



MONGOLIE

**AIDE ALIMENTAIRE D'URGENCE
POUR LES POPULATIONS VICTIMES
DU DZUD**

Analyse de la situation humanitaire

Conséquences de la transition vers une économie de marché

Depuis 1990, la Mongolie a mis en place les réformes de son système économique sous l'égide du FMI : libéralisation des prix et du commerce, privatisations à grande échelle, mise en place d'un réseau bancaire, réduction des dépenses de l'Etat, suppression des aides sociales, lutte contre l'inflation. Cette politique a un prix : l'explosion du chômage et de la pauvreté.

- L'augmentation du chômage en ville

L'économie mongole a souffert de la perte des aides russes (30% du PNB en 1990) et de la désorganisation due à l'abandon du système économique centralisé : fermeture des anciennes usines étatiques non rentables, faiblesse des infrastructures et isolement des marchés ont entraîné un déclin de la production et un changement structurel du travail, avec l'apparition de masses importantes de chômeurs, et d'enfants des rues.

- L'apparition de la pauvreté chez les nomades

La privatisation du cheptel a permis l'augmentation générale du nombre de têtes (environ 30 millions aujourd'hui), mais les situations entre bergers sont très différentes. Auparavant, l'activité était encadrée de façon étatique : les bergers étaient salariés, les circuits de commercialisation centralisés, les services vétérinaires assurés, et une distribution de fourrages « d'urgence » organisée lors des hivers rudes. La perte de ces réseaux et le manque d'expérience des bergers ont entraîné une baisse de la qualité des troupeaux. La privatisation s'est ainsi traduite par l'augmentation des inégalités de revenus dans les campagnes. Plusieurs conséquences ont déjà été observées : exode rural, baisse de la scolarisation des enfants (aide au travail et coût de la scolarisation) ; apparition d'usuriers profitant de la non connaissance du marché des bergers pour leur échanger leurs bêtes en des termes particulièrement défavorables ; déclin de l'état nutritionnel de la population.

Critères de vulnérabilité

Moins de 50 têtes : extrême pauvreté

De 51 à 100 têtes : pauvreté

101 à 200 têtes : stabilité permettant de vivre confortablement, sauf pour la frange inférieure de la tranche qui reste vulnérable

201 à 500 têtes : vie confortable

501 têtes et plus : ménages riches

- La dégradation des services publics

Les indicateurs santé et éducation sont plus élevés que dans les pays de revenus équivalents. Néanmoins, depuis les années 1990, on observe une dégradation des infrastructures due aux restrictions budgétaires (-43% pour le budget de la santé et -52% pour celui de l'éducation entre 91 et 96). Les conséquences sur la santé sont une hausse inquiétante de la mortalité infantile et des femmes en couche, ainsi que la multiplication des maladies respiratoires, des reins, du foie et du cœur. Cette tendance s'explique également par la baisse de la qualité du régime alimentaire des plus pauvres. Concernant l'éducation, on a pu observer une baisse de la scolarisation et de la qualité des enseignements.

Le « Dzud »

Le « Dzud » est un phénomène climatique spécifique à la Mongolie. L'association de phénomènes climatiques extrêmes et des facteurs socio-économiques engendrés par l'homme, met gravement en danger la sécurité alimentaire des populations, et notamment des éleveurs, mais aussi celle des animaux, principales sources de revenus de la population mongole. Il est catégorisé en trois types :

White dzud : les chutes de neige sont trop profondes pour que le bétail ait accès à l'herbe

Iron dzud : une couche de glace empêche l'accès du bétail à l'herbe

Black dzud : l'absence de précipitation prive les troupeaux de l'eau glacée dont ils s'abreuvent généralement

La rudesse de l'hiver 1999-2000 a causé la mort de quelques 2.9 millions de bêtes. En effet, l'hiver le plus froid depuis trente ans (jusqu'à -50°C), précédé par la sécheresse la plus importante depuis 60 ans ont décimé les troupeaux dans 13 provinces sur 21. Un demi million de mongoles, soit 15.7% de la population ont ainsi perdu leur moyen de subsistance. En effet, compte tenu des distances importantes et de l'absence d'autres sources d'alimentation, les animaux jouent un rôle essentiel dans la sécurité alimentaire des ménages, en leur fournissant de quoi satisfaire leurs besoins nutritionnels grâce à la viande et au lait. Cette situation humanitaire d'urgence risque de provoquer un exode rural allant alimenter la pauvreté urbaine.

A cela doit s'ajouter des conséquences indirectes. Les nomades des provinces touchées ont migré vers les zones épargnées pour faire paître leur bétail : le surpâturage a également affaibli le bétail de ces zones. Ainsi, beaucoup de bêtes ayant survécu sont faibles et ont perdu de leur valeur nutritionnelle et leur capacité de reproduction. Les chiffres du désastre sont donc sous-estimés. La catégorie la plus pauvre d'Ulan Bator va également souffrir de la hausse des prix due à la baisse de la production (notamment laitière) et des insuffisances nutritionnelles sévères sont prévues.

Une sécheresse s'est encore déclarée au cours de l'été 2000, affectant plus particulièrement les trois provinces du Gobi et celle de Sukhbaatar. Les prévisions météorologiques annonçaient un hiver au moins aussi rude que l'année dernière, en se basant sur des premières neiges tôt dans la saison et anormalement importantes.

Les conclusions de la mission d'évaluation de Première Urgence

L'équipe d'évaluation de Première Urgence est arrivée aux conclusions suivantes :

- le « dzud 1999-2000 » n'aurait pas dû provoquer des pertes aussi massives. La privatisation du cheptel accompagnée de la désorganisation des réseaux de vaccination et d'acheminement de fourrage auparavant organisés par l'Etat sont à la source de la catastrophe. En effet, depuis la privatisation en 1992, les conditions climatiques avaient été clémentes, masquant la désorganisation du secteur. Malgré la dure mise en évidence de ces lacunes, la Mongolie ne semble pas prête à faire face à un nouvel hiver difficile. Les causes sont autant structurelles que conjoncturelles.
- La Mongolie a un troupeau trop important en nombre pour ses ressources naturelles (31 millions contre 26 souhaitables). Ce surnombre a des conséquences économiques désastreuses amplifiées par la sur-représentation des chèvres (pour le cachemire) qui en mangeant arrachent également les racines. Le « dzud » peut dès lors être considéré comme une sélection naturelle.
- Le nombre d'éleveurs a augmenté énormément depuis la privatisation du cheptel : anciens ouvriers, anciens bergers... tout le monde a acheté quelques têtes pour survivre, ceci principalement à cause de l'absence de sources de revenus alternatifs, et d'une forte tradition de nomadisme. Ces petits bergers sont les premières victimes du « dzud », du fait de leur inexpérience. 30% des familles de bergers en 1997 possédaient moins de cinquante têtes. Pour ces « petits propriétaires », la perte de têtes les plonge dans une détresse immédiate puisqu'ils perdent à la fois leur source d'alimentation, leur monnaie d'échange pour la scolarisation, les soins, l'achat de vêtements chauds, et leur moyen de transport.
- l'aide alimentaire distribuée en hiver 1999-2000 a été organisée majoritairement par des ONGs de développement travaillant déjà en Mongolie. Les provinces ont été soulagées de façon déséquilibrées en fonction des lieux où ces ONGs étaient déjà présentes. Seule la Fédération Internationale de la Croix-Rouge, aidée par le réseau de sa branche locale a mis en place un programme d'ampleur. Néanmoins, la superficie du territoire l'a poussée à n'assister que 35.000 bénéficiaires des 6 Aimags les plus touchés (sur 13). La présence d'une autre ONG compétente en assistance alimentaire d'urgence est donc souhaitable.

Néanmoins, la distribution alimentaire de riz et farine au printemps 2000 a été ressentie par les bergers comme une compensation au titre de la perte de bétail et non comme une nécessité absolue. Aucun risque de famine n'a été clairement identifié. Les réponses les plus appropriées auraient été la distribution de fourrage et le restocking (reconstitution du cheptel) pour permettre aux familles les plus touchées de reprendre leur activité. Reste que les réponses à un potentiel « dzud 2000-2001 » ne sont pas forcément les mêmes. Toute la société mongole a été touchée par le « dzud 1999-2000 », et l'économie nomade ne s'en est pas remise (troupeaux réduits, aucune réserve, perte des moyens de troc...) : des risques de famine ne sont pas inenvisageables.

Politique gouvernementale : les préparations pour l'hiver 2000-2001

Le gouvernement a organisé un groupe de travail sur les leçons à tirer du « dzud » conjointement avec l'UNDP. Il en ressort que les conséquences peuvent être diminuées par des mesures préventives : réparation des points d'eau pour multiplier les lieux possibles de pâturages, réparation des abris pour les bêtes, formation des bergers (déstockage, préparation de fourrage...), information et organisation des migrations, stockage de fourrage en prévision de l'hiver... Si ces mesures étaient prises, le « dzud » serait un mauvais hiver mais pas une catastrophe nationale.

Des fonds ont été d'ailleurs alloués en ce sens par les gouvernements hollandais et japonais pour financer la réparation des puits.

Les mesures prises par le gouvernement pour contrecarrer un nouvel hiver qui s'annonce difficile vont dans ce sens (stockage de fourrage, plan de migration...). Malheureusement, les mesures politiques ont eu du mal à se matérialiser avant l'hiver. Les impôts n'ont été prélevés qu'en décembre, date à laquelle il était trop tard pour intervenir en cas de chutes de neige massives. De plus, les élections en août ont perturbé le planning : les gouverneurs locaux ont été nommés en octobre... Les mêmes conséquences que l'hiver dernier sont donc à prévoir.

Contexte général d'intervention actuel

La Mongolie fait face aujourd'hui à un « dzud » beaucoup plus grave en termes de conséquences que celui de l'hiver précédent. Les températures descendent régulièrement entre -40° et -50° , et les chutes de neige sont considérables, affectant 90% du pays, et rendant les conditions de circulation très difficiles.

La politique de prévention annoncée par le gouvernement n'a pu se mettre véritablement en place, faute de moyens et les informations émanant des différentes provinces indiquent clairement que ni les autorités locales ni les éleveurs ne se sont correctement préparés à organiser leur survie et celles de leurs animaux pour l'hiver. Ceci est dû à la combinaison de plusieurs facteurs :

- Il n'y a pas eu assez d'herbe pour constituer des stocks de fourrage à cause de la sécheresse de l'été
- Les éleveurs touchés par le « dzud 1999-2000 » n'ont pas pu reconstituer leur troupeaux
- Les éleveurs n'ont pas eu les moyens d'acheter de la nourriture pour leurs animaux auprès de compagnies privées
- Ils n'ont enfin pas encore l'habitude d'anticiper eux-mêmes l'arrivée de l'hiver, car avant la privatisation, ceci était du ressort et de la responsabilité du gouvernement

21 des 22 provinces sont aujourd'hui très sévèrement touchées. Au total, ceci représente une population de 1.1 millions d'habitants, soit environ 45% de la population totale.

A la fin janvier 2001, le « Mongolian State Emergency Commission » rapportait que plus de 700.000 têtes de bétail avaient déjà été décimées, soit plus du double des pertes enregistrées dans le même temps au cours de l'hiver précédent. Enfin, contrairement à l'année dernière, des pertes humaines sont également annoncées, essentiellement accidentelles à cause du froid. Certaines dépêches rapportent en effet que des personnes ont été retrouvées mortes près de leur maison, ayant été incapables de la retrouver à cause des vents et de la neige.

Par manque de combustibles, certaines familles ont également commencé à brûler les toiles de protection de leur « yourte », réagissant ainsi à très courts termes pour assurer leur survie.

Les agences internationales ont tenté d'évaluer les conséquences de cette nouvelle calamité climatique. Si les animaux continuent à mourir à ce rythme, ce sont des pertes de plus de 6.000.000 de têtes qui sont à prévoir, soit près de 20% de la totalité du cheptel.

Enfin, au delà des pertes animales, c'est la population elle-même qui est en danger aujourd'hui. Des risques de grave disette ne sont pas à écarter, si l'aide ne parvient pas à atteindre les populations pour leur distribuer de la nourriture, mais également des boots, vêtements, et des toiles de protection.

Selon les dernières statistiques du gouvernement, les Aimags les plus touchés sont :

- Uvs
- Hovd
- Bulgan
- Zahvan
- Huvsgul
- Arhangai
- Tuv
- Bayan-Ulgil
- Govi-Altai
- Dungovo
- Umnobobi
- Henti
- Suhbataar
- Gobisumber

En terme de pertes animales, les Aimags les plus affectés sont :

	AIMAGS	Nombre de Soums affectés	Têtes de bétail perdues
1	Zavhan	21	89.087
2	Tuv	7	88.285
3	Husgul	5	81.898
4	Hovd	3	62.735
5	Bulgan	N/A	45.503
6	Uvs	7	31.433
7	Arhangai	3	29.640
			428.581

La Croix Rouge Internationale a notamment lancé un appel à l'aide internationale engageant la mise en place d'actions d'urgence pour venir en aide aux populations affectées.

Parmi les besoins immédiats à couvrir en priorité pour soutenir les populations, la nourriture est en première position. A cause des pertes de bétail, les éleveurs ont non seulement perdu leur principale source de nourriture, mais également leur principale source de revenus pour l'accès aux soins ou à l'éducation et à leurs besoins essentiels.

Actuellement, les distributions de IFRC et de la Croix Rouge Mongole concernent 6 Aimags, parmi les plus affectés par le « Dzud 2000-2001 ». Leurs distributions concernent 95 Soums, et les rations distribuées prennent en charge 6.300 bénéficiaires, et sont constituées de 225 kilos de farine par foyer pour une période de 90 jours.

Sources d'informations

- Mongolian Human Development Report 2000
- The World Bank and Mongolia – September 2000
- Action program of the Government of Mongolia – August 2000
- Tacis Activities in Mongolia
- JICA's Activities in Mongolia 2000
- Alerte Spéciale n°303 – Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide sur l'Alimentation et l'Agriculture de la FAO – Mars 2000
- Alerte spéciale n°314 – Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide sur l'Alimentation et l'Agriculture de la FAO – Février 2001
- Rapport Save The Children, avril 2000
- IFRC Situation Report – August 2000
- Mongolia : Hidden Emergency by Oxfam Hong Kong, Community Aid Abroad, Oxfam Great Britain – April 2000
- Lessons learnt from the Dzud – An assessment of emergency responses to the Mongolian Dzud 1999-2000 – October 2000
- Mongolia disaster – Animal Feed programme – Vetaid – September 2000
- Final Report – Lessons learnt in Disaster Preparation and Mitigations from the Mongolian Dzud 1999-2000 – Dr Ralph A. Van Gelder
- Rapid Assessment Report Mongolia – Médecins Sans Frontières Holland – Dzud 2000 ; 12-28 March 2000