



REVISITER LES PARADIGMES DE LA
SECURITE ALIMENTAIRE AU
SUD SOUDAN

Dix huit années en perspective
François Grünewald - Novembre 2010

INTRODUCTION

Le but de cette courte note est de revisiter certains des paradigmes actuellement dominants de l'aide alimentaire et de la sécurité alimentaire au Sud Soudan à la lumière de dix huit années d'observation de ce secteur tant au Sud qu'au Nord du Soudan. Elle tente d'établir si les "lunettes" avec lesquelles la communauté de l'aide observe le Sud Soudan sont adaptées, avec comme objectif assurer que les leçons du passé ne soient pas oubliées.

Cette initiative est le résultat de discussions qui ont eu lieu lors d'une récente évaluation au Sud Soudan et de la mise en perspective avec les informations collectées à travers diverses évaluations depuis 1992. Au cours de cette mission, l'équipe du Groupe URD a visité différentes zones recoupant les multiples écosystèmes clés du Sud Soudan (systèmes pastoraux et systèmes agricoles) dans les états de l'Equatoria Centrale, du Warab et du Nord Bar El Gazhal. Elle a eu de nombreux échanges avec une large palette d'acteurs du système de l'aide au Soudan : autorités soudanaises, bailleurs, agences de l'ONU, ONG, CICR.

Ceci a conduit à analyser :

- comment la réponse humanitaire prend en compte la diversité des situations agro-écologiques existantes,
- la place des productions animales, halieutiques et des tubercules dans les diagnostics de sécurité alimentaire,
- la prise en compte de la résilience plutôt que de la seule vulnérabilité,
- l'analyse du paradigme urbain qui accompagne les dynamiques démographiques liées aux évolutions politiques,
- le rôle de la sécurité alimentaire comme composante du processus de paix tant au niveau macro (conflit nord-sud sur la gestion de l'eau du Nil) que des micro-conflits (conflits fonciers pastoraux et agricoles).

UNE TERRE DE DIVERSITE

DIVERSITÉ DES AGRO-ÉCOSYSTÈMES

Un des éléments essentiels à prendre en compte dans toute réflexion sur le Sud Soudan, et en particulier en ce qui concerne la sécurité alimentaire, est l'extrême diversité des agro-écosystèmes et des modes de vie. Entre les plaines inondées du Jongley, du Bar el Gazhal et les hautes terrasses sèches du pays Toposa ou les zones humides des régions à manioc de l'Equatoria, chacune formatées par des régimes pluviométriques ou de crues différents, il y a de très grandes disparités. Certaines sont fortement liées aux processus de crue et de décrue du Nil et de ses affluents qui modèlent la vie des communautés pastorales et des pêcheurs de grande dépression nilotique. D'autres systèmes sont organisés sur la base de la pluviométrie : avec deux saisons des pluies au sud en dessous de la ligne Juba Bor, et une seule saison au nord de cette ligne. Les systèmes agricoles liés à ces régimes de pluviométrie sont basés sur une combinaison de tubercules, de légumineuses et de céréales avec une prédominance des tubercules au sud et des céréales au nord. Entre ces différents systèmes, les échanges non monétarisés ont été vitaux pendant les années de guerre. L'ère post accord de paix (CPA) a ouvert le chemin pour une reprise très active du commerce entre ces systèmes sur la base de leur complémentarité : produits animaux et piscicoles contre céréales et autres produits végétaux, ainsi que contre des biens de consommation courante qui n'étaient pas disponibles pendant la guerre.

DIVERSITE DES CULTURES ET DES ETHNIES; UNE HISTOIRE COMPLEXE ET RECENTE

Le Sud Soudan présente aussi une fascinante complexité culturelle et ethnique : les communautés pastorales de la dépression nilotique comprennent différents groupes, les Dinkas et les Nuers étant les plus importants, eux-mêmes organisés en clans. L'histoire des relations entre ces groupes doit se comprendre par l'analyse des échanges entre ces communautés et leur compétition pour l'accès aux pâturages, compétition qui prend ici des formes particulières car elle n'est pas liée à l'alternance entre saison des pluies et saison sèche (cas du Nord Soudan ou des franges arides à la frontière avec le Kenya et l'Ethiopie) mais aux phénomènes de crue et de décrue.

Cet accès aux pâturages et aux troupeaux forme la colonne vertébrale des relations sociales entre communautés et en leur sein.

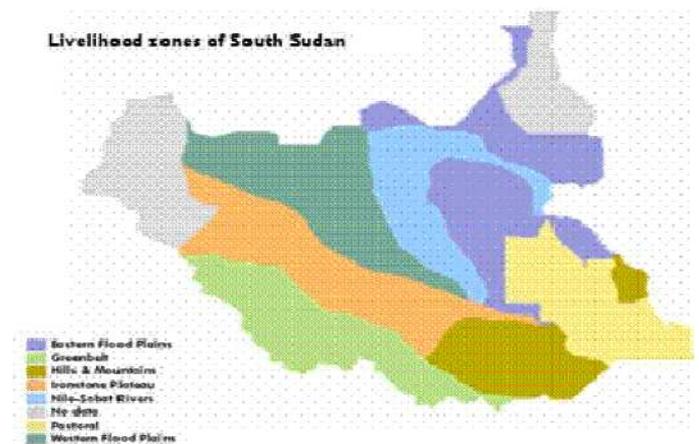
Tous ces groupes ont joué un rôle dans l'histoire récente depuis le début de la guerre au Sud. Certains se sont ralliés au Nord, d'autres ont formé l'armature de l'insurrection du Sud. Les rivalités entre groupes et entre leaders ont créé un passé turbulent dont la famine du Bar El Ghazal en 1998, les difficiles négociations pour le CPA et même les interrogations concernant la mort de John Garang sont sans doute seulement la partie émergée de l'iceberg. Ces risques de tension intercommunautaire ont encore été soulignés par l'histoire des récents mois et la recrudescence des tensions interethniques pour des questions d'accès aux pâturages.

Souvent, le système humanitaire tend à présenter le Sud Soudan comme une entité homogène sans en relever la diversité.

Ceci entraîne une tendance à répondre de façon uniforme à des situations très complexes et diversifiées, les réponses devenant dès lors inadaptées.

LES OUTILS D'ANALYSE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

Certains des outils d'analyse les plus sophistiqués pour comprendre les situations de sécurité alimentaire ont été développés pour le Sud Soudan dans les années 90, y compris la méthode d'analyse des « moyens de vie » (livelihood analysis) de l'ONG Save the Children, ou l'outil d'analyse des « piliers de la survie » du CICR.



Pourtant, il est étonnant de voir combien la connaissance des analyses produites avec ces outils semble être sortie des mémoires. Ainsi, des documents importants, comme les appels des Nations unies, continuent de fonder leur argumentation sur des lectures des vulnérabilités faites sur la base très fragile d'analyses de calculs d'équilibres « production consommation » et de prévalence de la malnutrition qui posent des questions méthodologiques de fond.

L'EVALUATION DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

Cette difficulté d'appréhension de la diversité se vérifie encore dans la méthode avec laquelle la sécurité alimentaire est analysée. L'évaluation annuelle de la situation alimentaire pratiquée chaque année par la FAO et le PAM, et basée sur les tableaux de calcul de production et de consommation, a trois caractéristiques :

- Elle ignore la contribution des secteurs de l'élevage et de la pêche à la sécurité alimentaire au Sud Soudan. Les cartes produites indiquent des grands déficits en céréales dans des zones qui sont en fait des zones d'élevage et de pêche extrêmement actives ... amenant à des analyses erronées comme de dire que New York souffre d'un déficit céréalier.



(photo Groupe URD, Juba, 2010)

Le secteur non-céréalier, c'est-à-dire les tubercules (manioc et patate douce) et les légumineuses (pois, arachides) n'est pas pris en compte dans les calculs. Une simple visite de terrain à Yeil ou à Kajo Kaji montre combien cette omission est dramatique pour l'analyse. Les champs de manioc et d'arachides s'étendent sur des hectares et des hectares.



(photo Groupe URD, Yeil, 2010)

- Ces missions finissent toujours par présenter des résultats en termes de déficit alimentaire auxquels il faut répondre par de l'aide alimentaire. Le système de l'aide produit de facto son mécanisme d'auto reproduction tout en créant une dépendance à l'aide et en empêchant de renforcer leurs propres mécanismes de survie.

LES DEBATS SUR LA MALNUTRITION

La mesure de la malnutrition est un sujet de débat au Sud Soudan depuis la fin des années 80. Remettre en question les tables de référence existantes, établies sur la base des mesures réalisées sur la population américaine nourrie au biberon des années 70 a été un pas essentiel. Les nouvelles tables récemment introduites par l'OMS tentent de répondre à ces interrogations en prenant en compte une population plus diversifiée. Néanmoins, ces tables n'ont pas pris en compte les caractéristiques particulières des groupes de populations pastorales de grande taille d'Afrique de l'Est. Pour les trois indicateurs (poids/taille, poids/âge et taille/âge), les mesures faites chez les groupes nilotiques montrent toujours des hauts niveaux de malnutrition, même chez les populations en bonne santé.

18 années plus tard, cette question soulevée régulièrement pendant la période de l'Operation Life Line Soudan reste d'actualité. Dès lors, on trouve de la malnutrition partout au Sud Soudan.

De facto, la compréhension est biaisée : le risque est élevé que l'aide humanitaire qui en découle soit inadaptée.

SURVIVRE DANS UN MONDE HOSTILE ET CHANGEANT : PRINCIPALES OPPORTUNITES

RENFORCER LA RESILIENCE

La rhétorique de l'aide au Soudan parle beaucoup de vulnérabilités. Elle oublie de souligner que les sociétés et peuples du Sud Soudan sont parmi les plus résilients du monde. Survivre dans les marais du Sud, dans les plaines inondées du Bar El Gazhal ou la rivière Sombat exige à la fois des systèmes sociaux très cohésifs et des mécanismes de survie extrêmement sophistiqués. Pourtant, nombre de ces mécanismes de survie ont été affaiblis par le système de l'aide.

Au cours de l'Operation Life Line Sudan, un certain nombre d'études a démontré que des injections importantes d'aide alimentaire affaiblissent les capacités des populations à mettre en place leurs propres mécanismes d'adaptation. Il semble que ces leçons aient été une fois encore oubliées.



(photo Groupe URD, Yeil, 2010)

Quelques changements fascinants ont lieu actuellement :

- Le retour de centaines de milliers de personnes déplacées au Nord qui reviennent en vue du référendum et de l'espoir d'une possible indépendance. La réponse à ces mouvements est pensée en

termes d'aide alimentaire sous différentes modalités (en nature, coupons, etc.).

- L'effort massif nécessaire à la recapitalisation des économies rurales est largement sous-financé et les plus importantes ressources sont allouées à l'aide alimentaire.

Cette tendance doit s'inverser et des efforts doivent être faits pour mettre le secteur de l'élevage en haut des agendas de l'aide au Sud Soudan.

- Les migrations des campagnes vers la ville qui ont été gelées par les décennies de guerre ont repris à un rythme accéléré. Les dernières années de paix ont permis aux principales villes du Sud de croître. Ce processus s'accélère avec le retour des déplacés qui ont passé des années dans les camps au Nord, notamment à Khartoum, et qui y ont acquis des modes de vie urbains. Ceci crée de nouveaux besoins d'emplois alors que l'économie est encore à ses prémises de développement. Les marchés pour les produits ruraux vont eux se développer très fortement dans un proche avenir.

Le financement des filières agroalimentaires est essentiel : la transformation des produits, y compris ceux de l'élevage et de la pêche, ainsi que le développement d'une agriculture périurbaine qui approvisionnera les villes en croissance avec des produits frais doivent recevoir toute l'attention requise.

GERER L'ESPACE, LES RESSOURCES NATURELLES ET LA PAIX

Au cours des dernières décennies de guerre, les conflits pour les ressources et notamment pour l'accès au foncier ont été en partie masqués par le conflit Nord Sud. De plus, ces conflits locaux ont été largement instrumentalisés au sein d'une stratégie ayant pour but de "diviser pour régner". La carte ci-dessous illustre les dynamiques de déplacement résultant de ces mécanismes d'agression intercommunautaires. Ceci ne devrait plus avoir lieu si le résultat du référendum conduit à une paix durable.

Les mécanismes de résolution des conflits locaux ont existé et fonctionné pendant des siècles, mais ont été fortement affaiblis par la guerre de la période 1986-2005 et l'abondance des armes légères qui en a résulté. Pourtant, il serait sans doute assez peu coûteux de les remettre en fonction.

L'aide alimentaire a démontré au cours du temps qu'elle était un instrument à double tranchant. Il est temps de changer de paradigme et de renforcer la sécurité alimentaire, très puissant outil pour l'établissement d'une paix durable.

