

Sauver la paix au Sud-Soudan



Survivants d'une attaque à Duk Padiet, dans l'état du Jonglei. © Tim McKulka/UNMIS, 22 septembre 2009

L'avenir du Soudan se joue en grande partie dans les 12 prochains mois. Au moment où le pays s'apprête à célébrer le cinquième anniversaire de la signature de l'accord de paix global de 2005 qui a mis un terme à une guerre civile dévastatrice, le Sud-Soudan est à nouveau le théâtre de violences extrêmes. En 2009, quelque 2 500 personnes ont été tuées et 350 000 ont fui leur foyer. Avec les événements phares qui s'annoncent (élections et référendum), la paix reste fragile et l'on risque d'assister à une escalade de la violence à défaut d'une implication urgente de la communauté internationale.

Le Sud-Soudan est l'une des régions les moins développées au monde. Combinée à une capacité limitée de l'état et des organisations humanitaires à répondre aux situations d'urgence et à promouvoir le développement, la pauvreté exacerbe la probabilité d'un regain de violence.

La population du Sud-Soudan a fait preuve d'une résilience extraordinaire pour traverser plusieurs décennies de guerre. Pour qu'elle croie en l'avenir, il est urgent de prendre des mesures en faveur du développement et de la protéger de la violence. Le Soudan est actuellement confronté à un enchevêtrement d'obstacles, mais ceux-ci peuvent être levés si la communauté internationale agit maintenant.

tearfund

icco
Partner to
enterprising people

christian
aid

INTERNATIONAL
RESCUE
COMMITTEE

World Vision

Save the Children

Secours Catholique
Réseau mondial Caritas

Cordaid

HANDICAP
INTERNATIONAL

Oxfam
International
www.oxfam.org

Résumé

Le Soudan est à la veille de décisions historiques et l'avenir du plus grand pays d'Afrique pourrait se jouer dans les 12 prochains mois.

En janvier 2005, la signature de l'accord de paix global (CPA, Comprehensive Peace Agreement) augurait une nouvelle ère d'espoir. Cet accord entre le gouvernement de Khartoum et le SPLM/A (Mouvement/ Armée de libération du peuple soudanais) a mis un terme à une guerre civile dévastatrice ayant fait quelque deux millions de morts et quatre millions de déplacés. Le CPA a apporté au Sud-Soudan des avantages considérables (bien que fragiles), notamment la création du gouvernement semi-autonome du Sud-Soudan (GoSS, Government of Southern Sudan), un renforcement important de la sécurité dans certaines régions, le retour d'un grand nombre de personnes déplacées et de réfugiés dans leur foyer et le développement du commerce et des marchés locaux.

Cinq ans plus tard, l'accord de paix est très fragilisé et la région connaît un regain de violence. La situation humanitaire, déjà l'une des plus complexes au monde, se dégrade. Aux yeux de la plupart des citoyens ordinaires du Sud-Soudan, aucun développement significatif n'a été constaté suite au conflit.

Des civils en danger

L'année 2009 s'est révélée particulièrement violente pour les populations du Sud-Soudan : plus de 2 500 personnes ont été tuées et 350 000 ont dû fuir leur foyer. Ce bilan est encore plus catastrophique que celui signalé au Darfour, cette région de l'Ouest du Soudan frappée par un autre conflit plus médiatisé où la situation humanitaire est également très préoccupante. La violence s'exprime principalement dans les zones rurales reculées où les communautés sont souvent les plus pauvres et les plus difficiles à atteindre. La plupart des victimes sont des femmes et des enfants. Lors d'une attaque dans un village de l'état du Jonglei en août 2009, 161 personnes ont été tuées, principalement des femmes et des enfants.¹

Cette violence émane de sources multiples et qui parfois se superposent. Les tensions entre le nord et le sud du pays, y compris après la signature du CPA, ont provoqué des affrontements au sein même des régiments militaires nord-sud. Les litiges concernant les ressources naturelles et la possession généralisée d'armes légères alimentent la violence entre les différentes tribus du Sud-Soudan. La région continue de subir les attaques dévastatrices de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA, Lord's Resistance Army), un groupe rebelle connu pour sa brutalité, originaire du nord de l'Ouganda.

Malgré les actions menées par le GoSS pour désarmer les civils et mettre en place une nouvelle police, et malgré la création de la Mission

des Nations Unies au Soudan (MINUS) dont l'un des objectifs est de protéger les civils, la sécurité des citoyens ordinaires du Sud-Soudan continue d'être menacée au quotidien. Cette mission des Nations Unies pour le maintien de la paix et les autorités gouvernementales doivent agir urgemment pour protéger les civils de la violence.

Répondre aux besoins humanitaires cruciaux

L'insécurité, conjuguée à des précipitations erratiques en 2009, a considérablement aggravé la situation humanitaire. Abandon des cultures, destruction des moyens de subsistance, arrêt d'activités cruciales pour le développement ... tous ces facteurs entretiennent le risque de voir les épisodes de violence s'intensifier.

En raison des distances considérables et du manque d'infrastructure, la capacité des organisations humanitaires à atteindre les populations démunies au Sud-Soudan s'est toujours révélée très complexe. La région compte moins de 50 km de routes goudronnées, concentrées autour de la capitale, Juba. Lors de la longue saison des pluies, de nombreuses zones rurales restent inaccessibles par la route ou par les airs pendant plusieurs semaines. La montée de la violence restreint encore davantage cet accès.

L'aptitude des organisations internationales, des autorités locales et de la société civile à se préparer et à répondre aux urgences doit être renforcée, notamment en améliorant l'accès à ces zones isolées et en cartographiant mieux les risques. Cela ne doit toutefois pas accaparer les ressources au détriment de la promotion du développement au Sud-Soudan, tout aussi essentielle.

Le développement : une nécessité absolue

La confiance populaire entourant le CPA a été fortement compromise par la récente remontée de l'insécurité, combinée à une lente mise en place des « dividendes de la paix », regroupant des services de base comme l'eau et la santé, des activités de subsistance et des infrastructures.

Au Sud-Soudan, un territoire de la taille de la France, l'ampleur des besoins est extrêmement difficile à concevoir. Les indicateurs du développement humain sont tout au bas de l'échelle. Moins de la moitié de la population a accès à de l'eau potable. Au Sud-Soudan, une femme enceinte à plus de risques de mourir suite à des complications liées à sa grossesse que partout ailleurs dans le monde. Un enfant sur sept décède avant son cinquième anniversaire. Près de 90 % des femmes sud-soudanaises ne savent ni lire, ni écrire.

Après plusieurs décennies de guerre et d'abandon, la mise en œuvre d'actions de développement par les donateurs et le GoSS s'avère évidemment très complexe. Des erreurs ont toutefois été commises, que la population du Sud-Soudan ne peut pas tolérer : le système d'aide mis en place dans la région présentait des failles qui ont entraîné d'importants retards de financement pour des projets répondant à des besoins urgents. Trop concentré sur les indicateurs formels du CPA et ne disposant pas des structures administratives essentielles, le GoSS a négligé en partie la question du développement.

Vers une année charnière

Les douze prochains mois sont décisifs. Lors de la signature du CPA, une période transitoire de six ans (de 2005 à 2011) a été définie, pendant laquelle un certain nombre de résultats clés devaient être atteints. Mais on enregistre des retards très conséquents dans leur réalisation et les signataires abordent cette dernière année avec plusieurs points de divergence. Deux événements phares (les élections nationales d'avril 2010 et le référendum de janvier 2011, qui permettra aux habitants du Sud-Soudan de se prononcer pour l'indépendance du Sud-Soudan ou pour son intégration dans un Soudan uni) pourraient bien renforcer l'instabilité si tous les acteurs ne sont pas bien préparés. Des désaccords subsistent sur plusieurs points clés, comme la démarcation de la frontière nord-sud riche en pétrole et le partage des richesses issues du pétrole et d'autres sources de revenu.

La population du Sud-Soudan a fait preuve d'une résilience extraordinaire pour traverser l'un des conflits les plus longs et les plus sanglants d'Afrique. Pour qu'elle croie en l'avenir et que la paix perdure, les acteurs internationaux doivent pourvoir à des besoins urgents en matière de sécurité, de développement et d'aide.

La complexité de la crise au Sud-Soudan requiert une approche multisectorielle qui doit intégrer les trois objectifs clés décrits ci-dessous (des recommandations plus détaillées sont présentées dans la conclusion).

1 Atténuer le conflit et protéger les civils

- Le gouvernement soudanais et le GoSS doivent collaborer, avec l'aide des garants du CPA, afin d'apporter des réponses aux principaux enjeux, et ce avant certains événements et dates charnières du CPA, en particulier le référendum de 2011 et ses suites.
- Avec le soutien de partenaires internationaux, le GoSS, au-delà du désarmement des civils, doit se concentrer sur le renforcement des capacités de l'armée et de la police à garantir efficacement la sécurité interne et à protéger la population civile.
- Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit faire de la protection des civils une priorité de la MINUS et envisager la mobilisation de ressources supplémentaires, qui soient à la mesure des obligations

de son mandat.

- La MINUS doit énoncer des directives claires, former l'ensemble de son personnel sur ses responsabilités en matière de protection et renforcer son implication auprès des communautés locales.
- Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit poursuivre son implication sur le problème de la LRA et tout mettre en œuvre pour y apporter une réponse globale.

2 Renforcer la préparation et la réponse à apporter en situation d'urgence

- Les donateurs doivent accroître le financement des actions d'urgence au Sud-Soudan et s'assurer que les fonds sont directement à disposition des ONG, et pas seulement des agences des Nations Unies. Les Nations Unies, les donateurs et les ONG internationales doivent renforcer l'aide apportée aux ONG locales et aux structures religieuses, leurs membres étant parfois les seuls à pouvoir se rendre dans les communautés isolées.
- Le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH) doit disposer du personnel adéquat, coordonner une préparation solide aux situations d'urgence et promouvoir un meilleur accès aux zones insuffisamment desservies.
- Lorsque la situation le permet, les interventions d'urgence doivent favoriser le développement en recherchant des alternatives à la distribution de nourriture et aux autres interventions susceptibles de mettre en péril l'autonomie des communautés.

3 Accélérer la fourniture de services et le renfort des capacités du GoSS

- Avec le soutien des donateurs, le GoSS doit consolider sa responsabilité financière et mieux gérer ses principales ressources afin d'apporter des solutions de développement à la population du Sud-Soudan.
- Les donateurs doivent fournir un financement plus prévisible et à plus long terme, y compris pour les ONG, pour la fourniture de services (notamment en matière de santé, d'éducation et d'eau potable). L'objectif final est de transférer la fourniture de services à l'État, mais il convient de ne pas griller les étapes et de suivre un calendrier réaliste.
- Les donateurs doivent soutenir davantage le développement des infrastructures au Sud-Soudan en privilégiant la construction de routes et la remise en état des pistes d'atterrissage, y compris dans les zones reculées. Ainsi, les autorités et la MINUS pourront se rendre plus rapidement dans les régions instables.
- Les donateurs doivent intensifier et renforcer l'aide technique apportée à l'État en soutenant davantage les structures locales.

Introduction

L'accord de paix global (CPA, Comprehensive Peace Agreement) signé en 2005 entre le gouvernement central du Soudan à Khartoum et le SPLM/A (Mouvement/ Armée de libération du peuple soudanais) a mis un terme à l'une des guerres civiles les plus longues et les plus sanglantes ayant frappé l'Afrique. En 21 ans, ce conflit a fait quelque deux millions de morts et quatre millions de déplacés, détruisant des vies et les moyens de subsistance.

La signature du CPA a apporté des avantages considérables, bien que fragiles, au Sud-Soudan. Elle a mis un terme à 21 ans de conflit. Le gouvernement semi-autonome du Sud-Soudan (GoSS) a été mis en place dans la capitale régionale Juba et dans les dix états du Sud. La paix retrouvée a permis à de nombreuses personnes déplacées par la guerre de retourner dans leur foyer. Les marchés locaux et les échanges avec les pays limitrophes se sont développés.

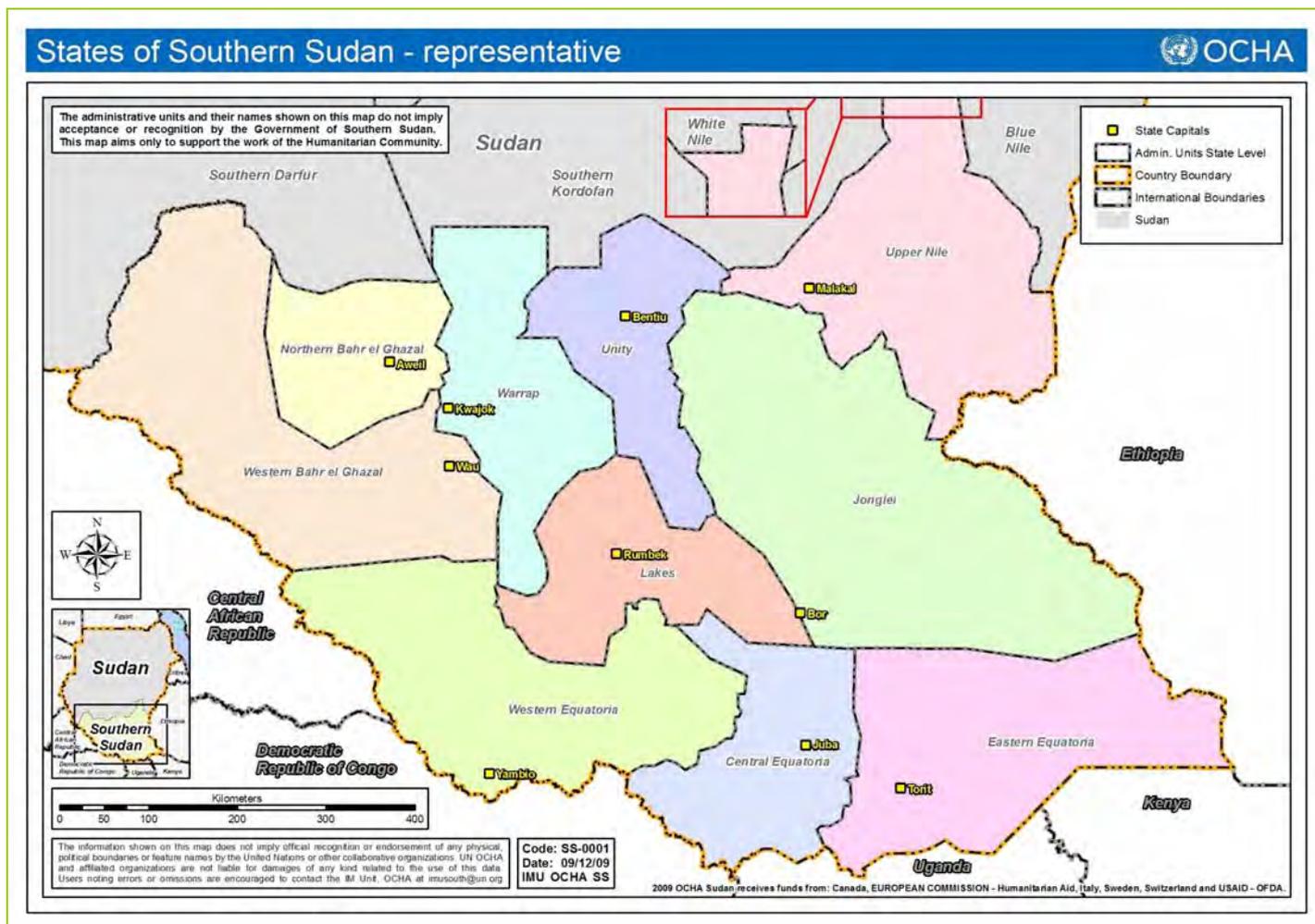
Mais pour de nombreux citoyens ordinaires, la route est encore longue pour mener une vie stable, sûre et digne. Le développement s'est limité à Juba et, dans une moindre mesure, dans les petits centres urbains, sans pratiquement jamais bénéficier à la population principalement rurale du Sud-Soudan. Les infrastructures déplorablement inadaptées de la région font de la fourniture des services sociaux les plus essentiels un véritable défi. Les communautés restent ainsi isolées pendant plusieurs semaines de suite et ne peuvent compter que sur elles-mêmes. Les quelques progrès dont ces citoyens ordinaires ont bénéficié depuis la fin de la guerre sont maintenant menacés par une violence croissante.

Dans le même temps, le CPA est de plus en plus remis en cause et sa mise en œuvre prend un retard conséquent. Après deux reports, les élections nationales soudanaises sont désormais prévues pour avril 2010. En janvier 2011, la population du Sud-Soudan doit se prononcer lors d'un référendum sur l'indépendance du Sud-Soudan ou son intégration dans un Soudan uni. Ces deux rendez-vous s'accompagnent de grands risques d'instabilité.

Le présent document rédigé conjointement par plusieurs ONG tire la sonnette d'alarme auprès de la communauté internationale, face à une situation de plus en plus préoccupante. Il s'appuie sur des consultations dans les communautés des villes et des villages des états du Jonglei, des Lacs, du Nil supérieur et d'Équatoria occidentale, et sur des entretiens avec des représentants de l'État, des Nations Unies et des donateurs à Juba et sur le terrain.² Il s'inspire également des expériences quotidiennes issues des programmes d'Oxfam, Save the Children, International Rescue Committee (IRC), Tearfund, World Vision, Secours Catholique/ Caritas France, Handicap International, Cordaid, Christian Aid et ICCO & Kerk in Actie dans les dix états du Sud-Soudan, ainsi que dans les trois régions d'Abyei, du Kordofan méridional et du Nil bleu.³

La section 1 de ce document s'intéresse à l'insécurité croissante. La section 2 suggère des mesures urgentes pour protéger les civils de la violence. La section 3 met en lumière la situation humanitaire désastreuse et recommande des mesures pour renforcer l'aide d'urgence. La section 4 souligne l'échec actuel du développement et appelle à la fourniture immédiate de services essentiels pour une population désabusée, ainsi qu'à une aide appropriée pour le renforcement des capacités à tous les niveaux du gouvernement du Sud-Soudan. Enfin, la conclusion dresse une liste de recommandations.

Carte 1 : États du Sud-Soudan



Source : Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH), Sud-Soudan, décembre 2009

1 Des civils en danger

« Lorsque des hommes armés sont arrivés au village, ils n'ont épargné personne : même une femme enceinte et ses enfants ont été tués. »

Une jeune mère lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état des Lacs, le 24 septembre 2009.

Cinq ans après la signature du CPA, le Sud-Soudan subit un regain de violence extrême. En 2009, 2 500 personnes ont été tuées et plus de 350 000 ont été déplacées.⁴ Malgré les efforts du GoSS pour combattre l'insécurité et malgré la présence d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies, les citoyens ordinaires, parmi lesquels des femmes, des enfants et des personnes âgées, sont tués et enlevés lors d'attaques brutales. L'insécurité a des conséquences dévastatrices sur la population vulnérable. Maisons, moyens de subsistance et cultures sont régulièrement mis à sac. Cinq ans après la signature de l'accord de paix, il est inacceptable que les civils ne soient toujours pas protégés contre cette violence extrême.



Maison incendiée suite à un raid à Duk Padiet, dans l'état du Jonglei. © Tim McKulka/UNMIS, 22 septembre 2009

Des menaces multiples

« L'avenir nous fait peur, il y a tant d'incertitudes. »

Vieil homme lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état du Nil supérieur, octobre 2009.

L'insécurité émane de sources multiples, qui se recoupent parfois. La paix est fragile et les tensions entre le Nord et le Sud-Soudan donnent lieu à des affrontements.⁵ La violence fait rage entre et au sein des nombreuses tribus du Sud-Soudan, souvent à cause de la concurrence autour des ressources et de la perception de traitements inégaux de la part des autorités. Les forces de sécurité du GoSS manquent de formation de base et de ressources. Le Sud-Soudan a aussi été grandement déstabilisé par l'Armée de résistance du Seigneur (LRA, Lord's Resistance Army), un groupe rebelle brutal, et par d'autres milices. Ces problèmes sont exacerbés du fait que de nombreux civils possèdent des armes légères.

Les grandes étapes du CPA

Le CPA a été conçu comme un processus. Il prévoyait une période

transitoire de six ans (de 2005 à 2011) pendant laquelle les signataires s'engageaient à atteindre un certain nombre de résultats clés et à apporter des solutions à d'autres points que les négociations n'avaient pas permis de résoudre, comme la démarcation de la frontière nord-sud, riche en pétrole. Alors que la communauté internationale a investi des ressources considérables pour promouvoir le CPA, l'attention est vite retombée après sa signature et les regards se sont tournés vers la crise au Darfour, dans l'Ouest du Soudan. Les garants internationaux du CPA ont répugné à réagir fermement à des violations claires de l'accord.⁶

Très en retard sur le calendrier, le CPA entame sa dernière année, avec deux rendez-vous cruciaux : les élections générales d'avril 2010 et le référendum de janvier 2011 sur l'indépendance du Sud. Mais les protagonistes doivent encore s'entendre sur plusieurs points essentiels, tels que les modalités d'organisation du référendum de 2011 ou les dispositions d'après 2011. Sans médiation internationale concertée, les élections et le référendum, surtout, pourraient générer une grande instabilité.

Un secteur de la sécurité fragile

Suite à la signature du CPA, des mesures importantes ont été entreprises pour transformer l'Armée de libération du peuple soudanais (SPLA, Sudan People's Liberation Army), un groupe rebelle, en armée professionnelle, et pour mettre en place un service de police civile. Cela a nécessité l'intégration difficile des milices du Sud, anciennement hostiles, dans les rangs de la SPLA.⁷

Parallèlement à ce processus, le CPA a également identifié plusieurs dispositions relatives à la sécurité, dont la mise en place des unités intégrées conjointes, ou JIU (Joint Integrated Units), composées de soldats des anciens belligérants, les forces armées du Soudan (SAF, Sudan Armed Forces) et la SPLA. Mais en pratique, les JIU s'assimilent plus à une cohabitation qu'à une réelle intégration ; il arrive même qu'elles soient source d'instabilité. À Malakal, dans le Nil supérieur, de violents combats ont par exemple éclaté en février 2009 entre les soldats issus des SAF et de la SPLA dans la JIU déployée dans la ville, faisant au moins 33 morts parmi les civils.⁸ Des affrontements similaires ont eu lieu au sein de la même JIU en novembre 2006, faisant 150 victimes.⁹

« En cinq ans, je n'ai pas vu un seul policier dans notre village. »

Une femme, lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état des Lacs, le 24 septembre 2009.

Les capacités du service de police du Sud-Soudan (SSPS, Southern Sudan Police Service), créé il y a cinq ans, sont extrêmement limitées.¹⁰ Il emploie d'anciens soldats de la SPLA, transférés dans les rangs de la police sans réelle sélection ou formation.¹¹ Par conséquent, le SSPS manque de compréhension en matière d'encadrement des civils. Ses employés sont en grande majorité illettrés, car comme la plupart des habitants du sud, ils n'ont pas eu la chance de recevoir une éducation formelle pendant la longue guerre civile.¹² À quelques exceptions près, la police travaille sans les équipements de base tels que radios, menottes, voitures ou même uniformes. Et les civils sont souvent mieux armés que les policiers.¹³

En raison de l'incapacité de la police à assurer la sécurité, il incombe à la SPLA d'intervenir en cas d'insécurité localisée, ce qui complique les efforts pour trouver des solutions non militaires à la violence. De plus, la discipline des soldats SPLA et des membres de la police, ainsi que leur interaction avec les civils, laissent encore à désirer. Deux enquêtes d'opinion réalisées en 2009 ont révélé que les citoyens de plusieurs états considéraient le harcèlement de la part des forces de sécurité comme une source d'insécurité.¹⁴

Des affrontements entre civils armés

Dans ce contexte, la violence a connu un regain dans le Sud-Soudan courant 2009. Des civils armés se sont affrontés tout au long de la guerre, et les hostilités se poursuivent dans la période post-CPA.¹⁵ Plusieurs communautés et observateurs rapportent que l'intensité et la nature des affrontements ethniques de 2009, en particulier le massacre aveugle de femmes, d'enfants et de personnes âgées, sont sans précédent depuis la fin du conflit.¹⁶

« J'étais commerçant et je vendais des boissons gazeuses et d'autres petits articles. J'ai dû m'enfuir en n'emportant que ce que je portais sur moi. Ils ont tout brûlé... même les pompes à eau ont été détruites. »

Commerçant lors d'un entretien avec Oxfam à Bor, dans l'état du Jonglei, le 5 octobre 2009.

Dans l'état du Jonglei, l'un des plus reculés et des moins bien desservis du Sud-Soudan, règne une insécurité chronique : des centaines de personnes ont péri dans un contexte de violence en plein embrasement. Certains affrontements, qui sont le fait d'un grand nombre de jeunes assaillants, ont fait plus de 100 victimes civiles.¹⁷ Des affrontements mortels entre et au sein des tribus ont également éclaté dans les états suivants : Lacs, Warab, Nil supérieur, Unity et Équatoria central et oriental. Certains membres de la communauté interrogés aux fins du présent document ont déclaré se sentir tout aussi vulnérables maintenant que pendant la longue guerre civile.¹⁸

La plupart des violences sont perpétrées dans des zones rurales isolées où l'État est largement absent. L'inaccessibilité complique énormément la tâche des autorités et de la force de maintien de la paix des Nations Unies pour se rendre sur place afin de contenir et de réagir aux poussées de violence. Cette inaccessibilité contraint également l'acheminement de l'aide d'urgence et la fourniture des services de base.

Des consultations avec les communautés et les représentants des autorités locales révèlent que la violence est ancrée, du moins partiellement, dans des griefs locaux très spécifiques. Ceux-ci ont généralement trait à la tensions en lien avec le bétail, la terre et autres ressources, à la démarcation des limites administratives et des limites de comté, à des questions de sécurité, aux représailles à d'anciennes attaques et à la colère face à l'exclusion perçue en matière de développement. Certaines attaques sont également le résultat d'un sentiment d'inégalité sur la question du désarmement. De plus, de par la disponibilité des armes et des munitions, les querelles dégénèrent rapidement en véritables combats.

« Il n'y a plus moyen de réconcilier les belligérants. »

Haut-représentant de l'État lors d'un entretien avec Oxfam à Bor, dans l'état du Jonglei, le 5 octobre 2009.

En l'absence d'institutions faisant respecter l'état de droit et de représentants de la loi (police, tribunaux, prisons), les communautés sont plus enclines à recourir à la violence, et il devient difficile de rompre le cycle des représailles. Les communautés indiquent également que les jeunes ne sont plus sous les ordres des chefs et que les mécanismes traditionnels de résolution des différends sont compromis par la prolifération des armes légères. De plus, malgré la forte propension des jeunes et des anciens combattants à prendre les armes, trop peu a été fait pour offrir des opportunités de subsistance à ces groupes en particulier. A l'inverse, les jeunes éleveurs dans les communautés pastorales considèrent que porter une arme est essentiel pour leur travail.

Encadré 1 : La violence dans l'état de Warab – L'histoire de Mary

En août 2009, 47 villages ont été incendiés dans l'état de Warab, au Sud-Soudan, faisant des dizaines de morts et déplaçant des centaines de personnes. Mary s'est retrouvée prise dans les violences :

« Le problème a commencé lorsque des éleveurs qui avaient conduit leur bétail à des points d'eau furent attaqués sur le chemin du retour par des assaillants qui leur ont alors volé leurs vaches. »

Peu de temps après, un clan voisin a attaqué le village de Mary : « Les assaillants ont commencé à tirer et tout le monde s'est mis à courir. S'ils n'arrivaient pas à avoir des vaches ou des habitants, ils incendiaient les maisons. »

« Il n'y a eu aucune intervention des autorités, car il n'y a pas de route menant à notre village, et aucun moyen de communication. »

Mary, 26 ans, héberge actuellement 18 personnes déplacées chez elle. « C'est moi qui m'occupe de ces personnes », explique-t-elle. « C'est moi qui leur donne de la nourriture et qui cuisine pour leurs enfants. Je ne peux pas les laisser comme ça... même si je n'ai rien à leur donner, je survivrai à leurs côtés. »

Source : World Vision, Warab, le 22 octobre 2009

Ils [les soldats de la LRA] nous ont chassés de chez nous. Ils ne sont pas venus jusqu'ici, mais nous avons fui car nous avions peur. On pensait qu'ils viendraient nous chercher jusqu'ici. Nous étions alors très démunis, car dans notre fuite, nous avons tout laissé derrière nous : nos jardins, nos cultures. Lorsque nous sommes revenus, tout avait disparu. »

Une femme lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état d'Équatoria occidentale, avril 2009.

L'Armée de résistance du Seigneur

L'Armée de résistance du Seigneur (LRA, Lords Resistance Army) est un groupe rebelle connu pour sa brutalité, originaire du nord de l'Ouganda.¹⁹ Les communautés du Sud-Soudan ont essuyé de violentes attaques de la LRA jusqu'à la signature du CPA et même après. La LRA continue aujourd'hui de semer le chaos dans certaines parties de la région.²⁰ Rien que depuis fin 2008, les activités de la LRA ont poussé près de 70 000 personnes du Sud-Soudan à s'exiler des états d'Équatoria central et occidental et ont provoqué l'arrivée de quelque 18 000 réfugiés de la RDC voisine.²¹

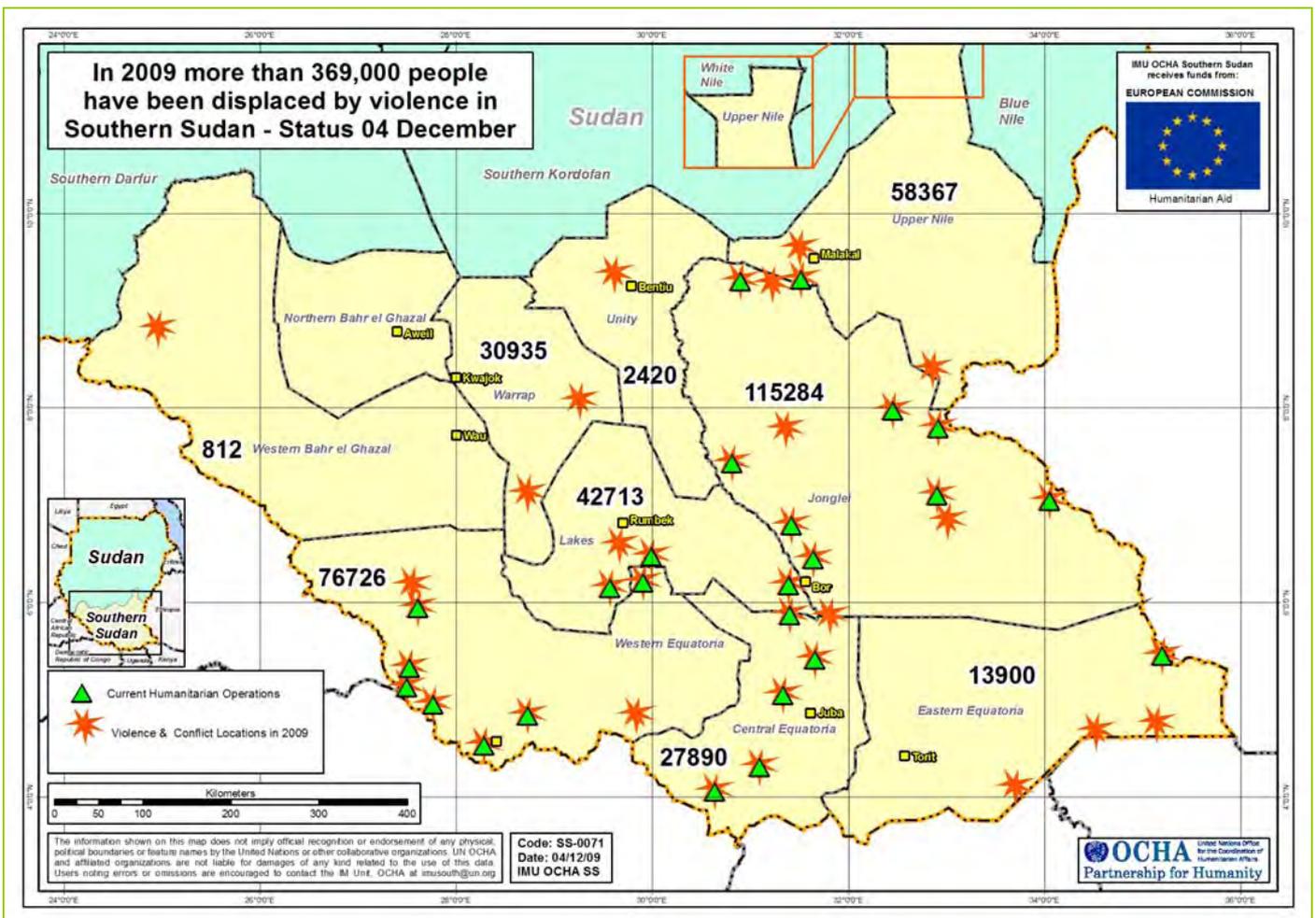
La nature imprévisible et la brutalité des attaques de la LRA font régner la terreur en Équatoria occidentale, la zone la plus touchée. Avec ses terres fertiles et sa population relativement éduquée, cet état aurait dû être l'un des premiers à connaître la prospérité au Sud-Soudan, après la signature du CPA. Mais au lieu de cela, certaines communautés ont trop peur pour rester dans leurs villages ou pour s'aventurer dans les

champs pour les cultiver. Par conséquent, les inscriptions dans les écoles rurales ont chuté et les familles d'agriculteurs, autrefois productives, souffrent désormais de la faim.²²

Pour se défendre contre les attaques de la LRA, les communautés ont formé une milice armée de jeunes volontaires, avec des armes traditionnelles. Selon les retours de la communauté, la présence de ces « archers » a créé un sentiment de sécurité. Mais le fait de dépendre d'une milice intégrant des enfants dans ses rangs est extrêmement préoccupant et souligne l'incapacité des forces de sécurité du GoSS et de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) à protéger la population civile.

La LRA est toutefois un problème régional, appelant une réponse régionale, et ni le GoSS, ni la MINUS ne sauraient le résoudre à eux seuls.²³ Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit renouveler son implication dans le traitement du problème de la LRA et tout mettre en œuvre pour apporter une réponse globale à ce problème. Dans le même temps, comme illustré ci-dessous, le GoSS et la MINUS peuvent et doivent prendre des mesures urgentes pour améliorer la sécurité des citoyens, y compris dans les zones où sévit la LRA.

Carte 2 : Conflit au Sud-Soudan



Source : Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH), Sud-Soudan, décembre 2009

2 Renforcer la protection des civils

La taille du Sud-Soudan, ses infrastructures limitées et l'isolement des zones dans lesquelles sont perpétrés de nombreux actes de violence sont autant d'obstacles à la protection efficace des civils. Tout déploiement dans une zone d'affrontement, que ce soit par les forces de sécurité du GoSS ou par le personnel civil ou militaire de la MINUS, s'effectue aux dépens d'autres tâches ou zones.²⁴ Comme décrit ci-dessous, le GoSS et la MINUS, ainsi que l'ensemble de la communauté internationale, doivent toutefois prendre des mesures concrètes et concertées pour mieux protéger les civils de la violence. Cela est particulièrement important pour faire face au climat d'insécurité dans lequel les élections et le référendum risquent de se dérouler.

Le GoSS : au-delà du désarmement

Défis et écueils du désarmement des civils

Pour résoudre le problème de l'insécurité, le GoSS a jusqu'à présent concentré ses efforts sur le désarmement des civils en alliant moyens volontaires et coercitifs. L'état du Jonglei a notamment été le théâtre de plusieurs campagnes de désarmement forcé, dont certaines ont fait de nombreuses victimes tout en ravivant les tensions ethniques.²⁵ En septembre 2008, dans l'état des Lacs, une recherche d'armes dans la capitale d'état Rumbek a dégénéré lorsque des soldats ivres ont ouvert le feu et se sont mis à harceler la population.²⁶ À l'inverse, mi 2009, une initiative de désarmement dans l'état des Lacs s'est déroulée dans le calme grâce à ce qui fut le premier exemple d'approche volontaire impliquant les leaders de la communauté.²⁷

Les efforts du GoSS en matière de désarmement des civils sont légitimes, étant donné la prolifération des armes. En effet, les communautés interrogées aux fins de ce document, en particulier les femmes, soulignent volontiers les conséquences destructrices des « innombrables armes à feu » aux mains des civils.²⁸

À ce jour, toutefois, le désarmement des civils est mal organisé. Parfois violent, il arrive aussi qu'il soit perçu comme visant plus particulièrement certains groupes ethniques. De plus, certaines des armes saisies se trouveraient de nouveau en circulation.²⁹ L'absence de violence pendant une campagne de désarmement des civils n'est pas nécessairement synonyme de succès. L'initiative de désarmement de 2009 dans l'état des Lacs s'est déroulée dans un calme relatif, mais n'a pas généré de sentiment de sécurité, selon les communautés. Les éleveurs interrogés en septembre 2009 ont expliqué qu'une tribu rivale d'un état voisin n'avait pas encore été désarmée, ce qui les rendait encore plus vulnérables aux attaques de cette tribu.³⁰

Cette approche est très représentative d'un phénomène qui s'étend à l'ensemble du Sud-Soudan : tant que les communautés n'auront pas

confiance dans la capacité des forces de sécurité de l'État à assurer leur sécurité ou à répondre à leurs besoins, le désarmement des civils, dans le calme ou par la force, restera infructueux.

Les efforts déployés par le GoSS pour désarmer les civils doivent être étayés par une stratégie plus large soutenue par la communauté internationale, visant à réformer le secteur de la sécurité. Le désarmement doit être mené de manière professionnelle et équitable dans les zones de conflit identifiées, sans privilégier un groupe par rapport à un autre. Le GoSS doit également déployer des éléments formés de la SPLA ou de la police pour garantir la sécurité des communautés désarmées.

Renforcement des capacités des forces de sécurité

Le GoSS prend des mesures visant à renforcer l'efficacité de ses forces de sécurité et à améliorer l'aide apportée aux communautés. Un soutien international fort sera toutefois nécessaire pour transformer ces mesures en une stratégie globale qui contribue réellement à la sécurité des citoyens ordinaires.

Dans ses efforts pour renforcer les capacités des forces de police, le GoSS a besoin que les donateurs interviennent plus rapidement pour assurer la sélection et la formation professionnelles de ses éléments, ainsi que la fourniture d'équipements de communication de base. Cela représente toutefois un investissement sur plusieurs années. À court terme, ce sont les militaires de la SPLA qui devront assurer la stabilité interne. Dans ce contexte, la SPLA aura besoin d'une aide conséquente en matière de renforcement des capacités, notamment des formations relatives aux droits de l'homme. L'un des objectifs essentiels de telles formations est la promotion d'une interaction positive avec les civils, quelles que soient leurs origines ethniques ou leurs convictions politiques.

Encadré 2 : Coordination d'efforts épars pour la stabilisation

En octobre 2009, le GoSS, le coordonnateur humanitaire et représentant résident des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et des donateurs ont finalisé un programme de stabilisation pour l'état du Jonglei.³¹ Ce programme s'appuie sur une méthodologie développée par le PNUD impliquant des consultations dans les communautés pour identifier les causes du conflit et des solutions appropriées. Il prévoit notamment le désenclavement de zones reculées grâce à de grands travaux de voirie.³² Parallèlement, la MINUS a élaboré son propre programme pour l'état du Jonglei, visant à accroître la présence des autorités de l'état, ainsi que la sienne.

Ces deux programmes de stabilisation sont les bienvenus, mais leur mise en œuvre pose encore plusieurs questions. De plus, leur conception et leur application ne sont malheureusement pas coordonnées. Alors que des programmes similaires sont élaborés pour d'autres zones en conflit, une coordination et une communication efficaces entre les différents protagonistes, y compris au sein du réseau des Nations Unies, seront déterminantes pour le succès de ces initiatives.

Source : Entretiens d'Oxfam avec la MINUS et le PNUD à Juba, septembre–novembre 2009.

MINUS : donner une nouvelle dimension à la protection

La Mission des Nations Unies au Soudan a été déployée en 2005 avec pour principal objectif de soutenir la mise en œuvre du CPA.³³ Son siège est à Khartoum et la mission a une base régionale à Juba, ainsi que plusieurs bases satellites à travers le Sud-Soudan et dans les Trois Zones.³⁴ Dotée d'un budget annuel de près de 960 millions d'USD, la MINUS a déployé 9 275 soldats (sur un maximum de 10 000 autorisé).³⁵ La mission mobilise également 666 conseillers de police et plus de 3 000 civils internationaux et locaux.³⁶

Le mandat

Conçue principalement comme une mission d'observation, la MINUS est régie par le Chapitre VI de la Charte des Nations Unies – Règlement pacifique des différends. Son principal mandat consiste à vérifier, à enquêter sur les violations du cessez-le-feu prévu par le CPA et à observer et superviser le redéploiement convenu des troupes de la SPLA et des SAF.³⁷ La MINUS est également mandatée pour soutenir le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR), la formation des forces de police, l'éducation civique et électorale, ainsi qu'une palette d'activités de reconstruction.

Le mandat fait également référence à un élément du Chapitre VII (autorisant le recours à la force).³⁸ La MINUS est en effet mandatée pour « protéger les civils contre toute menace imminente de violence physique... dans la mesure de ses capacités et... sans que cela porte préjudice à l'État ». Par le biais de résolutions, le Conseil de sécurité des Nations Unies a demandé instamment à la MINUS de recourir pleinement à ses capacités pour garantir la protection des civils, y compris vis-à-vis de la LRA et des autres milices.³⁹

Des efforts insuffisants pour la protection

Malgré cela, depuis que la mission a été mise en place et pour l'essentiel, le Conseil de sécurité des Nations Unies n'a pas fait de la protection des civils dans le Sud-Soudan une priorité, le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (DOMP) n'a pas apporté une aide suffisante pour les activités de protection et le commandement de la MINUS dans le pays a négligé la protection des civils. Il y a plusieurs explications à cet état de fait : le contexte sécuritaire précaire au Sud-Soudan a été mal appréhendé ; la MINUS concentrait ses efforts sur la supervision du CPA ; et il régnait, au sein du personnel de la mission, le sentiment que le Conseil de sécurité avait ajouté au mandat la composante « protection des civils » après coup.⁴⁰ Par conséquent, la MINUS a tardé à prendre au sérieux ses responsabilités en matière de protection et à employer ses ressources pour répondre à un contexte en pleine évolution.

Sur le terrain, la conscience ou la compréhension des responsabilités de

la mission en termes de protection des civils est limitée ou inexistante, certains membres du personnel de la MINUS ignorant tout bonnement les références du mandat au Chapitre VII, ou considérant que la protection des civils contre la « violence tribale » ou la LRA sortait du cadre du mandat de la mission et la détournait de ses principales attributions : soutenir la mise en œuvre du CPA.⁴¹ Mais face au massacre de milliers de citoyens ordinaires du Sud-Soudan, et le risque de violences futures, une telle méconnaissance des responsabilités en matière de protection est injustifiable.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit réaffirmer clairement que la protection des civils est une priorité pour la MINUS, en donnant à la protection des civils davantage de visibilité et une formulation plus forte dans la résolution de renouvellement du mandat en avril 2010. Avec l'aide du DOMP, le commandement de la MINUS doit élaborer des directives claires sur les implications de la protection des civils pour toutes les unités de la mission et dispenser les formations appropriées.

Des initiatives sur lesquelles s'appuyer ?

Tandis que la MINUS s'est montrée globalement réticente à faire de la protection des civils une priorité, elle a récemment pris quelques mesures isolées pour répondre à des menaces pesant sur la population, sur le terrain. En mai 2009, par exemple, pour tenter de stabiliser la situation dans l'état du Jonglei, la MINUS a mis sur pieds des bases d'intervention temporaires (TOB, Temporary Operating Bases) à Pibor et Akobo, au cœur des affrontements, avec l'envoi de personnel de militaire, policier et civil.⁴² Comme souligné dans l'Encadré 2 ci-dessus, la mission a depuis développé un programme de stabilisation pour l'état du Jonglei. Ailleurs, avant l'arbitrage de juillet 2009 sur la frontière dans la zone d'Abyei, riche en pétrole, la MINUS a mis en place un plan d'intervention global et a renforcé sa présence dans la ville d'Abyei et ses environs, ce qui semble indiquer qu'elle a tiré des enseignements de son incapacité à protéger les civils lorsque la violence a éclaté ici-même en mai 2008.⁴³

Ces efforts ont rencontré un succès mitigé. Malgré les énormes dépenses consenties pour l'installation des TOB dans l'état du Jonglei, la MINUS s'est brusquement retirée après seulement 60 jours sur le terrain. Qui plus est, ce retrait s'est effectué sans consultation avec les autorités ou les communautés locales⁴⁴. La décision semble avoir été prise sur la base de considérations internes plutôt que d'après une évaluation de la situation sécuritaire. Les TOB étaient utiles pour permettre à la MINUS d'accéder à des zones où les civils avaient besoin de protection, et la présence de personnel de mission sur le terrain semblait conférer aux communautés un sentiment de sécurité.⁴⁵ Mais les TOB mobilisent énormément de ressources et le bien-fondé de la réplique de ce modèle ne fait pas l'unanimité au sein de la mission.

Identification et prévention des menaces

Comme souligné à juste titre par certains représentants de la MINUS, la protection des civils de la violence ne devrait pas relever seulement des

militaires. Il s'agit en grande partie d'anticiper les menaces et de prendre des mesures préventives, comme la médiation. Pour que les mesures préventives soient efficaces, la MINUS devra améliorer la communication entre ses composantes civile et militaire, intensifier le déploiement de superviseurs civils dans les zones volatiles et renforcer son implication auprès des communautés, notamment en travaillant avec celles-ci pour mettre en place des mécanismes d'alerte précoce.⁴⁶

Renforcement de la MINUS dans un environnement difficile

La MINUS évolue dans un environnement extrêmement difficile. Mais le personnel de mission reconnaît que la MINUS pourrait en faire plus avec les ressources existantes, en particulier toute la logistique et les quelque 3 000 membres civils du personnel, pour contribuer à réduire les risques auxquels sont exposées les communautés.⁴⁷

Les exigences pesant sur la MINUS sont susceptibles d'augmenter encore, et la population du Sud-Soudan a gravement besoin d'une mission de maintien de la paix efficace. Il est urgent que la mission reconsidère les responsabilités qui lui ont été confiées en matière de protection, notamment en procédant à une évaluation approfondie des besoins de protection des civils au Sud-Soudan, en particulier dans les zones identifiées comme volatiles. La mission doit également imaginer comment renforcer ses ressources humaines et physiques pour remplir correctement ses obligations.

3 Répondre aux besoins humanitaires cruciaux

La situation humanitaire déjà très complexe du Sud-Soudan s'est considérablement dégradée en 2009 suite à une escalade de la violence et à une forte insécurité alimentaire.⁴⁸ Des précipitations tardives conjuguées à des déplacements de population fuyant le conflit ont engendré de piètres récoltes et une crise alimentaire qui n'en finit pas et qui affecte environ 1,5 million de personnes.⁴⁹ En octobre 2009, le PAM a procédé au parachutage d'aide alimentaire sur plusieurs états.⁵⁰ La pression croissante découlant de ces précipitations irrégulières sur les pâturages et les cultures pourrait raviver le conflit et exacerber les souffrances.⁵¹ Le GoSS, les Nations Unies, les ONG locales et les communautés se sont beaucoup investis pour répondre à ces besoins urgents. Pourtant, comme le souligne cette section, tous ces acteurs ont rencontré des difficultés. Leur capacité à répondre aux besoins immédiats des communautés victimes de la violence ou de catastrophes naturelles doit être renforcée.

Les défis de l'aide humanitaire

« Nous pouvons faire face à une situation d'urgence de grande ampleur dans un état à la fois, mais s'il faut couvrir cinq états simultanément, nous sommes dans l'incapacité de coordonner des actions et d'apporter une réponse efficace. »

Agent humanitaire des Nations Unies lors d'un entretien avec Oxfam à Juba, octobre 2009.

Suite à la signature du CPA, le nouveau gouvernement et les donateurs se sont donné pour objectif de promouvoir le développement au Sud-Soudan. Bien qu'extrêmement importantes, les actions dans ce sens ont été menées sans avoir suffisamment assimilé la complexité des besoins du Sud-Soudan. La région était entrée dans une phase de « reconstruction post conflit ». Même si les institutions ont dû être créées de toutes pièces, le contexte sécuritaire restait très fragile et les principaux besoins humanitaires toujours présents. Dans ces conditions, la communauté humanitaire du Sud-Soudan a dû lutter pour préserver ses ressources et ses fonds.⁵² Les principales problématiques humanitaires (telles que les difficultés d'accès et la préparation à l'urgence) ont été négligées.

Les obstacles en termes d'accès

D'une superficie comparable à celle de la France, le Sud-Soudan ne compte qu'un peu plus de 50 km de routes goudronnées.⁵³ Lors de la longue saison des pluies, de vastes zones de la région restent totalement inaccessibles pendant plusieurs semaines, même par les airs. Isolées de toute forme d'aide, les communautés ne peuvent alors compter que sur elles-mêmes. De nombreuses pistes d'atterrissage en pleine brousse utilisées pour fournir une aide d'urgence pendant la guerre sont devenues impraticables. Au Sud-Soudan, ces bandes de terre assez longues pour permettre la rotation d'un avion léger font littéralement office de ligne de vie, car il s'agit bien souvent du seul moyen d'atteindre les communautés isolées. Malgré cela, jusqu'en octobre 2009, le PAM a déclaré 75 pistes d'atterrissage dans la brousse au

Encadré 3 : Une insécurité croissante limitant l'accès de l'aide humanitaire

Le simple fait de se rendre auprès des communautés rurales du Sud-Soudan constitue déjà un défi en soi ou peut parfois s'avérer impossible. Ces difficultés sont exacerbées par l'insécurité croissante qui a abouti à la relocalisation de personnel d'ONG à 13 reprises en 2009.⁵⁵

La violence a généralement épargné les activités humanitaires, mais on déplore quelques exceptions notoires. Le 12 juin 2009, des hommes lourdement armés ont attaqué une barge qui transportait sur la rivière Sobat de la nourriture du PAM destinée à la ville d'Akobo, dans l'état du Jonglei. On estime que 40 civils et soldats de la SPLA ont été tués alors qu'ils avaient été déployés pour protéger les embarcations. Le 12 août 2009, une attaque de la LRA sur la ville d'Ezo, dans l'état d'Équatoria occidentale, a été lancée à proximité d'une distribution de nourriture supervisée par le PAM.

Source : Entretien d'Oxfam avec des représentants des Nations Unies, du GoSS et des ONG à Juba, à Bor et à Malakal dans l'état du Nil supérieur, septembre–novembre 2009.

Une capacité limitée pour fournir une aide d'urgence

« Au moment de l'attaque, nous nous sommes enfuis du village. Nous avons reçu un peu d'aide là où nous sommes arrivés, puis plus rien. Aujourd'hui, nous sommes retournés au village, mais n'avons plus rien à manger. Nous nous nourrissons de feuilles et de fruits sauvages. »

Une jeune mère lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état des Lacs, le 24 septembre 2009.

Le GoSS, les Nations Unies et les ONG disposent de moyens limités pour répondre aux urgences.⁵⁶ Les chances de voir l'État accéder aux zones rurales sont extrêmement faibles⁵⁷ et des conditions de financement contraignantes pour les ONG (voir section 4 ci-dessous) ont entraîné une couverture inégale des actions des ONG au Sud-Soudan. Par conséquent, les zones les plus reculées et les plus démunies, où les coûts de fonctionnement sont les plus élevés, sont souvent les moins bien servies. Au final, à cause de ces difficultés d'accès, de cette capacité d'intervention limitée et de l'insécurité, les communautés démunies ont dû patienter pendant des semaines avant de bénéficier d'une assistance, pour les plus chanceuses.

Par ailleurs, les actions d'urgence des Nations Unies et des ONG ont tendance à être réactives et axées principalement sur l'apport de denrées (distribution massive de nourriture, de bâches en plastique, etc.) sans chercher à promouvoir la résilience des communautés ou à établir des passerelles avec des activités de développement. Il a également été constaté un manque de contrôle des activités d'urgence ou de suivi après la phase initiale d'intervention. Selon le responsable d'une agence des Nations Unies, la réponse apportée aux besoins immédiats est acceptable, mais cela s'arrête là. Rien n'est fait pour identifier les raisons du déplacement de la population ou des solutions à plus long terme concernant ces déplacements, notamment des moyens de faire revenir ces personnes déplacées dans leur communauté.⁵⁸

Le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH) aurait dû être le premier à plaider auprès de la communauté internationale afin que l'aide internationale réponde aux défis

humanitaires rencontrés au Sud-Soudan. Pourtant, en 2007, le BCAH a été contraint de réduire sa présence du fait du passage à la phase de « développement ». Alors que le BCAH a joué un rôle essentiel dans l'organisation de la réponse aux catastrophes via son unité de Juba, il ne dispose d'aucun membre permanent dans les capitales des dix états. La coordination humanitaire a été transférée au RCSO (Resident Coordinator's Support Office), l'unité des Nations Unies spécialisée dans le développement.⁵⁹ Malheureusement, le RCSO se compose actuellement d'une ou deux personnes dotées de moyens insuffisants, contraintes d'effectuer des « opérations pompier » plutôt que de planifier de manière proactive des activités humanitaires ou de développement.⁶⁰

Encadré 4 : Une aide qui se fait attendre - Exemple dans l'état d'Équatoria occidentale victime de la LRA

Suite à la signature du CPA, l'état d'Équatoria occidentale a été considéré comme une zone où la sécurité alimentaire était assurée et où les activités humanitaires n'étaient plus nécessaires et donc garanties. Les ONG ont alors eu les pires difficultés à préserver leurs financements et des programmes bénéficiant à l'hôpital d'état, à plusieurs centres de soins de santé primaires et aux structures de distribution alimentaire ont dû être abandonnés. Fin 2008, les agences des Nations Unies ont également fermé ou planifiaient leur fermeture.

Lorsque la zone a été le théâtre de plusieurs attaques menées par la LRA fin 2008, la capacité de réponse des acteurs humanitaires dans l'état s'est révélée très faible. Les Nations Unies et les ONG ont véritablement peiné à répondre aux besoins de près de 70 000 personnes déplacées, auxquelles s'ajoutaient plus de 18 000 réfugiés originaires de la RDC.⁶¹

Le Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) peut s'appuyer sur une expertise globale pour répondre aux besoins des personnes déplacées. Or, au Sud-Soudan, ses programmes portaient sur l'organisation du retour des réfugiés de guerre depuis des camps situés en dehors des frontières du pays. Suite aux attaques de la LRA, l'UNHCR a apporté son aide aux réfugiés congolais, mais ne disposait pas des ressources ou du soutien nécessaires pour répondre aux besoins des personnes déplacées, plus nombreuses. Le PAM a rouvert un bureau pour y organiser des distributions de nourriture. En revanche, ni le PAM, ni l'État n'ont les moyens de répondre aux différents besoins de ces personnes. L'absence d'organisation principale pour coordonner l'aide vers ces personnes déplacées a encore ralenti l'intervention, laissant de nombreuses communautés livrées à elles-mêmes.⁶²

Source : Entretien d'Oxfam avec des représentants des autorités locales, des Nations Unies, des ONG et des communautés victimes de la LRA, Yambio, octobre 2009.



Routes défoncées à la périphérie de Rumbek, dans l'état des Lacs. Maya Mailer/Oxfam, 23 septembre 2009

Résoudre le problème

Le coordonnateur humanitaire et représentant résident des Nations Unies, plus haut représentant des Nations Unies sur les questions humanitaires au Sud-Soudan, a souligné avec force la situation critique rencontrée dans la région, appelant à un renforcement des financements humanitaires.⁶³ Les Nations Unies et les ONG travaillent en partenariat pour fournir cette aide. Pourtant, bien que les ONG se trouvent en première ligne de la réponse d'urgence, il leur a été plus difficile que leurs partenaires des Nations Unies de financer des actions d'urgence. L'une des raisons expliquant ces difficultés tient au fait que ces fonds transitent souvent via des mécanismes auxquels les ONG peuvent uniquement accéder en tant que sous-contractants d'agences des Nations Unies.⁶⁴ Les donateurs doivent s'assurer qu'en 2010 le fonds d'intervention d'urgence (ERF, Emergency Response Fund) du BCAH auquel les ONG locales et internationales peuvent accéder directement soit correctement alimenté et rapidement utilisable.⁶⁵ Le BCAH doit également simplifier son mode de contractualisation pour permettre un accès plus facile des ONG locales à ce fonds.

L'augmentation des fonds humanitaires constitue une partie seulement de la solution qui doit permettre de renforcer la réponse d'urgence au Sud-Soudan. Les donateurs, les Nations Unies et les ONG doivent également prendre d'autres mesures, comme décrit ci-après.

Privilégier l'accès

Avec le soutien des donateurs, les Nations Unies et le GoSS doivent définir un mode d'entretien systématique des pistes d'atterrissage dans la brousse au Sud-Soudan, idéalement par le biais de programmes créant des emplois au sein des communautés locales.⁶⁶ On estime que moins de la moitié du réseau routier du Sud-Soudan (totalisant 7 500 km) est ouvert tout au long de l'année. La remise en état des routes de la région est donc une priorité absolue.⁶⁷

Soutenir les ONG locales et les structures d'Eglise

Dans de nombreux endroits, la société civile locale et les structures

d'Église sont les seules à pouvoir se rendre dans certaines communautés rurales et à parfaitement connaître les aspirations et les besoins de ces communautés.⁶⁸ Moyennant un soutien plus important des donateurs, le GoSS, les Nations Unies et les ONG internationales peuvent et doivent contribuer à l'identification et au renforcement des actions de tels groupes locaux.

Améliorer la préparation à l'urgence

Au Sud-Soudan, les systèmes d'alerte précoce à destination des programmes humanitaires sont peu efficaces. Le BCAH doit prendre l'initiative de cartographier les lacunes en termes de préparation et d'identifier des solutions pratiques aux problèmes d'accès, au blocage des fonds, etc. En amont de l'arbitrage sur la frontière internationale de la zone administrative d'Abyei en juillet 2009,⁶⁹ le BCAH a mis sur pieds un plan d'intervention humanitaire complet dans le cadre d'un vaste projet de la MINUS visant à identifier des lacunes en termes de capacité, des solutions pour y remédier et différents scénarios de déplacements.⁷⁰ Ce plan doit servir de modèle pour les autres sites touchés à la fois par un conflit et des catastrophes naturelles.

Des réponses durables

La réponse d'urgence au Sud-Soudan se limite trop souvent à couvrir les besoins immédiats des communautés victimes de catastrophes, sans rechercher de moyens pour réinsérer les personnes déplacées dans leur communauté d'origine, renforcer la résilience des communautés et promouvoir le développement. Par exemple, le Bahr al-Ghazal septentrional présente des taux de malnutrition annuels extrêmement élevés et accueille le plus grand nombre de personnes rapatriées. Cette région bénéficie donc fréquemment d'une aide alimentaire.⁷¹ Il s'agit pourtant de l'un des états les plus sûrs, avec plusieurs marchés importants. Par conséquent, il se peut que l'apport d'une aide alimentaire ne soit pas le levier le mieux adapté face aux famines périodiques. Des projets engageant des transferts en espèces pourraient constituer une meilleure alternative.⁷²

Bien qu'il faille également répondre aux besoins immédiats des populations du Sud-Soudan, les défis humanitaires chroniques sur le long terme pourront uniquement être relevés par le biais de solutions de développement durables. Malheureusement, comme indiqué dans la section 4, l'aide au développement au Sud-Soudan présente des failles importantes.

4 Le développement : une nécessité absolue

« Dans un contexte d'insécurité croissante, je crains que les organisations n'abandonnent le développement pour revenir à des projets d'urgence, à un moment où la communauté internationale doit toujours soutenir l'État. »

Représentant de l'État lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état du Nil supérieur, octobre 2009.

La complexité des besoins au Sud-Soudan appelle une approche multisectorielle. La situation requiert des investissements immédiats et simultanés en matière d'urgence *et* de développement. Quelle que soit l'issue du référendum de 2011, la fourniture des services de base et le renforcement du GoSS doivent être accélérés pour former le socle d'un développement durable, élément indispensable pour garantir la paix sur le long terme.

Les indicateurs du développement de la région sont tout au bas de l'échelle.⁷³ Au Sud-Soudan, une femme enceinte à plus de risques de mourir suite à des complications liées à sa grossesse que partout ailleurs dans le monde.⁷⁴ Près de 90 % des femmes sud-soudanaises ne savent ni lire, ni écrire.⁷⁵ La moitié de la population n'a pas accès à l'eau potable.⁷⁶ Le Sud-Soudan est frappé par plusieurs maladies graves, notamment le paludisme hyperendémique, la méningite, le choléra et la fièvre hémorragique. Dans de nombreuses zones rurales, les enfants ne sont pas scolarisés, les habitants souffrent de malnutrition et plusieurs jours de marche sont nécessaires pour atteindre le centre de santé le plus proche.⁷⁷

Où sont les dividendes de la paix ?

« Le CPA, des mots, rien de plus... Quel autre sens lui donner si les plus jeunes ne peuvent pas se rendre à l'école à pieds, car celle-ci est trop éloignée de chez eux ? Qu'est-ce qui change, si je dois toujours accoucher à la maison ? »

Mère de six enfants lors d'un entretien avec Oxfam dans l'état des Lacs, le 1^{er} juillet 2009.⁷⁸

Après plusieurs décennies d'abandon, les habitants du Sud-Soudan espéraient que le CPA améliorerait de façon tangible leurs conditions de vie au quotidien. Même si Juba a connu un véritable essor économique, beaucoup de citoyens ordinaires n'ont bénéficié d'aucun développement significatif après le conflit. La fourniture de services de base en matière d'éducation, de santé et d'accès à l'eau potable aurait pu constituer de solides dividendes de la paix suscitant une confiance populaire autour du CPA. Au lieu de cela, la mise en place de ces services s'est révélée désespérément lente, exacerbant les frustrations.⁷⁹

Au vu de l'ampleur des besoins, il est compréhensible que le GoSS et les donateurs aient rencontré des difficultés pour rendre le développement effectif. Ils ont en revanche nourri des espoirs absolument irréalistes quant à la rapidité avec laquelle un gouvernement nouvellement mis en place serait susceptible de fournir des services sur un territoire aussi vaste et sous-développé que le Sud-Soudan.⁸⁰ Les autorités locales se résument souvent à une poignée d'employés dépassés par l'ampleur de la tâche et travaillant dans des huttes au toit en chaume, sans électricité ni véhicule, outil de communication ou salaire régulier.

Encadré 5 : Réinsertion des rapatriés

La grande majorité des rapatriés expliquent leur retour chez eux par la signature du CPA et l'amélioration relative de la sécurité au Sud-Soudan.⁸¹

La communauté internationale a mis en place un important programme de rapatriement et on estime à deux millions le nombre de réfugiés et de personnes déplacées rapatriés au Sud-Soudan⁸². Mais, par rapport à l'ampleur du phénomène, peu de fonds ont été consacrés aux programmes de réinsertion. Cette situation a généré des conflits sur les ressources limitées et encouragé des centaines de milliers de rapatriés à affluer vers la capitale régionale Juba et d'autres capitales d'état pour y trouver un emploi et des services de base.

Suite à cette urbanisation rapide, les villes se sont étendues plus rapidement que les infrastructures et les activités de subsistance, laissant de nombreuses personnes dépourvues, luttant pour leur survie. Une intégration pertinente des rapatriés dans les zones urbaines et rurales est essentielle pour garantir la stabilité sur le long terme.

Source : Programme de l'IIRC pour la protection, la surveillance et la réinsertion des personnes déplacées/réfugiés, Juba, 2006–2009

Des problèmes de financement

Tandis que les États-Unis et d'autres donateurs ont fourni une aide bilatérale significative au Sud-Soudan, la plupart des pays européens et le Canada ont choisi d'acheminer leur contribution par l'intermédiaire de fonds mutualisés. Il s'agit de fonds alimentés par un groupe de donateurs qui prennent des décisions conjointes sur l'allocation de ces ressources. Les fonds mutualisés sont théoriquement plus efficaces, mais au Sud-Soudan, ils posent de nombreux problèmes.

Le fonds fiduciaire multi-donateurs

La Banque mondiale a créé un fonds fiduciaire multi-donateurs pour le sud (MDTF-S, Multi-Donor Trust Fund-South) constituant la principale source de financement pour le Sud-Soudan. Depuis 2005, les donateurs ont alloué environ 524 millions d'USD au MDTF, la contribution du GoSS en contrepartie représentant 179 millions d'USD supplémentaires.⁸³ Mentionné dans le CPA, le MDTF avait pour objectifs de mettre en place les structures gouvernementales, de financer la construction d'infrastructures de grande échelle et de mettre en place un panel complet de services de base.

Le MDTF a été incorporé dans les subventions administratives de l'État, conformément aux règles complexes définies par la Banque mondiale. Le GoSS devait encore se familiariser avec les fondamentaux de la gestion financière et était loin de pouvoir s'y retrouver dans les procédures complexes de contractualisation et d'achats. Depuis Washington, la Banque mondiale a mal évalué les contraintes du Sud-Soudan en termes de capacité, et elle n'a pas su déployer l'assistance technique nécessaire au GoSS. Par ailleurs, les principaux représentants des donateurs basés à Khartoum ont passé trop peu de temps au Sud-Soudan. Enfin, une compréhension clairement insuffisante du contexte

local a retardé de façon inacceptable la fourniture des services (voir Encadré 6).

Les ONG ont également rencontré d'énormes difficultés pour accéder au MDTF en raison de l'opacité des processus de soumission et d'approbation et de la longueur des négociations contractuelles.⁸⁴

Quelques lentes améliorations

Reconnaissant les résultats insuffisants du MDTF, les donateurs ont créé des fonds mutualisés supplémentaires pour combler les carences. On peut notamment citer le Basic Services Fund (BSF, basé au Royaume-Uni) pour la fourniture de services de santé, d'éducation et d'accès à l'eau potable via les ONG et le Sudan Recovery Fund (SRF), dédié initialement aux moyens de subsistance, mais consacré par la suite à des actions en faveur de la sécurité des communautés.

Le BSF est considéré comme un fonds accessible et efficace, tandis que quelques doutes subsistent quant à l'aptitude du SRF à assurer sa mission. Dans tous les cas, ces fonds représentent une goutte d'eau par rapport au MDTF et certaines opportunités d'extension des services fondamentaux n'ont pas été saisies.

Mi-2009, le GoSS et les donateurs ont conjointement décidé de réallouer environ 167 millions d'USD en dehors du MDTF, mais le choix d'un autre mécanisme a pris beaucoup de temps. Le Royaume-Uni a accepté de soutenir une extension du BSF. Toutefois, en décembre 2009, les modalités n'avaient toujours pas été finalisées.

Les donateurs doivent communiquer aussi vite que possible les décisions prises en termes d'allocation, en s'assurant que les fonds sont acheminés par le biais de mécanismes à la fois simples et souples. Parallèlement, tous les acteurs impliqués dans le MDTF doivent travailler ensemble pour s'assurer que les quelque 350 millions d'USD bloqués dans le cadre du fonds fournissent des résultats tangibles pour la population du Sud-Soudan.⁸⁵ Le GoSS et les donateurs devront pour cela respecter les engagements pris en juin 2009 pour renforcer la redevabilité financière et fournir une assistance technique adaptée au GoSS.⁸⁶

Tableau n° 1 : Architecture de l'aide au Sud-Soudan

	MDTF (Multi Donor Trust Fund)	CBTF (Capacity Building Trust Fund)⁸⁷	SRF (Sudan Recovery Fund)	BSF (Basic Services Fund)	CHF (Common Humanitarian Fund)⁸⁸
Type de fonds	Développement	Développement	Reconstruction	Reconstruction	Humanitaire
Administrateur	Banque mondiale	UNICEF/JDT	Nation Unies	Secteur privé	RCSO (Résident Coordinator Support Office) des Nations Unies
Date de début	2005	2005	2008	2006	2005
Date de fin	2011	2011*	2011	2010*	Inconnue
Principaux donateurs	Royaume-Uni, CE, Norvège, Italie, Pays-Bas, Suède, Canada, Allemagne, Espagne, Danemark, Finlande	Royaume-Uni, CE, Norvège, Italie, Pays-Bas, Suède	Royaume-Uni, Pays-Bas	Royaume-Uni, Pays-Bas, Norvège, Canada	Multiplés
Montant du fonds 2005–2009 (en million d'USD)	524	22,7	51,3	66,2	190
Durée des interventions	2 - 5 ans	1 - 3 ans	18 mois - 3 ans	18 mois	6 - 12 mois
Montant moyen (en million d'USD)	10 - 150	0,2 – 2	0,5 – 3	2 - 3	0,2
Type d'intervention	Grandes infrastructures Fourniture de services Capacité de production Principales structures gouvernementales Questions transversales (genre, environnement)	Réforme du secteur public Gestion financière publique - Développement de systèmes et formation	Capacité de production et développement communautaire Reconstruction et capacité au niveau des états	Fourniture de services (soins de santé primaires, éducation de base, eau et assainissement)	Réponse d'urgence Fourniture de services (filets de sécurité existants et services fondamentaux)

* Il est prévu de renouveler les fonds BSF et CBTF. Source : Compilation des informations fournies par le bureau JDO (Joint Donor Office) de Juba, le RCSO et le BCAH, novembre 2009.

L'impact négatif des problèmes liés aux fonds mutualisés

Les discussions menées à Juba autour des fonds mutualisés se sont éternisées. La Banque mondiale, les donateurs et le GoSS en sont tous responsables et il faudra en tirer les leçons pour l'après-2011.⁸⁹

Parallèlement, les ONG ont dû faire appel à plusieurs sources de financement à court terme. Comme le décrit le responsable d'une ONG,

« il arrive que les fonds se composent en réalité de trente petites subventions. Cela devient ingérable. »⁹⁰ Ainsi, il a été difficile de garantir une planification de qualité, de renforcer efficacement les capacités de l'État ou des partenaires de la société civile.

Certaines ONG ont dû abandonner des programmes de longue durée, alors même que les autorités gouvernementales n'étaient pas encore prêtes à prendre le relais. Paradoxalement, au moment où les habitants du Sud-Soudan pensaient bénéficier de certains des dividendes de la paix, certaines communautés ont subi un déclin dans fourniture de services.

Encadré 6 : Un exemple de mauvaise pratique ? Le soutien au secteur de la santé

Il a été envisagé que le MDTF finance la fourniture de services de santé dans les dix états du Sud-Soudan. Ce modèle impliquait d'embaucher en sous-traitance des agents des principales ONG dans chaque état. Ces agents devaient assister le ministère d'État en matière de coordination et sous-traiter auprès d'autres ONG la fourniture de services de base au niveau des comtés.

Fin 2009, avec les retards accusés dans la réalisation et l'incapacité des ONG à satisfaire aux procédures d'achats de la Banque mondiale, aucun contrat de sous-traitance pour la fourniture de ces services de base n'a été finalisé. Autrement dit, cinq ans après la mise en place du MDTF, presque aucun financement n'a pu bénéficier aux centres de soins via ce mécanisme.⁹¹

Le fonds MDTF devrait bénéficier aux centres de soin des comtés dans quatre états en 2010, tandis que d'autres mécanismes de financement, tels que le fonds BSF, tenteront de combler les lacunes dans les six états restants. Mais le soutien global au secteur de la santé en 2010 sera apporté à un rythme sans doute inférieur aux prévisions initiales.⁹²

Parallèlement, les ONG opérant au Sud-Soudan ont continué non sans difficultés à couvrir jusqu'à 85 % des services de santé de base en regroupant des fonds émis par plusieurs sources.⁹³ D'après les données sur la santé collectées en août 2009, il semblerait que seul un quart des centres soutenus par les ONG ait confirmé bénéficier d'un financement jusqu'à la fin de l'année.⁹⁴ Il s'agit là d'un schéma annuel qui fait grandement obstacle au processus de renforcement des capacités de l'État : au lieu de se concentrer sur une stratégie à long terme, l'attention des ONG est monopolisée par la recherche de financements. En raison de l'imprévisibilité du contexte, certaines ONG sont contraintes d'envoyer des alertes périodiques au personnel de soin et d'informer les partenaires gouvernementaux de la menace de fermeture de certains centres.

Source : Entretiens avec des employés du secteur de la santé, octobre 2009

L'importance d'un financement prévisible et garanti sur plusieurs années

« Nous devons faire face à de nombreuses difficultés, mais n'avons pas les moyens de répondre aux attentes de la population. Nous pourrions peut-être y parvenir dans une dizaine d'années, mais pouvons-nous nous le permettre alors que des personnes meurent en attendant ? Les ONG nous aident à renforcer nos capacités et à rendre nos citoyens autonomes après la guerre. »

Représentant des autorités d'un comté de l'état d'Équatoria occidental, le 3 octobre 2009.

Les incertitudes entourant l'avenir politique au Sud-Soudan vont sans doute contribuer à un recul de financements de long terme et prévisibles pour les années à venir.⁹⁵ D'autant que le Soudan ne sera pas éligible à l'aide au développement de 300 millions d'euros de l'UE, car le gouvernement de Khartoum n'a pas signé de nouvel accord-cadre avec l'UE.

C'est une situation intolérable pour les habitants du Sud-Soudan. Les donateurs doivent s'assurer que le Sud-Soudan bénéficie d'un financement efficace adapté à ses besoins les plus urgents, notamment en soutenant directement les ONG locales et internationales qui vont jouer un rôle crucial dans la fourniture de services dans un avenir proche.

Le GoSS et les donateurs ont exprimé leur crainte que la fourniture de services par des ONG n'affaiblisse l'autorité de l'État. Le choix n'est cependant pas aussi binaire. Les ONG peuvent et doivent travailler en étroite collaboration avec l'État, à tous les niveaux. Et c'est ce qu'elles font la plupart du temps. Elles renforcent les capacités des relais gouvernementaux locaux qui, conformément à la politique de décentralisation du GoSS, devraient se trouver en première ligne de la fourniture de services. Le transfert de la fourniture de services à ces relais gouvernementaux doit s'effectuer par étapes et se baser sur des évaluations réalistes des capacités.

Une assistance technique plus importante à tous les niveaux

Depuis 2005, le GoSS a bénéficié d'importants revenus issus de l'exploitation du pétrole. À ce jour et dans le cadre des dispositions du CPA concernant le partage des revenus (soit 50 % de la recette engrangée par les puits de pétrole du Sud-Soudan), on estime cette somme à environ 7 milliards d'USD. Pourtant, le GoSS s'est montré incapable de gérer efficacement ces ressources pour proposer des services et des solutions de développement à ses citoyens, surtout dans les zones rurales. Certains représentants du GoSS ont eux-mêmes reconnu que cela est dû en partie à la corruption et à des frais de personnel exagérés.⁹⁶

« Je n'ai ni rôle bien défini, ni formation, ni consignes de ma hiérarchie. Je fais ce que je peux, à mon rythme... je n'ai même pas de véhicule pour mes déplacements. »

Représentant des autorités locales dans l'état du Nil supérieur, le 27 septembre 2009.

Pourtant, dès le départ, le GoSS (qui n'avait pour ainsi dire aucune expérience en termes de gouvernance) a dû relever un nombre inimaginable de défis en matière de sécurité et de développement. Avec l'aide des Nations Unies, de la Banque mondiale et des donateurs⁹⁷, le GoSS a conçu de toutes pièces des systèmes financiers, des processus de planification et des systèmes de paie automatisés. En revanche, l'assistance technique fournie au GoSS s'est révélée beaucoup moins soutenue que dans des contextes post-conflit comparables : on estime que 150 assistants techniques internationaux travaillent avec les ministères du GoSS, contre 3 000 suite au conflit ayant frappé le Mozambique en 1990.⁹⁸

Par ailleurs, l'assistance apportée au GoSS s'est concentrée de façon disproportionnée autour de Juba. Alors que la création de structures gouvernementales centrales est indispensable, elle ne doit pas se faire aux dépens du soutien apporté aux autorités locales si l'on souhaite un rapprochement entre les citoyens et le gouvernement et si l'on veut que les ONG se retirent progressivement de la fourniture de services.

Conscient de ce déséquilibre, le PNUD, avec le soutien des donateurs, prévoit de renforcer son assistance technique dans les dix états courant 2010. Cette mesure est la bienvenue, même si une implication encore plus forte du GoSS et des donateurs sera requise pour créer des structures gouvernementales locales efficaces.

Fournir des services de façon cohérente à partir de 2011

La communauté internationale et le GoSS ne sont pas parvenus à promouvoir un développement significatif du Sud-Soudan dans la fenêtre offerte par la période transitoire prévue par le CPA. Cet échec a rendu les communautés encore plus vulnérables aux catastrophes. Il est indispensable d'augmenter les moyens déployés pour fournir des services de base pendant et au-delà de la période du référendum, non seulement pour répondre aux besoins actuels de la population du Sud-Soudan, mais également pour promouvoir une paix durable.



École sous la tente à Owiny Ki-Bul, dans l'état d'Équatoria orientale. © Tim McKulka/UNMIS, 26 octobre 2007

5 Conclusions et recommandations

Les difficultés en cascade auxquelles est confronté le Sud-Soudan peuvent être résolues moyennant une réelle volonté politique et une stratégie multisectorielle. Il serait inconcevable de ne pas agir.. À l'approche des élections et du référendum, la prévention des conflits et le renforcement de la protection des civils sont des priorités absolues. Par ailleurs, la dégradation de la situation humanitaire appelle un renforcement de l'aide d'urgence. Dans le même temps, la fourniture de services et l'aide à l'État doivent être accentués pour aider les citoyens ordinaires à sortir de la pauvreté et espérer en l'avenir.

Atténuation du conflit et protection des civils

Alors que débute la dernière année du CPA, les mesures suivantes doivent être prises d'urgence afin d'atténuer le conflit et d'améliorer la protection des civils :

- Une médiation internationale concertée entre les signataires du CPA pour résoudre les points restés en suspens avant certaines des échéances du CPA, en particulier le référendum de 2011 et ses suites.. Les deux signataires doivent œuvrer ensemble pour garantir la sécurité, notamment par le biais de mécanismes tels que les unités intégrées conjointes.
- Avec le soutien de partenaires internationaux, le GoSS, au-delà du désarmement des civils, doit renforcer ses capacités à garantir la sécurité interne, à protéger la population civile et à gérer les tensions communautaires. Le désarmement doit être mené de manière professionnelle et équilibrée entre les zones de conflit identifiées, sans privilégier un groupe par rapport à un autre. Le GoSS doit déployer des éléments formés de la SPLA ou de la police pour garantir la sécurité des communautés désarmées.
- Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit faire de la protection des civils une priorité lors du renouvellement du mandat de la MINUS en avril 2010, en soulignant la responsabilité de la mission en matière de prévention des menaces émanant de la violence communautaire et de la LRA, ainsi que des éventuelles hostilités en lien avec le CPA. Il doit aider la MINUS à mieux exploiter ses moyens actuels et, si nécessaire, fournir des ressources supplémentaires pour relever ces défis.
- La MINUS doit dispenser des directives claires et une formation à l'ensemble de son personnel (y compris militaire) sur ses responsabilités en matière de protection telles que définies dans son mandat, améliorer la communication interne et renforcer son implication auprès des autorités et des communautés locales. Cela peut comprendre des patrouilles conjointes civiles et militaires régulières de la MINUS dans les zones rurales touchées par le conflit

et la fourniture d'équipements de communication de base aux forces de police et aux relais sécurité désignés dans les communautés.

- Le Conseil de sécurité des Nations Unies doit renouveler ses efforts sur la question de la LRA et promouvoir une solution régionale globale.

Renforcement de la préparation et de la réponse à l'urgence

La situation humanitaire au Sud-Soudan, comptant déjà parmi les plus préoccupantes dans le monde, est en train de se dégrader. Des mesures immédiates sont nécessaires pour renforcer la réponse à l'urgence :

- Les donateurs doivent accroître le financement des actions d'urgence au Sud-Soudan et s'assurer que les fonds sont directement à disposition des ONG, notamment par le biais de mécanismes tels que le fonds d'intervention d'urgence (ERF, Emergency Response Fund) du BCAH.
- Le BCAH doit disposer du personnel adéquat pour coordonner une préparation solide aux situations d'urgence et identifier les lacunes. Il doit également nommer des points focaux dédiés dans chacun des dix états du sud. Le BCAH devra promouvoir un meilleur accès aux zones insuffisamment desservies, notamment par le biais de la remise en état des routes et des pistes d'atterrissage.
- Les Nations Unies, les donateurs et les ONG internationales doivent renforcer l'aide apportée aux ONG locales et aux structures d'Eglise, leurs membres étant parfois les seuls à pouvoir se rendre dans les communautés isolées du Sud-Soudan.
- Lorsque la situation le permet, les interventions d'urgence doivent favoriser le développement en recherchant des alternatives à la distribution de nourriture et aux autres interventions susceptibles d'entraver le développement de marchés et l'autonomie des communautés. Cette approche doit inclure la promotion de la réinsertion et/ou de la réinstallation des personnes déplacées.

Accélération de la fourniture de services et renfort des capacités du GoSS

Le renforcement de la réponse à l'urgence ne doit pas accaparer les ressources au détriment des activités de développement à plus long terme. Après des décennies de guerre, la fourniture de services de base et le renfort des capacités du GoSS doivent être accélérés comme suit :

- Avec le soutien des donateurs, le GoSS doit consolider sa responsabilité financière et mieux gérer ses principales ressources afin d'apporter des solutions de développement à la population du Sud-Soudan.

- Les donateurs doivent communiquer aussi vite que possible les décisions prises en termes d'allocations et fournir un financement prévisible et à plus long terme pour la fourniture de services, notamment par le biais du fonds BSF fonctionnant pour un minimum de deux ans. L'objectif à long terme doit être de transférer la fourniture de services des ONG à l'État, mais il convient de suivre un calendrier réaliste, en procédant par étapes.
- Les donateurs, le GoSS et la Banque mondiale doivent se coordonner pour garantir que les 350 millions d'USD restant dans le fonds MDTF-S sont dépensés de sorte à fournir des résultats tangibles pour la population du Sud-Soudan.
- L'UE doit identifier des canaux alternatifs pour acheminer ses fonds de développement jusqu'au Sud-Soudan, car le Soudan n'est pas éligible pour le 10^e FED (Fonds européen de développement).
- Les donateurs doivent renforcer l'aide technique apportée à l'État en soutenant davantage (avec le concours du GoSS) les structures gouvernementales locales (état, comté et *payam*).⁹⁹

L'heure est à l'action

La population du Sud-Soudan a fait preuve d'une résilience extraordinaire pour traverser plusieurs décennies de guerre et d'abandon. Cette année, la dernière de la période transitoire définie par le CPA, le gouvernement soudanais et le GoSS doivent collaborer pour remplir leurs engagements et honorer la promesse du CPA.

Grâce à une action immédiate et concertée, les signataires du CPA et la communauté internationale peuvent, et doivent, empêcher le retour d'un conflit dévastateur. Il est temps d'apporter à la population du Sud-Soudan la sécurité et l'aide dont elle a tant besoin, et de jeter les bases d'un développement et d'une paix durables.



Écoliers jouant sur un tank abandonné, Mundri, Équatoria occidentale. Caroline Gluck/Oxfam 15 décembre 2009

Notes

- ¹ Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies au Soudan, 21 octobre 2009, p.1. (dernière visite en novembre 2009).
- ² Ce document s'appuie sur des consultations avec les communautés et les représentants des autorités locales, menées tout au long de l'année 2009, notamment à Mundri et Yambio, Équatoria occidentale (janvier, avril et septembre 2009) ; Rumbek Central, Cuibet et Wulu, Lacs (juillet et septembre) ; Malakal et Melut, Nil supérieur (septembre) ; et Bor, Jonglei (octobre). Plus de 50 entretiens ont également été organisés entre septembre et novembre 2009 à Juba et dans les capitales d'état Bor, Malakal, Rumbek et Yambio, avec le GoSS, les Nations Unies, des donateurs et des ONG.
- ³ Ces ONG internationales travaillent par le biais d'opérations directes et de partenaires locaux dans les domaines des soins de santé primaire, de la sécurité alimentaire, de l'eau et de l'assainissement, des moyens de subsistance, de l'éducation, de la consolidation de la paix, de la promotion de la santé publique, de la nutrition, du renforcement des capacités, de la réduction des risques de catastrophe naturelle, de l'intervention d'urgence et de la préservation de l'environnement.
- ⁴ « Consolidated Appeals Process (CAP): Work Plan 2010 for Sudan », Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 11 décembre 2009, <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/EDIS-7YMTE8?OpenDocument> (dernière visite en décembre 2009).
- ⁵ Des affrontements ont éclaté au sein des unités intégrées conjointes (JIU, Joint Integrated Units) en mai 2008 à Abyei, entraînant le déplacement de 50 000 personnes, ainsi qu'en novembre 2006 et février 2009 à Malakal.
- ⁶ Les garants incluaient le Kenya, l'Ouganda, l'Égypte, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Royaume-Uni et les États-Unis, ainsi que l'Agence intergouvernementale pour le développement (IGAD), l'Union africaine, l'Union européenne, les Nations Unies et la Ligue des États arabes. Les violations comprennent notamment les entorses aux cessez-le-feu permanent, comme les affrontements entre JIU de la SPLA et des SAF (voir la note finale 5) et le rejet en juillet 2005 du rapport supposé « final et contraignant » de la Commission internationale des frontières d'Abyei (ABC, Abyei Boundaries Commission).
- ⁷ Par exemple, voir le document Small Arms Survey (mai 2008), « Allies and defectors: An update on armed group integration and proxy force activity », HSBA Issue Brief No.11, Genève : Small Arms Survey. http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SIB%2011%20Allies%20defectors.pdf (dernière visite en novembre 2009).
- ⁸ G. Gagnon (2009), « Letter to the Presidency of the Sudanese Government of National Unity Concerning the Situation in Malakal », Human Rights Watch, 21 mai 2009. <http://www.hrw.org/en/news/2009/05/21/letter-presidency-sudanese-government-national-unity-concerning-situation-malakal> (dernière visite en novembre 2009).
- ⁹ *Ibid.*
- ¹⁰ Chacun des dix états dispose en moyenne de 1 500 à 2 000 policiers et le GoSS souhaite porter ce chiffre à 3 000 par état. Étant donné le peu de véhicules à disposition et les vastes zones à couvrir, le SSPS est inévitablement déployé de manière éparse.
- ¹¹ Entretien d'Oxfam avec un conseiller de police financé par un donateur, Juba, le 12 novembre 2009.
- ¹² Jusqu'à 90 % des effectifs policiers sont illettrés. A. Lokuji, A. Sewonet Abatneh, Chaplain K. Wani (juin 2009), « Police Reform in Southern Sudan », L'Institut Nord-Sud : Canada and Centre for Peace and Development Studies, University of Juba: Sudan, p. 6. <http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/SSR%20Sudan.pdf> (dernière visite en novembre 2009).
- ¹³ *Ibid.*, p.5.
- ¹⁴ Lokuji, *op. cit.* et T. D. Cook et D. Vexler (septembre 2006), « Imagining the elections: A Look at What Citizens Know and Expect of Sudan's 2010 Vote », The National Democratic Institute : Washington DC, p. 50. <http://www.ndi.org/node/15797> (dernière visite en novembre 2009).
- ¹⁵ L'armement des milices de proximité et la manipulation des tensions ethniques faisaient partie d'une stratégie calculée pendant la longue guerre civile. De plus, la période transitoire du CPA a connu un début (en 2005 et 06) extrêmement violent et chaotique, avec notamment des affrontements majeurs entre la SPLA et des milices, et une campagne de désarmement sanglante dans l'état du Jonglei. La violence perpétrée en 2009 est donc au moins en partie le prolongement de tendances préexistantes. Le manque de signalement systématique (en particulier pendant les premières années de la période transitoire du CPA) laisse par ailleurs supposer que certaines attaques n'ont jamais été consignées.
- ¹⁶ Entretiens d'Oxfam avec des leaders et membres de la communauté, état des Lacs, 22–24 septembre 2009. Selon le document Small Arms Survey, la nature de la violence entre les tribus a changé depuis mars 2009, passant d'attaques visant les jeunes armés, habitués des raids, à des attaques visant les communautés entières, y compris les personnes âgées, les femmes et les enfants. Small Arms Survey (mai 2009), « Conflicting priorities: GoSS security challenges and recent responses », HSBA Issue Brief No.14, Small Arms Survey : Genève. http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SIB-14-conflicting-priorities-GoSS.pdf (dernière visite en novembre 2009).
- ¹⁷ Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies au Soudan, 21 octobre 2009, *op. cit.*
- ¹⁸ Entretiens d'Oxfam avec des leaders et membres de la communauté, état des Lacs, 22–24 septembre 2009.
- ¹⁹ Au début des années 1990, la LRA a établi plusieurs bases en Équatoria orientale, avec des financements supposés du gouvernement de Khartoum. US Dept of State 2001, « Patterns of Global Terrorism »,

- <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2001/>, « Appendix C: Background Information on Other Terrorist Groups », 21 mai 2002, <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2001/html/10254.htm> (dernière visite en novembre 2009).
- ²⁰ Plusieurs attaques ont eu lieu le long de la frontière avec la RD du Congo, dont une le 12 août 2009 dans la ville d'Ezo, en Équatoria occidentale, à proximité d'un point de distribution de nourriture pour des personnes déjà victimes de la LRA. L'attaque a eu lieu malgré le déploiement de soldats supplémentaires de la SPLA dans la région. Entretien d'Oxfam avec un représentant des autorités locales d'Ezo, Yambio, 16 octobre 2009.
- ²¹ BCAH, analyse des lacunes en réponse aux attaques de la LRA, 21 octobre 2009.
- ²² Entretiens d'Oxfam avec les autorités gouvernementales de l'état, des membres de structures d'Eglise et les communautés victimes de la LRA, Yambio, Équatoria occidentale, 13–20 octobre 2009.
- ²³ Des agents de maintien de la paix de la SPLA et de la MINUS sont tombés sous le feu de la LRA. Voir par exemple : Skye Wheeler (septembre 2008), « Uganda rebels accused of attacks in Sudan, Congo' », *Reuters*, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/LJ733105.htm> et United Nations Sudan Bulletin 24 January 2007, <http://www.reliefweb.int/rwarchive/rwb.nsf/db900sid/EK0I-6XW2DR?OpenDocument> (dernière visite en décembre 2009).
- ²⁴ Il y a environ un soldat armé par 121 km² dans le secteur d'opérations de la MINUS, soit un pour 2 000 personnes, Nations Unies (2009), « Rapport du Secrétaire général sur la mission des Nations Unies au Soudan », S/2009/357, 14 juillet 2009, p. 9. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/394/32/PDF/N0939432.pdf?OpenElement> (dernière visite en novembre 2009).
- ²⁵ L'exemple le plus extrême est la campagne de désarmement coercitive menée par la SPLA entre décembre 2005 et mai 2006, entraînant la mort d'environ 1 600 éleveurs armés et soldats de la SPLA. Small Arms Survey (novembre 2006 – février 2007), « Anatomy of civilian disarmament in Jonglei State », HSBA Issue Brief No.3 (2nd ed.), Small Arms Survey : Genève. http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SIB%203%202nd%20ed%20Jonglei.pdf (dernière visite en novembre 2009).
- ²⁶ A. O'Brien (janvier 2009), « Shots in the Dark: The 2008 South Sudan Civilian Disarmament Campaign », Small Arms Survey : Genève pp. 29–30, http://www.smallarmssurvey.org/files/portal/spotlight/sudan/Sudan_pdf/SWP-16-South-Sudan-Civilian-Disarmament-Campaign.pdf (dernière visite en novembre 2009).
- ²⁷ Des soldats de la SPLA ont également été déployés dans l'état pour procéder au désarmement forcé en cas de résistance au désarmement volontaire. Cette campagne aurait provoqué plusieurs incidents violents, comme la mort par balle de 8 jeunes. Plus de 80 jeunes ont également été arrêtés, retenus dans des baraquements de l'armée et paraît-il maltraités. Entretien d'Oxfam avec un représentant des droits de l'homme de la MINUS, Rumbek, état des Lacs, 22 septembre 2009.
- ²⁸ Entretien d'Oxfam avec un groupe de femmes, comté de Wulu, état des Lacs, 24 septembre 2009.
- ²⁹ L'État lui-même a identifié ses forces de sécurité (SPLA, police et service carcéral) comme principale source d'approvisionnement des civils en armes légères. Voir « Lakes State Provisional Order No. 16/2008 », cité dans A. O'Brien, *op. cit.*
- ³⁰ Entretien d'Oxfam, état des Lacs, 23 septembre 2009.
- ³¹ Ce programme est financé par le Sudan Recovery Fund (SRF), Sud-Soudan. « Implementation Plan, Sudan Recovery Fund – Southern Sudan, Round III – Window, Integrated Stabilization and Recovery », octobre 2009.
- ³² Cette méthodologie a été développée par le projet Community Security and Arms Control du PNUD, 2007–2011. http://www.sd.undp.org/projects/s_cp2.htm (dernière visite en novembre 2009). Le programme de stabilisation du SRF dans l'état du Jonglei impliquait des consultations avec les parties prenantes au sein des communautés dans chacun des 11 comtés de l'état. « SRF Jonglei Implementation Plan », *op. cit.* p. 2.
- ³³ La résolution S/RES/1590 (2005) adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 24 mars 2005, paragraphe 4, mandate explicitement la Mission pour « apporter un soutien à la mise en œuvre de l'Accord de paix global », <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/284/09/PDF/N0528409.pdf?OpenElement> (dernière visite en novembre 2009).
- ³⁴ Les Trois Zones font référence aux régions d'Abyei, du Kordofan méridional et du Nil bleu.
- ³⁵ Le budget voté pour la mission pour la période 2009–2010 était de 958,35 millions d'USD, (A/C.5/63/25) voir les faits et chiffres de la MINUS : <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/unmis/facts.html> (dernière visite en décembre 2009). L'effectif en uniforme est de 9 275 personnes, dont 483 observateurs militaires, 193 officiers d'état-major et 8 599 soldats. Nations Unies (2009), Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies au Soudan, S/2009/545, 21 octobre 2009, p. 9. http://www.operationspaix.net/IMG/pdf/NUSG_rapport_MINUC_2009-10-21_.pdf (dernière visite en novembre 2009).
- ³⁶ 797 membres de personnel civil international et 2 395 membres de personnel civil local. Faits et chiffres de la MINUS, <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/unmis/facts.html> (dernière visite en décembre 2009).
- ³⁷ Résolution S/Res/1590 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 24 mars 2005, OP 4. *op. cit.*
- ³⁸ Conformément à l'Article 42 de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité des Nations Unies est autorisé à entreprendre « toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales », <http://www.un.org/fr/documents/charter/index.shtml>.
- ³⁹ Résolution S/Res/1870 adoptée par le conseil de sécurité le 30 avril 2009, paragraphe 14 : « *Prie* la Mission

- d'utiliser pleinement son mandat et ses capacités actuels pour assurer la sécurité de la population civile [...] et insiste en particulier sur le fait qu'il faut que la Mission fasse tout ce que lui permettent son mandat et ses capacités, concernant les activités des milices et des groupes armés tels que l'Armée de résistance du Seigneur, conformément à la résolution 1663 (2006) ».
- 40 Les résolutions thématiques du Conseil de sécurité des Nations Unies ont clairement stipulé que la protection des civils a « la priorité dans les décisions qui organisent, aux fins de l'accomplissement des mandats, l'emploi des moyens et des ressources disponibles ». Résolution S/Res/1894 adoptée par le Conseil de sécurité des Nations Unies le 11 octobre 2009, paragraphe 19.
http://www.operationspaix.net/IMG/pdf/CS_resolution_1894_2009-11-11_.pdf. Voir les formulations similaires dans les résolutions suivantes du Conseil de sécurité des Nations Unies : S/RES/1265 du 17 septembre 1999 et S/RES/1296 du 19 avril 2000.
- 41 Entretiens d'Oxfam avec du personnel militaire et civil de la MINUS, Rumbek, état des Lacs et Yambio, Équatoria occidentale, septembre 2009.
- 42 Tandis que la MINUS avait déjà établi des TOB dans l'état du Jonglei (à Motot en 2006 et à Akobo en 2007), les TOB mises en place en 2009 prévoyaient la possibilité d'entreprendre des patrouilles à l'extérieur de la base. Entretien d'Oxfam avec un représentant du PNUD, Juba, octobre 2009.
- 43 L'incapacité de la MINUS à protéger les civils lors des affrontements de mai 2008 à Abyei a motivé une évaluation interne de l'approche de la mission en matière de protection des civils. Cette évaluation n'a pas été rendue publique.
- 44 Entretien d'Oxfam avec un représentant des autorités locales d'Akobo, Juba, 1^{er} octobre 2009. Information confirmée lors d'entretiens avec des représentants de la MINUS et du PNUD, Juba, octobre 2009.
- 45 Un représentant des autorités locales à Akobo ainsi que des représentants de la MINUS ont indiqué à Oxfam que « du fait de sa simple présence » la MINUS avait contribué à ce que les communautés vivant à proximité des TOB se sentent davantage en sécurité. Entretiens avec la MINUS et le Commissaire du comté d'Akobo, Juba, octobre 2009.
- 46 Dans certaines circonstances, la Mission des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) a par exemple fourni des crédits téléphoniques aux leaders des communautés pour faciliter le signalement des incidents et des préoccupations.
- 47 Entretien d'Oxfam avec un haut-représentant de la MINUS, septembre 2009.
- 48 Conférence de presse pour la MINUS (2009) par Lise Grande, coordonnatrice humanitaire et représentante résidente des Nations Unies pour le Sud-Soudan, « Humanitarian challenges in Southern Sudan », 12 août 2009, accessible à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/EGUA-7UUSVM?OpenDocument#> (dernière visite en novembre 2009).
- 49 Voir « Consolidated Appeals Process (CAP): Work Plan 2010 for Sudan », Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 11 décembre 2009, op. cit. p 16.
- 50 À savoir Jonglei, Nil Supérieur et Warrap. Pour plus d'informations, consulter le rapport « Humanitarian Action in Southern Sudan Report », OCHA, n° 37, 5 novembre 2009, accessible à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/EDIS-7XML4T?OpenDocument> (dernière visite en novembre 2009).
- 51 Entretien d'Oxfam avec un représentant du ministère de l'Agriculture dans l'état des Lacs, 22 septembre 2009. Voir également le rapport « Humanitarian Action in Southern Sudan Report », n° 38, 20 novembre 2009 à l'adresse <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/MYAI-7Y72P2?OpenDocument> (dernière visite en décembre 2009).
- 52 Par exemple, le CHF a décliné de 57 155 000 USD en 2007 à seulement 35 219 061 USD en 2009. Voir le rapport pour 2007 (http://www.unsudanig.org/workplan/chf/2007/docs/misc/CHF2007_All_Allocation_Details_by_Region.pdf, p. 95) et celui pour 2009 (<http://workplan.unsudanig.org/chf/2009/docs/overall/CHF%20Allocation%20Details%20by%20Work%20Plan%20Region.pdf>, p. 105). Important : les éléments constitutifs du financement humanitaire sont définis par les donateurs à l'origine de cette base de données. Il est probable que cela masque la mesure dans laquelle les projets humanitaires sont en concurrence avec les projets de développement et de reconstruction pour l'attribution de fonds humanitaires.
- 53 D'après le PAM, Juba compte environ 15 km et Malakal moins de 10 km de routes goudronnées. Entretien Oxfam avec un logisticien du PAM, 13 décembre 2009. Toutefois, avec les constructions récentes, notamment autour de Juba, ces chiffres devraient être révisés à la hausse.
- 54 Sur les 78 pistes d'atterrissage évaluées par le service aérien humanitaire des Nations Unies (UNHAS), 75 ont été classées comme « inutilisables » et 3 comme « utilisables, mais avec certaines restrictions ». Voir l'évaluation par l'UNHAS de l'état de plusieurs pistes d'atterrissage au Soudan à l'adresse http://www.logcluster.org/ops/sudan/air-transport/generalinfo/NoGo_Airstrips/view (dernière visite en novembre 2009).
- 55 Informations compilées et communiquées par l'interlocuteur de sécurité d'une ONG au Sud-Soudan, octobre 2009.
- 56 Entretiens d'Oxfam avec des représentants de l'État en charge de la coordination humanitaire dans l'état des Lacs et à Yambio, Bor et Malakal, septembre-octobre 2009. Voir également Lise Grande, « Humanitarian Challenges in Southern Sudan », op. cit.
- 57 Entretiens d'Oxfam avec des représentants de l'État en charge de la coordination humanitaire, op. cit.
- 58 Entretien d'Oxfam avec le responsable d'une agence des Nations Unies à Juba, 30 octobre 2009.

- ⁵⁹ Au niveau des états, le BCAH a transféré toutes les fonctions au RSCO en 2007 lors d'un processus long et difficile. En octobre 2009, le bureau RSCO était en train de fusionner avec la section de la MINUS en charge du rapatriement, de la reconstruction et de la réinsertion.
- ⁶⁰ Entretien d'Oxfam avec un représentant du RSCO dans un état en conflit, 24 septembre 2009.
- ⁶¹ BCAH, analyse des lacunes en réponse aux attaques de la LRA, 21 octobre 2009.
- ⁶² Entretiens d'Oxfam avec des représentants des Nations Unies, les autorités gouvernementales locales, des membres de structures religieuses et les communautés victimes de la LRA, Yambio, Équatoria occidentale, 13–20 octobre 2009.
- ⁶³ Lise Grande, « Humanitarian challenges in Southern Sudan », *op. cit.*
- ⁶⁴ Cela inclut le Fonds central d'intervention d'urgence (CERF, Central Emergency Response Fund) des Nations Unies, qui représentait la plus grande part des fonds d'urgence en 2009 (5 millions d'USD alloués aux zones victimes de la LRA et 8,1 millions d'USD débloqués pour répondre à la crise alimentaire).
- ⁶⁵ En 2009, le fonds d'intervention d'urgence ERF s'élevait à 1,5 millions d'USD. Communication d'Oxfam avec un membre du BCAH, décembre 2009. Ce seuil minimum doit être garanti.
- ⁶⁶ Le PAM organise des vols humanitaires, mais n'est pas supposé entretenir les pistes d'atterrissage, et n'en a pas les moyens financiers. Cette responsabilité revient à chaque usager qui souhaite accéder à une zone spécifique. Voir la FAQ du service aérien humanitaire des Nations Unies (UNHAS) du PAM au Soudan, (n° 18) à l'adresse <http://www.logcluster.org/search?path=%2Funjlc%2Fops%2Fsudan&SearchableText=frequently+asked+questions> (dernière visite en décembre 2009). Également confirmé dans une correspondance électronique d'Oxfam avec le PAM, 23 novembre 2009.
- ⁶⁷ Voir « Consolidated Appeals Process (CAP): Work Plan 2010 for Sudan », Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 11 décembre 2009, <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/EDIS-7YMTE8?OpenDocument> (dernière visite en décembre 2009), p 22.
- ⁶⁸ Par exemple, dans l'état d'Équatoria occidentale, les structures religieuses et les autorités gouvernementales locales ont joué un rôle essentiel pour fournir de l'aide aux zones victimes de la LRA hors de portée des acteurs internationaux pour des raisons de sécurité et de capacité. Entretiens d'Oxfam à Yambio dans l'état d'Équatoria occidentale, *op. cit.*
- ⁶⁹ Le Gouvernement du Soudan/le Mouvement/Armée populaire de libération du Soudan (l'Arbitrage Abyei), Court permanente d'arbitrage, La Haye, 22 juillet 2009, http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1307.
- ⁷⁰ Le plan d'intervention du BCAH pour la zone d'Abyei (2009) n'est pas un document public, mais Oxfam s'en est procuré une copie.
- ⁷¹ Selon un rapport interne de Tearfund (2007), les comtés d'Aweil (est, nord et sud) dans l'état du Bahr al-Ghazal septentrional présentent en moyenne un taux de malnutrition aiguë globale de 21 % (*ou plus*).
- ⁷² Un projet de transferts d'espèces mené par une ONG en 2009 dans l'état du Bahr al-Ghazal septentrional a permis de tirer plusieurs enseignements. Les membres de la communauté ont identifié des individus vulnérables pour les engager dans des projets de rémunération en espèces du travail. Les bénéficiaires les moins vulnérables ont travaillé sur ces projets, tandis que les plus vulnérables ont reçu des transferts en espèces sans conditions. Le projet étant en cours, toute évaluation est prématurée, mais le retour d'informations des bénéficiaires semble positif. L'apport d'espèces permet aux bénéficiaires de définir des priorités quant à leurs besoins domestiques et de soutenir les marchés locaux.
- ⁷³ Bien que les différentes composantes de l'indicateur du développement humain (IDH) ne soient pas toutes disponibles, les statistiques disponibles pour le Sud-Soudan sont quasiment toutes inférieures à celles du pays figurant tout en bas de l'échelle. Voir les indicateurs dans le rapport sur le développement humain 2009, à l'adresse <http://hdrstats.undp.org/fr/indicators/>.
- ⁷⁴ United Nations Population Fund (2008), « Final County Programme Document for Sudan », 30 juillet 2008.
- ⁷⁵ Voir le site Web de l'UNFPA pour le Sud-Soudan à l'adresse http://sudan.unfpa.org/souther_Sudan/index.htm (dernière visite en décembre 2009).
- ⁷⁶ OCHA (octobre 2009), « High Level Scary Statistics – Southern Sudan », OCHA : Juba <http://rco.unsudanig.org/southern/index.php> ; « Consolidated Appeals Process (CAP): Work Plan 2010 for Sudan », Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 11 décembre 2009, *op. cit.* p. 33.
- ⁷⁷ Bien que le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire a fortement augmenté depuis la fin du CPA, environ 2,4 millions d'enfants ne sont pas scolarisés. « Consolidated Appeals Process (CAP): Work Plan 2010 for Sudan », Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 11 décembre 2009, *op. cit.*, p. 58. Par exemple, on compte seulement 22 centres de santé dans l'état du Jonglei, c'est-à-dire un pour 90 000 patients potentiels. Bulletin d'information du secrétariat technique du Sudan Recovery Fund — Southern Sudan (SRF-SS), entité du BCAH des Nations Unies, Juba, Volume I, n° 3, novembre 2009.
- ⁷⁸ Entretien d'Oxfam dans l'état des Lacs, Cuibet, 1^{er} juillet 2009.
- ⁷⁹ Entretiens d'Oxfam avec les communautés dans les états du Jonglei, des Lacs, du Nil supérieur et d'Équatoria occidentale, septembre–novembre 2009.
- ⁸⁰ Par exemple, selon le BCAH, le GoSS n'est pas parvenu à assurer la fourniture de services de santé (et d'autres services) actuellement proposés par les ONG et les agences des Nations Unies en raison de coupes budgétaires dues à une chute des revenus pétroliers par rapport aux prévisions. Les organisations

- humanitaires assurent encore plus de 85 % des services de santé et la quasi-totalité des autres éléments clés du filet de sécurité. OCHA, « Work plan for Sudan: United Nations and Partners », 11 décembre 2010, *op. cit.*
- ⁸¹ Rapports de l'IRC sur la surveillance et la protection des personnes déplacées/réfugiés, 2006–2009.
- ⁸² « IOM Tracking of Spontaneous Returns Project: Total Returns to South Sudan Post CPA to June 2009 », août 2009.
- ⁸³ Chiffres fournis par le bureau JDO (Joint Donor Office) du Soudan, correspondance par e-mail avec Oxfam, novembre 2009. Il existe deux fonds MDTF au Soudan : le fonds MDTF-N (national) dédié aux zones affectées par la guerre au Sud-Soudan et le MDTF-S (sud). Le présent document porte uniquement sur ce dernier.
- ⁸⁴ Par exemple, Save the Children a manifesté son intérêt pour un projet de formation des enseignants financé par le MDTF en septembre 2006, a été invité à soumettre une proposition complète près d'un an plus tard, a passé une année supplémentaire à négocier les aspects techniques avant de voir le contrat approuvé en août 2008. Cette offre a été retirée quatre mois plus tard sans raison particulière.
- ⁸⁵ On estime à 387 millions d'USD la valeur du fonds MDTF. Correspondance e-mail d'Oxfam avec le bureau JDO (Joint Donor Office) au Sud-Soudan, 23 novembre 2009. Alors que ce document était en phase de finalisation, ce chiffre serait descendu à environ 350 millions d'USD. Malgré cette diminution, environ deux tiers du fonds MDTF doivent encore être dépensés pendant les 2 dernières années sur les 6 prévues (2005 à 2011).
- ⁸⁶ Le 30 juin 2009, le GoSS et les partenaires donateurs ont approuvé un plan qui va permettre, entre autres, de consolider la responsabilité fiscale, de renforcer les systèmes de gestion des finances publiques et d'accélérer la croissance économique inclusive et la réduction de la pauvreté d'ici fin 2011.
- ⁸⁷ L'évaluation du fonds CBTF sort du cadre du présent document, mais ce fonds (et le fonds BSF) géré par une structure privée est considéré comme efficace.
- ⁸⁸ Le fonds d'intervention d'urgence (ERF, Emergency Response Fund) est disponible via le fonds CHF et ne mérite donc pas une colonne dédiée dans le tableau.
- ⁸⁹ En effet, la réussite relative des fonds gérés par des agents privés (par ex., BSF et CBTF) par rapport aux difficultés rencontrées avec les autres fonds (MDTF et SRF) devrait permettre de tirer les leçons qui s'imposent pour l'avenir.
- ⁹⁰ Entretien d'Oxfam avec un personnel soignant, Juba, 12 octobre 2009.
- ⁹¹ *Ibid.*
- ⁹² *Ibid.* Le Comité de pilotage des ONG au Sud-Soudan estime que dans le secteur de la santé, la nouvelle allocation proposée pour le fonds BSF ajoutée au passage à la phase II du fonds MDTF planifiée pour 2010 représente une réduction de 15 % par rapport au financement disponible en 2009 (via les fonds MDTF et BSF). Lettre du Comité de pilotage des ONG au DFID (Soudan), 8 décembre 2008.
- ⁹³ Pourcentage tiré d'un rapport du BCHA, « Work plan for Sudan: United Nations and Partners », 11 décembre 2010, *op. cit.* et largement confirmé par les ONG travaillant dans le secteur de la santé.
- ⁹⁴ Collecte des données et frais de personnel du ministère de la Santé du GoSS, rapport hebdomadaire sur l'état de l'avancement, 6 septembre 2009.
- ⁹⁵ Selon le ministère des Finances, le financement prévisible des partenaires œuvrant pour le développement pourrait être réduit de 87 % d'ici 2012. Présentation du ministère des Finances lors du forum GoSS-donateurs, octobre 2009 (présentation PowerPoint communiquée à Oxfam par e-mail en octobre 2009). La complexité des prévisions du montant des fonds fournis par les donateurs rend toute planification à long terme très difficile pour le GoSS et les ONG.
- ⁹⁶ J. G. Dak (2009), « Kiir reiterates to scale down corruption and insecurity », *Sudan Tribune*, 11 août 2009. <http://www.sudantribune.com/spip.php?article32089> (dernière visite en novembre 2009).
- ⁹⁷ Dont le PNUD, USAID et le CBTF (Capacity Building Trust Fund).
- ⁹⁸ « GoSS Functional Prioritisation Study », présentation aux donateurs par des assistants MSI financés par USAID à Juba, 11 septembre 2009 (présentation PowerPoint transmise à Oxfam par e-mail le 9 octobre 2009).
- ⁹⁹ Les comités du Sud-Soudan sont divisés en districts appelés *payams*, comprenant chacun un certain nombre de villages appelés *bomas*.

© Oxfam International, janvier 2010

Ce document d'information a été rédigé par Maya Mailer et Lydia Poole au nom d'Oxfam International, Christian Aid, Cordaid, Handicap International, Save the Children, ICCO & Kerk in Actie, International Rescue Committee (IRC), Secours Catholique/Caritas France, Tearfund et World Vision. Oxfam remercie l'État, les Nations Unies, les donateurs, les partenaires des ONG et de la société civile et les communautés, tant à Juba que sur le terrain, pour leur aide, les informations inestimables qu'ils ont communiquées et l'organisation des déplacements à travers tout le Sud-Soudan. Oxfam remercie également Kirsten Hagon, Verity Johnson, Olivia Kalis, Alun McDonald et Noah Gottschalk pour leur contribution et leur soutien dans la rédaction du présent document.

Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires. La version intégrale peut être téléchargée depuis www.oxfam.org.

Note de l'auteur : il existe très peu de données fiables au Sud-Soudan. Malgré les efforts déployés par les auteurs pour valider toutes les statistiques énoncées dans le présent document, quelques imprécisions peuvent demeurer. Dans la mesure du possible, les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Ce document peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : publish@oxfam.org.uk

Pour toute information sur les questions soulevées dans ce document, veuillez envoyer un courrier électronique à : advocacy@oxfaminternational.org.

www.oxfam.org