



FORUM D'ABECHE SUR L'ELABORATION D'UNE FEUILLE DE ROUTE POUR STRUCTURER LE RECOURS AUX ESCORTES ARMEES AU TCHAD



RAPPORT

Date : **16 – 18 juillet 2024**

Lieu : Grand Hôtel -Abéché

Participants :

RC/HC, gouverneur du Ennedi Est, gouverneur du Sila, gouverneur du Wadi Fira, maire de la ville de Abéché, sultan de la province du Ouaddaï, ministère de l'action sociale, de la solidarité et des affaires humanitaires, Etat-major général des armée, FAO, HCDH, HCR, OCHA, OIM, OMS, PAM, PNUD, UNDSS, UNFPA, UNICEF, Forum des ONG internationales (Coordinateur, COCERN, IRC), Coordination des ONG nationales, MSF, CICR, FFS, DPHR, Gendarmerie nationale, GNNT, Police nationale, CNARR



Remerciements

Je formule ma gratitude au HCR, à l'UNICEF, et au PAM qui ont bien voulu accepter de prendre en charge, d'importantes rubriques de dépenses liées à l'organisation du forum aux côtés de OCHA.

J'exprime aussi ma gratitude aux autorités Tchadiennes, particulièrement à Madame la ministre de l'Action Sociale, de la Solidarité, et des Affaires Humanitaires, à Monsieur le ministre d'Etat Ministre de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation, à Monsieur le ministre de la Sécurité publique et de l'immigration et enfin au Général d'Armée, Chef d'Etat-Major général des armées du Tchad, pour l'intérêt qu'ils ont accordé au forum sur les escortes armées en y déléguant leurs proches collaborateurs.

Merci à vous, Messieurs les gouverneurs des provinces du Sila, de Wadi Fira et de Ennedi Est, merci à sa Majesté le sultan de la province du Ouaddaï pour votre présence effective. Un remerciement spécial est adressé à Monsieur le Gouverneur du Ouaddaï, représenté par Monsieur le Maire de la ville d'Abéché, qui nous a chaleureusement accueillis dans sa belle cité, facilitant l'organisation et le bon déroulement du forum.

J'émet le vœu qu'ensemble, nous saurons trouver des alternatives viables à la systématisation de l'usage des escortes armées, dans un contexte de raréfaction des financements.

J'ose croire que ce forum aura été utile pour tous les participants.

François Balingaya

Coordonnateur Humanitaire

Coordonnateur Résident



INTRODUCTION

Du 16 au 18 juillet 2024, plus de 40 experts/personnes ressources des agences du système des Nations Unies, des ONG nationales et internationales, du mouvement de la croix rouge et des autorités administratives, militaires, civiles et coutumières du Tchad se sont retrouvés dans le cadre d'un forum pour poser les bases de la structuration du recours aux escortes armées par les Nations unies.

En effet, partant du constat d'un recours des agences des Nations Unies aux escortes armées en dehors du cadre défini par les directives globales d'une part, et au regard des questions opérationnelles qui en découlent, d'autre part, ce forum organisé sous l'égide de l'Equipe humanitaire de pays (EHP), a été l'occasion de dresser un état des lieux de la problématique du recours aux escortes armées par des agences humanitaires. Du dialogue entre les différents experts, des orientations ont été formulées pour allier les recommandations des directives du IASC sur le recours aux escortes armées dans le contexte spécifique du Tchad tout en soutenant la préservation du respect des principes humanitaires.

Le présent rapport résume les différentes activités réalisées au cours du forum et des recommandations qui ont été formulées, notamment la feuille de route pour structurer le recours aux escortes armées.

CEREMONIE D'OUVERTURE

Cette activité a été meublée par les allocutions de bienvenue de OCHA, suivie du discours de circonstance du Coordonnateur humanitaire et le mot d'ouverture du forum du maire de la ville d'Abéché représentant le gouverneur de la province du Ouaddaï. Ces allocutions ont respectivement rappelé les différentes articulations des trois jours du forum et les défis communs des participants à parvenir à l'élaboration d'une feuille de route ; rappelé les questions de coordination entre agences dans le recours aux escortes, de l'utilisation efficiente des ressources des FDS par les humanitaires et du paiement des escortes dans un contexte de sous financement des besoins humanitaires ; enfin pour indiquer les efforts du gouvernement tchadien dans la sécurisation des humanitaires et de saluer l'engagement dudit gouvernement à assumer son rôle régalien vis-à-vis de la sécurisation des humanitaires.

Cette cérémonie d'ouverture a été présidée par le maire de la ville de Abéché représentant le gouverneur du Ouaddai et le Coordonnateur humanitaire et résident du Système des Nations Unies au Tchad. Les gouverneurs du Sila, et de l'Ennedi, ainsi que le Sultan du Ouaddaï étaient également présents.

Cette session a été suivi d'une brève présentation des objectifs du Forum.



OBJECTIFS DU FORUM

Elaborer une feuille de route qui définisse des modalités pour structurer le recours aux escortes armées, et identifier des alternatives à l'utilisation de ces escortes, conformément aux directives non contraignantes du IASC sur l'utilisation des escortes armées pour des convois humanitaires. A cet effet, la feuille de route a consisté à dégager des points d'action spécifiques pour chacun des quatre piliers listés ci-après :

1. Coordination : La détermination du cadre et des modalités appropriés pour un recours aux escortes armées. ;
2. Sécurité : La sécurisation des espaces humanitaires (routes, camps de refugies, lieux de d'activités des humanitaires, etc.) ;
3. Plaidoyer : L'identification des besoins de plaidoyer auprès des forces de défense tchadiennes et des autorités civiles au niveau national et provincial pour assurer leur adhésion aux modalités de recours des humanitaires aux escortes armées ;
4. Prévention : L'identification des alternatives à l'utilisation des escortes armées en fonction du contexte de l'est.

COMPREHENSION COMMUNE DES THEMATIQUES

Cinq (05) panels de discussions avec des personnes ressources issues des autorités nationales, des Nations Unies, et des ONG internationales et locales ont permis de favoriser une compréhension commune du défi posé par l'utilisation des escortes armées et des thématiques à aborder dans la feuille de route pour permettre ladite restructuration de l'usage des escortes armées par les agences, fonds et programmes des Nations unies au Tchad. Ci-après un résumé de chaque panel.

Panel 1: Perspectives des autorités sur l'environnement sécuritaire et l'utilisation des escortes armées dans les provinces Ouaddaï, Sila, Ennedi Est, et Wadi Fira.

Animé par, le maire de la ville de Abéché, représentant du Gouverneur de la province du Ouaddaï, le Gouverneur de la province du Sila et le Gouverneur de la province de Ennedi Est ont décrit l'environnement sécuritaire de leurs provinces respectives. Ces exposés ont été suivis d'échanges avec l'audience pour susciter des clarifications et aboutir à une meilleure appréciation de la situation de la part de tous. A cet effet, l'on pourrait retenir de ce panel : Les Gouverneurs appliquent une politique de tolérance « zéro incident sécuritaire » contre les humanitaires d'où le recours systématique est recommandé aux escortes aux missions des agences UN comme moyen de dissuasion des actes de la criminalité sur les axes routiers. Il en découle une nécessité de renforcer les capacités logistiques, financières et d'effectifs en faveur du DPHR afin qu'il réponde pleinement aux besoins de sécurisation posés par les agences des Nations unies.



Ce panel a soulevé la question centrale de la demande de financement des escortes versus le besoin de financement des urgences humanitaires dans un contexte marqué par un sous-financement des crises humanitaires.

Panel 2 sur le thème : *Le recours aux escortes armées au Tchad : état des lieux, défis et opportunités*

Ce panel a été animé par OCHA et le HCR, il a mis en relief les politiques globales du Comité Permanent Inter-organisation (CPI) relatives aux recours aux escortes, les modalités de l'utilisation des escortes armées au Tchad et les défis rencontrés à ce jour. Il a permis de faire une parallèle avec les procédures de recours aux escortes armées au Tchad.

La décision de recourir à l'utilisation des escortes devrait respecter le principe de dernier recours et être émis comme une demande de la part de l'organisation humanitaire. Cette utilisation devrait être sans coût pour les organisations humanitaires. Dans la pratique, il y a un recours des agences des Nations Unies aux escortes sans analyse préalable au niveau de l'EHP ou du SMT sur les conditions de dernier recours. A l'est il y a une utilisation systématique des escortes sur tous axes routiers alors que cela n'est pas le cas dans les provinces du sud et dans la province du lac. Les escortes armées ne sont pas fournies gratuitement. Le panel a fait observer qu'il n'existe pas de cadre permettant aux agences du SNU de coordination lors de l'utilisation des escortes armées

Ce panel a relevé que la mise en place d'un cadre de coordination du recours aux escortes entre les agences UN favoriserait une mutualisation des ressources financières et logistiques engagées à cet effet.

Panel 3 sur le thème : *la sécurisation du personnel, des activités et des installations humanitaires.*

Ce panel a été animé par le représentant le DPHR, UNDSS, UNICEF et le forum des ONG internationales.

L'effectif de 200 hommes du DPHR pour couvrir les besoins de sécurisation de plus de 600,000 nouveaux réfugiés répartis dans 37 villages d'accueil et des besoins d'escortes est largement insuffisant pour couvrir les besoins de sécurisation attendus. Les moyens logistiques et la donation en équipement de sécurisation font défaut pour la mise en œuvre de la mission. UNDSS a le mandat de réaliser dans chaque zone SRM, des évaluations des axes routiers en collaboration avec les FDS locale en vue de déterminer une coloration des routes selon le niveau de sécurité et les mesures de mitigations appropriées. Au regard des contraintes opérationnelles et des incidents sécuritaires enregistrés, les agences UN ont adopté l'utilisation des escortes comme mesure de dissuasion contre les actes de braquage sur les routes. Tenant compte de l'environnement sécuritaire et des modes opératoires différents entre agences UN et les ONGI il est impératif de renforcer le partage de l'information entre ces entités dans le cadre du Saving Lives Together.



Ce panel a adressé la question de la nécessité d'adopter, par toutes les parties prenantes, le cadre des évaluations des axes conduites par UNDSS comme référence pour la détermination des mesures impératives de l'usage des escortes armées.

Panel 4 sur le thème : *Les défis financiers, administratifs et opérationnels dans l'utilisation des escortes armées : Etat des lieux et perspectives.*

Ce panel a été animé par le HCR, le PAM, le DPHR, OCHA et l'ANT.

La présence importante de réfugiés à l'est fuyant la guerre au Soudan engendre de nombreux défis en matière de protection. De nombreux incidents entre les réfugiés sont rapportés et la présence des éléments FDS dans l'environnement des réfugiés contrarie le caractère civil et humanitaire des sites de réfugiés. De l'exigence de recours aux escortes sur tous les axes s'oppose les capacités du DPHR à délivrer entraînant un recours à l'ANT, à la GNNT. Le recours aux escortes entraîne pour chaque agence la nécessité de fournir le carburant aux véhicules, de payer des frais de motivation aux agents d'escorte et bien souvent à louer des véhicules pour ces derniers. En définitive toutes ces charges supportées par les agences lors des recours aux escortes impactent lourdement sur le budget alloué à la réponse aux besoins humanitaires. Le panel a soulevé la nécessité de limiter le recours aux escortes armées afin de permettre qu'une partie importante du budget allouée à la réponse aux besoins humanitaires ne soit pas détournée au profit des besoins de sécurité.

Panel 5 sur le thème : *Les alternatives aux escortes armées pour la délivrance de l'assistance humanitaire effective et sécurisée.*

Le panel a été animé par OCHA – UNICEF – le forum des ONG nationales et MSF

Ce panel a présenté des alternatives aux escortes armées utilisées selon le contexte lors de la mise en œuvre des activités humanitaires. Il s'agit de poser le principe de dernier recours et de limiter l'utilisation des escortes armées qu'aux fins de réduire les risques sécuritaires. Assurer la mise en œuvre des alternatives tels que définis par les directives de la CPI, permet de minimiser les risques sécuritaires sans pour autant compromettre l'accès humanitaire à long terme : investir dans une meilleure acceptation par les populations locales et les autorités, la négociation humanitaire, les arrangements pour la déconfliction, adopter une gestion/programmation à distance, l'approche de profil bas, la sécurisation de zone, adapter la conception du programme, la suspendre ou cesser les opérations lorsque les besoins humanitaires ne sont pas qualifiés de « critiques ».

Le cinquième panel a été l'occasion de comprendre des expériences capitalisées par les diverses organisations humanitaires en matière d'alternatives aux escortes.



ELABORATION DE LA FEUILLE DE ROUTE POUR STRUCTURER LE RECOURS AUX ESCORTES ARMEES

Le 17 juillet 2024, les participants humanitaires (agences UN, ONG nationales et ONG internationales) ont été répartis en 4 commissions dans le cadre de travaux de groupes participatifs. Chaque commission a eu l'opportunité de réfléchir sur l'état de lieux, les défis, les opportunités, les objectifs de chacun des 4 piliers de la feuille de route pour formuler des recommandations.

A la suite de cet exercice il y a eu une session de partage/ discussion d'un premier projet des recommandations pour la feuille de route avec des représentants des autorités du Tchad participants, civils et FDS pour recueillir leurs commentaires et contributions. Au terme de ce processus et des discussions, les points d'action présentés constituent la feuille de route pour structurer le recours aux escortes armées au Tchad.

Commission 1 Coordination : Le cadre et les modalités pour l'utilisation des escortes armées au Tchad

Constats	Actions recommandées	Délai	Objectifs
Des humanitaires, les autorités civiles provinciales, et les FDS ne comprennent pas les principes et directives qui encadrent le recours aux escortes armées en soutien aux activités humanitaires.	La CMCoord utilisera divers forums appropriés pour promouvoir et disséminer auprès des audiences humanitaires, des FDS et des autorités civiles provinciales, les informations relatives aux directives sur le recours aux escortes armées.	ASAP et action continue	Prévenir le fait que le recours aux escortes soit décidé pour les humanitaires et par des entités autres que les humanitaires
L'autorité civile (gouverneur ou préfet) n'est pas informée des préoccupations de CMCoord opérationnelle et de CMCoord stratégiques	OCHA assurera une représentation de l'autorité civile aux réunions CMCoord Le cas échéant, OCHA s'assurera que la mise à jour sur les escortes soit à	ASAP	Assurer que les autorités civiles soient informées des défis CMCoord des humanitaires et participent à la recherche de solutions



	l'agenda des réunions CMCoord à l'est.		
Le recours aux escortes ne se fait pas de manière coordonnée entre les utilisateurs à l'est du Tchad	Le SMT endossera et l'EHP approuvera un SOP sur le recours aux escortes armées, préparé par OCHA à travers la CMCoord avec la participation de la security cell et des bureaux terrain	Octobre 2024	Elaborer un SOP afin de disposer d'un cadre de coordination qui favorisera le partage d'informations sur les besoins d'escorte et faciliterait la mutualisation des ressources et des coûts entre les acteurs humanitaires

Commission 2 pilier Sécurité : Sécurisation des espaces humanitaires (routes, camps de refuges, lieux de d'activités des humanitaires, etc)

Constats	Actions recommandées	Délai	Objectifs
Les escortes se tiennent sur tous les axes nonobstant du niveau élevé ou modéré des menaces de sécurité.	Sur autorisation du SMT, l'UNDSS organisera sur une périodicité quadrimestrielle, et en collaboration avec les FDS, des évaluations conjointes des axes.	A partir de novembre 2024	Les convois des agences humanitaires avec escortes se font essentiellement sur les axes recommandés suite aux évaluations de UNDSS.
Pas de collaboration formelle établie entre UNDSS et le DPHR relativement à la sécurisation du personnel, des activités et des installations des agences UN	UNDSS travaillera en collaboration avec le HCR et OCHA pour l'identification d'un point focal DPHR pour les escortes armées et besoins de sécurité des agences.	A partir de septembre 2024	Renforcer le partage d'information sur la sécurité du personnel, des activités et des installations des UN
Des incidents récurrents sont rapportés sur les camps de réfugiés et lors des activités de	L'Etat tchadien et le HCR renforceront les capacités du DPHR en ressources humaines, en moyens techniques et logistiques	En continue	Assurer la sécurité dans les camps afin de sécuriser les réfugiés et les activités



<p>distributions conduites par les humanitaires</p>	<p>pour lui permettre d'assurer la sécurisation des sites et camps de réfugiés ainsi que des activités des humanitaires en faveur des réfugiés.</p> <p>Le HCR renforcera les capacités des comités de vigilance et les chefs de camps et soutiendra leur collaboration avec le DPHR</p>		<p>humanitaires dans les camps</p>
<p>Il n'existe pas de mécanisme formel de partage d'informations et de collaboration entre UNDSS et les ONG internationales sur les questions de sécurité</p>	<p>UNDSS va travailler avec la coordination des ONG internationales au Tchad pour mettre en place un cadre d'échange entre UNDSS, les officiers de sécurité des Nations Unies et ceux des ONGI au niveau de Ndjamena et au niveau sud, du lac et de l'est.</p>	<p>Septembre 2024</p>	<p>Etablir le cadre 'saving lives together' pour l'amélioration des accords de sécurité entre les organisations internationales non gouvernementales, les organisations internationales et les Nations unies</p>
<p>Absence d'un cadre de dialogue entre les humanitaires et les autorités en faveur de la structuration du recours aux escortes armées et à la préservation de l'escorte humanitaire.</p>	<p>L'équipe Humanitaire de Pays organisera selon une périodicité annuelle, un atelier de revue et évaluation de la mise en œuvre de la feuille de route.</p>	<p>2^{ème} trimestre 2025</p>	<p>Améliorer l'accès humanitaire durable en assurant que les outils de gestion de sécurité soient adaptés au contexte</p>



Commission 3 pilier plaidoyer : Les besoins de plaidoyer auprès des autorités civiles et militaires au niveau national et provincial pour assurer leur adhésion aux modalités de recours des humanitaires aux escortes armées

Constats	Actions recommandées	Délai	Objectifs
Les agences UN utilisent les escortes suivant les recommandations des autorités administratives	OCHA va poursuivre le dialogue avec les autorités à propos des principes du dernier recours dans le cadre de l'utilisation des escortes armées et l'analyse du contexte sécuritaire sur les axes.	Continue	Les autorités administratives reconnaissent l'évaluation de UNDSS comme référence des agences UN pour recourir aux escortes armées.
Il n'y a pas de mémorandum d'entente entre le gouvernement du Tchad et le DO relatif à la sécurisation du personnel, des activités et des installations des agences UN par le DPHR.	Le DO va s'engager avec le gouvernement du Tchad sur des modalités de sécurisation du personnel, des activités et des installations du agences UN par le DPHR, à travers un mémorandum d'entente préparé par la cellule de sécurité et approuvé par les membres du SMT	1 ^{er} trimestre 2025	Formaliser les engagements et les responsabilités entre l'ensemble des agences des Nations Unies à travers le DO et le gouvernement du Tchad relativement à la sécurisation des humanitaires par le DPHR
Absence des poursuites juridiques contre des présumés auteurs des braquages et attaques contre les humanitaires et civiles en général et la nécessité de renforcer le cadre légal et la lutte contre l'impunité.	Les programmes spécialisés du SNU travailleront de concert avec les autorités Tchadiennes pour le renforcement de l'état de droit. .	Continue	Créer un environnement judiciaire plus sûr pour les acteurs humanitaires et les populations locales.
Des capacités des agences pour couvrir les frais de sécurisation des	Le DO plaidoyer auprès des bailleurs de fonds pour la mise en place de fonds communs pour la	4 ^{ème} trimestre 2024	Assurer une mise à niveau des moyens pour la sécurisation



humanitaires, de leurs activités et de leurs installations sont limités.	prise en compte des engagements des agences au sujet des frais relatifs à la sécurisation du personnel humanitaire, de leurs activités et leurs installations.		de l'espace humanitaire
--------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-------------------------

Commission 4 pilier Prévention : Alternatives à l'utilisation des escortes armées

Constats	Actions recommandées	Délais	Objectifs
Les escortes armées sont actuellement exclusivement destinées à la sécurité du convoi humanitaire dans un contexte où les défis sécuritaires affectent aussi les populations civiles.	OCHA, à travers la CMCoord, plaidera auprès des autorités civiles / militaires provinciales et au niveau national afin de privilégier des modalités de sécurité de zones pour faciliter la sécurisation des convois humanitaires et les environs au sens plus large. Ceci consisterait à des patrouilles sur les axes concernés et au maintien d'une présence armée sur zone à risque d'attaque.	Octobre 2024 et continue	Mettre en place des mesures de sécurité qui profitent à la fois à la sécurité des convois humanitaires et aux populations riveraines d'une part et qui favorisent la préservation de l'espace humanitaire.
Les actes de criminalité sur les axes sont plutôt portés sur le braquage de modèles de véhicules utilisés par les Nations Unies	L'actualisation des SRM analysera la possibilité d'autoriser les agences des Nations Unies à faire la location de véhicules localement dans le cadre de mission de terrain.	Novembre 2024	Les agences des Nations Unies adoptent une approche de profil bas et limitent l'attrait sur leurs véhicules en mission par des braqueurs
Plusieurs déplacements des missions UN sont effectués au	Les agences des Nations Unies renforceront les capacités des structures locales pour la prise en	Continue	Faire de la localisation un outil pour limiter le recours aux escortes



quotidien sur des axes où les escortes sont recommandées.	compte localement de certains programmes / missions	armées et renforcer les capacités des communautés et structures locales
-----------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------

RESTITUTION DES TRAVAUX EN COMMISSIONS

Le 18 juillet, un résumé des discussions et recommandations du forum a été présenté à l'ensemble des participants y compris les gouverneurs de Ennedi Est, du Sila, du Wadi Fira et du maire de Abéché représentant le Gouverneur de la province du Ouaddaï.

CEREMONIE DE CLOTURE

Le chef de bureau de OCHA, le représentant résident du HCR représentant le RC/HC et le maire de la ville de Abéché représentant le gouverneur de la province du Ouaddaï ont dans leurs différentes allocutions de clôture du forum, marqué leur satisfaction de la qualité des discussions qu'il y a eu autour de la question des escortes armées et globalement des questions de sécurité des humanitaires.

