

SOLUTIONS DURABLES POUR LES PERSONNES DÉPLACÉES : LES DÉFIS À L'EST DU TCHAD

« Les États parties recherchent des solutions durables au problème de déplacement, par la promotion et la création de conditions satisfaisantes pour le retour volontaire, l'intégration locale ou la réinstallation de manière durable et dans des conditions de sécurité et de dignité.¹ »



Femmes au marché de Goz Beida (Photo : Pablo Tosco/Intermón Oxfam)



ACTED



INTERSES S



OXFAM

Table des matières

Résumé.....	3
Contexte.....	5
Rôle du gouvernement	7
Accès humanitaire aux zones de retour.....	8
Perceptions de la population sur les tensions inter communautaires et l'insécurité	10
Coordination.....	12
Adapter les interventions à un contexte mouvant	14
Implication des communautés	15
Evolution des modes de vie et des aspirations	17
Financement de la transition	18
Conclusion.....	19
Recommandations.....	19
Méthodologie.....	22
Notes	22
Annexe.....	25

Résumé

De 2005 à 2007, la superposition des crises au niveau régional (en particulier le conflit au Darfour) et national (l'insécurité et les tensions intercommunautaires et politiques) a causé le déplacement interne d'environ 180 000 personnes à l'Est du Tchad, particulièrement dans les régions du Ouaddaï et du Sila. Le contexte a évolué depuis cette période. Les incursions de milices Janjaweed et les combats entre les rebelles tchadiens et les forces gouvernementales ont cessé. Le gouvernement tchadien souhaite mettre fin à la distinction entre personnes déplacées et populations hôtes². A l'heure actuelle, les personnes déplacées choisissent entre l'intégration, la relocalisation ou le retour dans leur village d'origine (les trois modalités de solutions durables).

Nos organisations apportent une assistance aux populations déplacées, retournées et hôtes à l'Est du Tchad. Ce rapport vise à promouvoir une réflexion commune pour une action décisive sur les solutions durables aux déplacements guidée par les besoins et les droits de ces populations.

L'information contenue dans ce rapport est tirée de notre présence permanente dans le Dar Sila et le Ouaddaï à l'Est du Tchad ainsi que de nombreux entretiens avec des personnes déplacées, relocalisées et retournées (98 entretiens individuels et 59 groupes de discussions entre octobre et novembre 2011), les autorités et les acteurs humanitaires dans les sites de personnes déplacées, les villages de relocalisation et les villages de retour du Sila et de l'Assoungha. Les entretiens ont porté sur les facteurs motivant le choix des personnes déplacées (intégration, relocalisation ou retour), le degré d'information et d'assistance dont elles ont bénéficié pour faire ce choix, leurs conditions de vie (moyens d'existence et situation sécuritaire) dans les sites ou les villages d'origine ainsi que leur perception de l'implication du gouvernement dans la mise en place des solutions durables.

Si les crises ayant causé les déplacements sont maintenant contenues, la mise en œuvre de conditions satisfaisantes pour que les choix des populations soient réellement durables rencontre de nombreux défis :

- Le gouvernement tchadien a reconnu publiquement qu'il lui incombe de mettre en place un cadre approprié pour les solutions durables, en apportant sécurité, état de droit, respect des droits humains, accès aux services de base, à la terre et aux moyens de subsistance. Ce discours politique a pourtant été peu suivi d'actions concrètes de la part du gouvernement. En effet la présence de l'Etat est très faible et les actions significatives de réhabilitation sont encore peu visibles,
- La criminalité (exacerbée par la circulation des armes et l'impunité) qui impacte les organisations non gouvernementales (ONG) et les Nations Unies réduit l'accès humanitaire à certaines zones et compromet la mise en œuvre de programmes destinés à accompagner et à pérenniser les retours,
- Les populations se déclarent sans protection face aux tensions intercommunautaires et au banditisme,
- La réponse humanitaire souffre d'une coordination défailante, d'une absence de vue d'ensemble sur les régions concernées et d'un manque de réflexion commune sur les besoins à couvrir et les stratégies à adopter,
- La communauté humanitaire rencontre des difficultés pour appréhender et analyser le contexte actuel, les tensions persistantes, les intentions des personnes, les moyens d'existence des populations et donc pour mettre en place des programmes adaptés afin de répondre aux besoins humanitaires et renforcer la résilience des communautés,

- De nouvelles attentes ont émergé de la part des personnes déplacées suite à leur prise de conscience de leurs droits (civiques et économiques) en tant que citoyens et à un mode de vie plus urbain. Ces nouvelles aspirations n'ont pas été anticipées,
- Les régions affectées par le déplacement interne sont caractérisées par des besoins (à la fois humanitaires et de développement) immenses. Le financement tout comme le nombre d'ONG nationales de développement présentes à l'Est sont insuffisants pour répondre à ces besoins.

Le rapport inclut des recommandations détaillées à l'endroit du gouvernement tchadien, des agences des Nations Unies, des bailleurs et de la communauté humanitaire et de développement dans son ensemble afin de relever ces défis :

- L'engagement accru de l'Etat tchadien dans le développement de la région et la promotion de solutions durables aux déplacements: l'Etat peut jouer un rôle moteur, en assurant une présence accrue de ses représentants, en finançant le Programme Global de Relance à l'Est du Tchad et en rapportant régulièrement sur ses contributions apportées ainsi qu'en guidant plus activement le processus selon ses priorités,
- L'amélioration de la sécurité à l'Est du Tchad : la sécurisation de la région sera l'élément clé - voir la pré condition - pour permettre aux acteurs humanitaires et de développement de répondre aux besoins des populations. Seul l'Etat peut restaurer son autorité et un état de droit en déployant des forces de sécurité, en renforçant le secteur de la justice et en s'assurant que les mécanismes existants (CONSAHDIS, DIS, BSM) ont les moyens de fonctionner effectivement,
- La résolution des conflits intercommunautaires : ces tensions récurrentes doivent être résorbées à travers la consultation des communautés, le soutien au dialogue intercommunautaire et aux mécanismes traditionnels de résolution des conflits ainsi que l'application de la réglementation sur les couloirs de transhumance,
- Le renforcement de la coordination des interventions: les informations disponibles sur les différentes zones de la région devraient être synthétisées et cartographiées (présence des services de l'Etat et des ONG et mouvements de populations) afin de contribuer à une meilleure compréhension commune du contexte.

Contexte

De 2005 à 2007, la superposition des crises au niveau régional (en particulier le conflit au Darfour) et national (l'insécurité et les tensions intercommunautaires et politiques) a causé le déplacement interne d'environ 180,000 personnes à l'Est du Tchad³. Elles se sont ajoutées aux réfugiés provenant du Soudan depuis 2003, estimés à 250,000 personnes. Les régions principalement affectées par le déplacement sont le Ouaddaï et le Sila.

Le contexte a évolué depuis cette période. Aujourd'hui, les incursions de milices Janjaweed et les combats entre les rebelles tchadiens et les forces gouvernementales ont cessé. Cependant, le travail des organisations humanitaires est affecté par la criminalité et une partie de la population souffre des tensions inter communautaires et du banditisme. La situation sécuritaire varie selon les zones spécifiques et les périodes (saison de la transhumance, périodes d'incidents dus à un groupe de criminels, etc). Elle est aggravée par la pauvreté et la faiblesse d'un état de droit, qui caractérisent l'Est du Tchad de manière générale.

A l'heure actuelle, les personnes déplacées font leur choix entre trois modalités de solutions durables : le retour, l'intégration et la relocalisation. Les facteurs principaux dans leur décision incluent : la situation sécuritaire dans le village d'origine, l'accès à la terre, l'accès aux services de base et les opportunités économiques. Les décisions sont aussi influencées à la fois par l'âge, l'origine ethnique, le village d'origine, la raison du déplacement (suite à une attaque subie ou en prévention d'une attaque) et les moyens d'existence des ménages au village et sur le site. En raison de cette multiplicité de facteurs, il est difficile d'établir une typologie (par exemple selon le village d'origine) et de prévoir les choix qui seront faits. La quantification de ces choix représente aussi un défi et les acteurs humanitaires ne disposent pas de données fiables, couvrant la région entière, sur la répartition des personnes selon chacune de ces options. Le contexte demeure mouvant- par exemple, la mauvaise campagne agricole de 2011 pourrait influencer les mouvements de population.

Certaines personnes déplacées optent pour l'intégration, en décidant de s'établir définitivement dans les sites où elles avaient trouvé refuge - ou à côté lorsque les sites ne sont pas suffisamment grands pour fournir des parcelles sur place à toutes les personnes intéressées - qui deviendront à terme un quartier du village à proximité des sites, tel Koukou ou Goz Beida. Elles font en général ce choix lorsque le village d'origine est jugé trop insécurisé ou que les services de base y sont absents, et qu'elles peuvent bénéficier de ces services sur site tout en cultivant des terres alentours (leurs propres terres si leur village d'origine est proche, contribuant ainsi au mouvement de « retours pendulaires », ou des terres louées). Une part importante des déplacés dans le Sila a choisi cette option.

«Je reste sur le site pour le moment mais je retourne régulièrement pour quelques jours dans mon village, soit pour les cultures pluviales, soit pour rendre visite aux malades ou aux parents en deuil.»

Femme déplacée souhaitant s'intégrer dans le site de Goundiang (Assoungha)

«Je veux m'intégrer ici pour avoir la sécurité, la santé, l'eau potable et pouvoir éduquer nos enfants. Dans mon village, il y a l'insécurité et pas de services de base.»

Femme déplacée originaire de Koumou et souhaitant s'intégrer dans le site d'Habile (Sila).

«Je suis venu dans ce village pour avoir accès à la terre pour l'agriculture et le pâturage des petits ruminants, ainsi que pour la sécurité. Je souhaite y rester aussi longtemps que possible.»

Homme originaire du village de Tessou, relocalisé dans le village de Gondji Baka (Sila).

«Je veux retourner dans mon village car sur le site, il n'y a pas de bonne terre de culture.»

Homme originaire de Tiero, déplacé à Habile 3 (Sila)

«Nous nous sommes regroupés dans ce village afin de profiter des services sociaux : être regroupés permet à nos enfants d'aller à l'école et de se faire soigner avec leurs mères. Les ONG n'interviennent que dans les zones de concentration humaines, et nous nous sommes habitués aux services des ONG donc nous ne souhaitons pas retourner dans nos villages d'origine. De plus, la présence des militaires dans ce village nous rassure.»

Chefs des différents villages regroupés et relocalisés à Borota (Assoungha)

La relocalisation (lorsque les personnes s'établissent dans un village plus proche de leur terroir d'origine que le site, souvent plus important en taille que leur village d'origine) est généralement choisie par les personnes déplacées lorsque leur village d'origine est jugé trop insécurisé pour y retourner. Ce village de relocalisation leur permet de se rapprocher de leur terroir d'origine et leur offre une meilleure sécurité, un accès à la terre ou de meilleurs services de base. Cette option a été choisie par beaucoup de déplacés dans l'Assoungha.

Enfin, d'autres personnes décident de retourner dans leur village d'origine, lorsque la situation sécuritaire semble y être acceptable et que ce retour permet d'accéder à la terre. Ce mouvement de retour (souvent précédé de retours pendulaires), amorcé de façon volontaire dès 2008, s'est accéléré en 2010 et 2011.

La relocalisation et l'intégration sont très souvent un choix « par défaut » : la majorité des personnes déplacées préféreraient retourner dans leurs villages d'origine si la sécurité et l'accès aux infrastructures et services de bases y étaient garantis.

Le gouvernement tchadien a exprimé en 2011 sa volonté de «créer les conditions nécessaires à l'intégration ou à la réintégration des personnes déplacées pour faire de 2011 l'année du retour volontaire»⁴ et d'«assurer la pérennité du retour des déplacés dans leurs villages d'origine»⁵, ajoutant que **«leur pérennité dépendra de la capacité du Gouvernement, assisté de ses partenaires internationaux, à garantir dans les zones de retour la sécurité, un Etat de droit, le respect des droits humains et l'accès aux services de base, à la terre et aux moyens de subsistance.»**⁶

Ce constat identifie correctement les besoins des populations à l'Est du Tchad et les conditions à mettre en place pour des solutions effectivement durables. Cependant, la mise en œuvre de ces éléments rencontre de nombreux défis.

Nos organisations apportent de l'assistance aux populations déplacées, relocalisées, retournées et hôtes à l'Est du Tchad. Ce rapport vise à promouvoir une réflexion commune pour une action décisive sur les solutions durables guidée par les besoins et les droits de ces populations.

Rôle de l'Etat

«Le gouvernement doit créer des écoles, construire des puits et envoyer les forces de sécurité dans les villages reculés»

Homme retourné a Djenou (Sila).

La responsabilité première des gouvernements nationaux dans la mise en place d'un cadre approprié pour des solutions durables est reconnue par de nombreux instruments, dont la Convention de l'Union Africaine sur la Protection et l'Assistance aux Personnes Déplacées Internes en Afrique (Convention de Kampala, ratifiée par le Tchad en juillet 2011) et les Principes directeurs relatifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays⁷.

Le gouvernement tchadien a indiqué sa préférence pour les retours parmi les trois options de solutions durables, et a reconnu publiquement qu'il lui incombe de mettre en place les conditions d'un retour durable, en assurant sécurité, état de droit, accès aux services de base et aux moyens de subsistance. Ceci requiert à l'Etat de jouer un rôle moteur : en accroissant sa présence dans la zone, en impulsant le processus au niveau local et national, en indiquant ses priorités et en les finançant. Ce discours politique n'a pas encore été suivi d'actions significatives.

Le gouvernement a mis en place à ce jour :

- Deux institutions gouvernementales tchadiennes avec un mandat lié aux personnes déplacées internes: la Coordination Nationale de Soutien aux Activités humanitaires et au Détachement Intégré de sécurité (CONSAHDIS) et la Commission nationale d'accueil et de réinsertion des réfugiés et des rapatriés (CNARR).

Cependant, les moyens qui leur sont alloués sont insuffisants par rapport à leur mandat et aux attentes envers ces institutions. La CONSAHDIS, qui doit superviser le Détachement Intégré de Sécurité (DIS) et les projets en faveur des déplacés retournés et/ou relocalisés et populations hôtes⁸ ainsi que gérer les sites de déplacés⁹, n'a qu'un seul représentant pour la région de l'Est (basé à Abéché) et ne peut donc pas exécuter son mandat¹⁰. De même, la CNARR qui est mandatée pour les réfugiés, mais aussi pour coordonner l'aide aux personnes déplacées et leur recensement¹¹, n'a pas suffisamment de personnel. Dans le Sila, la CNARR a un seul représentant à Goz Beida et trois à Koukou et peut seulement effectuer des missions périodiques dans les villages de retour et les sites des déplacés alors qu'une présence et une action soutenues seraient nécessaires.

- Un Programme Global de Relance de l'Est du Tchad (PGRET), développé avec le soutien de certains partenaires, particulièrement le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), et approuvé officiellement en septembre 2010. Ce programme vise à répondre aux besoins des populations déplacées internes et des communautés hôtes dans les zones de retour¹², grâce à une contribution importante du gouvernement en ressources financières et humaines¹³. Le PGRET constitue un signal politique fort et positif du gouvernement tchadien de sa volonté d'améliorer les conditions de vie de ses citoyens, de pérenniser les retours, et de débiter un processus leur permettant, à terme, de jouir de leurs droits fondamentaux. Cependant, plus d'un an

après l'adoption du PGRET, la contribution promise par le gouvernement en matière de déploiement des services de sécurité et de justice, de santé ou d'éducation n'est pas effective.¹⁴

Le manque d'interlocuteurs étatiques (services déconcentrés de l'Etat) dans la région est un obstacle pour les acteurs (bailleurs comme ONG) de développement. Les agences des Nations Unies et les organisations non gouvernementales (ONG), qui devraient idéalement intervenir en soutien d'une action conduite et mise en œuvre par l'Etat, se trouvent dès lors confrontées à choisir entre mettre en place une action de substitution à l'Etat (en apportant une assistance qui relève de la responsabilité de l'Etat, tels des services de santé) ou l'inaction.

«J'ai entendu que le gouvernement va aider les personnes qui vont rentrer dans leurs villages, mais jusqu'ici rien n'a été fait».
Homme déplacé à Habile souhaitant s'intégrer sur le site.

A l'Est, la grande majorité des personnes interrogées sur le PGRET déclarent n'avoir reçu aucune information sur ce programme (seules quinze des 98 personnes interrogées individuellement en avaient entendu parler). Les personnes vivant dans les sites à Koukou ont déclaré n'avoir aucune attente envers le gouvernement et une confiance limitée dans ses promesses. Cette absence de confiance en la capacité et la volonté du gouvernement d'assurer la sécurité des biens et des personnes et de déployer les services de l'Etat constitue l'un des freins majeurs aux retours durables.

Accès humanitaire aux zones de retour

La situation sécuritaire à l'Est du Tchad a évolué depuis les vagues de déplacement des populations. Les incursions de milices Janjaweed et les combats entre les rebelles tchadiens et les forces gouvernementales ont cessé. La menace principale demeure la criminalité, exacerbée par la circulation des armes¹⁵, la faiblesse d'un état de droit et l'impunité. Les organisations non gouvernementales (ONG) et les Nations Unies sont régulièrement la cible de ce banditisme aussi bien dans les zones urbaines (Abéché, Goz Beida, Koukou) que dans les zones de retour plus isolées. Ces incidents sécuritaires sont sporadiques et localisés (ils sont souvent dû à des groupes de bandits qui opèrent dans une zone pendant un temps limité), mais imprévisibles et récurrents, à tel point que les organisations humanitaires et de développement hésitent à s'engager dans toutes les zones de retour pour y mettre en œuvre des programmes destinés à accompagner et à pérenniser les retours.

En 2010, le gouvernement tchadien a demandé le retrait de la Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT)¹⁶ et s'est engagé à assurer la sécurité et la protection des activités humanitaires et des populations à l'Est du Tchad. Le gouvernement a depuis mis en place une « ceinture sécuritaire » à l'Est à trois niveaux, qui mobilise l'Armée Nationale Tchadienne et la force mixte Tchad Soudan, la Gendarmerie Nationale et la Garde Nationale et Nomade du Tchad et le Détachement Intégré de Sécurité (DIS)¹⁷. Les Bureaux de Sécurisation des Mouvements (BSM)¹⁸ coordonnent l'ensemble de ces activités de sécurisation dans différentes localités.

Cependant plusieurs facteurs limitent la capacité de ce dispositif à sécuriser la région. Le DIS a été affaibli par le départ de la MINURCAT avant qu'il ne soit totalement opérationnel et autonome¹⁹. Le Programme conjoint (PNUD/Haut Commissariat pour les Réfugiés) d'appui au DIS prévoyait de renforcer la capacité de la CONSAHDIS en matière de gestion des ressources humaines, de la formation, du suivi des programmes et du planning stratégique et budgétaire²⁰, afin de lui permettre un suivi et un soutien efficaces au DIS. Ce renforcement n'a pas été mis en œuvre de manière satisfaisante, faute de financement²¹. Le gouvernement a prolongé le dispositif DIS pour 2012. La nature du soutien de la communauté internationale à ce dispositif dans le futur est en cours de discussion²². Le mécanisme pourrait évoluer vers une diminution de l'implication internationale dans le DIS²³ ou vers la disparition du DIS et la réintégration des éléments du DIS dans la police et la gendarmerie nationales. Les BSM, qui devraient fournir une analyse de l'évolution de la sécurité dans la zone et décider des mesures à prendre selon cette évolution, se limitent à gérer les escortes, faute de participants aux réunions ayant l'autorité adéquate et les compétences requises (y compris une compréhension des principes humanitaires et des objectifs du BSM)²⁴. Les forces de sécurité intérieures ont des difficultés à assurer leur mission de sécurité publique.²⁵ Les dysfonctionnements du secteur de la justice au Tchad –équipements vétustes, manque de formation des magistrats et du personnel pénitentiaire, faible taux d'exécution des jugements - et la culture de l'impunité²⁶ sont des contraintes majeures à la sécurisation de la région.

Les incidents ciblant la communauté humanitaire dans la région du Sila ont augmenté de façon générale entre 2010 et 2011²⁷: le nombre de braquages et de carjackings est resté similaire (5), tandis que le nombre de cambriolages à main armée a augmenté (4 en 2010 et 8 en 2011). La criminalité connaît des tendances saisonnières : ainsi, les carjacking et incidents liés aux mouvements ont surtout lieu pendant la première moitié de l'année tandis que les cambriolages sont plus fréquents en seconde moitié d'année (principalement août et septembre), lorsque les mouvements sont restreints par la saison des pluies. Les incidents continuent de cibler principalement les ONG.

Face à ce contexte, les acteurs humanitaires tentent d'adapter leurs méthodes de travail de différentes manières pour préserver leur accès aux populations dans un contexte non sécurisé. Chacune de ces stratégies comporte cependant des limites. Ainsi, dans le Dar Sila, certaines ONG utilisent les escortes fournies par le DIS pour intervenir dans les villages de retour. Cependant, le DIS disposant de peu de moyens matériels et humains, les escortes sont épisodiques et parfois annulées, ce qui rend difficile des mouvements réguliers vers les zones de retour pour y apporter de l'assistance. D'autres ONG travaillent sans escorte et utilisent les motos comme moyen de transport pour éviter les attaques et vols de véhicules. Ce choix proscrit les activités nécessitant un matériel encombrant (comme le forage). D'autres encore choisissent de travailler en « remote » (suivi à distance des activités), avec un risque d'appauvrissement de l'assistance apportée. Il est aussi difficile de programmer des missions de longue durée dans les cantons du Sila les plus éloignées.²⁸ Les ONG humanitaires internationales se sont retirées

de la zone frontalière du Sila (Dogdoré/Adé) notamment en raison de l'insécurité. Ce contexte sécuritaire ralentit une évolution vers une approche de développement à plus long terme car les activités de développement nécessitent une certaine latitude de mouvement, donc un environnement sûr.

La sécurisation de la région sera l'élément clé - voire la pré condition - pour répondre aux besoins des populations et s'assurer de la durabilité des solutions. La sécurité relevant exclusivement de la souveraineté et de la responsabilité du gouvernement tchadien, celui-ci devrait traduire en actes sa volonté politique de mettre un terme à la problématique des déplacés en considérant la sécurisation immédiate et durable de la région (dont la zone frontalière et les zones de retour) comme une priorité, tel que prévu dans le PGRET²⁹.

Perceptions de la population sur les tensions inter communautaires et l'insécurité

Les tensions intercommunautaires et la criminalité contre les populations, amplifiées par la circulation des armes et le climat d'impunité, demeurent à l'heure actuelle une préoccupation pour les communautés affectées par les déplacements.

La perception des populations sur la sécurité doit être nuancée en raison du traumatisme subi lors des déplacements ou de la possible exagération des menaces pour leurs propres intérêts. De plus, les personnes ayant opté pour l'intégration ou la relocalisation ont souvent une perception plus négative de la sécurité dans leur village d'origine que les personnes ayant opté pour le retour dans leurs villages. Enfin, la situation sécuritaire est variable selon les zones géographiques et la période. Ces différents facteurs, ainsi que l'absence de statistiques fiables et détaillées sur la criminalité affectant la population civile ou les conflits entre les communautés dans toute la région, incitent à une analyse nuancée du contexte sécuritaire. Cependant, les communautés avec lesquelles nos organisations travaillent et les personnes que nous avons interrogées pour ce rapport expriment clairement un besoin de protection face aux tensions inter communautaires et au banditisme.

«Si le gouvernement s'installe dans mon village pour assurer la sécurité, je m'y rendrais».

Femme déplacée (originaire de Triaya), site de Gouroukoun (Sila)

«Les risques sont toujours là. Dieu seul est notre protecteur». Femmes retournées à Djorlo 2 (Sila).

«Certains d'entre nous ont perdu leurs champs dans leurs villages, car suite à leur départ vers les sites, d'autres communautés dans le village d'origine ont occupé ces champs et refusent de les rendre. D'autres ont semé leurs champs mais ensuite les éleveurs y ont fait paître leur bétail».

Femmes originaires du village Arkoum et relocalisées dans le site d'Hile Ket (Assoungha).

Les déplacés qui ont choisi de s'intégrer sur les sites ou de se relocaliser citent l'insécurité dans leurs villages d'origine comme une des raisons principales de leur décision de ne pas y retourner définitivement. Ces communautés ont souvent perdu leur bétail et leurs biens lors de leur déplacement et ne sont plus en mesure de reprendre leurs activités pastorales. Ils craignent qu'un retour dans leur village d'origine pour pratiquer une activité agricole ne les expose de nouveau à des tensions communautaires (entre agriculteurs et éleveurs). Lorsque les hommes et les femmes ont fui leurs villages à des périodes différentes des violences, leur appréhension de la sécurité varie: ainsi, dans l'Assoungha, les femmes interrogées ont indiqué avoir subi plus de violences que les hommes partis avant les attaques, et sont donc plus réticentes à retourner dans leurs villages d'origine. Les forces de l'ordre déployées ne sont pas toujours adaptées aux menaces ressenties par la population. Ainsi, les forces militaires n'ont pas le mandat de répondre aux problèmes de vols de bétail et de divagation des animaux dans les parcelles cultivées, mais aucune police de proximité - dont ce serait le mandat - n'est déployée³⁰.

Dans la région du Sila, la situation sécuritaire est différente dans les cantons frontaliers³¹ que dans les cantons plus éloignés de la frontière, tels que les cantons du Ouadi Habile et de Habile Ouara où un nombre important d'incidents est recensé. Dans ces cantons, les personnes retournées que nous avons interrogées indiquent que des tensions persistent entre agriculteurs et éleveurs, particulièrement lors de la transhumance (les animaux causent alors des dégâts dans les champs). Dans certaines zones, les relations entre les communautés peuvent aussi être perturbées par des nomades venant d'autres zones et qui ne sont pas intégrés dans les mécanismes locaux de résolution des conflits. Plusieurs personnes interrogées ont aussi relevé des cas de banditisme. Ces incidents ont lieu principalement sur les axes principaux reliant les grandes villes (Goz-Beida, Koukou, Abéché et Kerfi) et les axes des marchés hebdomadaires. Ils touchent les commerçants, surtout les femmes, et à travers eux l'économie des ménages et des villages car le petit commerce et la vente sur les marchés sont souvent les seules sources de revenu de ces ménages. Ce phénomène de banditisme est lié au nombre insuffisant de postes et d'agents de sécurité pour couvrir toute la zone. Ces personnes ont exprimé de fortes attentes envers le gouvernement quant à la sécurité.

Certaines initiatives positives ont été mises en place par le gouvernement ou les autorités traditionnelles. Ainsi, des personnes originaires de Mafakata et intégrées dans le site d'Arabid ont cité en exemple la Garde Nationale Nomade Tchadienne basée à Aradib qui a distribué son numéro de téléphone aux agriculteurs des villages alentours pour être alertée et intervenir en cas de conflit avec des éleveurs. A Hadjer Hadid, le sous-préfet vise à prévenir les conflits entre agriculteurs et éleveurs en incitant les agriculteurs à récolter leurs champs dès qu'ils sont prêts, pour éviter les dégâts causés par la divagation du bétail. Deux mécanismes de réconciliation ont été établis dans le Sila: le comité de réconciliation et de cohabitation pacifique, créé par un arrêté du gouverneur³², et le comité mixte pour la cohabitation

des éleveurs et des agriculteurs³³. Dans le Ouadi Habile, le chef de canton cherche à redynamiser les liens sociaux entre les arabes des ferricks et les déplacés souhaitant retourner dans leurs villages proches des ferricks à travers la reconstruction commune des abris pour les déplacés³⁴.

Cependant, le poids historique des autorités traditionnelles dans la résolution des conflits a été érodé par la prolifération des armes (les communautés s'en remettent aux armes plutôt qu'à la négociation), la désorganisation sociale suite aux déplacements, les nominations politiques dans leurs rangs et la corruption ambiante³⁵. Cette faiblesse n'a pas été comblée par d'autres mécanismes : les structures étatiques qui permettraient de poursuivre les auteurs d'actes criminels sont absentes ou peu efficaces à l'Est du Tchad.

«Le gouvernement doit aider à régler les conflits à l'amiable. Il doit tracer les couloirs pour les transhumants».
Homme retourné,
Arangou 2 (Sila)

Toute solution aux déplacements ne pourra être considérée comme durable que si la sécurité physique (absence de menace à l'intégrité physique de la personne) et juridique (présence de mesures de protection, dans le cadre du respect des droits de l'homme) est assurée et que les personnes sont protégées contre les menaces ayant causé les déplacements ou pouvant causer de nouveaux déplacements³⁶. Actuellement, une partie importante de la population se considère sans protection face à la violence que les tensions intercommunautaires engendrent (incidents sporadiques dans certaines zones), ou pourraient engendrer (crainte d'une résurgence du conflit).

Coordination

Le manque de coordination entre les interventions du gouvernement, des agences internationales et des ONG visant à soutenir le retour des déplacés ou leur intégration dans les sites freine la mise en place efficace des conditions pour des solutions durables.

Dans plusieurs sites de déplacés du Sila, la coordination des activités s'est réduite suite à la fin des accords en décembre 2010 entre le Haut Commissariat pour les Réfugiés (HCR) et les organisations gestionnaires des sites (la Fédération Luthérienne Mondiale (FLM)/ACT gère les sites à Habile et Aradib, Concern Worldwide ceux de Goz Beida). La CONSAHDIS, mandatée par le gouvernement pour gérer les sites³⁷, n'a pu remplir ce rôle, n'ayant qu'un représentant à Abéché. La CNARR tente parfois de remplir ce rôle, sans en avoir ni le mandat (du gouvernement tchadien ou du HCR) ni les moyens. Ainsi, à Koukou la CNARR ne dispose que d'un seul employé pour la gestion des sites, alors que FLM assignait au moins 7 employés à cette même tâche. A Goz Beida, l'unique représentant de la CNARR n'est pas en mesure de gérer à la fois les camps de réfugiés et les six sites de déplacés. En conséquence, les informations – telles que par exemple les données démographiques – sont inexistantes sur les sites et les réunions de coordination, autrefois hebdomadaires, sont assurées de façon irrégulière par le HCR³⁸.

Dans les zones de retour où les organisations humanitaires et de développement sont présentes, la coordination est aussi défaillante, voir inexistante. Alors que des cartographies de la présence des acteurs humanitaires dans les sites et les camps existent (parfois erronées), aucune carte n'existe sur leur présence dans les zones de retour. Les efforts de mapping des acteurs et de leurs activités du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires (BCAH, ou OCHA) ou du cluster en relèvement précoce sont demeurés lettre morte³⁹. Certaines zones de retour dépendant de différentes bases, des activités sont dupliquées (activités de protection dans les villages de Tiero et Marena⁴⁰) et des villages sont négligés (Dogdoré, Am Dam). De plus, aucune cartographie de la présence de l'Etat (autorités administratives, délégations sanitaires, sociales, élevage etc) n'est disponible. Les informations disponibles sur ces zones grâce aux études et missions menées ne font pas l'objet d'une synthèse visant à promouvoir une connaissance et une analyse commune et nuancée du contexte.

Cette situation est en partie causée par l'absence de forum efficace pour la coordination des stratégies et des programmes. Le cluster sur le relèvement précoce, mis en place au Tchad afin d'apporter « une réponse intégrée, coordonnée et opportune par rapport au retour, à la réintégration et à l'amélioration des conditions de vie des déplacés, retournés et des communautés d'accueil »⁴¹ existe à N'Djamena, à Goz Beida et à Abéché. Son utilité est limitée par le manque d'engagement des parties prenantes au cluster – gouvernement, NU, ONG, bailleurs – et de leadership⁴². D'autres clusters pertinents, tels que le cluster protection à N'Djaména, ne sont pas suffisamment inclusifs (on constate notamment une faible consultation et implication des membres du cluster), ce qui aboutit à un manque d'appropriation de leurs stratégies. Dans l'Assoungha, les réunions de concertation entre autorités et humanitaires et les réunions inter agences à Adre ou Hadjer Hadid servent à échanger des informations mais n'aboutissent pas suffisamment à des décisions et actions concrètes. Certaines initiatives plus dynamiques, tel le groupe de travail sur les retours à Koukou qui réunit agences des Nations Unies et ONG, se concentrent sur des questions concrètes - et apportent une véritable valeur ajoutée en terme de coordination des interventions et discussions sur les problématiques. Cet apport est cependant limité à une zone géographique réduite.

On constate donc actuellement une absence de vue d'ensemble sur les régions concernées, une absence de cartographie des besoins, des intervenants et de leurs activités dans différentes zones mais aussi le manque de réflexion commune sur les besoins à couvrir, les défis rencontrés et les stratégies à adopter. Combinées, ces défaillances nuisent à l'efficacité de la réponse.

Adapter les interventions à un contexte mouvant

La difficulté pour la communauté humanitaire d'appréhender et d'analyser le contexte actuel, en particulier les tensions persistantes, les intentions des personnes et les facteurs motivant leurs choix ainsi que les moyens d'existence des populations (hôtes, déplacées, relocalisées ou retournées) pose de réels défis pour la définition et la mise en place de programmes adaptés, visant à la fois à répondre aux besoins humanitaires, à renforcer la résilience des communautés et à promouvoir des moyens d'existence durables.

L'absence de données fiables sur le nombre réel des retours et leur nature (pendulaires ou définitifs) est à la fois caractéristique et révélatrice du manque d'information précise sur le contexte actuel. Les chiffres de personnes retournées en 2010 et s'apprêtant à retourner en 2011⁴³ fournis par le HCR sont présentés comme une estimation approximative destinée à faciliter la planification et le processus budgétaire. Plusieurs obstacles expliquent la difficulté de connaître le nombre exact de déplacés, retournés ou relocalisés : les doutes sur l'exactitude des chiffres de base (qui empêchent donc toute comparaison fiable), l'accès limité à certaines zones en raison de l'insécurité, le manque de moyens, les départs spontanés des sites (qui rendent le tracking difficile), les retours pendulaires (certaines personnes pouvant être comptabilisées plusieurs fois), les ménages divisés entre les sites et les villages, ou la manipulation des chiffres par les chefs de villages auprès de qui ils sont collectés. Ce manque de précision rend difficile une organisation efficace de l'assistance dans les sites ou dans les villages de retour.

Dans ce contexte, il est particulièrement complexe de s'assurer que les actions d'accompagnement des retours sont réellement adaptées aux souhaits et à l'évolution des communautés (hôtes, déplacées, relocalisées ou retournées), n'aggravent pas leur vulnérabilité et seront durables.

Plusieurs questions liées à l'approche Do No Harm (Ne Pas Nuire) se posent, telles que :

- Les acteurs opérationnels devraient-ils être pro-actifs et anticiper les retours, ou agir de façon réactive afin de ne pas influencer les décisions des personnes déplacées ?
- Comment s'assurer qu'apporter une assistance dans des zones de retour où les causes du déplacement n'ont pas été résolues ne rendra pas ces personnes plus vulnérables ?

Le problème se pose car apporter cette assistance pourrait influencer le choix des populations et les attirer dans ces zones (« pull factor »), mais aussi car un suivi efficace sur les personnes retournées quant à leurs besoins, aux relations avec les populations hôtes ou aux autres menaces (telles que raviver les traumatismes psychologiques vécus lors des déplacements) est rendu difficile par l'insécurité,

- Quel sera l'impact de l'assistance sur la recomposition de l'espace ?

Dans ce contexte complexe, les acteurs doivent veiller à ne pas développer d'activités ad hoc, hors d'une stratégie et approche concertées entre tous les intervenants. Par exemple, s'inscrivant dans la dynamique de retour selon la volonté du gouvernement, le HCR a organisé plusieurs convois pour transporter des personnes déplacées des sites de Koukou vers leurs villages d'origine et a communiqué autour de cette démarche⁴⁴. Cette assistance s'est faite en dehors de toute approche stratégique coordonnée⁴⁵ et soulève des questions quant à son utilité et aux effets pervers qu'elle a pu engendrer. Elle a en effet ciblé des destinations vers lesquelles des retours pendulaires sans assistance en transport entre les sites et ces villages avaient déjà été constatés⁴⁶. De plus, elle s'est arrêtée à la saison des pluies, après avoir transporté seulement une partie des personnes volontaires pour ce transport, tandis que les autres personnes volontaires sont restées sur les sites sans information sur une reprise éventuelle des convois. Certaines de ces personnes enregistrées pour les convois ont déclaré attendre leur reprise, alors qu'elles auraient peut-être décidé de retourner dans leurs villages sans assistance en transport.

De même, en raison de la faible connaissance des atouts de récupération et des facteurs de résilience des communautés dans les zones de retour, il est tout aussi complexe de définir et de mettre en place une stratégie de sortie pour les acteurs humanitaires et d'identifier les liens entre les phases d'urgence, de réhabilitation et de développement (LRRD) : par exemple, quelles activités génératrices de revenus devraient être développées ? Comment basculer de la gratuité des services (à laquelle les communautés se sont habituées dans les sites) vers un système de recouvrement des coûts ?

Implication des communautés

Les personnes déplacées ont le droit d'être informées et consultées sur les options de solutions durables et de participer au processus de recherche de ces solutions⁴⁷. Les informations utiles pour faire un choix libre en toute connaissance de cause incluent des précisions sur la situation dans les villages d'origine, sur les options possibles et sur les conséquences de ces options.

Dans les sites de déplacés où nos entretiens ont eu lieu, les communautés interrogées ont en général déclaré disposer d'informations sur leur village d'origine, grâce à leur famille ou à d'autres personnes déplacées du même village qui y retournent pour cultiver ou encore à des commerçants. Elles n'ont pas reçu d'informations « formelles » sur les options possibles de solutions durables (par exemple à travers une campagne de sensibilisation ou une réunion avec des autorités), mais disposent des informations principales : les personnes savent généralement que le gouvernement veut mettre fin à l'assistance dans les sites ; qu'elles peuvent choisir de

façon volontaire entre l'intégration, le retour ou la relocalisation (certains déplacés dans l'Assoungouha ont cependant parfois cru que la fin de l'assistance dans les sites impliquait la fermeture de ces sites); qu'une assistance aux retours (convois) a été apportée. Les implications concrètes de ces choix ne sont cependant pas toujours bien appréhendées. Les principales sources d'information citées sont le HCR (particulièrement à Koukou) et les ONG (particulièrement à Goz Beida), directement ou via les chefs de villages, tandis que le gouvernement n'est pas cité comme source d'information. La différence constatée entre le niveau d'information des chefs de villages et celui des autres personnes indique un déficit dans la restitution des informations par les leaders communautaires. De plus, les femmes que nous avons interrogées sont en général moins bien informées que les hommes. Toutes les personnes interrogées ont souhaité recevoir plus d'informations, en grande majorité de la part de leurs chefs de village.

Le processus d'élaboration du PGRET a inclus plusieurs missions d'évaluation sur le terrain⁴⁸, qui devaient permettre dans une certaine mesure des consultations avec les populations concernées. Le PGRET prévoit d'ailleurs la participation - voir la contribution - des populations dans sa mise en œuvre⁴⁹. Cependant, de toutes les personnes interrogées, peu (seules quinze des 98 personnes interrogées individuellement) avaient entendu parler du Programme. La mission de haut niveau, prévue en Mai 2011 afin de consulter et susciter l'engagement des bénéficiaires⁵⁰, n'a toujours pas eu lieu. Ainsi, la visite à l'Est du Représentant spécial du Président et coordinateur de la CONSAHDIS en novembre 2011 s'est concentrée sur les aspects sécuritaires et le rapport de cette mission ne mentionne pas le PGRET une seule fois⁵¹.

L'assistance apportée pendant des années a parfois créé une culture « d'assistanat » et réduit la capacité et la volonté des communautés de contribuer à leur propre développement⁵². Les acteurs humanitaires et de développement constatent que certaines communautés peuvent être réticentes à s'impliquer dans les programmes d'autonomisation qui requièrent une prise effective de responsabilité de leur part. Ceci représentera un défi supplémentaire pour assurer l'appropriation, la transparence et la durabilité des programmes d'assistance.

Evolution des modes de vie et des aspirations

«J'attends du gouvernement qu'il me donne mes droits: centre de santé, habitat, école, eau potable».

Femme originaire de Dignesse Doungous relocalisée à Borota (Assoungha)

De nouvelles attentes

Les déplacements et la vie sur les sites ont entraîné des changements importants dans les perspectives et les modes de vie de beaucoup de personnes déplacées : elles ont souvent perdu leurs moyens d'existence d'avant la crise (ainsi, dans le Sila, la plupart des populations agropastorales ont perdu leur bétail), elles se sont habituées à la vie en zone à forte concentration humaine (les sites ont entraîné un phénomène d'urbanisation) et elles souhaitent continuer à bénéficier des meilleures conditions de vie qu'elles ont connu dans les sites.

Leurs besoins en matière d'infrastructures et de services de base (eau, santé, éducation), de sécurité ou d'accès à l'emploi sont certes similaires à ceux d'une grande partie de la population du Tchad. Cependant, à la différence d'autres régions défavorisées du pays, les personnes déplacées ont pris conscience de leurs droits humains (civiques et économiques), suite à leur séjour dans les sites et aux contacts avec les populations hôtes, les réfugiés et les acteurs humanitaires. Cette prise de conscience a fait naître des attentes – quant à leurs conditions de vie ou à leur protection – qui influencent leurs choix et appellent à une présence accrue des services de l'Etat et à des mécanismes appropriés de dialogue entre les communautés.

Des modes de vie urbains à gérer/Gestion de l'urbanisation

Le gouvernement a choisi une approche en deux temps dans la mise en œuvre des solutions durables : il a souhaité dans un premier temps privilégier les retours et encourager le maximum de personnes à retourner dans leurs villages d'origine ou à proximité avant d'accompagner dans un second temps l'intégration des personnes n'ayant pas voulu retourner⁵³. Le phénomène d'urbanisation (suite à une relocalisation et une intégration plus massive que prévue) n'a pas été anticipé. Il est pourtant significatif dans le Sila (intégration dans les sites autour de Koukou et de Goz Beida) et l'Assoungha.

Certaines initiatives ont été prises par le gouvernement pour faciliter l'intégration – ainsi, à Aradib, des parcelles ont été attribuées à 4000 personnes, suite à la demande de personnes déplacées auprès de la CNARR et du HCR. Cependant, en raison d'un re-lotissement (ou re-parcellisation) pour attribuer de plus grands espaces aux ménages, 164 familles ont été relocalisées dans des parcelles plus éloignées des points d'eau. A Habile, et dans les sites autour de Goz Beida, les autorités se préparent à attribuer des parcelles. A Habile, entre 3800 et 5000 ménages⁵⁴ ont opté pour l'intégration lors d'une opération d'enregistrement du HCR et de la CNARR. Les autorités ayant calculé que seules 600 parcelles seront disponibles – un exercice de traçage des parcelles est prévu début 2012-, des discussions sont en cours sur les solutions pour les ménages qui n'auront pas de parcelles⁵⁵. Les critères

d'attribution des parcelles ne sont pas encore identifiés. A Goz Beida, les déplacés souhaitant s'intégrer ont demandé aux autorités une reconnaissance officielle de leur parcelle actuelle d'habitation et un exercice d'urbanisation de la ville, prévu dans les prochains mois, devrait aussi aboutir à l'allocation de parcelles d'habitation aux déplacés⁵⁶. Dans l'Assoungaha, le gouvernement a aussi distribué des parcelles (plus petites qu'initialement prévues en raison du manque de terres) pour les relocalisés dans les sites de relocalisation de Borota et Hileket.

Cette intégration relativement massive soulève des questions sur ses conséquences sur les villes hôtes. Elle transforme des villages (Koukou, Goz Beida, Borota, Hileket par exemple) en concentrations urbaines malgré une quasi inexistence d'infrastructures adaptées. Cette augmentation de la population impose un poids sur les villes et les populations hôtes - elle réduit en effet l'accès des populations hôtes à la terre (les sites ont souvent été installés sur des terres précédemment utilisées pour des cultures). Elle peut aussi créer des tensions sur le partage des ressources telles l'eau, comme à Borota et Hileket, et des problèmes environnementaux, en particulier pour l'accès au bois de chauffe. L'impact sur l'économie - à travers la stimulation des marchés de la zone - peut cependant être positif.

Financement de la transition

Les régions affectées par le déplacement interne sont caractérisées par une pauvreté généralisée et des besoins (à la fois humanitaire et de développement) immenses, comme beaucoup d'autres régions au Tchad. Le financement du développement pour répondre à ces besoins et pérenniser les choix (retour, intégration ou relocalisation) des populations représente un défi de taille.

Les bailleurs de développement ne se sont pas encore (ou peu) engagés dans la zone. Le secteur relèvement précoce du Consolidated Appeals Process (CAP) 2011 n'a reçu aucun financement⁵⁷. Les mécanismes de financement actuels distinguent entre l'assistance humanitaire d'urgence et les efforts à plus long terme de développement et ne permettent pas aux ONG de développer une vision et des projets pour la transition⁵⁸. Le PGRET est actuellement le cadre principal des discussions sur le financement des activités de relèvement précoce. Le coût du PGRET est estimé à \$US 91,5 millions sur 3 ans (2011-2013). Le gouvernement tchadien s'est engagé à contribuer 27,5 millions et il est prévu que les bailleurs extérieurs apportent 59,5 millions⁵⁹. Cependant, le gouvernement n'ayant ni impliqué les bailleurs dans l'élaboration de ce programme, ni apporté de contribution financière à ce jour, les bailleurs ne s'inscrivent pas dans le cadre de ce programme et n'y contribuent pas. La table ronde de mobilisation des ressources, annoncée en Décembre 2010 par le Ministre de l'Economie et du Plan n'a pas eu lieu. Le bilan de la contribution du gouvernement en 2011 à la mise en œuvre effective du PGRET influera certainement sur la volonté

des partenaires et des bailleurs à soutenir ce programme en 2012.

Conclusion

Les personnes déplacées ont commencé à s'adapter et à choisir entre l'intégration, la relocalisation ou le retour. Cependant, le contexte à l'Est du Tchad demeure volatile : la situation sécuritaire - marquée par la criminalité et les tensions intercommunautaires persistantes - reste instable, tandis que la mauvaise saison agricole pourrait provoquer le retour de nombreuses personnes dans les sites. Plusieurs défis se posent dans la mise en œuvre des conditions pour des solutions effectivement durables : le manque d'action décisive de l'Etat, l'insécurité pour les acteurs humanitaires et les populations dans les zones de retour, la coordination défaillante des interventions, la compréhension limitée du contexte et de son évolution, l'émergence de nouvelles attentes de la part des populations, la gestion d'une urbanisation croissante et le manque de financement pour la transition. En l'absence d'action réfléchie, concertée et décisive de la part du gouvernement, des agences des Nations Unies, des bailleurs, et de la communauté humanitaire et de développement dans son ensemble, les efforts en faveur des solutions durables demeureront sporadiques et localisés et la période de transition entre l'urgence et le développement pourrait s'éterniser.

Le succès de la mise en place de solutions durables repose en grande partie sur les épaules du gouvernement tchadien. Après avoir affiché une volonté politique ferme de créer les conditions nécessaires à l'intégration, au retour ou à la relocalisation des personnes déplacées, le gouvernement devrait maintenant s'engager pleinement dans la mise en place de ces conditions, en s'attaquant aux causes profondes du conflit, en restaurant l'état de droit et en déployant des services publics et des services de sécurité de qualité.

Les agences des Nations Unies, les bailleurs, et la communauté humanitaire et de développement dans son ensemble devront soutenir activement ces efforts, à travers une approche informée et des interventions adaptées, coordonnées et prenant pleinement en compte les perspectives et les besoins des communautés.

Recommandations

1. Engagement accru de l'Etat tchadien dans la mise en œuvre des solutions durables et le développement de la région

- Déploiement de représentants de la CNARR et la CONSAHDIS à l'Est afin qu'elles puissent pleinement assumer leurs mandats⁶⁰,
- Rapports réguliers des ministères en charge de l'exécution du PGRET⁶¹ et des autorités locales sur les avancées et des difficultés rencontrées

dans leur travail, à la demande du Ministère de l'Economie et du Plan et de la CONSAHDIS,

- Nomination par le Ministère de l'Economie et du Plan et/ou la CONSAHDIS d'une personne référente mandatée pour participer à tous les forums de discussion sur les solutions durables et faire le suivi des décisions auprès des ministères concernés⁶²,
- Préparation par les ministères concernés d'une cartographie indiquant la présence des autorités sanitaire et scolaire dans la région,
- Les Nations Unies et les acteurs humanitaires et de développement devraient encourager le gouvernement à assumer ses responsabilités et s'assurer de son implication effective dans leurs interventions. Cet effort devrait inclure une réflexion sur la continuation de certains clusters ou leur remplacement par une coordination sectorielle menée par le gouvernement.

2. Améliorer la sécurité à l'Est du Tchad

- Exécution par le gouvernement des activités inscrites dans le PGRET liées à la restauration de l'autorité de l'état, la sécurité, la protection et l'état de droit⁶³,
- Apport par le gouvernement tchadien et la communauté internationale de moyens à la CONSAHDIS (en matière de nombre de personnel et de capacités de gestion des ressources humaines, de formation, de suivi des programmes et de planning stratégique et budgétaire) pour lui permettre de soutenir effectivement les BSM et le DIS tant que celui-ci est maintenu,
- Anticipation par la CONSAHDIS, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de la Défense de l'évolution du dispositif du DIS dans le futur, afin d'assurer la préservation des acquis du DIS (en matière de personnel formé par exemple) et d'éviter une détérioration de la protection des populations⁶⁴,
- Les bailleurs devraient, dans leur dialogue avec le gouvernement tchadien, insister sur l'importance de sécuriser la région pour permettre la mise en œuvre et la durabilité des projets financés.

3. Promouvoir la résolution des conflits inter communautaires

- Consultations régulières des communautés (hôtes, déplacées, intégrées et retournées), en particulier les femmes, par les autorités locales, les représentants locaux des ministères de l'Administration du Territoire, de la Défense et de l'Intérieur et la Sécurité publique et de la CONSAHDIS afin de comprendre leurs besoins en matière de protection,
- Soutien par la CONSAHDIS et les ministères de l'Administration du Territoire, de la Défense et de l'Intérieur et la Sécurité publique ainsi que les autorités locales au dialogue intercommunautaire et aux mécanismes traditionnels de résolution des conflits intercommunautaires selon les besoins identifiés par les communautés concernées (par exemple moyens de transport, formations, matériels ou personnel de liaison avec les communautés),
- Sensibilisation des éleveurs et des agriculteurs sur le respect des couloirs de transhumance, recensement et balisage des couloirs existants et mise

en place de ces couloirs lorsque leur absence est une source de conflits par le Ministère de l'Agriculture,

- Les Nations Unies et tous les acteurs humanitaires et de développement devraient s'assurer que les litiges entre les communautés et autres dynamiques du conflit sont pris en compte dans toutes les stratégies et interventions mises en œuvre afin d'apaiser les tensions, d'assurer une stabilité à long terme et de prévenir de nouvelles violences.

4. Accroître l'implication des communautés

- Consultations régulières par les autorités locales et les représentants locaux de la CONSAHDIS et la CNARR des populations déplacées, retournées, relocalisées et hôtes sur leurs besoins et leurs perceptions quant aux solutions durables,
- Communications fréquentes par les autorités locales et les représentants locaux de la CONSAHDIS et la CNARR aux populations déplacées, retournées, relocalisées et hôtes sur les actions du gouvernement quant aux solutions durables,
- Participation des femmes dans les mécanismes de consultation et de communication.

5. Améliorer la coordination des interventions et la compréhension du contexte

- OCHA et/ou les cluster leads devraient synthétiser les informations disponibles sur les différentes zones de la région et partager activement ces analyses afin de contribuer à une meilleure compréhension commune des besoins des populations,
- Les organisations lead des clusters devraient redynamiser les clusters en renforçant leur leadership, en s'assurant de la prise en compte des contributions des participants afin d'encourager leur participation, et en mettant en œuvre les décisions prises, mais aussi renforcer l'inter cluster afin de fournir des forums efficaces de réflexion commune,
- Le HCR devrait fournir une cartographie des mouvements de retour et de relocalisation,
- OCHA et/ou les cluster leads devraient relancer les efforts de mapping et cartographie de présence des ONG et de leurs activités dans les zones de retour afin d'améliorer la coordination opérationnelle. Combinées, les cartes de présence de l'état, de présence des ONG, des services disponibles dans les villages ainsi que des mouvements de retour et relocalisation permettront une meilleure appréhension des mouvements.

6. Apporter un financement approprié à la transition

- Contribution au PGRET par le gouvernement en ressources financières, matérielles et humaines,
- Rapport public par le gouvernement sur ces apports afin de stimuler le processus de mobilisation des fonds pour le programme,
- Les bailleurs devraient mettre en place des mécanismes souples permettant de financer la transition entre l'assistance humanitaire d'urgence et les efforts à plus long terme de développement.

Méthodologie

Les informations et données contenues dans ce rapport sont tirées de notre présence permanente dans le Dar Sila et le Ouaddai à l'Est du Tchad ainsi que de nombreux entretiens avec les personnes déplacées et retournées, les autorités et les acteurs humanitaires dans les zones dans lesquelles nous travaillons.

Nos organisations ont utilisé le même questionnaire pour conduire 98 entretiens individuels et 59 groupes de discussions entre Octobre et Novembre 2011 dans les localités suivantes :

- dans le Sila : les sites d'Aradib et Habile à Koukou, les sites de Koloma, Gouroukoune, Koubigou, Gassiré, Ganachour et Sannour à Goz Beida ainsi que les villages de retour de Gondji Baka, Djédidé, Djenou, Arangou, Djorlo, Arangou 2, Am Hiteb et Amharaz,
- dans l'Assoungouha : les sites d'Arkoum, Alacha, Goundiang et Hilé Déyé ainsi que les villages de relocalisation de Borota et Hileket.

Les entretiens ont porté sur les facteurs motivant le choix de ces personnes (intégration, relocalisation ou retour), le degré d'information et d'assistance dont elles ont bénéficié pour faire ce choix, leurs conditions de vie (moyens d'existence et situation sécuritaire) dans les sites ou les villages d'origine, ainsi que leur perception de l'implication du gouvernement dans la mise en place des solutions durables.

Notes

¹ Article 11, Convention de L'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées internes en Afrique

² Intervention du Représentant Spécial du Président de la République auprès de la MINURCAT, Forum de dialogue entre le gouvernement et les acteurs humanitaires, Hadjer Hadid, Novembre 2010

³ Pour plus de détails sur l'origine et les conditions des déplacements dans le Sila, voir « Tchad : Evaluation des mouvements de populations et des conditions de vie dans la région de Sila, Département de Kimiti, avril 2011 » d'Intersos.

⁴ Communiqué de presse conjoint, Rencontre de haut niveau sur les solutions durables pour les personnes déplacées internes à l'Est du Tchad, 2 mars 2011

⁵ Invitation à la réunion de haut niveau sur les solutions durables du 1er mars 2011, 25 février 2011, page 3

⁶ Invitation, réunion de travail du Groupe de Haut Niveau sur les Solutions Durables, 1 mars 2011.

⁷ Principe 28.1 : « C'est aux autorités compétentes qu'incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans leur foyer ou leur lieu de résidence habituel ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays, ou de leur fournir les moyens nécessaires à cet effet. Lesdites autorités s'efforceront de faciliter la réintégration des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui sont retournées dans leur lieu d'origine ou qui ont été réinstallées. »

⁸ Elle est aussi responsable de la supervision et de la bonne orientation des programmes à l'Est mis sous la tutelle de la CONSAHDIS, d'un Programme « dispositif de Dialogue, prévention et règlement des conflits » et de participer au système de veille chargé d'enregistrer les mouvements de retour des déplacés internes (arrêté numéro 3409/PR/ 2010 de la Présidence de la République du 21 décembre 2010). Cet arrêté a récemment été remplacé par l'arrêté 001/PR/CONSAHDIS/RS/2012 (3 janvier 2012), mais les prérogatives de la CONSAHDIS sont restées les mêmes.

⁹ Entretien avec des représentants de la CNARR à Koukou et Goz Beida, Octobre 2011

¹⁰ Entretiens avec des représentants d'ONG et de la CNARR à Koukou et Goz Beida, Octobre 2011. L'arrêté 001/PR/CONSAHDIS/RS/2012 du 3 janvier 2012 prévoit la création d'une délégation régionale et de sous-délégations de la CONSAHDIS à Abéché, Goz Beida, Farchana/Hadjer Hadid, Haraze, Goré et Maro.

¹¹ Décret 839/PR/PM/MAT/ 2011 de la présidence de la république, 2 août 2011

¹² Le PGRET se concentre sur quatre axes : « Contribuer à la restauration de l'autorité de l'état, la sécurité, la protection et améliorer la gouvernance, l'état de droit et la cohésion sociale ; Créer les conditions pour améliorer la vie des populations affectées à travers la livraison efficace des services sociaux de base : santé, éducation, eau, assainissement et hygiène, et habitat ; Renforcer et développer les activités socio-économiques en vue d'une auto prise en charge, la création d'emplois et les activités génératrices de revenus pour les communautés affectées par les conflits et le déplacement ; S'assurer de l'intégration du genre et de l'environnement dans les axes de la stratégie et dans les initiatives de relance des activités socio-économiques dans la zone d'intervention du programme ». Document du Programme Global de Relance de l'Est du Tchad (PGRET), septembre 2010

¹³ Le coût du PGRET est estimé à \$US 91,5 millions sur 3 ans (2011-2013). Le gouvernement tchadien s'est engagé à contribuer \$US 27,5 millions.

¹⁴ Entretiens avec des représentants du gouvernement, de l'ONU et des ONG.

¹⁵ Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté

¹⁶ Mission de maintien de la paix des Nations Unies

¹⁷ Le retrait de la MINURCAT a été effectif le 31 décembre 2010. La ceinture sécuritaire est ainsi composée : au premier niveau, l'Armée Nationale Tchadienne (ANT) dans les villes de garnison le long de la frontière Tchado-soudanaise, en plus de la force mixte Tchad-Soudan le long de cette même frontière ; au deuxième niveau les forces de la Gendarmerie Nationale et de la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT) dans les gros villages situés en deçà de la frontière entre la zone d'opération du DIS et des villes garnisons ; en troisième niveau le DIS, dans et autour des camps de réfugiés et sites de déplacés et dans les villes, en liaison avec les forces de sécurité locales telles que la Gendarmerie et la Police Nationale. Le DIS, composé actuellement de 1000 hommes et femmes issus de la gendarmerie nationale et de la police nationale tchadiennes, a pour mission d'assurer le maintien de l'ordre et le respect de la loi dans les camps de réfugiés, les sites regroupant les personnes déplacées et les principales villes dans les régions avoisinantes et d'aider à assurer la sécurité des humanitaires. Plan de pérennisation du DIS et Décret 1131/PR/08

¹⁸ Le BSM a pour mission d'apprécier l'évolution de la sécurité des biens et des personnels humanitaires au sein d'une zone de sécurité, de décider des modalités d'exécution des déplacements et de la sécurisation du personnel et des installations en relation avec l'évolution des conditions sécuritaires (Arrêté gouvernemental 005)

¹⁹ Entretiens avec des représentants du gouvernement et des Nations Unies

²⁰ Document de Programme Conjoint d'Appui au DIS

²¹ Réunion du Comité de pilotage du Programme Conjoint d'Appui au DIS, 23 novembre 2011

²² Le Programme Conjoint a été renouvelé pour 2012, par décision du comité de pilotage. Des discussions sont en cours pour réviser le plan de travail, finaliser le budget et trouver des financements.

²³ Le DIS est une force spéciale, dont le mandat est lié à la présence des réfugiés et des personnes déplacées, et qui a bénéficié d'un important soutien de la communauté internationale depuis sa création. Une transition est donc inéluctable, que ce soit à l'horizon 2012, 2013 ou bien plus tard.

²⁴ Entretiens avec des représentants de l'ONU

²⁵ Fiche d'action du Projet d'appui à la réforme des forces de sécurité intérieure au Tchad (PAFSI)

²⁶ Fiche d'action du Projet d'appui à la réforme des forces de sécurité intérieure au Tchad (PAFSI) et Programme d'Appui à la Justice au Tchad (PRAJUST)

²⁷ Selon le Département de la Sécurité et Sûreté de l'ONU (UNDSS). Ces chiffres concernent la zone « SLA 5 », soit Goz Beida / Goz Amir, Koukou, Dogdoré.

²⁸ Entretiens avec des ONG

²⁹ «Les institutions essentielles comme la police, la gendarmerie et la justice nécessitent d'être renforcées afin de mieux assurer la sécurité et la protection des populations et des acteurs humanitaires », Programme Global de Relance à l'Est du Tchad, septembre 2010, page 22.

³⁰ Les personnes interrogées à Borota ont déploré que les forces militaires présentes ne puissent répondre à ces menaces, bien que des faits similaires aient été à l'origine des violences de 2005.

³¹ Dans les cantons frontaliers, les populations ont une perception plus positive des relations inter communautaires.

³² Ce comité applique les lois traditionnelles de résolution des conflits et implique les communautés.

³³ Ce comité est soutenu par l'ONG EIRENE. Il est composé de chefs traditionnels et n'inclut pas les communautés

³⁴ Entretien avec un représentant de la CNARR, Octobre 2011

³⁵ Entretiens avec les communautés et les ONG

³⁶ Cadre pour les solutions durables

³⁷ Entretiens avec des représentants des Nations Unies et de la CNARR, Octobre 2011

³⁸ Entretiens avec des représentants des Nations Unies, de la CNARR et des ONG, Octobre 2011

³⁹ En raison d'un manque de réponse des acteurs opérationnels et d'un manque de suivi d'OCHA ou des cluster leads.

⁴⁰ Compte rendu de la réunion du groupe de travail sur le retour de Koukou du Mercredi 21 Septembre 2011

⁴¹ Il vise, entre autres, à mettre en place un cadre de concertation et de coordination avec le gouvernement, les agences du système des Nations Unies, les ONG locales et internationales, les donateurs et la société civile sur les politiques et pratiques en matière de retour et réintégration et de relèvement précoce ainsi qu'à assurer la coordination et l'harmonisation des interventions des partenaires sur la base des mandats et expertise des membres du cluster. Termes de référence du Cluster sur le relèvement précoce au Tchad, version 2.

⁴² Entretiens avec des ONG, Octobre – Décembre 2011

⁴³ En février 2011, le HCR annonçait que suite au retour de 50,000 personnes déplacées dans leur village d'origine (ou d'autres villages de relocalisation) au cours de 2010, le nombre de personnes déplacées était évalué à 131,000. Le HCR estimait que 50,000 personnes de plus retourneraient au cours de 2011. Des chiffres révisés ont été circulés plus tard, estimant le nombre de personnes déplacées à 125,000 et le nombre de retour à 56,000 en date du 31 août 2011.

⁴⁴ <http://www.unhcr.fr/4dede3acc.html>

⁴⁵ Selon le représentant du HCR Stefano Severe

⁴⁶ Entretiens avec des ONG, Koukou, Octobre 2011

⁴⁷ Articles 9(1)(k) et 11(2) de la Convention de l'Union Africaine sur la Protection et l'Assistance aux Personnes Déplacées Internes en Afrique ; Principe 28 des Principes directeurs relatifs aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

⁴⁸ Programme Global de Relance à l'Est du Tchad, septembre 2010

⁴⁹ Le PGRET prévoit une contribution importante des bénéficiaires : sur 3 ans, ils contribueraient à hauteur de 2,3 milliards de CFA, soit \$US 4,6 millions sur un total de \$US 91,5 millions (5,02%).

⁵⁰ Termes de référence de la mission de haut niveau sur le terrain (23 au 25 Mai 2011), 6 mai 2011.

⁵¹ Rapport d'évaluation de la situation sécuritaire de l'espace humanitaire une année après le départ de la MINURCAT, No 00 1/PR/CONSAHDIS/MSN/11, 20 Novembre 2011

⁵² Entretiens avec des ONG

⁵³ Entretiens avec des représentants du gouvernement, Octobre – Décembre 2011

⁵⁴ 3826 ménages selon le HCR, 5000 familles selon la CNARR à Koukou

⁵⁵ Entretiens avec les autorités locales, Koukou, Octobre 2011

⁵⁶ Entretiens avec les autorités locales, Goz Beida, Octobre 2011

⁵⁷ D'autres projets liés au relèvement précoce ont pu être financés à travers les autres secteurs.

⁵⁸ Seule l'Union européenne a indiqué que les fonds humanitaires (Direction Générale à l'Aide Humanitaire et à la Protection civile – ECHO) pourront être suivis par des fonds de développement de la Commission européenne, ce qui à la fois fournit une stratégie de sortie à ECHO mais aussi permet aux ONG de développer une vision et des projets à plus long terme.

⁵⁹ Le PGRET prévoit une contribution importante des bénéficiaires : sur 3 ans, ils contribueraient à hauteur de 2,3 milliards de CFA, soit \$US 4,6 millions sur un total de \$US 91,5 millions (5,02%).

⁶⁰ L'arrêté 001/PR/CONSAHDIS/RS/2012 du 3 janvier 2012 prévoit la création d'une délégation régionale et de sous-délégations de la CONSAHDIS à Abéché, Goz Beida, Farchana/Hadjer Hadid, Haraze, Goré et Maro.

⁶¹ Ministères de la Sécurité Publique, de la Justice, de la Défense, de l'Administration du territoire, des Droits de l'Homme et Promotion des libertés, de l'Eau, de la Santé, de l'Education nationale, de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat, de l'Agriculture, de l'Emploi, de l'Environnement et ressources halieutiques et de l'Action sociale

⁶² L'arrêté 001/PR/CONSAHDIS/RS/2012 du 3 janvier 2012 prévoit la création d'un service chargé des affaires humanitaires, qui doit assister à toutes les réunions des clusters humanitaires

⁶³ Les indicateurs de suivi de mise en œuvre du PGRET incluent par exemple le nombre de brigades de gendarmerie et de la garde nationale installées, le nombre de magistrats, juges, greffiers et OPJ affectés, la mise à jour de la carte judiciaire de l'Est du Tchad, le nombre de tribunaux, palais de justice et maisons d'arrêt construits et opérationnels, le nombre d'armes légères récupérées par les forces de défense et de sécurité, le nombre de leaders traditionnels formés à la résolution des conflits et compétents et le nombre de bureaux d'aide juridiques mis en place.

⁶⁴ L'arrêté 001/PR/CONSAHDIS/RS/2012 du 3 janvier 2012 prévoit que le Service de la Planification Stratégique fasse des « projections d'avenir sur le devenir de la CONSAHDIS et du DIS »

Annexe

