

INTRODUCTION

Une crise qui se répète

► Un article de *Patrick Veillard*

Les plus âgés se souviennent sans aucun doute de « We are the world », en 1985 : une chanson caritative de M. Jackson et L. Ritchie ayant réuni des fonds pour lutter contre la famine en Éthiopie. Artistiquement discutable, la chanson fut néanmoins un hit planétaire et signa l'avènement d'une nouvelle ère, celle de l'humanitaire « spectacle » : une aide d'urgence médiatisée, qui soulage mieux les consciences occidentales que n'importe quelle action de développement¹.

Patrick Veillard

Ingénieur de formation, avec une spécialité en sciences des aliments, Patrick Veillard a étudié le journalisme à l'IDJ (Institut de journalisme de Bruxelles).

25 juillet 2011. Le G20 organise une réunion d'urgence de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Objectif : aider à combattre la famine dans la Corne de l'Afrique, en proie à une sécheresse exceptionnelle. Toute une série de systèmes d'alerte précoces particulièrement sophistiqués, tels que le Fewsnets², ont annoncé une possible crise dès le mois d'août 2010. Malgré cela, aucune réponse d'ampleur n'a été déclenchée par la communauté internationale avant la médiatisation liée à la famine. Au moment de la crise, les taux de malnutrition de la région sont déjà bien au-delà du seuil d'urgence. La famine frappe alors plus de 13 millions de personnes, principalement en Somalie, en Éthiopie et au Kenya. Les populations affectées sont surtout des femmes et des enfants, la crise les plongeant dans la pauvreté et hypothéquant leur futur en anéantisant leurs moyens de subsistance. Une action plus précoce aurait pu sauver des dizaines de milliers de vies³. Ainsi, trente ans après, les choses ne semblent avoir guère évolué.

1 : Rufin J.-C. 1994. L'aventure humanitaire.

2 : Famine Early Warning Systems Network.

3 : Oxfam International, Save the Children UK. Janvier 2012. « Un retard dangereux. Le coût d'une réponse tardive à des alertes précoces lors de la sécheresse de 2011 dans la Corne de l'Afrique. »

Situation de crise en Éthiopie

Comme dans le reste de la Corne, le facteur déclenchant de la crise en Éthiopie a été une très forte sécheresse⁴. Deux saisons des pluies consécutives n'ont ainsi apporté aucune précipitation. Principale cause d'après les experts : le phénomène météorologique de la Niña, beaucoup plus fort qu'à l'accoutumée. Un total de 4,5 millions de personnes auraient été affectées, principalement dans les provinces d'Oromia et de Somali (voir carte p.8), deux vastes régions rurales enclavées où 60 % de la population vit de l'élevage. Ces communautés pastorales ont dû migrer pour trouver du fourrage, ce qui a grandement stressé les animaux et augmenté la pression sur le peu de pâturages viables restants. Résultat : des centaines de milliers d'animaux morts ou dans une condition physique fortement détériorée, une qualité de lait et de viande en forte baisse et une diminution de la valeur marchande.

Des millions de personnes sont encore en situation précaire.

Les éleveurs étant obligés de vendre leurs animaux par manque de fourrage, le marché a également été inondé de bétail, ce qui a réduit d'autant les prix. En forte demande, les prix des céréales, eux, ont grimpé en flèche. Dans le même temps, de nombreux réfugiés somaliens fuyant la guerre civile et en état de malnutrition avancée sont arrivés dans le sud-est de l'Éthiopie⁵, accentuant encore la pression sur la région⁶.

4 : La plus sèche depuis 60 ans d'après certains commentateurs.
5 : L'ONG Oxfam a estimé que 2000 réfugiés arrivaient par jour dans la région en juillet 2011.

6 : Oxfam. Juillet 2012. Crise alimentaire dans la Corne de l'Afrique. Rapport d'avancement juillet 2011 - juillet 2012.

[Suite à la page suivante >](#)

Un système fédéral



Depuis l'entrée en vigueur de la constitution éthiopienne de 1994, l'Éthiopie repose sur un système fédéral et est divisée en neuf régions et deux « villes-régions » indiquées par des astérisques. Les pays limitrophes sont le Soudan, le Soudan du Sud, l'Érythrée, Djibouti, la Somalie et le Kenya.

> Une situation stabilisée mais structurellement précaire

Un an après, la situation s'est stabilisée, du fait notamment de la saison des pluies qui a suivi et de l'aide humanitaire d'urgence envoyée. En août 2012, l'Union européenne avait par exemple fourni au total près de 800 millions d'euros d'aide à la région⁷. La crise n'est cependant pas terminée, plusieurs millions de personnes en Somalie, en Éthiopie et au Kenya étant toujours en situation précaire. Beaucoup de ménages ont perdu leurs biens, leurs terres et leur bétail, avec comme conséquence une résilience fortement diminuée face à de futures crises. Les risques de nouvelle famine restent, de plus, très importants. Au-delà du facteur conjoncturel qu'est la sécheresse, une combinaison de facteurs structurels prédispose le pays aux crises : forte démographie, faibles rendements, prix des céréales

7 : Kristalina Georgieva. 10/08/12. Crise dans la Corne de l'Afrique : un an plus tard. Site de la Commission européenne.

élevés et/ou volatils, très faibles infrastructures de stockage / communication, réseau d'irrigation quasi inexistant (1 % de la surface totale).

Sortir de la logique d'urgence

Face à cette situation, la plupart des donateurs internationaux s'accordent pour souligner la nécessité de solutions plus structurelles. Autrement dit : au-delà des politiques urgentistes, renforcer les politiques du développement. Jeffrey Sachs, conseiller spécial du secrétaire général des Nations unies Ban Ki-moon, clamait ainsi, suite à la crise dans la Corne : « Si nous continuons à répondre aux sécheresses et crises de cette façon, l'aide sera toujours trop faible et arrivera toujours trop tard. Nous devons régler ces problèmes à travers la prévention, ce qui veut dire développement, en particulier développement durable »⁸.

8 : Le Monde. 18/07/2011. « Somalie : une réunion d'urgence de la FAO est prévue à Rome. »

Le directeur général de la FAO, José Graziano da Silva, préconise lui de « concilier les actions d'urgence avec le soutien à l'agriculture familiale et à la petite production, promouvoir des initiatives de développement à long terme, et atténuer les vulnérabilités face aux phénomènes extrêmes ». Exemples : la vente d'engrais et de semences améliorées, la reconstitution du cheptel, sa vaccination, le creusement de puits, etc.⁹. Il défend également la voie du multilatéralisme : « Il faut faire intervenir la société civile, l'initiative privée, les organismes internationaux, les gouvernements des pays en développement et les pays avancés. »¹⁰

Les populations affectées sont surtout des femmes et des enfants.

D'autres, telle l'ONG Oxfam, proposent de renforcer la réactivité du système international, conformément à la « Charte pour éradiquer la faim ». Cette nouvelle initiative prévoit également un soutien public accru et identifiant les meilleurs moyens de réduire l'impact de ces crises. Exemples : intégrer une politique transversale de réduction des risques (plutôt que des crises) ou encore proposer un financement plus flexible et plus réactif dans les programmes de développement (en intégrant des modificateurs de crise)¹¹.

La Commission européenne a quant à elle lancé depuis la crise un nouveau programme d'aide, nommé Share : « Supporting Horn of Africa Resilience ». Ce plan de 250 millions d'euros a pour but de créer des emplois, d'améliorer l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et de soutenir les activités de subsistance. Plus généralement, l'idée est ici de renforcer la préparation aux catastrophes et de resserrer les liens entre les projets humanitaires et les projets de développement. La Commission clame que le fait que Share soit planifié jusqu'en 2020 est

9 : Coalition Stop Famine. 15/12/2011. L'action « Stop Famine dans la Corne de l'Afrique » se clôture provisoirement à 11,2 millions d'euros.

10 : FAO Media Centre. 10/08/2012. Le Directeur général de la FAO s'inquiète d'un déficit de financement pour la Corne de l'Afrique et le Sahel.

11 : Oxfam International, Save the Children UK. Janvier 2012. Op. cit.

la preuve de cet engagement pour le développement à long terme de la région¹².

Quelle politique agricole pour l'Éthiopie ?

Au-delà de ces discours, somme toute peu nouveaux, la principale question est de savoir quelles politiques agricoles le(s) successeur(s) du premier ministre M. Zenawi, décédé en août dernier, mettront en place pour le pays. D'une politique de capacitation des petits paysans dans les années 2000 (stratégie dite de « la main à la bouche »), le régime de M. Zenawi est en effet passé après 2005 à une stratégie beaucoup plus libérale, suivant les conseils des institutions financières internationales. Principe de cette politique dite 'd'autosuffisance nationale': intensification de l'agriculture, cultures

12 : Kristalina Georgieva. 10/08/12. Op. cit.

d'exportation, investissements vers les gros agriculteurs (fourniture d'engrais, aide à la mécanisation, etc.), cession de terres aux investisseurs étrangers (les fameux accaparements de terre), reconversion des petits agriculteurs vers le salariat agricole et non agricole¹³.

Que ce soit pour des objectifs électoraux ou pas, on peut légitimement se demander si ce brusque virage de politique permettra de résoudre les causes profondes de l'insécurité alimentaire en Éthiopie. Des experts du Fewsnet estiment ainsi que « si les tendances actuelles se poursuivaient – notamment la croissance démographique et les faibles rendements et surfaces cultivées, la production céréalière

13 : Lefort R. July 2011. From food security to food self-sufficiency: the Ethiopian way, its impact and some future scenarios.

par habitant pourrait chuter de 28 % d'ici à 2025 »¹⁴. Au-delà des problèmes techniques, financiers et institutionnels, de nombreux auteurs estiment que les agriculteurs éthiopiens doivent jouer un rôle plus important dans l'élaboration des politiques agricoles. Le chercheur éthiopien D. Rahmato estime ainsi que « l'impuissance de la paysannerie est responsable dans une large mesure de l'échec de progrès agraire en Éthiopie »¹⁵. ■

14 : Fewsnet Fact Sheet. April 2012. « A climate trend analysis in Ethiopia. »

15 : Rahmato D. 2009. The Peasant and the State – Studies in agrarian change in Ethiopia 1950s-2000s. Addis Ababa University Press, Addis Ababa.