



## CRISE ALIMENTAIRE : LE PRIX DE L'INACTION



*Document rédigé par Amber Meikle et Vanessa Rubin  
CARE International UK – Septembre 2008*

*Traduit et adapté en français par Vincent Richard, Margaux Nauton et Alexandra Banget-Mossaz  
CARE France – Octobre 2008*

*Photo Couverture © CARE 2008/Amber Meikle*

### **Contacts Presse:**

Alexandra Banget-Mossaz / Tel: 01 53 19 89 92 / Email: [banget-mossaz@carefrance.org](mailto:banget-mossaz@carefrance.org)

Annie Leroy / Tel: 01 53 19 89 89 / Email: [leroy@carefrance.org](mailto:leroy@carefrance.org)

CARE France – 71 rue Archereau – 75019 Paris – [www.carefrance.org](http://www.carefrance.org)

## SOMMAIRE

1. **Le prix de l'inaction**
2. **Trop peu de progrès**
  - 2.1 Action préventive
  - 2.2 Faire plus que sauver des vies
  - 2.3 Un effort durable
3. **Les nouveaux défis de la lutte contre la faim**
  - 3.1 Défi 1 : la hausse des prix de l'alimentation
  - 3.2 Défi 2 : le changement climatique
  - 3.3 Défi 3 : les biocarburants
  - 3.4 Défi 4 : l'insécurité alimentaire urbaine
4. **La nécessité de moderniser le système d'aide**
  - 4.1 Étape 1. Davantage d'aide
  - 4.2 Étape 2. Une meilleure aide
  - 4.3 Étape 3. Apporter l'aide
5. **Il est temps d'agir**

*"Il y a longtemps que l'économie mondiale n'a pas été soumise à une telle pression. Plus que jamais, c'est le moment de démontrer que nous sommes capables de coopérer à l'échelle mondiale et d'obtenir des résultats tangibles, qu'il s'agisse de répondre aux besoins de ceux qui ont faim et des pauvres, de favoriser l'accès aux technologies énergétiques durables pour tous ou de sauver le monde des changements climatiques."*

*Ban Ki-Moon, Secrétaire Général des Nations Unies, 2008*

En 2006, CARE appelait à moderniser le système d'aide internationale dont l'approche n'était plus en mesure de traiter les urgences alimentaires. Nous soutenions que les fonds devaient être mieux utilisés et différemment, pour mettre fin au cycle de pauvreté profonde qui touchait 120 millions d'Africains, parmi les plus pauvres, et qui pouvaient se retrouver, à tout moment, en situation d'urgence. Nous avons alerté que faute de changement d'approche, 205 milliards d'euros seraient dépensés d'ici à 2020, en réponse aux crises alimentaires, parmi lesquelles nombreuses sont celles qui pourraient être évitées.

Nos propositions de changements n'ont pas été prises en compte. Aujourd'hui, et malgré quelques progrès, dans la Corne de l'Afrique et au Sahel, le système d'aide en place a une nouvelle fois fait retomber des millions d'euros en aide d'urgence plutôt qu'en prévention. A cela, il faut ajouter l'évolution de la situation alimentaire mondiale qui pose de nouveaux défis dans la lutte contre la faim.

## 1. Le prix de l'inaction

En adhérant aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, les principaux dirigeants politiques se sont engagés à réduire de moitié la pauvreté et la faim d'ici 2015. Près de 125 milliards d'euros auront déjà été dépensés d'ici cette date dans des interventions d'urgence<sup>1</sup>. Malgré cet investissement, au cours des deux dernières années depuis que CARE a appelé à la modernisation du traitement des urgences alimentaires, ce sont 100 millions de personnes de plus qui ont souffert de la faim, et qui sont désormais incapables de subvenir à leurs besoins en nourriture<sup>2</sup>.

Dans certains pays du Sahel, trois ans après la pire crise alimentaire qu'ait connue la région depuis des années, près de 20 % de la population est encore touchée par l'insécurité alimentaire. Les populations luttent pour remonter la pente mais subissent toujours la diminution des réserves de nourriture ainsi que les sécheresses et les inondations. Dans la Corne de l'Afrique, 14 millions de personnes ont besoin d'une aide d'urgence.

De l'Afghanistan à la Bolivie, les prix élevés de l'alimentation empêchent les plus pauvres de manger à leur faim. En trois ans<sup>3</sup>, les prix ont augmenté en moyenne de 83 %. Les familles ont dû faire des économies sur la nourriture, les enfants ont été retirés des écoles pour aller travailler et, chaque jour, il y a de plus en plus de mendiants dans les rues. Des manifestations et des émeutes contre les prix de l'alimentation se sont déroulées sur tous les continents.

Les populations les plus pauvres subissent les conséquences des failles du système d'aide internationale qui n'a pas été en mesure de traiter les facteurs de la pauvreté chronique et de mettre fin aux urgences évitables en Afrique. Le fait est que ce problème n'a jamais été aussi important et que, désormais, il s'étend dans le monde entier. Aujourd'hui, la hausse des prix de l'alimentation entravent encore davantage les efforts réalisés par la communauté internationale pour réduire la faim.

<sup>1</sup> Calculé sur le taux moyen des dépenses humanitaires entre 1995 et 2006. Données de l'OCDE.

<sup>2</sup> Josette Sheeran, *Le Programme Alimentaire Mondial*, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/7360485.stm>

<sup>3</sup> La Banque Mondiale, (2008) *Augmentation des prix des produits alimentaires : Options politiques et réponse de la Banque Mondiale*.

Ce rapport détaille les échecs récents de la réponse du système d'aide internationale à la faim en Afrique, ses quelques succès, les nouveaux défis mondiaux et trois étapes cruciales pour relever ces défis.

## 2. Trop peu de progrès

La communauté internationale n'a pas su retenir les leçons des nombreuses urgences<sup>4</sup>. L'arrivée de l'aide d'urgence, en Afrique, est encore trop tardive, trop faible et vise surtout à sauver des vies plutôt que de protéger les moyens de subsistance des personnes vulnérables.

Des progrès ont certes été réalisés mais ils ne sont pas suffisants. Au cours des deux dernières années, l'inaction des gouvernements, des donateurs, des Nations Unies et des agences humanitaires a eu des conséquences sur des millions d'individus. Beaucoup d'entre eux, par exemple au Sahel, en Éthiopie ou en Somalie, se sont retrouvés de nouveau en situation d'urgence.

En 2006, CARE a formulé trois étapes pour mettre fin aux urgences évitables en Afrique. Quels ont été les progrès accomplis ?

**2.1 Une action préventive : Les financements doivent être disponibles plus rapidement pour traiter les premiers signes d'une urgence imminente. Des actions en amont sont essentielles pour éviter que les populations souffrant de la faim deviennent des populations affamées et éviter l'accumulation de dettes et les ventes de biens qui freinent le redressement économique.**

Les approches sur la protection sociale et la réduction des risques de catastrophes sont menées, avec succès, en Afrique. Elles apportent un dispositif sécurisé durant les périodes de tension et réduisent la vulnérabilité des populations contre les dangers prévisibles tels que la sécheresse. Par exemple au Niger, le Département britannique pour le Développement International (DFID) a financé un programme de réduction des risques de catastrophe, et en Éthiopie un programme pour un dispositif de sécurité productif a réussi à retarder les conséquences de l'urgence, ce qui a évité aux huit millions de participants les effets les plus catastrophiques. Un programme semblable est en train d'être lancé au Kenya, également soutenu par le DFID.

Mais ces quelques progrès sont insuffisants et pour les populations vulnérables, qui ne font pas partie des quelques chanceux, très peu de choses ont changé.

Il y a quelques exceptions encourageantes telles que le financement de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) pour le développement flexible sur plusieurs années dans le sud de l'Éthiopie, et le projet de Décision Régionale sur la Sécheresse dans la Corne de l'Afrique de l'Office d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne (ECHO).

---

<sup>4</sup> Les évaluations sur les interventions pour les sécheresses et les autres catastrophes lentes indiquent clairement que la façon la plus efficace de sauver des vies dans ce type de situations est de protéger les moyens de subsistance. (ProVention/ALNAP, 2007).

Les actions préventives ne sont pas adéquatement financées par les donateurs. En avril 2008, trois bailleurs de fonds internationaux ont refusé ou ignoré les demandes de CARE concernant des financements pour protéger la santé et les biens des populations vulnérables qui doivent faire face à des cultures déficitaires et à l'augmentation des prix dans la Corne de l'Afrique. Au lieu de cela, ce sont des interventions d'urgence, onéreuses, qui ont été financées par la suite. Il aurait été plus judicieux d'agir sur les trois dernières années, en investissant puis en aidant aux premiers signes de danger pour éviter d'atteindre le seuil critique que l'on connaît aujourd'hui.

Trop souvent, les gouvernements nationaux mettent du temps à déclarer l'état d'urgence et à appeler aux financements et aux interventions. Cela limite les possibilités de réponse pour les ONG et les autres acteurs, ainsi que leur capacité à atténuer les effets.

Cependant, les réformes au sein du Fonds Central d'Intervention d'Urgence (CERF) des Nations Unies permettent d'accélérer l'arrivée des financements des donateurs pour les urgences. Cette année en Éthiopie, des financements du Fonds d'Intervention Humanitaire (HRF) étaient disponibles pour les ONG dès que les premiers signes de crise se faisaient sentir. Mais dans de nombreux pays, il faut encore trop de temps pour que l'argent arrive sur le terrain. Dans d'autres cas, il est difficile de savoir à quel moment les fonds seront disponibles, ce qui complique la tâche des agences humanitaires pour développer leurs activités. Ces retards coûtent des vies.

## **2.2 Faire plus que sauver des vies : Lorsque des urgences inévitables se produisent, l'aide doit faire plus que juste sauver des vies, aussi important que cela puisse être. Les aides d'urgence doivent permettre aux populations de se redresser en leur permettant de s'extirper de la crise et d'en éviter une prochaine.**

Des progrès ont été faits concernant l'élargissement des réponses d'urgence au-delà de la seule aide alimentaire. Le Programme Alimentaire Mondial, par exemple, s'est récemment engagé à accepter le principe de donner de l'argent et des coupons alimentaires, qui donnent aux populations vulnérables l'autonomie nécessaire pour acheter leur propre nourriture tout en aidant les marchés locaux.

Cependant, les donateurs, les gouvernements et les institutions ne parviennent toujours pas à investir, adéquatement, dans la protection des moyens de subsistance et à aider les gens à se redresser. Au Kenya, 94 % des 145 millions d'euros de l'intervention humanitaire de 2006/2007 furent consacrés à l'aide alimentaire<sup>5</sup>. Mais cette aide alimentaire ne concerne que l'urgence, c'est-à-dire la faim, et ne traite pas les véritables raisons de la crise, qui résulte d'une série de facteurs sociaux, politiques et économiques, tels que l'accès à la terre et aux services de base, la marginalisation sociale, le changement climatique et un mauvais gouvernement. En plus des arguments moraux, une réponse rapide aux urgences permet de faire d'énormes économies. Par exemple au Niger, si la communauté internationale avait répondu immédiatement début 2005, prévenir la malnutrition chez les enfants aurait coûté 1\$ (0,70 euro) par jour. Alors qu'en juillet 2005, sauver la vie d'un enfant souffrant de malnutrition est revenu à 80\$ (57 euros)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Chiffre initial 255,3 millions d'euros. Réalisé entre mars 2006 et février 2007, « AN ANALYSIS OF KENYA'S DROUGHT RESPONSE SYSTEM: Lessons from the 2005-06 drought response in pastoral areas » par Catherine Longley, Mike Wakesa, ODI. Publication à venir.

<sup>6</sup> Jan Egeland, ancien sous-secrétaire Général aux Affaires Humanitaires. CHRONOLOGIE : Comment la crise alimentaire au Niger s'est étendue, Reuters Alternet, 25 juillet 2005

L'aide doit se concentrer davantage sur le soutien des moyens de subsistance des éleveurs et des agriculteurs, en leur permettant par exemple de disposer de fourrages et d'accéder aux services vétérinaires, aux fertilisateurs et aux marchés, ainsi qu'en construisant des réserves de grains locales et nationales. Des systèmes d'alerte précoce et des aides nutritionnelles sont également nécessaires pour les groupes les plus vulnérables.

Les efforts, réalisés sur le long terme, doivent soutenir les moyens de subsistance pour traiter les problèmes sociaux, économiques et politiques nationaux et internationaux qui rendent certaines populations pauvres, marginalisées et vulnérables, et les condamnent à le rester.

**2.3 Un effort durable : Le financement doit se poursuivre au-delà de la phase d'urgence. Il est essentiel de garantir le financement sur le long terme pour aider les populations à reconstruire leur économie et traiter les causes racines de la crise telles que le VIH/SIDA ou le manque d'opportunités pour gagner de l'argent.**

La situation de millions de personnes continue de se dégrader et la faim s'étend. C'est surtout un échec des donateurs qui n'ont pas su traiter la vulnérabilité comme une crise en elle-même. Les réponses d'urgence sont souvent mises en place sur le court terme, et les initiatives de développement ne sont pas planifiées pour traiter les cycles de sécheresse ou développer la résistance des populations aux sécheresses. Les méthodes de planification actuelle ne font pas de la sécheresse un élément déterminant de la situation... mais un événement malencontreux qui engendre un contretemps important dans le développement normal du processus »<sup>7</sup>. Alors que le changement climatique modifie les périodes de pluie en les rendant plus intenses et plus variables, les agences humanitaires et de développement doivent intégrer ce raisonnement à leur travail.

Les progrès réalisés pour accomplir les Objectifs du Millénaire pour le Développement demeurent insuffisants. Des interventions d'urgence inappropriées ont entravé les gains obtenus au cours des programmes de développement. D'ailleurs, l'investissement initial dans le développement était lui-même inadéquat. Tant que le premier objectif des Objectifs du Millénaire pour le Développement - qui est de réduire la faim - ne sera pas atteint, il sera impossible d'atteindre les autres objectifs tels que l'égalité ou l'éducation. Il faut répondre aux besoins alimentaires de base des populations afin qu'elles soient capables de s'attaquer à d'autres besoins socio-économiques.

### **3. Les nouveaux défis de la lutte contre la faim**

Le réseau d'aide international est en crise car il n'a pas été en mesure d'empêcher les populations de se retrouver en situation d'urgence. Dans le monde entier, les plus démunis s'appauvrissent davantage ; ils doivent dépenser toujours plus et cela aux dépens de l'éducation, des soins de santé, de l'habitat et autres besoins de base. Les taux de malnutrition augmentent car les populations s'orientent vers des solutions moins coûteuses, moins nutritives ou simplement elles diminuent les quantités de leurs repas. Nous assistons à une migration croissante des populations des zones rurales vers les zones urbaines, ce qui bouleverse l'équilibre des communautés, la production agricole, l'éducation des enfants et les marchés locaux.

---

<sup>7</sup> « *Beyond Any Drought: Root causes of chronic vulnerability in the Sahel* ». Sahel Working Group. Pippa Trench, John Rowley, Marthe Diarra, Fernand Sano, Boubacar Keita, juin 2007.

Étant donné l'échec de la communauté internationale dans la gestion de la crise, la situation s'est aggravée et un certain nombre de nouveaux facteurs socio-économiques, environnementaux et politiques contribuent à placer les populations dans des situations d'urgence. Désormais, des populations qui jusque là n'avaient pas été concernées par le problème de la faim y sont désormais exposées. Le système d'aide internationale va devoir rapidement changer pour s'adapter à ces nouveaux défis.

### 3.1 Défi 1 : La hausse des prix de l'alimentation

La Banque Mondiale estime que la crise des prix de l'alimentation, qui ont augmenté de 83 % en trois ans<sup>8</sup>, pourrait représenter un revers dans la lutte contre la pauvreté effectuée depuis sept ans.

Les populations ou les pays qui ne peuvent pas répondre à tous leurs besoins alimentaires ressentent les conséquences de la baisse du pouvoir d'achat, bien plus que ceux qui peuvent cultiver la grande partie de leur alimentation. En Afrique, cela signifie que ce sont surtout les pauvres qui dépensent déjà plus qu'ils ne gagnent, qui sont les plus affectés par la hausse des prix.

Quelques-unes des communautés avec lesquelles CARE travaille, par exemple au Kenya, dépensent environ 80 %<sup>9</sup> de leurs revenus dans la nourriture, alors que le chiffre est de 15 %<sup>10</sup> en France. Face à cela, une famille, avec peu de revenus, n'a d'autre choix que d'être moins exigeante sur la qualité et la quantité de la nourriture consommée et de mettre de côté l'éducation, la santé et les moyens de subsistance, ce qui met à mal les progrès réalisés précédemment.

#### ***Fatuma, Haramaya, Ethiopie***

*« Notre dernière récolte, c'était en novembre. Toute la nourriture est épuisée depuis mars. J'essaie maintenant de travailler pour gagner de l'argent. Mon mari travaille, il gagne 10 birr (75 centimes) par jour. Mais aujourd'hui, 1 kilo de farine coûte 7 birr (50 centimes). C'est beaucoup trop, comment pouvons-nous survivre avec 10 birr alors que la farine coûte presque autant ? »*

Les causes complexes de la hausse des prix ramènent à la loi de l'offre et la demande. Malgré des récoltes record au niveau mondial, la production alimentaire diminue et désormais les terres cultivent des biocarburants et de la nourriture pour animaux. L'agriculture est de moins en moins présente dans les pays développés et le changement climatique réduit le rendement des terres non irriguées. En même temps que la production alimentaire diminue, le taux de croissance de la population, lui, augmente et les modes de consommation s'étendent et changent. Entre 2005 et 2006, la population mondiale a augmenté de 1,17 % dans le Monde et 2,25 % en Afrique<sup>11</sup>. Et la demande pour la nourriture va augmenter de 2,6 % chaque année d'ici dix ans<sup>12</sup> avec des conséquences inquiétantes pour la sécurité alimentaire mondiale.

<sup>8</sup> La Banque Mondiale, (2008) *Augmentation des prix des produits alimentaires : Options politiques et réponse de la Banque Mondiale.*

<sup>9</sup> Save the Children, (2007) *Populations vulnérables et dépendantes dans Quatre Zones de Subsistance, dans la province du Nord Est du Kenya.*

<sup>10</sup> INSEE, enquête budget de famille 2006.

<sup>11</sup> Division de la population. Département des Affaires Économiques et Sociales du Secrétariat des Nations Unies, *World Population Prospects: The 2006 Revision and World Urbanization Prospects: The 2005 Revision.*

<sup>12</sup> Jeffrey Currie, (Mars 2007) *Food, Feed and Fuels: an outlook on the agriculture, livestock and biofuels markets.* Présentation de Goldman Sachs, aller sur <http://tinurl.com/vqldjv>

### 3.2 Défi 2 : Le changement climatique

Les pays industrialisés contribuent, en très grande partie, au changement climatique mais ce sont les pays en développement, où une grande partie de la population dépend de l'agriculture, qui en souffrent le plus.

En Afrique, vers 2020, entre 75 et 250 millions de personnes devraient subir les conséquences sur l'eau du changement climatique<sup>13</sup>. En 2080, la surface des terres arides et semi-arides en Afrique devrait augmenter de 5 à 8 %<sup>14</sup>. Durant les dix dernières années, nous avons observé les conséquences directes de cette tendance sur la production alimentaire. Les sécheresses et les inondations sont plus fréquentes et plus intenses. Chaque fois, elles mettent à mal les cultures mais affectent également le potentiel productif futur car les réserves d'eau s'épuisent et les sols perdent de leur fertilité. Du coup, les agriculteurs deviennent plus pauvres et leur investissement dans des moyens de subsistance productifs est réduit.

C'est une preuve que le changement climatique a des conséquences sur les prix de l'alimentation, car en rendant la terre moins fertile il fait du même coup baisser le rendement des récoltes. Il est prévu que les températures, qui augmenteront de plus de trois degrés, vont causer une hausse des prix d'environ 40 %<sup>15</sup>.

Le changement climatique et la hausse des prix de l'alimentation ont des conséquences de plus en plus importantes sur la disponibilité des ressources naturelles qui sont essentielles aux moyens de subsistance des populations. Les agriculteurs dépendent de ressources telles que l'eau et les pâturages pour leur bétail, les terres fertiles et l'irrigation pour leurs cultures. La disponibilité réduite de ces ressources peut provoquer des conflits susceptibles de s'intensifier entre les clans, les groupes ethniques ou entre les éleveurs et les agriculteurs. Cela a été le cas au Darfour. Les conséquences des conflits se ressentent sur les vies humaines, les terres et les moyens de subsistance détruits. Les budgets nationaux sont surtout consacrés aux interventions militaires ce qui provoque des pertes de productivité importantes.

#### ***La nourriture : une question de sécurité***

*La nourriture a été reconnue comme une question de sécurité primordiale et ces dernières années, des manifestations contre les prix de l'alimentation se sont déroulées sur tous les continents. En 2008, des émeutes en Côte d'Ivoire, en Haïti et au Cameroun ont fait plusieurs douzaines de morts. Dans les pays pauvres, surtout ceux sensibles aux conflits, les tensions nées des divisions, des inégalités sociales et de la pénurie alimentaire se sont traduites par des réponses violentes. L'augmentation des prix de l'alimentation contribue à l'instabilité politique et menace l'équilibre de paix dans les pays menacés par les conflits.*

### 3.3 Défi 3 : Les biocarburants

De nombreux gouvernements soutiennent les investissements dans les biocarburants car ils les considèrent comme une réponse contre le changement climatique. Mais il y existe des inconvénients majeurs qui ont souvent été ignorés jusqu'alors.

<sup>13</sup> United Nations, *10 stories the world should hear more about*, (2007) *Les catastrophes naturelles font partie du 'cours normal des choses'* <http://www.un.org/events/tenstories/07/extremeweather.shtml>

<sup>14</sup> Nations Unies, (2007) *Climate change at a glance*  
[http://www.unep.org/Themes/climatechange/PDF/factsheets\\_English.pdf](http://www.unep.org/Themes/climatechange/PDF/factsheets_English.pdf)

<sup>15</sup> Joaquim von Braun, (2007) *The world food situation – New Driving Forces and Required Actions*, IFPRI.



Alors qu'elles pourraient être utilisées pour la production alimentaire, les terres sont de plus en plus utilisées pour les biocarburants. Aux Etats-Unis, La production d'éthanol a déjà absorbé 20 % de la culture de maïs<sup>16</sup>. Cette tendance est grandement responsable de la baisse mondiale de l'approvisionnement des graines, et par conséquent responsable de l'augmentation des prix. L'expansion globale des biocarburants, telle qu'elle est planifiée, devrait provoquer une hausse internationale du prix du maïs de 26 %<sup>17</sup>, ce qui va rendre ce produit plus rare et moins accessible pour les plus pauvres. De plus, comme de plus en plus de terres sont rachetées pour la production des biocarburants à grande échelle, les petits exploitants ont été dépossédés de leur terre et ne disposent pas de moyens de subsistance en retour.

La prétendue réduction de l'impact environnemental des biocarburants masque la véritable question des modes de consommation de plus en plus excessifs dans les pays développés. Et si l'utilisation de biocarburants peut aider à réduire les émissions de carbone, il apparaît que leur production pourrait en émettre. La déforestation, pour faire de la place aux productions de biocarburants, réduit les niveaux d'oxygène dans l'atmosphère et est une menace pour la biodiversité. De plus, l'utilisation accrue des fertilisants pourrait annihiler les bienfaits des biocarburants.

#### ***Vol de terrain<sup>18</sup> au Ghana***

*Une femme de la région répond à une société qui détruit des arbres pour faire de la place pour une plantation de biocarburants : « Regardez tous les arbres de karité que vous avez déjà coupés... les noix que je collecte durant l'année me permettent d'acheter des vêtements et même d'épargner un peu. Vous avez détruit les arbres qui me garantissaient quelque chose que vous ne pouvez pas m'offrir [un travail et de meilleurs moyens de subsistance]. Où voulez-vous que j'aille ? Que voulez-vous que je fasse ? »*

### **3.4 Défi 4 : L'insécurité alimentaire urbaine**

L'insécurité alimentaire est le plus souvent associée aux populations rurales. Mais la hausse des prix de l'alimentation a rendu de nouvelles populations plus vulnérables encore. Les populations urbaines s'appuient de plus en plus sur les produits alimentaires importés tels que le maïs ou le riz et elles ont été durement touchées par l'augmentation des prix. De tous les aliments, la hausse du prix du riz a été la plus brutale, avec une augmentation de 40 % en un an.

La nourriture est en quantité suffisante dans les villes, mais il y a peu d'emploi et l'accès aux services de base est limité et par conséquent, les plus pauvres ne peuvent pas en acheter. Quand les réserves de nourriture diminuent, les gens se ruent dans la ville pour chercher du travail, ce qui crée de la tension. Cela affecte les populations rurales qui ne peuvent plus dépendre de leurs proches résidant en milieu urbain ou trouver du travail en milieu urbain pendant les périodes difficiles.

Le plus souvent, les interventions pour la sécurité alimentaire ne sont pas conçues pour faire face à la faim en ville. A la suite des violences post-électorales au Kenya, le gouvernement a proposé des intrants agricoles aux agriculteurs pour développer l'aide alimentaire et ainsi éviter une crise.

<sup>16</sup> Charles Abbott, Reuters, (15 mai 2006) 'Ethanol, biodiesel eats into US corn stockpiles'

<sup>17</sup> Joaquim von Braun, (2007) *The world food situation – New Driving Forces and Required Actions*, IFPRI.

<sup>18</sup> Bakari Nyari, *Regional Advisory and Information Network Systems (RAINS), Vol de terrain au nord du Ghana*

Ce type de projet a protégé la sécurité alimentaire mais n'a pas traité le risque immédiat auquel les personnes vulnérables sont exposées, surtout celles vivant en milieu urbain. La communauté internationale, en particulier les ONG qui sont sur le terrain, doivent traiter en urgence le problème de la faim. Elles doivent développer leurs compétences sur la sécurité alimentaire urbaine et rapidement planifier les stratégies de préparation et d'intervention.

#### **4. La nécessité de moderniser le système d'aide**

Plus que jamais, il est urgent de moderniser l'approche du système d'aide pour les urgences. Le système actuel n'est pas en mesure de s'adapter aux nouveaux besoins des urgences, de mieux utiliser les fonds disponibles et de mettre fin aux urgences et à la pauvreté croissantes.

En ne réussissant pas à gérer la crise de la faim, celle-ci s'est étendue. Aujourd'hui les prix de l'alimentation augmentent et posent deux fois plus de problèmes. Le système d'aide internationale doit assumer ses échecs, et faire avec, tout en intensifiant son action pour réaliser les changements nécessaires pour affronter la crise alimentaire mondiale.

CARE propose trois étapes pour faire face aux défis alimentaires émergents et inverser le cycle croissant de la faim et de l'urgence :

##### **4.1 Étape 1. Davantage d'Aide : Les donateurs doivent respecter leurs engagements voire les étendre pour répondre aux besoins principaux.**

###### **4.1.1 Atteindre et développer les engagements pour l'aide**

La Déclaration du Millénaire des Nations Unies est un programme reprenant les engagements tels que la réduction de la pauvreté, l'arrêt de la propagation du VIH/SIDA et l'éducation primaire universelle. Il a permis de galvaniser les efforts mis en œuvre pour aider les plus pauvres. Mais il manque encore 25 milliards d'euros pour pouvoir promettre de doubler l'aide en Afrique d'ici 2010<sup>18</sup>. Il est également presque acquis que les Objectifs du Millénaire pour le Développement, fixés à 2015, ne seront pas atteints. Les donateurs doivent assumer les engagements pris et étendre leur aide pour répondre aux besoins de ceux qui sont déjà dans l'extrême pauvreté. Il faut investir dans des programmes sur le long-terme pour réduire la vulnérabilité, recouvrer l'aide et aider les populations pauvres à devenir auto-suffisantes.

La France, qui a reculé à 2015 son engagement de consacrer 0,7 % de son Revenu National Brut à l'aide publique au développement, n'atteindra donc pas cet objectif en 2012, comme elle s'y était pourtant engagée.

###### **4.1.2 Un financement global pour combattre la faim**

Sur une initiative d'Action contre la Faim de créer un Fonds Mondial de lutte contre la Malnutrition et la Faim, un projet de partenariat mondial pour lutter contre l'insécurité alimentaire émerge en France. Il comporte trois volets. Le premier est la création d'une coordination internationale permettant d'assurer une meilleure cohérence des politiques mondiales et des actions locales dans le domaine de la sécurité alimentaire. Le deuxième propose la création d'un groupe international d'experts sur la sécurité alimentaire, organe autonome et jouant un rôle de sentinelles. Enfin, le troisième est un fonds indépendant qui permettrait de lever des fonds additionnels aux engagements de coopération déjà existants, notamment ceux provenant des fondations privées et des entreprises.

---

<sup>19</sup> African Progress Panel, (16 juin 2008) 'APP demands action on global food crisis.

Une somme de 250 millions d'euros est nécessaire pour que cet outil puisse fonctionner. Il est essentiel que le gouvernement français s'engage sur les 50 premiers millions, de nature à faire bouler de neige.

#### **4.1.3 Mettre fin à l'aide alimentaire monétisée**

CARE invite les ONG qui le font encore à refuser l'aide alimentaire monétisée des Etats-Unis, c'est à dire la vente de produits alimentaires par les pays donateurs aux pays en voie de développement. C'est inefficace, ce sont jusqu'à 25 centimes sur 1 euro qui peuvent être dépensés dans l'emballage, le transport et la vente de nourriture. De plus, cette aide peut concurrencer l'argent tiré des récoltes par les paysans pauvres et saper leurs moyens de subsistance.

Le gouvernement américain devrait plutôt apporter de l'argent qui puisse être dépensé plus rapidement et dans des interventions plus adéquates, évitant ainsi les conséquences coûteuses et potentiellement néfastes de l'aide alimentaire monétisée. Les donateurs internationaux et institutionnels devraient supporter les ONG dans la réalisation de ce changement en envoyant des dons pour compenser le manque de fonds des programmes.

### **4.2 Étape 2. Une meilleure Aide : Rapprocher les programmes d'urgence et de développement afin d'assurer une approche cohérente et complémentaire de la faim.**

#### **4.2.1 Étendre la protection sociale**

Les systèmes de protection sociale nationaux n'existent que dans quelques pays et, le plus souvent, ils ne répondent pas aux besoins des populations. La capacité et les engagements du gouvernement sont des questions cruciales et la mise en place de l'aide n'est jamais évidente. La coordination entre les donateurs n'est pas très bien établie en général, et les différentes demandes ont tendance à disperser l'aide des gouvernements. Le plus important est d'établir et d'étendre des programmes de protection sociale coordonnés, institutionnalisés et à large échelle. Ces programmes sont destinés aux populations pauvres dont celles des zones urbaines.

#### **4.2.2 Travailler sur les failles du système d'aide**

L'approche de la communauté internationale ne doit plus consister à séparer les interventions d'urgences de celles de développement. L'approche doit se concentrer sur la vulnérabilité et le développement de la résistance des communautés et des pays aux chocs.

Le Département britannique pour le Développement International a montré la voie à suivre en consacrant 10 % de ses programmes d'urgence dans des activités de réduction des risques de catastrophe. C'est un investissement peu coûteux car protéger les moyens de subsistance coûte moins cher que de les reconstruire. Cela doit se répercuter dans les activités de développement afin d'assurer que rendre les gens moins vulnérables soit un engagement commun et sur le long-terme. Une telle approche serait souhaitable de la part de bailleurs institutionnels français et en particuliers de l'Agence Française de Développement (AFD).

#### **4.2.3 Investir dans l'agriculture**

Le manque d'investissement dans l'agriculture au cours de la dernière décennie a exacerbé la crise alimentaire mondiale. Aujourd'hui, il n'est plus seulement question d'individus qui ne peuvent pas s'offrir de la nourriture, il s'agit également d'un problème de disponibilité, au niveau mondial. Il faut aider les petites exploitations, qui comptent pour 90 % dans la production agricole de l'Afrique. Elles doivent augmenter leur production et s'immuniser contre les chocs tels que la sécheresse, susceptibles d'ébranler leurs moyens de subsistance.

Lorsque les agriculteurs produisent plus qu'ils n'auto-consomment, ils peuvent revendre leurs surplus et bénéficier de la hausse des prix de l'alimentation. Cela permet de viabiliser les moyens de subsistance.

Plusieurs gouvernements africains ont uni leurs efforts pour dynamiser l'agriculture en Afrique grâce au Programme de Développement de l'Agriculture en Afrique (CAADP). Les gouvernements donateurs doivent les soutenir dans cette transition importante.

#### 4.2.4 Investir dans le pastoralisme

L'élevage du bétail est un moyen de subsistance viable pour plusieurs générations. Cela apporte du lait, de la viande et de l'argent pour des centaines de millions d'Africains pauvres ainsi que du fumier, essentiel pour la production agricole. Cependant, dans de nombreuses régions africaines, surtout au Sahel et dans la Corne de l'Afrique, le changement climatique a provoqué la raréfaction des pluies et des pâturages, engendrant de nombreux conflits. Cela, en plus d'une marginalisation sociale et politique, a mis une pression supplémentaire sur les pasteurs en les obligeant à migrer dans les zones urbaines pour chercher des emplois peu payés et sans qualification.

Pour mettre fin à la baisse de la production alimentaire, il faut garantir aux pasteurs l'accès aux crédits et aux marchés, et leur donner la possibilité de développer leurs compétences afin de diversifier leurs moyens de subsistance. Les communautés, qui ont été forcées à se sédentariser, doivent être soutenues pour faire valoir leurs droits à gérer leurs terres et avoir accès aux services de base. Il faut également gérer les problèmes du changement climatique et des conflits pour que les moyens de subsistance restent productifs. Concernant les terres désormais incapables de garantir les besoins nécessaires à la population, les pasteurs doivent être soutenus dans leurs recherches d'autres moyens de subsistance.

#### ***Fatimatou, Alabak, Niger***

*« Avant, le lait était notre principale nourriture. Mais avec toutes les sécheresses et les pertes de bétail, nous avons dû nous rabattre sur les céréales. Jusque là, nous étions nomades mais désormais nous restons sur le même lieu plus longtemps, nous avons même construit des bâtiments. Nous n'avons pas les moyens de nous acheter la nourriture que nous souhaitons et nos rations sont devenues plus maigres. Pour que nous retrouvions notre mode de vie d'avant, il faudrait que le climat change totalement et qu'il ravive la nature et les pâturages. Mais les choses empirent depuis vingt ans et cela ne devrait probablement pas changer. »*

#### 4.2.5 Associer les populations à la définition de l'aide

L'initiative « Principes et bonnes pratiques de l'aide humanitaire » (GHD) apporte une ébauche de ce que pourrait être l'aide humanitaire et promeut une plus grande responsabilité pour les donateurs. Cependant, la traduction de ces principes dans la politique et le financement n'a pas réussi et les membres de l'initiative n'ont pas été en mesure d'apporter des réponses efficaces.

Les membres de la société civile locale sont toujours mis de côté lorsqu'il s'agit de définir et de mettre en place des réponses qui auront des conséquences sur leurs vies. Les Nations Unies et les donateurs doivent aider les gouvernements nationaux à rendre la réponse humanitaire plus réactive et plus responsable pour les sinistrés et investir pour renforcer les groupes marginalisés.

Les gouvernements nationaux doivent garantir que leurs politiques mettent en avant une société civile diversifiée et pleine de vie et qui ne délaisse ni les agriculteurs, ni les pasteurs.

### **4.3 Étape 3. Apporter l'Aide : Une modernisation complète du système d'aide internationale pour permettre un financement opportun et approprié, et en finir avec les brèches et les dysfonctionnements, est le seul espoir pour mettre fin à la faim et à l'urgence alimentaire.**

#### **4.3.1 Réformer les systèmes des Nations Unies**

Le système d'aide internationale n'a pas été en mesure de proposer des solutions appropriées pour combattre la vulnérabilité et la faim chroniques, et il est de plus en plus difficile de répondre aux besoins des populations souffrant de la faim. Les Nations Unies doivent fondamentalement changer leur approche pour assurer, entre les agences, une coordination plus efficace contre la faim, en renforçant les liens entre les équipes humanitaires et de développement et leurs programmes. Le système devrait être réformé dans le but que chaque intervention sauve des vies, et rende les populations moins vulnérables.

Les Nations Unies et les ONG ont conjointement décidé de mettre en place un nouveau dispositif de coordination pour la sécurité alimentaire qui rapproche les phases d'urgence et de développement pour assurer des interventions précoces et adéquates. Il est temps que cela devienne effectif en rassemblant les donateurs, les agences des Nations Unies, les ONG, les gouvernements nationaux et la société civile. Il faut assurer des stratégies d'intervention complètes aux échelles nationales et régionales.

#### **4.3.2 La relation entre le changement climatique et la faim**

Les débats autour du changement climatique doivent être liés aux discussions sur le marché, l'agriculture et les prix de l'alimentation. La Communauté Européenne, par exemple, doit travailler à une certaine cohérence entre ces domaines, plutôt que de poursuivre les politiques actuelles qui les fragmentent. Les gouvernements occidentaux devraient adopter des approches durables par rapport au changement climatique, telles que les politiques d'énergie visant à réduire la consommation d'énergie, afin de prévenir la détérioration future des moyens de subsistance des personnes déjà vulnérables. Une analyse conséquente est nécessaire pour bien saisir l'impact mondial des engagements actuels sur les biocarburants et sur les prix de l'alimentation. Avant tout, il faut obtenir un moratoire sur les engagements futurs.

#### **4.3.3 Changer la perception du public**

La couverture médiatique est essentielle pour déterminer l'ampleur et la période des interventions d'urgence, en attirant l'attention du public et des dirigeants politiques. En général, la couverture médiatique reste superficielle tant que l'urgence n'atteint pas un seuil critique. Cependant, les travaux de recherche de CARE ont révélé que de plus en plus de personnes souhaitent que les médias mettent en évidence, plus tôt, les crises alimentaires et d'autres souhaitent faire des dons tant qu'il est encore temps pour empêcher le pire<sup>20</sup>.

Les enquêtes de CARE apportent de bonnes nouvelles pour les populations pauvres : elles témoignent de la volonté du public d'être au courant, et de pouvoir faire des dons pour les opérations d'urgence plus tôt. Les responsables des médias doivent prendre conscience de leur pouvoir et accepter la responsabilité qui en découle. Ils doivent éduquer le public et chercher de nouveaux moyens de montrer les crises alimentaires, et ce avant qu'elles n'atteignent un seuil critique mais aussi plus tard, une fois l'urgence passée.

---

<sup>20</sup> CARE International, (15 août 2007)

## 5. Il est temps d'agir

L'inaction au niveau mondial sur les urgences alimentaires s'est révélée coûteuse et ne peut plus rester en l'état. Les prix mondiaux de l'alimentation ont amené des enjeux trop importants.

Les gouvernements, les institutions, les donateurs et les agences humanitaires doivent saisir cette opportunité pour apporter des réformes structurelles, sur le long-terme, au système d'aide internationale. Le nouveau système doit travailler pour et avec les plus vulnérables pour les aider à se protéger des situations de crise et développer leurs capacités à nourrir leurs familles.

Les gouvernements doivent travailler sur la réduction des risques de catastrophe en rapprochant les activités de développement et d'urgence, pour développer la résistance aux chocs comme la hausse des prix et la sécheresse.

Il est plus urgent que jamais que les aides, promises depuis longtemps, soient apportées et que des ressources additionnelles soient dégagées pour répondre aux besoins immédiats des populations touchées par la crise actuelle des prix agricoles<sup>21</sup>. De nouveaux investissements doivent être réalisés pour soutenir les petites exploitations agricoles, le pastoralisme et les nouvelles énergies pour faire face au changement climatique et la production de biocarburants qui entravent la production alimentaire.

Les états en charge du système d'aide ont l'opportunité et la responsabilité de relever le défi. S'ils n'y parviennent pas, les coûts ne se mesureront pas seulement en milliards dépensés dans les interventions d'urgence mais aussi dans la souffrance de millions de personnes qui seront exposées à des risques d'urgences évitables encore plus élevés.

\*\*\*

---

<sup>21</sup> *Chiffre initial 14,5 milliards de dollars. Compte-rendu d'Oxfam (3 juin 2008) The time is Now: how world leaders should respond to the food price crisis.*