



APPUI A LA SECURISATION DES OPERATIONS HUMANITAIRES AU TCHAD



*Evaluation et note d'orientation du programme conjoint PNUD-UNHCR
d'appui au Détachement Intégré de Sécurité (DIS)*

Par Sébastien Gouraud
Octobre 2012

Table des matières

Abréviations.....	2
Résumé Exécutif	3
I. Introduction.....	5
II. Contexte sécuritaire.....	6
III. Analyse du dispositif du Détachement Intégré de Sécurité.....	9
3.1. Mandat.....	9
3.2. Effectifs.....	10
3.3. Capacités logistiques et opérationnelles.....	11
3.4. Escortes et patrouilles	13
3.5. Bureau de Sécurisation et des Mouvements	15
3.6. Lutte contre la criminalité.....	17
3.7. Directives opérationnelles.....	18
3.8. Formation	18
3.9. Genre.....	19
3.10. Contrôle.....	19
3.11. Discipline et Déontologie	20
3.12. Zone de compétence territoriale	22
IV. Du fonctionnement du programme conjoint	23
V. Situation financière du programme conjoint.....	25
VI. Défis rencontrés et leçons apprises.....	27
6.1. Défis	27
6.2. Leçons apprises.....	28
VII. Du rôle des autorités tchadiennes dans la planification, la coordination et le suivi de l'action humanitaire : la CONSAHDIS.....	28
VIII. Relations entre le programme conjoint et le PAFSI	30
IX. L'avenir du DIS : éléments de discussion pour une transition à l'horizon 2015	31
X. Justification pour une nouvelle phase du programme conjoint	34
Annexe 1 : Zones d'opérations humanitaires au Tchad (septembre 2012).....	36
Annexe 2 : Dispositif du Détachement Intégré de Sécurité (septembre 2012)	37
Annexe 3 : Organigramme du Détachement Intégré de Sécurité (septembre 2012)	38
Annexe 4 : Organigramme de la CONSAHDIS (septembre 2012).....	39
Annexe 5 : Organisation administrative du Tchad	40

Abréviations

ANT	Armée Nationale du Tchad
BCPR	Bureau pour la Prévention des Crises et le Relèvement
BPRM	Bureau of Population, Refugees and Migration
BSM	Bureau de Sécurisation et des Mouvements
CNARR	Commission Nationale d'Accueil et de Réinsertion des Réfugiés
CONSADHIS	Coordination Nationale de Soutien aux Activités Humanitaires et DIS
DIS	Détachement Intégré de Sécurité
DONG	Direction des Organisation Non Gouvernementales
DPKO	Département des Opérations de Maintien de la Paix
FMTS	Force Mixte Tchado-Soudanaise
FSA	Field Security Advisor
GNT	Gendarmerie Nationale du Tchad
GNNT	Garde Nationale et Nomade du Tchad
HCT	Humanitarian Country Team / Equipe Pays Humanitaire
INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
MINURCAT	Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OL	Officier de Liaison
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PAFSI	Projet d'Appui à la Réforme des Forces de Sécurité Intérieure du Tchad
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PIB	Produit Intérieur Brut
PNSI	Plan National de Sécurité Intérieure
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SAF	Forces Armées Soudanaises
SPC	Standing Police Capacity
UE	Union européenne
UNDSS	Département des Nations Unies pour la Sûreté et la Sécurité
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés

Résumé Exécutif

1. Approuvé par la résolution 1778 (2007) du Conseil de Sécurité et créé par décret présidentiel en septembre 2008, le Détachement Intégré de Sécurité (DIS) a été conçu pour remplir une mission de sécurisation de l'espace humanitaire à l'est et au sud du Tchad. Le DIS est un service de protection humanitaire tout à fait unique qui a pour fonction de sécuriser les camps de réfugiés, les sites de populations déplacées et d'assurer la sécurité du personnel humanitaire et de leurs biens, notamment par la mise en place d'escortes et de patrouilles.
2. Le DIS a tout d'abord été appuyé par la Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad (MINURCAT) entre 2008 et 2010, puis par le Programme des Nations Unies pour le Développement et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) depuis janvier 2011, dans le cadre d'un programme conjoint. Malgré les inquiétudes concernant l'avenir du DIS après le retrait de la MINURCAT, et les ressources limitées du programme conjoint, le DIS a pu poursuivre ses activités en 2011 et 2012. Escortes et patrouilles ont été fournies à la communauté humanitaire, et les populations des camps de réfugiés, les sites de personnes déplacées et les villes avoisinantes ont continué à bénéficier d'une couverture sécuritaire appropriée. La présence du DIS a également été déterminante dans la création d'un environnement favorable à l'initiation d'activités de relèvement et liées aux solutions durables. En assurant une présence policière pour les réfugiés et les communautés, le DIS constitue un élément clé dans le processus de transition et de consolidation de la paix à l'est et au sud du pays.
3. Toutefois, la situation générale du pays reste fragile. La situation de pays voisins comme le Nigéria, la Libye, le Soudan et la République Centrafricaine, en proie à des troubles réels ou potentiels, ont déjà conduit à des mouvements transfrontaliers de population. Le Tchad reste vulnérable à la volatilité de la situation dans la sous-région, à une résurgence de groupes armés aux motifs crapuleux, et à l'exposition à un certain nombre de menaces intérieures et transfrontalières complexes (trafic d'êtres humains, présence d'armes légères, stupéfiants, terrorisme, etc.). Une détérioration de l'environnement sécuritaire - par exemple à la suite du retrait de l'appui au DIS - pourrait considérablement saper les efforts pour maintenir un niveau de sécurité approprié pour les réfugiés, les personnes déplacées et les travailleurs humanitaires.
4. Depuis janvier 2011, le DIS a été sollicité de manière croissante, y compris dans des zones où il n'exerce pas habituellement ses activités de sécurisation, et sans que sa compétence territoriale ait été redéfinie de manière formelle depuis le départ de la MINURCAT. Son activité s'est vue impactée par une série de facteurs extérieurs (maintien de la demande de sécurisation des acteurs humanitaires, augmentation du nombre d'escortes, surcroît d'activité dû à la crise libyenne et à la crise alimentaire, mobilisation croissante pour des activités de maintien de l'ordre public et de résolution de conflits communautaires ponctuels). Ceci a eu des conséquences opérationnelles, logistiques et financières importantes sur le fonctionnement du DIS.
5. Dans le même temps, un processus de réforme des forces de sécurité intérieure a été initié par le Gouvernement, notamment avec l'appui de l'Union européenne. Cet exercice devrait permettre, à terme, de redéfinir les contours du dispositif de sécurité intérieure en fonction des menaces internes et externes.

6. Bien que le DIS occupe une place à part entière dans le paysage sécuritaire tchadien, et qu'il soit reconnu comme un acteur indispensable de la sécurisation de l'espace humanitaire, les autorités tchadiennes ont souhaité procéder à une évaluation du programme conjoint afin de définir une stratégie de transition et de sortie à l'horizon 2015. Une telle stratégie de sortie prendrait en considération les éléments suivants:
 - Le besoin constant de sécurité à l'est et au sud du Tchad, où les réfugiés sont encore installés et où les escortes sont nécessaires et utilisées par nombre d'acteurs humanitaires (ONU et ONG);
 - La possibilité de réévaluer les besoins logistiques du DIS, et de mieux rationaliser ses ressources;
 - Le contexte de transition dans le pays, y compris le processus plus large de réforme du secteur de la sécurité intérieure initié en 2011 par le Gouvernement du Tchad avec l'appui de l'Union européenne ;
 - La possibilité de pérenniser les acquis du DIS et ses bonnes pratiques (formation et exposition aux standards internationaux, officiers genre) dans le cadre de ce processus de réforme ;
 - L'appropriation nationale et l'augmentation progressive de la part nationale pour les coûts de fonctionnement du DIS.

7. La présente évaluation est le fruit d'un long processus de consultation qui a été conduit conjointement par le Gouvernement du Tchad, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour le Réfugiés (UNHCR), en étroite consultation avec l'Equipe de Pays des Nations Unies, les ONG ainsi que les partenaires techniques et financiers au Tchad. Le contenu de cette évaluation, ses conclusions et les recommandations ont été présentés au Comité de Pilotage du programme conjoint le 29 Septembre 2012.

8. Alors que l'objectif à court terme du programme conjoint était d'éviter un vide sécuritaire et d'assurer la protection des réfugiés et des acteurs humanitaires après le départ de la MINURCAT, la présente évaluation conclut aux recommandations suivantes pour la période 2013-2014 :
 - Maintenir et rationaliser la capacité opérationnelle et logistique du DIS pour la période 2013-2014 ;
 - Renforcer les capacités de gestion et de gouvernance du DIS et de la CONSAHDIS en vue de favoriser leur autonomisation ;
 - Augmenter la prise en charge financière du DIS par le Gouvernement du Tchad et ses utilisateurs ;
 - Renforcer la gestion de la sécurité au niveau territorial, notamment par une coopération accrue entre le DIS et les autres forces de sécurité, ainsi qu'une meilleure coordination à travers les Bureaux de Sécurisation et des Mouvements (BSM).
 - Pérenniser les fonctions et les bonnes pratiques du DIS, ainsi que ses acquis individuels et collectifs (formation, discipline, officiers genre, exposition aux principes de droit humanitaire, etc.) dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité ;
 - Si le Gouvernement le souhaite, accompagner l'institutionnalisation des fonctions du DIS dans le futur dispositif de sécurité intérieure par la création d'un corps spécialisé au sein de la Gendarmerie Nationale, opérationnel au 1er janvier 2015 ;
 - Pérenniser les fonctions de coordination humanitaire de la CONSAHDIS au sein d'un mécanisme intergouvernemental à compétence élargie (Action Humanitaire et Gestion des Désastres) avec la mise en place de délégations au niveau local et sous l'autorité des autorités administratives compétentes, opérationnel au 1er janvier 2015.

I. Introduction

9. Approuvé par la résolution 1778 (2007) du Conseil de Sécurité et créé par décret présidentiel en septembre 2008 (Décret no 1131/PR/08), le Détachement Intégré de Sécurité (DIS) est une entité issue des forces de sécurité nationales qui a été créée avec l'appui de la Mission des Nations Unies pour la République Centrafricaine et le Tchad (MINURCAT), afin de garantir la sécurisation de l'espace humanitaire, la protection des populations réfugiées, des personnes déplacées, et la sécurité physique des acteurs humanitaires. Un Mémoire d'Entente signé le 14 août 2008 entre les Nations Unies et le Gouvernement du Tchad avait alors permis de clarifier les engagements respectifs des Nations Unies et du Gouvernement du Tchad dans le cadre de la mise en place de cette force. Outre le mandat qui avait été donné à la Mission Police de la MINURCAT de sélectionner, former et conseiller le DIS, un fonds fiduciaire administré par la MINURCAT fut également mis sur pied afin d'assurer le fonctionnement du DIS à travers un appui logistique et opérationnel.
10. Le mandat de la MINURCAT arrivant à échéance le 31 décembre 2010, conformément à la Résolution du Conseil de Sécurité 1923/2010, le Gouvernement du Tchad s'est formellement engagé à assumer l'entière responsabilité de la sécurité des camps de réfugiés et de l'espace humanitaire et a présenté aux partenaires techniques et financiers un plan de pérennisation du DIS destiné à assurer la continuité des opérations du DIS en 2011. Un Programme conjoint d'appui au DIS fut alors conçu par le Gouvernement du Tchad, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR), afin d'assurer la continuité du soutien de la communauté internationale au DIS.
11. Le programme conjoint, qui fut officiellement signé le 25 février 2011, est exécuté sous la tutelle du Gouvernement du Tchad par l'intermédiaire de la Coordination Nationale de Soutien aux Activités Humanitaires et au Détachement Intégré de Sécurité (CONSAHDIS). Dans le cadre de ce partenariat, le Gouvernement du Tchad assume les charges de souveraineté, les salaires et les indemnités des agents du DIS, le HCR assure le soutien logistique aux opérations du DIS, tandis que l'appui aux structures de gestion, l'équipement et le renforcement des capacités (formation et assistance technique) sont dévolues au PNUD. Le programme conjoint constitue une première en matière de transition entre le Département des Opérations de Maintien de la Paix (DPKO) et l'Equipe Pays des Nations Unies dans le cadre d'un appui à une force de sécurité.
12. Aujourd'hui, le DIS est perçu comme un outil indispensable du dispositif de sécurisation de l'espace humanitaire et son rôle est reconnu tant par les populations bénéficiaires, les acteurs humanitaires que par les autorités gouvernementales. Les bénéficiaires de ses services sont nombreux (humanitaires, réfugiés, personnes déplacées, retournés, populations citadines, autorités locales, organisations non-gouvernementales et agences onusiennes). Les acquis du DIS, en matière de sensibilisation/formation au droit international humanitaire, aux droits de l'homme, aux droits des populations déplacées et réfugiées, aux questions de genre, au concept de police de proximité, de médiation et de résolution pacifique des conflits, et son exposition aux acteurs et pratiques humanitaires sont tout à fait considérables. Suite au départ de la MINURCAT et jusqu'à aujourd'hui, le DIS a su s'adapter aux exigences de sécurité et est devenu un dispositif essentiel au service des acteurs humanitaires et des populations vulnérables (Cf. *Annexe 1 : Zones d'opérations humanitaires au Tchad*).

13. Alors que le Programme conjoint doit prendre fin au 31 décembre 2012, une réflexion doit être menée sur l'avenir du DIS et l'appui que lui apporte la communauté internationale. La présente évaluation a donc pour objectif d'évaluer l'impact du programme conjoint, d'en identifier les forces et les faiblesses, d'évaluer le rôle du DIS au regard de la situation humanitaire et sécuritaire actuelle et anticipée, d'étudier sa pérennité sur le plan financier et les possibilités d'institutionnaliser ou non ses fonctions au sein du futur dispositif de sécurité intérieure du Tchad.
14. Le dispositif du DIS est unique et son modèle n'existe nulle part ailleurs. Il a bénéficié d'un soutien important de la communauté internationale et pourrait bien apporter une réponse concrète à d'autres pays, notamment au niveau de la sous-région, qui font face aux mêmes défis de sécurisation de l'espace humanitaire.

II. Contexte sécuritaire

15. Cinquième pays d'Afrique par la taille, le Tchad possède une superficie d'environ 1 284 000 km² et une population de 11 274 106 habitants¹. Selon l'indice de développement humain 2010 du PNUD, le Tchad se classe parmi les pays les moins développés au monde (163e sur 169). Le produit intérieur brut (PIB) par habitant est estimé à 1'331 USD et l'espérance de vie à la naissance à 49,2 ans. La position centrale qu'occupe le Tchad en Afrique lui confère à la fois un rôle géostratégique de tout premier plan et l'expose à l'instabilité persistante de la sous-région. Le rôle et l'avenir du DIS doit donc également être pensé sur la base d'une analyse des risques et des menaces qui pèsent sur la stabilité de la sous-région et du Tchad.
16. Sur le plan humanitaire, le Tchad doit régulièrement faire face à des catastrophes naturelles: épidémies, inondations, sécheresses et invasions d'insectes. Au cours de l'année écoulée, les épidémies de méningite, paludisme, rougeole, polio et choléra ont atteint des niveaux record. La pauvreté endémique et l'insuffisance des services de base accentuent cette vulnérabilité.
17. Les conflits armés qui ont marqué l'histoire récente du Tchad ont été aggravés par des luttes internes autour de ressources limitées et amplifiés par les conséquences des conflits voisins au Darfour, dans le nord de la République Centrafricaine et en Libye. Cette situation continue aujourd'hui d'affecter près d'un demi-million de personnes déplacées, réfugiées, rapatriées, et 1,6 million de personnes sont touchées par l'insécurité alimentaire et la malnutrition induites par la sécheresse. Les crises économiques et climatiques continuent de vulnérabiliser les économies traditionnelles. La structure sociale évolue au gré des flux migratoires. Ceci remet également en cause une partie des mécanismes traditionnels de gestion des conflits.
18. Le manque d'amélioration tangible de la situation au Darfour voisin et en République Centrafricaine conjugué aux restrictions d'accès à la terre, à l'absence d'opportunités économiques et à l'insuffisance des services de base à proximité des camps laissent supposer que les populations réfugiées continueront d'être largement dépendantes de l'aide humanitaire au cours des prochaines années. Les risques d'épidémies, accentués par une forte densité de population, un taux d'urbanisation croissant, et la pression sur les ressources naturelles (eau, bois) et l'accès à la terre fragilisent les relations entre la population autochtone et les populations réfugiées et déplacées, et nécessitent une

¹ Chiffres officiels du recensement général de la population et de l'habitat 2009.

vigilance particulière. L'une des conséquences prévisibles des mouvements de déplacés et de réfugiés à l'est et au sud du Tchad est l'accélération des dynamiques d'urbanisation. Par ailleurs, la population du Tchad est constituée de nombreuses communautés et l'existence de cette diversité de peuplement a toujours été à la fois une richesse et une source de tensions. Les relations entre groupes de pasteurs et d'agriculteurs, entre groupes nomades et groupes sédentaires restent fragiles car elles sont marquées par une compétition accrue pour les ressources (eau et pâturages). Ceci est un facteur de risques qu'il ne faut pas sous-estimer, d'autant plus que le territoire tchadien est marqué par une présence importante d'armes légères.

19. Alors que le nombre d'incidents contre l'ONU reste faible et stable depuis le départ de la MINURCAT, les attaques contre les ONG ont baissé de façon significative. Les vols avec ou sans armes, y compris les actes de banditisme sur les itinéraires routiers principalement dans l'est et le sud du pays, restent les principaux défis aux opérations humanitaires. La plupart des incidents enregistrés en 2011 se sont concentrés dans la région de Goz-Beida/Koukou et dans le sud du pays. Suite aux mesures de sécurité renforcée mises en place par les autorités tchadiennes, notamment par des déploiements nouveaux ou renforcés de l'Armée Nationale Tchadienne (ANT) à Haraze, Tissi et Goz Beida, et plusieurs restrictions temporaires de mouvements, la criminalité semble s'être déplacée en 2012, notamment vers Abéché, et plus récemment dans les provinces occidentales de Barh-el-Ghazal et Hadjer Lamis où plusieurs braquages de véhicules contre l'ONU et des ONG sont survenus. La criminalité dans l'Est, principalement à Abéché, reste préoccupante, et a incité à la mise en place de plusieurs restrictions temporaires de mouvements et au renforcement des mesures de sécurité par les autorités locales.
20. Il n'y a pas eu de conflits armés entre l'ANT et les rebelles dans l'est du Tchad depuis avril 2010, alors que la dernière attaque rebelle sur N'Djamena remonte à février 2008. La plupart des observateurs créditent cette relative stabilité à la normalisation des relations tchado-soudanaises, en vertu de laquelle les deux pays se sont engagés à s'abstenir de tout acte de déstabilisation réciproque par rébellion interposée et à sécuriser la frontière par le déploiement d'une Force Mixte Tchado-Soudanaise (FMTS) entre l'est du Tchad et le Darfour. Les restes de groupes armés au Soudan sont par ailleurs mal armés, divisés et n'ont pas la capacité de lancer une autre attaque à moyen-terme. Certains anciens rebelles se sont probablement reconvertis dans le banditisme. D'autres naviguent dans la région des trois frontières entre le Tchad, la République Centrafricaine et le Soudan, où des incidents de faible intensité se poursuivent. La présence résiduelle d'ex-membres de mouvements rebelles non ralliés (même désarmés), ou d'ex-rebelles non réinsérés constitue un facteur d'accroissement de l'insécurité dans l'est du pays, puisqu'elle implique la circulation d'éléments isolés et armés dans la zone. Faute de bénéficier de programmes efficaces de réinsertion dans la vie civile, ils pourraient se recycler dans le mercenariat ou dans des activités criminelles au Tchad ou au Soudan. Le maintien de cette stabilité dans l'Est dépend notamment de l'engagement du Soudan et du Tchad à maintenir la Force Mixte à moyen terme.
21. Au Soudan, les affrontements violents entre Khartoum et Juba autour de la zone pétrolière d'Heglig ont provoqué une détérioration temporaire de la situation sécuritaire au Darfour et la remobilisation des mouvements rebelles du Darfour qui soutiennent le Sud-Soudan. Plusieurs affrontements entre les groupes rebelles et les forces armées soudanaises (SAF) ont été signalés dans l'ouest du Darfour (Amdafok, Um Dukhum) à proximité des frontières centrafricaines et tchadiennes (Birak et Tissi). Les forces de défense et de sécurité tchadiennes ont été temporairement renforcées le long de la frontière, tandis que les autorités locales à l'est – principalement à Goz-Beida – ont averti la

communauté humanitaire d'une éventuelle détérioration de la situation sécuritaire (qui est revenue à la normale depuis).

22. La situation sécuritaire dans le nord de la République centrafricaine demeure instable, avec des actes criminels périodiques et des mouvements permanents de petits groupes armés. La présence d'éléments armés non identifiés à Markounda et Paoua (Ouham et Ouham Pendé) à environ 50 km de la frontière avec le Tchad, a provoqué le déplacement d'environ 5.000 ressortissants centrafricains au sud du Tchad au mois de juin 2012. Toutefois, en l'absence d'affrontements entre les forces centrafricaines (FACA) et ces groupes armés, la plupart des réfugiés sont retournés dans leurs villages d'origine et environ 1.200 personnes sont restées sur le territoire tchadien et ont été transférés au camp de Gondje près de Goré.
23. La crise libyenne n'a pas eu d'impact sécuritaire sensible et immédiat sur le Tchad. Cependant, 90.000 à 100.000 tchadiens sont rentrés de Libye depuis le début du soulèvement en février 2011, sur les 300 à 400.000 qui y étaient depuis de longues années. La réinsertion des rapatriés représente toujours un défi pour le gouvernement tchadien, même si cette situation semble avoir été jusqu'à présent bien maîtrisée avec l'appui de l'Equipe Pays des Nations Unies et des acteurs humanitaires. La plupart des agences et des ONG qui ont été déployées dans le nord du pays pour soutenir les rapatriés et les communautés d'accueil ont cessé leurs activités dans cette zone depuis mars 2012. Certains rapports suggèrent que le retour des jeunes hommes sans emploi, la pression économique exercée sur les familles d'accueil, ainsi que la perte des transferts de fonds pourraient générer des problèmes de sécurité dans les principales régions de retour (le Kanem et l'Est). Toutefois, aucune augmentation particulière de la criminalité n'a été observée dans ces régions jusqu'à présent.
24. La situation interne du Nigeria reste préoccupante, avec des attaques quotidiennes par la secte terroriste Boko Haram visant principalement les communautés chrétiennes et des représentants des autorités fédérales, administratives et de sécurité. La multiplication des opérations par les forces de sécurité nigérianes dans la région de Borno - près de la frontière tchadienne - semble avoir déplacé la zone d'opération du groupe vers les Etats du centre-nord du pays (Kano, Kaduna, Yobe et Plateau). Il n'y a eu aucune attaque sur les rives du lac Tchad au cours des derniers mois - un indicateur positif en ce qui concerne la présence possible de Boko Haram au Tchad, contrairement à ce qui est suspecté à l'extrême nord du Cameroun. Il n'a pas été signalé de mouvements de retour des ressortissants tchadiens depuis février 2012 en provenance du Nigéria.
25. Par ailleurs, l'instabilité politique globale dans le Sahel, notamment au Niger et au Mali, pourrait bien augmenter le risque d'activités criminelles dans le nord du Tchad. En outre, des affrontements armés dans les villes du sud libyen de Koufra et Sabha demeurent une préoccupation sérieuse. Cette menace accrue de la criminalité affecte à la fois les civils et les acteurs humanitaires. La présence massive de munitions non explosées et de mines dans le nord et à l'est du Tchad et la détention d'armes légères parmi la population civile sont d'autres menaces à la sécurité qui entravent le déploiement efficace des opérations humanitaires.
26. La sécurité des opérations humanitaires est assurée par les forces de sécurité tchadiennes, principalement le DIS et la Gendarmerie Nationale. Les autorités tchadiennes ont démontré une volonté de plus en plus forte de protéger les acteurs humanitaires, et leur réponse aux incidents signalés depuis le début de l'année 2012 a été prompte et efficace. Toutefois, la capacité du DIS est entravée par la persistance des problèmes logistiques, de communication et d'effectif, ce qui limite parfois ses capacités d'escorte. Cette mission est devenue de plus en plus problématique à accomplir

avec le lancement de nouvelles opérations dans le cadre de la lutte contre l'insécurité alimentaire dans la région du Sahel. Les ressources du programme conjoint d'appui au DIS n'ont pas permis de fournir les moyens nécessaires aux escortes demandées (notamment en dehors de la zone d'opérations du DIS), conduisant le Programme Alimentaire Mondial (PAM) à recourir à la location de véhicules supplémentaires en avril 2012, et le DIS à fournir les effectifs pour assurer ces escortes.

III. Analyse du dispositif du Détachement Intégré de Sécurité

3.1. Mandat

27. Conformément à la résolution 1778 (2007) du Conseil de Sécurité des Nations Unies, le Détachement Intégré de Sécurité, créé par décret présidentiel n°1131/PR/08 est une force composée d'un effectif théorique de 1'000 hommes et femmes issus de la Gendarmerie et de la Police Nationale tchadiennes. Ses missions, assurées à l'est, au sud-est et au sud du Tchad sont statutairement définies comme suit :

- Assurer le maintien de l'ordre et le respect de la loi dans les camps de réfugiés, les sites regroupant des personnes déplacées et les principales villes dans les régions avoisinantes ; et,
- Assurer la protection des organisations humanitaires, de leur personnel et de leurs biens.

28. A sa création, la zone d'opération du DIS couvrait la région est du pays, correspondant à six commissariats et treize postes de police, dont douze installés dans les camps de réfugiés et un à Koukou pour assurer la protection des humanitaires. Six mois avant le départ de la MINURCAT, un septième commissariat fut créé à Haraze, au sud-est du pays (région du Salamat), où se trouvent quatre camps de réfugiés. En mars 2011, le DIS a étendu son champ d'action en s'implantant au sud dans les régions du Logone Oriental et du Moyen Chari, précisément à Goré et Maro abritant cinq camps de réfugiés. Le DIS représente la seule présence de l'autorité de l'Etat au sein des camps de réfugiés (la Commission nationale d'accueil et de réinsertion des réfugiés – CNARR - est également présente dans les cas mais n'a pas de pouvoir coercitif). Aujourd'hui, le DIS compte neuf coordinations - ex-commissariats - et vingt détachements - ex-postes de police - (Cf. *Annexe 2 : Dispositif du DIS*).

Coordination DIS	Nombre de réfugiés (31/08/2012) ²
Goré	33'755
Maro	17'104
Haraze	7'698
Goz-Beïda	45'350
Iriba	68'163
Bahaï	36'382
Guéréda	38'292
Abéché/Almeyouna	21'992
Farchana	81'372
Total	350'108

29. Conformément à son mandat, le DIS assure les escortes des convois humanitaires, effectue des patrouilles dans et autour des camps de réfugiés et sites de personnes déplacées ainsi que dans les villes avoisinantes. Il exerce également des missions de sécurité publique en assurant le maintien de l'ordre dans sa zone d'opération, et exerce des activités de police judiciaire, de police de proximité et de réponse spécifique aux violences sexuelles ou basées sur le genre. Il assure également la sécurité des locaux et des biens de la communauté humanitaire déployée dans sa zone.

² Chiffres fournis par le bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés au Tchad.

3.2.Effectifs

30. Alors que le Gouvernement tchadien envisageait, lors de la présentation du Plan de Pérennisation du DIS en octobre 2010, de faire passer l'effectif théorique du DIS de 850 à 1.000 agents afin de permettre l'extension de ses zones d'opération au sud-est et au sud, l'effectif réel au 7 septembre 2012 était de 719 agents³ (Cf. *Annexe 2 : Dispositif du DIS*). Ce chiffre est dû à la fois à une volonté politique forte de maîtriser les effectifs du DIS, mais également à une diminution des effectifs suite à des défections, des absences prolongées, des maladies de longue durée et des mesures disciplinaires. Le DIS a également perdu 26 agents et 11 autres ont été gravement blessés en mission depuis janvier 2011.
31. La rationalisation des effectifs du DIS est essentielle à son bon fonctionnement. En effet, le dispositif actuel est un héritage direct de la MINURCAT, et il convient de l'adapter aux réalités sur le terrain. Ainsi, dans le cas où le programme conjoint venait à être reconduit sur la période 2013-2014, il sera important de rééquilibrer les affectations des agents du DIS dans les coordinations et détachements. Pour cela, des critères devront être définis, tels que la situation humanitaire (nombre de camps et sites couverts), le volume d'activité (escortes, patrouilles) et la complémentarité avec les autres forces de sécurité intérieure (Gendarmerie, Police et Garde Nomade). Cette rationalisation devra nécessairement s'appliquer au niveau central qui dispose d'un effectif surdimensionné (99 agents). La structure du Commandement Central du DIS devra notamment faire l'objet d'une analyse fonctionnelle permettant de rationaliser son fonctionnement sur la base de critères objectifs, notamment liés à l'efficacité de son action (Cf. *Annexe 3 : Organigramme du DIS*).

**Effectif réel du DIS et nombre de véhicules en état de marche
par coordination au 07/09/2012⁴**

	Agents	Véhicules		Agents	Véhicules
C IRIBA	34	9	C FARCHANA	47	7
d Touloum	13		d Farchana	17	
d Iridimi	9		d Bredjing	15	
d Amnaback	12		d Treguine	17	
C BAHAI	26	5	C GORE	30	1
d Ourecassoni	15		d Dosseye	12	
C GUEREDA	38	4	d Amboko	9	
d Kounoungou	13		d Gondje	12	
d Mile	11		C MARO	34	4
C GOZ-BEIDA	36	14	d Moulah	13	
d Koukou	21		d Yaroungou	14	
d Djabal	15		C HARAZE	22	8
d Gozimir	20		d Moyo	12	
C ABECHE	70	13	d Conoco	12	
d Gaga	20		HQ N'Djamena	99	17
Total	354	45	Total	365	37

Total effectif réel DIS : 719 (dont 83 femmes)

Total nombre de véhicules en état de marche : 81 (dont 17 à N'Djamena)

C : coordination

d : détachement

NB : le DIS dispose d'un officier de police judiciaire et d'un officier genre dans chaque détachement.

³ Chiffres fournis par l'Unité Ressources Humaines du Commandement Central du DIS.

⁴ Données fournies par le Commandement Central du Détachement Intégré de Sécurité.

3.3. Capacités logistiques et opérationnelles

32. Au départ de la MINURCAT, le DIS disposait déjà d'une structure logistique importante, avec sa propre flotte de véhicules, des équipements radios/télécommunication, des postes de police et des commissariats. Etant donné l'extension de la zone d'opération du DIS au sud-est et au sud du pays, le programme conjoint prévoyait des investissements additionnels permettant au DIS de jouer pleinement son rôle. Ceci devait se traduire notamment par l'acquisition de véhicules supplémentaires, des appareils de communication, des infrastructures de logement, des salles de formation avec des matériels pédagogiques et de nouvelles tenues. Toutefois, la situation financière du programme conjoint a repoussé *sine die* l'acquisition de certains équipements et a affaibli la capacité globale du DIS.
33. Afin de répondre à cette situation, la CONSAHDIS, le DIS et le HCR ont conduit en août et septembre 2012 une mission d'évaluation afin d'identifier les capacités logistiques et opérationnelles minimales requises pour assurer une sécurisation effective des camps et des opérations humanitaires. Cet exercice a permis également d'apporter des recommandations sur certaines pratiques telles que la planification des escortes, la maintenance et l'entretien du matériel et des véhicules, la gestion du carburant, etc. En outre cette évaluation, dont les principales recommandations sont reprises ci-dessous, a porté sur :
- La structure du DIS telle qu'elle existe aujourd'hui au niveau des coordinations et des détachements ;
 - La situation sécuritaire et les missions du DIS ;
 - La réévaluation des besoins critiques du DIS par rapport à la situation sécuritaire et à ses missions ;
 - La réallocation des moyens par rapport à la nouvelle structure ;
 - Les moyens de communication ;
 - Les besoins réels des acteurs humanitaires ;
 - La maintenance du parc automobile.
34. Ainsi, sur 153 véhicules affectés au DIS en 2008, seuls 81 sont aujourd'hui en état de marche⁵ (Cf. *Annexe 2 : Dispositif du DIS*). Dans la région du Sila par exemple, le manque de véhicules et de moyens de communication a un impact négatif sur la disponibilité et la fréquence des escortes et des patrouilles. Certaines coordinations et détachements ont parfois assez de véhicules, mais ceux-ci ne sont pas adaptés aux missions d'escorte. D'autres unités sont en sous-régime car les moyens logistiques ne sont pas adaptés au volume d'activité. La répartition des véhicules se fait de manière disparate car il n'existe pas de critères d'attribution par coordination et détachement liés au taux d'activité du DIS dans la zone concernée.
35. Les véhicules encore en état de marche manifestent des signes de vieillissement qui perturbent les activités de terrain. Des pannes récurrentes sont constatées sans que le prestataire de service du HCR – l'AIIRD – soit en mesure de procéder de façon satisfaisante aux opérations de maintenance. Les délais de réparation sont souvent très longs (parfois supérieur à un mois). Un entretien régulier et efficace des véhicules permettraient d'allonger leur durée d'utilisation et d'éviter des ruptures de capacité opérationnelle. La gestion et le contrôle de l'utilisation du parc automobile doit être renforcée. Les critères d'allocation des moyens roulants par coordination doivent inclure : la distance parcourue par les véhicules d'escorte ; le nombre d'escortes par semaine ; l'utilisation d'un seul véhicule lorsque

⁵ Chiffres fournis par l'Unité Transport/Parc Auto du Commandement Central du DIS.

la situation sécuritaire le permet ; la nécessité d'avoir des véhicules de rechange et d'intervention par coordination. Il est par ailleurs recommandé de retirer les véhicules Nissan Patrol et Toyota Prado pour inadaptation à l'emploi et difficultés de maintenance. La vente de ces véhicules pourrait notamment servir à l'entretien du parc roulant.

36. La gestion des pièces détachées est rendue difficile par les procédures d'acquisition à l'étranger, les délais de réception et l'acheminement sur le terrain, mais pourrait être optimisée notamment en s'inspirant du système de gestion des stocks actuellement mis en place par le PAM pour ses propres besoins. En outre, plusieurs options non exclusives les unes des autres sont possibles pour améliorer la maintenance et l'entretien des véhicules :
 - Former les chauffeurs à la conduite et à l'entretien de véhicules ;
 - Identifier et former des logisticiens au niveau du DIS. Ce travail avait déjà été effectué par la MINURCAT mais n'a pas été poursuivi dans le cadre du programme conjoint ;
 - Evaluer les possibilités de mutualisation des capacités de maintenance et d'entretien des véhicules avec les autres forces de sécurité ;
 - Changer de prestataire de service.

37. La dotation en carburant a été renégociée au cours de l'année 2012 entre le HCR et le DIS passant ainsi de 400 litres/mois/véhicule en 2011 à 200 litres/mois pour le quartier général du DIS à N'Djamena et 300 litres/mois pour les coordinations. Cette décision a été prise suite à la diminution des ressources financières du programme conjoint et à la constatation de certains abus au regard de la consommation en carburant, (véhicules et générateurs). Certains générateurs trop gourmands en carburant (50 KVA) doivent être revendus et remplacés par des générateurs plus adéquats avec les besoins réels des coordinations et détachements (5-10 KVA). L'optimisation du carburant peut notamment passer par :
 - Un contrôle plus efficace de l'utilisation des véhicules (vérification des carnets de bord) ;
 - Une meilleure coordination et planification des escortes ;
 - La formation des chauffeurs pour assurer une maintenance et un entretien régulier des véhicules ;
 - La mise en place d'un ravitaillement à la mission et non pas par une dotation mensuelle ;
 - Une meilleure gestion des générateurs (fonctionnement périodique et non 24h/24).

Enfin, s'agissant d'un programme mis en œuvre « conjointement » avec les autorités tchadiennes, et étant donné le volume important de carburant nécessaire au fonctionnement du DIS, il est nécessaire que le Gouvernement tchadien et les Nations Unies s'accordent sur l'achat de carburant en prix de gros et hors taxe.

38. L'utilisation des équipements de communication n'est pas toujours maîtrisée et les dysfonctionnements relèvent dans la plupart des cas de problèmes mineurs (répétiteurs mal installés, batteries déchargées, mauvaises manipulations) qui ont un impact négatif très important sur le fonctionnement du DIS. Au cours de l'année 2012, des radios à haute fréquence ont été installées et des téléphones portables ont été mis à la disposition du DIS à N'Djamena, Farchana, Goré et Maro. Toutefois, les détachements de Moyo et Conoco dans la région de Haraze manquent de radios HF fixes. Les radios HF Codan installées par le HCR dans les détachements de Dosseye et Gondje ne fonctionnent pas correctement (relais inadaptés).

39. La précarité des infrastructures de logement et de travail dans les coordinations de Haraze et Maro n'a pas été résolue car les préfabriqués (Corimecs) ne sont toujours pas installés. Des Corimecs ont été transportés au milieu du mois d'août 2012 à Goré pour être installés dans les trois détachements

de Dosseye, Gonje et Amboko. D'autres coordinations et détachements sont en construction à Bahai (et son détachement de Ourécaconi), Iriba (et ses trois détachements à Touloum, Amnaback et Iridimi), Guéréda (et ses deux détachements de Mile et Kounougou) et Farchana. La coordination DIS de Goz-Beida reste à réceptionner. La fourniture en eau et en électricité est souvent problématique (approvisionnement irrégulier et/ou insuffisant, capacités de stockage insuffisantes ou inexistantes, générateurs non fonctionnels). Les dotations en matériel de bureau ne sont pas régulièrement assurées.

40. La construction des commissariats et postes du DIS à l'est ont été initiés par la MINURCAT. Tous les travaux ont subi un retard important dû notamment au paiement tardif et à l'absence d'un suivi approprié par DPKO suite au départ de la MINURCAT. De nombreuses constructions n'ont pas été achevées malgré les engagements initialement pris. Des locaux à Guéréda et Iriba sont toujours loués en attente de la fin des travaux de construction des deux commissariats, bien que l'utilisation des fonds dédiés à ces constructions soit arrivée à échéance en 2012. Le Gouvernement du Tchad a émis une requête auprès du DPKO pour que les fonds initialement dédiés à ces constructions soient reversés, mais sans aucune réponse du Secrétariat. Sur aucun des sites, les forages prévus n'ont été initiés (malgré la disponibilité des fonds au DPKO) rendant inutilisables les installations sanitaires et exigeant l'installation de citernes et le ravitaillement régulier en eau par l'UNHCR. Ceci a eu un impact très négatif sur les conditions de vie des agents du DIS, et sur les ressources du programme conjoint.
41. Enfin, concernant les conditions de travail, et malgré les éléments déjà mentionnés ci-dessus, le DIS regrette que les moyens de liaison Abéché/N'Djamena ne soient plus opérationnels. Selon eux, il y a nécessité de réactiver un système de transport routier pour permettre aux agents de visiter leurs familles plus régulièrement et de procéder aux relèves et évacuations médicales. N'ayant plus accès aux vols UNHAS, le DIS propose d'acquérir des bus supplémentaires pour assurer les liaisons entre N'Djamena, Abéché et Goré.

3.4. Escortes et patrouilles

42. Les escortes et les patrouilles sont au cœur du mandat du DIS. En effet, les escortes permettent aux acteurs (du système des Nations Unies comme des ONG internationales et nationales) qui en bénéficient d'effectuer des déplacements et des liaisons sur des axes dont la sécurité n'est pas garantie. Outre les agences des Nations Unies, ce sont également les ONG qui en bénéficient. Parmi elles, il y a celles qui sollicitent les escortes ; celles qui rejoignent les convois existants ; et celles qui ne souhaitent pas être assistées par des hommes en uniforme lors de leurs déplacements. L'organisation des escortes se fait au sein des Bureaux de Sécurisation et des Mouvements (cf. chapitre suivant). Sur la période janvier 2011 - août 2012, le DIS a procédé à près de 34.000 patrouilles et 17.000 escortes réparties de la manière suivante⁶ :

Année 2011										
	Abéché	Farchana	Bahai	Iriba	Guéréda	Goz-Beida	Haraze	Goré	Maro	Total
Patrouilles	1500	2894	1431	3895	1873	2136	1931	1672	1572	18904
Escortes	785	1902	1067	2839	1283	2197	236	383	39	10731

⁶ Données fournies par le Commandement Central du Détachement Intégré de Sécurité.

Janvier-Août 2012

	Abéché	Farchana	Bahāï	Iriba	Guéréda	Goz-Beida	Haraze	Goré	Maro	Total
Patrouilles	539	1563	1296	3733	1287	1760	1604	1822	1472	15076
Escortes	352	1160	598	1680	788	928	187	400	27	6120

43. Depuis janvier 2011, en sus des escortes régulières sur sa zone de compétence territoriale, le DIS a été sollicité par plusieurs agences du système des Nations Unies, telles que le HCR, l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et le PAM, pour organiser des escortes dans le cadre de leurs opérations d'assistance humanitaire d'urgence (crise alimentaire ; mouvements de population suite à la crise libyenne et la situation au Nigéria). Le DIS a également été mobilisé pour la protection des observateurs électoraux de l'Union européenne et certaines escortes des autorités administratives, ainsi que des personnalités étrangères (délégations de l'ONU et des partenaires techniques et financiers).

44. Ces activités supplémentaires ont eu un impact logistique, humain et financier considérable. Ce sont plusieurs milliers des kilomètres qui ont été parcourus et plusieurs jours passés hors zone (trajets Bahāï-Faya Largeau, Abéché-Kalaït, Abéché-Oum Hajer, Abeché-Mongo-Am-Timan, Haraze-Sarh, Haraze-Am Timan). Ces imprévus usent prématurément les véhicules et les équipements, mobilisent les ressources humaines du DIS et constituent des coûts supplémentaires pour soutenir les hommes en mission.

Liste des organisations ayant eu recours aux escortes du DIS⁷

UN	ONG	Autres
UNHCR	ACRA	SPT UE
PNUD	AFRICARE	BTI GIZ
OCHA	CSSI	CITR
PAM	OXFAM	HIAS
FAO	CONCERN	ADS
FUNAP	ACTED	JRS
IOM	ACCORD	AIRD
UNICEF	RENAVET	CNARR
ONUSIDA	FLM	APLFT
OMS	CHORA	

45. Dans le cadre de ces missions, les modalités de prise en charge financière n'ont pas toujours été discutées en amont. A titre d'exemple, le HCR a sollicité le DIS pour effectuer une mission à Faya-Largeau. Une fois sur place, le HCR a informé le DIS qu'il ne pouvait pas couvrir les frais de déplacement, ce qui a conduit le personnel du DIS à rester sur place pendant une semaine sans prise en charge. Ce type de situation doit amener à clarifier la zone de compétence territoriale du DIS, le rôle des autres forces de sécurité intérieure dans ces zones et, le cas échéant, les modalités de prise en charge par l'organisation souhaitant mobiliser les services du DIS en dehors de sa zone de compétence territoriale.

46. Sur la période janvier 2011 - août 2012, 59 escortes ont été organisées hors de la zone de compétence territoriale du DIS. Le tableau ci-dessous présente les axes d'escortes ordinaires (en noir) et les axes d'escortes hors zone de compétence du DIS (en rouge)⁸ :

⁷ Idem

⁸ Données fournies par le Commandement Central du Détachement Intégré de Sécurité.

Coordination DIS Abéché	Coordination DIS Bahaï	Coordination DIS Iriba
Abéché - Gaga <i>Abéché - Oum Hadjer (05)</i> Abéché - Biltine <i>Abéché - Arada et Kouba-Olanga (03)</i>	<i>Bahaï - Tine (04)</i> Bahaï - Amdjarass <i>Bahaï - Fada (02)</i> <i>Bahaï - Kouba-Olanga (03)</i> Bahaï - Ourba	Iriba - Ourba <i>Iriba - Tine (05)</i> Iriba - Biltine Iriba - Guéréda
Coordination DIS Goré	Coordination DIS Farchana	Coordination DIS Goz-Beida
Goré-Moundou <i>Goré-Koumra (02)</i> <i>Goré-Kelo (02)</i> Goré-Marou Goré-Kou-Ouest Goré-Doba	Farchana - Abéché Farchana - Arkoum Farchana - Borota <i>Farchana - Adré (08)</i> Farchana - Hadjer-Hadid Farchana - Gaga	Goz-Beida - Dogdoré Goz-Beida - Abdi Goz-Beida - Leboutique Goz-Beida - Amdjerema Goz-Beida - Kerfi et <i>Tissi (03)</i> Goz-Beida - Koukou
Coordination DIS Haraze	Coordination DIS Maro	Coordination DIS Guéréda
Haraze - Am-Timan <i>Haraze - Sarh (08)</i> Haraze - Dah Haraze - Manguaigne	Maro - Sarh <i>Maro - Koumra (07)</i> Maro - Gourourou Maro - Sido	Guéréda - Biltine Guéréda - Abéché Guéréda - Iriba <i>Guéréda - Am-Zoer (07)</i>

3.5. Bureau de Sécurisation et des Mouvements

47. Créé par arrêté N°005/PR/CONAFIT/RS/CC/2010, les Bureaux de Sécurisation et des Mouvements (BSM) ont pour mission « d’apprécier l’évolution de la sécurité des biens et du personnel humanitaire 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. » Ils sont placés sous l’autorité du représentant de l’Etat au niveau local : gouverneur, préfet, sous-préfet.
48. La création des BSM s’inscrit dans le cadre a) d’une implication croissante des autorités locales dans l’organisation de la protection des acteurs humanitaires; b) de la réaffirmation du caractère nécessairement décentralisé de l’appréciation de la situation sécuritaire locale ; et, c) de la mise place d’un outil de planification, coordination et mobilisation des moyens sécuritaires afin d’organiser la protection des acteurs humanitaires.
49. Les procédures opérationnelles relatives au fonctionnement des BSM ont été rédigées par la MINURCAT en juillet 2010 et n’ont jamais été approuvées. Jusqu’à présent, les BSM n’ont fait l’objet d’aucune évaluation de fonctionnement. Ce travail serait nécessaire pour mesurer l’impact et la performance de ces structures au regard de la mission qui leur a été confiée.
50. Les BSM jouent un rôle très important dans la coordination et la planification des escortes, et par conséquent leur bon fonctionnement peut avoir un impact direct sur l’optimisation des ressources mises à disposition (personnel, véhicules, carburant). En théorie, toutes les forces de sécurité intérieure peuvent être mobilisées à travers les BSM en fonction de la menace ou du type d’escorte (i.e. hors zone de compétence du DIS). Cependant, étant données les capacités opérationnelles du DIS, c’est à lui que sont confiées l’essentiel des missions d’escorte.

51. Les modalités de fonctionnement et le rôle tenu des BSM semblent très disparates d'une région à l'autre, et dépend notamment de la volonté et de l'engagement des autorités administratives locales. Pour certaines, il s'agit d'un véritable outil d'analyse de la situation sécuritaire et de gestion de la sécurité sur une région administrative déterminée, permettant d'organiser au mieux les escortes au profit des acteurs humanitaires. Certains BSM fonctionnent bien et ont développé des procédures opérationnelles pour l'organisation des escortes : des axes d'escortes fixes sont prévus ; un calendrier hebdomadaire est diffusé ; un système de requête est prévu pour mettre en place des escortes sur des axes différents ; le planning des escortes est validé par le gouverneur ou l'autorité compétente et transmis au DIS. Malgré le rôle qu'ils sont censés jouer, les BSM n'ont bénéficié d'aucun appui opérationnel, d'aucun soutien financier ni d'aucune assistance technique dans le cadre du programme conjoint ou d'un autre mécanisme d'appui.
52. Par ailleurs, la présente évaluation a permis de relever une certaine confusion quant à l'interprétation de la terminologie relative aux BSM. Pour certains il s'agit du « Bureau de Sécurisation des Mouvements » et pour d'autres du « Bureau de Sécurisation et des Mouvements ». Ceci peut paraître anodin mais, dans les faits, cela a une importance. Dans le premier cas, il s'agit d'un mécanisme au mandat restreint dont la vocation première est d'assurer la sécurisation des mouvements du personnel humanitaire, notamment à travers les escortes. Dans le second cas, il s'agit d'un mécanisme plus global de gestion locale de la sécurité, qui comprend la sécurisation des mouvements, mais aussi la gestion plus large de la sécurité publique sur un territoire administratif donné. Bien qu'il n'y ait pas eu de répercussion négative majeure suite à ces différences d'interprétations, ceci mérite d'être de nouveau clarifié et réactualisé car les procédures opérationnelles des BSM n'ont jamais fait l'objet d'un décret ou d'une directive de la part des autorités tchadiennes.
53. Etant donné l'importance des BSM - seule plateforme d'échanges entre autorités administratives, forces de sécurité et acteurs humanitaires au niveau local - leurs attributions et modalités de fonctionnement doivent être précisées. La composition des BSM et les rôles et responsabilités de chacun des acteurs doivent être clarifiés. Il est notamment essentiel que le HCR et/ou le PNUD soient représentés au sein des BSM étant donné que l'appui au DIS est apporté à travers le programme conjoint. Actuellement, ce n'est pas toujours le cas. Le rôle des coordinateurs du DIS et des délégués locaux de la CONSAHDIS doit être précisé. Dans tous les cas, l'ensemble des acteurs, y compris la CONSAHDIS et le DIS, s'accordent à dire que les BSM ne devraient pas relever de la CONSAHDIS mais véritablement des autorités administratives compétentes (gouverneurs, préfets, sous-préfets). Dans le cadre du futur dispositif, il pourrait être envisagé de nommer les représentants de la CONSAHDIS déjà sur le terrain en tant que secrétaire des BSM – sous l'autorité des autorités administratives locales compétentes.
54. La mise en place des BSM constitue un exemple positif de déconcentration/décentralisation de la gestion de la sécurité et a apporté, selon de nombreuses ONG, un bond qualitatif en matière de partage d'information et de coordination. Bien que le programme conjoint n'ait pas initialement prévu d'appuyer les BSM, un tel soutien paraît indispensable, surtout au regard des besoins de rationalisation des coûts de fonctionnement DIS, qui passe notamment par une meilleure gestion des escortes.

3.6. Lutte contre la criminalité

55. En tant qu'expression de l'engagement tchadien à rétablir l'état de droit et lutter contre l'impunité, le dispositif du DIS a toute son importance. Par sa présence sur le terrain et sa proximité auprès des populations, le DIS assume des fonctions de police judiciaire. Les tableaux ci-dessous présentent les statistiques relatives aux crimes et délits constatés par le DIS sur la période janvier 2011 - août 2012⁹ :

Statistiques des crimes et délits constatés par coordination pour l'année 2011									
	<i>Abéché</i>	<i>Farchana</i>	<i>Bahāi</i>	<i>Iriba</i>	<i>Guereda</i>	<i>Goz-Beida</i>	<i>Haraze</i>	<i>Gore</i>	<i>Maro</i>
Meurtre/Assassinat		01			02	01	01	01	01
Viol de mineurs		07	01	05	01	01		02	03
Viol à main armée							01		
Empoisonnement		01							
Infanticide	01	01							
Coups et blessures volontaires mortels						01			
Vol à main armée		01		02	02				
Tentative de meurtre		01							
Menace à main armée		02		01	02				
Braquage	01	04		01	03	03	01	01	
Agression à main armée		01						01	
Tentative d'empoisonnement					01				
Menace de mort					01		01		
Avortement			01						
Enlèvement de mineurs				02				01	
Accident de la voie publique mortel			01				01		
Excision									01
Abandon de nouveau-né					01				
Tentative d'assassinat		02	01			01			

Statistiques des crimes et délits constatés par coordination pour la période janvier-août 2012									
	<i>Abéché</i>	<i>Farchana</i>	<i>Bahāi</i>	<i>Iriba</i>	<i>Guereda</i>	<i>Goz-Beida</i>	<i>Haraze</i>	<i>Gore</i>	<i>Maro</i>
Meurtre/Assassinat									01
Menace à main armée				01					
Incendie volontaire						01			
Viol de mineurs		01		01	01	01			
Torture			01	01	01				
Braquage	01							02	02
Coups et blessures volontaires mortels				01					
Excision									02
Avortement			01		01				

⁹ Données fournies par le Commandement Central du Détachement Intégré de Sécurité.

3.7. Directives opérationnelles

56. L'observation stricte de la réglementation en vigueur et des procédures de travail et d'emploi du DIS est un préalable indispensable à une sécurité effective individuelle et collective, tant pour les membres du DIS que pour les bénéficiaires de ses services.
57. A cet effet, le Commandement Central a de nouveau rappelé en mars 2012, à travers des « Directives pour les opérations du DIS », les mesures à appliquer par les membres du DIS dans le cadre du comportement au travail (respect des horaires, comportement personnel); de la sécurité, de la maintenance et de l'entretien du matériel et des équipements (inventaire, stockage, emploi); de la sécurité des mouvements (collecte de renseignements, organisation des patrouilles dans et autour des camps) ; de l'organisation des escortes (carnets de bord, registres, consignes de sécurité, liaison radio) ; de l'organisation à adopter pour assurer la sécurité à Abéché ; des dispositions à adopter face à une attaque à main armée, à un comportement agressif ou à des menaces à l'intégrité de personnes ; et enfin, des mécanismes de coordination et des procédures de saisine en cas de manquement. Ces directives ont été envoyées à la CONSAHDIS, au Commandant Adjoint du DIS chargé des Opérations, à toutes les coordinations et détachements du DIS, au PNUD et au HCR.
58. Bien que ces directives aient permis de réaffirmer les principes d'action essentiels du DIS, elles n'ont pas permis de régler les dysfonctionnements récurrents au sein du DIS. En effet, les états d'inventaire au niveau des coordinations et détachements ne sont pas toujours mis à jour ; les véhicules sont parfois utilisés en dehors du cadre du travail ; les principes d'escorte et le respect des règles de circulation ne sont pas toujours respectés ; les carnets de bord ne sont pas toujours mis à jour, etc. Ces dysfonctionnements doivent faire l'objet d'un monitoring plus efficace sur le terrain.

3.8. Formation

59. Au sein du DIS existe une unité chargée de la formation. Celle-ci est composée de 24 formateurs qui ont bénéficié de formations de formateurs à travers la MINURCAT. Une fois sélectionnés, les gendarmes et policiers affectés au DIS reçoivent une formation initiale sur les domaines suivants : droits de l'homme, droit international humanitaire, droit des réfugiés, genre, management, police judiciaire, maintien de l'ordre, sport et santé.
60. Bien que la formation soit considérée comme un élément qualitatif essentiel au maintien capacitaire du DIS, celle-ci a été réduite à sa plus simple expression depuis janvier 2011. La formation continue et spécialisée prévue en 2011 a été en partie exécutée à la fin de l'année au seul profit des officiers genre et des investigateurs. En 2012, quasiment aucune formation n'a été exécutée mise à part celles organisées directement par l'unité formation du DIS dans les coordinations au sud du pays.
61. Le recrutement d'un expert en formation destiné à soutenir l'Unité formation du DIS dans la révision des modules de formation, du plan de formation, l'identification de partenaires, la formation de formateurs n'a pas été effectuée, faute de financement. Pourtant, les formations à la conduite de véhicules, à l'utilisation, la maintenance et l'entretien du matériel informatique et de télécommunication, en gestion logistique, en ressources humaines et en gestion financière, et l'entraînement technique et tactique terrain à la maîtrise des savoir-faire opérationnels de type escorte, réaction à l'embuscade, etc. sont essentiels pour garantir le bon fonctionnement du DIS, et à terme son autonomisation et sa pérennisation.

62. En n'ayant pas la capacité financière de recruter l'expertise technique nécessaire pour renforcer les capacités internes du DIS (à tous les niveaux) et en sous-traitant l'entretien et la maintenance des véhicules et des équipements radios, le programme conjoint a poursuivi la politique de substitution de la MINURCAT.
63. En outre, le programme conjoint doit disposer d'une expertise en formation afin d'accompagner l'Unité Formation dans sa mission de formation des agents du DIS. Un état des lieux des besoins en formation doit être mené, les modules de formation doivent être réévalués et un plan de formation doit être élaboré. Le plan de formation doit prévoir des formations à tous les niveaux : cadres (commandement, leadership, planification stratégique, gestion des ressources humaines) ; agents (maintien de l'ordre, police de proximité, investigation judiciaire, médiation, genre, droit international humanitaire) ; personnel administratif HQ, coordinations et détachements (gestion administrative et financière, gestion des ressources humaines, informatique, gestion du parc automobile, logistique) ; chauffeurs (conduite, maintenance, entretien, carnets de bord) ; formateurs (techniques de formation, formation spécialisée) ; etc.

3.9. Genre

64. La structure de commandement du DIS dispose d'une Unité Genre. Celle-ci unité est représentée au niveau de chaque coordination par des « officiers genre » qui travaillent en étroite collaboration avec les détachements sur le terrain, les communautés et les ONG. Leur fonction première est d'assurer la protection et la promotion du genre au sein des communautés, des camps de réfugiés, mais également au sein du DIS.
65. A travers des mécanismes de dénonciation, de conciliation, d'assistance, de conseil et de suivi, les officiers genre assistent quotidiennement les victimes de violences basées sur le genre (violences domestiques, viols, mutilations génitales féminines, abus sexuels et recherches dans l'intérêt des familles). Les officiers genre appuient également les partenaires humanitaires dans leurs différentes activités de sensibilisation et de formation. Enfin, l'Unité Genre produit des rapports réguliers pour le Commandement Central du DIS.
66. En ce qui concerne la promotion du genre au sein du DIS, il faut noter qu'une coordination (Maro) et trois détachements (Gondje, Amboko et Moulah) sont actuellement commandées par une femme. Des sessions de formation/sensibilisation sur les questions liées au genre ont également été organisées au sein du DIS.

3.10. Contrôle

67. Lors de la présence de la MINURCAT, la fonction de contrôle incombait au personnel de l'UNPol qui était stationné dans les postes de police du DIS et qui participaient aux escortes du DIS sur le terrain, veillaient à l'application des procédures standard et conseillaient quotidiennement les agents du DIS. Cette présence permanente était un atout du dispositif, contribuait au suivi quotidien et à la discipline et facilitait l'acquisition de standards en matière d'opérations.
68. Consécutivement au départ de la MINURCAT, le programme conjoint prévoyait de maintenir un système de contrôle régulier de l'activité et de la performance du DIS sur le terrain en confiant ces

fonctions aux conseillers de sécurité sur le terrain (Field Security Advisors) du HCR, en sus de leurs attributions habituelles. Ceux-ci avaient pour mission de :

- Assurer le suivi et l'évaluation du bon déroulement des escortes et des services du DIS dans les camps de réfugiés et les sites des populations déplacées ;
- Collaborer avec le DIS afin de collecter l'information permettant la protection des réfugiés ;
- Faire le suivi de la bonne exécution du plan opérationnel de travail élaboré par chaque BSM ;
- Officier comme interface entre les humanitaires et le DIS ;
- Tenir informé le Conseiller Technique en Chef/Coordinateur du programme conjoint du déroulement des opérations à travers des rapports mensuels et de tout incident majeur survenu sur le terrain.

69. A ce jour, ce dispositif n'a été que très partiellement mis en œuvre. Le système de compte-rendu n'a pas été systématisé et un nombre limité de rapports ont été soumis.
70. Par ailleurs, à travers l'unité de planification de la CONSAHDIS - qui comprend notamment une Inspection Générale du DIS -, le programme conjoint visait également à renforcer les compétences nationales en matière de contrôle et d'évaluation de l'application des procédures du DIS. La CONSAHDIS était ainsi chargée de mener des évaluations, de faire des recommandations d'amélioration, de contrôler avec le Commandement Central du DIS la performance de la gestion du DIS, de superviser les enquêtes disciplinaires effectuées par le DIS et de suivre les objectifs stratégiques de sécurité au niveau de la satisfaction des humanitaires et des réfugiés avec le DIS. Malgré un travail initial qui a consisté à mettre en place des procédures d'évaluation, celles-ci n'ont pas été conduites de manière régulière. Le programme conjoint ne disposant pas des ressources financières et humaines nécessaires, aucun accompagnement en renforcement des capacités de l'unité de planification et de l'Inspection Générale n'a pu être correctement fourni.
71. Dans la perspective d'une reconduction du programme conjoint, cet aspect devra faire l'objet d'une attention toute particulière car il s'agit d'un élément central des capacités de management du DIS. Le programme conjoint doit disposer d'une expertise technique afin d'accompagner la CONSAHDIS dans l'exercice de son mandat. Cet appui technique doit également être apporté au DIS qui dispose d'officiers de liaison pour l'est et le sud/sud-est. Ces officiers doivent être mobilisés pour effectuer des missions de contrôle et d'évaluation sur le terrain.
72. Enfin, le programme conjoint doit prévoir des visites régulières de terrain afin d'évaluer la performance du DIS auprès des usagers, des autorités administratives et judiciaires, des forces de sécurité, etc. A ce jour, un tel mécanisme n'existe pas.

3.11. Discipline et Déontologie

73. Un comité de supervision de la discipline devait être créé aux fins de superviser les plaintes et les enquêtes pour abus et violations commis par des agents du DIS. Ce comité devait centraliser toutes les plaintes concernant les agents du DIS, les examiner et, en cas d'allégations d'infractions pénales, demander à ce que la plainte soit transmise immédiatement au parquet.
74. Pour tous les autres cas disciplinaires, ce comité devait superviser les enquêtes internes menées par l'unité d'investigation interne du DIS et recommander des mesures disciplinaires à l'encontre de ses agents en cas de violation du règlement intérieur du DIS.

75. A ce jour, malgré l'élaboration des procédures opérationnelles de ce comité, celui-ci n'a toujours pas été mis en place. En revanche, le Commandement Central du DIS a appliqué, avec rigueur et détermination, les dispositions prévues au titre du chapitre « Normes de Conduite et de Discipline » du règlement intérieur du DIS. En effet, le règlement intérieur définit et décrit les procédures administratives au sein du DIS, et hiérarchise/catégorise les fautes et les mesures disciplinaires selon leur gravité.
76. Ainsi, sur la période janvier 2011 - août 2012, 65 agents du DIS ont été reversés dans leur corps d'origine, dont certains par mesure disciplinaire. Une procédure d'exclusion du DIS est actuellement engagée par le Commandement Central auprès du Représentant Spécial de la CONSAHDIS à l'encontre de 6 agents qui ne sont recensés ni dans la Police ni dans la Gendarmerie.

Procédures de reversement							
Année 2011				Année 2012			
Nº	Corps	Date de Reversement	Observations	Nº	Corps	Date de Reversement	Observations
01	GEND	17-02-11	DEMISSION	01	GEND	20-02-12	DEMISSION
02	POL	29-03-11	DEMISSION	02	POL	01-04-12	DEMISSION
03	POL	31-03-11	DEMISSION	03	GEND	07-05-12	INDISCIPLINE
04	POL	17-06-11	DEMISSION	04	GEND	21-05-12	INDISCIPLINE
05	POL	06-07-11	DEMISSION	05	GEND	01-06-12	INDISCIPLINE
06	POL	14-07-11	DEMISSION	06	POL	18-06-12	DEMISSION
07	POL	02-09-11	DEMISSION	07	POL	27-06-12	DESERTEUR
08	GEND	15-08-11	DEMISSION	08	GEND	18-07-12	INDISCIPLINE
09	GEND	15-08-11	DEMISSION	09	POL	05-07-12	USAGE DE FAUX
10	POL	15-09-11	DEMISSION	10	GEND	-"-	DESERTEUR
11	GEND	21-09-11	DEMISSION	11	GEND	-"-	-"-
12	POL	04-10-11	DEMISSION	12	GEND	-"-	-"-
13	GEND	03-10-11	DEMISSION	13	GEND	-"-	-"-
14	POL	04-10-11	DEMISSION	14	GEND	-"-	-"-
15	GEND	03-10-11	DEMISSION	15	GEND	-"-	PERTE ARME
16	POL	-"-	ACCIDENT	16	GEND	-"-	DESERTEUR
17	GEND	11-10-11	DEMISSION	17	GEND	-"-	-"-
18	GEND	-"-	DEMISSION	18	GEND	-"-	-"-
19	POL	-"-	DEMISSION	19	GEND	-"-	-"-
20	POL	20-02-11	DEMISSION	20	GEND	-"-	-"-
21	POL	MARS 11	DEMISSION	21	POL	-"-	-"-
22	POL	JUIL 11	DEMISSION	22	POL	-"-	-"-
23	POL	DEC 11	DEMISSION	23	POL	-"-	-"-
24	POL	JUIL 11	DEMISSION	24	POL	-"-	MALADIE LONGUE DUREE
				25	POL	-"-	-"-
				26	POL	-"-	-"-
				27	POL	-"-	-"-
				28	POL	-"-	-"-
				29	POL	-"-	-"-
				30	POL	-"-	-"-
				31	POL	-"-	-"-
				32	POL	-"-	-"-
				33	POL	-"-	DESERTEUR
				34	POL	-"-	-"-
				35	POL	-"-	-"-

36	POL	-"-	-"-
37	POL	-"-	-"-
38	POL	-"-	-"-
39	POL	24-07-12	-"-
40	GEND	23-07-12	-"-
41	GEND	24-07-12	MALADIE LONGUE DUREE

3.12. Zone de compétence territoriale

77. La compétence territoriale du DIS est définie dans le Mémoire d'Entente (MoU) entre le Gouvernement du Tchad et la MINURCAT. Six villes et douze camps de réfugiés à l'est du pays constituaient la zone d'opérations initiale du DIS. Actuellement, le DIS compte 9 coordinations (ex-commissariats) et 20 détachements (ex-postes de police) à l'est, au sud-est et au sud du pays.
78. Le DIS assure ses missions au profit de la communauté humanitaire, des populations réfugiées, hôtes et déplacées. Le DIS qui avait une compétence de sécurisation à l'intérieur et à l'extérieur des camps de réfugiés (dans un rayon de 10 km) et des sites de populations déplacées s'est vu désormais élargir son rayon d'action pour couvrir des zones géographiques ne relevant pas de sa compétence territoriale initiale. Cette situation impacte sa capacité opérationnelle. La question de compétence territoriale est directement liée à la question de la gestion locale de la sécurité et du rôle de chacune des forces de sécurité intérieure.
79. Suite au départ de la MINURCAT, la prise en compte de la sécurité s'est matérialisée par la réinstallation des militaires tchadiens dans les casernes laissées par la force onusienne et par une présence sécuritaire accrue dans les villes notamment de la Gendarmerie et de la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT). Aujourd'hui la ceinture sécuritaire à l'est, dans le Salamat, le Moyen-Chari et le Logone Oriental se fait à trois niveaux :
- Le premier niveau est constitué de l'ANT qui est basée dans des garnisons tout le long de la frontière de Bahai à Tissi. Ce dispositif est complété par la Force Mixte Tchado-Soudanaise qui est positionnée dans 10 localités de part et d'autre de la frontière, avec un commandement alterné par période de six mois entre El-Geneina (Soudan) et Abéché (Tchad);
 - Le deuxième niveau est constitué des forces de la Gendarmerie Territoriale et de la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT) dans tous les gros villages se situant en deçà de la frontière entre la zone d'opération du DIS et les villes de garnison.
 - Le troisième niveau est la ligne de surveillance du DIS, c'est à dire dans et autour des camps de réfugiés et dans les villes en liaison avec les forces de sécurité locales telles que la Gendarmerie et la Police Nationale. Il est à noter que toutes ces forces sont dotées d'appareils de communication et procèdent efficacement à de l'échange d'information à fin d'action en temps réel.
80. Les autorités tchadiennes en charge de la gestion administrative et coutumière du territoire - les gouverneurs, sultans, préfets, sous-préfets et chefs de canton - sont des acteurs essentiels de la gestion de la sécurité et des interlocuteurs précieux pour les acteurs humanitaires. La gestion de l'espace humanitaire repose sur leurs liens avec le système de sécurité et avec les services techniques de l'état qui permettent une gestion effective de cet espace. Le rôle des autorités tchadiennes impliquées dans la gestion de la sécurité, en particulier les gouverneurs et préfets, est essentiel mais très compliqué à mettre en œuvre, faute de moyens humains et logistiques.

81. La gestion de la sécurité doit être gérée de façon globale à travers une coordination efficace et doit reposer sur la notion de coresponsabilité.

IV. Du fonctionnement du programme conjoint

82. Le mécanisme de gestion du programme conjoint tel que défini dans le document de programme conjoint signé le 25 février 2011, prévoit un Comité de Pilotage réunissant le Gouvernement, les représentants des agences signataires et les donateurs, qui doit se réunir 4 fois par an. La coordination effective du programme conjoint repose sur un Conseiller Technique en Chef (CTC) désigné conjointement par les agences signataires (PNUD/UNHCR) et détaché au sein de l'organe de gouvernance du DIS – la CONSAHDIS.
83. Afin d'assurer une coordination et une gestion efficace du programme conjoint, le dispositif initial prévoyait le recrutement au sein du PNUD d'un responsable administratif et financier (international), d'un associé logistique et achats, d'un associé administratif et financier, de deux chauffeurs et d'une secrétaire. Il prévoyait également le recrutement d'un officier de liaison sénior et d'un assistant de projet au sein de l'UNHCR.
84. Pour ce qui relève de la division des responsabilités entre le PNUD et le HCR, le programme conjoint prévoyait la répartition suivante :
- *UNHCR* : gestion du parc automobile ; gestion du système informatique et des équipements radio ; gestion du patrimoine.
 - *PNUD* : gestion administrative et coordination du programme conjoint ; renforcement des capacités de la CONSAHDIS et du DIS au niveau central ; formations ; fourniture d'équipements pour le personnel du DIS ; frais de fonctionnement de la CONSAHDIS et du DIS HQ ; organisation d'action de communication et visibilité.
85. La présente évaluation révèle que la gestion administrative et financière du programme conjoint au niveau du PNUD est marquée par des lourdeurs administratives qui influencent négativement sa performance. De nombreuses activités ont pris du retard ou n'ont pas pu être exécutées. La procédure d'acquisition d'équipements bénéficiant de financement a été retardée puisque les dispositions légales du Tchad accordent le monopole du marché national à la Manufacture Nationale des Equipements (MANEM) pour toute importation d'uniformes et d'équipements spécifiques pour les forces de sécurité tchadiennes. Une grande partie des équipements qui devaient être acquis sous le résultat 4 du programme conjoint entrait dans le cadre de ce monopole et nécessitait des dispositions dérogatoires aux règles de Nations Unies en matière d'achats.
86. Le PNUD a également manqué de ressources humaines pour assurer une gestion effective du programme conjoint sur toute la période de mise en œuvre. En effet, après le départ du consultant déployé par le PNUD/BCPR en février 2011, c'est un expert de la DPKO Standing Police Capacity (SPC) qui a pris le relai pour initier la mise en œuvre du programme conjoint. Sa mission prenant fin en avril 2011, cet expert a été remplacé par un autre expert de la SPC dont les contrats ont été renouvelés au coup par coup, nécessitant même un relais de prise en charge par le Haut-Commissariat pour les Réfugiés au début de l'année 2012. Cette absence de régularité, qui a également causé une surcharge de travail pour faire face au retard pris dans l'exécution, n'a pas

permis au Conseiller Technique Principal/Coordinateur du Programme Conjoint d'être détaché à temps plein au sein de l'organe de gouvernance du DIS - la CONSAHDIS.

87. Toutefois, ce dysfonctionnement ne peut être imputé exclusivement au PNUD puisque certains donateurs, malgré la mise à disposition de ressources financières très importantes pour soutenir le DIS, n'ont pas souhaité que leur contribution soit utilisée pour recruter du personnel au sein de l'Unité de Gestion. Comment des projets d'une telle ampleur peuvent-ils fonctionner de manière effective s'ils ne sont pas correctement pourvus en personnel ? Ce point mérite une attention particulière, puisque l'exécution du programme conjoint, depuis son lancement en février 2011, ne repose que sur une Unité de Gestion composée d'un Conseiller Technique Principal/Coordinateur du Programme Conjoint, d'un assistant logistique et achats, d'un conseiller administratif et financier employé à mi-temps depuis avril 2012 et d'un chauffeur.
88. En matière de gestion financière, la CONSAHDIS et le DIS ont indiqué ne pas être toujours informés de l'état des dépenses. A titre d'exemple, le versement des primes par le Gouvernement s'est fait en 2011 et 2012 sur la base des effectifs théoriques du DIS (1000 agents). Au 31 août 2012, les effectifs du DIS s'élèvent à 719. Ainsi, le reliquat des primes versées par le Gouvernement pour l'année 2011, et le surplus versé pour l'année 2012, pourrait être utilisé pour améliorer les conditions de vie et les capacités opérationnelles du DIS. Pour autant, le montant de ce reliquat a été partagé tardivement avec la CONSAHDIS et le DIS.
89. Selon la CONSAHDIS et le DIS, il existe également un flou important concernant la gestion administrative de l'appui logistique fourni par le HCR. Outre le manque de communication régulière entre le HCR et les autorités tchadiennes, celles-ci n'ont pas été associées à la décision du HCR de changer de prestataire pour l'entretien des véhicules. La CONSAHDIS et le DIS ont en effet émis des réserves sur la compétence et la capacité de l'AIRD à entretenir le parc de véhicules du DIS. Selon eux, celui-ci ne donne pas satisfaction.
90. Par ailleurs, ils notent également un manque de transparence dans la gestion des pièces détachées. Celles-ci étant gérées au magasin central du HCR à N'Djamena, ils ne savent pas ce qui a été reçu, ni ce qui a été distribué, et ne disposent d'aucun bon de réception.
91. Concernant la maintenance et l'entretien du matériel informatique et de télécommunications, il apparaît que les 5 techniciens ICT recrutés par le HCR n'ont pas été affectés à temps plein au côté du DIS, ceci entraînant des retards dans l'entretien et la réparation du matériel.
92. Du point de vue de la coordination, et au regard des points mentionnés ci-dessus, il apparaît évident que l'Unité de Gestion du programme conjoint a souffert d'un effectif trop limité. Les lourdeurs administratives au sein du PNUD ont mobilisé le coordinateur sur des tâches administratives et opérationnelles. Cette situation ne lui a pas permis d'être plus concrètement présent au sein de la CONSAHDIS, tel que le programme conjoint le prévoyait.
93. Jusqu'à présent, les réunions du Comité de Pilotage ne se sont pas tenues à intervalle régulier. Depuis février 2011, deux comités de pilotage seulement ont été organisés (septembre et novembre 2011), alors que les modalités de fonctionnement du Comité de Pilotage en prévoyaient 4 par an. Certaines décisions prises lors de ces réunions n'ont pas fait l'objet de suivi rigoureux. Ainsi, le budget 2012 du programme conjoint n'a pas été officiellement soumis et adopté par le Comité de Pilotage. La prolongation de la mise en œuvre s'est faite de manière tacite, mais n'a pas été officiellement

approuvée par l'ensemble de ses membres et aucun plan annuel de travail n'a été présenté pour l'année 2012. Certains partenaires techniques et financiers ont souligné le manque d'information sur l'exécution du programme conjoint (déficit en communication et en visibilité) ainsi que le retard pris dans la soumission des rapports narratifs et financiers.

94. En outre, cette situation a conduit le HCR à considérer que, du point de vue administratif, le programme conjoint a pris fin le 31 décembre 2011, alors que le PNUD poursuit actuellement son exécution sur la base des reliquats 2011. Cette situation a également conduit le HCR à soumettre des propositions bilatérales de financement de ses activités en appui au DIS aux différents bailleurs, ne respectant ainsi ni la lettre, ni l'esprit du programme conjoint. Celles-ci n'ayant pas trouvé écho auprès des partenaires techniques et financiers, le HCR a été obligé de préfinancer ces activités pour l'année 2012 en attendant les ressources du Bureau of Population, Refugees and Migration (BPRM) pour éviter qu'il n'y ait de rupture opérationnelle.
95. L'absence de réunions de coordination régulières a contribué à la lourdeur du programme conjoint, alors qu'elles auraient dû permettre d'évacuer les problèmes lorsque ceux-ci se présentaient. A l'avenir, il sera impératif de systématiser des réunions hebdomadaires de coordination entre la CONSAHDIS, le DIS, le PNUD et le HCR.

V. Situation financière du programme conjoint

96. Depuis la mise en place du programme conjoint, le partage des coûts s'opère de la manière suivante :
 - *Gouvernement du Tchad* : salaires DIS et CONSAHDIS, primes du DIS, armes et munitions, fourniture de terrains pour la construction des coordinations (commissariats) et des détachements (postes) du DIS. Actuellement, le Gouvernement couvre les salaires et les primes de 719 agents.
 - *UNHCR*: soutien et équipement opérationnel et logistique aux DIS, y compris les équipements pour les coordinations et détachements du DIS, couverture radio/télécommunication, et mobilité opérationnelle (carburant et pièces de rechange pour véhicules et groupes électrogènes).
 - *PNUD*: matériel professionnel, formation, renforcement des capacités du DIS et de la CONSAHDIS (gouvernance et gestion), information publique.
97. Bien qu'ayant hérité au départ de la MINURCAT d'une structure très coûteuse à entretenir, et malgré les défis qui se sont posés, le Gouvernement tchadien a réussi, avec l'appui du Programme conjoint, à maintenir une force opérationnelle à un coût bien inférieur à ce qui avait été initialement envisagé. D'un budget de fonctionnement estimé à 20'962'199 US\$ pour l'année 2011, les dépenses réelles se sont élevées pour la même année à 11'646'619 US\$ (hors salaires et primes DIS). Les ressources financières mobilisées pour l'année 2011 se sont élevées à 13'606'778 US\$ (hors salaires et primes DIS), dont 1'960'159 US\$ ont été reversées sur l'année 2012. Les principaux donateurs sont l'Union européenne, les Etats-Unis (BPRM et INL) et le Fonds de Consolidation de la Paix. Le budget 2012 s'est vu consolidé par une contribution des Etats-Unis à travers le BPRM pour un montant de 2 millions de dollars américains et par la couverture de certaines dépenses logistiques sur les fonds propres du HCR.

98. Pour sa part, le Gouvernement du Tchad a contribué au fonctionnement du DIS à travers des dépenses de souveraineté (e.g. armes, munitions), le paiement des salaires (NC) et des primes des agents du DIS (US\$ 3'670'439 en 2011 et US\$ 3,614'447 en 2012) ainsi qu'à certaines dépenses de la CONSAHDIS (environ 1 million US\$). Les dépenses du Gouvernement pour le DIS sont prélevées dans le budget dédié à la sécurité nationale.
99. Au regard des effectifs réels du DIS, le programme conjoint disposait, au 30 juin 2012, d'un reliquat de 457.000 US\$ sur le montant des primes 2011. Etant donné les difficultés de mobilisation des ressources pour l'année 2012, une discussion doit être initiée pour décider de la réaffectation de ces reliquats. Par ailleurs, au regard de la nette amélioration de la gestion des ressources humaines et des finances du DIS et de la baisse du nombre d'effectifs réels du DIS (719 agents au 7 septembre 2012), le reliquat des primes pour l'année 2012 devrait s'élever à environ 1 million US\$. Ce reliquat devrait notamment permettre au Gouvernement de couvrir certaines dépenses actuellement couvertes par le programme conjoint tels que les loyers du DIS ou de la CONSHADIS ou bien encore les coûts opérationnels liés à l'achat de véhicules et/ou carburant.
100. Alors que le Programme conjoint avait bénéficié d'un taux de mobilisation des ressources de 65% pour l'année 2011, aucune contribution supplémentaire n'a été apportée mise à part celle du BPRM en 2012. Une demande de financement a été soumise par le PNUD auprès du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) du département d'Etat américain et est actuellement à l'étude. A travers les consultations avec les différents partenaires techniques et financiers, on peut noter plusieurs facteurs qui ont négativement impacté cette mobilisation des ressources :
- **Essoufflement des donateurs** : certains donateurs, telle que l'Union Européenne, ont fortement contribué financièrement à la mise en place et au fonctionnement du DIS depuis 2008. Selon eux, une stratégie de sortie doit être définie pour que le Gouvernement du Tchad puisse accroître sa contribution au fonctionnement du DIS. Si tel n'est pas le cas, l'existence même du DIS doit être reconsidérée.
 - **Rationalisation des frais de fonctionnement du DIS** : le DIS est parfois perçu comme « une force de luxe », très bien équipée mais trop coûteuse. Certains gaspillages ont pu être également observés (e.g. gestion du carburant) et la coordination des escortes mérite d'être améliorée.
 - **Absence de communication/visibilité du programme conjoint** : certains partenaires notent un manque d'information sur les résultats concrets obtenus par le programme conjoint et un manque de visibilité des activités du DIS sur le terrain (e.g. réunions du comité de pilotage trop peu fréquentes ; absence d'un plan de communication ; publication retardée de « La Voix du DIS »).
 - **Attente d'un message clair du Gouvernement quant à l'augmentation de prise en charge du fonctionnement du DIS** : suite aux efforts importants consentis par la communauté internationale depuis 2008 pour soutenir le DIS, certains partenaires techniques et financiers souhaitent voir une augmentation accrue du Gouvernement dans la prise en charge financière du DIS.
 - **Attente d'un message politique clair sur le devenir du DIS** : alors que le Gouvernement du Tchad s'est lancé dans un processus de réforme des forces de sécurité, certains donateurs souhaiteraient que l'avenir du DIS soit discuté dans le cadre de cette réforme. En effet, il faudrait connaître les intentions du Gouvernement en matière de pérennisation/institutionnalisation des fonctions du DIS dans le futur dispositif de sécurité intérieure.

VI. Défis rencontrés et leçons apprises

101. L'évaluation a permis de relever un certain nombre de défis auxquels le DIS et le programme conjoint ont dû faire face depuis le départ de la MINURCAT. Elle a également permis d'identifier un certain nombre de leçons apprises.

6.1. Défis

- L'environnement naturel et les conditions climatiques difficiles du Tchad se répercutent lourdement sur les équipements du DIS. Le mauvais état des routes accélère l'usure des véhicules et des pneumatiques, et les températures élevées raccourcissent considérablement la durée de vie du matériel informatique et de télécommunications ;
- L'absence d'entretien régulier des véhicules pourrait rapidement limiter plus encore les capacités opérationnelles déjà réduites du DIS et donc la qualité de ses services.
- La mise en œuvre de la chaîne de soutien logistique est également difficile et entraîne des coûts supplémentaires. L'acquisition de certains équipements nécessitant un processus de commande à l'étranger impose des délais de livraison importants ;
- L'année 2011 a été marquée par une gestion insuffisamment contrôlée du carburant, des pièces détachées, de l'entretien des véhicules et du réseau des télécommunications.
- Les opérations du DIS ont augmenté depuis février 2011. En outre, le DIS a été sollicité pour la fourniture de services de sécurité pour les acteurs humanitaires impliqués dans les activités d'urgence suite à la crise en Libye et à la crise alimentaire dans le Sahel, c'est à dire au-delà de sa zone habituelle d'opération. Cela a eu un impact important sur ses capacités logistiques et sur la gestion des ressources humaines ;
- Les activités de formation du DIS ont entre autres été affectées par l'indisponibilité de locaux pouvant accueillir ces formations. L'Académie de gendarmerie, où toutes les activités de formation devaient être organisées, a été fermée ;
- En raison d'une mobilisation insuffisante des ressources financières, et de financements ciblés en trop grande proportion laissant peu de souplesse à la mise en œuvre d'un projet finalement novateur, de nombreuses activités programmatiques n'ont pas été ou n'ont été que partiellement mises en œuvre. En outre, l'insuffisance de l'effectif de l'équipe de gestion de projet a eu un impact négatif sur le rythme de mise en œuvre du programme, empêchant de mener correctement les activités de renforcement des capacités, notamment en appui à la CONSAHDIS dans la mise en œuvre de son nouveau mandat ;
- Certaines constructions qui avaient été initiées dans le cadre du fonds fiduciaire mis en place par la MINURCAT pour appuyer le DIS n'ont pas pu aboutir de par l'absence d'un suivi approprié par DPKO suite au départ de la mission. Ceci a directement impacté le programme conjoint dont certains financements ont dû être utilisés pour pallier à ce manque d'engagement et permettre ainsi aux éléments du DIS de travailler dans des conditions relativement acceptables ;
- Bien que le DIS se soit rendu indispensable aux acteurs de l'espace humanitaire, ses fonctions semblent actuellement sortir du champ d'intérêt des partenaires techniques et financiers ;
- Même si ce programme conjoint constitue une première en matière de transition entre DPKO et l'Equipe Pays des Nations Unies dans le cadre d'un appui à une force de sécurité, cette initiative a fait l'objet de peu d'attention de la part des quartiers généraux de DPKO, du PNUD et du HCR - bien que celle-ci s'inscrive dans la vision de la réforme du Système des Nations Unies. En effet, le programme conjoint a bénéficié d'un appui limité en matière de suivi, évaluation, mobilisation des ressources et plaidoyer en faveur de cette expérience unique.

6.2. Leçons apprises

- Alors qu'au moment du retrait de la MINURCAT, des inquiétudes étaient exprimées sur l'évolution de la situation sécuritaire, le climat de sécurité a connu une amélioration notable depuis 2011, reposant notamment sur le déploiement de la Force Mixte Tchado-Soudanaise, le maintien du dispositif du Détachement Intégré de Sécurité (DIS), la disparition de menaces extérieures, le rôle des forces de sécurité tchadiennes, l'implication du Gouvernement et des représentants régionaux et locaux ;
- L'importance du DIS en matière de sécurisation de l'espace humanitaire est reconnue tant par la population que par les autorités gouvernementales et traditionnelles locales ;
- Les bénéficiaires des services du DIS sont nombreux (humanitaires, réfugiés, personnes déplacées, populations autochtones, autorités locales, organisations non-gouvernementales et agences onusiennes) et son action est indispensable à la sécurisation des camps de réfugiés ;
- Le versement des primes des agents du DIS par le Gouvernement a été intégralement assuré en 2011 et 2012. Malgré quelques retards observés en 2011, le Gouvernement a rempli l'ensemble de ses engagements ;
- Si les fonctions du DIS venaient à être confiées à une autre force, il faudrait que cette autre force connaisse les standards/pratiques humanitaires, notamment la culture de sécurité des acteurs humanitaires et leur *modus operandi*.

VII. Du rôle des autorités tchadiennes dans la planification, la coordination et le suivi de l'action humanitaire : la CONSAHDIS

102. La Coordination Nationale de Soutien aux Activités Humanitaires et au Détachement Intégré de Sécurité (CONSAHDIS) est l'organe de gouvernance du DIS qui a remplacé la CONAFIT après le départ de la MINURCAT. La CONSAHDIS a été créée par décret présidentiel n° 882/PR/2010 du 22 novembre 2010 portant modification du décret n° 337/PR/2009 du 26 mars 2009 (Cf. *Annexe 4 : Organigramme de la CONSAHDIS*). Elle a pour mandat de fixer les objectifs stratégiques du DIS, d'en assurer l'application, et a été conçue comme une plateforme de concertation au sein de laquelle un consensus peut se former en toute transparence entre le Gouvernement et la communauté internationale sur les standards du DIS. Elle occupe également des fonctions de coordination de l'aide humanitaire à l'est, au sud-est et au sud du Tchad.
103. Au cours de cette évaluation, l'ensemble des ONG, des agences onusiennes et des partenaires techniques et financiers ont noté le rôle majeur que joue la CONSAHDIS en matière de coordination des actions humanitaires. Au-delà des démarches auprès la Direction des ONG au sein du Ministère du Plan, de l'Economie et de la Coopération, les ONG nationales et internationales, ainsi que les agences onusiennes, sollicitent la CONSAHDIS pour les soutenir dans l'exécution de leurs projets. Aux yeux des ONG et du système des Nations Unies, la CONSAHDIS est l'institution qui est la plus à même de débloquent les situations sur le terrain, non seulement à travers le DIS, mais également parce qu'elle connaît les concepts, pratiques et standards de l'action humanitaire. La CONSAHDIS est également perçue comme l'institution la mieux équipée pour accompagner les ONG et les partenaires techniques et financiers dans l'exécution de projets de relèvement, permettant ainsi le lien entre urgence et développement.

104. A travers ces témoignages, c'est le renforcement et l'évolution de la CONSAHDIS en tant que dispositif de coordination des affaires humanitaires au sein même du Gouvernement qui est suggéré. En effet, si les fonctions du DIS venaient à être pérennisées/institutionnalisées au sein du futur dispositif de sécurité intérieure, la CONSAHDIS pourrait voir son rôle évoluer, par exemple en tant que mécanisme interministériel en charge de l'action humanitaire d'urgence. Cette initiative permettrait de pérenniser les acquis de la CONSAHDIS, de mieux coordonner la réponse globale du Gouvernement en matière d'action humanitaire d'urgence, notamment à travers la mobilisation des services techniques de l'état. Ce mécanisme serait l'interface entre les institutions tchadiennes et l'ensemble des ONG et acteurs humanitaires internationaux présents sur le territoire tchadien.
105. Ce mécanisme interministériel aurait un rôle différent de celui de la DONG dont la fonction consiste principalement à accréditer les ONG travaillant sur le territoire tchadien et à évaluer les projets qui sont mis en œuvre. Il ne serait pas non plus en concurrence avec les services techniques des ministères, qui sont les partenaires directs d'exécution des projets.
106. En outre, un tel mécanisme interministériel pourrait avoir les attributions suivantes :
- Assister le Gouvernement à l'élaboration des stratégies, des politiques, de la planification, des priorités à court et moyen termes dans le domaine humanitaire ;
 - Conduire une réflexion sur les modalités de coordination et d'intervention de l'Etat dans le domaine de l'action humanitaire, ainsi que sur les dispositifs de prévention des crises humanitaires et toute problématique liée à la réponse d'urgence ;
 - Représenter le Gouvernement au sein des clusters humanitaires et contribuer efficacement à la mise en place de partenariats opérationnels entre les agences des Nations Unies, le Mouvement de la Croix Rouge, les ONG et les acteurs nationaux.
 - Maintenir à jour la liste des projets humanitaires et effectuer la liaison avec toutes les agences opérationnelles des Nations Unies, les ONG et les agences gouvernementales afin de faciliter une bonne coordination de la planification et de la réponse ;
 - Effectuer la compilation des évaluations, des besoins, des indicateurs de résultats (monitoring) des différents projets humanitaires mis en œuvre et de l'information remontant du terrain ;
 - Partager des informations avec des mécanismes d'alerte précoce, en effectuer le suivi, ainsi que la surveillance des menaces et des vulnérabilités ;
 - Assister à la mise en place de dispositifs locaux de contingence inter agences et suivre de près les risques humanitaires au niveau national ;
 - Chercher à s'assurer que les différents plans d'urgence sont cohérents et bien coordonnés y compris la disponibilité des ressources ;
 - Contribuer à la préparation de la stratégie de réponses aux catastrophes naturelles en partenariat avec les autres services de l'Etat, notamment la Protection Civile, le Ministère de l'Administration du Territoire, le Ministère de la Sécurité Publique, le Ministère de la Défense, le Ministère de la Santé, le Ministère des Affaires Sociales, le Ministère de l'Agriculture ;
 - Assister dans la préparation régulière des rapports de situation et appuyer l'élaboration de rapports analytiques mettant en exergue les facteurs sociaux, politiques, humanitaires et autres facteurs pertinents qui affectent l'ensemble de la situation humanitaire au niveau national ;
 - Appuyer et participer aux missions d'évaluation et de suivi, en partenariat avec la Direction des ONG du Ministère du Plan, de l'Economie et de la Coopération.

VIII. Relations entre le programme conjoint et le PAFSI

107. Un projet d'appui à la réforme des forces de sécurité intérieure du Tchad (PAFSI) est actuellement mis en œuvre par l'Union européenne dans le cadre de son 10ème Fonds européen de développement (FED). Le PAFSI est structuré en deux volets dont l'exécution s'étendra sur une période de 54 mois. Le premier volet du PAFSI prévoit des interventions dans les domaines suivants :
- Structuration du dispositif de sécurité intérieure au Tchad et développement d'organes de contrôle de son activité ;
 - Appui institutionnel à la Police Nationale (PN) pour le renforcement de ses capacités de gestion et de planification ;
 - Professionnalisation des personnels de la Police Nationale par le renforcement et la modernisation de ses dispositifs de formation initiale et continue ;
 - Renforcement dans la Police Nationale de la culture de service public et des valeurs républicaines ;
 - Appui au détachement intégré de sécurité (DIS).
108. Par ailleurs, trois axes stratégiques majeurs sous-tendent le second volet du PAFSI :
- Accompagner et faciliter le recentrage de la Gendarmerie Nationale (GN) et de la Garde Nationale et Nomade du Tchad (GNNT) sur leurs missions de service public de police civile ;
 - Améliorer la préparation des personnels de la GN et de la GNNT à l'exercice de leurs missions de police civile ;
 - Renforcer les capacités des trois principales forces de sécurité intérieure (PN, GN et GNNT) à traiter efficacement les principales problématiques de sécurité du pays.
- Ce deuxième volet est organisé autour de quatre composantes d'intervention :
- Recentrage de la GN et de la GNNT sur leurs missions de police civile ;
 - Adaptation des dispositifs de formation de la GN et de la GNNT ;
 - Lutte contre l'impunité et l'insécurité ;
 - Gestion démocratique des opérations de maintien de l'ordre et sécurisation des processus électoraux.
109. Bien que le DIS soit explicitement mentionné dans le PAFSI, et qu'il bénéficie de son appui financier, il n'existe à ce jour ni de relation institutionnelle ni de cadre de travail régulier entre les équipes du PAFSI et du programme conjoint. Le Conseiller Technique en Chef du programme conjoint a participé à une seule session du Comité de Suivi Opérationnel du PAFSI et à une seule séance de travail organisée dans le cadre de la rédaction du PNSI. Réciproquement, le PAFSI n'a été que peu associé à l'exécution du programme conjoint.
110. Outre l'impérieuse nécessité de mettre en place un tel dispositif de concertation pour discuter de la possibilité et des modalités d'institutionnalisation des fonctions du DIS dans le cadre du futur dispositif de sécurité intérieure, cette collaboration pourrait également permettre d'identifier, dès à présent, des complémentarités, notamment en matière d'appui à la formation. A ce jour il semblerait que tous les modules de formation du DIS aient été partagés avec le PAFSI. En revanche, bien que le PAFSI ait avancé sur la formation initiale, aucun curriculum n'a été partagé avec le programme conjoint.
111. Par ailleurs, une enquête nationale sur la perception de la population en matière de sécurité a été conduite par le PAFSI auprès de la population, dont les résultats sont attendus pour la fin du mois de septembre 2012. Une telle étude a notamment toute son importance pour recueillir des informations

sur la perception de la population vis-à-vis du DIS dans sa zone d'opération. Pour autant, le programme conjoint n'a été ni informé, ni consulté, ni associé à cette initiative.

112. Concernant la rédaction du PNSI, l'approche adoptée par le PAFSI a consisté à évaluer les menaces auxquelles fait face l'Etat tchadien et définir les réponses possibles sur la base des mandats de chacune des forces de sécurité intérieure. Cet exercice doit permettre au Gouvernement, à terme, de préciser sa vision et de faire évoluer son dispositif de sécurité intérieure en fonction des menaces et des réponses à apporter.
113. Le dialogue dans le cadre de la rédaction du PNSI doit être non seulement permanent, mais doit également permettre de discuter de l'expérience du DIS afin d'analyser son mandat et sa zone de compétence territoriale, de capitaliser ses acquis, d'en retirer les bonnes pratiques et de considérer ses capacités humaines, matérielles, logistiques et opérationnelles dans le futur dispositif de sécurité intérieure. Le DIS peut inspirer les autres forces de sécurité à travers les principes fondamentaux sur lesquels il s'appuie et qui constituent sa réussite : liens avec les populations (proximité, empathie, compréhension des besoins, discipline, etc.), prévention (collecte de l'information, dialogue) et réactivité (capacité de projection). Jusqu'à présent, la CONSAHDIS n'a pas été consultée par le PAFSI, ni par les rédacteurs du PNSI, pour partager sa réflexion sur l'avenir du DIS. Le Commandement Central du DIS a, quant à lui, été convié à une session de travail sur le PNSI en avril 2012 et est convié à participer aux sessions du comité de suivi du PAFSI.
114. La présente évaluation recommande la mise en place de réunions plus régulières entre le PAFSI et le programme conjoint, dans un souci de cohérence et de complémentarité.

IX. L'avenir du DIS : éléments de discussion pour une transition à l'horizon 2015

115. Malgré les difficultés et les défis présentés ci-dessus, le DIS est actuellement dans une dynamique de « cercle vertueux ». L'efficacité de son action est largement reconnue au niveau des autorités administratives, des agences du système des Nations Unies, des ONG, des populations autochtones et des populations réfugiées.
116. Toutefois, dans un contexte d'accalmie, le maintien d'une force parfois jugée « de luxe » peut-il se justifier ? A cette question, l'ensemble des acteurs humanitaires bénéficiant des services du DIS sont unanimes : il ne faut pas baisser la garde. Ce n'est pas parce que les conditions sécuritaires s'améliorent qu'il faut pour autant affaiblir le dispositif. Le banditisme résiduel rend indispensable la sécurisation de l'assistance humanitaire tant à l'est qu'au sud. De nombreuses ONG reconnaissent bénéficier d'un environnement sécuritaire stable de par la présence dissuasive du DIS même si elles ne bénéficient pas directement de ses services.
117. Selon certains observateurs, la question de savoir si la sécurisation de l'espace humanitaire doit être exclusivement financée par le Gouvernement tchadien doit être posée. En effet, il convient de reconnaître que le Gouvernement tchadien a déjà fait beaucoup et assume pleinement ses responsabilités telles que prévues dans le cadre des conventions et accords internationaux qu'il a ratifiés, notamment en matière d'accueil et de protection des populations réfugiées. Ainsi, lorsque des acteurs humanitaires et/ou des agences onusiennes sollicitent l'appui du DIS, le coût engendré doit-il être supporté par le Gouvernement tchadien, par la communauté internationale ou bien

conjointement? Cette question est importante car si l'objectif consiste à maintenir un service de sécurisation de l'espace humanitaire aussi longtemps que la présence des populations réfugiées le justifiera, les modalités de son financement doivent se poser dès à présent.

118. Par ailleurs, le contexte actuel de stabilisation/transition doit permettre aux autres forces de sécurité intérieure, notamment la Gendarmerie Nationale, la Police Nationale et la Garde Nationale et Nomade du Tchad d'assurer, à terme, la sécurité publique dans les zones ne relevant pas de la compétence territoriale du DIS. Ceci est important car la sollicitation du DIS en dehors de sa zone de compétence territoriale n'a cessé de croître depuis janvier 2011. Le mandat principal du DIS doit être de produire et garantir de la sécurité pour les acteurs humanitaires et les populations réfugiées sur une zone territoriale clairement définie.
119. Bien que les escortes apportent, sans aucun doute, un effet dissuasif contre toute forme de criminalité et de banditisme dans les zones d'intervention, on peut toutefois s'interroger sur la légitimité du dispositif DIS dans les zones où aucun incident n'a été constaté au cours des 18 derniers mois. Ainsi, le zonage des escortes obligatoires mis en place par UNDSS, qui a été revisité et revalidé au cours de l'été 2012, doit être pris en considération afin de définir les zones d'opération du DIS. Ceci permettrait notamment d'envisager une évolution progressive des modes d'action du DIS, notamment la mise en place d'un dispositif de liaison et d'intervention, et l'impérieuse nécessité d'une meilleure coordination avec les autres forces de sécurité intérieure (Gendarmerie, Police et Garde Nomade). En effet, certains risques vont se dissiper, d'autres perdurer ou bien évoluer. La présence des acteurs humanitaires, quant à elle, va se poursuivre et requiert, par conséquent, des conditions minimales de sécurité afin de pouvoir gérer les flux logistiques, en personnel et en représentation sur le terrain. En attendant le renforcement du maillage sécuritaire à travers le cadre du PNSI, le DIS est et demeure aujourd'hui la seule force en mesure d'apporter une telle couverture sécuritaire des mouvements liés à l'activité humanitaire et dans les camps de réfugiés. Ainsi, le maintien des fonctions du DIS est essentiel au regard du contexte sécuritaire au niveau de la sous-région ; des besoins humanitaires sur le territoire tchadien ; et de la nécessité de consolider l'autorité de l'état dans les zones d'opération du DIS. Le futur dispositif doit donc prendre en compte le type de menaces et/ou risques et les options en matière de prévention/intervention.
120. Dans tous les cas, la sécurisation du territoire doit être considérée comme une mission régaliennne, dont seul le Gouvernement tchadien peut en définir les contours. Si un service de sécurisation de l'espace humanitaire doit être maintenu, c'est dans le cadre de cette mission de souveraineté que cela doit s'opérer. Le DIS ne doit plus être perçu comme un outil de substitution des autres forces de sécurité intérieure, mais comme un service spécialisé au sein du dispositif global de sécurité. Le DIS ne doit plus être considéré comme une force de conjoncture. Ses fonctions doivent, à terme, être institutionnalisées afin de ne pas perdre les acquis et devoir, dans le pire des scénarii, tout recommencer si la situation venait à nouveau à se détériorer.
121. Au-delà de certaines « jalousies » que le DIS a pu susciter, il faut chercher à mutualiser le DIS avec les autres forces de sécurité intérieure. L'utilisation abusive du DIS par les autorités administratives - pour remplir les fonctions d'autres forces de sécurité - ou par les acteurs humanitaires - pour effectuer des escortes dans des zones en dehors de sa compétence territoriale -, sont l'aveu de la nécessité de renforcer les capacités des forces de sécurité intérieure dans leur ensemble. Cette utilisation abusive du DIS ne fait que diminuer sa capacité de mener à bien ses missions initiales et crée encore plus de ressentiment au sein des autres forces.

122. Afin d'éviter un usage abusif du DIS, des dispositions légales précises doivent être prises. Ces dispositions devront être connues de tous et appliquées à tous les échelons. Il pourra s'agir de directives d'usage et/ou des doctrines d'emploi à l'attention des gouverneurs, des préfets, des autorités judiciaires et des forces de sécurité. Ainsi, pour ce qui relève de la compétence territoriale, le seul texte qui existe à ce jour est le concept d'opération de la MINURCAT. Aucun texte n'a été adopté au niveau national.

123. En outre, ce dispositif réglementaire devra préciser :

- Les zones de compétence territoriale et les missions du DIS ;
- Les modalités de prise en charge des escortes en dehors de la zone de compétence territoriale ;
- La doctrine d'emploi du DIS ;
- L'effectif optimal du DIS et sa répartition géographique ;
- La chaîne de commandement ;
- Les directives en matière d'organisation et de gestion des BSM (notamment un texte d'instruction du Ministère de l'Administration du Territoire aux Gouverneurs et Préfets).

124. Dans la perspective du maintien du DIS en 2013 et 2014, plusieurs scénarios, non exclusifs les uns par rapport aux autres, sont possibles:

a. Le retrait total du dispositif de soutien UNHCR/PNUD au DIS à travers le programme conjoint :

Cet arrêt brutal impliquerait la reprise immédiate par le Gouvernement du Tchad de l'ensemble des coûts liés aux opérations du DIS. Dans le cas contraire, les opérations du DIS seraient sans doute interrompues, occasionnant l'arrêt de la plupart des opérations humanitaires à l'est et au sud du pays. Ce scénario soulève la question de savoir non seulement s'il est légitime que le Gouvernement tchadien prenne seul à sa charge les coûts opérationnels de sécurisation humanitaire, mais également comment assurer la pérennité des acquis du DIS au-delà de l'appui de la communauté internationale, dans le cadre d'un processus correctement planifié et concerté.

b. Le renouvellement du programme conjoint avec une contribution financière accrue du Gouvernement tchadien

Ceci impliquerait un renouvellement du programme conjoint sur la période 2013-2014 et une augmentation de la contribution financière du Gouvernement au programme conjoint. Ceci devrait se faire de manière graduelle, planifiée et en concertation avec le Gouvernement. Alors que la contribution du Gouvernement représente environ 60% du coût global du dispositif DIS en 2012, cette contribution pourrait passer à 75% en 2013, à 90% en 2014 et à 100% à partir du 1^{er} janvier 2015.

c. Le partage des coûts avec les bénéficiaires des services du DIS

Les agences du système des Nations Unies et les autres partenaires qui bénéficient des services du DIS pourraient être appelés à contribuer financièrement à l'appui logistique et opérationnel prévu dans le cadre du Programme conjoint. A titre d'exemple, un financement inter-agences d'urgence a été mis en place par l'Equipe Pays Humanitaire (HCT) du système des Nations Unies pour couvrir les besoins logistiques et opérationnels du DIS sur la période août-décembre 2012. La contribution de chaque agence a été calculée sur la base d'un partage des coûts (*cost-sharing*) au prorata des effectifs de chaque agence dans le pays. Ce dispositif pourrait être reconduit en 2013 et 2014.

d. La réduction et la rationalisation des coûts logistiques et opérationnels du DIS

Ceci implique de revoir l'ensemble des besoins opérationnels et logistiques du DIS, en vue de prioriser les dépenses et d'étudier les meilleures solutions pour les optimiser. C'est dans cette optique qu'une évaluation des besoins logistiques critiques du DIS a été menée conjointement par la CONSAHDIS, le DIS et le HCR entre le 20 août et le 20 septembre 2012.

e. La redéfinition de la zone de compétence territoriale du DIS

Afin de garantir l'efficacité du DIS, de limiter ses coûts opérationnels, et d'encourager les autorités administratives à faire appel à l'ensemble des forces, la zone de compétence territoriale du DIS pourrait être circonscrite à la protection des camps de réfugiés et au périmètre de 10 km aux alentours des camps, à la conduite des escortes humanitaires et à la protection des acteurs humanitaires et de leurs biens. Les modalités de mobilisation du DIS en dehors de sa zone de compétence territoriale doivent être règlementées.

f. L'institutionnalisation des fonctions du DIS au sein du futur dispositif de sécurité intérieure

L'institutionnalisation des fonctions du DIS au sein du futur dispositif de sécurité intérieure du Tchad reviendrait à consacrer l'expérience unique du DIS, à capitaliser ses acquis et même à inspirer d'autres pays en matière de sécurisation de l'espace humanitaire. Alors que le Tchad s'est engagé dans un processus de réforme de ses forces de sécurité intérieure, il pourrait ainsi être envisagé de créer un corps/une unité spécialisée au sein des forces de sécurité intérieure tchadiennes qui continuerait à assurer le service rendu par le DIS. Puisque le DIS est largement constitué de gendarmes, ce corps spécialisé pourrait être créé au sein de la Gendarmerie Nationale (avec la possibilité de maintenir le caractère pluriel du DIS notamment par l'affectation de policiers au sein de ce service spécialisé). Cela reviendra moins cher à l'Etat et la mission de protection continuera sans dysfonctionner. L'Etat pourra poursuivre le versement d'indemnités pour les agents effectuant des missions sur le terrain. Les besoins logistiques et opérationnels feront l'objet d'une évaluation annuelle et les bénéficiaires des services de ce corps spécialisé seront amenés à contribuer financièrement à son fonctionnement. Une assistance technique, notamment en coordination avec le Projet d'Appui à la Réforme des Forces de Sécurité Intérieure du Tchad (PAFSI) de l'Union européenne devra être envisagée sur la période 2013-2014 pour accompagner ce processus de transition.

X. Justification pour une nouvelle phase du programme conjoint¹⁰

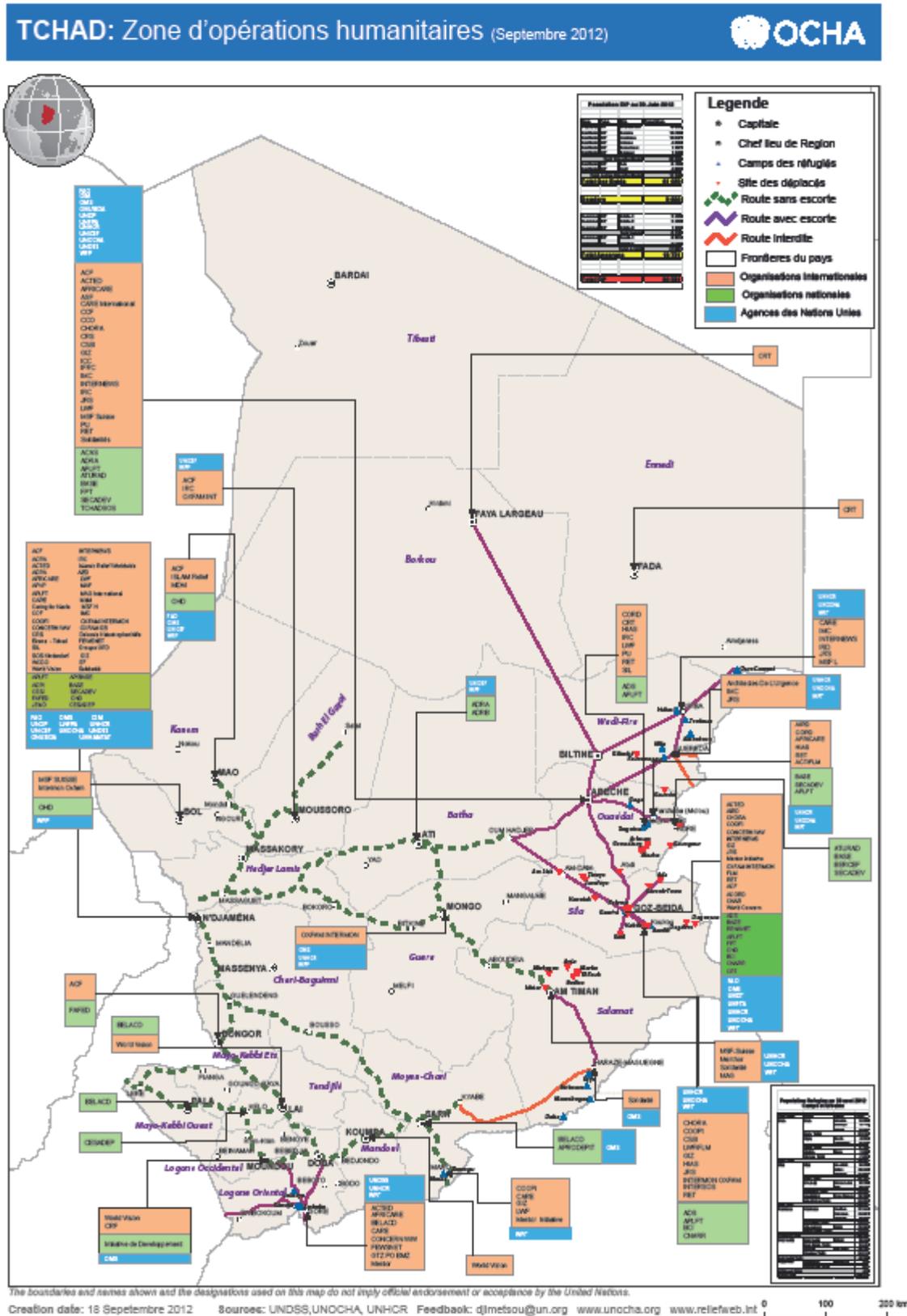
125. Il est essentiel de noter que la nature de l'insécurité a beaucoup évolué depuis 2010. Aujourd'hui, les principales menaces sont liées au banditisme résiduel dû à la prolifération des armes légères, aux espaces très étendus et aux frontières multiples et poreuses qui facilitent les mouvements de population sans véritable contrôle.

126. Dans cet environnement, les acteurs humanitaires continuent de constituer une cible facile. Les bénéficiaires de l'aide humanitaire n'échappent pas non plus à ce banditisme qui sévit aussi bien dans les camps de réfugiés que sur les sites de populations déplacées (vols, viols, violences domestiques, etc.). Afin de pouvoir continuer à délivrer l'aide humanitaire en toute sécurité, les humanitaires reconnaissent le rôle indispensable du DIS.

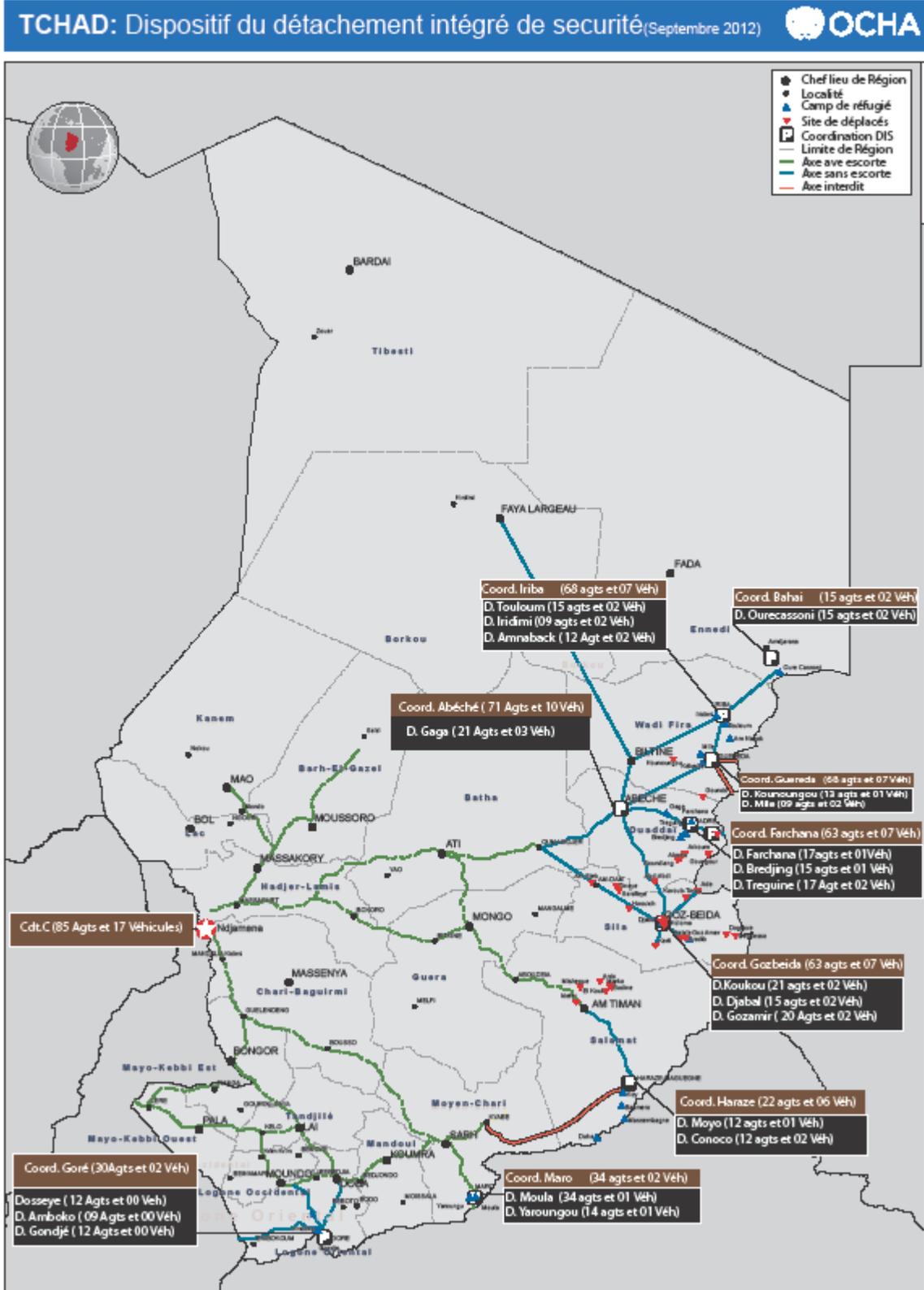
¹⁰ Conclusions issues de la mission conjointe d'évaluation des besoins critiques du DIS pour la période 2013-2014 conduite du 20 août au 4 octobre 2012.

127. Cependant, cette sécurisation ne doit être disproportionnée par rapport à la menace décrite ci-dessus. La vision « MINURCAT » actuelle du DIS doit être abandonnée au profit d'une structure plus légère adaptée aux nouvelles conditions de sécurité et aux besoins réels des humanitaires. La prochaine phase du programme conjoint doit permettre de redéfinir la zone de compétence territoriale et favoriser le partage des responsabilités avec les autres forces de sécurité intérieure. Cette zone doit couvrir les camps de réfugiés, l'environnement avoisinant, les sites de déplacés et la protection des installations humanitaire.
128. Par ailleurs, la coordination des escortes doit être renforcée et optimisée au sein des BSM. Les escortes doivent être conduites prioritairement dans la zone de compétence territoriale, tout en étant flexible pour répondre à des situations d'urgence. Les dispositions de prise en charge, lors de situations d'urgence, seront définies à travers un document réglementaire.
129. Enfin, la CONSAHDIS et le DIS ont été fortement exposés à la communauté internationale ce qui leur permet d'en maîtriser le langage, les procédures, les standards et les mécanismes de coordination. Le DIS a également acquis un certain professionnalisme par l'exposition aux standards internationaux, à la formation pluridisciplinaire et dispose de capacités opérationnelles et logistiques importantes par rapport aux autres forces de sécurité intérieure. Ceci doit être valorisé/capitalisé sur le long terme.

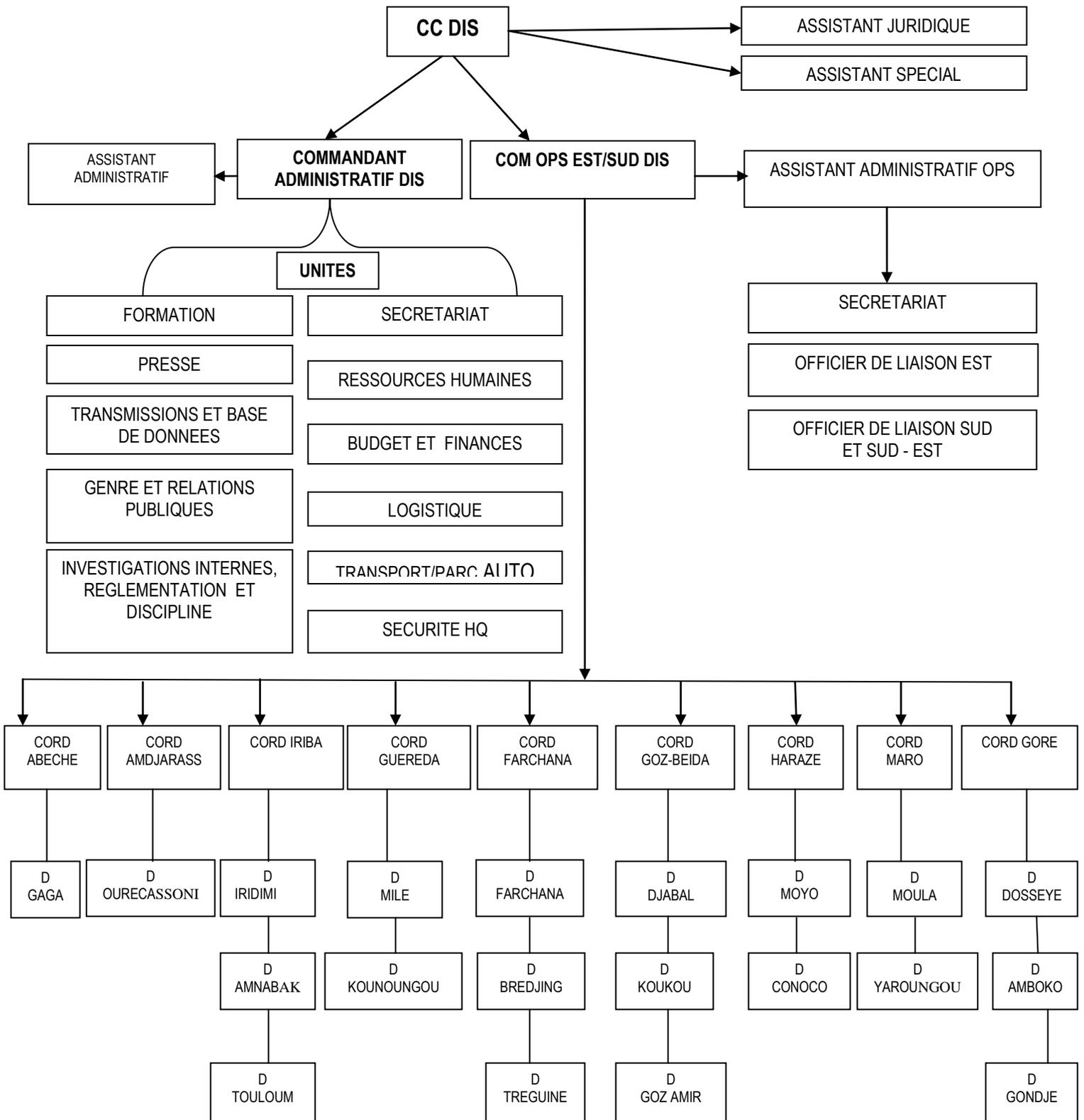
Annexe 1 : Zones d'opérations humanitaires au Tchad (septembre 2012)



Annexe 2 : Dispositif du Détachement Intégré de Sécurité (septembre 2012)



Annexe 3 : Organigramme du Détachement Intégré de Sécurité (septembre 2012)



Annexe 4 : Organigramme de la CONSAHDIS (septembre 2012)

