



Résilience spontanée, résilience suscitée. Les complexités de l'action humanitaire en « zone LRA » (Est de la République Centrafricaine)

By/Par Perrine Laissus & Benoît Lallau

Clersé, Université Lille1

LERSA, Université de Bangui

ABSTRACT

South-Eastern CAR (Central African Republic) has been facing regular exactions from the Lord Resistance Army since 2009. The fear inspired by this Ugandan rebellion has destabilized the entire sub-region, forcing the population to seek refuge in bigger cities and creating a major food crisis. This situation resulted in an increased presence of NGOs whose main goal is to support the population's resiliency; this is to say rebuilding their ability to overcome lootings as well as the continuing insecurity. Three questions need to be asked. First, what are the population's survival strategies when confronted to such insecurity? Then, how do NGOs support the beneficiaries' resiliency, despite a complex environment and potential negative side effects? We are here analyzing ethical considerations in a humanitarian intervention, ethics echoing the notion of social precaution. Finally, we have to wonder if spontaneous resiliency and "supported" resiliency are or can be compatible, especially in a continuing crisis such as the one in Eastern CAR. Some answers are provided in this article, based on quantitative and qualitative surveys carried out in three small towns in Haut Mbomou.

Keywords: resiliency, humanitarian intervention, social precaution, LRA, Central African Republic.

RÉSUMÉ

Le Sud-Est centrafricain est touché depuis 2009 par les exactions de la Lord Resistance Army (LRA). La peur qu'inspire cette rébellion ougandaise déstabilise toute la région, en poussant les habitants des villages à se réfugier dans les villes, et en provoquant une situation d'urgence alimentaire. Elle conduit aussi à un afflux d'acteurs humanitaires, dont l'objectif est d'accroître la résilience des populations, c'est-à-dire leurs capacités à faire face au choc du pillage, mais aussi à celui, plus diffus, d'une insécurité persistante. Trois questions se posent alors. Quelles sont, tout d'abord, les pratiques adoptées par les ces populations face à une telle insécurité ? Quelles sont, ensuite, les contributions des acteurs humanitaires à ces capacités, en dépit des complexités du contexte d'intervention et d'éventuels effets pervers ? Nous sommes là au cœur des interrogations en termes d'éthique de l'intervention

Éthique et économie/Ethics and Economics, 10 (1), 2013
<http://ethique-economique.net/>

humanitaire, que nous fondons sur le principe de précaution sociale. Enfin, résiliences spontanée et suscitée sont-elles, peuvent-elles être, compatibles, dans cet Est centrafricain confronté à une situation de « crise prolongée » ? Des éléments de réponse sont apportés à ces trois questions, sur la base d'études quantitatives et qualitatives menées dans trois petites villes du Haut-Mbomou.

Mots-clés: résilience, action humanitaire, précaution sociale, LRA, République Centrafricaine,

JEL Classification: I3, Z13

INTRODUCTION

Le Haut Mbomou est la préfecture la plus à l'est de la RCA, caractérisée par un fort enclavement et une pauvreté supérieure à la moyenne nationale. En 2008, la zone bénéficiait toutefois d'une certaine attention des bailleurs de fonds qui espéraient l'intégrer dans le programme national de promotion des « pôles de développement ». Il n'est toutefois plus question de développement, depuis 2009 et le début des incursions de la *Lord Resistance Army* (LRA). Chassés de la RDC, certains éléments de ces *Tongo Tongo* ont investi cette préfecture. Cela s'est traduit par des attaques de villages, des tueries, des destructions des biens et champs, et des enlèvements, et en conséquence, par des déplacements des villageois vers les centres urbains, plus sécurisés. Cette situation a fortement fragilisé les populations du haut-Mbomou, induisant une importante mobilisation humanitaire. Les ONG et intervenants onusiens sont confrontés à trois enjeux principaux : tout d'abord, d'importants mouvements de populations, bousculant les fragiles équilibres alimentaires de la zone ; ensuite, la nécessité d'une intervention multisectorielle (eau, santé, école, infrastructures, etc.), du fait de l'ampleur des besoins locaux (qui préexistaient pour une large part à la crise sécuritaire) ; enfin, l'enclavement du secteur, propice aux agressions de convois et accroissant de manière générale les contraintes logistiques.

Emergent donc quelques questions d'importance. Quelles sont, tout d'abord, les capacités des populations à faire face au choc du pillage, mais aussi à celui, plus diffus, d'une insécurité persistante ? Quelles sont, ensuite, les contributions des acteurs humanitaires à ces capacités, en dépit des complexités du contexte d'intervention et d'éventuels effets pervers ? Nous sommes là au cœur des interrogations en termes d'éthique de l'intervention humanitaire. Comment, enfin, envisager la sortie de l'urgence et le passage au « relèvement » ? Un concept nous semble relier ces trois questions, c'est celui de résilience, définie comme capacité d'un ménage à faire face à l'incertitude (i.e. aux risques et aux chocs) ; capacité tantôt « spontanée », issue des populations elles-mêmes, tantôt « suscitée », initiée par les interventions extérieures. Résilience suscitée et résilience spontanée sont-elles, peuvent-elles être, compatibles, dans cet Est centrafricain touché par les exactions de la LRA ? Pour répondre à cette question, il est d'abord nécessaire de définir précisément cette résilience, et d'en proposer une méthodologie d'évaluation (1). Nous pouvons alors étudier les effets de la crise sécuritaire sur les moyens d'existence des populations (2). Des effets face auxquels elles ne restent pas passives, tentant de s'y adapter avec et/ou sans l'appui des

humanitaires (3) ; des adaptations dont il faut enfin évaluer l'impact en termes de résilience (4).

EVALUER LA RÉSILIENCE EN CONTEXTE DE CONFLIT : CONCEPTS ET MÉTHODES

Définir la résilience

Il est nécessaire de proposer quelques éclaircissements conceptuels, qui tiennent en quatre propositions. En premier lieu, les capacités d'action et de réaction du ménage se fondent sur ses moyens d'existence. Nous faisons ici référence à l'approche des moyens d'existence durables, ou *sustainable livelihoods*. "A livelihood system comprises the capabilities, assets (including both material and social resources) and activities required for a means of living. A livelihood is sustainable when it can cope with and recover from stresses and shocks and maintain or enhance its capabilities and assets both now and in the future, while not undermining the natural resource base" (Carney, 1998, 2). Nous associons donc les actifs détenus et le système d'activités développé par le ménage aux agencités de ses membres¹. La prise en compte de ces dernières n'est certes pas systématique dans l'approche des moyens d'existence (Chambers et Conway, 1991), mais les travaux récents insistent sur la nécessité d'entrer dans la boîte noire du ménage (De Haan et Zoomers, 2005). Ce que nous faisons en étudiant les aspirations des personnes (en référence à Appadurai, 2004), définies comme ce qu'elles souhaitent atteindre et réaliser au-delà des satisfactions immédiates (Ibrahim, 2011), leur perception des risques, et les rapports existant entre elles au sein du ménage. Cette prise en compte est d'autant plus importante en contexte de conflit, alors que les personnes peuvent être psychologiquement très affectées par ce qu'elles subissent ou ont subi (violences extrêmes, perte de proches, peur permanente, etc.).

Ces moyens d'existence permettent aux ménages d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies, dont l'efficacité s'évalue à court terme par leurs effets sur les conditions d'existence (*livelihood outcomes*), mais aussi à plus long terme sur la résilience du ménage. C'est là que se situe notre deuxième proposition : cette résilience s'évalue en tant que capacité du ménage à faire face à l'incertitude. Faire face, ex-ante, aux risques ressentis, c'est-à-dire anticiper ce qui peut survenir, en accumulant différents types de capitaux, en développant des systèmes d'activités contre-aléatoires. Faire face ex-post, suite aux chocs, de manière non seulement à rétablir les conditions d'existence du ménage, mais aussi et surtout à reconstituer des moyens d'existence à même de garantir à long terme ces conditions d'existence. Dans ce qui suit nous opposerons donc stratégies de survie et stratégies de résilience. La différence entre l'une et l'autre tient pour l'essentiel à leur horizon temporel :

¹ Par agencité (ou « *agency* » chez Amartya Sen), on entend la capacité à définir des buts et à agir de manière cohérente pour les atteindre, Par extension, on inclut, à côté de la capacité d'action effective de l'agent, sa capacité à se projeter dans une action potentielle. Nous sommes alors proches de la notion de capacité d'action propre proposée par Giddens (Cf. le glossaire de l'approche des capacités, dans le n°198, d'avril-juin 2009, de la Revue Tiers Monde). Le lecteur pourra aussi se référer à : Archambaud et Lallau, 2012.

sauver dans l'immédiat ce qui peut l'être des conditions d'existence, voire la vie elle-même, pour les premières (Lallau et Mbetid-Bessane, 2012) ; tenter de les améliorer ou les reconstituer à plus long terme pour les secondes. La résilience ne peut donc pas être évaluée uniquement comme résultat, en une approche binaire de type résilient-non résilient, mais comme un processus porté par différentes stratégies, qui peuvent échouer ou réussir – on parle alors de trajectoire de résilience.

Cette capacité à faire face à l'incertitude peut ne pas être de nature purement endogène, d'où notre troisième proposition : nous distinguons entre résilience spontanée et résilience suscitée. Spontanée lorsqu'elle découle de stratégies non appuyées par une intervention extérieure, suscitée, lorsqu'au contraire elle est le fruit d'une telle intervention. Les impacts des multiples actions menées par les humanitaires en zone de conflit et post-conflit doivent alors être évalués. La question est d'importance, en principe au cœur des réflexions des humanitaires sur l'éthique de leurs pratiques : ne risque-t-on pas de faire pire que mieux, et comment éviter ce risque ? Ce questionnement s'appuie sur une réflexion déjà ancienne en termes d'évaluation des pratiques humanitaires. Dans les années 1990, cette réflexion a d'abord conduit à la mise en place d'audits financiers. L'objectif était, en phase avec la montée de l'évaluation financière des dépenses publiques, d'assurer une utilisation efficiente de l'aide publique décentralisée. Les règles d'audit ont ensuite évolué pour intégrer le financement d'évaluations, par des consultants externes, du respect des objectifs contractuels pluri-annuels, au risque d'ailleurs de limiter la réactivité des bailleurs en cas de changements de contexte. Dans les années 2000, Les ONG elles-mêmes, anglo-saxonnes en tête, ont développé des systèmes d'évaluation internes, de manière à rassurer les bailleurs et à justifier d'une plus-value spécifique dans le monde très compétitif des ONG. Ces dernières années, non sans lien avec la vaste dynamique de Responsabilité sociale des entreprises (RSE), diverses normes ont été proposées, notamment par les Nations Unies, visant à fixer un « standard » d'intervention (normes IASC, normes SPHERE). Ces normes se diffusent actuellement dans les pratiques et réflexions des ONG et aussi des bailleurs.

Ce questionnement éthique se retrouve dans notre quatrième proposition conceptuelle, qui tient au recours au principe, théorisé notamment par Ballet, Dubois et Mahieu (2004), de précaution sociale. Nous considérons qu'une intervention humanitaire applique le principe de précaution sociale lorsqu'elle promeut la résilience des populations cibles, c'est-à-dire lorsqu'elle n'hypothèque pas les capacités futures de ces populations à faire face à l'incertitude et à développer leurs moyens d'existence ; cela se décline en trois points, que nous développerons au fil de l'analyse : ne pas entretenir le cycle du conflit par son intervention ; adapter ses réponses aux contextes locaux et se coordonner avec les autres acteurs humanitaires ; répondre aux besoins immédiats sans induire l'assistanat et en préparant sa « sortie ». C'est tout l'enjeu du « relèvement précoce », terme usuel du lexique humanitaire, que de faire face à l'urgence d'une situation en termes de conditions d'existence sans hypothéquer la résilience à plus long terme.

Options méthodologiques

Ce cadre conceptuel est appliqué grâce à une méthodologie, assez courante dans le monde de l'humanitaire, d'analyse des moyens d'existence des ménages, fondée sur la *Household Economy Approach* (HEA) (Boudreau, 2008). Elle s'appuie sur une enquête quantitative,

complétée par une approche plus qualitative (entretiens individuels et collectifs), et des observations directes, toutes réalisées dans le cadre des activités de l'ONG ACTED en 2011².

Nous mobilisons par ailleurs la segmentation usuelle des populations locales en autochtones (qui n'ont pas changé de lieu de vie depuis la crise sécuritaire), déplacés de l'intérieur (villageois de la préfecture ayant fui), réfugiés (Congolais ayant fui les exactions de la LRA pour l'essentiel) et Peuhls (difficilement classables dans l'une ou l'autre des trois autres catégories³). En termes de recueil de données, des questionnaires ont permis d'aborder les pratiques et vulnérabilités alimentaires⁴ et agropastorales, les stratégies de moyens d'existence et les conditions d'existence des ménages, les dynamiques collectives, les conditions de marché et l'accès aux services de base. 990 ménages ont été enquêtés dans et autour des trois villes de Zémio, Mboki et Djémah⁵ (table 1).

Table 1 : populations enquêtées (nombre de ménages)

Réfugiés	PDI (hors Peuhls)	Autochtones	Peuhls
Zémio			
107	207	288	67
Mboki			
34	15	147	17
Djémah			
0	25	83	0

² ACTED (Agence d'Aide à La Coopération Technique et au Développement) est une ONG française qui intervient en République Centrafricaine depuis 2005, et est présente dans la zone « LRA » depuis 2007. Les études mobilisées dans cet article ont été menées par l'équipe AME (Appraisal Monitoring & Evaluation) de l'ONG, qu'a dirigée Perrine Laissus en 2011. On peut citer en particulier le rapport d'une évaluation sur les vulnérabilités agro-alimentaires et les dynamiques de relèvement dans la zone d'intervention, réalisée en juin 2011 (Acted, 2011). Que soient remerciés la direction de l'ONG qui a autorisé l'utilisation de ces données, et les membres de l'équipe AME qui ont contribué à leur collecte et leur analyse, tout particulièrement Léa Marie Kollongo. Les vues exprimées dans cet article demeurent toutefois celles des auteurs et ne pourraient engager ACTED.

³ Mais cette catégorisation demeure discutable, puisque dans certaines zones les populations Peuhls, du fait de leur intégration et sédentarisation, sont répertoriées comme autochtones (cf. infra).

⁴ Cela permet de calculer les scores alimentaires de chaque ménage, selon les normes usuellement appliquées par l'OMS. Un ménage a un profil alimentaire « pauvre » s'il a un score inférieur à 21, « modéré » s'il a un score compris entre 21 et 35, et « acceptable » si son score est supérieur à 35. La vulnérabilité alimentaire résulte elle d'une analyse conjointe des profils de prises alimentaires, des valeurs nutritionnelles, de l'accès à moyen terme à la nourriture, et de l'accès à l'eau potable.

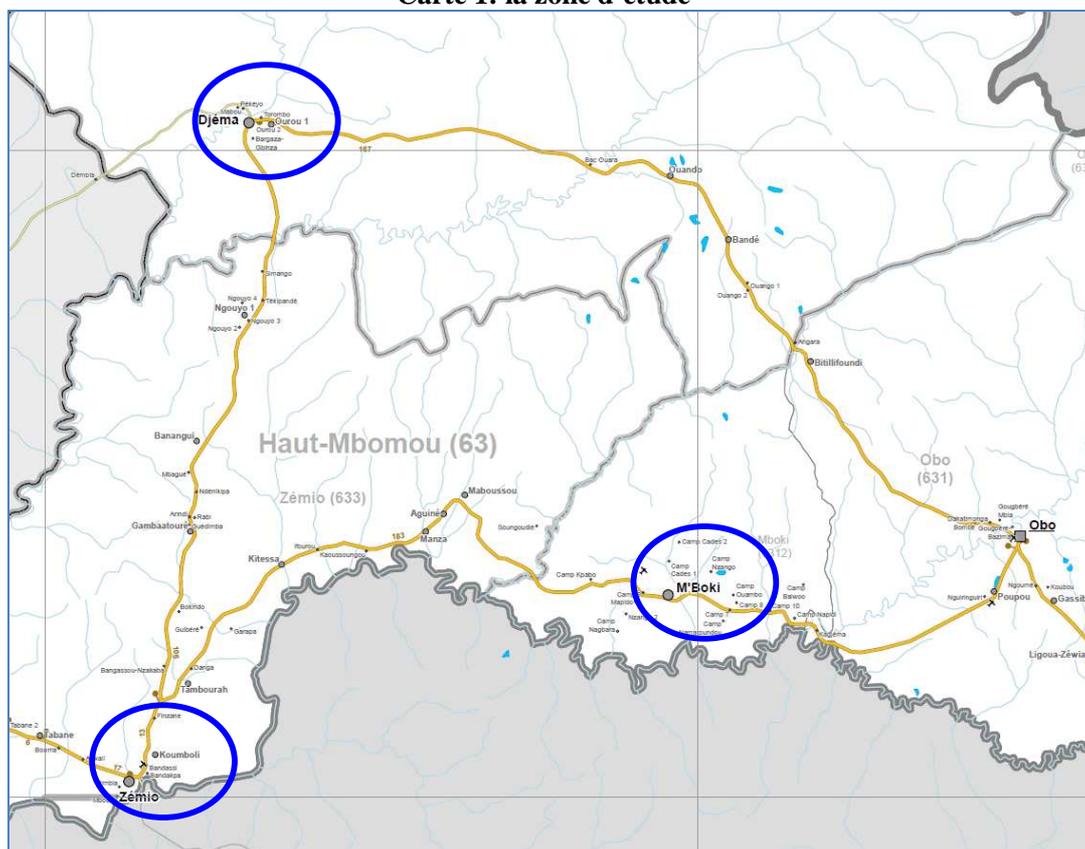
⁵ Des ménages répartis proportionnellement aux populations de ces trois villes d'une part, au découpage par statut estimé dans chaque ville d'autre part.

Une approche qualitative complète l'enquête auprès des ménages, sur la base d'entretiens individuels et en groupes (*focus groups*), ainsi que de discussions avec les personnes ressources sur la zone (autorités administratives, religieuses et traditionnelles, acteurs humanitaires présents). Enfin, des observations des marchés, de parcelles, de centres médicaux, de camps, et des pratiques humanitaires nous ont permis d'affiner l'analyse⁶.

Présentation des trois zones d'études

Pour distinguer résiliences spontanée et suscitée, et donc pour isoler l'impact des actions humanitaires, nous étudions trois zones proches, i.e. au capital naturel, contexte sécuritaire et degré d'intégration aux marchés similaires, mais qui ont connu un afflux différencié des humanitaires, en fonction de leur accessibilité : Zémio, Mboki et Djémah (carte 1).

Carte 1: la zone d'étude



Source : <http://hdptcar.net/>

⁶ Ces observations permettent de minimiser les « biais déclaratoires », liés notamment au découragement, ou à la volonté de profiter de l'aide par une présentation agragée de sa situation.

En premier lieu, la zone de Zémio bénéficie d'une accessibilité moyenne. Parce qu'elle occupe une place stratégique le long des axes de circulation, la ville de Zémio a accueilli une importante part des réfugiés et déplacés et a été la première ville à recevoir de l'aide humanitaire et une installation de bases permanentes dans les cinq dernières années. La zone bénéficie d'une présence des FACA (Forces Armées Centrafricaine), bien que faiblement équipée. On y relève aussi une communauté peuhle sédentarisée. La ville a connu quelques attaques directes en 2009 et 2010. Toutefois, depuis 2011, les incidents n'ont généralement pas dépassé un rayon de 10 kms autour du centre urbain. Elle regroupe en mai 2011 environ 20 000 habitants dont 57% non-autochtones), et on y observe une exacerbation des tensions intercommunautaires.

En deuxième lieu, bénéficiant d'une accessibilité plus difficile et d'une démographie moindre (6260 habitants en mai 2011), la zone de Mboki est principalement peuplée d'éleveurs peuhls, en sédentarisation du fait de l'insécurité et donc considérés comme autochtones (77%). La présence humanitaire est plus restreinte, d'abord car les besoins sont moins nombreux, ensuite parce que l'accès humanitaire est logistiquement plus difficile, enfin du fait du profil à dominante non-agricole des populations. Les attaques dans la zone ont principalement lieu le long des axes, isolant la ville et son marché aux bestiaux. En troisième lieu, regroupant un faible nombre d'habitants (3139 en juillet 2011 dont environ 1250 dans le centre urbain), la zone de Djémah n'est plus accessible par voie terrestre autrement qu'en vélo ou à pieds. Son isolement a été exacerbé par la présence de Tongo Tongo dans la ville et des affrontements avec les UPDF (forces armées ougandaises). De profil sédentaire, la population n'a bénéficié d'aucune aide humanitaire jusqu'à la mi-2011 et a donc dû adopter des stratégies autonomes.

LES IMPACTS DU CONFLIT : PAUPÉRISATION ET AFFLUX HUMANITAIRE

Les impacts de l'insécurité causée par la présence de la LRA peuvent s'observer tant au niveau des moyens d'existence, profondément déstabilisés, des populations, que de leurs conditions d'existence, très affectées elles aussi. Cela tient à la fois aux exactions elles-mêmes et à la menace qu'elles font peser sur tous. Le rush humanitaire qui s'en est suivi constitue un autre type important d'impacts. Nous ponctons notre analyse statistique de quelques citations tirées des entretiens réalisés dans les trois zones, entre mai et septembre 2011.

Le choc des exactions des Tongo Tongo

Si le nombre d'attaques a diminué (on estime une baisse de 65% des attaques entre 2010 et 2011), leur impact sur les conditions d'existence des populations est important. Ainsi, à la fin 2011, on décompte 13881 déplacés internes dans le Haut Mbomou, et 5359 réfugiés, et pour 2011 uniquement, 24 attaques LRA, 6 décès, 48 enlèvements et 6 blessés (chiffres dits « confirmés » d'OCHA). Depuis 2009 donc, le scénario usuel de prédation de la LRA est à l'œuvre dans cette région : des petits groupes mobiles, plus ou moins bien armés, ayant peu de mal à se cacher dans ce « désert vert », attaquent de manière imprévisible des villages,

voire des petits centres urbains et leurs marchés, au gré de leurs besoins. Ils pillent les stocks agricoles, rançonnent, violent, tuent ceux qui leur résistent, enlèvent adultes et enfants : à court terme les adultes pour porter ce qui a été razzié jusqu'à leur campement ; à plus long terme les jeunes garçons pour en faire des enfants soldats, les fillettes et jeunes filles à des fins d'esclavage domestique et sexuel.

Les témoignages recueillis mettent en avant des impacts importants sur les moyens d'existence, se matérialisant en décapitalisation et en déstabilisation des systèmes d'activités. Ainsi, les diagnostics semenciers mettent en avant des pertes de stocks conséquentes dans les zones attaquées⁷, du fait de destructions systématiques des greniers. Cela affecte donc immédiatement les conditions d'existence, les ménages étant moins autonomes dans leur consommation ; 62% des personnes enquêtées déclarent une couverture alimentaire autonome de moins de trois mois. Et à moyen terme ces destructions réduisent fortement les capacités de production en vivrier. L'impact psychologique sur les personnes enlevées est par ailleurs très marqué, justifiant la mise en œuvre de programmes dits de « protection » des victimes.

Encadré 1 : le choc des attaques de villages (extraits d'entretiens)

Julie (Mboki), déplacé interne : « J'habitais à Ouando, c'est sur l'axe Djémah. Ils sont venus à 15 je crois, ils avaient des armes. Ils ont pris ma sœur et son fils, et ils ont cassé la porte de la maison. Ils ont dit que j'étais trop vieille, et ils m'ont poussé dans un coin et m'ont donné un coup de machette dans le dos. Après, ils ont attaché les adultes ensemble et ils ont mis le feu aux maisons. Ils sont partis avec nos enfants, nos outils, nos graines. »

Jean (Djémah), autochtone : « L'année dernière, un groupe de LRA est arrivé à Djémah, ils sont apparus derrière la source Mabou. Ils étaient très nombreux et avec beaucoup d'armes. On a tous fui dans la brousse et les UPDF [militaires ougandais] ont attaqué la ville. Depuis, on ne s'éloigne pas. Il y a plein de petits groupes de Tongo Tongo autour. En octobre l'année dernière, un jeune du village est parti chercher du miel en brousse et il a été tué. En avril cette année, c'est 5 pêcheurs qui ont disparu pendant 2 mois avant de s'enfuir. Nous, on reste près de la ville, sinon on tente le diable. »

Les implications de la menace Tongo Tongo

Mais les conséquences de cette présence *Tongo Tongo* ne se limitent pas aux pillages de villages et aux atteintes aux droits des personnes, elles tiennent aussi à la menace que cette présence constitue. La prégnance d'une telle menace explique pourquoi, alors que la LRA n'attaque que ponctuellement les populations au gré de ses besoins d'approvisionnement, elle pousse sur les pistes ou en brousse des milliers de personnes. La peur est omniprésente, amplifiée par les rumeurs, toujours difficilement vérifiables, tant dans leur véracité que dans leur ampleur. Dès lors, les déplacements de populations le long des axes, en brousse ou vers les principaux centres urbains, se décident rapidement, sans systématiquement d'attaque directe du village. Lors de ces déplacements, les populations laissent le peu de biens qu'elles

⁷ 48% de la population interrogée estime avoir perdu, suite aux attaques, de 0 à 20% de ses stocks, 35% de 20 à 50%, 12% de 50 à 75% et 5% plus de 75% des semences stockées.

possèdent derrière elles, notamment les stocks agricoles, leur principale richesse. Les ménages arrivent donc dans les zones jugées sûres très démunies, ayant perdu l'accès à leurs champs et aux marchés de proximité, alors qu'il n'existe pas de dynamique locale (marchés, commerçants, transporteurs...) capable d'absorber les hausses de demande de produits alimentaires liés à ces mouvements.

Encadré 2 : La fuite des populations (extraits d'entretiens)

Vincent (Djémah) : « J'ai envoyé mes enfants à Zémio, là-bas ils sont en sécurité, les Tongo Tongo n'attaqueront pas, il y a trop de gens. Là-bas, mes deux fils ont à manger, ils vont à l'école gratuitement et peuvent voir le docteur si besoin. C'est mieux. Ici, je ne pourrais pas m'occuper d'eux comme ça. »

Marguerite (Zémio) : « Je viens de Derbissaka. Là-bas, il n'y a rien. Personne ne nous aide. Les Tongo Tongo sont venus l'année dernière, ils nous ont pris tout notre stock. Il y a deux mois, les gens disaient que les Tongo Tongo étaient en train de revenir. Je suis partie avec ma fille. »

Et ce d'autant plus que la dégradation sécuritaire provoque aussi la baisse des mouvements commerciaux le long des pistes, aggravant l'enclavement de ces zones. Ainsi, le nombre de transporteurs est maintenant très limité sur la zone⁸ et les vendeurs de produits alimentaires sont les producteurs eux-mêmes, les intermédiaires ayant quasiment disparu (encadré 3). A Djémah, les deux marchés alimentaires ne fonctionnent plus. Zémio et Mboki bénéficient à l'inverse encore chacune de quatre marchés (marché central, marché de nuit, marché du camp de réfugiés et marché dominical), preuve que la concentration démographique – et humanitaire – influe sur les dynamiques commerciales. Notons enfin l'abandon des marchés établis depuis des décennies le long des axes.

Encadré 3 : L'affaiblissement des échanges (extraits d'entretien)

Anne (Djémah) : « Ici, aujourd'hui, il n'y a plus qu'un petit magasin. Mais je ne vends quasiment rien. Sauf le sucre. Quand les jeunes ramènent du sucre à vélo de Zémio, alors là je vends. Mais c'est trop cher pour beaucoup de gens ici. »

Vincent (Mboki) : « Avant je vendais à Kitessa, mais personne ne vient là-bas maintenant, et c'est dangereux pour moi. Alors je vends ici au marché des peuhls. Je vends moins cher parce qu'on est beaucoup. »

On observe en outre que les ménages limitent les mouvements à proximité des centres urbains, d'une dizaine de kilomètres pour une ville comme Zémio à moins de trois kilomètres dans la localité de Djémah, où se trouvent pourtant des troupes ougandaises luttant contre la LRA. Ces frontières psychologiques influencent les stratégies et donc les trajectoires des ménages, limitant leurs capacités de « relèvement ».

Les opportunités de revenus se réduisent encore du fait de la diminution des dépenses non essentielles. Les artisans rencontrés confirment la forte diminution de leur activité. Les petits commerçants ont quant à eux largement diminué la diversité des produits proposés pour se

⁸ Un à deux camions par semaine à Mboki et Zémio contre sept avant 2009, aucun camion à Djémah et aucune voiture commerciale depuis novembre 2010).

concentrer sur les biens de première nécessité. Il se produit donc un repli vers des pratiques d'autosubsistance, sur une pluriactivité de survie (Lallau, 2004) : les ménages tentent de faire face eux-mêmes à leurs besoins, et cette réorientation des systèmes d'activités provoque la disparition des petits commerces, des activités artisanales et des cultures non vivrières. Un constat qu'il faut certes nuancer dans les zones à forte présence des humanitaires, nous y reviendrons. L'insécurité conduit en outre à une disparition, quand ils étaient encore présents, des services de base. Il est d'autant plus difficile de trouver des fonctionnaires volontaires pour se rendre dans le Sud Est du pays que ces derniers deviennent parfois des cibles. La disparition des services médicaux, scolaires, de soutien agro-pastoral, etc., affectent les ménages déjà touchés par l'insécurité. Enfin, il se développe un banditisme d'opportunité, assez courant dans ce type de contexte : certains jeunes hommes, d'abord victimes, bascule dans le brigandage, les attaques étant facilement imputées à la LRA et n'induisant que de faibles risques de poursuites légales. C'est là une des manifestations usuelle du « cycle du conflit ».

« Rush » et contraintes des humanitaires

Alors que la zone bénéficiait d'une présence humanitaire limitée (à destination des réfugiés soudanais et congolais pour l'essentiel), elle attire depuis 2009 de très nombreux acteurs d'urgence (table 2). Face à l'étendue des besoins, ces acteurs doivent intervenir, ou tout au moins sont attendus, dans de nombreux domaines. L'accès à la nourriture est bien évidemment central pour la survie des populations, tout comme la disponibilité des soins médicaux et l'accès à une eau potable. Le développement d'activités génératrices de revenus est un autre volet important d'actions, dans un contexte où les activités économiques usuelles ont été fortement atteintes on l'a vu. D'autre part, les déplacements de population induisent la concentration en zone urbaine d'enfants déscolarisés, parfois très marqués psychologiquement. Cette multiplicité des besoins rend l'intervention complexe, et nécessiterait une coordination poussée, que les ONG et les autres acteurs n'ont pas nécessairement le temps de réaliser en période d'urgence.

Table 2 : les principaux acteurs humanitaires dans les trois zones

	Zémio	Mboki	Djémah
<i>Nations Unies</i>	UNHCR OCHA PAM UNICEF	UNHCR PAM UNICEF	UNHCR PAM UNICEF
<i>ONG</i>	ACTED COOPI MSF Hollande ACF CICR	ACTED COOPI ACF CICR	ACTED MSF Hollande

De plus, l'enclavement de la zone, qu'il soit lié à ses conditions naturelles (relief, forêt) ou au manque d'infrastructure, est autant un avantage pour les *Tongo Tongo* qu'une barrière pour les organisations humanitaires. Le transport des biens et des personnes est difficile,

empêchant une mise en œuvre fluide des programmes. Les risques d'attaques le long des axes posent le problème du recours ou non aux escortes militaires et de la neutralité des humanitaires. Le sous-peuplement relatif de cette région constitue une autre contrainte. Les premières attaques et fuites se sont faites de manière sporadique, rendant difficiles des réponses humanitaires rapides et à coûts limités, tant les populations cibles étaient dispersées dans une large zone peu accessible. Progressivement les populations se sont concentrées dans les – relativement – grands pôles urbains de la zone (Zémio, Mboki, Rafaï, Obo), ce qui a permis d'assurer plus facilement la couverture des besoins de base (vivres, eau, biens non alimentaires, abris), mais a aussi par effet retour accru l'attraction de ces villes.

Malgré ces importantes contraintes, des distributions alimentaires ont été organisées sur Zémio et Mboki depuis octobre 2010. Le PAM a couvert les besoins des réfugiés (distribution de rations complètes), le CICR ceux des déplacés et autochtones. A la fin de 2011, les distributions continuent, et ce malgré une saison culturale aux résultats plutôt favorables⁹. La ville de Djémah n'a elle bénéficié d'aucune distribution de vivres ou de biens non alimentaires¹⁰. Il nous faudra donc envisager les enseignements à tirer de ces différences d'appui humanitaire, tant sur le plan alimentaire à court terme, que sur les stratégies à moyen et long termes des ménages.

En 2012, le CICR organise à Zémio, Obo et Mboki des distributions visant les plus vulnérables (déplacés internes et résidents vulnérables). Cette aide est ponctuelle selon les besoins identifiés. Il est prévu d'aider 3393 ménages, dont 3,5% d'autochtones et 96,5% de déplacés. Chaque ménage recevra un kit adapté en fonction de la taille du ménage. Le CICR distribue également des semences auprès des résidents et déplacés de Zémio et Mboki. Le PAM prévoit quant à lui de distribuer pour l'année 2012, des rations alimentaires quotidiennes pour la totalité des réfugiés de Zémio et Mboki sur 12 mois. Par ailleurs, l'agence onusienne lance un programme pilote de multiplication semencière pour les réfugiés. Notons enfin que les financements, obtenus par les ONG, en relèvement et sécurisation alimentaire hors distribution restent peu élevés, et diminuent même fortement en 2012, nous y reviendrons.

QUELLES ADAPTATIONS AU CONTEXTE SÉCURITAIRE ET HUMANITAIRE ?

Face à ce contexte sécuritaire et humanitaire nouveau, quelles ont été les stratégies des ménages ? Trois enjeux apparaissent, certes de manière différenciée, dans les trois zones, et déterminent ces stratégies : l'enjeu foncier tout d'abord, l'enjeu de l'adaptation des systèmes d'activités ensuite, l'enjeu de la captation de l'aide, lorsqu'aide il y a, enfin.

L'enjeu de l'accès à la terre

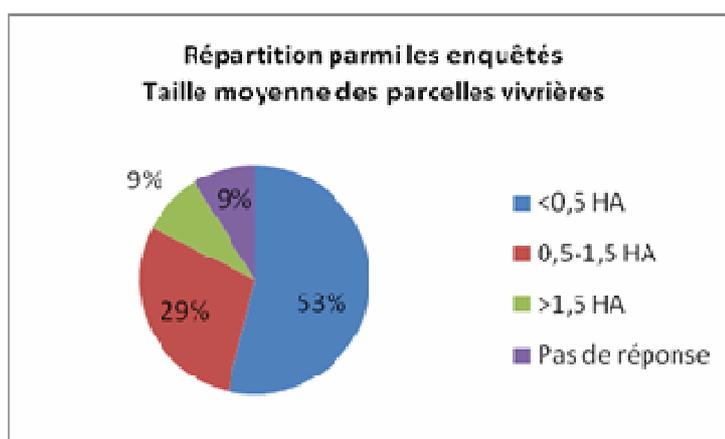
L'un des principaux résultats statistiques de l'enquête mené auprès des ménages est la diminution des tailles de parcelles cultivées. On estime qu'avec une superficie de 1 à 1,5 ha,

⁹ Source de ces estimations : Cluster Sécurité Alimentaire, HDPT CAR.

¹⁰ Si ce n'est une livraison de pastilles chlorées en octobre 2010 par la mission catholique de Zémio et le soutien en médicaments anti-palu et vaccinations par MSF Hollande (campagne de vaccination fin juillet 2011).

un ménage peut couvrir, quantitativement, ses besoins alimentaires (Lallau, 1996). Or 53% des enquêtés déclarent une taille moyenne de parcelle vivrière inférieure à 0,5ha et 29% entre 0,5 et 1,5 ha. 9% ne se prononçant pas, il n'y aurait donc que 9% des enquêtés ayant un accès à une parcelle de 1,5ha au moins (Figure 1).

Figure 1 : la taille des parcelles vivrières



En 2008, une même enquête menée par ACTED montrait que 80% des enquêtés avait accès à une parcelle d'au moins 1 hectare. Certes parfois exagérée par les enquêtés¹¹, cette diminution est causée par la concentration à proximité des centres urbains des activités agricoles par crainte sécuritaire, par la concurrence dans l'accès aux terres et les conflits liés (encadré 4).

Encadré 4 : les difficultés de l'accès à la terre (extraits d'entretien)

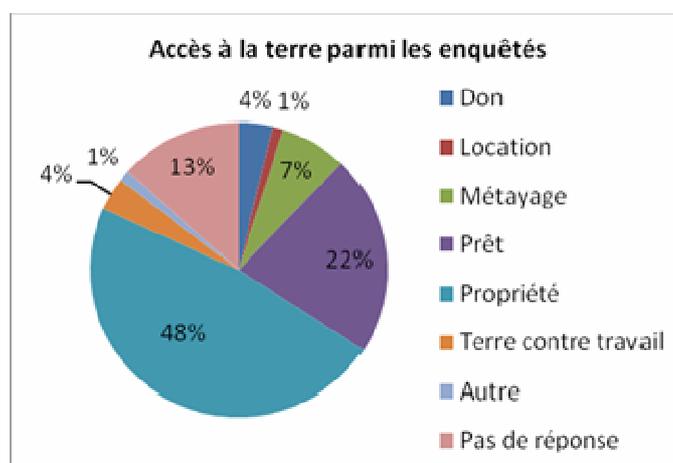
Séverine (Zémio), déplacé interne : « On a perdu nos champs et notre maison et on est venu avec mes enfants et mon mari se réfugier à Zémio. Mais il y a tellement de monde ici qu'on a du mal à négocier une petite parcelle pour cultiver. Alors, avec mon plus jeune fils, on va collecter des fagots de bois et cueillir des fruits sauvages aux alentours, qu'on vend sur le marché. Ça nous aide, mais c'est dangereux, car on s'éloigne de la ville. »

Giscard (Mboki), autochtone : « Je dois travailler beaucoup sur mon champs pour avoir une bonne production. Je ne vais plus à mon deuxième champ qui est à 7 km, c'est trop dangereux. Alors on travaille tous sur ce champ. Mon fils Arthur a arrêté l'école, il travaille avec nous pour nous aider. J'ai besoin de ses deux bras pour m'aider, et de toute façon avec les problèmes de Tongo Tongo, je n'ai plus l'argent pour lui payer l'école. Quand ira mieux, il y retournera. »

¹¹Les réponses apportées relèvent parfois de stratégies de captation de l'aide, à Zémio et Mboki tout au moins, les personnes minorant la taille des parcelles par rapport à ce qui peut être observé par les enquêteurs.

Cette diminution ne conduit pourtant pas nécessairement à un surcroît de vulnérabilité alimentaire. Quatre éléments peuvent être avancés ici. En premier lieu, l'accès à la terre reste relativement sécurisé, avec 48% des enquêtés se considérant comme « propriétaires » des parcelles exploitées. Si l'on considère les modalités d'accès plus précaires telles que le prêt, la location, le métayage et l'utilisation contre travail, on peut estimer que seuls 34% des ménages enquêtés ont un accès incertain aux terres agricoles. Les parcelles sont certes réduites, mais il ne se développe pas d'exclusion marquée dans l'accès aux terres cultivables (Figure 2).

Figure 2 : Les modalités d'accès à la terre



Ensuite, il convient d'avoir une lecture différenciée selon les types « administratifs » de ménages. Les « autochtones » maintiennent un accès assez aisé à la terre, mais ils sont affectés par la diminution de la taille des parcelles (baisse moyenne de 52%), sans avoir un accès prioritaire aux distributions alimentaires. Les « réfugiées » sont tributaires des autorités locales pour accéder aux terres par des prêts officialisés, souvent avec le soutien du UNHCR. Ces parcelles sont souvent de taille jugée convenable (1 ha minimum, permettant théoriquement la couverture des principaux besoins) mais aussi de mauvaise qualité (par exemple en zone inondable¹²) et davantage orientées vers des cultures maraîchères que vers les cultures de grands champs. Ce dernier point s'explique en particulier par le morcellement des parcelles attribuées, qui défavorisent donc les grandes cultures¹³. Par ailleurs, la vulnérabilité alimentaire de ces réfugiés de Zémio et Mboki (il n'y en a pas à Djémah) est atténuée par un accès assez aisé aux distributions alimentaires. Enfin, les « déplacés » accèdent plus facilement aux terres et reçoivent un soutien plus clair des autorités locales. Mais leur statut légal, moins encadré et protecteur, limite leur accès aux aides alimentaires, malgré une vulnérabilité alimentaire avérée.

¹²Ce fut le cas en 2010 et 2011 des parcelles attribuées aux populations réfugiées à Zémio.

¹³ Nous estimons qu'environ 75% des parcelles sont exploitées en maraîchage. Mais ceci est aussi le résultat de l'appui agricole fourni par les humanitaires en complément de l'octroi de parcelles, appui qui se concentre sur des approches maraîchères.

Il n'a donc pas de lien simple entre la vulnérabilité alimentaire et l'accès à la terre. Plus qu'une trop petite taille des parcelles, les principaux problèmes soulevés par les ménages sont d'une part l'éloignement de ces terres (ce qui induit une fréquence d'entretien moindre, et une dépendance aux autorisations de déplacement), d'autre part la difficulté à se projeter sur plusieurs années, dans un contexte demeurant très incertain. Dès lors, les ménages adoptent des pratiques privilégiant les retours de court terme : plus de cultures à cycles courts, moins de cultures associées et de productions nécessitant de la transformation (huile de palme notamment), moins de zones de multiplication semencière, des jachères raccourcies sans pratiques compensatrices de reconstitution de la fertilité.

Par ailleurs, l'analyse des données d'enquête (confirmée par l'observation directe) fait apparaître des pratiques de mise en valeur des milieux très variables selon les zones d'étude. A Djémah, où les ménages ne bénéficient ni d'une grande diversité alimentaire, ni d'aide alimentaire, ni d'un accès à la terre au-delà un rayon d'un kilomètre autour de la ville, on observe une mise en valeur importante des parcelles disponibles (utilisation des bas-fonds par exemple). A l'inverse, et peut-être est-ce le résultat partiel du développement de stratégies d'assistanat (cf. infra), la zone de Zémio ne présente pas une telle adaptation des pratiques agricoles, avec en particulier peu de cultures de bas-fonds ou de travaux d'irrigation. Mboki présente un profil intermédiaire, soulignant l'adaptabilité de ménages (Peuhls) dont l'agriculture n'était pas l'activité traditionnelle mais qui, confrontés à une sédentarisation forcée, ont modifié leurs pratiques productives, se montrant ensuite assez réceptifs aux propositions des acteurs humanitaires en termes de maraîchage ou de grandes cultures.

Enfin, de telles pressions sur le capital foncier provoquent des tensions fortes, entre ménages, mais plus encore entre communautés dont les différences ne sont pas qu'administratives, même si elles sont exacerbées par les classements imposés et les identités que ces derniers induisent. La multiplication d'accusations inter-communautés, du recours à des représentations magico-religieuses (notamment autour des « hommes-caïmans »), la stigmatisation des Peuhls comme membres ou au moins partisans de la LRA, provoquent des incidents fréquents. Dans un contexte où les services de l'état connaissent d'importantes difficultés à assurer leur mandat, la « justice populaire » est alors souvent à l'œuvre, sous formes de lapidations, de bagarres, etc. On observe là une manifestation usuelle du cycle du conflit, la vulnérabilité accrue des ménages conduisant à une dilution des deux formes (usuellement distinguées) de capital social, tant horizontal (les rapports entre les ménages) que vertical (les rapports des ménages avec les autorités) (Ballet, 2006).

La diversification des activités

La résilience a été définie comme capacité à faire face à l'incertitude, cela n'induit évidemment pas un retour à l'état initial des systèmes d'activités suite à un choc. La diversification des activités peut ainsi être analysée comme une stratégie d'adaptation des ménages à l'insécurité. On observe dans les centres urbains la multiplication des petits commerces, la vente de fruits de cueillette ou de fagots de bois. L'analyse des systèmes d'activités des ménages enquêtés montre toutefois une faible diversification, faute

d'opportunités à saisir¹⁴. Les jeunes se tournent beaucoup vers le « business de l'aide », soit comme journaliers ou travailleurs non qualifiés pour les ONG, soit dans la revente de produits issus des distributions (moustiquaires, biens alimentaires), soit enfin dans le transport de biens ou de personnes dans les zones enclavées insécurisées. D'autres affirment aussi leur souhait de quitter le Haut-Mbomou, voire la RCA pour tenter leur chance au Sud-Soudan, où il se dit qu'il y a des opportunités à saisir, mais cet exode au Soudan reste peu marqué à la fin de 2011.

C'est à Mboki et Djémah, villes aux profils de populations différenciés (peuhls pastoraux d'un côté, autochtones agriculteurs de l'autre), qu'on observe les plus grandes adaptations des systèmes d'activités : un maraîchage très intensif (en travail), des pratiques de transformation locale et une production d'outils simplifiés (notamment pour l'extraction de jus de canne). Mais ces adaptations relèvent davantage de l'autosubsistance que de la saisie d'opportunités de revenus.

Encadré 5 : l'adaptation des systèmes d'activités

Catherine (Djémah) – « Les jeunes font la route en vélo entre Zémio et Djémah. Ils y vont en groupe de 10, ça permet d'éviter les problèmes. Ils vont chercher du sucre, de l'essence ; ils peuvent revendre ça cher ici. Et sur Djémah, ils font motos-taxis pour les humanitaires quand ils viennent. Ça rapporte un peu d'argent, même si c'est dangereux. »

Pierre (Zémio) – « Ici, tu peux vivre bien en étant journalier pour les ONG. Tu peux gagner jusqu'à 1500 FCFA par jour, 3000 si tu connais des métiers techniques. C'est bien mieux qu'ailleurs, et on est sûr d'avoir du travail. Les champs, tu peux t'en occuper à côté. De toute façon, on ne vend quasiment plus. »

La diversification est aussi directement suscitée par les acteurs humanitaires. Les ONG mettent en place des programmes de dynamisation des systèmes d'activités, notamment la promotion de l'artisanat (production locale de foyers améliorés, soutien aux activités de réparation de vélos, activités de couture...) et de la transformation alimentaire (séchage de fruits, production de farine et de pain, restaurants communautaires). Ces programmes se heurtent toutefois à trois contraintes majeures. La première est institutionnelle, elle tient aux réticences des financeurs à engager des budgets conséquents pour des opérations de « développement » dans ces zones encore peu sécurisée, risquant même d'attirer la convoitise des pillards éventuels. La deuxième contrainte est économique : comment par exemple promouvoir une production agricole dans un tel contexte d'enclavement, de démonétarisation, d'absence de filières, etc. ? Le maraîchage peut ainsi être une source de revenus pour quelques-uns, mais en aucun cas pour l'ensemble des ménages d'une zone, faute de débouchés. La troisième contrainte relève des pratiques de captation qui se développent là où l'aide est importante, limitant l'efficacité de projets de soutiens à de « nouvelles » activités génératrices de revenus.

¹⁴ Sur l'ensemble de les ménages enquêtés, 56% revenus d'activités sont en lien avec l'agriculture (élevage compris), 25% avec les petits commerces et seulement 11% des revenus issues de salaires du monde privé (principalement les ONG) et du service public (fonctionnaires).

Les pratiques de captation de l'aide

Les programmes d'aide sont en effet devenus très attractifs pour des populations qui étaient déjà pauvres avec le conflit. Une telle attractivité complexifie la mise en œuvre de ces programmes, et brouille leur évaluation. Les pratiques de captation sont perçues par certains ménages comme étant les plus rentables, dans le contexte incertain dans lequel ils vivent, et cet état d'esprit est d'autant plus développé que l'accès à l'aide est potentiellement important.

A la question de la hiérarchisation de leurs besoins, les enquêtés ont ainsi fourni des réponses très différentes d'un site à l'autre. A Zémio, ville où l'aide humanitaire est présente depuis 4 ans et qui concentre de nombreuses antennes d'ONG et d'agences onusiennes, les ménages mettent en avant l'injection de liquidités sans condition et l'augmentation du panier alimentaire distribué (allongement des périodes couvertes sans diversification des biens distribués). A Mboki, où l'aide existe depuis trois ans et de manière plus limitée, les ménages espèrent la distribution de petits bétails, le développement de programmes de maraîchage et l'injection de liquidités (notamment sous condition, par exemple les programmes « travail contre argent »). A Djémah, qui n'a bénéficié d'aucune couverture humanitaire jusqu'en septembre 2011, les principaux besoins exprimés concernent l'accès à l'eau propre par la construction de puits, la distribution de semences pour diversification agricole (notamment maraîchage) et des formations agricoles (notamment engrais et pesticides naturels et transformation).

A Zémio, où les populations circulent dans un rayon relativement large (une dizaine de kilomètres aux alentours du centre urbain), on observe peu de modifications des pratiques agricoles on l'a dit, si ce n'est le développement suscité par les ONG de quelques activités maraîchères. A l'inverse, on relève une importante dépendance aux distributions de vivres, et ce pour les populations déplacées, réfugiées comme autochtones. Le statut administratif perd d'ailleurs de son intérêt : alors qu'initialement le débat portait sur la pertinence d'une différenciation, voire d'une hiérarchisation, des victimes (par exemple, victimes d'enlèvement vs. personnes déplacées), on constate des déplacements de ménages depuis des zones peu touchées par l'insécurité, mais qui ainsi vont avoir accès à des facilités de nourriture, aux intrants agricoles, mais aussi à l'éducation et à la santé gratuites, qui n'existaient déjà plus avant le conflit.

Arrêtons-nous sur la question, majeure, des semences. Alors qu'en 2008, les pratiques de multiplication permettaient une production de semences couvrant les besoins des ménages (utilisation directe et troc de semences pour diversification), l'enquête montre qu'à la fin de 2011 à Zémio, 54% des semences utilisées proviennent de distributions humanitaires et 30% d'achats. Une telle baisse de la production de semences ne s'explique pas seulement par l'accès restreint aux terres et par la taille des parcelles, mais aussi par l'émergence d'une dépendance vis-à-vis de l'aide. A Djémah, 100% des semences sont multipliées localement. A Mboki, le ratio est plus équilibré avec 32% des semences provenant des distributions.

Enfin, soulignons que la volonté, affichée par les humanitaires, de développer des approches participatives visant une appropriation locale et durable, est parfois contrainte par la mise en concurrence, par les bénéficiaires eux-mêmes, des différents acteurs humanitaires. Sont ainsi relevées des demandes de paiement contre la participation à des programmes de formation et dotation en intrants agricoles, et ce de manière plus prégnante dans les zones à forte

concentration humanitaire, comme Zémio. De telles pratiques de captation de l'aide nous ramènent à la question qui fonde notre propos, celle de la résilience des populations de ces trois zones, qu'elle soit ou non suscitée par les interventions extérieures.

VERS QUELLE RÉSILIENCE ?

Il est ainsi nécessaire d'évaluer les résultats des stratégies mises en œuvre, tant à court terme, cela passe alors par l'étude des conditions d'existence, qu'à plus long terme, en termes de moyens d'existence et donc *in fine* de résilience. Ces résultats dépendent pour une part de la présence humanitaire, une présence dont les impacts – on parle alors de résilience suscitée – doivent eux aussi être interrogés. Cela nous conduit, pour terminer cet article, à mobiliser le principe de précaution sociale, tel que défini en section 1.

Une situation alimentaire encore dégradée

Le niveau des disponibilités alimentaires nous semble constituer un bon proxy des conditions d'existence des ménages, puisqu'il s'agit de la dimension la plus affectée par le conflit¹⁵, alors même que d'autres éléments de ces conditions d'existence (accès aux soins, scolarisation, etc.) étaient déjà très limités avant 2009, du fait de la pauvreté des populations de cette région. En analysant les scores alimentaires par zones, on observe que la concentration humanitaire n'élimine pas la vulnérabilité alimentaire. Le score alimentaire moyen à Zémio et Mboki est de 26, soit un score modéré, certes à nuancer du fait de scores énergétiques assez faibles, les rations étant de faible quantité moyenne. A Djémah, la vulnérabilité alimentaire est plus conséquente, avec un profil de prises alimentaires moins diversifié, un score alimentaire de 12, soit critique, et des personnes enquêtées déclarant avoir diminué la fréquence de leurs repas. Sur l'ensemble des trois zones, si la situation initiale, jugée « normale » par les enquêtés, n'est toujours pas retrouvée fin 2011, le nombre de repas par jour a augmenté en 2009 et 2010 et est donc progressivement moins problématique - la tendance devant se confirmer en 2012 avec les bonnes prévisions culturelles. Par ailleurs, les faibles taux de malnutrition enregistrés laissent à penser que les prises alimentaires permettent une couverture relativement satisfaisante des apports caloriques minimaux. L'enquête montre ainsi que ce n'est pas tant la couverture des besoins alimentaires qui pose problème, mais davantage la diversité des prises, ce qui limite la pertinence des distributions générales de rations types.

Ceci est en lien avec la disponibilité des produits alimentaires commercialisés, qui demeure plus réduite qu'avant le conflit, mais qui n'atteint pas de stade critique à Zémio et Mboki. Comme cela est souvent le cas dans de tels contextes sécuritaires, les ventes se concentrent sur les zones à forte densité de population, et disparaissent ailleurs, avec l'abandon des marchés sur les axes. Mais l'élément le plus significatif est ici la réduction drastique de la couverture alimentaire autonome. L'autoconsommation a ainsi diminué de 50 points dans ces deux zones, qui cumulent dégradation sécuritaire et aide humanitaire. Le niveau de

¹⁵ De manière pratique, il s'agit aussi de celle qui est la plus évaluée par les humanitaires, donc celle dont il est aisé de mesurer l'évolution.

dépendance extérieure a été estimée en 2011 par le PAM à 90% des besoins alimentaires, alors même que les prix des denrées se sont accrus (PAM, 2011). A Djémah, plus marginalisée on l'a vu, l'accès à la nourriture commercialisée est plus critique avec seulement du sucre, de l'huile et du savon disponibles à la vente sur le marché, et du riz et des tomates auprès des particuliers, mais la dépendance extérieure demeure bien moindre.

Les impacts des pratiques des ménages

Cette dépendance aux approvisionnements extérieurs nous conduit à aborder la question des impacts à moyen terme des stratégies adoptées. Nous mobilisons pour ce faire la catégorisation proposée par l'ONG *Save the Children* (Boudreau, 2008), qui range les pratiques de crise des ménages en fonction de leurs impacts négatifs éventuels sur les moyens d'existence, c'est-à-dire les processus futurs de résilience. L'idée de fond est la suivante : le ménage hypothèque-t-il, et dans quelle mesure, ses capacités futures à faire face à l'incertitude par les pratiques qu'il met en œuvre ? On distingue alors trois catégories de pratiques.

Celles à impact limité d'abord, qui n'hypothèquent pas ces capacités. On relève la réduction des dépenses de biens non essentiels (alcool, cigarettes, cérémonies, vêtements non essentiels, viande, sucre, denrées rares), la récolte des productions de réserves (manioc notamment), la consommation des surplus de production initialement destinés à la vente. Il s'agit de pratiques courantes, adaptées à des « cours durs » ponctuels, qui ne dégradent pas les capacités productives, la santé ou les conditions d'existence des ménages. Il s'agit plutôt d'une réorientation des dépenses et des utilisations des productions. Ces pratiques sont adoptées par la quasi-totalité des ménages. Remarquons toutefois que la pauvreté initiale des ménages ne leur donne pas de grandes marges de manœuvre pour de telles réorientations (11% des pratiques recensées dans l'enquête). On observe aussi que, dans les villes où les ONG ont recours à beaucoup de travailleurs journaliers, les dépenses de biens non-essentiels (notamment alcool et cigarettes) reprennent de manière forte, au point que certains acteurs humanitaires mettent en place des systèmes de paiement aux femmes issues des ménages bénéficiaires des programmes « travail contre argent ».

Les pratiques à impact modéré mettent en péril, de manière réversible toutefois, la résilience des ménages, elles représentent 35% des pratiques recensées. On relève l'augmentation (limitée) des ventes et abattages de bétails, l'intensification des travaux comme main d'œuvre locale (notamment grâce à la présence humanitaire) au détriment des activités agricoles, l'augmentation des activités de « cueillette » (vente de fagots, charbon...), la migration professionnelle saisonnière, l'augmentation du recours au don et à la cohésion sociale, les emprunts de nourriture ou d'argent, la vente des biens non-productifs (bijoux, vêtements...), la cueillette. Ces pratiques permettent aux ménages de monétariser leurs moyens d'existence, alors que la production familiale ne suffit plus à couvrir les besoins. Elles sont moins diffusées là où prévalent des distributions gratuites, donnant lieu à une économie de troc. Mais elles induisent des changements importants dans les systèmes d'activités¹⁶ et diverses décapitalisations, ce qui peut limiter à terme la résilience des ménages.

¹⁶ On remarque aussi que les femmes participent plus qu'avant la crise à la constitution des revenus des ménages. Cela peut aussi créer de nouvelles vulnérabilités, ainsi 107 agressions sexuelles ont eu lieu en 2010 à Zémio sur le trajet de récolte de bois ou de cueillette.

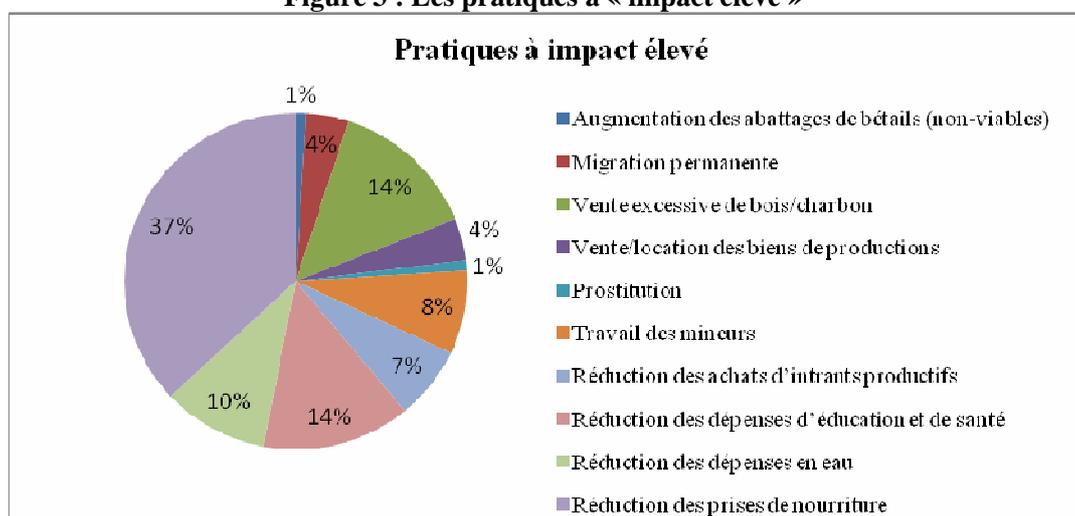
Encadré 6 : les limites des pratiques adoptées (extraits d'entretien)

Prosper (Djémah), autochtone : « Le problème ici, c'est que les hommes travaillent aux champs pour essayer de gagner ce qu'ils peuvent malgré la dégradation de la situation. Les familles ont encore moins d'argent qu'avant. Alors les femmes et les jeunes filles essayent de gagner de l'argent comme elles peuvent. La prostitution devient un vrai problème, notamment avec les militaires. C'est très mauvais et ça crée des tensions entre les civils et les militaires. Un jour, il y aura un problème. »

Baala (Djémah), autochtone : « Depuis l'arrivée des Tongo Tongo dans la ville, on est complètement coupés du monde. On doit vivre avec ce qu'on a. L'année dernière, ils ont pillé nos stocks. Alors on a dû faire avec les restes qu'on avait, on a diminué le nombre de repas à 1 par jour. Les enfants mangeaient en priorité, nous on limitait le plus possible nos assiettes en buvant du thé ou de l'alcool de mangue à côté pour nous remplir le ventre »

Enfin, les pratiques à impact élevé, dites de survie, entraînent le ménage dans un cercle vicieux de dégradation des moyens d'existence. Elles sont nombreuses et représentent 54% des pratiques recensées (Figure 3). On relève l'augmentation marquée des ventes et abattages de bétails (pour les Peuhls surtout), la migration permanente, la vente/location des biens de productions (terres, outils, semences...), la prostitution, le travail des mineurs, la réduction des dépenses d'intrants productifs (fertilisants, intrants phytosanitaires et vétérinaires), la réduction des dépenses d'éducation et de santé, la réduction marquée des prises de nourriture (qualité, quantité, diversité). Elles hypothèquent les capacités futures de mettre en œuvre des stratégies d'expansion des moyens d'existence.

Figure 3 : Les pratiques à « impact élevé »



Si on perçoit bien les risques directs liés par exemple à la diminution de la prise de repas, la baisse des dépenses de santé ou encore la prostitution, on perçoit moins directement l'impact sur la résilience de pratiques telles que l'augmentation non-viable des abattages, la vente/location des biens de production, la réduction des achats d'intrants productifs, car plus

diffus dans le temps. Mais ces pratiques sont aussi mieux mises en évidence dans les enquêtes, car moins sujettes à fausses déclarations¹⁷.

Il faut aussi raisonner en termes de cumul : près de 90% des ménages rencontrés mettent en œuvre au moins 5 de ces pratiques de survie. Une telle proportion met en évidence à la fois l'importance des conséquences de la crise sécuritaire sur les conditions d'existence des ménages, et le danger qui pèse sur leurs moyens d'existence, légitimant ainsi les interventions extérieures d'appui à ces ménages.

Susciter la résilience : la précaution sociale à l'épreuve

Les pratiques des ménages sont certes très influencées par la crise vécue, mais aussi par les interventions extérieures, qui dès lors se doivent d'appliquer le principe de précaution sociale. Un tel principe peut se décliner en différentes dimensions, on l'a dit.

La première consiste à ne pas provoquer d'assistanat par son intervention. De nombreux ménages augmentent pourtant leur dépendance à l'aide, jugeant que les pratiques de captation de cette aide demeurent les plus intéressantes dans ce contexte très incertain. A Zémio, ces pratiques sont prégnantes et deviennent un défi quotidien pour les ONG : « multiplication » du nombre de membres par famille, inscription multiple sur les listes de distributions, marchandage à la hausse des prix journaliers, rejet des approches participatives et promotion des méthodes payantes où le bénéficiaire humanitaire devient client. A l'inverse, à Mboki et Djémah où la présence humanitaire est moindre, les ménages adaptent de manière plus autonome leurs systèmes d'activités, par l'artisanat de transformation, le recours au troc, une dynamique collective plus forte, etc. Cela montre le risque de développement d'un « assistanat simplifié », certes lié aux incertitudes vécues par les populations locales, qui limite leur capacité à se projeter à moyen terme, mais aussi au clientélisme inhérent à la forte présence humanitaire, là où forte présence il y a¹⁸.

En conséquence, faire preuve de précaution sociale, c'est aussi préparer la fin de l'intervention, en intégrant différentes temporalités. Celle de l'urgence, afin d'assurer la prise en charge complète des besoins de base en cas d'urgence, et celle du « relèvement » en appuyant les capacités locales de rebond, en n'étouffant pas par l'action humanitaire les initiatives des ménages et des groupements. Ici comme sur de nombreux terrains d'action, les ONG sont confrontées au dilemme survie *vs* relèvement. En se concentrant sur l'aide d'urgence, les programmes humanitaires n'appliquent parfois pas la précaution sociale consistant à ne pas hypothéquer la résilience des populations. La hiérarchisation des besoins telle que majoritairement exprimée par les habitants de Zémio et de Djémah (des rations alimentaires pour les uns, des semences pour les autres, cf. 3.3), est ainsi significative de l'impact ambivalent des humanitaires : d'une part l'aide alimentaire permet effectivement,

¹⁷ Si les populations déclarent des baisses de dépenses en alimentation, santé ou éducation, c'est aussi parce qu'ils bénéficient parfois gratuitement de ces services via les distributions et programmes humanitaires.

¹⁸ Un tel « assistanat » handicape en outre la capacité à basculer vers des programmes d'urgence généralisée en cas de nouvelle dégradation marquée du contexte sécuritaire. Si à Zémio la situation venait à se dégrader (recrudescence des attaques), il serait difficile pour les acteurs humanitaires d'apporter une aide plus conséquente que celle déjà existante.

au plus fort d'une crise sécuritaire, le maintien des rations et donc un meilleur état physique général des ménages concernés, facteur de facto de résilience ; d'autre part sa persistance et l'insuffisance de prise de relais par des activités de relèvement agro-pastoral limitent les capacités de ces même ménages à compenser le retrait des humanitaires lorsque cesseront les financements ; la résilience est alors davantage freinée que suscitée.

Mais cela est d'abord lié aux contraintes de mise en œuvre de ces programmes. Ainsi, la nécessité d'une sélection rapide de bénéficiaires pour assurer une mise en œuvre des programmes dans des délais restreints (en moyenne 6 mois à 1 an) conduit logiquement à des lectures simplifiées des degrés de vulnérabilité. Le risque est alors de minorer les enjeux d'accès à la terre, la variabilité des capacités d'adaptation des ménages, les dynamiques individuelles et collectives préexistantes, etc. Restreintes par des mandats prédéfinis et imposés par les bailleurs, confrontées à la complexité des programmes de « relèvement » (bien supérieure à celles des activités de distribution), les ONG peinent à appuyer ces dynamiques de « l'après-urgence ». Et ce d'autant plus que le coût par bénéficiaire des programmes de relèvement est relativement élevé, ce qui peut engendrer des réticences chez les bailleurs. Une analyse de l'action humanitaire menée par OCHA montre ainsi que seuls 22% des programmes mis en œuvre en 2011 dans la région vise réellement une autonomisation alimentaire. La responsabilité des ONG peut être ici considérée comme une responsabilité « de second ordre », car elles dépendent des stratégies des bailleurs, qui tendent globalement à privilégier les programmes d'urgence, aux retours plus immédiats et plus visibles. Le questionnement éthique de ces ONG est donc souvent ramené à une alternative assez simple : accepter la stratégie du bailleur, ou retirer ses équipes de la zone concernée.

Ajoutons une autre complexité, spécifique à ces terrains d'intervention : leur marginalité initiale, qui rend plus flous encore d'une part la frontière entre l'urgence et la « reconstruction » post-conflit, d'autre part le mandat des intervenants humanitaires, dont on attend qu'il pallie aussi des décennies d'abandon. En matière de services publics essentiels, tels l'éducation primaire ou la santé, on « construit » plus que l'on ne « reconstruit ».

La précaution sociale appelle aussi une adaptabilité de l'intervention. La situation à laquelle sont confrontés les ménages de cette région est une paix violente. Si le nombre d'attaques et leur intensité varient, l'aide n'est pour autant que peu modulable, d'abord parce que les acteurs humanitaires développent des programmes sur plusieurs mois, souvent financés sur la base de contractualisation précise avec des bailleurs de fonds internationaux et donc peu modifiables ; ensuite parce que l'enclavement de la région limite le panel d'interventions réalisables. L'adaptabilité passe aussi par des études fines des contextes locaux, des vulnérabilités, permettant d'ajuster l'action, de cibler par exemple les ménages les plus nécessaires pour les distributions alimentaires plutôt que de se livrer à des « arrosages » systématiques. Mais d'une part de telles études ne sont pas toujours possibles, faute de temps et d'argent¹⁹, d'autre part une différenciation trop marquée entre bénéficiaires peut provoquer des tensions au sein de la population.

¹⁹ Sur le plan méthodologique, on relève donc la difficulté d'avoir une vision fine des vulnérabilités des populations. Une telle vision passerait par la mise en œuvre d'observatoires (Lallau et Mbétid-Bessane, 2010), permettant de mettre en évidence les trajectoires d'un panel de ménages, mais rendue

Or appliquer une précaution sociale, c'est aussi ne pas entretenir le « cycle du conflit ». En premier lieu, cela signifie donc de ne pas exacerber les tensions existantes entre les « communautés » identifiées²⁰, ou entre les ménages aux degrés de vulnérabilité différenciés. Toutes ces communautés, tous ces ménages ont été touchés par la déstabilisation sécuritaire à des degrés divers. La distribution de l'aide relève d'une gestion de la pénurie, qui crée inévitablement des tensions autour des critères d'attribution et de partage, exacerbent des conflits préexistants (entre Peulhs, parfois présentés comme « complices » des *Tongo Tongo*, et autochtones par exemple). Ne pas entretenir le cycle du conflit implique en second lieu de ne pas rendre les populations « attractives » pour les pillards éventuels. Les distributions de biens de première nécessité peuvent ainsi susciter la convoitise de groupes de *Tongo Tongo* recherchant les moyens de leur survie à court terme, par des razzias ponctuelles. Mais, plus encore, le soutien au « relèvement » peut exposer les populations à ce risque de razzia, la reconstitution des capitaux précédemment pillés ou détruits exposant les ménages à de nouvelles exactions. C'est là une particularité de ces contextes de « paix violente » : les actifs, plutôt que de constituer des atouts pour la résilience, peuvent devenir des sources de risques accrus, des handicaps (Lautze&Raven-Roberts, 2006 ; Jaspars & O'Callaghan, 2010)²¹.

La précaution sociale implique enfin un degré élevé de coordination entre intervenants. Les zones étudiées ne manquent pas de présence humanitaire. 87% des 990 ménages enquêtés ont bénéficié d'une aide humanitaire dans le courant du premier semestre 2011. Ce n'est donc pas tant la couverture humanitaire qui pose problème que le manque de diversité et de complémentarité des ONG. Ceci plaide pour un renforcement de la coordination, en vue d'une lutte conjointe contre les stratégies de captation, par l'uniformisation des processus de sélection, la communication sur les enjeux, par une segmentation selon des spécificités sectorielles, par enfin une posture de non-concurrence.

CONCLUSION : FAIRE FACE À UNE SITUATION DE « CRISE PROLONGÉE »

Revenons sur la question posée en introduction, celle de la distinction entre ce qui relève du spontané et ce qui est suscité, dans la résilience des populations affectées par le contexte sécuritaire dégradé de l'Est centrafricain. Trois éléments principaux nous semblent pouvoir être soulignés. En premier lieu, notre analyse met en évidence la complexité de l'interaction entre acteurs humanitaires et bénéficiaires ; l'aide accessible est intégrée dans les stratégies des ménages, des stratégies qui, d'une certaine manière, s'autonomisent par rapport aux programmes et à leurs objectifs d'efficacité. Cette complexité relève aussi pour partie de la

difficile par le contexte sécuritaire lui-même (accès complexe au terrain, déplacement des populations).

²⁰ Se pose par ailleurs les questions de la pertinence même de ces découpages et des risques d'exacerbation de tensions qu'ils induisent.

²¹ Au-delà donc du choc ponctuel du pillage ou du racket, la décapitalisation tend à devenir un trait structurel des moyens d'existence des ménages (Young & al., 2009). Cela éloigne fortement d'un contexte de reconstitution des moyens d'existence à la suite d'un événement naturel tel qu'un tsunami ou une sécheresse.

marginalité initiale et des défaillances étatiques persistantes, qui conduit l'acteur humanitaire à se faire aussi, en dépit de son mandat, « développeur ». En retour, certains humanitaires intègrent ces captations dans leurs propres stratégies, par exemple en ajustant l'appui fourni aux groupements en fonction des rendements obtenus sur le champ collectif, etc.

En second lieu, notre propos ne conduit pas à conclure en l'inutilité, voire la nocivité, de l'appui humanitaire, mais plutôt à mettre en avant à la fois l'impératif et la difficulté de sortir au plus vite de l'assistance alimentaire et d'initier des recapitalisations. Si une majorité de ménages semblent être confrontés à une moindre vulnérabilité alimentaire à court terme (distributions larges, baisse des attaques de greniers), les moyens de la résilience (accès local aux intrants, couverture autonome des besoins, activités génératrices de revenus viables...) sont limités par les incertitudes vécues, mais aussi par le faible nombre des programmes – financés – de relèvement, i.e. de recapitalisation des exploitations agricoles et pastorales. Les diagnostics transversaux analysant la situation agro-économique avant, pendant et après la crise ne sont encore que trop rarement réalisés. Il s'agit alors de transformer une crise en opportunité de développement durable par une mobilisation autour des enjeux d'accessibilité locale aux intrants et de dynamiques de marché, en allant au-delà du retour au préexistant. C'est là une possibilité permise par la concentration de subventions sur une zone désormais médiatisée, et sortant paradoxalement de sa marginalité. De la même manière, peu d'accent est mis sur l'évolution du capital social des populations, alors que ce capital constitue usuellement un facteur clé du processus de relèvement. Enfin, rappelons qu'une recapitalisation physique trop rapide et voyante peut accroître l'attractivité des bénéficiaires pour les pillards - de la LRA ou de quelque autre groupe armé. Au-delà donc du choc ponctuel du pillage ou du racket, la décapitalisation tend à devenir un trait structurel des moyens d'existence des ménages, hypothéquant leur résilience en cas de nouveaux chocs, et perpétuant la nécessité des interventions d'urgence humanitaire. Un tel contexte de « crise prolongée », pour reprendre un terme de plus en plus usité dans la rhétorique humanitaire (Levine, 2012), constitue un défi de taille pour les acteurs de ce secteur, et pour toute application du principe de précaution sociale.

En troisième lieu, une approche en termes de résilience, au-delà de l'effet de mode dont elle bénéficie actuellement dans certaines instances telles l'Union Européenne (Commission Européenne, 2012), permet de rendre compte de ces complexités de l'action humanitaire : nécessaire en cas de crise sécuritaire, mais non dénuée d'effets pervers lorsque certains de ses acteurs, et plus encore de ses bailleurs, négligent cette question fondamentale de l'éthique humanitaire, qu'il est bon de rappeler pour conclure : lorsque l'action prendra fin (car il est dans sa nature même de prendre fin), dans quelle mesure les populations bénéficiaires seront-elles à même d'affronter de manière autonome les incertitudes de leur existence ? Autrement dit auront-elles initié des trajectoires de résilience ?

RÉFÉRENCES

- Appadurai, A. (2004). 'The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition', in V. Rao, M. Walton (Eds), Culture and Public Action. Stanford University Press, p. 59-84.
- Archambaud, L., Lallau, B. (2012). Résilience et action collective en zone marginale. Le cas de la caféiculture autour de Mobaye. LERSA, DT n°1, Octobre, Université de Bangui.

- Ballet, J. (2006). Etat des Lieux sur le capital social en République Centrafricaine, Bangui, PNUD, Novembre.
- Ballet, J., Dubois, J-L., Mahieu, F-R. (2004). 'A la recherche du développement socialement durable: concepts fondamentaux et principes de base'. Développement durable et territoires, Dossier 3 : Les dimensions humaine et sociale du Développement Durable.
- Boudreau, T., Ed. (2008). Practitioners' Guide to Household Economy Approach. Regional Hunger and Vulnerability Program, Save the Children & The Food Economy Group, February.
- Chambers, R., Conway, G-R. (1991). Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st Century, IDS Discussion Paper 296, December.
- Commission Européenne (2012). L'approche de l'UE sur la résilience: tirer les leçons des crises alimentaires. Mémo/12/733, Bruxelles, Octobre.
- De Haan, L., Zoomers, A. (2005). 'Exploring the Frontier of Livelihoods Research'. Development and Change, 36(1), 27-47.
- Devereux, S. (2003). 'Conceptualizing destitution'. IDS Working Paper 216, Institute of Development Studies, Brighton, UK.
- Jaspars, S., O'Callaghan, S. (2010). 'Livelihoods and protection in situations of protracted conflict'. Disasters, Volume 34, April, 165-182.
- Lallau, B. (2004). 'Pauvreté, durabilité et capacités de choix : Les paysans centrafricains peuvent-ils éviter le cercle vicieux ?' Développement Durable et Territoires, Dossier 3, septembre.
- Lallau, B., Mbetid-Bessane, E. (2010). Observer la résilience rurale. Réflexions théoriques et applications dans les campagnes centrafricaines, Conférence Innovation and Sustainable Development in Agriculture and Food, June 28 to July 1, Montpellier, France.
- Lallau, B., Mbétid-Bessane, E. (2013). 'De la survie à la résilience ? Adaptations des paysans à l'insécurité militaire autour de Paoua (RCA)', in V. Ancey, I. Avelange, B. Dedieu (Coord.), Agir en situation d'incertitude en agriculture. Regards pluridisciplinaires au Nord et au Sud. Ed. Peter Lang, à paraître.
- Lautze, S., Raven-Roberts, A. (2006). 'Violence and complex humanitarian emergencies: implications for livelihoods models'. Disasters, Volume 30, Issue 4, December, 383-401.
- Levine, S. (2012). Livelihoods in protracted crises. Forum 'Food Insecurity in Protracted Crisis', FAO, Rome, 13-14 September.
- PAM, ICASEES, VAM (2011). République Centrafricaine : Analyse du fonctionnement des marchés en relation avec la sécurité alimentaire des ménages en République Centrafricaine. Données de Juillet 2011.
- Young, H., Osman, A.M., Abusin, A.M., Ashner, M. Egemi, O. (2009). Livelihoods, Power and Choice: The Vulnerability of the Northern Rizaygat, Darfur, Sudan. Feinstein International Center, January.