

# Élimination de l'insécurité alimentaire dans la corne de l'Afrique



## Collaboration pour des solutions à long terme

### Rapport intérimaire de l'Équipe spéciale des Nations Unies concernant un Cadre pour l'action

Des problèmes récurrents ravagent les pays de la corne de l'Afrique. La pauvreté, les catastrophes naturelles, la piètre gestion des affaires publiques et une série démoraleuse de conflits violents ont provoqué des niveaux records d'insécurité alimentaire. Environ 70 millions de personnes souffrent d'insécurité alimentaire chronique. La crise la plus récente, une sécheresse faisant suite à plusieurs années de faible pluviosité, frappe 13 millions de personnes qui connaissent des pénuries alimentaires aiguës et la menace de la famine.

Il faut trouver des solutions à long terme. Lors d'une réunion du Comité administratif de coordination (CAC) du système des Nations Unies en avril dernier, le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a annoncé la création d'une Équipe spéciale interinstitutions des Nations Unies pour la sécurité alimentaire à long terme, le développement agricole et les aspects apparentés dans la corne de l'Afrique. Le Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), M. Jacques Diouf, a été nommé Président de cette Équipe spéciale.

L'Équipe spéciale interinstitutions doit maintenant aider les pays de la région – Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Somalie, et Soudan – à préparer des Plans d'action spécifiques par pays. Ces Plans d'action nationaux

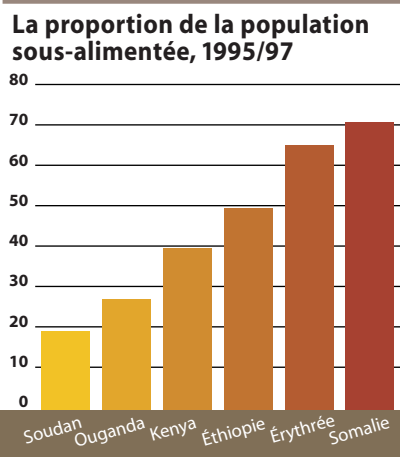


Un effort de collaboration aidera les pays de la corne de l'Afrique à éviter des désastres tels que la famine qui s'est produite il y a 15 ans. (FAO 1972, F. Mattioli, Éthiopie 1983)

doivent résoudre les problèmes que connaissent ces pays en encourageant une plus grande autosuffisance. C'est le seul moyen qui permettra aux gouvernements de se libérer de la dépendance vis-à-vis des ressources extérieures et de rétablir les droits fondamentaux de leurs peuples – avoir assez à manger, être en sécurité, être traité de manière équitable.

Avec l'aide des correspondants de l'Équipe spéciale dans chaque institution, la FAO coordonne actuellement la préparation d'un rapport qui décrit les éléments clés d'un Cadre pour l'action. Les gouvernements, avec la participation de toutes les parties intéressées et avec l'aide des donateurs, formuleront ensuite des Plans d'action nationaux. Les conclusions préliminaires de ces travaux et les principaux concepts sont décrits dans les pages ci-après.

Dans une initiative apparentée, pour faire face à la crise actuelle, le Secrétaire général a nommé la Directrice exécutive du Programme alimentaire mondial (PAM), Mme Catherine Bertini, Envoyée spéciale dans la corne de l'Afrique. L'évaluation qu'elle a effectuée au cours de sa visite dans la région en avril a permis de lancer un appel interinstitutions de 378 millions de dollars EU à fournir au titre des secours d'urgence.



Source: L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde (SOFI), FAO, 1999

# Qui a faim et pourquoi

## Les causes de l'insécurité alimentaire varient d'un pays à l'autre, mais il y a des éléments communs

Bien qu'ils soient tous situés dans la même région, chaque pays de la corne de l'Afrique ont des problèmes spécifiques étant donné la géographie et les traditions. Sur les plateaux d'Éthiopie, par exemple, une pression démographique intense oblige les paysans à cultiver de petites parcelles en forte pente, d'où la dégradation des sols et la faiblesse des rendements. Dans les basses terres arides de Somalie, par contre, le principal moyen de subsistance est l'élevage du bétail. Dans ces zones, du fait de la sécheresse, les pasteurs nomades ne savent plus où aller et leurs animaux périssent. Dans les zones semi-arides, la concurrence oppose de plus en plus les éleveurs aux paysans.

### Toutefois, plusieurs éléments sont communs à tous les pays:

#### ■ La pauvreté

Pour 80 pour cent de la population, l'agriculture est la seule source de revenus. Plus de la moitié de la population de la région survit avec moins de 1 dollar EU par jour. De nombreux habitants souffrent de la faim car ils ne peuvent pas produire leurs propres aliments ou n'ont pas les moyens d'en acheter.

#### ■ La sécheresse

La dernière sécheresse dans la région n'est que trop connue. Elle peut durer pendant plusieurs campagnes et le relèvement est toujours long. La sécheresse crée des pénuries alimentaires graves, mais elle provoque aussi une augmentation des prix des produits alimentaires.

#### ■ Les conflits

La région est depuis longtemps dévastée par des conflits. Cela bouleverse la production et renforce les effets de la sécheresse, car les opérations de secours sont à la fois difficiles et dangereuses. Les conflits absorbent aussi de l'énergie, des ressources et des efforts au détriment du développement à long terme. Il est tragique de voir que des pays qui souffrent de la pauvreté et de la faim consacrent une part importante de leur budget aux dépenses militaires.

#### ■ L'économie est pauvre

Bien qu'il progresse, le développement économique de ces pays est encore insuffisant pour que les pauvres puissent en bénéficier, et l'aide ne permet pas de combler



Certains projets formulés pour améliorer la productivité ont réduit la capacité des éleveurs de faire front à la sécheresse. (FAO 10941, F. Mattioli, Kenya 1983)

le déficit. L'Aide publique au développement (APD) dans la région a diminué de 40 pour cent durant les 10 dernières années et s'est établie à 15 dollars EU par personne. De plus, ces pays ont peu de ressources et sont très dépendants de l'agriculture.

#### ■ Les carences de la gestion des affaires publiques

La gestion des affaires publiques dans la région est très variable. La faiblesse des structures publiques rend difficiles les secours en cas de crise, et empêche de jeter les bases d'une croissance économique soutenue.

### Certains facteurs de l'insécurité alimentaire sont spécifiques aux zones rurales:

#### ■ La fragilité des écosystèmes

Pour de nombreux habitants des zones arides et semi-arides, le seul moyen de subsistance est l'élevage. Ils sont donc extrêmement vulnérables aux catastrophes naturelles telles que la sécheresse.

#### ■ Mauvaise gestion de l'eau

Moins de 1 pour cent de la superficie arable dans la région est irriguée (alors qu'en Asie ce chiffre est de 37 pour cent).

#### ■ La faible productivité

La région a les niveaux de productivité les plus faibles du monde en raison des pluies erratiques et d'une utilisation limitée des techniques de culture améliorées. Les exploitations agricoles sont petites dans l'ensemble. Près de la moitié des exploitations familiales en Éthiopie, par exemple, couvrent des surfaces de moins d'un demi-hectare.

#### ■ Le manque d'attention aux systèmes d'élevage pastoral

L'importance des systèmes d'élevage dans la région n'a pas été correctement

prise en compte. Certains projets conçus pour accroître la productivité ont dégradé l'environnement et renforcé la vulnérabilité des éleveurs.

#### ■ Peu de choix des moyens de subsistance

La plupart des pauvres de la région dépendent totalement de l'agriculture, ce qui les rend extrêmement vulnérables aux chocs climatiques.

#### ■ La faiblesse des infrastructures

Il y a peu de routes, l'électricité et les télécommunications sont une rareté dans les campagnes, et de nombreux agriculteurs sont isolés de l'économie nationale.

#### ■ Le manque d'intrants et de services agricoles

Les paysans des zones reculées n'ont pas bénéficié de la réforme économique. Ils ont besoin d'aide pour obtenir des informations sur les techniques de culture améliorées, les semences améliorées, l'irrigation et l'accès au crédit et aux services. Alors seulement seront-ils en mesure de profiter des possibilités accrues que représentent des marchés libéralisés.

#### ■ Peu de services sociaux

La situation sanitaire et le niveau d'instruction sont très faibles, en particulier dans les zones rurales. En Éthiopie, l'école primaire touche 37 pour cent de la population, tandis qu'en Somalie, ce chiffre n'est que de 11 pour cent. Dans toute la région, l'accès à des approvisionnements en eau potable et à des services d'assainissement est limité.

#### ■ La lenteur de la réaction en cas d'alerte

Bien qu'il existe des systèmes efficaces d'alerte rapide pour annoncer les crises imminentes dans la plupart des pays, les mécanismes de réaction du gouvernement et des donateurs restent lents.

# La voie à suivre

## Le Cadre pour l'action comprend trois domaines principaux qui devront être traités dans tous les Plans d'action nationaux

### L'amélioration des moyens d'existence en milieu rural

#### ■ Faire progresser l'agriculture

Une large gamme d'interventions agricoles sera utile pour aider à nourrir les populations et améliorer leur existence. De telles interventions comprennent l'introduction de variétés de plantes cultivées résistantes à la sécheresse et la diffusion de techniques d'irrigation à faible coût. Le Programme spécial de la FAO pour la sécurité alimentaire (PSSA), par exemple, favorise certaines de ces démarches.

#### ■ Soutien aux éleveurs

Les nombreux habitants de la région qui dépendent de l'élevage doivent avoir davantage accès aux services tels que santé vétérinaire et marchés aux bestiaux.

#### ■ Diversification des revenus

Les agriculteurs peuvent accroître leurs moyens de subsistance en investissant davantage dans le petit bétail, tels qu'ovins et caprins, dans la transformation des produits agricoles et dans la pêche

artisanale, domaines qui sont tous encouragés par le PSSA. L'éducation et la formation professionnelle seront essentielles pour accroître les possibilités d'emplois hors de l'agriculture, aspect vital pour les générations futures.

#### ■ Conservation des ressources naturelles

Les communautés locales sont les mieux qualifiées pour protéger leurs ressources naturelles. Cette responsabilité est également assortie d'avantages, par exemple l'écotourisme.

#### ■ Améliorer la commercialisation

Outre une meilleure information sur les marchés, les agriculteurs ont besoin de meilleures infrastructures de commercialisation. En particulier, les éleveurs ont besoin de parcours de transhumance et de points d'eau pour déplacer leurs troupeaux.

### La protection des personnes démunies

#### ■ Faire face aux situations d'urgence

Les pays doivent être en mesure de réagir plus rapidement aux informations que leur fournissent les systèmes d'alerte rapide. Ils doivent aussi prendre des décisions concernant la taille et l'emplacement des réserves stratégiques en céréales, ou consacrer des budgets spécifiques pour les achats de céréales. La réaction nationale et internationale face aux urgences est maintenant plus rapide, mais on peut

encore faire mieux. Il est également indispensable de coopérer davantage pour une transition sans heurts entre l'aide d'urgence et le relèvement à long terme.

#### ■ Filets de sécurité

Il faut s'efforcer d'éviter les distributions gratuites de vivres et mettre en place des mécanismes tels que vivres ou argent-contre-travail, et des systèmes d'épargne et de crédit de groupe. Les interventions nutritionnelles directes sont importantes mais devraient être ciblées, par exemple, sur les écoles et les dispensaires dans les zones les plus pauvres. L'assistance doit être étroitement intégrée aux efforts de la communauté pour aider les groupes vulnérables.

### Un environnement propice

#### ■ Une meilleure gestion des affaires publiques

Les pays doivent investir dans les fonctions clefs de gestion, soutenir la décentralisation et aider à renforcer les réformes des politiques orientées sur le marché, y compris les politiques commerciales. Les systèmes législatifs devront être renforcés afin d'assurer la primauté du droit et l'existence de mécanismes efficaces pour résoudre les différends comme ceux concernant les droits à la terre et à l'eau. Les gouvernements devront aussi prévoir un espace pour le secteur privé, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile (OSC).

#### ■ Solutions aux conflits

Les futures activités devront s'appuyer sur les efforts des gouvernements pour contrôler le flux des armes et développer des formes rapides et efficaces de médiation.

#### ■ Le développement des infrastructures

Tous les pays de la corne de l'Afrique ont besoin de meilleurs systèmes de transport, de réseaux de communication améliorés utilisant la technique des satellites et d'investissements dans l'irrigation. Parallèlement, les gouvernements doivent renforcer les services publics dans leur ensemble, y compris la fourniture de services sociaux de base concernant la santé et l'enseignement, et les institutions nationales pour la recherche agricole.



Pour cette femme éthiopienne, la poterie constitue un moyen de subsistance alternatif. (FAO 20035, R. Jones, Ethiopia 1997)

# Des paroles aux actes

## Dès que le Cadre pour l'action sera mis au point, les gouvernements auront besoin d'aide pour le traduire en Plans d'action nationaux

Le Cadre pour l'action propose quelques-uns des éléments qui pourraient constituer une stratégie à long terme de sécurité alimentaire. Les gouvernements devront alors formuler des programmes, adaptés à leurs besoins, pour traduire ce Cadre en un Plan d'action. De tels programmes devront s'appuyer sur le diagnostic local des problèmes et faire appel à la contribution des ONG, des OSC et des associations d'agriculteurs. Les institutions du système des Nations Unies, les institutions financières et les donateurs doivent jouer leur rôle en assurant le renforcement des capacités et en dégageant des ressources pour l'investissement. Ces ressources doivent être acheminées dans les zones que les bénéficiaires jugent valables.

### Utiliser les stratégies existantes

De nombreux programmes destinés à accroître la sécurité alimentaire existent déjà dans ces pays, et des stratégies de réduction de la pauvreté sont en préparation dans les pays qui peuvent prétendre à un allègement de la dette au titre de l'initiative pour les Pays pauvres très endettés (PPTE). Les gouvernements et toutes les parties prenantes doivent tenir compte de

ces programmes lorsqu'ils étudient la stratégie globale. Le soutien des donateurs multilatéraux et bilatéraux, des institutions du système des Nations Unies et des centres internationaux de recherche sera essentiel.

### Faire en sorte que cette stratégie soit efficace

Cette stratégie globale se donne un horizon temporel de 10 ans et elle devrait être appliquée par phases successives, à mesure que de nouvelles démarches seront expérimentées pour en confirmer l'efficacité. Des consultations seront utiles pour garantir des programmes et projets de haute qualité qui bénéficient d'un large soutien. Le succès dépendra des délais précis, et il faudra se doter de systèmes solides de surveillance et d'évaluation.

### La dimension régionale

L'Autorité intergouvernementale sur le développement (IGAD) jouera un rôle crucial dans la coordination des éléments régionaux de la stratégie globale tels que le commerce et la lutte contre les maladies animales transfrontières. L'Organisation de l'unité africaine (OUA) sera indispensable pour apporter des solutions aux conflits et fournir une assistance technique.

### Mobiliser les ressources

Des fonds extérieurs importants seront nécessaires dans la corne de l'Afrique pour les années à venir. Il faut cependant viser davantage le développement à long terme. Il faudra coordonner avec soin les efforts des institutions financières internationales (Banque mondiale, Fonds international de développement agricole [FIDA]), des banques régionales et sous-régionales

(Banque africaine de développement [BAD] et Banque islamique de développement) et des donateurs bilatéraux. Une réunion du Groupe consultatif pourrait être utile à cet égard. Dans les pays qui peuvent en bénéficier, la réduction de la dette des PPTE pourrait dégager des ressources supplémentaires importantes à consacrer aux programmes de sécurité alimentaire.

### La situation actuelle

Lors d'un atelier qui a eu lieu à Rome en juin 2000, les membres de l'Équipe spéciale du CAC pour la corne de l'Afrique ont approuvé les propositions de stratégie et de Cadre pour l'action. Un portefeuille de programmes et projets spécifiques a maintenant été constitué et permet de faire face aux problèmes de sécurité alimentaire de manière détaillée. Ces projets, qui visent la petite irrigation, la gestion des ressources naturelles, les routes rurales, l'approvisionnement en eau, les services de santé, la santé animale, l'éducation non traditionnelle orientée vers l'acquisition de qualifications professionnelles, et le développement des entreprises hors des exploitations agricoles, ainsi que des programmes de renforcement des capacités et de gestion des affaires publiques, doivent être examinés puis approuvés par les gouvernements avec la participation des ONG et des OSC. Des représentants des 10 institutions des Nations Unies qui constituent l'Équipe spéciale se rendront dans chaque pays afin de parvenir à un consensus sur l'axe principal du Cadre pour l'action et le passage aux Plans d'action nationaux. En attendant, le Réseau du CAC sur le développement rural et la sécurité alimentaire continuera à informer les gouvernements des progrès de l'Équipe spéciale.

### Les 10 membres de l'Équipe spéciale pour la corne de l'Afrique:

- Commission économique pour l'Afrique (CEA)
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
- Fonds international de développement agricole (FIDA)
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)
- Banque mondiale
- Programme alimentaire mondial (PAM)
- Organisation mondiale de la santé (OMS)
- Organisation météorologique mondiale (OMM)

### Ordre du jour pour le rapport de l'Équipe spéciale:

**Le 29 juin:** séance de l'Équipe spéciale du CAC pour la corne de l'Afrique à Genève

**Du 21 juillet au 12 août:** consultations approfondies dans chaque pays

**Du 20 août au 10 septembre:** finalisation du rapport

**Le 15 septembre:** circulation du projet du rapport final

**Le 30 septembre:** soumission du rapport final au Secrétaire général

**Dernier semestre 2000:** présentation du rapport final à l'Assemblée générale

### Site Web pour la corne de l'Afrique

Un site Web de l'Équipe spéciale du CAC pour la corne de l'Afrique a été créé pour faciliter un large échange de vues sur ces questions:

[www.accnetwork.net/hornofafrica](http://www.accnetwork.net/hornofafrica)



### FAO Core Team

Mél.: [horn-of-africa@fao.org](mailto:horn-of-africa@fao.org)  
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture  
Viale delle Terme di Caracalla  
00100 Rome, Italie