

30 avril 2014

Auteur:
Mark Yarnell

RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE: PAS DE TEMPS À PERDRE

La République Centrafricaine traverse une crise humanitaire majeure. Le conflit interne généralisé a déplacé plus de 600 000 personnes à l'intérieur de la RCA et forcé 300 000 personnes à se réfugier dans les pays voisins. Dans la capitale, Bangui, des dizaines de milliers de personnes vivent dans des camps de fortune en proie aux inondations. Dans les zones rurales, ceux qui ont décidé de rentrer chez eux retrouvent leur maison et les places de villages dévastées. Les communautés musulmanes minoritaires sont assiégées et beaucoup ont décidé de fuir le pays. La communauté internationale a été incapable d'empêcher une catastrophe humanitaire en RCA. Mais les Nations Unies et les gouvernements donateurs majeurs peuvent agir pour interrompre l'aggravation de la crise et porter assistance aux personnes accessibles.

CONTEXTE

La crise actuelle en RCA a commencé lorsqu'une coalition de groupes rebelles à majorité musulmane du nord du pays, connue sous le nom de Séléka, a entrepris une marche au sud. Pillant les villages sur leur chemin, les rebelles ont renversé le président en place à l'époque, François Bozizé, en Mars 2013. L'opposition au régime corrompu et centralisé du président Bozizé, ainsi que l'impression d'une marginalisation économique du nord, unissait la Séléka. Un autre facteur fut l'insatisfaction générée par la lenteur de la mise en place d'un accord de paix signé par le président.

Après avoir pris la capitale, Bangui, les rebelles ont imposé le règne de la terreur sur le reste du pays en attaquant les villages, en tuant des civils et en forçant des centaines de milliers de personnes à fuir leur foyer. Les milices chrétiennes, connues sous le nom d'anti-balaka («anti machette»), ont répliqué mais ont également attaqué des civils de la minorité musulmane du pays, détruisant des maisons, brûlant des mosquées et mutilant leurs victimes.

En janvier 2014, le chef rebelle installé au pouvoir en tant que président par la Séléka, Michel Djotodia, s'est retiré sous la pression internationale, alors que les soldats de

RECOMMANDATIONS

- Les gouvernements donateurs doivent honorer leurs promesses de financement en République Centrafricaine et financer des programmes flexibles afin de permettre aux agences humanitaires de répondre aux évolutions des niveaux d'accès aux populations dans le besoin.
- Les Etats-Unis doivent rouvrir leur ambassade à Bangui afin de permettre au personnel de l'Agence pour le développement international (USAID) du Bureau de l'aide d'urgence en cas de catastrophe (OFDA) de coordonner ses actions avec les partenaires d'exécution et les bénéficiaires de manière plus directe et plus fréquente.
- Bien que le composant militaire de la mission de maintien de la paix de l'ONU en RCA (MINUSCA) ne sera pas établi avant septembre 2014, l'ONU devrait accélérer le déploiement de personnel civil de la MINUSCA, y compris de chargés de protection civile et de chargés des droits de l'homme conjointement à l'établissement d'une unité de liaison communautaire.
- Les Nations Unies doivent déployer davantage de personnel de terrain habilité à travailler sur-place plutôt que de recourir à du personnel déployé d'urgence à court terme.
- La force de l'Union européenne en RCA (EUFOR) prévue doit déployer de toute urgence des conseillers des forces de police qui soient en mesure à la fois d'intégrer les troupes de la mission de maintien de la paix de l'Union africaine en RCA et de former la police locale en RCA.
- Les gouvernements des Etats-Unis et des pays européens doivent augmenter leur soutien financier et logistique à la MISCA, y compris en fournissant des véhicules et des moyens de transport aérien.

maintien de la paix de l'Union africaine et français tentaient de désarmer les membres des groupes armés et de réduire la violence. Depuis la nomination de la présidente par interim, Catherine Samba-Panza, la situation politique s'est quelque peu stabilisée. Les milices anti-balaka, tout comme les rebelles du mouvement Séléka désormais dissolu, ont continué à mener des attaques.

Des dizaines de milliers de personnes vivent actuellement dans des camps de fortune pour déplacés internes, dont beaucoup autour de l'aéroport de Bangui. Au début du mois de mars, les travailleurs humanitaires espéraient que le calme relatif pousserait les déplacés internes à rentrer chez eux. Mais la résurgence de la violence dans la capitale ces dernières semaines les a empêchés de rentrer chez eux et a forcé encore plus de personnes à chercher refuge dans des camps de fortune pour déplacés internes. Malheureusement, la saison des pluies a commencé et beaucoup de camps ont été inondés.

Un nombre incalculable de déplacés internes a fui dans la brousse lorsque leur village a été attaqué. Beaucoup restent cachés, mais d'autres ont commencé à rentrer chez eux où ils ont retrouvé leur maison détruite et des cliniques médicales saccagées. Ils ont un besoin urgent de soutien de base alors qu'ils commencent à reconstruire leur vie.

De plus, alors que beaucoup de musulmans de la RCA ont fui vers les pays voisins, des poches de déplacés internes musulmans demeurent à travers le pays. Ceux-ci sont confrontés à des attaques imminentes des groupes anti-balaka et beaucoup demandent le soutien des soldats de maintien de la paix et les agences de l'ONU afin d'être transférés dans des zones de la RCA potentiellement plus sûres. Mais acheminer, soutenir et protéger les déplacés internes jusqu'à des sites plus sûrs présente des défis importants, tout comme fournir les documents qui leur permettront d'accéder à leur propriété une fois rentrés.

L'aggravation de la sécurité alimentaire dans le pays complique davantage la crise de déplacement. Plus de 75 pourcent de la population active a pour source principale de revenu et de subsistance l'agriculture. Le conflit a obligé beaucoup de fermiers à manquer deux saisons de plantation, et la fuite des marchands musulmans des centres-ville a sévèrement bouleversé les systèmes de marché. Malgré la sévérité de la crise et l'étendue des besoins humanitaires, à la fin avril 2014, l'ONU n'a reçu qu'un peu plus du quart de la somme nécessaire pour répondre à la crise.

UNE RÉPONSE HUMANITAIRE SOUS-FINANCÉE N'EST PAS ACCEPTABLE

L'insécurité et les limitations d'accès dans certaines zones de RCA ne peuvent pas excuser une réponse limitée des gouvernements donateurs. Lors d'une conférence de donateurs à Bruxelles en janvier 2014, les Etats-Unis, les pays membres de l'Union européenne, la Commission européenne, la Banque mondiale et la Banque africaine de développement se sont engagés à financer la réponse à la crise à hauteur de 496 millions de dollars accumulés. Malheureusement, beaucoup de ces promesses de financement n'ont pas encore été tenues.

Certaines zones de RCA demeurent très dangereuses et volatiles, ce qui entrave l'accès des travailleurs humanitaires. Mais d'autres zones affectées par le conflit commencent à se stabiliser. En mars, une équipe de RI a interviewé des villageois qui venaient de rentrer chez eux aux alentours de la ville de Bossaonga, au nord-est du pays. Après avoir été attaqués par la Séléka l'automne dernier, ils ont eu trop peur de reprendre la route menant à Bossangoa, où beaucoup de déplacés internes urbains s'étaient réfugiés dans la paroisse catholique et dans l'enceinte de l'école locale. A la place, ils ont choisi de fuir dans la brousse, où ils ont dû tant bien que mal chercher de la nourriture et dormir dans un abri de fortune.

Un homme, René, a confié à RI qu'il se sentait maintenant assez en sécurité pour rentrer dans son village. Trois de ses enfants avaient succombé à la maladie alors qu'ils vivaient dans la brousse, mais sa femme et le reste de ses enfants voulaient désespérément rentrer chez eux et recommencer leur vie. Malheureusement, comme il l'a dit, ils « partaient de zéro ». Leur maison était endommagée et ils n'avaient pas de graines ou d'outils pour commencer à planter, encore moins les moyens de rouvrir l'école locale où René avait travaillé comme professeur.

Les villageois comme René sont accessibles, mais si les fonds ne suffisent pas à financer une réponse, les agences humanitaires ne seront pas en mesure de fournir les services adéquats. Ceci est inacceptable. Selon le service de surveillance financière du Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU, en date du 24 Avril, l'aide humanitaire fournie par la Commission européenne et le Royaume-Uni était largement inférieure au montant promis.

La réponse des Etats-Unis a été plus solide, ayant immédiatement réglé leur contribution. Cependant, en plus de fournir les fonds nécessaires, les donateurs doivent permettre aux acteurs chargés de la mise en place de l'aide humanitaire de travailler suivant des programmes flexibles.

La situation humanitaire en RCA change rapidement, au point de n'être pas compatible avec le système traditionnel de financement de programmes. Le temps qu'une organisation évalue les besoins, fasse une demande de financement et reçoive l'argent d'un donateur, les besoins spécifiques ont souvent changés. Ces organisations doivent être en mesure de réallouer les fonds si nécessaires.

Par exemple, alors que des retours de déplacés internes commençaient à Bangui en mars, un embrasement du conflit a mené à de nouveaux déplacements, y compris de nombreux anciens déplacés internes qui étaient rentrés chez eux et qui ont dû retourner dans des camps. L'argent initialement prévu pour assister les personnes rentrées chez elles pourrait désormais être nécessaire pour fournir des services d'urgence dans des camps de déplacés internes. Ainsi, les organisations humanitaires doivent être en mesure d'ajuster leurs programmes en fonction de l'évolution de l'accès, et les gouvernements donateurs doivent permettre une telle flexibilité.

Les donateurs doivent être présents en RCA afin d'assurer une réponse plus rapide à l'évolution de la crise et de pouvoir contrôler l'efficacité des programmes. Malheureusement, la plupart des gouvernements donateurs ont fermé leur ambassade au cours des derniers dix-huit mois. A l'exception de l'Office humanitaire de la communauté européenne (ECHO), la plupart des donateurs ne sont pas présents sur le terrain de manière permanente. L'ambassade des Etats-Unis, par exemple, a été évacuée en Décembre 2012 alors que les rebelles de la Séléka gagnaient du territoire et avançaient vers Bangui. Les haut-fonctionnaires de l'Agence pour le développement international (USAID) et du département d'Etat se sont récemment rendus en RCA, mais il n'y a aucune présence permanente des Etats-Unis.

Afin d'améliorer son soutien à la réponse humanitaire, le gouvernement des Etats-Unis doit rouvrir son ambassade au plus vite. Une fois que l'ambassade sera rouverte, le personnel de l'USAID du Bureau de l'aide d'urgence en cas de catastrophe (OFDA) pourra être présent de manière permanente sur le terrain, ce qui augmentera sa capacité à collaborer avec les partenaires et les bénéficiaires et faciliter l'adaptation de la programmation au contexte changeant.

PLUS DE MISE EN ŒUVRE, MOINS DE COORDINATION

En décembre 2013, les responsables du Comité permanent interorganisations ont décrété le niveau d'urgence 3 (L3). Une déclaration de niveau 3 signifie que la capacité et le

leadership de l'ONU sur-place sont inadaptés pour répondre à la crise. Il déclenche une réponse systémique à l'échelle des Nations Unies qui peut comprendre, le cas échéant, le déploiement d'un coordinateur humanitaire principal habilité à prendre des décisions rapides quant à la réponse même lorsqu'aucun consensus n'a été atteint au sein de l'équipe humanitaire dans le pays.

De plus toute agence peut bénéficier de personnel de renfort déployé grâce aux fonds du mécanisme interorganisations d'intervention rapide. Un niveau 3 requiert également que le coordinateur humanitaire de l'ONU établisse une déclaration stratégique et un appel éclair dans les plus brefs délais, ce qui peut nécessiter de recourir à une évaluation initiale rapide multi-clusters. La désignation du niveau 3 s'étend sur trois mois. En RCA, elle fut étendue pour une durée de trois mois supplémentaires, jusqu'à mi-juin. Mais la crise n'aura pas cessé d'ici là. Des solutions à long terme sont donc nécessaires afin d'améliorer la réponse.

La déclaration de niveau 3 a déclenché le déploiement de personnel de coordination de l'ONU de haut niveau chargé de gérer les différents clusters humanitaires. Cependant, cette mesure n'a pas été accompagnée du déploiement de personnel de renfort. Dans de telles conditions, la réponse est restée pléthorique au sommet, le personnel nécessaire à la réalisation des services étant insuffisant. Cela doit être corrigé.

Il est indispensable qu'un haut fonctionnaire de l'ONU demeure en RCA au-delà d'un déploiement à court terme. Le personnel de renfort peut être adapté dans le cadre d'une urgence survenue soudainement, mais y recourir durant un conflit prolongé comme en RCA est problématique. Dans le contexte du niveau 3 actuel, beaucoup de membres du personnel sont déployés pour une période courte, bien que la crise soit très sévère. Dans le futur, les agences de l'ONU devraient avoir pour priorité de recruter des hauts fonctionnaires qui resteraient dans le pays au-delà de la période temporaire de trois mois. Cela facilitera la transition à la période post niveau 3.

UNE MEILLEURE PROTECTION CIVILE EST NÉCESSAIRE IMMÉDIATEMENT

En avril, le Conseil de sécurité a voté à l'unanimité l'établissement d'une opération de maintien de la paix constituée de 10 000 hommes en RCA. Le déploiement de cette mission (connue sous le nom de MINUSCA) pourrait être une étape importante dans le rétablissement de la paix, mais le composant militaire de la mission ne sera pas déployé

avant le 15 septembre 2014. Avant cela, des mesures doivent être prises afin d'améliorer la mission de maintien de la paix de l'Union Africaine (MISCA) opérant déjà dans le pays.

Il y a un besoin urgent de soutien policier additionnel pour la MISCA. Le service de police national et local est extrêmement faible et inefficace en RCA. En cas d'insécurité en zone urbaine, la police est chargée de réduire la violence, promouvoir l'état de droit et appliquer des mesures de contrôle de la foule. A Bangui, en outre des attaques intercommunautaires de civils, le banditisme et la criminalité constituent un problème majeur, et les groupes armés profitent du désordre et de l'absence de loi.

L'UE prépare le déploiement d'EUROFOR, une petite force de maintien de la paix de 1000 hommes en RCA. L'UE devrait envoyer en priorité des unités de police constituées (UPC), ainsi que des conseillers des forces de police qui seraient en mesure d'intégrer la MISCA et de développer les capacités des unités de police centrafricaines. Plus d'UPC de pays africains au sein de la MISCA seraient également utiles. De telles unités étant rares, le déploiement de conseillers des forces de police pourrait être une alternative, afin d'aider les unités militaires de la MISCA à opérer plus efficacement en milieu urbain. Il est attendu de nombreuses unités actuelles de la MISCA qu'elles se « reconvertissent » en casque bleus lorsque la MINUSCA prendra le relai en septembre. Tout soutien et formation à ces unités serait donc utile au long terme.

A terme, des forces de police et de sécurité efficaces seront nécessaires afin d'assurer l'état de droit au long terme. Quand le personnel de RI est entré à Bangui par la route depuis Bossangoa, des gardiens de la paix français étaient entrain de neutraliser des barrages anti-balaka et de désarmer des membres de milice. Le jour suivant, les barrages furent rétablis et les anti-balaka harcelaient le personnel humanitaire qui essayait de passer. Le désarmement des milices crée un vide sécuritaire car il n'y a aucune force de sécurité étatique pour prendre leur place.

Il y a également un manque de personnel de sécurité dans les zones rurales. Par exemple, les gardiens de la paix de la MISCA sont actuellement positionnés dans la ville de Bossangoa. Cependant, lorsque le personnel de RI a voyagé à environ 20 kilomètres au nord et à l'est de la ville, les villageois locaux ont expliqué qu'ils ne voyaient que rarement des patrouilles de gardiens de la paix. Les attaques contre les villages ruraux au nord continuent. Un homme a expliqué n'avoir vu qu'une patrouille passer dans son village au cours du dernier mois. Les gardiens de la paix patrouillant en zones rurales ont besoin d'un soutien logistique accru,

notamment de véhicules et d'essence, afin de faciliter la patrouille à travers la campagne. Il n'y a en aucun cas assez de gardiens de la paix en RCA pour maintenir un niveau de sécurité adéquat à travers le pays, mais un plus grand soutien logistique aux soldats présents leur permettrait de couvrir plus de territoire.

La résolution du Conseil de sécurité établissant la MINUSCA prend en compte l'appel du Secrétaire général pour l'augmentation de la capacité aérienne et terrestre de la MISCA. Il faut plus qu'une simple constatation de ce besoin. Cela doit se traduire par une mise en œuvre. Une avancée positive a été l'annonce récente des Etats-Unis de la livraison de 200 camions additionnels à la MISCA, ainsi que de 100 millions de dollars de soutien logistique, y compris de soutien à la capacité aérienne. D'autres gouvernements donateurs doivent suivre cet exemple, en particulier les Etats ne comptant pas envoyer de troupes au sein d'EUFOR.

Alors que les troupes de l'ONU ne seront pas déployées en RCA avant plusieurs mois (et remplace les troupes de l'UA actuellement sur le terrain), l'ONU devrait accélérer le déploiement de personnel d'affaires civiles pour soutenir la MISCA et faciliter la transition efficace au commandement de la MINUSCA. Cela devrait inclure des conseillers de protection civile, des chargés des droits de l'homme, de charges d'affaires politiques, et un chargé de limitation des risques.

Afin de faciliter l'établissement de relations, un système de liaison communautaire devrait être mis en place. Ayant été très utiles dans d'autres missions de maintien de la paix, comme en République Démocratique du Congo, les assistants de liaison communautaire (ALC) sont des individus recrutés localement dont le rôle est de servir de pont entre leur communauté et la mission de maintien de la paix. Dans l'immédiat, cela facilitera la communication entre la MISCA et les gens qu'elle doit protéger. La population locale est notamment confuse par le rôle des contingents de la MISCA, qui changent souvent de base (par exemple, depuis décembre, Bossangoa a vu des gardiens de la paix du Congo, du Tchad, de la France et désormais du Cameroun). Au plus long terme, les ALC seront une ressource importante afin de communiquer avec les communautés locales à propos du changement de mandat qui entrera en vigueur lors du remplacement des troupes de la MISCA.

Mark Yarnell a voyagé en République Centrafricaine en mars 2014 afin d'évaluer la situation des personnes déplacées dans le pays.