MEDECINS SANS FRONTIERES

SOCS
MSF SPEAKING OUT CASE STUDIES

RÉSUMÉ

ÉTUDES DE CAS SUR LES PRISES DE PAROLE PUBLIQUES DE MSF

MSF ET LE DARFOUR 2003-2009

LAURENCE BINET



Le résumé décrit le contexte ainsi que la forme et la teneur [DS2.1]des prises de parole publiques de MSF et les principaux dilemmes auxquels elles essayaient de répondre.

Il s'inscrit dans le cadre d'une publication plus détaillée qui reconstitue les événements à partir d'extraits de documents issus des archives de MSF ou de la couverture médiatique de l'époque, ainsi que d'entretiens avec le personnel de MSF.

Vous pouvez télécharger la publication complète sur notre site :
https://www.msf.org/fr/speakingout/etudes-de-cas-sur-les-prises-de-parole-publiques-de-msf

Les études de cas sur les prises de parole publiques (Speaking Out Case Studies - SOCS) de MSF sont développées sous la responsabilité de MSF International. L'ensemble des études est disponible en accès libre, en anglais et en français.

RÉSUMÉ

En février 2003, des combats violents éclatent au Darfour, dans l'ouest du Soudan, entre les forces gouvernementales et celles du Mouvement de libération du Soudan, qui rassemble depuis 2001 principalement des membres de groupes locaux non arabes.

La population du Darfour subit alors les bombardements intenses des forces gouvernementales et les attaques extrêmement violentes des Janjawids, une milice récemment créée et soutenue par le gouvernement. Les Janjawids mènent une politique de la terre brûlée, incendiant les villages et commettant les pires atrocités contre les civils.

Dans les mois qui suivent, cette stratégie de la terre brûlée est appliquée de manière intensifiée et entraîne la fuite de dizaines de milliers de Darfouris.

Éclipsée par le début du processus de paix entre le Soudan et le Soudan du Sud en juillet 2002, la crise du Darfour reste ignorée de la communauté internationale.

Accéder au Darfour

En juin 2003, l'équipe de MSF France/OCP à Khartoum recueille des informations faisant état de violents combats dans le Darfour du Nord, mais n'obtient pas d'autorisations de se rendre dans cette région.

En juillet/août 2003, les équipes de MSF Belgique/OCB au Tchad observent un afflux de réfugiés du Darfour à la frontière entre les deux pays.

MSF Belgique/OCB lance immédiatement des missions exploratoires et ouvre des programmes sur la frontière. Des équipes de MSF Hollande/OCA et MSF France/OCP les rejoignent rapidement.

À la mi-septembre 2003, MSF Belgique/OCB publie plusieurs communiqués de presse annonçant le lancement de ses opérations pour les réfugiés du Darfour au Tchad.

À partir de la mi-octobre 2003, après des semaines de négociations avec la Commission pour l'action humanitaire (HAC) du Soudan, les équipes de MSF France/OCP et MSF Hollande/OCA mènent les premières missions exploratoires sur le territoire du Darfour. Elles constatent les effets désastreux de la stratégie de la terre brûlée des Janjawids et l'ampleur des besoins de la population en fuite, abandonnée à elle-même sans aucun moyen de subsistance.

Entre septembre et décembre 2003, plusieurs responsables des Nations unies alertent sur la détérioration de la situation au Darfour.

PRÉSERVER L'ACCÈS AU DARFOUR

En décembre 2003, les directeurs des opérations de MSF imposent un embargo à la publication d'un rapport de MSF Belgique/OCB, composé d'une étude de mortalité rétrospective et de récits de réfugiés Darfouris au Tchad, qui décrivent la violence et les conditions de vie terribles régnant au Darfour. Les directeurs des opérations craignent que ce rapport ne mette en danger les chances de MSF d'accéder au Darfour.

Le contenu de ce rapport et le calendrier d'une éventuelle publication font l'objet de nombreuses discussions. En janvier 2004, un document rassemblant des informations issues de ce rapport est diffusé aux ONG internationales et aux agences de l'ONU intervenant au Darfour. Mais le rapport dans son intégralité ne sera jamais diffusé publiquement.

Plus tard, cette restriction sera critiquée comme une occasion manquée d'alerter de manière efficace sur le sort des Darfouris.

Pendant cette période, une stratégie de communication « profil bas » est établie qui exclut tout plaidoyer public sur la situation au Darfour. Toutefois, des journalistes peuvent être informés et soutenus logistiquement par les équipes de MSF au Tchad. Au cours de la deuxième quinzaine de janvier 2004, plusieurs d'entre eux publient des reportages solides sur la situation au Darfour.

Fin 2003, début 2004, MSF ouvre des programmes pour aider les populations déplacées à Nyala, dans le Darfour du Nord.

Le 15 janvier 2004, MSF France/OCP dénonce publiquement la relocalisation forcée des déplacés du camp de Nyala vers un camp isolé, qu'elle juge dangereuse pour la santé des populations. L'équipe refuse d'inciter les déplacés au transfert, comme le lui demandent les autorités et les agences des Nations unies et refuse de travailler dans le nouveau camp.
Quelques semaines plus tard, MSF Hollande/OCA acceptera d'y travailler.

Le 29 janvier 2004, MSF Belgique/OCB rapporte publiquement que, depuis plusieurs semaines, ses équipes de Tiné, au Tchad, reçoivent des patients souffrant de blessures causées par des éclats de bombes, à la suite de bombardements par les forces aériennes soudanaises.

Bien qu'officiellement autorisées à ouvrir des programmes au Darfour, la plupart des équipes de MSF sont empêchées de se mettre au travail par des réductions drastiques de visas et de permis de circuler.

MSF Belgique/OCB n'obtiendra l'autorisation de lancer des opérations qu'en mai 2004, après avoir passé des mois à régler les litiges administratifs liés aux zones grises de sa présence au Soudan dans le passé.

En février 2004, une équipe de MSF France/OCP se retrouve bloquée par de violents combats dans la ville de Mornay où viennent d'arriver 40 000 personnes déplacées. À cause des retards dans l'obtention des permis de circuler, aucun médecin n'est présent

dans l'équipe. Celle-ci doit s'organiser pour faire face à un afflux quotidien de blessés et improviser opérations chirurgicales et soins post-opératoires.

Dans l'ensemble du Darfour, l'assistance aux populations est entravée par le déni d'accès imposé par le gouvernement du Soudan aux organisations de secours. Ces dernières gardent toutefois le silence, de peur de perdre les quelques visas et permis de circuler que les autorités leur accordent au compte-goutte.

Le 17 février 2004, malgré les réticences de l'équipe de Mornay, un communiqué de presse de MSF alerte sur l'urgence à apporter de l'aide aux populations déplacées du Darfour.
Cet appel est renouvelé dans un nouveau communiqué le 26 février 2004 et soutenu par une série de réunions bilatérales des responsables opérationnels de MSF avec des représentants des autorités soudanaises à Khartoum et des responsables des États-Unis et des Nations unies à New York.

Le 10 mars 2004, MSF alerte de nouveau publiquement sur l'ampleur de la malnutrition, la violence récurrente et l'insuffisance de l'aide internationale au Darfour. Certains à MSF regrettent que la violence ne soit pas plus fermement dénoncée comme l'origine du désastre et considèrent que cette question devrait être au cœur du positionnement public de MSF.

PRISE DE CONSCIENCE INTERNATIONALE DES CRIMES DE MASSE AU DARFOUR

En mars et avril 2004, la commémoration du génocide des Rwandais Tutsi fait émerger dans les discussions politiques internationales l'idée qu'une tragédie similaire pourrait bien être en train de se dérouler au Darfour.

Le 19 mars 2004, le coordinateur des affaires humanitaires des Nations unies au Soudan, Mukesh Kapila, est le premier à utiliser le terme « génocide » en déclarant que le conflit au Darfour est comparable, « dans sa nature, si ce n'est dans son échelle », au génocide au Rwanda en 1994.

Le 3 avril 2004, son successeur, Jan Egeland, décrit une situation de « nettoyage ethnique, mais pas un génocide ».

De son côté, le secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, appelle à « ne pas répéter les mêmes erreurs qu'au Rwanda ».

Amnesty International et Human Rights Watch publient toutes deux des rapports basés sur les résultats d'enquêtes approfondies qui dénoncent les stratégies du gouvernement soudanais contre la population du Darfour. Se référant au génocide au Rwanda, Amnesty International appelle à « ne pas commettre l'erreur de ne pas agir ».

Le 8 avril 2004, le gouvernement soudanais et l'opposition armée signent un troisième cessez-le-feu, censé garantir un passage sécurisé à l'aide humanitaire au Darfour.

Le 7 mai 2004, le haut-commissaire de l'ONU aux droits de l'Homme présente le rapport de la commission d'enquête sur le Darfour. Il déclare que le gouvernement sou-

danais et ses milices arabes alliées ont réagi en instaurant la terreur, marquée par des violations massives des droits humains « pouvant constituer des crimes de guerre et/ou des crimes contre l'humanité ». Il ajoute que « ce qui semble avoir été une rébellion ethnique s'est heurté à une riposte ethnique, s'appuyant en grande partie sur des rivalités tribales de longue date, mais largement contenues jusqu'à présent ».

Vers la fin mai 2004, les autorités soudanaises commencent à lever les restrictions de visa et à autoriser l'entrée d'un nombre plus important de travailleurs humanitaires au Darfour.

DÉCISION DE MSF DE NE PAS S'EXPRIMER SUR LA QUESTION DU GÉNOCIDE

Le 8 avril 2004, les responsables de programmes de l'ensemble du mouvement MSF s'accordent sur une ligne de communication et de plaidoyer bilatéral. MSF restant jusqu'ici la seule ONG opérationnelle au Darfour, la priorité doit être donnée à l'extension des opérations. La communication doit être limitée et concentrée uniquement sur l'appel à améliorer et augmenter l'aide.

Le 23 avril 2004, bien que questionnés par les directeurs de la communication sur le fait de ne pas dénoncer « les violences commises contre les civils et les limitations de l'accès pour les organisations humanitaires en regard de l'urgence et de l'immensité des besoins », les directeurs des opérations confirment leur accord initial. Les directeurs généraux des sections opérationnelles endossent cette stratégie de communication restreinte.

MSF Hollande/OCA souligne toutefois les éventuelles limites de cette stratégie : induire une perception erronée de la crise, laisser croire que le gouvernement du Soudan est responsable de la sécurité et affaiblir les messages publics et la crédibilité de MSF.

En avril 2004, à la demande de MSF France/OCP, une équipe d'Epicentre réalise une enquête sur l'évolution de la mortalité, la nutrition et la violence sur deux sites du Darfour dont l'objectif est de montrer l'incidence de la violence sur la mortalité.

Début mai 2004, MSF décline une invitation à témoigner devant le Congrès des États-Unis, considérant le contexte de cette audition trop politique après les déclarations de responsables étatsuniens suggérant que l'octroi de l'aide devrait être conditionné à la signature d'un cessez-le-feu.

Le 24 mai 2004, lors d'une session du Conseil de sécurité des Nations unies, un coordinateur de MSF au Darfour décrit la réponse inadéquate à la crise et les obstacles empêchant les humanitaires d'accéder à ces populations. Il ajoute qu'un effort spectaculaire dans l'amélioration des secours ne suffira pas et pourrait même s'avérer sans objet s'il n'est pas mis fin à la violence perpétrée contre les civils.

Le 21 juin 2004, MSF France/OCP publie un rapport intitulé « Urgence au Darfour : pas de répit en vue », composé des principaux résultats de l'évaluation d'Epicentre et de récits de déplacés collectés à Mornay en mai.

Ce rapport, comme le communiqué de presse qui l'accompagne souligne que les déplacés perçoivent la violence, les pénuries alimentaires et les menaces de relocalisation forcée qu'ils subissent comme « la continuation d'une politique visant la destruction de leur groupe et l'asservissement des survivants après leur retour chez eux ».

Les représentants des autorités soudanaises répondent en incriminant la propagande occidentale et affirment que les chiffres contenus dans le rapport de MSF sont faux. Ils menacent d'expulser le coordinateur de MSF France, mais ne passent pas à l'acte.

QUALIFICATION DE LA VIOLENCE EN TANT QUE GÉNOCIDE

À partir de fin juin 2004, la pression internationale pour mettre fin à la violence au Darfour s'accroît, en particulier celle des organisations de défense des droits humains, sur l'opinion publique occidentale.

À la mi-juillet 2004, la coalition *Save Darfur* est fondée, qui se retrouve rapidement au cœur de l'activisme contre le « génocide au Darfour ».

L'idée d'une intervention armée pour mettre fin à la violence au Darfour gagne du terrain. Ses partisans extrapolent une clause de la Convention sur la prévention du génocide qui selon eux inclurait « l'obligation pour la communauté internationale d'intervenir militairement pour mettre fin au génocide ».
Arguant que cette « obligation » n'a pas été appliquée dix ans plus tôt au Rwanda, ils plaident désormais pour l'introduction dans le droit international d'une loi sur la « responsabilité de protéger » (R2P, selon l'acronyme en anglais) qui inclurait formellement cette obligation.

Jusqu'à la mi-juillet 2004, les responsables des États-Unis et des Nations unies demeurent prudents quant à la qualification de la situation au Darfour de génocide. Ils se concentrent à exercer des pressions sur le gouvernement du Soudan pour l'inciter à mettre fin aux violences et à laisser entrer un volume massif d'aide humanitaire afin d'éviter une catastrophe.

La situation commence à basculer le 22 juillet 2004 avec la résolution du Congrès étatsunien qualifiant les atrocités commises au Darfour de génocide et appelant le gouvernement à utiliser ce terme « approprié » pour qualifier cette violence.
Le 30 juillet 2004, le Conseil de sécurité des États-Unis vote la résolution 1556 mettant en demeure le Soudan de mettre fin dans les trente jours aux atrocités dans sa province du Darfour sous peine de sanctions s'ils n'arrêtent pas les milices responsables de ces atrocités.

Cette résolution soutient le déploiement de 120 observateurs internationaux au Darfour, conformément à l'accord de cessez-le-feu du 8 avril 2004, et d'une force de 300 soldats pour les protéger, placés sous la responsabilité de l'Union africaine. Le premier contingent de 150 soldats rwandais arrive à la mi-août 2004.

Le 31 août 2004, le secrétaire général des Nations unies présente son rapport au Conseil de sécurité sur la situation au Darfour.

Il recommande d'accroître la présence internationale dans cette région, sur la base du plan proposé par l'Union africaine.

Le 8 septembre 2004, les États-Unis proposent au vote du Conseil de sécurité des Nations unies une résolution autorisant l'extension du déploiement des forces de l'Union africaine au Darfour.

Le 9 septembre 2004, s'appuyant sur une évaluation effectuée par ses services dans les camps de réfugiés du Darfour au Tchad en juillet et août 2004, le secrétaire d'État étatsunien, Colin Powell, déclare à la commission des Affaires étrangères du Sénat que la violence commise au Darfour constitue des actes de génocide.

Le 18 septembre 2004, le Conseil de sécurité des Nations unies adopte une résolution proposée par les États-Unis affirmant que « la situation au Soudan constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales et à la stabilité de la région ».

Le secrétaire général est chargé « de créer rapidement une commission internationale d'enquête pour enquêter immédiatement sur les informations faisant état de violations du droit international humanitaire et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme par toutes les parties dans le Darfour, pour déterminer également si des actes de génocide ont eu lieu et pour identifier les auteurs de ces violations afin de s'assurer que les responsables aient à répondre de leurs actes ».

Le 30 septembre 2004, dans son rapport au Conseil de sécurité des Nations unies, la haut-commissaire aux droits de l'homme, Louise Harbour, et le conseiller spécial du secrétaire général des Nations unies sur la prévention du génocide concluent que « des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des violations du droit de la guerre ont probablement été perpétrés de façon systématique et à une grande échelle ».

CONTROVERSE INTERNE SUR LA QUALIFICATION DE GÉNOCIDE

La position silencieuse de MSF concernant la question du génocide est rompue dès le 25 juin 2004 avec la déclaration du président de MSF France, Jean-Hervé Bradol, au quotidien français *Le Monde* : « Les accusations de génocide sont déplacées. En aucun cas, on n'a observé une volonté d'exterminer des villages entiers ou un groupe ethnique particulier. Il n'est pas nécessaire d'employer ce terme inexact pour décrire la répression féroce qui a été menée par le gouvernement dans la région. »

Cette déclaration unilatérale, sans aucune consultation préalable avec les autres centres opérationnels, est perçue comme une rupture de l'accord sur la stratégie de communication de type « profil bas » passé entre les directeurs des opérations en avril 2004.

Selon le président de MSF France, cette déclaration se justifie par la nécessité pour MSF de se distancer de la tendance dominante à qualifier la crise du Darfour de génocide. Sa crainte est qu'une telle qualification ne justifie une intervention armée, qui causerait plus de souffrances et mènerait à une catastrophe pour la population.

Au sein du mouvement MSF, cette déclaration publique suscite des débats controversés sur la réalité ou non du génocide au Darfour, l'utilisation d'une définition « historique » du génocide, basée sur l'expérience de MSF dans le passé plutôt que de la définition « juridique » officielle et sur la pertinence pour MSF de s'exprimer sur ce sujet. Alors que la majorité du conseil international exécutif de MSF (ExCom) s'accorde sur le fait qu'un génocide n'est pas en cours au Darfour et que MSF n'est pas favorable à une intervention militaire, des doutes subsistent toutefois sur la pertinence pour MSF de déclarer que ce qui se passe au Darfour ne relève pas du génocide.

En septembre 2004, le rapport du secrétaire général des Nations unies et la déclaration de Colin Powell qualifiant la situation au Darfour de génocide rallument le débat interne à MSF sur ce sujet. Des articles sont publiés dans les médias par des responsables de MSF et les discussions à ce sujet animent les diverses réunions au sein du mouvement.

À l'extérieur, les déclarations de certains responsables de MSF suscitent des critiques et des tentatives d'exploitation à des fins politiques, à la fois par les alliés du gouvernement soudanais et par ceux qui les accusent de commettre un génocide au Darfour.

MSF est accusée d'« ensevelir des crimes contre l'humanité sous la pensée humanitaire », de servir les intérêts du gouvernement français ou de devenir complice du gouvernement soudanais.

Mais elle est aussi louée pour avoir déclaré que les troupes du gouvernement et les milices ont commis des massacres mais pas un génocide.

ASSISTANCE VERSUS PROTECTION ?

Depuis début août 2004, l'aide internationale est déployée en masse au Darfour, en partie grâce à des moyens logistiques militaires. Cette implication de la logistique militaire oblige MSF à rappeler clairement que son soutien aux opérations humanitaires n'équivaut pas à un appel à une intervention armée.

Toutefois, les violences continuent et le gouvernement du Soudan maintient la pression sur les déplacés du Darfour, les forçant à rentrer dans leurs villages malgré l'insécurité qui y règne toujours.

En raison de contraintes de sécurité et de moyens, les équipes n'ont pas encore réussi à atteindre certaines zones où la violence est récurrente et l'assistance quasi inexistante.

Cette situation induit des divergences d'opinions et de visions sur le message que MSF devrait diffuser.

MSF France/OCP continue de prioriser l'accès des secours et de refuser une intervention armée.

MSF Hollande/OCA regrette que la déclaration mettant en question l'existence d'un génocide n'inclue pas également une dénonciation plus forte du niveau élevé de la violence en cours contre les populations.

Début novembre 2004, MSF Hollande/OCA publie un rapport intitulé « Persécution, intimidation et échec de l'assistance au Darfour », qui s'appuie sur des évaluations d'Epicentre et des récits recueillis par ses équipes dans les camps de déplacés au Darfour.
Les résultats de toutes les évaluations conduites par MSF et Epicentre montrent que la cause principale de décès pour les plus de 5 ans est la violence, devant la maladie ou la malnutrition.

Le 19 novembre 2004, le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 1574 qui soutient les décisions de l'Union africaine de porter à 3 320 personnes les effectifs de sa mission au Darfour et d'en élargir le mandat.

« L'ÉCRASANT FARDEAU DU VIOL, VIOLENCE SEXUELLE AU DARFOUR », UN RAPPORT DE MSF HOLLANDE/OCA

Depuis des mois, les équipes de MSF au Darfour traitent directement ou entendent les récits de femmes qui ont été violées lors des attaques dans les villages ou dans le voisinage des camps de réfugiés alors qu'elles collectaient de l'eau et du bois.

Début 2005, les équipes de MSF Hollande/OCA au Soudan rassemble des données et des récits de viols collectés dans leurs programmes.
Initialement, le recueil de récits doit être utilisé comme un document d'information dont l'objectif est d'attirer l'attention des parties et acteurs concernés afin que soit mis fin à la violence récurrente.

En janvier 2005, MSF Hollande/OCA décide de publier ce document après avoir réalisé que ses plaintes auprès des autorités concernant des femmes violées dans des lieux de détention, ont entraîné les arrestations et les viols des femmes suspectées de l'avoir informée sur ces abus.

Certains centres opérationnels mettent en question la solidité des données médicales concernant l'ampleur des viols fournies dans ce rapport. Ils critiquent également l'impossibilité pour eux de proposer d'éventuels amendements au texte et des conditions de diffusion du rapport à la presse.

En dépit de l'opposition et des avertissements des autorités soudanaises, un document d'information de quatre pages, intitulé « L'écrasant fardeau du viol, violence sexuelle au Darfour », est diffusé publiquement pour la Journée internationale des droits des femmes, le 8 mars 2005.
Sur la couverture du document est mentionnée la citation suivante : « [...] Après avoir abusé de nous, ils nous ont dit qu'on aurait des bébés arabes et que s'ils trouvaient une femme Four, ils la violeraient à nouveau pour changer la couleur de ses enfants. »

La couverture médiatique est importante et le rapport est largement diffusé aux acteurs humanitaires impliqués au Darfour, dont le secrétaire général adjoint des Nations unies chargé des affaires humanitaires.

Le 31 mars 2005, trois semaines après la publication du document de MSF Hollande/OCA, le Conseil de sécurité des Nations unies décide de renvoyer le cas de la situation

du Darfour, depuis le 1er juillet 2002, devant le procureur de la Cour pénale internationale (CPI).

Le 28 mai 2005, le secrétaire général des Nations unies, Kofi Annan, visite le camp de Kalma, au Darfour. Il est interpellé par des personnes déplacées qui lui font des récits de viols et de meurtres de civils. Cet épisode réactive l'intérêt des médias et des acteurs internationaux pour le rapport de MSF Hollande.

Les 30 et 31 mai 2005, le coordinateur général au Soudan et le coordinateur au Darfour de MSF Hollande/OCA sont arrêtés et interrogés sur le processus de décision concernant le contenu et la publication du document d'information sur les viols. Ils sont assignés à résidence et accusés de « crimes contre l'État, publication de fausses informations, espionnage et atteinte à l'intégrité de la société soudanaise ».

Soutenue par l'ensemble du mouvement MSF, MSF Hollande/OCA mène une solide campagne de presse et de plaidoyer qui soulève encore une fois la question des viols au Darfour.

Le 18 juin 2005, les accusations sont abandonnées et les coordinateurs de MSF Hollande/OCA retrouvent leur liberté.

Toutefois, certains à MSF s'interrogent sur le rôle tenu dans leur libération par le représentant des Nations unies au Soudan, Jan Pronk, qui pourrait sembler trop compromettant pour MSF.

MSF, INTERVENTION ARMÉE ET JUSTICE INTERNATIONALE AU DARFOUR

Le 6 juin 2005, la CPI annonce l'ouverture d'une enquête pour crimes de guerre au Darfour.

En 2004 et 2005, les conseillers juridiques de MSF ont négocié des exemptions de témoignage devant la CPI pour le personnel de l'organisation. L'enjeu est de préserver l'accès des équipes aux populations en évitant que MSF puisse être perçue comme pouvant potentiellement témoigner devant la Cour de crimes observés dans le cadre de ses opérations. L'ensemble du mouvement MSF s'accorde sur un certain nombre de modalités de coopération avec la justice internationale.

Toutefois, certains à MSF Hollande/OCA continuent à questionner la pertinence de ne pas partager d'informations avec les enquêteurs de la CPI, ce qui alimente les suspicions sur le respect des modalités de l'accord par les équipes de ce centre opérationnel.

Le 31 juillet 2007, après un délai de trois ans, la résolution 1769 du Conseil de sécurité des Nations unies autorise le déploiement d'une force internationale au Darfour. La MINUAD (Mission des Nations unies au Darfour) est une force hybride composée de troupes de l'Union africaine et des Nations unies et doit être déployée jusqu'au 31 décembre 2007.

Le gouvernement du Soudan donne son accord à condition qu'elle soit composée en majorité d'effectifs originaires d'Afrique.

Le 16 juin 2008, le procureur de la Cour pénale internationale, Luis Moreno Ocampo, demande aux juges de délivrer des mandats d'arrêt pour des crimes commis au Darfour contre deux responsables officiels soudanais.

Le 14 juillet 2008, il présente aux juges des preuves d'allégations de génocide au Darfour à l'encontre du président soudanais, Omar el-Béchir. Il demande l'émission d'un mandat d'arrêt.

Pendant cette période, les efforts de plaidoyer de MSF se résument à ne pas faire de commentaire sur l'éventualité d'une intervention armée.
Cette position est équilibrée par une approche de communication de type « on décrit ce qu'on voit », qui inclut des rapports sur les terribles conditions de vie des populations et la récurrence de la violence dont sont témoins les équipes de MSF au Darfour.

Toutefois, les responsables de MSF France/OCP continuent à mettre en avant publiquement le fait qu'une intervention armée serait dangereuse pour les opérations de secours en cours au Darfour. Ils reprochent publiquement à *Save Darfur* et à ses émules en Europe leur campagne de pression constante en faveur d'une intervention militaro-humanitaire pour protéger les populations du Darfour.

En 2006 et 2007, l'insécurité s'accroît au Darfour, pour les populations comme pour les humanitaires. Sur les routes, les équipes de MSF font à plusieurs reprises l'objet de violentes attaques à main armée.

Dans la seconde moitié de 2008, cette situation est exacerbée par des offensives des forces armées soudanaises dans le Darfour du Nord, ce qui participe à étendre les zones de conflit.
Les équipes de MSF Espagne/OCBA, MSF Belgique/OCB et MSF Suisse/OCG sont attaquées à main armée sur leurs bases et doivent évacuer leur personnel et suspendre les programmes. Le mouvement MSF dénonce cette situation dans des communiqués de presse.

Tous les centres opérationnels de MSF sont confrontées à des blocages administratifs croissants pour obtenir des visas, des permis de voyage et des autorisations logistiques pour travailler au Darfour.

MSF France/OCP voit ses distributions de Plumpy'Doz™, un supplément nutritionnel thérapeutique pour les enfants malnutris, suspendues sous le prétexte erroné que les stocks contiendraient des niveaux anormaux d'aflatoxine.

Au cours de l'année 2008, la signature de l'accord technique avec le ministère de la Santé soudanais qui permet à MSF Hollande/OCA d'intervenir officiellement au Darfour est plusieurs fois retardée. Elle est finalement annulée en novembre. Le programme de soins de santé mentale est fermé ainsi que le programme de visites à domicile de MSF France/OCP.

MSF dénonce ce harcèlement dans plusieurs articles postés sur ses sites internet. Les autorités soudanaises répondent dans les médias soudanais en qualifiant les programmes de soins de santé mentale d'activités de collecte de renseignements.

Les responsables de MSF s'efforcent d'envoyer une délégation de haut niveau au Soudan afin d'aborder la question de l'insécurité et des blocages administratifs avec les autorités soudanaises. Cette réunion est régulièrement retardée.

EXPULSION DE DEUX CENTRES OPÉRATIONNELS DE MSF

Le 15 octobre 2008, la chambre préliminaire de la CPI demande au bureau du procureur de soumettre, au plus tard le 17 novembre 2008, des documents supplémentaires à l'appui de sa demande de mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar el-Béchir.

Les conseillers juridiques de MSF travaillent à réduire les risques d'une éventuelle implication de MSF dans le processus d'accusation. Ils revoient tous les documents produits par MSF susceptibles d'être utilisés par toutes les parties prenantes dans les cas traités par la CPI.

Les directeurs de la communication et de la collecte de fonds ébauchent un texte de positionnement sur les relations de MSF et de la CPI.

Le 25 février 2009, la CPI annonce que la décision d'émettre ou non un mandat d'arrêt contre le président el-Béchir, requise en juillet 2008 par le procureur Ocampo, sera prise le 4 mars 2009.

Le 1er mars 2009, les coordinateurs de huit ONG dont ceux de MSF France/OCP et MSF Hollande/OCA sont informés par le HAC qu'ils doivent quitter dix sites avant le 4 mars, « en raison de menaces de sécurité plausibles ». Les équipes de MSF venaient juste de commencer à organiser la prise en charge d'une épidémie de méningite.

Un communiqué de presse est préparé mais n'est pas diffusé, en raison d'appels à la prudence de la part des équipes de terrain de MSF et du CICR.

Le 4 mars 2009, MSF se décide à annoncer sur son site internet international que le gouvernement soudanais a exigé le retrait de tout son personnel international d'un certain nombre de projets au Darfour. MSF exprime de sérieuses inquiétudes quant au sort des populations abandonnées sans accès à des soins de santé.

Dans la journée, la CPI émet un mandat d'arrêt contre le président soudanais el-Béchir.

Quelques heures plus tard, la coordinatrice de MSF Hollande/OCA au Soudan est convoquée par le HAC, qui l'informe que son organisation est expulsée du Soudan.

Le jour suivant, le directeur des opérations de MSF France/OCP reçoit un courrier des autorités soudanaises annonçant que la section française de MSF est également expulsée du Soudan.

MSF publie immédiatement un communiqué de presse protestant fortement contre les expulsions et appelant le gouvernement soudanais à revenir sur sa décision. MSF met en avant les conséquences néfastes de ces expulsions pour la population du Soudan et rappelle sa totale indépendance vis-à-vis de la CPI.

Dans les jours qui suivent, MSF martèle le même message dans d'autres communiqués de presse et messages sur son site internet ainsi que lors de rencontres avec les médias à Genève, Paris et Nairobi.

Le 10 mars 2009, l'ExCom convient de concentrer le plaidoyer et la communication publique de MSF sur les besoins des populations et sur son absence de liens avec la CPI, plutôt que d'appeler à la remise en question de la décision d'expulsion.

Le 11 mars 2009, les récits des membres du personnel international de MSF évacué du Soudan sont publiés sur les sites internet de MSF.

Le 12 mars 2009, cinq membres de MSF Belgique/OCB sont enlevés par des hommes armés à Serif Umra, au Darfour du Nord. Ils sont relâchés le 14 mars. Plus tard, une information circulera sur l'identité des kidnappeurs, présentés comme des membres d'une milice proche du régime soudanais.

Pendant la période de l'enlèvement, toute la communication de MSF concernant le Darfour a été suspendue. Les responsables de MSF décident de maintenir cette suspension jusqu'à ce que des négociations avec le gouvernement soudanais sur le retour de MSF et son avenir opérationnel au Soudan soient entamées.

TRIBUNE SUR L'INDÉPENDANCE DE MSF VIS-À-VIS DE LA CPI

Au lendemain des expulsions, des commentaires hostiles dans les médias arabophones sur de supposées relations entre MSF et la CPI amènent MSF à rédiger une tribune destinée à l'opinion publique arabe. Le message à faire passer est toujours celui de l'indépendance de l'organisation vis-à-vis de la CPI.

La pertinence de diffuser un message spécifique au public arabophone est questionnée et le contenu du message est âprement discuté.

Ces discussions aboutissent à l'idée que le principal enjeu à aborder est la position de MSF vis-à-vis de « l'interventionnisme militaire et judiciaire ».

Le 27 mars 2009, la tribune est finalement publiée dans le quotidien étatsunien *The New York Times*, sous le titre « Châtiment ou aide [*Punishment or Aid*] ». Signée par le président du Conseil international de MSF, Christophe Fournier, elle porte comme message principal : « L'action humanitaire n'est pas compatible avec le châtiment des criminels de guerre. »

COMMUNICATION SUR LES CONDITIONS DE FERMETURE

De mi-mars à mi-avril 2009, pendant la fermeture des programmes de MSF Hollande/OCA et MSF France/OCP au Soudan, les équipes subissent harcèlement administratif, extorsions de fonds, pillages, menaces et parfois rétention physique dans le pays via un refus de visa de sortie.

Pendant plusieurs semaines, ces conditions de fermeture difficiles ne sont pas rendues publiques, afin de laisser à MSF une chance de retrouver sa pleine capacité opérationnelle au Soudan.

Entre-temps, une interview donnée le 17 avril 2009 sur la chaîne de télévision du Qatar, Al Jazeera, par le directeur des opérations de MSF France/OCP est considérée par certains comme trop complaisante avec le gouvernement soudanais. De leur côté, les autres centres opérationnels se plaignent surtout de ne pas avoir été prévenus.

Après le rejet de plusieurs ébauches par les centres opérationnels restant au Soudan qui considèrent que les éléments de langage sont trop durs ou par les centres opérationnels expulsés qui les trouvent « trop faibles et pas assez explicites », un communiqué de presse décrivant les conditions de fermeture des programmes de MSF au Soudan est finalement publié le 22 avril 2009.

Ce communiqué est « toléré et compris » par MSF Espagne/OCBA et MSF Belgique/OCB, tandis que MSF Suisse/OCG ne le soutient pas, mettant en avant les risques de sécurité qu'il ferait courir.

Le 16 mars 2009, le président el-Béchir annonce que, d'ici un an, le Soudan n'aura plus besoin d'ONG actives au Darfour.

Le 23 avril 2009, le comité exécutif du Conseil international de MSF (ICB) valide les stratégies opérationnelles pour le Soudan décidées par le RIOD. MSF va désormais concentrer son action en priorité sur les urgences et la réponse aux besoins des populations dans les zones où le ministère de la Santé n'a pas accès, à condition de pouvoir le faire de manière indépendante.

Le 7 mai 2009, le gouvernement soudanais annonce vouloir accueillir de nouvelles organisations d'aide au Darfour et autoriser les organisations non expulsées à étendre leurs activités.

Le 14 mai 2009, les directeurs de la communication de MSF passent en revue la communication de MSF des derniers mois sur le Darfour et notent que les processus de décision ont été « désordonnés ».

Les directeurs de MSF Hollande/OCA et MSF France/OCP se demandent en particulier pourquoi les trois sections restantes au Darfour n'ont pas relayé publiquement leurs communiqués de presse post-expulsion.

DILEMMES & QUESTIONS

Au cours de cette période, les choix de MSF en matière d'opérations, de plaidoyer et de prise de parole publique ont fait l'objet de controverses, de dilemmes et de questions :

- MSF doit-elle s'abstenir d'alerter sur les violences extrêmes commises au Darfour, telles que rapportées par les réfugiés darfouris au Tchad, afin de ne pas irriter les autorités soudanaises et de préserver les chances d'accès au Darfour ?

- MSF doit-elle s'exprimer publiquement sur l'existence ou non d'un génocide au Darfour ? Est-ce le rôle de MSF ?

- Si MSF qualifie la violence au Darfour de génocide, cela risque-t-il de justifier une intervention armée qui affaiblirait, entraverait ou détruirait l'impact des opérations humanitaires ?

- En mettant en doute publiquement l'existence d'un génocide, MSF risque-elle de servir le gouvernement soudanais dans sa négation des violences extrêmes commises par les milices qu'il soutient ? MSF doit-elle prendre le risque d'être perçue comme telle ?

- MSF doit-elle diffuser publiquement des informations sur les violences commises à l'encontre de la population, et prendre ainsi le risque que ces informations soient utilisées par la justice internationale ? MSF ne risque-t-elle pas d'être ainsi perçue comme un potentiel informateur de la justice internationale pour de futures inculpations de chefs de guerre ? Cette perception peut-elle entrainer la mise en danger des équipes sur le terrain ou le blocage de l'accès aux populations ?

- Comment MSF pourrait-elle gérer son éventuelle implication dans le processus d'accusation de la Cour pénale internationale qui considère que le refus de l'aide humanitaire constitue une preuve de l'intention de génocide ?

Pour citer ce contenu:
Laurence Binet, MSF et le Darfour 2003-2009, Collection études de cas sur les prises de parole publiques de MSF, septembre 2024.
www.msf.org/fr/speakingout/msf-et-le-darfour-2003-2009

Merci pour votre lecture.

Si vous souhaitez en savoir plus sur ces événements, nous vous invitons à consulter le site du projet SOCS, où vous trouverez

- l'étude complète ;
- des cartes indiquant les lieux où MSF est intervenu ;
- une chronologie détaillée ;
- des vidéos de MSF et des extraits de documents de l'époque.

Certaines études ont également été adaptées sous forme de podcasts et font l'objet de cours en ligne.

Retrouvez l'ensemble des études de cas sur
les prises de parole publiques de MSF ici :
https://www.msf.org/fr/speakingout/etudes-de-cas-sur-les-prises-de-parole-publiques-de-msf