacités du système judiciaire tchadien, de la promotion des droits de l'Homme et de l'appui à la médiation des conflits locale.*

Alors que le mandat de la MINURCAT prévoyait un départ en mars 2011, le gouvernement du Tchad a récemment notifié aux Nations unies qu'il ne voulait pas le reconduire après mars 2010. Le gouvernement a mis en avant le faible déploiement de la force des Nations Unies, son impact incertain et le changement général du contexte qui avait justifié, à l'origine, la présence militaire internationale.

L'objectif de ce document est de fournir une analyse globale de la situation sécuritaire à l'Est du Tchad, en se concentrant plus particulièrement sur la protection des civils. Il met en évidence les menaces qui pèsent sur ces derniers, examine la situation de la MINURCAT depuis son arrivée jusqu'à aujourd'hui, identifie les lacunes et propose des recommandations pour les combler. Cette étude souligne également les facteurs structurels qui alimentent l'instabilité au Tchad : la prolifération des armes, une faible gouvernance et le manque de démocratie. Les résultats de cette analyse montrent que la MINURCAT, alors qu'elle est confrontée à de sérieuses contraintes qui ont entravé les avancées initiales, parvient progressivement à améliorer la sécurité. L'analyse indique également que le gouvernement du Tchad, qui est le premier responsable de la protection des civils, n'a pas, à l'heure actuelle, la capacité d'assurer la sécurité de manière durable et globale.

Ce document est basé sur plusieurs visites sur le terrain, dans les principales zones d'activité de la MINURCAT au Tchad (Bahai, Iriba, Guereda, Farchana, Goz Beida, Koukou Angarana, Abéché, N'djamena), entre le 16 septembre 2009 et le 24 janvier 2010. 220 personnes au total ont été interrogées, parmi lesquelles des réfugiés, des déplacés ; des communautés d'accueil, des représentants officiels du gouvernement, des membres du personnel humanitaire local et international, des agents du DIS, de la police des Nations Unies, et du personnel civil et militaire de la MINURCAT.

2. Les menaces actuelles pesant sur la sécurité

Le banditisme violent

Le système fragile de la justice tchadienne et les frontières poreuses ont laissé les populations dans un dangereux vide sécuritaire, dominé par l'impunité. Tous les civils, y compris les villageois locaux, les réfugiés, les déplacés, le personnel humanitaire et celui des Nations Unies ont été victimes de vols avec agression, d'attaques physiques et d'intimidation. Les victimes ont décrit à maintes reprises les bandits comme des « janjaweed » ou des individus non identifiés portant des uniformes militaires, équipés d'armes automatiques¹. Le niveau réel de banditisme est difficile à évaluer, et plus particulièrement son impact sur les femmes et les filles. Les tabous sociaux, l'absence d'informations fiables et l'immensité de la région empêchent les travailleurs humanitaires de connaître l'étendue réelle du problème. Toutefois, les incidents survenus dans la région de Assoungha à la fin de l'année 2009, où les bandits ont volé le bétail, tué cinq villageois et blessé sept autres personnes sont représentatifs de la situation².

« Si les humanitaires ne pensent pas que cette zone soit assez sûre pour venir, est-ce qu'ils peuvent nous emmener dans un endroit où les humanitaires pourront nous aider ? » Une personne déplacée à l'intérieur du pays (PDI), à Arkoum

Les réfugiés et les déplacés sont souvent menacés par les bandits lorsqu'ils ramassent du bois pour le feu, ou lorsqu'ils font paître le bétail dans les champs. Même à l'intérieur des camps, la sécurité reste précaire compte tenu de l'infiltration de soldats et d'hommes armés, particulièrement dans les zones situées au Nord de Farchana. Des groupes armés de l'opposition visitent régulièrement le camp de réfugiés de Oure Cassoni. Le recrutement forcé et l'enrôlement d'enfants ont été rapportés et certains travailleurs humanitaires décrivent ce camp de réfugiés comme « une base militaire »³.

L'augmentation du banditisme a aussi touché l'assistance humanitaire. Les enceintes humanitaires sont régulièrement pillées, les attaques avec vol de véhicules sont courantes, et le personnel a été battu ou même tué. Le kidnapping et la demande de rançon de deux travailleurs humanitaires en juillet et octobre derniers a conduit les organisations humanitaires à réduire leur présence dans les régions les plus reculées, comme Arkoum, et dans les villages exposés le long de la frontière.

Les conflits intercommunautaires et la compétition pour les ressources

Le conflit intercommunautaire à grande échelle, à l'origine du déplacement de 180 000 tchadiens, s'est significativement réduit depuis mi-2007, les zones devenant ethniquement homogènes ou s'étant vidées de leurs communautés sédentaires après les mouvements initiaux de déplacements. Toutefois, le risque de voir les conflits se renouveler persiste, alors que la concentration de réfugiés et de déplacés pèse lourdement sur les ressources disponibles et que des déplacés tentent de retourner dans leurs villages d'origine. De nombreux incidents se sont produits



entre réfugiés, personnes déplacées, fermiers locaux et nomades. Les locaux se sont plaints du fait que le bétail des réfugiés dévorait les cultures. Certaines personnes déplacées ont même été tuées pour être retournées dans leurs villages d'origine.⁴

«L'eau la terre et les animaux sont notre mode de vie. Mais depuis l'arrivée des réfugiés, les niveaux d'eau ont diminué, nos cultures et notre bétail ont été volés. Non seulement ils ont pris nos ressources mais ils ont également reçu de l'aide humanitaire. Les populations locales ne reçoivent rien, nous souffrons.» *Un représentant officiel du gouvernement local.*

L'assistance humanitaire, d'une certaine façon, a également contribué à l'accroissement des tensions entre les communautés, en se concentrant sur les personnes déplacées et les réfugiés, et en n'accordant pas assez d'attention aux communautés locales. Le mode de vie des populations de l'Est du Tchad est profondément lié à la terre avec l'agriculture et les troupeaux de nomades, mais la pauvreté chronique, la faible productivité, la rareté des pluies font que les fermiers élèvent à peine assez de bétail pour se nourrir pendant six mois de l'année.

Les locaux pensent que la qualification de « réfugié » ou de « déplacé », n'a plus de sens six ans après leur arrivée, et que toutes les populations souffrent des mêmes problèmes : la pauvreté, l'absence de développement, l'alimentation insuffisante et l'insécurité physique. Même dans la ville la plus développée de l'Est, Abéché, plus de 20 % des enfants en dessous de cinq ans, souffrent de malnutrition, dépassant de façon significative les seuils d'urgence de l'Unicef.⁵ Pour les populations locales, l'assistance humanitaire est discriminatoire et leurs perceptions a été ignoré par beaucoup d'organisations. Par exemple, le Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies (UNHCR), est chargée en particulier de soutenir les réfugiés, et les populations locales vivant autour des camps reçoivent de façon disproportionnée peu d'assistance⁶. A Guereda, les populations locales ont été jusqu'à menacer publiquement de tuer des réfugiés si, ceux-ci, en plus de recevoir l'assistance, s'aventuraient hors des camps et continuaient à utiliser les ressources locales de façon irresponsable⁷. Pour juguler ces tensions, un plus grand soutien devra cibler les communautés locales, au-delà du voisinage immédiat des camps de réfugiés et des sites occupés par les déplacés.⁸

Conflit régional armé

Le conflit actuel entre le Tchad et le Soudan et leurs groupes d'opposition relatifs forme la toile de fond du banditisme et de la violence intercommunautaire. Les récentes discussions sur le développement de la sécurité à la frontière commune visant uniquement le contrôle des mouvements des groupes armés d'opposition au moyen de bases fixes de contrôle, ont montré des signes de progrès. Toutefois, les discussions sur la paix à long terme sont fragmentées et changeantes. Les initiatives de paix de Sirte, entre le gouvernement tchadien et les groupes armés d'opposition, et les pourparlers de paix de Dakar et Doha, entre le Tchad et le Soudan, ont permis d'obtenir peu de résultats. Alors que la communauté internationale doit continuer à soutenir les efforts de paix régionaux, une attention insuffisante a été portée à la crise interne tchadienne. Les conflits politiques internes du Tchad alimentent la pauvreté et l'impunité et sapent les efforts de paix. Sans une attention d'une égale nature portée à l'environnement politique tchadien, la région risque de rester piégée dans un cycle de violence.

«Je veux juste voir mes enfants vivre en paix à l'intérieur de leur propre pays, vivre comme des humains - pas dans un camp de réfugiés ». *Un réfugié de Goz Amir.*

3. La réponse internationale à la crise humanitaire

La transition de l'EUFOR

L'EUFOR était une force européenne, composée de 3700 hommes, qui a été chargée de sécuriser la région, de contribuer à la protection des civils en danger et de faciliter l'assistance humanitaire jusqu'à l'arrivée de la force des Nations Unies. En matière d'aide au retour des déplacés, les résultats ont été inégaux, même si elle a joué un rôle important dans la région



d'Assounga : 11.800 déplacés ont pu retourner dans leurs villages d'origine.⁹ Les populations locales se sont senties en plus grande sécurité et ont attribué le retour des déplacés à la présence de l'EUFOR. Cette dernière a montré ce que des forces internationales limitées étaient capables d'accomplir avec de la flexibilité, des moyens et un Concept des Opérations (Concept of Operation) approprié, fixant comme priorité l'utilisation de bases temporaires, des patrouilles sur le long terme et l'engagement auprès des chefs locaux.¹⁰

Depuis la résolution du Conseil de sécurité 1778 en septembre 2007, l'EUFOR a été définie comme étant de nature transitoire, mais le Département des Opérations de Maintien de la paix (DOMP) et le Conseil de sécurité des Nations unies ont insuffisamment préparé le dispositif de remplacement des Nations unies équivalent. Le transfert d'autorité à la force des Nations unies, en mars 2009, est loin d'avoir été un succès.¹¹ Les tentatives de dernière minute pour recruter des soldats, pour assurer le soutien logistique et pour mobiliser les ressources ont été inefficaces.¹² Une force de l'EUFOR flexible, cohérente et disposant de ressources, a donc commencé à quitter l'Est du Tchad, avant que les forces de la MINURCAT ne puissent fournir, de manière adéquate, le même niveau de sécurité et remplir les mêmes fonctions. Le fait que le transfert n'a pas complètement échoué peut être largement attribué au fait que des troupes de l'EUFOR sont devenues troupes des Nations unies et au soutien du commandement de l'EUFOR à l'arrivée des nouveaux responsables.

Les obstacles rencontrés dans la mise en place d'une force militaire internationale multinationale, dans un environnement complexe, ne sont pas nouveaux pour la communauté internationale. Depuis le rapport de Brahimi, daté de 2000, de nombreux rapports ont identifié les défis exceptionnels que devaient relever les opérations de maintien de la paix. Le département des opérations de maintien de la paix (DOMP) et le département d'Appui aux Missions (Department of Field Support) auraient dû commencer la planification stratégique, le recrutement des hommes et l'approvisionnement au moins six mois avant le transfert.

Presque un an plus tard, le manque de préparation est évident et les populations vulnérables ne comprennent pas pourquoi la MINURCAT ne peut pas fournir le même niveau de sécurité. La coopération entre l'Union Européenne et les Nations unies nécessite un renforcement de la synchronisation, prenant en compte les calendriers de déploiement et les différences structurelles. Le Département des Opérations de maintien de la paix (le DOMP) a toujours besoin d'une réforme importante, pour combler le fossé entre des mandats ambitieux et un système très politisé de recrutement des hommes et de gestion de l'approvisionnement.¹³

La mission de MINURCAT II

En travaillant via le département des opérations de maintien de la paix (DOMP), le Conseil de sécurité des Nations unies a mandaté la MINURCAT II pour reprendre la mission de L'EUFOR dans le but : « d'aider à la création des conditions de sécurité permettant le retour des réfugiés et des déplacés sur une base volontaire, sécurisée et durable, en contribuant entre autres à la protection des réfugiés, des déplacés et des civils en danger ; en facilitant la délivrance de l'aide humanitaire dans l'Est du Tchad [...] et en créant les conditions favorables à la reconstruction et au développement économique et social».

Le Département des Opérations de maintien de la paix (DOMP) était chargé d'une Mission Technique d'Evaluation (Technical Assessment Mission) avant le transfert de la MINURCAT, destinée évaluer les menaces pesant sur les populations, et à conseiller les intervenants sur la façon de protéger les civils et sur ce que la mission exigerait. Une Mission Technique d'Evaluation est également l'occasion pour les personnels humanitaires, les acteurs du développement et des droits de l'homme de soutenir le DOMP dans le développement d'une stratégie de protection des civils à l'échelle de l'ensemble de la mission. Mais la Mission Technique d'Evaluation n'a jamais été envoyée avant le déploiement de la force, ce qui a affaibli la mission dès le départ.¹⁴

La force de la MINURCAT

Déploiement

À la mi-février 2010, le déploiement de la force de la MINURCAT atteignait seulement 68 % de sa capacité, environ 3500 hommes sur les 5200 hommes prévus initialement. Moins de la moitié des 18 hélicoptères assignés à la mission avaient été livrés, les bases au sol ne sont pas terminées en raison de retards logistiques, et la composition de nouveaux contingents ne respecte pas les exigences minimales de la force. Les contingents varient en termes de niveau de professionnalisme, d'entraînement, d'équipement personnel et enfin de capacité à répondre aux besoins.

Accroissement de la sécurité en présence de la MINURCAT

Dans l'ensemble, les réfugiés et déplacés soutiennent la présence des troupes des Nations unies, et veulent les voir quotidiennement près des couloirs de nomades et des champs. Là où la force dispose de suffisamment de moyens et fait des patrouilles une priorité, les populations se sentent plus en sécurité. Beaucoup de déplacés et de réfugiés affirment que la présence de la force minimise les risques d'une nouvelle escalade de violence à grande échelle, similaire aux niveaux observés de 2005 à 2007, et que : « le départ de la force serait un désastre. »¹⁵ Certains déplacés affirment que sans la présence de la force, leurs chances de retourner chez eux diminueraient, et d'autres affirment que les attaques à l'intérieur et à l'extérieur des sites augmenteraient sans les troupes des Nations unies. Lorsqu'on leur a demandé si les forces nationales seraient capables de combler l'absence de la MINURCAT, les personnes déplacées ont dit que les forces nationales n'avaient ni la capacité, ni l'intérêt de les protéger. Dans beaucoup de cas ils sont les auteurs de violences contre les personnes déplacées.¹⁶ Certains humanitaires soutiennent la présence de la force des Nations unies, et la majorité affirme que le nombre d'incidents les concernant a progressivement baissé depuis la mi-2009.¹⁷ La déception est principalement liée à l'incapacité de la force à faire des patrouilles régulières et à d'assurer une présence permanente, en raison du manque de moyens et du lent déploiement.

«Je suis content que les forces internationales sont ici [...], s'ils nous quittent, les humanitaires partiront sûrement à cause de l'insécurité, ce serait un désastre». Un déplacé à Dar Sila

Communication avec les communautés

ON observe des problèmes fondamentaux dans les opérations quotidiennes qui affectent la qualité et l'impact de la force. La mission requiert un niveau quotidien d'engagement auprès des populations bénéficiaires pour expliquer son rôle, gérer les attentes et recevoir des retours. Pour faciliter cela, les contingents sont composés de soldats présentant des compétences linguistiques, ou allouent des budgets pour recruter des traducteurs. Dans le secteur Nord qui s'étend de Bahai à Guereda, un contingent de plus de 350 soldats disposait d'un seul arabophone et n'avait aucun budget pour recruter des traducteurs locaux, ce qui a limité la capacité de communication avec les locaux.¹⁸

«Je n'ai vu la force de la MINURCAT que quelquefois, peut-être une seule fois dans le mois écoulé [...] mais je me sens toujours plus en sécurité par rapport aux bandits et aux rebelles. En 2005, avant l'arrivée de la force et du DIS, nous étions attaqués directement à l'intérieur du camp.» *Un réfugié de Oure Cassoni*

Patrouilles

Pour faire des patrouilles pendant la saison des pluies, lorsque les routes sont impraticables, et pour compenser le faible nombre d'hommes, la force utilise des patrouilles en hélicoptères, pour déposer les soldats dans certaines zones pour de courtes périodes. Pendant des mois, l'utilisation des hélicoptères a été limitée¹⁹ en raison des retards de déploiement et de certification des sites d'atterrissage. Alors que des hélicoptères plus nombreux sont aujourd'hui disponibles, la force est toujours handicapée par la certification des zones d'atterrissage, et a



reçu des hélicoptères sans avoir la capacité d'effectuer des évacuations nocturnes d'urgence, ce qui limite considérablement les patrouilles de nuit de longue durée. Et sans une présence substantielle au sol pour appuyer le dispositif aérien, cela a conduit beaucoup de réfugiés et de déplacés à décrire les visites d'hélicoptères comme des « arrêts touristiques ».²⁰

Beaucoup de patrouilles ne sont pas conduites pendant les heures à hauts risques et dans les zones d'exposition maximale, une situation qu'il faudra modifier si l'on veut rendre efficaces les patrouilles de la MINURCAT. La plupart des incidents surviennent lorsque les personnes déplacées ou les réfugiés se rendent dans leur champ ou au marché avant 7 heures du matin ; ou bien, également, lorsqu'ils reviennent avec des produits agricoles et des marchandises après 16 heures. L'assassinat de deux commerçants, alors qu'un autre a été blessé, alors qu'ils revenaient d'un marché du village voisin en début de soirée le 3 décembre 2009, illustre l'absence de protection.²¹ Entre mi-septembre et fin novembre 2009, des attaques concernant les personnels humanitaires ont repris autour de Hadjer Hadid. Des véhicules ont été attaqués et volés, la base d'une O.N.G. a été cambriolée et le personnel, menacé d'une arme, a même été frappé. Le convoi d'une ONG a été stoppé par des hommes armés de missiles anti char ; qui ont ensuite tenté de s'enfuir, avec trois véhicules volés et sept membres du personnel kidnappés.²² Même une escorte armée conduite par le DIS a été attaquée, occasionnant un échange de tirs. Déjà en octobre 2009, des humanitaires ont demandé à la MINURCAT d'augmenter la sécurité

dans la région, mais il a fallu attendre jusqu'à la mi-décembre pour que les troupes soient enfin déployées. Lorsqu'on a demandé pourquoi la MINURCAT ne répondait pas, un soldat des Nations unies affirma que : « la forces des Nations unies est occupée à conduire des escortes [...] l'organisation et les patrouilles sont coordonnées par les dirigeants de la mission civile [...] et nous avons perdu la flexibilité pour répondre aux besoins des déplacés, des réfugiés et des personnels humanitaires ».23

À l'exception du camp de réfugiés De Oure Cassoni, la MINURCAT a une présence minimale, si elle en a une, le long de la frontière. Les villes frontalières telles que Adé qui accueille 16 000 déplacés et Dogdore qui en accueille 27 000, en plus des organisations humanitaires, reçoivent très peu de soutien. Le besoin de patrouilles le long de la frontière a été démontré par la mort malencontreuse d'un membre d'une O.N.G. en novembre 2009, lorsque des bandits armés ont tiré sur son véhicule.24 Sans la présence de patrouilles dans les régions frontalières, les populations dans cette zone seront toujours exposées. D'après un mémo de la MINURCAT, il est interdit pour la force des Nations unies, de patrouiller dans une zone de 30 km à partir de la frontière, depuis le 7 janvier 2010.25 Cette décision est due à la pression faite par le gouvernement tchadien sur la MINURCAT pour que celle-ci ne maintienne aucune présence à la frontière; cependant, une telle pression contrevient une au le SOFA (Ndt :Status of Forces Agreement) et au mandat de la MINURCAT. La Force est effectivement contrainte dans la poursuite de son mandat de protection robuste, laissant ainsi des milliers de personnes en danger.

Si nous n'étions pas aussi accaparés par les escortes, nous pourrions faire des patrouilles de plus longue durée. L'EUFOR faisait des patrouilles de cinq jours chaque semaine, car ils n'avaient pas de demandes d'escortes ». Un soldat de la MINURCAT

Lorsqu'on l'interroge sur la façon d'améliorer les opérations, le personnel militaire des Nations unies affirme qu'il faut simplement concentrer les patrouilles dans les zones à risque, y compris à la frontière. Un officier a déclaré : « au lieu de faire des escortes, la MINURCAT doit installer des bases d'opération mobiles (des patrouilles de longue portée sur plusieurs jours), ce qui lui permettra d'être plus proche des populations vulnérables.26 Un autre soldat a remarqué que trop d'éléments de sécurité des Nations unies sont installés dans les villes où les forces de sécurité nationale existantes sont en place. Il pensait qu'il valait mieux porter une plus grande attention au renforcement des capacités et faire pression sur les forces de sécurité locale pour qu'elles prennent leurs responsabilités, de sorte que les forces de la MINURCAT pourraient se concentrer sur la sécurité de toute la zone.

Le Détachement intégré de sécurité

L'installation du détachement intégré de sécurité doit simultanément s'attaquer au niveau local d'insécurité tout en construisant une structure de police communautaire propre au Tchad. Comme les forces des Nations unies sont chargées d'accroître la sécurité en dehors des camps et des sites de déplacés, le DIS est chargé « exclusivement du maintien de l'ordre dans les camps de réfugiés, les sites où sont concentrés les déplacés et les villes clés dans les zones voisines, et de l'assistance à la sécurisation des activités humanitaires ».27

Les communautés se sentent plus en sécurité à l'intérieur des camps

Au cours des derniers mois, le DIS, avec le soutien de la police des Nations unies, a amélioré de façon significative ses opérations et sa conduite. Beaucoup de réfugiés et de déplacés ont apprécié leur performance, leur capacité à réagir rapidement, et ils indiquent qu'ils se sentent plus en sécurité à l'intérieur des camps et les sites où le DIS effectue des patrouilles régulières. Beaucoup de réfugiés sont conscients des difficultés auxquelles le DIS doit faire face, et pensent qu'ils font de leur mieux compte tenu du contexte. Même si elles sont limitées en nombre, les

agents féminins du DIS ayant eu une formation spéciale sur le genre encouragent les femmes et les filles à parler de leurs problèmes et à prendre leur vie en main.

Les problèmes de sécurité à l'extérieur des camps

Les réfugiés comme les déplacés croient que le DIS « ne peut pas prévenir l'insécurité à l'extérieur des camps, parce qu'ils sont en nombre insuffisant par rapport au nombre de personnes qui cherchent du bois, font paître leurs animaux ou travaillent dans les champs à l'extérieur des camps et des sites tous les jours ».²⁸ Des attaques sur les individus qui quittent la sécurité relative de leur camp continuent de se produire lorsqu'ils visitent les champs ou ramassent du bois.

“Nous avons peur de la présence des armes [...] nous prenons des risques, mais nous faisons de notre mieux pour protéger les réfugiés et les déplacés. Le gouvernement doit contrôler le niveau des armes faute de quoi la situation ne pourra pas s'améliorer.” *Un agent du DIS*

Les défis contextuels auxquels doit faire face le DIS - violence et bandits lourdement armés
Les défis contextuels auxquels doit faire face le DIS sont le banditisme, la prolifération des armes et l'impunité. Les agents du DIS ont été dépassés par les bandits armés et hésitent à prendre des risques, tels que les patrouilles de nuit. Le capitaine du DIS a insisté sur le fait que : « les bandits sont lourdement armés de kalachnikovs et de missiles antichars ».²⁹ Dans de nombreuses localités, les agents du DIS ont peur du grand nombre d'armes en circulation et refusent par conséquent de patrouiller la nuit. La cache d'armes découverte dans le camp de réfugiés de Oure Cassoni, le 23 décembre, illustre parfaitement les défis auxquels doit faire face le DIS : 13 armes automatiques, 15 missiles antichars et des centaines de cartouches de munitions.³⁰ Même la relative sécurité de l'enceinte du DIS est insuffisante comme l'ont prouvé les événements de Gaga, lorsqu'une dizaine d'hommes armés ont attaqué la base avec des armes automatiques, blessant deux officiers du DIS. En dépit de ce contexte, les agents du DIS ont réussi à interpellé des centaines de auteurs de troubles, depuis leur déploiement. Mais l'inefficacité de la justice et des structures de prison ont permis à beaucoup d'entre eux d'être relâchés dans les jours qui ont suivi, et à poursuivre leurs crimes en toute impunité.

Absence de contrôle et d'évaluation

La principale lacune est l'absence d'une évaluation indépendante et de mécanismes de contrôle qui pourraient, de façon crédible, suivre les progrès, vérifier les activités et évaluer la capacité du DIS à contrôler la criminalité.³¹ Le processus de contrôle actuel n'est pas complet ; il repose lourdement sur le propre système de reporting du DIS, se concentrant davantage sur le nombre d'activités plutôt que sur les résultats, tels que le sentiment de sécurité des bénéficiaires ou la satisfaction à l'égard de la performance du DIS. Se concentrer sur les activités sans procéder à une vérification indépendante a conduit à des écarts considérables ; ainsi alors que certains membres du DIS affirment conduire des patrouilles de nuit et rencontrer les chefs locaux, des interviews avec les bénéficiaires ont souvent révélé des faits contradictoires. Sans évaluation, il est difficile d'identifier les moyens de progresser. Difficile d'évaluer, par conséquent, les propositions faites par des réfugiés, de patrouilles communes du DIS avec les membres des comités de vigilance ce qui pourrait aider les agents à surmonter leur réticence à visiter les camps la nuit. Des évaluations indépendantes pourraient certes créer des tensions, mais le but poursuivi est de garantir que le DIS devienne une véritable « police communautaire » responsable devant ses bénéficiaires.

“Ils ont été attaqués et depuis la mort d'un officier du DIS [par des bandits armés], ils ont réduit leur présence dans le camp et ont cessé de faire des patrouilles la nuit ”. *Un Réfugié à Goz Amir*

Le défi des ressources

Sur le plan opérationnel, le DIS est sous-équipé en termes de véhicules. Parfois, certains agents sont censés opérer avec un seul véhicule dans des camps de plus de 25 000 réfugiés. Néanmoins les agents confirment qu'ils étaient initialement équipés d'un nombre plus important de véhicules. La majorité de leurs camions sont complètement inutilisables en raison d'énormes négligences et d'une vitesse excessive. A Guereda, les agents du DIS ont reçu 11 véhicules, quatre seulement sont opérationnels à l'heure actuelle. À titre de comparaison, le Haut-Commissariat des réfugiés aux Nations unies travaille avec 30 véhicules depuis des années, visitant les camps chaque jour, et tous leurs véhicules sont en état de fonctionnement.



Un besoin de responsabilisation et de surveillance

Les problèmes de discrimination et de corruption ont touché certains bureaux du DIS. Alors que les agents risquent leur vie, certains ne reçoivent pas leur salaire. La plupart des agents du DIS n'osent pas parler ouvertement à leurs supérieurs ou à la police des Nations unies. En privé, toutefois ils disent que certains officiers dans leur hiérarchie les harcèlent ou les marquent absents, en raison de leur genre, de leur religion ou de leurs origines ethniques.³² En termes de corruption, la perte de matériel et le vol de carburant se produisent sans qu'il y ait des contrôles adéquats. Un contractuel des Nations unies, fournissant le carburant aux véhicules du DIS, a remarqué dans une localité qu'un agent du DIS a rempli le même véhicule de carburant trois fois, en l'espace de 2 heures.³³ Les vœux pieux et la formation ne sont pas suffisants pour empêcher la discrimination et la corruption au sein du DIS. La légitimité et la crédibilité du DIS repose sur l'exemplarité de son comportement. La CONAFIT et les Nations unies doivent assurer qu'une politique de tolérance zéro sera appliquée ; ils doivent garantir que les agents du DIS auront la possibilité de dénoncer les irrégularités sans craindre les représailles.

L'avenir du DIS

Le DIS a démontré des avancées, mais la continuité et la durabilité des progrès sont loin d'être acquises. Le professionnalisme au sein du DIS est toujours inégal et instiller une culture de « police communautaire », responsable devant ses bénéficiaires prendra beaucoup d'années encore. Toutefois il est important de noter que la CNAR, le prédécesseur du DIS, avait dû faire face aux mêmes défis initialement, mais avait été après trois ou quatre ans acceptés et appréciés par les réfugiés et la communauté de l'aide humanitaire.

Accroître la protection des civils

En dépit des lacunes opérationnelles et des défis contextuels, les activités de la force des Nations unies et du DIS se renforcent mutuellement, et offrent une large protection, même si elle reste fragile, une protection que le gouvernement du Tchad ne pourra pas facilement répliquer. Alors qu'elles agissent chacune, avec leurs limites propres, ces deux forces peuvent accroître leur efficacité si leurs tâches s'inscrivent dans une stratégie de mission réaliste pour la protection des civils.

Le besoin d'une stratégie de Protection des Civils (POC)

En janvier 2010, la direction civile de la MINURCAT devait encore développer une stratégie globale et bien définie de protection des civils. L'approbation par le conseil de sécurité des Nations unies de critères et indicateurs de progrès mal adaptés et impossible à atteindre par la MINURCAT n'a fourni aucune orientation.³⁴ L'absence d'une stratégie claire et cohérente est devenue apparente à travers divers incidents. En mai 2009, la direction de la mission a répondu aux rixes entre les groupes armés d'opposition et l'armée tchadienne, près de Koukou, en procédant à la mutation des agents du DIS et du personnel humanitaire. Toutefois aucune mesure n'a été prise pour protéger les réfugiés, les déplacés et les communautés d'accueil qui restaient vulnérables. Un réfugié a rapporté que l'hélicoptère de la MINURCAT s'est posé sur le terrain du camp et a évacué le DIS, sans la moindre explication. « Alors que les combats continuaient, il n'y avait plus de MINURCAT et plus de DIS », dit-il. « Ils nous ont laissé tout seuls ». ³⁵ Ce seul incident met en évidence le problème qui se pose lorsque différents groupes de civils doivent simultanément faire face à une menace imminente. Sans une planification claire destinée à couvrir les besoins de ces différents groupes civils, les interventions de la force des Nations unies sont davantage ad hoc que stratégiques, créant des écarts de traitement et laissant les personnes exposées au danger.

Accroître la sécurité par une approche différente à l'égard des ressources actuelles

Confronté au banditisme qui cible les humanitaires, le département des Nations unies pour la sûreté et la sécurité (UNDSS) a proposé à tout le personnel de la MINURCAT et de l'Agence des Nations unies d'utiliser des escortes armées.³⁶ Alors que ces escortes devaient être exceptionnelles, elles sont devenues une réponse standard.³⁷ En se concentrant sur les escortes armées, la MINURCAT a développé une approche du « *winner-takes-all* » (tout pour le gagnant) destiné à protéger avant tout le personnel des Nations unies et certains travailleurs humanitaires, au détriment des réfugiés, des personnes déplacées et des communautés locales. Le nombre important de ces escortes épuise la force des Nations unies et des agents du DIS ; les rendant inefficaces et diminuant sérieusement la crédibilité de la MINURCAT.

Les escortes armées n'accroissent pas la sécurité des réfugiés ni des déplacés et peuvent même mettre en danger le personnel humanitaire. Beaucoup d'escortes armées, dirigées par le DIS, sont tombées sous les attaques de bandits lourdement armés, mettant en péril la vie des civils. Le 20 décembre, près de Goz Beida, un échange de tirs entre bandits et agents du DIS, a blessé un agent du DIS et deux véhicules civils ont été touchés par les tirs de balles, manquant de très peu le personnel.³⁸ Les raisons pour lesquelles les escortes du DIS sont attaquées sont multiples. Dès le 15 mai, des tracts circulaient avertissant que « tous les personnels humanitaires escortés par le DIS seraient attaqués »³⁹. Un agent du DIS a précisé que les bandits ont une expérience militaire, « [...] ils ne nous craignent pas. Ils sont pauvres et veulent gagner de l'argent en volant des camions très coûteux. Nous sommes sur leur chemin donc il y aura forcément des échanges de tirs ». ⁴⁰

Des officiers expérimentés, au sein de la MINURCAT ont recommandé l'utilisation d'un *déploiement préventif* pour lutter contre l'insécurité. Il s'agit d'une approche robuste, flexible qui déploie les troupes dans les zones identifiées comme étant à haut risque. Ce déploiement préventif adapte les capacités limitées de la force aux besoins quotidiens de tous les bénéficiaires. Cependant, cette approche est totalement incompatible lorsque avec les consignes de sécurité imposent à la force et aux DIS de répondre en permanence aux demandes d'escortes. La recommandation de l'utilisation du déploiement préventif est portée à différents niveaux au sein des forces des Nations unies, mais la direction civile de la MINURCAT n'applique toujours pas ce pertinent conseil.

Mettre en place un déploiement préventif nécessiterait également des capacités de corps expéditionnaire pour les troupes qui arrivent sur le terrain, c'est-à-dire présentant un entraînement adéquat, un bon état d'esprit et des moyens pour aller sur le terrain sur de

longues périodes, pour effectuer des patrouilles de longue durée et utiliser des bases opérationnelles mobiles. Cette approche permettrait à la Force de visiter les zones agricoles non sécurisées, les couloirs de nomades et les villages tels que Dogdoré et Adé. La force doit pouvoir également détenir des capacités de collecte d'information, pour identifier les menaces et y répondre de façon crédible.

“Au lieu de fournir des escortes, la force de la MINURCAT doit établir des bases mobiles d’opération (des patrouilles de longue durée sur plusieurs jours), afin d’être en contact étroit avec les populations vulnérables”. Un officier militaire senior de la MINURCAT

Améliorer l'information et l'analyse

L'approche générale de la MINURCAT concernant la sécurité et la protection des civils, comprenant les forces des Nations unies et le DIS, repose massivement sur l'UNDSS. Cette unité est chargée de rassembler des informations de sécurité et de fournir des analyses à la direction civile de la mission et au personnel de l'aide humanitaire. Toutefois l'information sur la sécurité fournie par l'UNDSS aux organisations humanitaires manque d'analyse des risques et d'évaluation des menaces pour toutes les zones d'opération. Elle n'a pas, non plus, été capable de fournir des solutions créatives, au-delà des escortes armées, ni même de fournir suffisamment de données sur le banditisme, notamment sur ceux qui ciblent les communautés locales.

Durabilité et SSR

Malgré l'absence de vision stratégique pour orienter la direction civile, la force et le DIS montrent progressivement des signes d'amélioration de la sécurité dans certaines régions. Mais le risque est toujours de voir les zones sécurisées retomber dans la violence, à long terme.⁴¹ La force et le DIS ne sont que des mesures temporaires comblant un vide sécuritaire, et le seul moyen d'accroître la sécurité durablement à l'Est du Tchad est de faire en sorte que les acteurs de la sécurité nationale s'engagent véritablement pour la réforme, avec des programmes capables de renforcement des capacités.

La MINURCAT et le conseil de sécurité si des Nations unies doivent faire pression sur le gouvernement tchadien, afin de développer une stratégie de sécurité globale et transparente pour l'Est du Tchad, qui s'attaquera au banditisme, à la prolifération des armes, à l'impunité pour l'ensemble des civils. La stratégie devrait préciser la façon dont les forces de sécurité nationales et locales seront renforcées et responsabilisées. Dans le même temps, l'UNDSS devrait rassembler des données sur les structures locales de sécurité, et identifier où et comment la MINURCAT peut les renforcer avec des ressources ou de l'entraînement, comme sur la gestion du risque et les droits de l'homme. Par exemple, les chefs traditionnels développent habituellement de larges réseaux de sécurité civile utilisant des téléphones satellites et de très solides relations entre les villages. Lorsque des hommes armés sont en vue, les chefs de village se contactent entre eux et informent les populations du danger éventuel. A l'intérieur des camps et des sites, des comités de vigilance mettent en place des patrouilles à pied et organisent les groupes chargés de ramasser du bois ; ils minimisent ainsi leur exposition. Soutenir directement les acteurs locaux peut être moins coûteux, et permet, de surcroît, d'accroître potentiellement la sécurité au plan local ; mais ce soutien nécessitera également un contrôle très strict pour prévenir les abus.

“Pour résoudre l'impunité et combattre le banditisme, le rôle des Nations unies doit faire partie d'une stratégie plus large de sécurité conduite par le gouvernement,” à l'Est. Un déplacé à Aradipç.

En finir avec la culture de l'impunité

En réponse à la faillite du secteur de la justice, l'unité très importante de la MINURCAT (Etat de droit, Genre et Droits de l'Homme) tente de soutenir le faible secteur judiciaire et pénal tchadien, et d'en finir avec l'impunité.

Les activités de l'unité Etat de droit

Le programme principal de l'unité de l'autorité de la loi est d'assurer une formation destinée aux sous-préfets, les fonctionnaires locaux représentant l'exécutif, qui assument des pouvoirs judiciaires en l'absence de juges qualifiés alors que les réformes de la justice nationale sont bloquées.⁴² Mais renforcer l'imbrication des pouvoirs exécutifs et judiciaires est une approche risquée.⁴³ Les déplacés et les réfugiés doivent déjà faire face à d'énormes problèmes avec des sous-préfets abusifs qui confondent poursuites personnelles et devoirs officiels. Un réfugié a mentionné qu'un sous-préfet a menacé les chefs traditionnels et a déclaré qu'ils n'avaient pas d'autorité. D'autres réfugiés ont ajouté « le sous-préfet nous fait payer pour chaque cas qu'il doit juger » ; un autre a dit qu'il s'agissait souvent d'officiers militaires.⁴⁴ Même lorsque des juges qualifiés se rendent dans la partie Est, certains sous-préfets refusent de céder leur autorité judiciaire, comme le précise un membre du personnel local humanitaire. La majorité des gens interviewés préfèrent la justice traditionnelle et estiment que les chefs traditionnels devraient être soutenus et entraînés, jusqu'à l'arrivée de juges qualifiés.

“Autrefois, il y avait des juges professionnels dans l'Est, mais ils sont tous partis pour différentes raisons, y compris les menaces. Entraîner les sous-préfets ne résoudra pas les problèmes sous-jacents. Nous avons besoin de vrais juges et d'une justice réelle.

Au lieu de continuer ce programme à haut risque, la MINURCAT devrait se concentrer sur les problèmes fondamentaux : (1) l'absence générale de connaissances des populations concernant les droits humains, les droits civils et les droits spécifiques liés au genre⁴⁵ ; (2) l'absence de véritable volonté politique de mise en place des programmes⁴⁶ existants de réforme judiciaire ; (3) s'attaquer aux raisons qui ont poussé les juges à fuir l'Est du Tchad, telles que l'intimidation et les menaces de mort.⁴⁷ Ces lacunes fondamentales doivent être comblées avant le retrait de la MINURCAT afin d'assurer la pérennité des améliorations.

Le besoin d'une Réforme globale du secteur de la Sécurité (Security Sector Reform)

Une amélioration substantielle de la Justice ne peut se produire que dans le cadre d'une réforme globale du secteur de la sécurité au niveau du pays, conduite par le gouvernement avec le soutien international. Elle doit toucher toutes les institutions qui promeuvent la sécurité et l'Etat de droit et comprendre la dépolitisation, l'amélioration du maintien de l'ordre une supervision démocratique et civile des forces armées, notamment de l'Armée tchadienne.

La responsabilité (*accountability*) est une composante vitale de toute réforme du secteur de la sécurité. Des soldats tchadiens censés protéger les civils sont les auteurs de violations répétées. Selon les rapports des Nations unies, les soldats ont injurié et attaqué des réfugiés, des déplacés, des communautés d'accueil, des agents du DIS, des membres du personnel des

Nations unies et des humanitaires.⁴⁸ Les soldats de l'armée tchadienne ont même détourné un hélicoptère militaire des Nations unies et forcé le pilote à les conduire à Abéché, où les troupes des Nations unies présentes ont ensuite été interrogées dans une base militaire tchadienne.⁴⁹ Différentes sources ont également confirmé que des soldats sont entrés au tribunal d'Abéché et ont intimidé le personnel, en tirant des coups de feu en l'air, à la mi-janvier 2010.

Un colonel de l'armée de l'ethnie Zagawa a été tué alors qu'il tentait de kidnapper une jeune fille dans un camp de réfugiés. Il a essayé de la prendre en mariage de force comme le veut la coutume de son groupe ethnique, à l'encontre des souhaits de la famille ». Rapport sur la sécurité de la MINURCAT, 24 novembre 2009

Certes une réforme globale du secteur de la sécurité (SSR) peut prendre 15 à 20 ans, mais dépenser presque 400 millions de dollars en assistance humanitaire et 700 millions de dollars dans la MINURCAT, sans une réforme de ce secteur de la sécurité, c'est faire preuve de courte vue. Le conseil de sécurité des Nations unies a décidé que la réforme du secteur de la sécurité est stratégique et « fondamentale pour la consolidation de la paix et de la stabilité, pour la réduction de la pauvreté, l'état de droit et la bonne gouvernance empêchant les pays de retomber dans le conflit ».⁵⁰ Si la communauté internationale souhaite vraiment une amélioration de la situation au Tchad, elle doit prendre des résolutions sincères et faire pression sur le gouvernement pour qu'il s'engage dans une réforme du secteur de la sécurité ; sans quoi l'on retombera dans une grave situation d'insécurité immédiatement après le départ de la MINURCAT. Il est donc très important que des progrès sérieux soient faits sur la réforme du secteur de la sécurité avant le retrait de la MINURCAT.

“Nous devons être sous la protection de la force internationale, parce que l'armée tchadienne est un problème. Croyez-moi, si l'armée est là, à la nuit tombée ils seront à l'intérieur du camp. Nous avons peur d'eux. » Un chef des réfugiés

Bâtir la paix locale par le dialogue intercommunautaire



Afin d'atténuer la violence liée aux tensions intercommunautaires et promouvoir la réconciliation, l'unité des affaires civiles et politiques de la MINURCAT (POLCA) a été mandatée pour « appuyer les initiatives des autorités locales et nationales du Tchad pour régler les tensions locales. » Cela pose néanmoins des défis incroyables, et de nombreuses questions sur le rôle potentiellement inconciliable qu'une mission à court terme peut jouer lorsqu'elle essaye de mettre en place un leadership pour une consolidation de la paix locale, sur le long terme local. Il ne s'agit pas de discréditer le besoin de soutenir un dialogue intercommunautaire. Il s'agit seulement de faire attention à qui on l'offre un soutien, et comment. Se concentrer sur une formation à la résolution de conflits, notamment sur le rôle des femmes dans la médiation, est sans doute le moyen le plus durable et le moins risqué d'y parvenir.

QIPS

L'utilisation par la MINURCAT des financements liés aux projets à impact rapide (Quick Impact project) pour soutenir les activités de dialogue doit être sérieusement évaluée, de façon à assurer que les financements soutiennent sur un plus long terme les objectifs de dialogue. . Le dialogue est une activité à long terme, un processus qui est susceptible d'échouer s'il est financé par des fonds destinés à des projets à « impact rapide », et s'il n'est pas encadré par un contrôle et des évaluations propres, avant et après sa mise en oeuvre.

S'attaquer aux causes profondes

de façon plus importante, soutenir des activités de dialogue entre individus ne permettra que d'atteindre des résultats limités, si l'on ne traite pas la discrimination ethnique et le favoritisme politique. Déjà en 1995, le Comité pour l'Élimination de la Discrimination Raciale avait mis en évidence l'aspect ethnique des violations des droits de l'homme et l'influence prédominante de certaines minorités ethniques proches de l'État dans l'administration et dans l'armée au Tchad. Cependant, le gouvernement doit encore améliorer la situation ou s'attaquer au problème publiquement⁵¹. Les déplacés, les membres des communautés locales et même les officiels des gouvernements locaux répètent que le dialogue, quel qu'il soit, n'aboutira pas, tant que certains groupes ethniques continuent de croire qu'ils sont au-dessus de la loi, des besoins communs et de la paix en raison de leurs connexions politiques. Il est difficile de faire des recommandations particulières, mais des moyens créatifs pour traiter les discriminations ethniques et l'impunité ethnique existent, et doivent être fermement recherchés. Des programmes d'éducation civique renforcés, la création d'un forum public sur la discrimination et l'identité nationale, des programmes d'information à la radio, et le soutien à des élections transparentes constituent quelques pistes.

“La plupart des groupes peuvent travailler ensemble, à travers un dialogue intercommunautaire. Le problème c'est que certains groupes ethniques abusent de leur pouvoir politique et sont armés”. Un représentant du gouvernement local

4. Protéger les civils à long terme

La population à l'est du Tchad restera vulnérable à la violence sur le long terme, si les efforts parallèles et coordonnés du gouvernement et des autres partenaires ne s'attaquent pas aux facteurs structurels qui sous-tendent l'instabilité : la prolifération des armes, la faible gouvernance et l'absence de démocratie.

Prolifération des armes

Le Tchad est l'un des pays les plus armés de l'Afrique sahélienne. Une étude a conclu que dans la capitale du Tchad N'Djamena, il y a en moyenne 12 accidents liés aux armes par jour, et que le ratio serait de 8 armes légères par personne⁵². Du fait de la présence des armes, à laquelle s'ajoute une excessive pauvreté (62 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté), le banditisme est devenu une stratégie de vie économique⁵³.



Les armes d'assaut, tel que le AK 47, sont disponibles au marché noir et la vente irrégulière d'uniformes militaires complique la situation⁵⁴. « Des individus armés non identifiés en uniforme militaire », voilà une description récurrente de ceux qui commettent des violations, allant du vol au kidnapping en passant par le meurtre⁵⁵. Cela rend l'identification des assaillants difficile et conduit de nombreuses victimes à renoncer à la justice.

La présence des armes est un obstacle sérieux pour la stabilité, et pour réussir à atteindre les indicateurs de progrès de la MINURCAT, notamment son objectif de déclarer 10 camps de réfugiés ou sites de déplacés exempts d'armes. Les saisies d'armes continueront à avoir lieu, si les personnes peuvent facilement s'en procurer à nouveau. Un officier de protection local a déclaré que « tant que la population locale reste armée dans les zones de retour, les déplacés n'y reviendront pas »⁵⁶.

«Si vous visitez cinq maisons, vous trouverez cinq armes. Les gens au Tchad sont armés et restent prêts pour la guerre.» *Un habitant de Guereda*

Des armes en provenance du Tchad menacent également la paix régionale et ont été retrouvées au Darfour, outrepassant les embargos sur les armes des Nations unies et remettant sévèrement en cause la sécurité des humanitaires. Rien qu'en 2009, sept personnels humanitaires et huit membres de la MINUAD, parmi lesquels des soldats de la paix armés, ont été tués⁵⁷.

Le gouvernement a pris des initiatives limitées pour contrôler les armes, au travers de déclarations sporadiques. Cependant le désarmement forcé pose des problèmes, et sans une approche systématique examinant et s'attaquant aux raisons pour lesquelles les civils sont armés, les initiatives seules ne résoudront pas le problème.

Faible gouvernance et corruption

la MINURCAT envisage de transférer progressivement les activités de protection des civils, telles que la gestion financière du DIS et les programmes de soutien à la justice, au gouvernement. Cependant, cela risque d'échouer, si des mesures pour combattre la corruption ne sont pas fermement poursuivies en parallèle. La corruption et la faible gouvernance sont directement liés à l'instabilité ; elles minent la capacité et la légitimité de l'État, exacerbent la pauvreté, et enflamment les revendications liées au conflit armé⁵⁸.

Alors que les Nations unies ont pris la responsabilité temporaire de sécuriser l'est du Tchad le gouvernement continue de recevoir les revenus d'exportation de pétrole, dépassant les 4,5 millions de dollars depuis 2004. Malheureusement, cet argent ne vient ni en aide au gouvernement pour qu'il se prépare à assumer ses devoirs, ni en soutien au développement. Les indicateurs de bonne gouvernance de la Banque Mondiale montrent que de 1996 à 2008, la situation au Tchad concernant la responsabilisation, l'efficacité, l'état de droit et la corruption s'est dans l'ensemble dégradée de façon significative⁵⁹. Transparency International a classé le Tchad 5^{ème} pays le plus corrompu au monde⁶⁰.

«Je ne comprends pas pourquoi la communauté internationale tente de camoufler la situation en se concentrant uniquement sur l'assistance humanitaire, au lieu d'essayer d'apporter un changement face aux problèmes réels au Tchad.» *Un membre du personnel humanitaire local de*

La société civile tchadienne a indiqué que le plus grand obstacle à la réforme est l'absence de volonté politique. Si les donateurs internationaux continuent de fournir des centaines de millions en assistance, mais ne surveillent et ne sanctionnent pas, il n'y a peu de chances que cela progresse. Les résultats d'une enquête nationale note ce problème : 64 % des personnes interrogées pensent que le gouvernement a une législation anticorruption adéquate mais seulement 11 % pensent que cette législation est actuellement appliquée⁶¹. La population a perdu confiance dans la capacité du gouvernement à suivre ses engagements.

Les stratégies nationales sont en place pour combattre la corruption et assurer une bonne gouvernance⁶². Les solutions existent déjà ; il est temps de les appliquer. Une réponse en deux temps est nécessaire : engendrer une volonté politique nationale, et rendre les donateurs internationaux responsables d'une rhétorique de l'efficacité de l'aide⁶³. Par exemple, l'Agence Française de Développement et la CE, via le Fonds de Développement Européen, continuent à donner des millions d'euros pour s'attaquer à la gouvernance et à la corruption avec un contrôle et un courage politique insuffisants, et par conséquent, les résultats ont été insignifiants. L'évaluation interne de la Commission Européenne entre 1996 et 2008 met en évidence le faible impact que son programme a eu sur la gouvernance⁶⁴. Et pourtant chaque année, sans tenir compte des résultats, l'argent continue à arriver⁶⁵. Etant donné que le succès à long terme de la MINURCAT dépend du transfert de responsabilité à un Etat qui est effectivement capable de gouverner, il est dans l'intérêt de la mission et du Conseil de Sécurité des Nations unies de faire pression sur les institutions internes du Tchad pour mettre en œuvre des réformes et, de même, de faire pression sur les principaux donateurs pour qu'ils adhèrent à leurs principes.

Au-delà des élections - impasse politique et conflit armé

La réponse à la crise humanitaire au Tchad doit être fermement enracinée dans une solution politique à l'impasse politique interne du pays et à la fin du conflit armé. Les indicateurs du PNUD classent le Tchad huitième pays le moins développé au monde, ce qui explique pourquoi 36 % de la population n'atteindra pas l'âge de 40 ans⁶⁶. Le conflit armé cause une perte moyenne d'au moins 15 % du PIB par an. Cette perte est directement liée aux dépenses militaires, et plus indirectement aux pertes humaines et aux pertes non mesurables en termes de bien-être social⁶⁷. Le Gouvernement n'est pas dans une position lui permettant de canaliser les revenus de façon disproportionnée en soutenant les campagnes militaires au lieu de soutenir un développement dont on a désespérément besoin à l'Est (voir table). La solution pour en finir avec la souffrance des civils doit être fondée sur une approche politique globale.

Pourcentage du budget total officiellement alloué aux ministères du gouvernement⁶⁸

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Education	15,4	14,6	14,1	15,7	15,9	16,0
Santé	5,6	5,6	6,7	7,0	7,1	7,2
Développement Social et Culturel	2,7	3,8	3,0	3,2	3,2	3,2
Affaires militaires et Défense	16,3	13,1	14,8	14,3	14,2	14,1

Répondant aux conflits internes du Tchad, la communauté internationale a placé des espoirs incertains sur le processus électoral défini par l'accord du 13 août soutenu par l'union européenne. Il n'est pas réaliste de croire que les élections à elles seules vont améliorer la stabilité politique, notamment si l'on considère la réforme constitutionnelle de 2005 qui permet au président tchadien de cumuler un nombre illimité de mandats présidentiels. En se focalisant sur des élections à courte vue, on manque de voir que le pluralisme politique est extrêmement faible et qu'il est fort probable que l'administration actuelle restera au pouvoir. L'arène politique est entravée par les immenses obstacles auxquels doivent faire face les partis d'opposition, comme l'intimidation, l'emprisonnement, et même les disparitions⁶⁹.

« Le problème n'est ni avec le DIS ni avec la la MINURCAT. Le problème est avec la population tchadienne, nous avons besoin d'un dialogue national pour gérer nos propres problèmes. » *Un déplacé interne à Aradip*

Idéalement, une approche plus globale pour surmonter les impasses politiques internes du Tchad seront développés avec la participation concertée de la société civile tchadienne et les chefs de l'opposition politique. Mais jusque-là, si la communauté internationale continue de façon déterminée à proclamer les accords du 13 août comme étant la solution, ils doivent au moins ne pas marginaliser le chapitre 4 de ces accords. Ce chapitre garantit un environnement démocratique, comme la dépolitisation et la démilitarisation de l'administration, la participation publique au processus politique et la liberté de la presse. Jusqu'à présent les acteurs internationaux, tels que le gouvernement français, les États-Unis et l'Allemagne, ont défini les accords de façon étroite, autour de l'aspect technique du vote, donnant l'impression qu'ils n'avaient même pas pris le temps de lire le texte de l'accord en entier. Le gouvernement allemand est même allé jusqu'à poster le fait que les accords avaient déjà largement atteint leurs objectifs sur le site du Ministère des affaires étrangères allemandes⁷⁰. Le gouvernement du Tchad, avec le soutien de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International a

également simplifié le texte, en faisant référence uniquement à la composante électorale dans son document révisé de Stratégie de Réduction Nationale de la Pauvreté, en ne développant aucun plan pour atteindre les objectifs du chapitre 4⁷¹. Si les élections sont supposées apporter une amélioration véritable et durable, elles doivent être organisées en accord avec TOUTES les conditions stipulées dans l'accord. Les acteurs internationaux ne doivent pas réduire les succès démocratiques, ou même les progrès, aux simples procédures techniques de vote.

« La communauté internationale est déconnectée des besoins du peuple et l'urgence d'une paix politique, d'une solution politique. » *Un local de Koukou Angarana*

5. Conclusion

Alors que la violence intercommunautaire a diminué, l'Est du Tchad demeure dans une situation précaire avec plus de 250 000 réfugiés, 170 000 déplacés et presque 1 million de locaux appauvris rivalisant pour des ressources de plus en plus rares. Le gouvernement du Tchad n'a pas mis en pratique des mesures systématiques pour améliorer la situation et les tensions continuent à croître au sein de la population, alors que du fait de l'absence d'ordre public, l'impunité et le - banditisme prévalent. La MINURCAT fait face à d'énormes défis sur le terrain et ses capacités ont été entravées pour de nombreuses raisons, mais les populations civiles et certains humanitaires se sentent plus en sécurité avec la présence de la mission parce qu'il n'y a aucune alternative fiable à celle-ci. La présence de la MINURCAT reste importante, et un retrait avec un transfert au gouvernement du Tchad doit être fait de façon graduelle et lié à des avancements sur le plan des facteurs qui sous-tendent la sécurité et l'impunité. De manière plus importante encore, le gouvernement doit montrer qu'il est capable d'assurer la protection des civils.

Malgré un début difficile, le Détachement Intégré de Sécurité montre progressivement des signes d'amélioration avec le soutien quotidien de la police des Nations unies ; les réfugiés et les déplacés affirment qu'ils se sentent plus en sécurité. Il est prévu que la force de la MINURCAT arrive à son déploiement complet à la fin de cette année, et si elle s'engage dans un déploiement préventif au lieu de se concentrer sur les escortes dans les localisations, elle aura le potentiel pour améliorer la sécurité notamment dans les zones à haut risque, pour dissuader la violence organisée à grande échelle et soutenir un environnement dans lequel les humanitaires pourraient fournir une assistance à toutes les populations dans le besoin.

À court terme, la MINURCAT doit garantir que ses activités renforcent et complètent les programmes existants en matière de justice, de droits de l'homme et de sécurité à travers le reste du pays. Une MINURCAT isolée à l'est n'engendrera que des interventions à courte durée et coûteuses. Un coordinateur humanitaire dynamique et compétent peut jouer un rôle important en développant une vision stratégique à long terme pour la MINURCAT⁷². Toutefois jusqu'à présent, les différents programmes d'assistance au Tchad souffrent de fragmentation et de précieuses opportunités pour un partenariat stratégique ont été manquées. De plus, la coordination devra aller bien au-delà du Programme des Nations unies pour le Développement et de l'équipe pays des Nations Unies. La coordination devra trouver des moyens de placer la MINURCAT dans un cadre d'activités plus large à l'échelle du pays, soutenu par tous les donateurs financiers, tels que l'Union Européenne, la France, l'Allemagne, la Suisse et les États-Unis, ainsi que les agences institutionnelles telles que le Fonds Monétaire International et la Banque Mondiale.

Mais il est important de clarifier les attentes sur ce que peut et ne peut pas être réalisé par la seule MINURCAT, particulièrement sur le plan de la fiabilité des forces des Nations unies et du DIS pour assurer la protection de tous les civils. Beaucoup de facteurs contribuant à l'insécurité et au sous-développement chronique à l'est du Tchad ont prévalu ces dernières décennies, avec presque aucune attention internationale portée sur le sujet. La MINURCAT, si elle était correctement administrée et si on lui fournissait les ressources adéquates, pourrait améliorer de façon significative la stabilité temporaire au niveau local, et créer une base sur laquelle le gouvernement du Tchad pourra ensuite développer à l'Est. Le gouvernement pour sa part doit immédiatement relancer les programmes de réforme existants concernant la gouvernance, la justice et la sécurité afin d'assurer qu'il peut offrir de la sécurité aux civils, et empêcher que les avancées effectuées par la MINURCAT ne soient immédiatement perdues après leur départ.

La MINURCAT n'est pas la panacée pour les problèmes structurels du Tchad et ne va pas résoudre le niveau global d'insécurité et d'impunité sans un soutien international et national véritable. Les Nations unies ont déclaré que « la responsabilité de protéger doit aussi impliquer

la responsabilité de bien le faire », en faisant référence aux missions de maintien de la paix. Mais la responsabilité « de bien le faire » incombe également au gouvernement du Tchad. Avant que la MINURCAT ne se retire du Tchad, le gouvernement doit montrer des efforts véritables et prendre des mesures globales de protection des populations civiles, y compris une réforme du secteur de la sécurité et la mise en place de mécanismes de sécurité responsables à travers tout l'est du Tchad. Sans ces efforts, et en particulier si on demande à la MINURCAT de quitter rapidement le pays, les civils à l'est du Tchad seront plus que jamais en danger.

Recommandations:

Au gouvernement du Tchad

- Commencer les préparations pour la sortie de la MINURCAT, afin de parvenir à une sortie sous contrôle et en plusieurs étapes, comprenant le développement d'une stratégie de sécurité physique crédible qui réponde aux besoins des populations civiles, y compris des réfugiés, des déplacés et des travailleurs humanitaires..
- Renforcer et mettre en œuvre les programmes de réforme du secteur de la sécurité existante (en incluant la réforme des secteurs des forces armées, la réforme de la justice et du système pénal), au niveau national, de façon à enrayer l'impunité et soutenir les progrès réalisés par la MINURCAT. Les progrès doivent être mesurés par des indicateurs tangibles et des résultats vérifiables.
- Avec l'assistance de la communauté internationale, le gouvernement doit commencer à développer des plans stratégiques à long terme pour assumer le contrôle complet du DIS. Les plans doivent indiquer des calendriers progressifs et réalistes, et comprendre la gestion financière, la gestion des ressources et des munitions et des mécanismes de contrôle. Les plans doivent également indiquer comment les agents du DIS seront finalement réintégrés dans les forces de sécurité nationales existantes.

Au conseil de sécurité des Nations Unies

- Garantir que l'accord sur le statut des forces (Status of Force Agreement, SOFA) soit respecté et que les forces des Nations unies aient la liberté de mouvement et d'accès jugée nécessaire pour remplir leur mandat.
- Les forces des Nations unies ne devraient pas être interdites de patrouille dans la zone de 30 km à la frontière entre le Tchad et le Soudan.
- Garantir que l'éventuelle sortie de la MINURCAT soit faite d'une façon contrôlée et progressive qui minimise le risque de lacunes sévères dans la protection.
- Faire pression sur le gouvernement du Tchad pour mettre en œuvre une réforme globale du secteur de la sécurité, et plus spécifiquement, pour traiter l'impunité accordée à certains groupes ethniques.
- Réviser les critères et les indicateurs de la MINURCAT afin d'assurer qu'ils sont réalistes et que la mission a suffisamment de ressources pour remplir ses objectifs.

Au département de sûreté et de sécurité des Nations unies (UNDSS) à l'est du Tchad

A travers un processus consultatif, développer une stratégie pour la sécurité et la protection des civils à l'échelle de l'ensemble de la mission, prenant en considération des réponses appropriées au banditisme diffus comme aux crises pouvant rapidement éclater, avec des niveaux de ressources adéquats et anticipés.

- Réévaluer l'utilisation des escortes armées et identifier d'autres tactiques de réduction des risques qui permettrait un équilibre entre le besoin de sécurité des réfugiés, des déplacés et des humanitaires. Ce seul facteur porte atteinte de façon significative au succès à la fois du DIS et des forces des Nations unies en pesant lourdement sur leurs capacités.
- Procéder à une évaluation du terrain globale, sur toutes les structures de sécurité locales, y compris traditionnelles, en identifiant les points d'interaction et/ou le soutien possible au travers de la formation ou l'allocation de ressources.

- Le mandat et les activités de la MINURCAT
 - La formation : gestion de la sécurité de base, médiation de conflit, communications radio, et droits de l'homme et genre/SGBV
 - les ressources : téléphones satellites, combinés et stations de radio.
- Garantir un soutien aux acteurs locaux comprend une composante d'évaluation et de contrôle afin de suivre les progrès, de promouvoir la transparence et d'identifier les lacunes.
 - Renforcer les communications entre les acteurs locaux afin d'identifier les zones à haut risque qui nécessitent une présence accrue de la force des Nations unies
 - Garantir que le personnel de l'UNDSS soit formé de façon appropriée et dispose des ressources suffisantes afin d'accomplir les tâches ci-dessus.

Au commandement civil de la MINURCAT et aux unités civiles

- Les unités essentielles (état de droit, genre et droits de l'homme) doivent recevoir des ressources financières appropriées et développer des propositions de programmes intégrés, comprenant un contrôle propre et des évaluations, plus particulièrement sur tous les projets à un impact rapide.
- L'impact négatif ou la menace potentiels sur les dynamiques communautaires doivent être déterminées à court et à long terme avant d'utiliser des projets à impact rapide.
- Établir une unité d'assistance et une stratégie de communication, comprenant des programmes radio interactifs ou en direct, fondé sur un format questions/des réponses. Les messages doivent traiter:
 - Le mandat et les activités de la MINURCAT
 - Le rôle et les responsabilités du DIS
 - Les rôles et les différences existantes entre les différentes forces de sécurité à l'est (DIS, MINURCAT, gendarmerie, garde nomade, police et ANT)
 - Traiter, informer et contrôler les attentes
 - Organiser un forum pour discuter des problèmes de sécurité, du dialogue communautaire, de justice, de droits de l'homme, d'élections et de bonne gouvernance.
- Donner la priorité aux recommandations et aux stratégies identifiées par le Commandement de la force des Nations unies, telles qu'elles sont décrites dans le Concept des Opérations (CONOPS), qui garantissent que les activités des forces des Nations unies assurent la protection des civiles et la sécurité régionale (i.e. l'utilisation de patrouille de longue portée, une projection de la force, des bases d'opération mobile, des capacités d'expédition etc.

Aux forces de la MINURCAT

- Les officiers du CIMIC doivent développer des stratégies d'assistance, y compris des programmes radio destinés à toutes les populations bénéficiaires et non bénéficiaires situées à l'est.
- S'assurer que les contingents disposent de suffisamment de troupes ou de traducteurs en arabe, en français, et en cas de besoin, en dialectes locaux.

- Adhérer au concept des opérations tel qu'il est établi, en donnant la priorité au déploiement préventif et à la flexibilité.
- Augmenter le nombre de patrouilles de longue durée et soutenir les patrouilles d'hélicoptères avec une présence accrue dans les zones à risques. Ne pas se concentrer sur les escortes armées.

Au détachement intégré de sécurité (DIS) et aux forces de police des Nations unies

- Renforcer la méthodologie d'évaluation de la police communautaire, y compris par des programmes de contrôle indépendant et impartial qui repose sur un retour qualitatif et quantitatif formulé par les bénéficiaires. Les évaluations doivent s'attacher à suivre les progrès, à identifier les forces et faiblesses et à documenter les leçons qui ont été apprises.
- S'assurer que le processus de recrutement et de sélection est transparent et fondée sur des qualifications objectives.
- Procéder systématiquement à des patrouilles conjointes à pied et des patrouilles de nuit avec des membres des comités de vigilance des réfugiés ou des déplacées.
- Faire un effort particulier pour lutter contre la corruption et les discriminations fondées sur l'appartenance ethnique, le genre ou la religion. Garantir que les contrevenants seront correctement sanctionnés. Créer un système de supervision interne qui garantisse que les dénonciateurs peuvent informer le DIS et la hiérarchie de la police des Nations unies sans avoir peur d'être persécutés.
- Accroître le nombre d'agents féminins du DIS si des candidates sont disponibles et délivrer une formation contextuelle et culturelle spécifique sur le genre et les violences sexuelles (SGBV sexual and Gender-Based Violence)
- Garantir que les femmes réfugiées et déplacées peuvent rencontrer des agents du DIS sans avoir à recevoir l'autorisation préalable des chefs traditionnels ou des maris, en renforçant la présence des femmes agents du DIS et assurer qu'elles s'engagent systématiquement auprès des comités de femmes et des leaders féminins.

Au département des opérations du maintien de la paix et au département d'Appui aux Missions

- Promouvoir les missions techniques d'Evaluation (TAM, Technical assessment mission) qui, comprend des experts du développement et de l'humanitaire, en plus des conseillers militaires et politiques. Déployer ces missions suffisamment tôt pour évaluer la situation de façon approfondie, consulter les partenaires et visiter toutes les zones d'opération principales.
- En plus des mécanismes de vérification des pays contribuant de troupes, développer un un mécanisme de vérification indépendant de prédéploiement, qui garantisse que toutes les troupes envoyées répondent aux besoins de la force et peuvent adhérer au CONOPS, c'est-à-dire à une formation adéquate, un équipement personnel et un certain professionnalisme.

- S'assurer que des moyens essentiels, tels que les hélicoptères adaptés pour une utilisation de nuit, soient rapidement déployés, ou bien fournir des kits de modifications de sorte que les hélicoptères actuels puissent être améliorés.

Au coordinateur humanitaire

- En travaillant étroitement avec le Représentant Spécial du Secrétaire Général, l'UNCT, les autorités nationales et les donateurs bilatéraux, aider à guider les activités de la mission dans le cadre des stratégies de développement national, tel que la stratégie nationale pour une bonne gouvernance et le plan de réduction nationale de la pauvreté et, en s'assurant que les activités à court terme de la MINURCAT renforcent et complètent des objectifs nationaux à plus long terme

Aux agences des Nations unies et aux O.N.G.

- Allouer suffisamment de ressources (humaines et financières) pour les programmes de soutien aux communautés, en particulier pour les comités de chefs, de vigilance et des femmes. . Une attention toute particulière doit être destinée à s'assurer que les comités restent motivés.

Au programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et aux donateurs bilatéraux et régionaux

- Développer des cliniques mobiles pour les droits de l'homme et l'éducation civique et une assistance destinée aux communautés locales utilisant les modèles existants tels que les cliniques mobiles judiciaires de l'APLFT et le projet InformAction qui éduque les jeunes sur la démocratie et le développement et la gouvernance.
- Accroître le soutien financier aux programmes destinés aux communautés locales situées dans le voisinage immédiat des camps et des sites de déplacés.

Au gouvernement de la France des États-Unis et de la Chine

- Cesser d'apporter de l'assistance militaire technique aux forces armées tchadiennes, si les activités de RSS existantes ne sont pas véritablement mises en œuvre.

À l'union européenne

- Au lieu de pousser aux élections à tout prix et de définir les accords du 13 août de manière étroite autour de la composante technique du vote, l'Union européenne, qui a beaucoup investi dans la stabilisation du Tchad à travers le département de l'EUFOR et comme principal bailleur et soutien des accords du 13 août, doit développer un plan d'action pour remplir les objectifs du chapitre 4, et utiliser tous les leviers pour s'assurer que des progrès tangibles de ce chapitre des accords sont réalisés, en particulier concernant la dépolitisation et la démilitarisation de l'administration, de la participation publique au processus politique et la liberté de la presse. Les élections sont supposées apporter une amélioration véritable et durable. Elles doivent être faites en accord avec toutes les conditions stipulées dans les accords. Les acteurs

internationaux ne doivent pas réduire les succès démocratiques, ou même les progrès, aux procédures techniques de vote.

Références:

Baldwin, D. (1997), "The Concept of Security", *Review of International Studies*, Vol. 23: 5-26, Cambridge: Cambridge University Press.

Booyesen, F. (2002) "The Extent of and Explanations for International Disparities in Human Security", *Journal of Human Development*, Vol. 3(2): 273-300.

Bosold, D. & S. Werthes (2004), *Human Security on Foreign Policy Agendas: Changes, Concepts and Cases*, INEF Report 80/2006: <http://inef.uni-due.de/page/documents/Report80.pdf>

Duffield, M. (2005), "Human Security: Linking Development and Security in an Age of Terror", informe preparado para *11th General Conference of the EADI*, Bonn 21-24/09/2005: http://eadi.org/gc2005/confweb/papersps/Mark_Duffield.pdf

Fréchette, L. (1994), "Canadian Perspectives on International Instruments for Peace and Security" durante *Common Security Conference* en Winnipeg, 12 de Mayo de 1994: <http://www.iisd.org/security/unac/frecdoc.htm>

Goodby, J. (1996) "Can Collective Security Work?" en *Managing Global Chaos*, eds. Chester Crocker, Fen Hampson y Pamela Aall, Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press: 237-253.

Henk, D. (2001), "Human Security: Relevance and Implications", *US Army War College* <http://www.humansecuritycentre.org/index.php?option=content&task=view&id=68>

Kaldor, M. (2001), *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity Press.

King, G. & C. Murray (2001), "Rethinking Human Security", *Political Science Quarterly*, Vol. 116(4):585-610: <http://gking.harvard.edu/preprints.shtml>

Paris, R. (2001), "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?", *International Security*, Vol. 26 (2): 87-102.

Reed, L. and M. Tehranian (1999), "Evolving Security Regimes" en *Worlds Apart: Human Security and Global Governance*, London: IB Taurus.

Sites Web utiles et des documents

UN Human Development Report 1994
<http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en>

Human Security Now
<http://www.humansecurity-chs.org/>

Advisory Board on Human Security
<http://www.humansecurity-chs.org/abhs/documents.html>

Centre for Human Security
<http://www.ligi.ubc.ca/chs.htm>

Human Security Network
<http://www.humansecuritynetwork.org/menu-e.php>

Institute for Human Security
<http://fletcher.tufts.edu/humansecurity>

Human Security Report
<http://www.humansecurityreport.info/>

Notes

¹ Liste non exhaustive et seulement indicative des incidents de sécurité impliquant « des individus en tenue militaire. » Cité dans les rapports de sécurité MINURCAT BRQ aux dates suivantes : 17/11/2009 ; 20/11/2009 ; 27/11/2009 ; 02/12/2009 ; 03/12/2009 ; 04/12/2009 ; 16/12/2009.

² BRQ du 23 novembre 2009

³ interview avec un agent du DIS. Il a affirmé que le DIS faisait de son mieux pour réduire le nombre de soldats armés et de rebelles pénétrant dans le camp, mais le DIS est très limité dans sa capacité de démilitarisation du camp. Le DIS est même allé jusqu'à faire pression sur les familles des soldats ou des rebelles entrant dans le camp afin de les forcer au moins à se désarmer et à déposer leurs armes dans le bureau du DIS avant d'entrer.

⁴ BRQ du 23 septembre, les habitants locaux se plaignent du fait que les réfugiés permettent à leurs bétail de paître dans les champs des communautés locales ; BRQ du 20 octobre, deux déplacés de Gassiré ont été tués à leur retour dans leur village d'origine à Tiessou.

⁵ analyse socio-économique d'eau et d'assainissement sur la ville D'Abéché. Nanthilde Kamara et David Michaud. Action contre la faim. Juillet 2009. pp 36.

⁶ le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies alloue à l'heure actuelle 5 % de son budget aux projets des communautés d'accueil, mais ceci est insuffisant pour atténuer l'écart entre les populations.

⁷ BRQ du 20 octobre 2009 : une délégation de villageois habitant autour du camp de réfugiés accuse les réfugiés de vol, de commerce illégal et d'exploitation abusive des ressources naturelles. Ils menacent de tuer les réfugiés qui s'éloigneraient d'une zone de 5 km, autour du camp.

⁸ le développement d'une vision stratégique est remise en cause, car les réunions des groupes de travail de réfugiés sont séparées de celles des cluster group des déplacés (protection, eau/assainissement, sécurité alimentaire). Par exemple, l'impact du groupe de protection (Protection Cluster Group) est affaibli lorsqu'on différencie les problèmes des réfugiés du contexte de protection, même si les réfugiés eux-mêmes font partie du problème de protection ; par exemple lorsqu'ils créent des tensions du fait de l'épuisement des ressources, les camps pourraient attirer des bandits.

⁹ rapport 2008 de l'OCHA (Bureau de coordination des affaires humanitaires) ; voir : « IDPs in eastern Chad : is it time to go home ? », Rapport de 2009 d'Oxfam international, Action contre la faim, Care, Cordaid.

¹⁰ Le Concept des opérations (Concept of Operations, CONOPS) fournit une explication sur la façon dont la mission doit utiliser ses ressources militaires pour atteindre les objectifs du mandat du Conseil de sécurité. Il dessine la structure de base de la force, décrit le rôle que la composante militaire jouera dans la stratégie de mission.

¹¹ Conseil de l'Europe, les conclusions du GAERC sur la coopération entre l'Union européenne et les Nations unies ont qualifié de réussite le transfert de l'EUFOR à la MINURCAT en mars 2009.

¹² Le recrutement des soldats, Force Generation, a commencé en janvier 2009 avec la résolution 1861 du conseil de sécurité des Nations unies . Les documents de base telle que le concept des

opérations de la force des Nations unies et le concept de déploiement ont seulement été publiés en février, soit un mois avant la date prévue pour le transfert.

¹³ « Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations » est le document le plus complet et le plus explicite à ce jour mettant en évidence les lacunes et identifiant la marche à suivre. Il évite les recommandations de principe en identifiant plutôt des recommandations pratiques fondées sur les études de cas.

¹⁴ source confidentielle des Nations unies.

¹⁵ Interview d'un déplacé le 22 septembre 2009.

¹⁶ interview de déplacés les 21 et 22 janvier 2010.

¹⁷ analyse des tendances des incidents des personnels humanitaires internationaux et du personnel des Nations unies fournie par le comité de coordination pour les O.N.G. Une O.N.G. soutenu et financée par ECHO qui soutient la coordination des membres des O.N.G. à l'Est du Tchad.

¹⁸ généralement le nombre de déplacés parlant français se limite aux seuls chefs. La majorité des déplacés et des réfugiés parlent arabe ou des langues locales.

¹⁹ Selon les réglementations de Nations unies, les hélicoptères ne peuvent atterrir que dans les sites certifiés et désignés pour l'atterrissage de nuit et de jour ; sites qui doivent être renouvelés toutes les huit semaines. Cela implique d'énormes demandes sur le personnel, déjà en nombre limité, et est impossible sur le plan logistique dans une zone d'opérations aussi grande que la Grande-Bretagne.

²⁰ interviews avec des déplacés et le personnel humanitaire local, le 23 septembre 2009 et les 14 et 15 octobre 2009.

²¹ BRQ du 3 décembre 2009.

²² BRQ du 21 octobre 2009 : après avoir stoppé les véhicules, ils ont tenté de s'enfuir avec sept membres du personnel kidnappés avant que le véhicule ne se soit arrêté, les bandits se sont enfuis à pied, abandonnant le personnel blessé.

²³ interview avec un soldat de la MINURCAT le 7 octobre 2009.

²⁴ BRQ du 11 novembre 2009 : un membre du personnel a été tué et deux autres sont indemnes. Les bandits ont tiré sur le véhicule jusqu'à épuisement de leurs munitions.

²⁵ ce mémo a été fourni au chercheur par une source anonyme aux Nations unies.

²⁶ De nombreux soldats de la MINURCAT ont été interviewés entre septembre 2009 et janvier 2010. Tous les soldats ont indiqué qu'en dehors du trop faible niveau de troupes, la demande d'escortes armées les empêchait de concentrer leurs activités sur des mesures de sécurité plus large.

²⁷ résolution 1861 du conseil de sécurité des Nations unies .

²⁸ interview d'un réfugié 1er octobre 2009.

²⁹ Interview d'un agent du DIS le 23 septembre 2009.

³⁰ BRQ du 23 décembre 2009 et autres sources. Le BRQ ne mentionne qu'une partie des armes réellement découvertes dans cette cache. Les interviews du personnel humanitaire et les photos présentées aux chercheurs indiquent que la prise était beaucoup plus importante. Le Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations unies et d'autres O.N.G. travaillant à Oure Cassoni n'ont pas souhaité commenter la persistance des armes en circulation ni la possibilité d'un soutien des réfugiés aux groupes armés d'opposition en leur fournissant de la nourriture et de l'eau et un abri.

³¹ Voir Community Policing: Evaluation Programs. DPKO. David Bayley. Mai 2005.

³² Des agents du DIS dans trois différentes localités ont mentionné le même problème. Dans certains cas, la Police des Nations Unies en est consciente, mais a montré la limite de sa capacité à changer la situation, en estimant que c'était « un problème interne au DIS ».

³³ interview d'un fournisseur de carburant des Nations unies. Il a rapporté que le même agent du DIS remplissait son véhicule à plusieurs reprises en l'espace de deux heures, alors que le compteur indiquait qu'il avait parcouru 1,6 km.

³⁴ rapport du Secrétariat général de la mission des Nations unies en République Centrafricaine et au Tchad. S/2009/359. 15 juillet 2009.

³⁵ des interview de réfugiés interview interviews de réfugiés, du personnel humanitaire local et des agents du DIS en septembre 2009 ont confirmé que l'évacuation s'est déroulée avec une explication insuffisante aux réfugiés et aux déplacés. Les dirigeants du DIS ont affirmé qu'ils avaient reçu ordre d'évacuer et qu'il n'avait pas d'autre choix. Un membre du personnel humanitaire affirme que cet incident a profondément marqué la perception des réfugiés à l'égard de la MINURCAT.

³⁶ les O.N.G. utilisant des véhicules loués à l'agence Nations unies ont reçu des pressions pour utiliser les escortes armées. Dans un cas, une O.N.G. a dû repayer la valeur du véhicule attaqué à l'agence des Nations unies qui avait prêté le véhicule, parce qu'elle n'avait pas pris d'escorte armée.

³⁷ un membre du département des opérations de maintien de la paix visitant le Tchad entre le 2 et le 13 juin 2009 répété à plusieurs reprises que le DIS n'était pas mandaté pour faire des escortes et que celles-ci devaient être utilisées de façon exceptionnelle. Néanmoins jusqu'à aujourd'hui, l'escorte est l'activité principale des agents du DIS.

³⁸ Rapport Flash de l'OCHA, 21 décembre 2009.

³⁹ BRQ du 19 mai 2009 : « des information à confirmer indiquent qu'un tract aurait été lancé à Farchana, mentionnant que tout humanitaire qui sera escorté par le DIS fera l'objet d'une attaque ».

⁴⁰ interview avec un agent du DIS 15 et le 16 décembre.

⁴¹ La route entre Goz Beida et Koukou Angarana a été qualifiée de relativement sûre de juin à novembre 2009. Cette zone a même été qualifiée comme étant une marque de succès pour la MINURCAT. Cependant à partir de fin novembre, il y a eu des attaques répétées contre des escortes armées et des convois non armés.

⁴² Avec l'UNDP et le soutien financier du gouvernement allemand. Le programme coûte approximativement 330 000 \$ pour la formation ; l'essentiel de ce budget servira au paiement des per diems des participants du gouvernement (approximativement 67 \$ par jour et par personne). En décembre 2009 aucun budget n'avait été alloué pour soutenir le contrôle et l'évaluation de ce programme.

⁴³ y compris des principes de base des Nations unies sur l'indépendance du judiciaire.

⁴⁴ interview avec des chefs des réfugiés, 13 octobre 2009.

⁴⁵ l'Association pour la Liberté fondamentale tchadienne (APLFT) fait des consultations judiciaires mobiles ; elles sont toutefois limitées aux réfugiés et aux personnes déplacées, laissant presque 1 million d'habitants locaux sans soutien. Ces activités devraient combler les lacunes d'éducation en soutenant des consultations sur les droits de l'homme ; des consultations d'assistance judiciaire qui s'adresseraient à la population en général, y compris les nomades et les chefs traditionnels. L'adaptation de ces programmes aux besoins spécifiques des femmes doit faire partie de toutes ces initiatives. Les Programmes d'InformAction de

l'APLFT et de l'EC/Cordaid forment une initiative créative qui devrait être reprise au-delà de Abéché.

⁴⁶ Le 10e Fonds Européen de Développement pour le Tchad a dédié 99 millions € au programme de Bonne Gouvernance qui comprend la réforme de la justice à travers le sous-projet PROREJ. L'Agence Française de Développement contribue également approximativement à hauteur de 700 000 € dans PROREJ, en plus d'autres programmes. Le Gouvernement du Tchad a également développé les états généraux de la justice en 2003. Ce document clé identifie les problèmes cruciaux dans le secteur de la justice et définit l'orientation à suivre à l'avenir. Mais presque sept années plus tard, peu de progrès ont été réalisés et la réforme de la justice passe toujours au dernier plan.

⁴⁷ BRQ du 13 août 2009 : un juge a été attaqué dans son bureau et a reçu un coup de couteau ; BRQ du 25 août 2009 : un juge a reçu une menace de mort liée au cas qu'il traitait.

⁴⁸ liste non exhaustive et seulement indicative des incidents de sécurité mettant en cause directement les forces armées tchadiennes. Spécifiquement mentionnés dans les rapports du BRQ aux dates suivantes : 23/01/2009 ; 24/01/2009 ; 31/03/2009 ; 21/08/2009 ; 23/10/2009 ; 30/10/2009 ; 16/11/2009 ; 24/11/2009.

⁴⁹ sources confidentielles des Nations unies - de surcroît, l'armée tchadienne aurait tenté d'appréhender l'hélicoptère des Nations unies à deux reprises précédemment, sans succès ; mais aucun engagement diplomatique résolu n'a été engagé avec le Gouvernement du Tchad par la MINURCAT.

⁵⁰ A Beginner's Guide to Security Reform Sector. Global Facilitation For Security reform Sector. Décembre 2007. Cité par le Conseil de sécurité des Nations unies le 20 février 2007.

⁵¹ Situation des Droits de l'Homme au Tchad. Monica Pinto. Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. E/CN.4/2005/121, 27 janvier 2005

⁵² "Armed Conflict and Disarmament: Selected African Studies". Nelson Alasula. ISS Monograph Series N°129, Mars 2007

⁵³ Discours du Gouverneur de Dar Sila à une délégation de l'Union Européenne, dans laquelle il affirme que la pauvreté et la raison fondamentale expliquant pourquoi le banditisme armé cible le personnel humanitaire.

⁵⁴ Interview avec un habitant local, 8 octobre 2009. Au marché d'Iriba, les AK47 sont vendus pour seulement 135 000 CFA (200)

⁵⁵ Voir note de bas de page #1

⁵⁶ Interview d'un officier de protection locale, travaillant à Assoungha, 14 octobre 2009.

⁵⁷ Des travailleurs humanitaires et des membres du personnel de l'UNAMID ont été tués au Darfour : 11 (2007) ; 13 (2008) ; 10 (2009/janvier-août). Plus de 372 véhicules ont été attaqués et volés entre 2008 et 2009, plus de 318 enceintes et locaux ont été attaqués, et 11 humanitaires ont été kidnappés.

⁵⁸ ICG, de nombreuses études de la Banque Mondiale et études académiques ont montré la corrélation directe entre des institutions d'Etat faillies, et la répétition de conflits armés dans différents pays, en dépit d'une assistance humanitaire considérable et de financements pour les élections. Escaping the Conflict Trap:

Promoting Good Governance in the Congo. International Crisis Group. Africa Report N°114, 20 Juillet

2009

⁵⁹ Governance Matters 2009: Worldwide Governance Indicators, 1996-2008. Voir:

<http://info.worldbank.org/>

⁶⁰ Le classement mondial de Transparency International classe le Tchad à la 175^{ème} place sur 180 pays (2009) pour la corruption.

⁶¹ Plan Stratégique de lutte contre la corruption au Tchad. Centre d'Études et de Recherche pour la Dynamique de Organisations. Novembre 2009

⁶² Le Gouvernement du Tchad a développé deux stratégies nationales comprenant la bonne gouvernance, la réforme de la justice et des programmes anti-corruption : La Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté et la Stratégie Nationale pour la bonne gouvernance. Cependant, ces deux stratégies souffrent d'un manque d'application et de transparence.

⁶³ La grande majorité des donateurs bilatéraux et régionaux sont signataires de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. La Commission Européenne en particulier est signataire, mais n'a pas envoyé de délégation au Tchad avec des ressources suffisantes, ni un soutien politique pour faire pression sur le Gouvernement du Tchad afin de le rendre responsable de l'argent de la Commission.

⁶⁴ Evaluation de la coopération de la Commission européenne avec la République du Tchad. Consortium (ECO Consult – AGE – APRI – Euronet – IRAM – NCG). Mars 2009. vol. 1

⁶⁵ Le Working Paper du personnel de la Commission de l'UE, Supporting Democratic Governance through

the Governance Initiative: A Review and the Way Forward, détaille les insuffisances et les défis auxquels doivent faire face les délégués UE dans leurs efforts pour la mise en œuvre, le contrôle et l'incitation auprès des pays bénéficiaires, du Fond de développement européen.

⁶⁶ Voir : <http://hdrstats.undp.org>: Rapport sur le Développement humain 2009 du PNUD. L'indicateur humain sur la pauvreté au Tchad est classé 132^{ème} sur 135 pays pour lesquels l'index a été calculé.

⁶⁷ Africa's Missing Billions - International Arms Flows and the Cost of Conflict. Debbie Hillier. Oxfam International Briefing Paper N° 107. Octobre 2007

⁶⁸ Des interviews et d'autres rapports indiquent également qu'une proportion significative des dépenses militaires n'est ni ouvertement déclarée ni approuvée par le parlement, et allouée au Ministère de la défense. La Stratégie de Réduction de la pauvreté déclare seulement ce qui est « officiellement alloué ». Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté au Tchad, Gouvernement du Tchad, Avril 2008, pp108.

⁶⁹ Chad: Account for 'disappeared' opposition leaders. Human Rights Watch. Février 2008.

⁷⁰ « En consultation avec ses partenaires de l'UE au Tchad, l'Allemagne soutient le processus de dialogue démocratique initié par l'accord entre le gouvernement et les partis d'opposition signé le 13 août 2007, qui était initialement voué à conduire à une réforme des droits de vote en vue des élections parlementaires prévues pour mi 2010, et a depuis largement atteint son objectif ». Lu le 11 janvier 2009. Voir : <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Laenderinformationen/01-Laender/Tschad.html>

⁷¹ Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté au Tchad. Gouvernement Du Tchad. Avril 2008. pp 47

⁷² Le coordinateur humanitaire des Nations Unies est également le chef de l'Equipe pays des Nations Unies (UN Contry Team) (inclut le PNUD et d'autres agences des Nations Unies, comme l'UNICEF et l'OMS).