

# **Ethiopie : l'aveuglement**

Rony Brauman

1986

*Géopolitique Africaine, octobre 1986.*

Le *Centre de réflexion sur l'action et les savoirs humanitaires* (CRASH) a été créé par Médecins sans frontières en 1999. Sa vocation : stimuler la réflexion critique sur les pratiques de l'association afin d'en améliorer l'action.

Le Crash réalise des études et analyses portant sur l'action de MSF dans son environnement immédiat. Elaborées à partir des cadres et de l'expérience de l'association, ces textes ne représentent pas la « ligne du parti » MSF, pas plus qu'ils ne cherchent à défendre une conception du « vrai humanitaire ». Leur ambition est au contraire de contribuer au débat sur les enjeux, contraintes, limites – et par conséquent dilemmes – de l'action humanitaire. Les critiques, remarques et suggestions sont plus que bienvenues, elles sont attendues.

The *Centre de reflexion sur l'action et les savoirs humanitaires* (CRASH) was created by Médecins Sans Frontières in 1999. Its objective is to encourage debate and critical reflexion on the humanitarian practices of the association.

The Crash carries out in-depth studies and analyses of MSF's activities. This work is based on the framework and experience of the association. In no way, however, do these texts lay down the 'MSF party line', nor do they seek to defend the idea of 'true humanitarianism'. On the contrary, the objective is to contribute to debate on the challenges, constraints and limits –as well as the subsequent dilemmas- of humanitarian action. Any criticisms, remarks or suggestions are most welcome.

# Ethiopie : l'aveuglement

Rony Brauman

Le terrible coût humain de la sécheresse de 1973 -300000 victimes selon les estimations les plus courantes- avait mis un point final au règne de Haïlé Sélassié. La sécheresse de 1983, d'importance équivalente du point de vue du déficit pluviométrique et des zones touchées, a emporté 2 à 3 fois plus de vies humaines. Non seulement ce sombre bilan n'a pas terni l'image des dirigeants, mais il a été l'occasion pour eux de se procurer sans frais les moyens de procéder à une transformation radicale et accélérée de la société éthiopienne. L'aide internationale a été mise au service d'un processus de collectivisation brutale et de transfert forcé de population, menés à grande échelle et responsables de la mort de 150000 personnes au moins, tandis que des dizaines de milliers fuyaient vers la Somalie et le Soudan voisins. Non pour échapper à la famine à la sécheresse ou à la guerre, mais aux violences exercées contre eux par leur propre gouvernement, destruction de villages, saisie de leurs biens des paysans transformés en "propriété du peuple", régime de travaux forcés dans les nouvelles zones d'installation.

Pendant ce temps le pays s'enfonçait dans la pénurie alimentaire. Les Nations-Unies se font l'écho, lors d'une réunion spéciale tenue à Genève en juin dernier, par la voix de leur représentant permanent à Addis, d'une nouvelle demande d'assistance d'un montant de 230 millions de dollars pour l'année 1986. L'aide alimentaire officiellement demandée pour cette année, plus d'un million de tonnes, est presque aussi élevée qu'au pire moment de la sécheresse, alors qu'on annonce, dans les autres pays africains frappés par la sécheresse, une production agricole excédentaire.

## Une famine camouflée

Pour comprendre le processus, il est nécessaire de revenir en arrière. Lorsque, après 2 années de sécheresse, à l'automne 1984, le pays s'ouvre aux caméras de télévision de la BBC, le monde horrifié découvre la famine éthiopienne. Le rideau se lève sur l'une des plus terribles famines que l'Afrique ait jamais connue.

Des informations contradictoires circulaient depuis plusieurs mois sur la situation alimentaire dans les provinces du nord. La Relief and Rehabilitation Commission (RRC), organisme gouvernemental créé en 1974 pour coordonner les secours aux victimes de la famine, avait dès 1983 ouvert des centres de distribution de vivres dans le Wollo. Elle lance le 30 mars 1984 un appel pressant aux donateurs occidentaux pour la fourniture de 450.000 tonnes de vivres. Le peu d'écho obtenu en réponse (87.000 tonnes de céréales obtenues par M. Dawit Georgis, responsable de la RRC, lors d'une tournée dans les pays occidentaux à cette période), fera dire à certains, dont les responsables éthiopiens, que ce désastre est dû à l'égoïsme, voire à l'hostilité pour certaines, des nations industrielles.

## L'avenir radieux

La coïncidence entre la déclaration "officielle" de la famine suivie de l'ouverture large du pays aux secours internationaux d'une part, et la mise sur pied de l'appareil chargé de mener à bien l'énorme projet de transfert et de réinstallation de populations d'autre part, est troublante. Voici en tous cas ce qu'en dit le colonel Mengistu en janvier 85, lors d'un discours adressé aux cadres du Parti: « D'une façon générale, votre mission étant d'organiser le nouveau système politique pour lequel nous luttons, de renforcer le leadership de notre parti, de créer un homme nouveau et une vie nouvelle, de grands sacrifices sont attendus de chacun de vous (...). Nulle excuse ou faiblesse

ne saurait être tolérée dans cette entreprise exemplaire où, pour la première fois en Afrique, le peuple mène un combat victorieux contre la nature sous la direction des communistes. »

Pas question ici, on le voit, de mesures techniques. C'est la Révolution qui est à l'ordre du jour et elle ne souffrira aucun atermolement.

La sécheresse ne frappe en effet pas uniformément cette région du Nord de l'Ethiopie, qui est au contraire atteinte par poches réparties sur l'ensemble du haut-plateau abyssin. Les hautes terres du nord sont en effet caractérisées par un double gradient: pluviométrique (les pluies s'atténuent du sud-ouest vers le nord-est), et topographique (on distingue trois niveaux selon l'altitude: plus de 2200 mètres, 1800-2200 mètres, et moins de 1800 mètres). Le déficit pluviométrique résulte de la combinaison de ces deux facteurs, définissant des zones affectées dont l'échelle est beaucoup plus proche du district (*awraja*) et du sous-district (*wereda*), que de la province. Ce qui explique la grande diversité de situations, certains villages étant sévèrement touchés, alors que d'autres, à quelques dizaines de kilomètres seulement, sont épargnés.

Les transferts de population se font, eux, selon un axe qui ne doit rien à la situation agricole des régions concernées, mais qui correspond à la route reliant Addis Abeba à Asmara, la capitale de l'Erythrée.

### **Des questions délibérément ignorées**

Au delà de son aspect de couperet rappelant que la loi du silence est la règle absolue de l'intervention humanitaire en Ethiopie, cette expulsion vient reposer un problème de fond, évacué, au nom de l'urgence par nombre d'organismes, internationaux ou privés, engagés dans les opérations de secours dans le pays. Ce problème peut être formulé à partir des trois questions suivantes: quelles sont les causes de la famine? Quelles sont les réponses concrètes que les uns et les autres -organisations humanitaires, gouvernements étrangers, pouvoirs publics éthiopiens-peuvent y apporter? Enfin jusqu'à quel point les intervenants peuvent-ils se satisfaire des intentions déclarées, lorsqu'elles sont quotidiennement démenties par l'observation?

La question sur les causes de la famine est complexe, mais on peut en saisir les traits saillants, les principaux déterminants.

Le croissant aride qui ceinture le massif éthiopien revient fréquemment dans les chroniques royales qui, de 1252 à 1973 recensent les 44 famines qui l'ont frappé. Mais le facteur climatique reste pour tous les observateurs, y compris pour les actuels dirigeants du pays, un facteur mineur parmi de nombreux autres qui contribuent à la vulnérabilité profonde de l'agriculture éthiopienne. Les techniques agricoles, donc les rendements, ont peu évolué comme dans de nombreux pays voisins, et l'augmentation de la production n'a pas suivi l'accroissement de la population. Comme ailleurs, à cette pression démographique correspond un appauvrissement des sols. Dans ce contexte fragile, un déficit pluviométrique entraîne rapidement une crise de subsistance d'autant plus grave que l'enclavement des régions touchées, l'absence de circuits économiques internes, ne permettent pas le rééquilibrage à partir d'autres régions non affectées par la sécheresse.

Ainsi, la sécheresse de 1972 - 1974 se produit-elle dans un contexte de production alimentaire excédentaire au niveau national. Ce sont la fragmentation du marché rural et l'orientation des circuits de commercialisation vers les marchés urbains qui sont les facteurs déterminants dans l'apparition de la famine meurtrière qui a frappé successivement le Wollo et le Harargué.

Au cours de ces dix dernières années la tendance est à l'aggravation des problèmes agricoles. Les disparités régionales s'accroissent du fait de l'intensification des conflits internes et la production agricole par habitant chute de 10%, entraînant une dégradation inquiétante de la

situation nutritionnelle: la ration calorique quotidienne passe de 2000 en 1969-71 à 1805 en 1975-77, et à 1729 en 1978-80. Il s'agit certes de moyennes qui gommement les écarts, mais elles traduisent, en tout état de cause, une tendance lourde que la sécheresse n'est venu qu'amplifier.

C'est ce que confirme dans une interview accordée au New York Times en juin dernier M. Dawit, ex-responsable de la RRC maintenant réfugié aux Etats-Unis: "La sécheresse n'a fait que compliquer la situation. S'il n'y a pas de changement politique, des millions de personnes continueront d'avoir faim en Ethiopie.(...) La faim et la malnutrition se sont étendus dans les zones rurales des années avant que l'Ethiopie ne soit affectée par un sérieux déficit pluviométrique." Et c'est ce qu'indique l'augmentation des importations de produits alimentaires, qui passent de 96.000 tonnes en 1976 à 360.000 tonnes en 79.

### **L'aveuglement des donateurs**

Dès lors, la deuxième question, sur les réponses concrètes que peuvent apporter donateurs et autorités locales se trouve étroitement liée à la troisième concernant le double discours des autorités et l'aveuglement des donateurs.

Après une première phase de secours d'urgence, au cours de laquelle il est impératif de mettre en place un dispositif d'assistance aussi massif que possible, vient tout naturellement une phase de "reconstruction". Tous les protagonistes convenant de l'importance des facteurs politiques dans cette crise alimentaire, l'accent est mis dès les premières analyses sur cet aspect fondamental. Ainsi, dès décembre 1984, on peut lire dans le rapport d'une mission multi-donateurs (FAO-RRC-Ministère de l'agriculture), sous la plume de M. Didier Chabrol, que "(...) la famine actuelle pourrait aboutir à un changement politique aussi important que celui de 1974, même si un changement de régime ne semble pas à l'ordre du jour: la collectivisation n'est plus considérée comme une panacée (...) et les prix intérieurs du grain seraient prochainement plus que doublés, stimulant la production."

Cette attitude est confortée par des déclarations officielles telles celle de Ato Merse, commissaire (avec rang de ministre) du "Office of the National Committee for Central Planning" qui écrit:

*"Beaucoup disent que notre coopérativisation est une collectivisation. Ce n'est pas vrai. L'avantage de faire notre révolution après d'autres, c'est de pouvoir apprendre de leur expérience. Nous connaissons les erreurs de la collectivisation dans certains pays étrangers, la Tanzanie par exemple. Nous ne les répéterons pas (...) Ne seront en coopérative que ceux qui le voudront. Toutes les décisions seront leur responsabilité."*

Ceux qui craindraient une radicalisation du régime sont ainsi rassurés, voici le retour en force du pragmatisme. Du moins dans les déclarations à usage extérieur, car sur le terrain, on l'a vu plus haut, il en va tout autrement. C'est le début des transferts massifs de population. Et dans les organes du Parti, le resettlement et la villagisation sont dès ce moment revendiqués comme des objectifs fondamentaux, dont la nature ne prête à aucune confusion. En septembre 1984 le colonel Mengistu déclare:

*"En plus du fait que la villagisation a été entreprise pour étendre la distribution de l'eau potable, améliorer les services médicaux, sociaux et éducatifs, elle doit permettre de mener à bien un travail culturel et idéologique intensif et extensif, afin de créer l'homme nouveau (...). Le plan n'est pas seulement destiné à relancer le développement de la production, mais à promouvoir la construction de la nouvelle société."*

Dans la pratique, la villagisation n'est rien d'autre que la destruction des villages traditionnels souvent dispersés dans la campagne, et le regroupement des habitants dans de nouveaux hameaux situés à peu de distance. Au cours de la période 1985-86, 4 millions de personnes ont été "villagisées" dans des conditions analogues à celles observées au moment des transferts de population. Et ce sont 33 millions, soit l'intégralité de la population rurale qui doivent, selon les autorités éthiopiennes, être regroupées d'ici 1994. Le processus, qui a débuté en février 1985 dans le Harargué, s'est poursuivi dans l' Arsi et le Shoa pour gagner le Kaffa, le Gojjam et l' Illubabor. Placée sous la contrôle exclusif du Parti, sans consultation de la RRC, il a totalement désorganisé la production agricole dans les régions concernées. Ainsi, dans le Harargué, des centaines de milliers de paysans ont-ils dû procéder à la destruction et à la reconstruction de leurs maisons, selon l'ordre maniaque imposé par les responsables du Parti, en pleine période de semailles.

D'innombrables témoignages décrivent la violence qui accompagne l'arrivée de la milice dans les villages concernés. Tous rapportent des scènes de viol, de représailles contre des récalcitrants, de persécution religieuse (mosquées transformées en étables, exécutions de religieux). Puis arrive l'inévitable cortège de réquisitions, de taxes, d'impôts, de saisies: "ils nous demandent sans cesse de payer ou de donner ce que nous n'avons pas. Puis ils détruisent nos maisons et prennent notre bétail et nos récoltes. Nous sommes venus ici seulement pour nous sauver nous-mêmes", raconte un paysan réfugié en Somalie. Un autre ajoute que peu de temps avant de décider de quitter le pays, il a reçu de la part d'une organisation humanitaire un sac de 20 Kg de grain venu remplacer le dernier sac que lui-même avait dû remettre à l'AP, au titre de sa contribution "volontaire" à la lutte contre la sécheresse...

L'enquête menée dans les camps de Somalie montre qu'avant la villagisation, la production moyenne dans le Harargué était de 685 Kg de grains par habitants, soit plus de trois fois la quantité minimale nécessaire pour assurer la subsistance. A cela il faut ajouter certaines cultures de rente, telles que la Khat ou le café, et des animaux domestiques. Cette province excédentaire est aujourd'hui dépendante de l'aide internationale, puisqu'en janvier 1986, la RRC avance une demande de 200.000 tonnes, en raison de la "sécheresse" qui frappe cette région.

Les résultats désastreux enregistrés dans les fermes d'Etat, qui absorbent près de 95% du budget agricole de la nation pour fournir 5% de la production n'exercent manifestement aucune influence sur la politique agricole, fondée sur des critères idéologiques prédominants: "La villagisation (...) est la base d'un mouvement révolutionnaire qui va nous permettre de restructurer en peu de temps la vie rurale. (...) Elle va changer la vie du paysan, ses vues et sa pensée, va par conséquent ouvrir un nouveau chapitre dans la construction d'une société moderne dans les zones rurales et va aider à l'établissement du socialisme," dit le chef de l'Etat dans un discours fleuve aux cadres du Parti. Il déclare peu après qu'"il n'y a pas d'alternative à la collectivisation des paysans". Ce qui fait dire à M. Dawit, dans le New York Times: "Pour le paysan, la révolution devait avant tout résoudre la question de la terre. Il voulait qu'elle soit prise aux grands propriétaires et qu'elle lui soit donnée. Mais au lieu de cela, nous avons collectivisé".

Malgré ces déclarations répétées qui ont au moins le mérite de la clarté, malgré les observations faites par les volontaires sur le terrain, notamment sur les méthodes employées pour transférer la population, les donateurs refusent de se rendre à l'évidence. On continue de parler de mesures techniques de "rééquilibrage démographique", d'"exploitation plus rationnelle des sols". En novembre 1985, M. Priestley, représentant permanent des Nations-Unies à Addis, chargé de la coordination des opérations de secours en Ethiopie, déclare à une délégation de Médecins Sans Frontières, conduite par l'auteur de ces lignes, qu'"il n'a aucune raison de penser que les gens quittent les centres de distribution contre leur gré". Alors qu'au même moment, des dizaines de milliers d'entre eux, capturés à la pointe de la mitrailleuse, sont en route pour le sud. En mars dernier, M. McDonald, coordinateur pour l'aide d'urgence à l'Afrique indique avoir reçu du Colonel

Mengistu l'assurance que "le programme de réinstallation (s'effectuerait) désormais sur une base volontaire". Outre que cette déclaration signifie qu'il en allait autrement jusqu'à ce moment, on se demande ce qu'aurait été la réaction de M. McDonald s'il avait reçu de M. Pinochet une déclaration analogue sur l'arrêt de la torture et des arrestations arbitraires au Chili. Sans doute aurait-il été, à juste titre, moins confiant.

### **Aider les victimes ou aider les bourreaux**

Que le Colonel Mengistu déclare en avril 86, dans un discours à usage interne, que le programme de réinstallation est une "activité révolutionnaire" préparant la voie à un "changement radical" dans la vie des paysans est en soi normal. De même qu'il n'y a rien d'étonnant -il faut bien rassurer les bailleurs de fonds- à ce qu'il affirme le contraire dans "Times" en août 86: "Il est faux de conclure que l'objectif de la villagisation est de construire le socialisme; c'est quelque chose qui ne peut venir que sur une période très longue." L'attitude des donateurs, en revanche, laisse perplexé.

L'Ethiopie reçoit de la Commission des Communautés Européennes, au titre de Lomé III une enveloppe de 230 millions d'ECUs, dont 182 sous forme de dons, 18 sous forme de prêt spécial et 20 comme capitaux à risques. L'aide d'urgence (82 millions de \$ pour 1985, dont 60 d'aide alimentaire) n'est pas comprise dans cette somme qui est représentée l'enveloppe budgétaire la plus élevée de la troisième Convention de Lomé. En mars dernier, le directeur général au développement de la Commission de Bruxelles reçoit du Colonel Mengistu des garanties selon lesquelles l'agriculture familiale serait soutenue en priorité, les prix agricoles augmentés, le commerce intérieur réaménagé. C'est-à-dire un engagement identique à celui fait à la mission multi-donateurs 2 ans plus tôt sans que la moindre réalisation allant dans ce sens ait été constatée par la suite.

Ce haut-fonctionnaire déclare néanmoins à la presse que le programme de réinstallation "est un élément d'une stratégie à long terme en vue d'atteindre l'auto-suffisance alimentaire", *que l'on ne peut donc contester dans son principe*, bien que "les graves problèmes humains [que ces déplacements ont provoqués] soient toujours l'objet d'une profonde préoccupation pour l'opinion publique en Europe."

La moitié de l'aide européenne ira donc aux provinces dites à haut potentiel agricole, du sud-ouest, notamment celles où sont réinstallées les populations déplacées. L'autre moitié doit être utilisée pour la réhabilitation des régions affectées par la sécheresse.

De même l'Italie finance-t-elle, pour un montant de près de 250 millions de dollars, des programmes de réinstallation dans le Gondar fondés sur les principes clairement annoncés par le colonel Mengistu.

Ces financements, ainsi que l'aide matérielle sans précédent arrivée dans le pays depuis deux ans, ont sauvé, il faut le rappeler, des dizaines de milliers de vies humaines. Comment expliquer pourtant le peu d'empressement manifesté par la plupart des bailleurs de fonds, pour exercer un contrôle sur l'usage réel qui est fait de cette aide, sur la nature des mesures qui sont ainsi financées? Car il ne fait pas de doute que ces moyens ont permis au gouvernement éthiopien de mettre en oeuvre à une très grande échelle des projets extrêmement coûteux qu'il n'aurait pu réaliser sans cette manne. Le Colonel Mengistu lui-même n'indiquait-il pas que le programme de réinstallation absorberait à lui seul la totalité du budget national?

Il n'est point besoin d'être devin pour prédire ce qui va se passer dans les prochaines années si cette disposition d'esprit ne change pas: le processus de collectivisation accélérée, outre son terrible coût humain, va continuer de tirer le pays vers le bas, de l'enfoncer dans la dépendance, de "justifier" une fuite en avant d'autant plus inconsidérée que les caisses de l'Etat seront encore

alimentées par les fonds internationaux. Ainsi en 1985 l'Ethiopie a-t-elle triplé ses réserves en devises, passant de 44,3 à 148 millions de dollars. La performance, d'autant plus surprenante que la moitié de son budget est consacré à la guerre, s'explique par le contrôle strict exercé sur les importations d'une part, et d'autre part par le grand nombre d'organisations humanitaires qui financent leurs opérations en devises. Elle a été encore considérablement améliorée cette année par les financements communautaire et italien.

Le problème que repose aujourd'hui l'Ethiopie est de savoir si l'aide internationale peut être indéfiniment utilisée comme un filet de (relative) sécurité autorisant les acrobaties économiques les plus insensées? Si l'on répond par l'affirmative à cette question, alors on est assuré de voir cette aide se prolonger indéfiniment, ses mécanismes devenir partie intégrante des rouages de cette machine à créer la faim et les réfugiés qu'est devenu le gouvernement éthiopien.

La responsabilité des donateurs est directement engagée. Rien n'indique aujourd'hui qu'ils soient prêts à l'assumer.