



# Corée du Nord : Un régime de famine

François Jean

Article publié dans la revue *Esprit*, février 1999

Document en provenance du site internet de Médecins Sans Frontières

<http://www.msf.fr>

Tous droits de reproduction et/ou de diffusion, totale ou partielle, sous quelque forme que ce soit, réservés pour tous pays, sauf autorisation préalable et écrite de l'auteur et/ou de Médecins Sans Frontières et/ou de la publication d'origine. Toute mise en réseau, même partielle, interdite.

## **Corée du Nord : un régime de famine**

Au printemps 1995, quelques mois après la fin de la crise ouverte par la menace de Pyongyang de se retirer du traité de non-prolifération nucléaire, la Corée du Nord revenait au premier plan de l'actualité en lançant un appel à l'aide alimentaire. Le monde incrédule découvrait alors que ce pays fermé, sur le point de se doter de l'arme nucléaire et de missiles à longue portée, était aussi un pays exsangue, incapable de nourrir sa population et dépendant de l'aide internationale pour sa survie. Depuis quatre ans, la Corée du Nord est sous perfusion internationale : l'urgence alimentaire, présentée officiellement comme la conséquence des inondations de 1995 et 1996, puis de la sécheresse en 1997, a entraîné la mise en oeuvre de l'un des plus importants programmes d'assistance alimentaire financés par la communauté internationale au cours de la dernière décennie.

Depuis quatre ans, les rares organisations humanitaires autorisées à travailler en Corée du Nord s'interrogent sur l'ampleur de la crise. Certaines parlent de déficit alimentaire aigu, d'autres évoquent une situation de famine qui aurait provoqué, selon les estimations, entre plusieurs centaines de milliers et plus de trois millions de morts au cours des dernières années. Une telle incertitude renvoie bien évidemment à l'opacité du pays : le régime a certes levé un coin du voile par son appel à l'aide internationale, mais il continue d'occulter la gravité de la situation. Dans ce pays isolé du monde et enfermé dans son complexe obsidional, toutes les données économiques et sociales, jusqu'aux registres de patients dans les hôpitaux, sont considérées comme un secret d'État. Par ailleurs, les quelques organisations humanitaires présentes dans le pays sont soumises à un strict contrôle et sont dans l'incapacité d'évaluer librement la situation. Elles peuvent, occasionnellement, constater des cas de malnutrition aiguë, mais ne peuvent observer que ce que le régime laisse à voir.

Cependant, par-delà les difficultés d'évaluation, les interrogations sur l'ampleur de la crise reflètent essentiellement un problème de compréhension du processus de famine en Corée du Nord.

## Une famine atypique

La famine est sans doute l'une des facettes les plus méconnues de l'histoire contemporaine : face à la guerre, profondément ancrée dans l'imaginaire occidental comme le symbole du malheur, la famine n'effleure les consciences que par intermittence. Les images d'enfants affamés font le tour des télévisions de la planète avant d'être emportées dans le cycle de l'actualité. Toute réflexion paraît superflue dans cette confrontation intempestive avec la détresse absolue : face aux milliers d'ouvrages consacrés aux conflits, on aurait peine à recenser quelques livres sur les famines, pour la plupart connus des seuls spécialistes. Cette ignorance est d'autant plus grave qu'elle occulte les leçons de l'histoire et nous condamne à ne pas voir ou à ne pas comprendre les famines d'aujourd'hui. C'est ainsi qu'il y a vingt-cinq ans les famines se nouaient sous le regard incrédule de téléspectateurs affligés pour l'occasion de lunettes météorologiques. Depuis, et avec un temps de retard, l'Éthiopie nous a dessillé<sup>1</sup>. Mais l'idée, fort juste, que les famines modernes résultent fréquemment des effets conjugués de la sécheresse et de la guerre n'épuise pas la question : les références insistantes à « l'arme de la faim » nous polarisent aujourd'hui sur les pays en conflit, au risque d'occulter d'autres famines encore. Des « caprices du ciel » aux « ravages de la guerre », la famine se dérobe sous les clichés du moment. Depuis quelques années, la Somalie ou le Soudan sont devenus les figures emblématiques de la famine. A cette aune, point de famine en Corée du Nord qui ne peut présenter aucune des images intuitivement associées à une telle tragédie. Étrange famine, en effet, qui ne provoque ni migrations massives de populations ni concentrations d'affamés autour de centres de distribution et qui ne semble entraîner ni déstructuration de la société rurale ni déstabilisation du pouvoir politique.

Une telle situation n'est pourtant pas sans précédent ; elle caractérise, au contraire les plus grandes famines de ce siècle. Ainsi, en Ukraine, en 1933, six millions de personnes périrent en silence dans ce grenier à blé d'Europe orientale hermétiquement scellé par des cordons de miliciens<sup>2</sup>. De même, la famine emporta, de 1959 à 1961, trente millions de personnes dans les campagnes chinoises avant que les migrations d'affamés vers les villes ne contraignent Mao à en rabattre dans l'emballage idéologique du Grand bond en avant<sup>3</sup>. Dans les deux cas, un strict contrôle de la population et de l'information permit aux autorités politiques de rassurer durablement une opinion internationale qui aurait pu être ébranlée par les témoignages des réfugiés. C'est ainsi qu'Édouard Herriot, en Ukraine, ou François Mitterrand, en Chine, se crurent autorisés, à l'issue de mises en scène habilement orchestrées, à démentir l'existence d'une famine. Aussi faudra-t-il attendre l'après-guerre et son flot de réfugiés, la déstalinisation et ses demi-vérités pour que l'hécatombe ukrainienne apparaisse dans toute son ampleur. De même, les craintes des plus lucides des *China watchers* sur le bilan des "années noires" ne seront confirmées que vingt ans plus tard, lors de la diffusion d'informations inédites sur l'évolution démographique de la Chine. La Corée du Nord n'est pas le premier pays qui parvienne à traverser une famine dans un scepticisme de bon aloi. N'étaient les

---

<sup>1</sup> François Jean, *Ethiopie, du bon usage de la famine*, Médecins Sans Frontières, 1986.

<sup>2</sup> Robert Conquest, *The harvest of sorrow*, Oxford University Press, 1986.

<sup>3</sup> Jasper Becker, *Hungry Ghosts*, John Murray, 1996. (Édition française : *La grande famine de Mao*, Dagorno, 1998).

témoignages de réfugiés et le questionnement de ceux qui ont approché la réalité nord-coréenne, on pourrait douter que quiconque meurt de faim au royaume de l'autosuffisance.

Mais la référence à l'Ukraine des années trente ou à la Chine du Grand bond en avant est également trompeuse. Par-delà les fausses évidences, la famine en Corée du Nord possède des caractéristiques qui la différencient de toutes les famines modernes.

Tout d'abord, la famine en Corée du Nord n'est pas, contrairement à la plupart des famines du XXe siècle, liée à une situation de conflit. La Corée du Nord est certes toujours techniquement en guerre contre les forces des Nations unies mais un armistice a été conclu en 1953 et la famine n'est pas, comme ce fut le cas en Somalie ou au Soudan, la conséquence d'un conflit et de son cortège de dévastations. Il n'en reste pas moins que cette guerre suspendue est un facteur clé de la dégradation de la situation en ce qu'elle influe fortement sur la définition des priorités et l'allocation des ressources : la Corée du Nord consacre plus du quart de son PNB à la défense, entretient une armée de plus d'un million d'hommes et, de tunnels en stocks stratégiques, d'aciéries en facilités spéciales, organise, depuis 45 ans, une économie inefficace mais tournée vers la réunification du pays par des moyens militaires. Cette mobilisation permanente face à un conflit imminent est un élément consubstantiel de la légitimité du régime. La Corée du Nord ne semble pouvoir exister qu'encerclée par un monde hostile. Cet isolationnisme est l'un des principaux facteurs de l'impasse dans laquelle se trouve le pays.

Contrairement aux autres famines communistes, la famine en Corée du Nord n'est pas la conséquence d'une entreprise accélérée de transformation sociale. Les déficits alimentaires aigus survenus en Mongolie, au début des années trente, au Vietnam en 1955-56 ou au Cambodge en 1977-79 et, surtout, les famines de grande ampleur qui ont ravagé l'Ukraine, le Kazakhstan et la Chine ont été la conséquence directe d'un changement radical du statut de la terre et d'un alourdissement brutal des ponctions opérées par l'État sur la paysannerie<sup>4</sup>. La tragédie ukrainienne marqua le couronnement d'une politique de collectivisation et de réquisition visant à éliminer les paysans et les Ukrainiens et à assujettir définitivement les survivants au pouvoir de l'État et du Parti. De même, le drame des "années noires", qui non seulement frappa toutes les parties de la Chine mais le fit trois ans durant, fait sans précédent, fut directement lié à la frénésie productiviste et à la surenchère idéologique du Grand bond en avant. Rien de semblable en Corée du Nord où la famine survient dans un régime stable, fermement établi au pouvoir depuis un demi-siècle et qui ne s'est pas engagé dans un changement radical au cours des dernières années. Le fait que la crise actuelle ne puisse être attribuée à des décisions politiques récentes ne facilite d'ailleurs pas la recherche de solutions : le problème est d'ordre structurel.

Enfin, contrairement aux autres famines de ce siècle, et notamment aux famines d'URSS et de Chine, qui touchèrent des sociétés essentiellement rurales, la famine en Corée du Nord affecte un pays dont la population est majoritairement

---

<sup>4</sup> François Jean, "Famine et idéologie", *Commentaire*, Vol. 11, N° 42, Été 1988.

urbaine et dont l'économie est largement fondée sur l'industrie lourde<sup>5</sup>. Cette situation limite en même temps la capacité, pour la population, à se réfugier dans l'autosubsistance et la possibilité, pour le régime, d'extraire du monde rural les ressources nécessaires à la survie des populations urbaines. Les citoyens n'ont pas la possibilité de planter du riz sur leur balcon et sont, depuis trois générations, totalement dépendants des ressources (nourriture, vêtements, etc.) distribuées par l'État. Mais l'État ne peut extorquer aux paysans plus qu'ils ne peuvent produire, à moins de les faire basculer dans la famine et d'hypothéquer les récoltes à venir. Dans ce contexte, il n'est pas de solutions simples, le problème est systémique : il renvoie aux déficiences de l'économie nord-coréenne qui est aujourd'hui en faillite.

### **Une pénurie chronique**

Toute tentative d'analyse de la situation en Corée du Nord butte d'emblée sur l'absence de données. Depuis le début des années soixante, le pays est soumis à un blackout statistique sans équivalent dans l'histoire contemporaine, à tel point que l'Albanie d'Enver Hoxha aurait pu, par comparaison, passer pour un modèle de transparence. Aussi la plupart des observateurs sont-ils contraints de raisonner à partir des données publiées - sur la base des estimations des services de renseignements et à l'issue d'arbitrages politiques à Séoul - par la Banque de Corée. D'autres, plus persévérants, cherchent à comprendre les évolutions économiques de la Corée du Nord à travers une analyse raisonnée de ses échanges internationaux, qu'ils tentent de reconstituer à partir des données publiées par ses principaux partenaires commerciaux<sup>6</sup>.

Dans le domaine agricole également, ce culte du secret s'est traduit par de longues apnées statistiques dans les années soixante, le début des années soixante-dix et la fin des années quatre-vingt. Les rares données publiées, à l'occasion des discours du Nouvel An ou à la fin des plans septennaux, ressemblent à une célébration en fanfare des avancées de l'agriculture socialiste, avant que l'ampleur du marasme, exacerbé par la fin de l'aide des pays frères, ne contraigne le régime à lever un coin du voile sur les déficits agricoles pour en appeler à l'aide internationale. C'est ainsi que la production de céréales se serait envolée - de 1,9 million de tonnes en 1946 à 4,8 millions de tonnes en 1961, 7 millions de tonnes en 1974, 10 millions de tonnes en 1984 et de nouveau en 1993 ... avant de s'écrouler à 3,76 millions de tonnes en 1995, année du premier appel à l'aide internationale<sup>7</sup>.

Cette évolution appelle deux impressions et une interrogation. La première impression est que le discours du régime a quelque chose à voir avec la réalité : il renvoie à la courbe en cloche de l'évolution économique du pays, faite de premiers succès fondés sur une mobilisation extensive des ressources et de revers plus ou moins rapides liés à une politique autarcique et à des blocages structurels. La

---

<sup>5</sup> Nicholas Eberstadt, "North Korea as an Economy under Multiple Severe Stresses : Analogies and Lessons from Past and Recent Historical Experience", *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 9, N° 2, 1997.

<sup>6</sup> Nicholas Eberstadt, "The DPRK's international trade in capital goods, 1970-1995 : indications from 'Mirror Statistics'", *The Journal of East Asian Affairs*, Vol. XII, N° 1, Winter/Spring 1998.

<sup>7</sup> Philip Wonhyuk Lim, "North Korea Food Crisis", *Korea and World Affairs*, Vol. 21, Winter 1997 ; Kim Woon Keun, "The Food Crisis in North Korea : Background and Prospects", *East Asian Review*, Vol. VIII, N° 4, Winter 1996

deuxième impression est que la cloche est sans doute plus écrasée qu'annoncé et a amorcé sa décroissance dès la seconde moitié des années quatre-vingts. A l'évidence cette série statistique ressort plus de la propagande politique que de l'information économique. Et la propagande, en Corée du Nord, est à ce point omniprésente qu'elle finit par fournir des clés d'interprétation. C'est ainsi que le recyclage appuyé du vieux slogan des années soixante, « le riz c'est le socialisme » (transformé, vingt ans après, en « le riz c'est le communisme »), la promesse, récurrente dans les discours du Nouvel An, de la poule au pot coréenne (le riz et la soupe de viande) ainsi que le lancement, en 1991, en pleine période d'opulence statistique, de la campagne « ne mangeons que deux repas par jour », permettait de douter, dès le début des années quatre-vingt-dix, de la réussite affichée dans les discours officiels.

La question, enfin, est de savoir si cette exagération est essentiellement destinée à la consommation extérieure ou participe d'un processus d'auto-intoxication. Là encore, les prêches du grand leader apportent, parfois, un éclairage inattendu sur une réalité masquée par une atmosphère de surenchère où grands et petits cadres s'intoxiquent mutuellement dans une débauche d'objectifs pulvérisés, de quotas dépassés et de récoltes records : dans un discours de 1974 devant des cadres agricoles, Kim Il-Sung fustigeait les rapports exagérés des responsables de coopératives<sup>8</sup>. En Corée du Nord, le statut et l'existence sociale dépendent de la réalisation des quotas de production fixés par le niveau supérieur. Un tel système génère une tendance intrinsèque à l'exagération à chaque échelon, a fortiori dans un contexte marqué par d'incessantes campagnes de mobilisation. Malgré, ou plutôt à cause de l'activisme ambiant et du productivisme triomphant, on peut douter que la Corée du Nord ait jamais produit 10 millions de tonnes de céréales : pour la fin des années quatre-vingts, les estimations varient entre 5 et 7 millions de tonnes et, pour le début des années quatre-vingt-dix, entre 4 et 5 millions de tonnes<sup>9</sup>.

Compte tenu de ce que l'on sait des évolutions démographiques du pays et des rations - spartiates - allouées par l'État à la population, il y a tout lieu de penser qu'au tournant des années quatre-vingt-dix, la production agricole n'a plus fait face aux besoins de la population tels que définis par le régime. La dégradation semble avoir été rapide : en 1991, le déficit était sans doute déjà de l'ordre du million de tonnes ; il n'a ensuite cessé de se creuser pour atteindre, bon an mal an, plus de 2 millions de tonnes par an dans la période, mieux connue du fait de l'appel à l'aide internationale, du milieu des années quatre-vingt-dix. Dans un premier temps, les rations ont été réduites, puis l'obsession de Kim Il-Sung pour le stockage des vivres en prévision d'une guerre imminente a permis de puiser dans les réserves, puis le régime a élargi ses pratiques de mendicité aux pays "impérialistes" et a fait appel à l'aide internationale. Si l'on suit cette tentative de reconstitution, il apparaît, en tout cas, que le problème alimentaire de la Corée du Nord est bien antérieur aux inondations de 1995 ; il s'est construit au fil du temps et renvoie aux politiques mises en oeuvre depuis cinquante ans.

---

<sup>8</sup> Discours du 31 mars 1975 aux responsables agricoles de la province de Pyongan-sud, in Kim Il-Sung, *Jojakjib (Oeuvres)*, Vol. 30, 1987, cité par Hy-Sang Lee, "Supply and Demand for Grains in North Korea", *Korea and World Affairs*, 1994.

<sup>9</sup> Heather Smith, "North Korea : how much reforms and whose characteristics ?", *Brookings discussion papers*, N° 133, juillet 1997.

## Une économie en faillite

La Corée du Nord n'est pas un pays propice à l'agriculture : pays montagneux situé à une latitude septentrionale, il ne bénéficie que d'une courte saison agricole et ne compte que deux millions d'hectares de terres cultivables, dont 1,5 million voués aux céréales, moitié au riz, moitié au maïs depuis la collectivisation. Aux contraintes naturelles s'ajoutent les déficiences caractéristiques des économies planifiées à agriculture collective : mauvaise allocation des ressources, inefficacité du système de distribution et, surtout, absence de cadre incitatif pour les paysans regroupés, depuis 1958, dans des fermes d'État et des coopératives de production. Pour pallier le manque d'incitations économiques, le régime s'appuie sur la mobilisation idéologique et l'agriculture scientifique.

Même si le « mouvement Chollima »<sup>10</sup>, à la fin des années cinquante, ou les « équipes des trois révolutions »<sup>11</sup>, lancées sur les campagnes depuis 1973 ne semblent pas avoir entraîné l'emballement frénétique et la radicalisation dramatique du Grand bond en avant ou de la Révolution culturelle en Chine, les Coréens du Nord sont soumis, depuis un demi-siècle, à une mobilisation idéologique d'une intensité rarement égalée sur longue période. Depuis le lancement, en 1960, de la « méthode Chongsanri », qui prône l'endoctrinement intensif et individuel des paysans par les cadres locaux, l'objectif est d'augmenter la production agricole et d'atteindre l'autosuffisance alimentaire en transformant le paysan individualiste, « arriéré », « démuné de conscience sociale », en travailleur modèle. Le cadre théorique de ces trois révolutions — idéologique, technologique et culturelle — est établi par les « Thèses rurales » énoncées par Kim Il-Sung en 1964 tandis que l'application pratique découle des conseils improvisés distillés par le Grand leader au fil de ses innombrables visites de terrain.

Ce corpus d'enseignement, la « méthode de culture Juché », où repose la quintessence de l'omniscience du Président éternel, est un abécédaire du scientisme et du stakhanovisme. C'est ainsi que Kim Il-Sung s'est fait l'apôtre d'une pratique dérivée des théories de Lyssenko, qui connut dans la Chine du Grand bond en avant un succès aussi large que le désastre qui s'ensuivit. En vertu de l'idée selon laquelle les plantes d'une même espèce n'ont, en l'absence de toute contradiction de classe, aucune raison de se battre pour la lumière ou les nutriments, les membres des coopératives agricoles furent contraints de pratiquer des semis à haute densité. De même, Le Grand leader s'est fait le promoteur du repiquage du maïs, une méthode qui est assurément une trouvaille dans ce pays aux hivers longs et rigoureux, mais qui requiert l'envoi de main-d'œuvre à la campagne aux moments clés du calendrier agricole. A cet égard, il n'est pas étonnant que la Corée du Nord ait l'exclusivité de cette pratique culturelle qui suppose une mobilisation intensive de la force de travail, un domaine dans lequel ce pays n'a pas d'égal avec un taux d'activité de plus de 70%, équivalent à celui de la Chine de la fin de l'ère maoïste. Enfin, la fascination de Kim Il-Sung pour les cultures en terrasses et l'obsession d'une extension des surfaces cultivées ont conduit à d'énormes travaux de terrassement et, surtout, à une

---

<sup>10</sup> "Cheval volant", version nord-coréenne du Grand Bond en avant.

<sup>11</sup> Ce mouvement visant à renforcer l'ardeur révolutionnaire en bousculant la bureaucratie par l'envoi sur le terrain de cadres et d'étudiants s'apparente à la révolution culturelle chinoise. Son lancement, en 1973 sous la houlette de Kim Jong-Il, marqua l'avènement du fils de Kim Il-Sung comme successeur désigné du Grand leader.

déforestation des montagnes qui compte pour beaucoup dans l'extrême vulnérabilité du pays aux inondations.

Pourtant, en dehors des conséquences de la déforestation, les directives du Grand leader n'ont pas suffi à conduire le pays au désastre. Au contraire, la Corée du Nord semble avoir évité la plupart des échecs auxquels ont été confrontés les autres régimes communistes dans les premières étapes de leur course effrénée vers l'agriculture socialiste : pour ce que l'on en sait, la collectivisation éclair des campagnes, entre 1954 et 1958, sur les décombres de la guerre de Corée, ne s'est pas traduite comme en URSS ou au Vietnam par un effondrement de l'économie rurale ; de même, la Corée du Nord paraît avoir été épargnée par les sursauts volontaristes de la Chine maoïste où la ferveur révolutionnaire était censée pallier l'absence de préparation, de capitaux et de compétences. La Corée du Nord semble avoir poursuivi sans embardeé notoire son avancée vers l'agriculture scientifique, au travers d'une « révolution technologique » fondée sur les quatre piliers de l'irrigation, de l'électrification, de la mécanisation et de la « chimicalisation ».

Cette quête de l'autosuffisance par la modernisation des campagnes et l'industrialisation de l'agriculture s'est poursuivie presque « classiquement », au fil des plans septennaux, dans une belle envolée de villages électrifiés et de terres irriguées, de tonnes d'engrais à l'hectare et de tracteurs par centaine d'hectares. Mais les premiers succès ont vite buté sur les rigidités d'une économie centralisée à l'extrême où les décisions d'investissement sont décrétées par le pouvoir. Dans un système où le Grand leader se mêle littéralement de tout, depuis la décision de remplacer les compresseurs d'une usine d'engrais, jusqu'à celle de développer tel type de semence améliorée ou telle technologie sophistiquée de gazéification de l'antracite, les décisions d'allocation de ressources suivent des itinéraires tortueux, au fil des visites d'usines ou de coopératives. De surcroît, le carcan de l'autosuffisance a conduit à une manipulation de la pénurie et à des arbitrages permanents entre l'agriculture et l'industrie, l'économie et l'armée, en fonction du contexte du moment : croissance et militarisation dans les années soixante et soixante-dix, stagnation dans les années quatre-vingts, effondrement depuis. C'est ainsi qu'une usine de tracteurs s'est mise à produire des chars de combat à la fin des années soixante, puis des tracteurs pour l'exportation à la fin des années soixante-dix, puis, sans doute, rien de plus que des pièces détachées ou du métal usagé.

Le développement de cette agriculture industrielle, grosse consommatrice d'intrants et, surtout, d'énergie, pour les usines d'engrais, les stations de pompage ou les machines agricoles, est étroitement lié aux évolutions économiques du pays. Dans une économie moderne et complexe - et l'économie nord-coréenne l'est assurément - les difficultés rencontrées dans un secteur ont des répercussions sur l'ensemble de l'activité économique.

À cet égard, le développement agricole s'est vite trouvé contraint par l'incapacité de l'économie nord-coréenne à générer, par des exportations, les devises nécessaires à l'achat des matières premières, des biens d'équipement et de l'énergie nécessaires à son fonctionnement. Jusqu'à la fin des années quatre-vingts, les échanges privilégiés avec le bloc soviétique réussirent à occulter les faiblesses intrinsèques de cette économie autarcique avant que la remise en cause des clauses préférentielles, puis l'écroulement de l'URSS viennent dissiper le mirage de

l'autosuffisance nord-coréenne : entre 1989 et 1992, les importations de pétrole en provenance d'URSS chutèrent de 500 000 à 30 000 tonnes.

La fin de l'aide des pays frères a déstabilisé l'industrie, les transports et, par une sorte de cercle vicieux, toute l'économie du pays, désormais incapable de produire la richesse requise pour importer les produits nécessaires à son fonctionnement et à l'approvisionnement de la population. La crise alimentaire dans laquelle se débat la Corée du Nord n'est pas fondamentalement liée à l'agriculture qui, malgré un cadre politique décourageant, a tiré un assez bon parti d'un milieu naturel peu favorable à l'autosuffisance ; elle est, en dernier ressort, la conséquence d'une crise de l'énergie et, surtout, d'une pénurie de devises.

### **Quand l'autosuffisance alimentaire mène à la famine**

L'analyse des échanges internationaux de la Corée du Nord confirme la précarité de toujours et la dégradation récente de la situation. Dans un système où le commerce extérieur est considéré comme un mal nécessaire, le volume des échanges internationaux n'a cessé de s'amenuiser pour ne plus représenter, en 1994, qu'une part dérisoire, la plus faible du monde, de l'ordre de 10%, du PNB estimé<sup>12</sup>. Par ailleurs, ces échanges sont concentrés sur un petit nombre de partenaires, ce qui reflète bien sûr l'isolement du pays, mais aussi sa redoutable capacité à extraire de ses partenaires des conditions défiant toute concurrence et propres à décourager les exportateurs potentiels. Le régime est passé maître dans l'art de soutirer à ses amis (URSS, Chine) ou encore à ses ennemis (Japon, Corée du Sud, États-Unis) les ressources nécessaires à sa survie. C'est ainsi que Kim Il-Sung a habilement profité de la rupture sino-soviétique pour faire monter les enchères dans les années soixante, puis s'est adressé à l'Occident, le temps d'un chèque sans provision, dans les années soixante-dix, avant de développer des échanges à conditions préférentielles avec l'Union soviétique dans les années quatre-vingts. Malgré ce commerce particulier, qui s'apparente à une aide de facto, la Corée du Nord enregistre, depuis longtemps, un déficit chronique et important que n'arrivent plus, aujourd'hui, à compenser ni les exportations à prix d'amis de la Chine, ni les importations de la Corée du Sud, motivées par des raisons politiques, ni même, les transferts de devises des Coréens du Japon qui ont fortement décliné au cours des dernières années<sup>13</sup>. La Corée du Nord a accumulé une dette extérieure de plus de 10 milliards de dollars, qui représente 50% de son PNB estimé, et a perdu tout crédit international. De 1972 à 1995, le déficit commercial a été, en moyenne, de près d'un demi-milliard de dollars par an.

Au regard de ce déficit chronique du commerce extérieur, les échanges internationaux dans le domaine alimentaire présentent un tableau inattendu : l'alimentaire est le seul secteur dans lequel les importations et les exportations s'équilibrent entre 1972 et 1995, la Corée du Nord allant jusqu'à dégager régulièrement des excédents, même en 1995, année du premier appel à l'aide

---

<sup>12</sup> Young Namkoong, "Trends and Prospects of the North Korean Economy", *Korea and World Affairs*, Vol. 20, N° 2, Summer 1996.

<sup>13</sup> Ces transferts, longtemps estimés à plusieurs centaines de millions de dollars par an ne représentent plus aujourd'hui, selon toute probabilité, que quelques dizaines de millions de dollars par an. Voir notamment, Shim Jae Hoon, "Disillusioned Donors", *Far Eastern Economic Review*, 4 décembre 1997.

internationale. Un tel contraste, sur une période aussi longue, avec les caractéristiques générales du commerce extérieur nord-coréen n'est sans doute pas le fruit du hasard, il renvoie à des politiques délibérées. Les échanges de produits alimentaires semblent soumis à une stricte notion d'autosuffisance comptable : tout se passe comme si les autorités nord-coréennes s'étaient fixées pour règle de ne pas dépenser plus qu'elles ne gagnent dans le commerce de nourriture. Si cette interprétation était valide, la Corée du Nord aurait fait le choix politique clair de ne pas utiliser ses précieuses devises pour acheter des céréales sur le marché international, y compris dans les années difficiles.

Dans le cadre de cette ligne générale d'autosuffisance, le régime procède à un arbitrage permanent entre exportations chères et importations bon marché pour tenter de compenser un déficit alimentaire croissant. L'évolution des échanges de nourriture témoigne, en effet, de la dégradation de la situation au cours des vingt dernières années : les céréales ne représentaient plus qu'1% des exportations de produits alimentaires dans les années quatre-vingt-dix, contre 70% dans les années soixante-dix. Au fil des ans, les officiels du régime semblent avoir tenté d'obtenir une valeur nutritive maximale en échange de ce qu'ils avaient encore à vendre dans le domaine alimentaire<sup>14</sup>. C'est ainsi qu'ils ont échangé du riz à haute valeur marchande contre de la farine de blé (30% moins chère) dans les années soixante-dix, puis contre des importations à prix d'ami dans les années quatre-vingts pour compenser un déficit quantitatif croissant, puis il n'y eut plus même de maïs à exporter, même pour se procurer du maïs de mauvaise qualité... Et la Corée du Nord vend à présent des champignons et des produits de la mer, très chers, au Japon, pour acheter des biscuits ou du cognac<sup>15</sup> pour les cercles dirigeants et des céréales bon marché pour la population.

Mais le tarissement du commerce à conditions préférentielles, au milieu des années quatre-vingt-dix, a marqué les limites de cet « arbitrage calorique », qui apparaît comme le pendant externe du rationnement interne. Alors que, bon an mal an, la Corée du Nord réussissait à se procurer sur le marché international plus d'un demi-million de tonnes de céréales par an depuis le milieu des années quatre-vingts — et peut-être même depuis les années soixante, si l'on en croit certaines déclarations de Kim Il-Sung<sup>16</sup> —, l'impatience croissante de la Chine, principal fournisseur de céréales à la Corée du Nord au début des années quatre-vingt-dix, allait tout à coup déstabiliser cette autosuffisance subventionnée. Après maints avertissements, la Chine, fatiguée de laisser se perpétuer des livraisons à prix d'ami s'apparentant à une aide de facto, fit sentir son déplaisir en fermant temporairement le robinet<sup>17</sup>. L'effondrement des exportations de céréales chinoises, passées de

---

<sup>14</sup> Nicholas Eberstadt, "Food, Energy and Transport Equipment in the DPRK Economy : Some Indications from "Mirror Statistics", *Asian Survey*, March 1998.

<sup>15</sup> En 1996, en pleine période de famine, les importations de cognac et d'armagnac français ont augmenté de 780% par rapport à 1995...

<sup>16</sup> Hy-Sang Lee, "Supply and Demand for Grains in North Korea"..., op. cit.

<sup>17</sup> La décision chinoise apparaît comme l'aboutissement de la volonté, énoncée par Pékin depuis le début de la décennie, et officialisée en 1993, de normaliser les échanges bilatéraux en traitant en dollars aux prix du marché international. Elle a peut-être été précipitée, si l'on en croit les explications officielles, par les mauvaises récoltes enregistrées en 1993 dans les provinces du nord-est, voisines de la Corée du Nord, en raison d'une vague de froid. Mais, elle reflète surtout l'irritation de Pékin face à un régime prompt à faire donner sa propagande contre les "révisionnistes" et autres "traîtres à la cause du socialisme" ou prêt à jouer la carte nucléaire - au risque de déclencher une course aux

800 000 tonnes à 300 000 tonnes en 1994, fut sans doute le facteur déclencheur de la crise, plusieurs mois avant les inondations de l'été 1995. Et l'incapacité où se trouva subitement la Corée du Nord de compenser son déficit alimentaire structurel par des achats de céréales à bas prix enclencha la mécanique de l'aide internationale. Malgré l'ampleur du problème, la Corée du Nord ne sortit pas du carcan de l'autosuffisance : elle s'interdit d'acheter sur le marché international la nourriture nécessaire à l'approvisionnement de la population et dégagea, de nouveau, un excédent dans ses échanges de produits alimentaires en 1995.

Après avoir tiré sur ses réserves de vivres, tout au long de l'année 1994, Pyongyang lanca un premier appel à l'aide, au printemps 1995 : la Corée du Sud et le Japon y répondirent généreusement, puis les Nations unies entrèrent en scène, à l'automne de la même année, à la suite de la « catastrophe naturelle ». C'est ainsi qu'a été lancé l'un des plus gros programmes d'assistance alimentaire de la dernière décennie.

### **Politique d'engagement...**

Depuis quatre ans, la Corée du Nord est dépendante de l'aide internationale. Le régime s'y est fort bien adapté. D'abord parce qu'après de nombreuses années de céréales pauvres, il importe à nouveau du riz, en grandes quantités. Ensuite parce que les échanges internationaux dans le domaine alimentaire continuent d'être équilibrés : des importations gratuites étant venues se substituer aux importations à prix d'ami, le régime peut continuer à brandir l'étendard de l'autosuffisance alimentaire... De même que le chantage nucléaire a permis à Pyongyang d'obtenir, en octobre 1994, la fourniture de deux centrales à eau légère et, dans l'attente de leur mise en service, la livraison de 500 000 tonnes de pétrole par an qui viennent utilement compenser la perte des importations soviétiques ; de même, l'aveu de ses "problèmes agricoles" lui a permis de bénéficier d'une aide considérable qui vient remplacer - ou plutôt s'ajouter, Pékin ayant repris ses livraisons - aux exportations à conditions préférentielles de la Chine. Cet aveu de faillite, pourtant sans précédent, ne constitue pas une rupture. Il s'inscrit dans la logique traditionnelle d'un régime passé maître dans l'art de souffler le chaud et le froid. De la menace nucléaire aux inondations, des aventures balistiques à la famine, la Corée du Nord ne cesse de jouer de sa capacité de nuisance, de la menace et de sa vulnérabilité, des risques d'explosion ou d'implosion, pour soutirer à ses amis et, à présent à ses ennemis, les ressources nécessaires à sa survie.

Les pays concernés, pour leur part, ont bien accueilli cet appel à l'aide et déversent depuis quatre ans des quantités sans cesse croissantes d'aide alimentaire. La principale raison de cet engagement est la peur d'une implosion. Car si chacun espère la fin prochaine de ce système totalitaire, tout le monde redoute son effondrement soudain. La crainte de l'instabilité et des mouvements de réfugiés, de l'incertitude politique et de ses implications stratégiques, de la réunification et de ses conséquences économiques est à l'horizon de toutes les réflexions. Particulièrement en Corée du Sud où le coût financier de la réunification allemande a

---

armements susceptible de bouleverser les équilibres régionaux - pour s'ériger en interlocuteur des États-Unis. Quoiqu'il en soit, la Chine prit rapidement la mesure des conséquences potentielles d'une politique de fermeté (d'où les camps de réfugiés aménagés à la hâte aux abords de la frontière...) et elle reprit, dès 1995, ses livraisons de céréales à conditions préférentielles.

été analysé avec d'autant plus d'inquiétude que le rapport démographique et les écarts économiques sont beaucoup plus défavorables dans le cas coréen. C'est ainsi que Séoul, Pékin, Washington et Tokyo redoutent le scénario d'un effondrement brutal du régime et d'une « réunification-catastrophe ». C'est pourquoi, pour des raisons diverses, tous les pays concernés ont mis en oeuvre une politique d'"engagement constructif" visant à préserver la stabilité de la péninsule et à encourager des évolutions susceptibles de faciliter une réunification en douceur des deux Corées. Selon l'expression de l'ancien président de Corée du Sud, Kim Young Sam, qui comparait la Corée du Nord à un avion en perdition, l'objectif est d'éviter le crash et de favoriser un atterrissage en douceur (« *soft landing* »).

L'engagement international est fondé sur le présupposé que la crise actuelle est annonciatrice d'un effondrement imminent du régime. Sans entrer dans le petit jeu des pronostics qui a saisi beaucoup d'observateurs lors de la mort de Kim Il-Sung en 1994, cette opinion est discutable. Il ne manque pas, il est vrai, d'expériences historiques montrant que de graves difficultés économiques peuvent entraîner des bouleversements politiques, mais il n'existe pas de théories crédibles sur le lien entre effondrement économique et changement politique. Particulièrement à propos des pays totalitaires : les exemples de l'Union soviétique et de la Chine prouvent, au contraire, qu'une famine, loin d'affaiblir un régime, peut participer d'un processus de consolidation du pouvoir. Tel n'est évidemment pas le cas de la Corée du Nord où la famine survient dans un régime mûr et sans doute épuisé. Mais c'est aussi un régime stable et solidement installé au pouvoir depuis un demi-siècle : le fait que nous ayons si peu d'informations sur la situation atteste, s'il en était besoin, l'emprise du pouvoir sur la société et l'absence de tout espace d'expression et a fortiori de contestation pour la population. Mais, par-delà le manque d'information, ce qui est en cause c'est bien la compréhension par les pays et organismes donateurs de la façon dont le régime réagit à la crise et dont il la gère pour le moment.

Le pari du « *soft landing* » repose sur le postulat que, confrontés à cette impasse économique, les dirigeants nord-coréens auraient intérêt à mettre en oeuvre les réformes nécessaires à la relance de l'économie. Ou que, dans l'immédiat, le régime aurait intérêt à nourrir les plus démunis, pour éviter des mouvements de population et des manifestations de mécontentement, voire de révolte. Les pays impliqués, en somme, raisonnent comme si les priorités du régime rejoignaient, ne serait-ce qu'en raison d'une commune préoccupation de stabilité, leur souci d'éviter la crise par une ouverture progressive. Le second postulat sur lequel repose la politique d'engagement est qu'une aide internationale pourrait encourager un dialogue sur des réformes politiques que, précisément, la communauté internationale pourrait soutenir au cours d'une période de transition propre à faciliter une évolution du système.

Pour le régime nord-coréen, également, la situation actuelle est profondément ambiguë. Car s'il a de nouveau fait preuve de sa capacité inégalée à obtenir de l'extérieur les moyens de sa survie, la fin de l'aide des pays frères l'a amené à se tourner vers les pays "impérialistes". Ce tournant dans sa tradition d'extorsion constitue un véritable défi pour ce régime secret qui maintient sa population dans un isolement complet et fonde sa légitimité sur son rapport à un monde hostile et misérable. Les possibilités de réformes doivent s'apprécier dans ce contexte. Car s'il est fort probable que certains dirigeants nord-coréens sont, "en toute logique",

conscients des réformes nécessaires pour sortir de l'ornière, il ne semble pas qu'ils soient prêts à en prendre le risque politique. De même que Séoul a suivi avec attention le processus de réunification allemande, de même, Pyongyang a observé avec perplexité puis horreur les processus de réforme dans les pays frères, qui se sont traduits par l'éclatement de l'URSS et les événements de Tien an Men. Il en a tiré des leçons d'autant plus claires que sa marge d'erreur est extrêmement réduite dans ce pays divisé : toute perte de contrôle se traduirait non seulement par la chute du régime mais aussi par la disparition, par absorption, de la Corée du Nord. Dans ce contexte, l'attitude d'isolement et de défiance à l'égard du monde extérieur est perçue comme un facteur clé de survie du système. Le primat reste à l'idéologie et il y a tout lieu de penser que le régime ne s'engagera pas dans des réformes qui pourraient affaiblir son contrôle sur la société.

### **... et aide « humanitaire »**

L'aide internationale à la Corée du Nord a essentiellement pris la forme d'une aide humanitaire d'urgence. D'abord parce qu'elle répond à une demande formulée en ces termes par les autorités nord-coréennes : l'assistance internationale est officiellement censée pallier les conséquences des inondations de 1995 et 1996, puis de la sécheresse de 1997. Cette référence aux catastrophes naturelles a d'ailleurs fini par prendre une certaine consistance au fil des rapports des Nations unies. Sans doute les fonctionnaires de l'organisation internationale ne sont-ils pas dupes de ce discours climatique, qui renvoie avant tout à des considérations diplomatiques. Il n'en reste pas moins qu'on ne peut manquer d'être frappé par l'étonnante convergence entre la propagande du régime et la langue de bois onusienne, au point que l'on a parfois le sentiment que certains se prennent au piège de leur propre discours. Ensuite parce que, dans les pays donateurs, le label humanitaire a permis de surmonter les réticences à l'égard d'un soutien au régime nord-coréen. À Washington, notamment, la « doctrine Reagan » — « un enfant affamé ne fait pas de politique » —, énoncée lors de la famine éthiopienne de 1984-85, a permis d'obtenir l'aval d'un Congrès majoritairement hostile à toute forme d'aide à ce pays communiste, de surcroît toujours techniquement en guerre avec les États-Unis. De même, en Corée du Sud, les préoccupations humanitaires ont ouvert la voie, après bien des atermoiements, à une aide à l'autre Corée, avant que l'élection de Kim Dae Jung et la mise en oeuvre d'une politique d'ouverture, la « *sunshine policy* », fournissent un cadre plus favorable au développement d'initiatives en direction du Nord.

C'est ainsi que l'aide humanitaire est devenue un élément-clé du jeu diplomatique entre la Corée du Nord et la « communauté internationale », notamment dans le cadre des négociations quadripartites réunissant Pyongyang, Séoul, Washington et Pékin pour discuter de la réduction des tensions dans la péninsule et de la signature éventuelle d'un traité de paix, quarante-cinq ans après la conclusion de l'armistice de Panmunjom. Les États-Unis, bien qu'ils s'en défendent, utilisent l'aide humanitaire comme appât et comme levier pour convaincre la Corée du Nord de s'asseoir à la table de négociations et de faire des concessions, comme l'a encore montré, en octobre 1998, le déblocage de 300 000 tonnes d'aide alimentaire, à la veille de la reprise des discussions. De son côté, Pyongyang cherche à faire monter les enchères et fait de la fourniture de quantités croissantes

de nourriture ou, plus récemment, d'engrais la condition de sa participation aux négociations.

Si l'aide internationale est avant tout l'instrument d'une politique, les préoccupations humanitaires ne sont pas pour autant absentes : chacun espère qu'elle permettra d'améliorer le sort des populations les plus démunies. Confrontés à ce pays fermé, entretenant une relation paranoïaque avec le monde extérieur, les pays donateurs ont encouragé les agences de Nations unies et les organisations non gouvernementales à intervenir pour s'assurer que l'aide aux « victimes des inondations » parvienne bien à ceux auxquels elle est destinée et ne soit pas utilisée par le régime pour renforcer son pouvoir ou nourrir son armée. Par ailleurs, les pays donateurs espèrent que l'accroissement de la présence internationale et la multiplication des échanges sur le terrain permettront d'instaurer un climat de confiance et d'encourager une ouverture progressive du pays. De son côté, Pyongyang perçoit précisément les organisations humanitaires comme un cheval de Troie et craint qu'elles répandent une « pollution spirituelle » ou qu'elles affaiblissent son contrôle de la société. Si le régime a dû, pour obtenir une aide, accepter la présence d'une dizaine d'organisations humanitaires, il s'ingénie à limiter leur liberté d'action.

La Corée du Nord est un exemple frappant d'aide en milieu opaque : les rares organisations humanitaires autorisées à travailler dans le pays sont dans l'incapacité d'évaluer l'ampleur de la famine et en sont réduites à distribuer une aide à l'aveugle. Depuis 1996, malgré tous leurs efforts, les organisations présentes dans le pays n'ont jamais réussi à faire prévaloir deux principes essentiels de l'action humanitaire : la possibilité d'évaluer les besoins en toute indépendance et de contrôler librement la distribution de l'assistance.

En conséquence, elles ne peuvent garantir que l'aide humanitaire parvienne effectivement aux populations affamées et en sont réduites à gérer ce qui, à proprement parler, est une aide économique à la Corée du Nord. La question de l'évaluation des besoins et du contrôle de la distribution est certes au coeur des préoccupations de la communauté internationale mais les pressions exercées restent faibles, ne serait-ce que parce que l'aide humanitaire n'est considérée par les pays donateurs que comme un instrument de leur politique d'engagement. Pyongyang ne s'y est pas trompé, qui réagit de manière virulente à toute velléité de contrôle des distributions de nourriture. C'est ainsi qu'en janvier 1996, le ministère des Affaires étrangères déclarait « nous nous passerons de l'aide internationale si des éléments impurs continuent d'entraver l'arrivée de l'aide en Corée du Nord en transformant les questions humanitaires en enjeux politiques ».

### **La famine occultée**

Cette attitude est un élément clé de la famine en Corée du Nord. De même que la poursuite effrénée de l'autosuffisance dans tous les domaines est à l'origine de la famine, de même, le refus de toute ouverture est la condition de son développement. Nul doute que si l'information avait été plus ouverte et la réaction plus rapide, la Corée du Nord aurait pu éviter la famine. Partout la famine ne peut se développer

qu'à la faveur de l'indifférence ou de la dissimulation<sup>18</sup>. En Corée du Nord, comme auparavant en URSS ou en Chine, nul ne saurait dire jusqu'à quel point la manipulation de l'information a permis aux habitants de la capitale et aux cercles dirigeants d'ignorer l'ampleur du problème. La nouvelle de la famine circule sans doute en Corée du Nord, tout comme celle de l'opulence relative de la Chine : c'est un élément nouveau, et crucial, dans cette société embrigadée et isolée du monde. Mais, si les cadres savent la gravité de la situation, ils n'en parlent pas clairement et restent prisonniers de la réussite du système. Les organisations internationales, également, répondent au discours de la catastrophe naturelle, constatent des cas de malnutrition aiguë mais n'arrivent pas à identifier les populations vulnérables. Certaines parviennent pourtant à toucher du doigt quelques aspects de la réalité mais elles n'osent en parler, de peur de perdre l'accès à la Corée. C'est ainsi que s'est formé un véritable rideau de fumée qui masque le visage des affamés et interdit de leur porter secours. L'information n'est rien si elle ne s'échange pas ; elle se fige alors en langue de bois. La Chine, en son temps, a révélé les ravages de la propagande : il fallu trois ans - et trente millions de morts - pour que le voile des mots se déchire enfin. Jamais la catastrophe n'aurait eu cette ampleur si les dirigeants n'avaient été, à ce point, prisonniers de leurs chimères. Jamais la famine n'aurait atteint cette intensité si une information réaliste avait pu faire contrepoids au discours officiel.

En Corée du Nord, toutefois, l'information circule plus que dans la Chine du Grand bond en avant. Même si le régime s'acharne à occulter la gravité de la situation, des difficultés ont fini par être admises et l'aide internationale activement recherchée, avec un certain succès. Depuis 1995, Pyongyang a bénéficié de volumes sans cesse croissants d'aide alimentaire — plus d'un milliard de dollars en quatre ans — et le nouvel appel lancé par les Nations unies, pour un montant de 376 millions de dollars, représente le second programme d'assistance internationale — après l'ex-Yougoslavie — pour 1999. Aujourd'hui l'aide alimentaire et le commerce à conditions préférentielles semblent suffisants pour combler le déficit alimentaire : à l'aide internationale s'ajoutent, en effet, les livraisons de la Chine<sup>19</sup> et de la Corée du Sud. Mais l'histoire des famines modernes montre qu'une famine peut survenir dans une situation d'équilibre voire d'excédent alimentaire, comme ce fut le cas au Bengale en 1943 et même dans certaines provinces chinoises pendant le Grand bond en avant. En d'autres termes, ce qui caractérise la famine n'est pas forcément le fait qu'il n'y ait pas assez de nourriture — même si ceci peut expliquer cela —, c'est plutôt le fait que certaines catégories de population n'ont pas accès à la nourriture<sup>20</sup>. Dès lors, la question centrale dans une situation de famine est celle de la distribution des vivres aux groupes les plus démunis.

Dans les pays démocratiques, les gouvernants jouent leur crédibilité sur leur capacité à mettre en oeuvre une politique redistributive et à aider les populations

---

<sup>18</sup> François Jean, "Famine et liberté de la presse", *Séminaire international de l'information*, Reporters Sans Frontières, octobre 1989.

<sup>19</sup> Selon certaines informations non confirmées, la Chine se serait engagée, en 1996, à livrer, chaque année jusqu'à l'an 2000, 500 000 tonnes de céréales, 1,3 millions de tonnes de pétrole et 2,5 millions de tonnes de charbon, cité par Heather Smith, "The Food Economy : The Catalyst for Collapse ?", in Marcus Noland (ed.), *Economic Integration of the Korean Peninsula*, Institute for International Economics, 1998. Voir également, Scott Snyder, "North Korea's Decline and China's Strategic Dilemmas", *Special Report*, United States Institute of Peace, 1997.

<sup>20</sup> Amartya Sen, *Poverty and Famines*, Oxford University Press, 1981.

menacées par une crise de grande ampleur. Lorsque l'information circule et, plus encore, lorsqu'elle est un élément constitutif d'un système politique pluraliste, le gouvernement non seulement dispose d'informations pour réagir mais encore y est-il contraint par la pression des médias et des partis d'opposition et par les réactions de l'opinion. Comme le souligne Amartya Sen, « il est difficile de citer le cas d'une famine qui se soit produite dans un pays doté d'une presse libre et d'une opposition active, au sein d'un système démocratique »<sup>21</sup>. Rien de semblable en Corée du Nord où les dirigeants ne semblent pas prêts à sacrifier les priorités du régime à la sauvegarde d'une partie de la population. En Corée du Nord, aujourd'hui, le problème est moins celui de la disponibilité des vivres que celui de leur distribution. Avec l'aide internationale, le régime nord-coréen semble avoir les moyens d'éviter la famine. S'il ne le fait pas c'est en raison d'un choix politique conscient, celui d'abandonner à son sort une partie de la population, plutôt que de l'exposer au regard et au contact de l'étranger.

### **Pénurie et rationnement**

L'assistance internationale parvenant en Corée du Nord est remise aux autorités puis est canalisée par le Système de distribution publique (PDS). L'absence de réelle possibilité d'évaluer la situation et de contrôler la distribution nourrit, depuis quatre ans, questions et controverses sur l'utilisation de l'aide à la Corée du Nord. L'efficacité du PDS n'est pas en cause : il est, depuis quarante ans, responsable de l'approvisionnement de toute la population du pays. Les détournements, si souvent évoqués à propos de l'armée, ne sont pas non plus la question : la nourriture continue d'être distribuée, comme elle l'a toujours été, en fonction des priorités du régime. Ce qui est en cause, c'est le postulat selon lequel le régime aurait également pour priorité de nourrir les « populations vulnérables ». De même que les questions sur l'ampleur de la famine, les controverses sur l'utilisation de l'aide témoignent d'une profonde incompréhension du fonctionnement du système nord-coréen.

En Corée du Nord, le rationnement est un mode de fonctionnement et un moyen de contrôle social. Dans cette société étroitement encadrée et en permanence mobilisée, l'État pourvoit à tous les besoins de la société. Dans un pays où salaires et impôts ne jouent qu'un rôle marginal, la population est totalement dépendante d'un système centralisé et planifié d'allocation des ressources. Chacun dépend de son unité de travail pour l'accès au logement, aux vêtements, à l'éducation, à la santé, à la culture, etc. De même, toute la population — à l'exception des paysans membres de coopératives — dépend des distributions de céréales par l'État. Cette redistribution s'effectue en fonction d'une grille complexe tenant compte du statut, du travail, de l'âge, etc.

La société nord-coréenne est sans doute l'une des plus hiérarchisées du monde. L'une des plus policières aussi : ses membres font l'objet d'une surveillance constante et des dossiers individuels, en permanence mis à jour, déterminent le statut et la place de chacun dans la société. Mais nulle part comme en Corée du Nord les inégalités sont ainsi inscrites dans le « pedigree » de tous. Les individus

---

<sup>21</sup> Amartya Sen, "La liberté individuelle : une responsabilité sociale", *Esprit*, mars 1991. Voir également, Amartya Sen, "Pas de bonne économie sans vraie démocratie", *Le Monde*, 28 octobre 1998.

sont classés, dès leur naissance, en fonction de leurs antécédents ou de leurs parents : honneur à celui dont le grand-père est mort en partisan, il fréquentera les meilleures écoles et deviendra un « pilier de la révolution », malheur à celui dont le grand-père était de l'autre côté de la guerre de Corée, son fils restera stigmatisé, quant à celui dont le cousin vit en Corée du Sud, il sera toujours suspect. C'est ainsi que la société s'organise en cercles concentriques autour de la famille du Grand leader et rejette en enfer les familles de contre-révolutionnaires. En 1970, Kim IlSung présenta, au V<sup>e</sup> Congrès du Parti des travailleurs, un système de classification structurant la société en trois classes — le noyau, les « tièdes » et les hostiles — et cinquante et une catégories<sup>22</sup>. Depuis le système a évolué, au rythme des opérations régulières de reclassification, mais le statut de chacun continue d'être déterminé par la loyauté politique et les antécédents familiaux. Cette hiérarchie complexe régit tous les aspects de la vie sociale : elle est bien entendu déterminante pour les possibilités d'accéder à des postes d'encadrement au sein du parti et de l'armée mais elle influe également sur l'accès aux biens matériels. L'appartenance de classe ouvre un accès discriminatoire à l'éducation, aux promotions et aux postes de responsabilités mais aussi aux privilèges qui y sont attachés : voitures, magasins spéciaux, appartements chauffés, soins de santé, etc.

Dans le domaine de l'approvisionnement, également, les distributions de nourriture sont profondément inégalitaires et strictement codifiées. Mais d'autres critères interviennent, tels l'âge ou le type de travail, qui déterminent, au gramme près, les dotations de céréales ou, par le passé, de viande ou de poisson. Dans les années soixante-dix, les rations quotidiennes s'échelonnaient de 800 grammes de riz — dans l'industrie lourde, l'aviation militaire ou la direction du parti — à 200 grammes d'un mélange de céréales pauvres pour les prisonniers des groupes hostiles condamnés à dépérir. Là encore, la situation a évolué, au fil des « retenues patriotiques » opérées sur les rations dans les années soixante-dix et quatre-vingts, puis des réductions drastiques commandées par la « dure marche » de ces dernières années : au début des années quatre-vingt-dix, le rôle du PDS a commencé à diminuer, faute de céréales à distribuer, puis les rations ont été réduites, même à Pyongyang et dans l'armée, puis, au milieu des années quatre-vingt-dix, le PDS s'est tari, dans certaines régions et pour certaines catégories de la population<sup>23</sup>. Certains groupes n'ont plus bénéficié de distributions, notamment ceux qui étaient socialement « entachés », ou qui travaillaient pour des usines désaffectées, ou qui vivaient dans des régions reculées ; le plus souvent, tout est lié. Dans le contexte de pénurie aiguë qui s'est développé dans les années quatre-vingt-dix, ce système inégalitaire d'allocation de ressources a eu des conséquences dramatiques pour certaines catégories de population.

### **Le système et la famine**

L'aggravation de la situation au milieu des années quatre-vingt-dix a marqué les limites du système de rationnement. Face à l'ampleur de la pénurie, le régime a tacitement renoncé à nourrir toute la population. Cette incapacité où s'est trouvé le système centralisé d'allocation de ressources d'assumer ses fonctions s'est traduit

---

<sup>22</sup> Asia Watch, *Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea*, 1988.

<sup>23</sup> Sue Lautze, *The Famine in North Korea : Humanitarian Responses in Communist Nations*, Feinstein International Famine Center, Tufts University, June 1997.

par une dévolution de ses responsabilités vers les niveaux provincial et local. Cette décentralisation de facto a été particulièrement sensible dans certaines régions qui semblent avoir été exclues des circuits d'approvisionnement et abandonnées à leur sort. Les témoignages de réfugiés parvenus jusqu'en Chine attestent, par exemple, que les distributions de vivres ont été interrompues dès 1994-95 dans les provinces de Hamgyong, Yanggang et Chagan. La plupart des réfugiés étant originaires de ces zones frontalières, nous ne disposons que de peu d'informations sur les autres régions, mais il ne serait pas étonnant que ces provinces reculées et peu peuplées soient parmi les plus affectées. A cela, plusieurs explications : d'abord le manque de transport et de carburant pour approvisionner ces provinces éloignées de la capitale et des régions agricoles du sud-ouest du pays ; ou pas assez d'apparatchiks influents pour obtenir des distributions, ou trop de personnes sans importance dans ces zones traditionnelles de relégation ; ou encore, et surtout, pas d'intérêt économique — usines à l'arrêt, mines sinistrées, agriculture de subsistance — dans ces régions montagneuses et septentrionales...

Pour autant, la famine n'est pas circonscrite au plan géographique. D'abord parce que, dans ce pays où les individus sont assignés à des unités de travail, où les déplacements sont contrôlés et où seuls les privilégiés sont autorisés à résider à Pyongyang, la localisation géographique recoupe souvent la classification politique. Ensuite, et surtout, parce que, même dans les régions délaissées, les catégories privilégiées ont continué de recevoir un peu de nourriture. Même si le déficit alimentaire a largement asséché le système de distribution, il ne l'a pas fait disparaître. Le régime s'est adapté à la pénurie sans remettre en cause ses priorités mais au contraire en les réaffirmant. Plutôt que de remettre en cause le dogme de l'autosuffisance alimentaire en important de la nourriture ou de tenter de mettre en place un filet de sécurité pour les plus vulnérables, il a concentré ses maigres ressources sur les groupes utiles à la survie du système et au fonctionnement de l'économie. Paradoxalement, l'aide internationale, en circulant par les canaux de distribution officiels les a en partie revitalisés, au risque de conforter cette logique discriminatoire. Il n'y avait peut-être pas d'autres possibilités, dans ce pays où toute vie sociale est contrôlée par le régime. La famine, en Corée du Nord, s'inscrit en creux, dans les interstices de la trame de privilèges tissée par le régime. Elle n'est pas localisable géographiquement, elle est repérable socialement.

Tout au long des années quatre-vingt-dix, les groupes traditionnellement privilégiés ont continué de recevoir des rations, même réduites. C'est bien évidemment le cas des cadres du parti et de l'armée qui, de surcroît, ont accès à des magasins spéciaux, peuvent se procurer une monnaie spéciale et qui disposent, surtout, d'une ressource clé dans ce contexte : le capital politique qui leur permet non seulement de s'en sortir mais de tirer parti de la situation. Dans le même temps, les ouvriers des usines stratégiques — travaillant pour l'armée ou susceptibles de rapporter des devises — constituent une force de travail à entretenir absolument. Enfin, l'armée continue d'avoir la priorité, et ce d'autant plus que le rôle des militaires n'a fait que croître depuis la mort de Kim Il-Sung. Les membres des coopératives agricoles, quant à eux, sont la seule catégorie de la population qui ne dépende pas des distributions de céréales par l'État. Au-delà de la part qui leur est laissée au moment de la récolte, ils peuvent en principe, depuis les années quatre-vingt, disposer des surplus, en sus des quotas réclamés par l'État. Bien entendu, tout dépend de la façon dont sont fixés les objectifs de production, compte tenu de la

propension à la surenchère. Il n'en reste pas moins que, hors les cas de mauvaises récoltes, les paysans sont plutôt moins mal lotis que les ouvriers ou les employés, ne serait-ce que parce qu'ils ont la possibilité de cultiver leur lopin ou des parcelles illégales dans les collines. D'une façon générale, les populations les plus vulnérables semblent être les habitants des zones rurales ne travaillant pas dans l'agriculture ou les citadins dépendants des rations distribuées par l'État et ne travaillant pas dans des secteurs stratégiques. Les habitants de Pyongyang restent épargnés, même s'ils vivent difficilement dans des immeubles sans chauffage ni combustible, mais la capitale reste une vitrine du régime où les membres des classes hostiles ne sont pas autorisés à résider. Mais dans les petites villes sinistrées, dans cet univers d'immeubles délabrés et d'usines à l'arrêt, ceux qui ne sont pas considérés comme loyaux politiquement et utiles économiquement ne reçoivent plus de nourriture et sont abandonnés à leur sort.

### **Les affamés**

Cette population dépendante de l'État depuis trois générations et aujourd'hui laissée pour compte a dû inventer les moyens de sa survie. C'est ainsi que s'est développée une activité de troc et de commerce qui, en quelques années, a pris une ampleur très importante. Les marchés paysans, auparavant autorisés trois fois par mois, se tiennent à présent tous les jours dans les villes et au bord des routes. On y trouve des céréales hors de prix, des plantes et des coquillages glanés ici et là, des meubles et tout ce que la misère pousse à vendre et des produits chinois, médicaments ou vêtements, ramenés de la frontière. Ce petit commerce, tout juste toléré par les autorités est devenu le principal recours des laissés pour compte. Mais beaucoup ne s'en sortent pas, au fil de ces transactions, qui sont comme le reflet misérable de l'arbitrage calorique pratiqué par le régime dans son commerce extérieur, et qui permettent tout juste de gagner un peu de farine de maïs pour la soupe. Certains meurent en silence, de faim, de maladie et d'épuisement. D'autres, souvent les survivants de familles décimées, se mettent, en dernier recours, à migrer. Dans cette société où quitter sa famille et son unité de travail, c'est perdre tout soutien et toute existence sociale, bien peu se mettent en mouvement. Dans ce pays où il n'y a ni travail ni distribution de rations en dehors des circuits officiels, nul ne sait où aller. Dans ce système où tous les déplacements sont strictement contrôlés, ces mouvements semblent pourtant tolérés. Peut-être parce que ces migrants et, souvent, ces enfants abandonnés, sont devenus des fantômes. Et le régime détourne les yeux : ces déplacés, que l'aide internationale n'arrive pas à toucher, ont disparu du corps social ; ils n'existent pas dans le système nord-coréen. Certains arrivent en Chine, où ils restent quelques jours ou quelques mois. Ils cherchent de la nourriture ou des médicaments, des secours ou du travail, et repartent le plus souvent apporter une aide à leur famille. Ces réfugiés ou ces migrants parvenus jusqu'en Chine sont les seuls Nord-Coréens avec lesquels on puisse parler librement<sup>24</sup>. Sans doute ne sont-ils pas représentatifs de l'ensemble de la population du pays. D'abord parce qu'ils viennent souvent des régions proches de la frontière. Ensuite parce qu'ils ont quitté leur famille et leur unité de travail, un pas

---

<sup>24</sup> Entretiens réalisés par Médecins Sans Frontières auprès de réfugiés à la frontière chinoise en avril et août 1998, voir « Corée du Nord, récits d'une famine cachée », Libération, 30 septembre 1998 ; voir également les enquêtes menées par le Korean Buddhist Sharing Movement auprès des réfugiés nord-coréens en Chine, 1997-1998.

que bien peu se sont résolus à franchir. Mais ils reflètent bien le sort des laissés pour compte, de ces populations vulnérables dont parlent les organisations humanitaires et auxquelles l'aide internationale est, en principe destinée. Il y a, peut-être, nul ne sait, cinq à six millions de laissés pour compte en Corée du Nord, soit le quart de la population du pays, et c'est par centaines de milliers qu'ils sont morts au cours des dernières années. Si rien ne change, c'est par centaines de milliers qu'ils continueront de mourir au cours des prochaines années.

**François Jean, Directeur de recherche à la Fondation Médecins Sans Frontières.  
Article publié dans la revue "Esprit", février 1999.**