

**Briefing to the Security Council on the Situation in Africa:
Humanitarian Affairs in Sudan, Chad, and CAR**

**Statement by John Holmes, Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and
Emergency Relief Coordinator**

4 April 2007

Thank you very much, Mr. President,

And thank you for this opportunity to brief the Security Council on my first mission to Sudan, Chad, and the Central African Republic.

I chose this region because Darfur is the world's largest humanitarian operation and because throughout the region we face particularly difficult challenges to civilian protection. I will take the three countries in alphabetical order, not least to ensure that the points I want to make about the Central African Republic in particular are not overshadowed by Darfur, thus reflecting what too often happens in reality. I will report in French on the CAR and Chad, and I will revert to English for Sudan.

Central African Republic

Monsieur le Président,

En Centrafrique (RCA), je me suis d'abord rendu à Paoua, dans le nord ouest du pays. Suite aux combats du 28 janvier entre les rebelles de l'Armée pour la Restauration de la République et de la Démocratie (APRD) et les Forces Armées centrafricaines (FACA), une partie de la population de Paoua et des villages environnants a fui dans la brousse, où, elle demeure encore à ce jour. J'ai pu moi-même visiter certains villages complètement ou partiellement brûlés, pillés et vidés de leur population.

Il n'y a pas de camps de déplacés à proprement parler. Au contraire, la population déplacée demeure éparpillée dans la brousse. Ceci rend particulièrement difficile la localisation de ces populations, qui ont tendance à fuir à l'approche de tout véhicule. J'ai pu toutefois rencontrer certains déplacés, voir les conditions dans lesquelles ils vivent et écouter leurs histoires, souvent émouvantes. Les déplacés sont généralement regroupés par famille, à quelques kilomètres de leur maison et de leurs champs. Là, ils n'ont accès à rien : ni eau potable ; ni abris ; ni service de santé ou d'éducation.

Ces personnes m'ont dit, de manière quasi-unanime, avoir fui non pas les rebelles, mais les représailles des FACA et de la Garde Présidentielle. Elles m'ont en outre affirmé qu'elles ne considèrent pas, à ce stade, se sentir assez en sécurité pour pouvoir retourner dans leur village. Il est en outre apparent que l'Etat n'est plus présent, sous aucune forme. Les populations sont livrées à leur propre sort.

D'autres zones du pays sont affectées par des situations comparables: Kaga Bandoro ou encore Birao dans le nord est où les combats du mois dernier entre les rebelles de l'Union des Forces Démocratiques pour le Rassemblement (UFDR) et les

forces gouvernementales, ainsi que les règlements de compte qui ont suivi, ont détruit la ville à 70 pour cent et provoqué la fuite de la population. Je dis « comparables », car il apparaît que dans certaines régions l'incendie et le pillage des villages doit être imputé aux rebelles plutôt qu'aux forces gouvernementales. Je ne peux enfin évoquer la situation sécuritaire désastreuse dans le nord de la RCA sans mentionner les actions des bandits de grands chemins ou coupeurs de route qui ont un impact dévastateur sur les populations civiles.

Monsieur le Président,

Les organisations humanitaires estiment qu'un million de centrafricains, soit environ un quart de la population, ont besoin d'une assistance humanitaire. Le nombre estimé des déplacés internes est passé en moins d'un an de 50.000 à 212.000. À ceux-là s'ajoutent 70.000 réfugiés au Tchad et au Cameroun. Cette situation pour le moins préoccupante risque encore de s'empirer dans les mois qui viennent, notamment pendant la saison des pluies.

Il est clair que, malgré une équipe sur le terrain très enthousiaste, la réponse humanitaire reste insuffisante. Nous avons besoin de plus de partenaires, de plus de ressources et de plus de plaidoyer. Et je lance à cet égard un appel aux agences des Nations Unies, aux ONGs et aux bailleurs de fonds. Au 31 Mars, l'Appel humanitaire des Nations Unies pour la Centrafrique, d'un montant de 54 million de dollars, n'est financé qu'à 18 pour cent.

Mais ici comme ailleurs, l'aide humanitaire ne peut être qu'un palliatif. Une solution durable exige que les autorités centrafricaines assument leur obligation de protection de la population civile et mettent fin à l'impunité. Je m'en suis ouvert à la fois au Président Bozizé et au Premier Ministre Doté. Je ne crois pas cependant que les autorités centrafricaines, quelque soit la bonne volonté affichée, soient en mesure de relever seules ce défi. La communauté internationale, y compris ce Conseil, doit donc prendre ses responsabilités afin d'apporter des solutions politiques et sécuritaires à cette crise politique et sécuritaire.

Au plan politique, il est urgent que les diverses parties au conflit consentent à un cessez-le-feu et entament des négociations pour une solution politique durable, comme recommandé par le groupe des sages.

En matière de sécurité, la situation exige une accélération dramatique de la réforme du secteur sécuritaire afin de soutenir les efforts du gouvernement centrafricain pour rétablir son autorité sur tout le territoire et se doter d'une armée professionnelle et disciplinée, capable d'assurer la protection de la population dans le respect des règles du Droit international humanitaire.

En outre, il est urgent d'assurer une meilleure protection des frontières de la RCA, notamment avec le Darfour. Ceci m'amène d'ailleurs à m'interroger sur l'approche à adopter : le déploiement d'une force multidimensionnelle dans le nord est de la RCA

doit-il nécessairement être soumis à la volonté des autorités tchadiennes d'accepter une présence internationale sur leur propre territoire?

Une autre possibilité serait de demander à l'Union Africaine et à la CEMAC d'étudier la possibilité de renforcer le mandat et le rôle des 380 soldats de la FOMUC. Cela pourrait inclure, par exemple, le monitoring des activités militaires dans le nord du pays et aux alentours des frontières.

Monsieur le Président,

La Centrafrique demeure l'un des pays les plus pauvres au monde. Malgré cela, au cours des deux dernières années, la RCA a fait des progrès significatifs, ainsi que l'attestent les retours en 2006 du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale. Le gouvernement démocratiquement élu semble vouloir relever les défis économiques et de développement auxquels est confronté le pays. La communauté internationale se doit d'accompagner le peuple centrafricain dans cet effort, de répondre aux besoins humanitaires dans le nord et d'éviter que la crise sécuritaire et politique qui y sévit n'anéantisse les progrès réalisés.

Chad

Monsieur le Président,

S'agissant de la situation dans l'est du Tchad, et notamment à Goz Beida où je me suis rendu, il me semble que j'ai peu à apprendre aux membres de ce Conseil. Laissez-moi citer le rapport de la mission que vous avez conduite dans l'est du Tchad. En juin 2006, vous écriviez : « à Goz Beida, les organisations humanitaires (...) ont exprimé la profonde préoccupation que leur inspiraient la détérioration de la situation (...) dans les camps et les recrutements qui y étaient opérés, ainsi que les attaques menées par les *Janjaweed* contre les villages. Elles ont souligné que, faute d'une meilleure protection, les interventions humanitaires se trouveraient gravement compromises. Leur préoccupation allait également aux conséquences préjudiciables de la présence des réfugiés pour l'environnement local, illustrées par l'utilisation des maigres ressources locales. »

Presque un an plus tard, les préoccupations des humanitaires dans l'est du Tchad demeurent. Y trouver des réponses pragmatiques est devenu encore plus indispensable et urgent. Depuis votre mission, la situation à l'est du Tchad s'est en effet dégradée d'une manière significative. Concentrée sur d'autres objectifs, l'armée tchadienne a de fait abandonné une grande partie de l'Est du pays à la loi de milices et de groupes armés en tout genre et de tout bord. Il s'en est suivi une multiplication des violences ethniques et politiques.

Depuis l'automne 2006, des centaines de personnes ont été tuées. Des dizaines de villages ont été brûlés. Le nombre de personnes déplacées dans l'Est du Tchad est passé de 50.000 à 140.000 en à peine quelques mois, y compris plus de 100.000 dans le seul Département du Dar Sila, dont Goz Beida est le chef lieu. La militarisation des camps de réfugiés et des sites de déplacés s'est accélérée. Le phénomène des recrutements forcés, y compris d'enfants, devient un problème majeur. Enfin, la pression sur les populations

locales et les ressources naturelles de la région -- en particulier l'eau -- qui était déjà difficilement gérable, atteint un niveau insoutenable. Les organisations humanitaires qui avaient jusque là toujours su faire face, risquent aujourd'hui d'être dépassées.

Il ne fait aucun doute donc que la réponse humanitaire doit être plus forte, plus rapide et plus stratégique. Il nous faut répondre d'une manière mieux coordonnée, en particulier aux besoins les plus urgents, avant la saison des pluies. C'est pour cette raison que j'ai décidé de renforcer la présence d'OCHA au Tchad. D'autre part, il nous faut reconnaître que les réfugiés et les déplacés ne pourront pas retourner chez eux dans les mois qui viennent. Il nous faut donc définir dès maintenant une stratégie à plus long terme. Celle-ci se doit d'apporter des solutions durables à la présence prolongée des réfugiés et des déplacés et proposer une assistance équilibrée qui prenne en compte les besoins des populations hôtes. La relocalisation des camps de réfugiés les plus exposés doit également être priorisée, dans le plein respect des règles internationales en vigueur et de la dignité des réfugiés. Pour assurer la bonne mise en œuvre de ces mesures, il est important que les bailleurs financent l'Appel humanitaire pour le Tchad (174 million). À ce jour, celui-ci n'est financé qu'à hauteur de 23 pour cent.

Je me dois cependant d'alerter ce Conseil sur le fait que si rien n'est fait pour améliorer la situation sécuritaire dans l'Est du Tchad, la situation humanitaire continuera à se détériorer. D'une part parce que les besoins humanitaires continueront à augmenter ; d'autre part, parce que les organisations humanitaires, dont l'accès aux plus vulnérables est déjà limité par l'environnement sécuritaire actuel, ne seront plus en mesure de répondre à de nouveaux besoins. Pour éviter ce scénario catastrophe, et comme je l'ai dit au Premier Ministre Coumakoye, il est urgent que le gouvernement tchadien commence à combattre l'impunité et offre, comme il se doit, sa protection aux populations tchadienne et réfugiée de l'est du Tchad. Il est également vital que les discussions en cours entre les membres de ce Conseil et le gouvernement sur le déploiement d'une force multidimensionnelle aboutissent au plus vite. Une présence sécuritaire internationale est en effet, à mon sens et comme indiqué dans le rapport du Secrétaire Général sur le sujet, indispensable pour assurer la protection des réfugiés et des personnes déplacées dans l'Est du Tchad.

Sudan

Mr. President,

Let me finally turn to Sudan. This week marks a sad anniversary -- it was on the 6th of April 2004, three years ago this week, that the Council heard its first briefing on Darfur, by my predecessor Jan Egeland. Three years ago, 230 relief workers in Darfur were struggling to assist 350,000 people. Today, more than 13,000 relief workers aim to help almost four million people affected by the conflict, more than two million of whom are displaced. I was impressed by the scale and, in many respects, the success of the operation. I was inspired by the dedication and courage of the relief workers.

Currently, while there is relatively little actual fighting between Government forces and the rebel groups, violent incidents occur almost daily, from bloody tribal clashes in South Darfur, through continued Janjaweed and other militia attacks on

villages, to the present state of generalized insecurity and lawlessness where unpredictable violence and impunity are the rule. If military casualties are relatively few, civilians remain the principal victims. The need for massive humanitarian assistance continues to grow, with the international community providing 95 per cent of the \$800 million or so now needed every year, because the problem itself continues to grow remorselessly.

Over the past six months, nearly a quarter of a million more innocent civilians have been forced to abandon their homes, seeking refuge mainly from Government-supported militia attacks. They have fled to camps in all three Darfur states, in many cases to camps that were already beyond capacity. Well over a third of the population of Darfur is now displaced, at 2.2 million people. At the current rate, the same could be true for over half the population in another 18 months or so. This is a truly horrifying prospect. Meanwhile, politicization and militarization of camps have become a fact of life, creating a future time bomb just waiting to go off.

And one of the saddest facts about the three years which have passed is that the people who were in the camps then are still there today, no doubt beginning to lose hope of ever being able to return to their homes and their former lives.

Violations of humanitarian law and abuses of human rights continue unchecked, not least of gender-based violence. On 16 March -- two weeks ago -- a 10-year old girl and a 12-year old girl were raped, apparently by police officers, in Tawilla IDP camp in North Darfur. As I walked through As Salaam camp near El Fasher, also in North Darfur, hundreds of little girls and boys trailed in my wake. I couldn't help but wonder how many might yet suffer this horror.

I said that the humanitarian operation in Darfur has been in many respects a success. The majority of the four million people in need appear to have adequate food, clean water, and basic sanitation, shelter, medical care, and at least in some cases, access to rudimentary education. However, and fundamentally, as I have already made clear, we have failed all to protect people effectively from violence and abuses, even if the humanitarian presence itself can represent a significant deterrent, as do the successive reports on about what is going on in Darfur, for example the recent damning report of the Human Rights Council.

No one party to the conflict can claim the moral high ground -- all parties appear to be responsible for these continuing and widespread violations of international humanitarian law and abuses of human rights. Nevertheless, as I reminded them at every occasion, the Government of Sudan has the primary responsibility to protect its population, and is accountable for the proper investigation and prosecution of those accused of committing crimes.

There are also a number of threats to the humanitarian effort itself which could easily lead to its unravelling. The first is the sheer scale. How long can the international

community sustain such a costly and difficult operation? How long can the people of Darfur bear the human cost?

Second is access, which has been shrinking steadily for some time now. The position varies from day to day but there are up to a million people at any one time who we cannot reach. For example, I visited a rebel-held area in the Jebel Marra, which has had virtually no help for several months because the main road is blocked and where lack of a decent diet and medical care is beginning to tell. The biggest obstacle to free access is of course the general and unpredictable insecurity in Darfur. The impact of this limited access is already beginning to be seen in the main nutrition and health indicators which are once again beginning to turn in the wrong direction.

But there are also significant bureaucratic obstacles. I experienced this third threat first hand when I was stopped and turned around at a military checkpoint just outside Kutum in North Darfur trying to visit Kassab camp. Though the Government later apologized, if such an incident could happen on my visit -- with journalists documenting my every step -- one can easily imagine the daily struggles faced by aid workers on the ground in Darfur, a point I made forcefully both to the local authorities and the central government.

Despite this personal experience I can report some potential recent progress. On 28 March, the Government of Sudan signed a further 'Joint Communiqué' with the United Nations, designed to alleviate the administrative burdens that have so severely hampered the relief operation in recent months. The Communiqué commits the Government of Sudan to speedy delivery of visas, permits, and customs clearance, with specific deadlines. It also establishes a joint follow up committee, co-chaired by the Sudanese Minister for Humanitarian Affairs and the UN Humanitarian Coordinator which will meet monthly. Full and continued implementation of all aspects of this agreement is not too much to expect. The Government of Sudan should do all it can to facilitate the work of those who are saving the lives of its own citizens.

The fourth threat is the continuing consequences of violence against the aid workers themselves. Staff have been physically and verbally abused, offices and residences raided and personal belongings stolen. Vehicles are routinely hijacked at gunpoint, often in broad daylight, even on occasion in state capitals themselves. Here too, none of the parties can claim innocence. In short, those who have come to help the population are now themselves targets, not helped by a media campaign about the supposed crimes of relief workers, including suggestions of espionage and hidden political agendas.

One particular incident in Nyala in January involved a raid, conducted by Government officials, on an NGO compound. Twenty UN, NGO, and AMIS staff were arrested, abused verbally and physically, and charged with criminal offences. I asked all those I met from the Government to ensure that these charges were dropped altogether. The humanitarian community feels, rightly, doubly victimized in this incident. Those concerned were not only assaulted, but then themselves charged with a crime -- literally

adding insult to injury. I strongly urge again that my request should be quickly acted upon. The latest news, that those concerned have been asked to appear in court tomorrow in Nyala, does not look like the symbol of cooperation the international community is expecting.

Mr. President,

Let me deal with one important point in this context. During my trip government officials repeatedly suggested that some NGOs were engaged in inappropriate “political” activities in Darfur. This allegation usually appeared to refer to advocacy activities about the protection of civilians from abuse of their rights. In other words, giving food and shelter is acceptable, speaking out about violations of humanitarian law is not. But speaking out to protect civilians is part of the core of humanitarian action today and reflects the overwhelming concern of the international community -- and this Council -- with the safety and protection of civilians in Darfur. I expect this kind of insidious pressure on agencies, and discrimination between supposed “good” and “bad” ones, to cease.

Mr. President,

Let me also take this opportunity to offer my deepest condolences to the families of the five Senegalese AMIS Protection Force soldiers killed in Darfur on Sunday. This grievous loss, following so closely after the murder of two AMIS peacekeepers in Gereida exactly one month ago, is yet another example of those who come to assist the population of Darfur themselves being targeted.

In sum, Mr. President, despite its scale and success in sustaining millions and saving literally hundreds of thousands of lives, the Darfur humanitarian operation is increasingly fragile. The agencies and the people keeping it going are under growing pressure from the factors I have described. Morale is low. If things do not get better, or if there were more serious incidents involving humanitarian workers, some organisations could start to withdraw and the operation could start to unravel. Then we could face a rapid humanitarian catastrophe. No one wants this. We must do everything in our power to avoid it. The government of Sudan has a particular responsibility to ensure it is avoided. And I hope from the bottom of my heart that I do not have to do another briefing like this, or worse, next April.

Mr. President,

I also visited Juba in Southern Sudan to review humanitarian efforts there, in the context of the implementation of the Comprehensive Peace Agreement. While there has been significant progress, such as the beginning of the return of refugees and IDPs, other issues including the Abyei boundary, the realignment of forces, and demobilization remain. However, while the immediate humanitarian need is diminishing, there is an urgent need to increase recovery and development assistance to help maintain peace. In particular, Darfur must not distract the international community from the fundamental importance of this North-South agreement. On the other side, as the Government of Southern Sudan themselves clearly recognize, they have a huge stake in a peaceful and rapid resolution of the conflict in Darfur.

Similarly, the success of the peace talks between the Lord's Resistance Army and the Government of Uganda, set to restart later this month, is vital. A peaceful resolution to this 20-year conflict would help not only to stabilize the Comprehensive Peace Agreement (CPA), but would also relieve one of the longest-standing humanitarian crises in Africa, with 1.4 million people still displaced in Northern Uganda. Special Envoy Chissano's work has been critical in reinforcing this African-led initiative. For our part, OCHA will continue to support the Juba Initiative Project, together with our colleagues in the Departments of Political Affairs and Peacekeeping Operations.

Mr. President,

Let me conclude, and I apologize for the length of this, with a few brief thoughts about what I saw and heard overall.

First, I was struck by the complexity of the conflicts in each of the countries I visited, involving as they do, in addition to deep political problems, many-layered mixes of ancient rivalries and tensions between different ethnic and tribal groups, between pastoralists and farmers, exacerbated by the encroachment of the desert and the breakdown of traditional structures, and between leaders with complex past and present relationships.

Second, there is a clear regional aspect to the conflicts which drive the deep humanitarian problems with which we are trying to grapple. The spill-over effect from Darfur is clear, not least in Eastern Chad. If we are going to solve the individual conflicts, in a lasting way, we therefore need a regional approach where the issues are tackled as far as possible in parallel.

But third, there is a clearly internal aspect to each conflict too, tempting though it is for the governments concerned to shift all the blame on to Darfur. In other words, there have to be national solutions in addition to the regional approach.

And fourth and finally, in each country the fundamental and crying need is above all for political solutions brought about through dialogue and mediation, aided from outside where necessary, but relying on the national actors themselves. This means politicians and concerned leaders ceasing to play protracted games with each other, with little or no thought to the lives and livelihoods of hundreds of thousands of their fellow citizens, whom the international community meanwhile keeps alive. For the international community, it means investing more intensely in conflict prevention, resolution, and mediation. And there is no more important actor in this than the UN Security Council. This is the best investment of all, especially compared to the appalling human cost of what we see in the three countries I visited. And, of course, what we are spending on the sticking plaster of massive humanitarian aid could be so much more productively used on development.

Mr. President,

Thank you very much.