

## Faim et politique: mobilisations et instrumentations

Pierre Janin

► **To cite this version:**

Pierre Janin. Faim et politique: mobilisations et instrumentations. Politique africaine, Karthala, 2010, pp. 5-22. <ird-00534870>

**HAL Id: ird-00534870**

**<http://hal.ird.fr/ird-00534870>**

Submitted on 10 Nov 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# ***Faim et politique : mobilisations et instrumentations***

Pierre Janin  
Chargé de Recherches IRD  
UMR 201 "Développement et sociétés"  
IEDES (Université de Paris I) / IRD  
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle  
94736 Nogent sur Marne cedex  
<http://recherche-iedes.univ-paris1.fr/spip.php?rubrique82>

« Une grave crise alimentaire frappe l'est du Sahel » s'alarmait *Le Monde* le 10 avril 2010. « Le Sahel meurt de faim. Dix millions de personnes sont victimes d'insécurité alimentaire dans l'Est du Sahel » titraient, de nouveau, certains quotidiens en juin 2010 afin de relancer la médiatisation d'un phénomène récurrent, et pourtant aléatoire, peu vendeur. Et les experts de la Banque Mondiale d'insister sur la forte probabilité d'une nouvelle crise, l'impréparation des gouvernants<sup>1</sup> et le danger que la faim fait peser sur la stabilité mondiale.

Faim et politique entretiennent des relations étroites, anciennes et controversées. Dès 1952, J. de Castro soulignait ainsi que « peu de phénomènes ont influé aussi intensément sur le comportement politique des peuples que le phénomène alimentaire et la tragique nécessité de manger »<sup>2</sup>. Derrière ce besoin vital se dresse indubitablement la question des ressources (produire plus et mieux). Mais derrière, en réalité, se profile la question sociale (réduire les inégalités) et politique (éviter les conflits)<sup>3</sup>. C'est pourquoi, relevaient D. Bourmaud et D. Darbon<sup>4</sup>, « la question alimentaire est posée d'emblée en termes de conflits et d'options politiques [biais urbain, priorités rurales] et non en termes de gestion publique ». Cette politisation s'y déploie autour de trois types de construits sociaux : les jeux d'alliance et de pouvoir, l'ingénierie technocratique des outils (que certains n'hésitent pas à qualifier de « technologie de gouvernement des populations »), les mises en scène médiatiques aux effets ambivalents<sup>5</sup>.

C'est avec cette ambition de rendre compte de la dimension politique et sociale de la faim et, plus encore, de la violence de la faim – qu'elle soit liée à la peur, à son instrumentation<sup>6</sup> et à son instrumentalisation – comme des mobilisations et des compromis qu'elle suscite, que s'est construit ce dossier. Les textes présentés entendent aussi montrer combien la lutte contre la faim est problématique étant donné la multiplicité des paramètres et des acteurs impliqués, à différentes échelles, aux interactions parfois imprévisibles. La résolution des situations de crise dépend également fortement de la capacité à les contextualiser et à les faire reconnaître<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup><http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:22402778-pagePK:64257043-piPK:437376-theSitePK:1074931,00.html>.

<sup>2</sup> J. de Castro, *Géopolitique de la faim*, 1952, Editions ouvrières, p. 23.

<sup>3</sup> M. Lofchie, "Political and Economic Origins of hunger in Africa. *The Journal of Modern African Studies*, 1975, vol. 13, n° 4, pp. 551-567.

<sup>4</sup> D. Bourmaud et D. Darbon, « La politique du pain : les mots et les choses », *Politique africaine*, n° 37, 1990, pp. 34.

<sup>5</sup> On y retrouve les trois niveaux de pouvoir identifiés par M. Foucault « (...) les relations stratégiques, les techniques de gouvernement et les états de domination », « L'éthique de soi comme pratique de liberté », *Dits et écrits*, T. IV, 1984, pp. 728-729.

<sup>6</sup> Sur l'instrumentation du pouvoir, thème foucauldien, se référer à l'analyse faite par P. Lascombes, « Le gouvernementalité : de la critique de l'Etat aux technologies du pouvoir », *Le Portique, Foucault usages et actualités*, n° 13-14, 2004, pp. 8-10.

<sup>7</sup> Aussi bien socialement, culturellement que politiquement et non pas seulement économiquement (E. Mandala "Beyond the 'Crisis' in African Food Studies", *The Journal of The Historical Society*, Vol. III, n° 3-4, 2003, pp. 281-301).

## Diversité des crises alimentaires, pluralité des « traitements »

L'Afrique subsaharienne est caractérisée par une grande diversité de « situations à risque alimentaire », caractérisées par un hiatus entre besoins et ressources, en quantité et en qualité. Les rapports de l'Organisation Mondiale pour l'Alimentation et l'Agriculture montrent que les crises alimentaires ont tendance à durer tandis l'Ong OXFAM relève que le nombre d'alertes alimentaires a été multiplié par trois depuis 1980<sup>8</sup>. Et le nombre de personnes souffrant de la sous-alimentation est même passé de 200 à 265 millions au cours de la dernière décennie même si, en valeur relative, cette proportion baisse<sup>9</sup>.

Ce tableau sévère renseigne peu sur le contenu de la faim : les estimations macro-alimentaires ne correspondent souvent pas avec le manque ressenti par les individus. Par ailleurs, les écarts s'accroissent entre pays, entre régions et entre catégories de population. De même, les termes utilisés pour rendre compte de la faim sont très divers : en nutrition, on parle tantôt de sous-alimentation (ration calorique insuffisante), de malnutrition protéino-énergétique, de carences en micro-nutriments ; en sciences humaines, on évoque les disettes (pénuries aggravées), les famines (occasionnant des décès massifs et des épidémies), les soudures alimentaires<sup>10</sup>. Il est, de ce fait, souvent difficile de comparer les situations surtout si les données chiffrées se contredisent.

Le terme de « crise », plus neutre que famine, n'est pas nécessairement plus adapté car la normalisation et l'objectivation des savoirs conduit à euphémiser la détresse des plus pauvres. De plus, les situations de crise ont souvent des racines multiples, tantôt naturelles (criquets, sécheresse, inondations), tantôt humaines (conflits, pauvreté,...) qu'il semble vain de hiérarchiser<sup>11</sup>. Pendant longtemps, les « lectures » des crises ont opposé les tenants de leur endogénéité (et proximité) et les analystes de leur externalité (et de leur caractère importé) sans qu'aucune ne l'emporte. Aux discours déterministes et malthusiens sur l'origine des pénuries est venu s'ajouter celui sur les « inégalités de capacités et de droits d'accès », portées par les disciples d'A. Sen. Les effets de la mondialisation ont, plus récemment, remis en exergue la notion d'échange inégal, favorisant certaines mobilisations nationales ou transnationales. Catherine Laroche Dupraz et Angèle Postolle montrent ainsi, dans le texte présenté ici, comment le concept de souveraineté alimentaire s'est immiscé dans les débats à l'OMC et tente de se faire une place, au gré de coalitions changeantes et de négociations techniques. Le temps paraît donc mûr pour de nouvelles rhétoriques explicatives comme de nouvelles confrontations géopolitiques.

Les crises alimentaires africaines ont donc plusieurs dimensions. La crise de subsistance est la plus connue, même si certaines sont souvent occultées<sup>12</sup>. Elle renvoie assez explicitement à l'apparition de pénuries, certes conjoncturelles mais relativement prévisibles, à défaut d'être cycliques<sup>13</sup>. Elle toucherait davantage des espaces et des populations rurales aux récoltes céréalières amoindries par la sécheresse, les attaques de criquets, l'épuisement des sols et la pauvreté. Nul doute cependant que l'aggravation annoncée de la variabilité climatique ne suscite un regain d'intérêt pour de nouvelles études<sup>14</sup>. Toute l'habileté consiste ici, pour les sociétés paysannes, les groupes marchands et les Etats, à adopter une gestion efficace des réserves sans pour autant tomber dans l'autarcie, la rétention ou la spéculation. Sont traditionnellement rangées dans cette catégorie : la crise sahélienne de 1973-1974, ouest-africaine de 1984-1985, éthiopienne de 1984-1985 ou encore la crise de 2002 en Afrique australe. Il exprime une conception particulière de l'insécurité alimentaire: plus axée sur les ressources produites que sur la capacité à

<sup>8</sup> OXFAM International, *Les Causes de la Faim : examen des crises alimentaires qui secouent l'Afrique*, document d'information Oxfam, juillet 2006, 47 p.

<sup>9</sup> FAO, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques - Répercussions et enseignements*, 2009, Rome, 66 p.

<sup>10</sup> Pour une « étiologie » de ce phénomène, se reporter à P. Janin, « La gestion spatio-temporelle de la soudure alimentaire dans le Sahel burkinabé », Paris, PUF, *Revue Tiers-Monde*, n° 180, octobre-décembre 2004, pp. 909-933.

<sup>11</sup> « (...) les dispositifs expérimentaux sont souvent construits pour produire des preuves d'efficacité d'une mesure mais non des mécanismes causaux, généralement hautement complexes qui sont à l'œuvre » (A. Labrousse, « Nouvelle économie du développement et essais cliniques randomisés : une mise en perspective d'un outil de preuve et de gouvernement », *Revue de la régulation, Institutions, régulations et développement*, n° 7, 2010, p. 11).

<sup>12</sup> A. B. Gado, dans *Une histoire des famines au Sahel. Étude des grandes crises alimentaires (XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle)*, Paris, L'Harmattan, 1993, 201 p.

<sup>13</sup> M. Chastanet, "Survival Strategies of a Sahelian Society: The Case of the Soninke in Senegal from the middle of the Nineteenth Century to the Present", *Food and Foodways*, 1992. Vol. 5, n° 2, pp. 127-149.

<sup>14</sup> Grain, "The international food system and the climate crisis", *Seedling*, GRAIN, October 2009, 8 p.

les acquérir, plus déterministe que co-construite. C'est pourquoi les actions restent très ciblées : amélioration de la production agricole par l'irrigation ou augmentation des revenus par la diversification d'activités. Quant aux réponses de survie des ménages, elles évolueraient peu : décapitalisation, emprunt, migration de détresse. Ce schéma déterministe est encore parfois mobilisé par certains gouvernants pour minimiser leur responsabilité (cas du Niger en 2005), avec l'appui de certains médias, par crainte de mobilisations sociales importantes. Ce type de crise conjoncturelle aurait toutefois l'avantage de permettre un déclenchement massif de l'aide.

Le deuxième type de crise alimentaire, moins « rurale » dans ses composantes, est plus difficile à appréhender. Pendant des années, individus et familles sont confrontés à une accumulation de difficultés économiques et sociales (chômage, endettement, hausse des prix, manque de capital, enclavement, carences,...) qu'ils doivent combattre avec peu de moyens. Pour y faire face, ils ne peuvent compter sur leurs proches, eux-mêmes précarisés, tandis que les « projets » des intervenants extérieurs restent limités et circonscrits dans le temps. Ils sont donc très vulnérables à tout nouveau choc (perte d'un actif, maladie, hausse des prix). Cette « dégradation des moyens d'existence »<sup>15</sup> est parfois invisible puisqu'elle ne s'accompagne pas de signes déclencheurs et qu'elle est mal relayée socialement et politiquement. D'où la nécessité d'accorder une place plus importante aux micro-pratiques de survie<sup>16</sup> comme aux modes de régulation plus lointains pour en rendre compte. A cet égard, la marchandisation importante des ressources alimentaires, promue par les bailleurs de fonds, dans des contextes où elles sont insuffisantes, joue un rôle aggravant<sup>17</sup>. Cette complexité a d'ailleurs incité les bailleurs et les ONG à mettre en place des dispositifs de suivi de la vulnérabilité à l'insécurité (*livelihoods systems profiling*), combinant un nombre croissant d'indicateurs agro-environnementaux, économiques et sociétaux, malheureusement souvent disparates<sup>18</sup>. En milieu urbain, c'est plutôt la question des revenus, aléatoires et instables, et des solidarités de proximité comme avec les « parents de village » qui oriente les analyses. Ce type de crise, dont les effets nutritionnels sont désormais mieux appréhendés, touche plus fortement les populations citadines précarisées. Dans ce type de crise nationale et sous-régionale (Sahel d'Afrique de l'Ouest en 2005, Afrique australe en 2002), les réponses sont généralement plus tardives et souvent « parasitées » par des choix politiques ou technocratiques<sup>19</sup>. Elles ont conduit à délaisser la question du stockage (pourtant stratégique) au profit de l'approvisionnement marchand, avec des échecs patents. Elles donnent lieu à des prises de position vigoureuses souvent critiques, de la part des gouvernants comme des ONG<sup>20</sup>.

La crise alimentaire de 2008 préfigure sans doute ce que seront les crises africaines futures : plus complexes par la multiplicité des protagonistes, plus aléatoires par les interactions non modélisables, plus globales par la diversité des enjeux<sup>21</sup>. 2008 a été une crise à plusieurs dimensions<sup>22</sup>. Elle n'a pas été marquée, sauf ponctuellement dans certaines capitales africaines, par des ruptures d'approvisionnement, même si des baisses conjoncturelles de récoltes ont été observées sur d'autres continents. Il s'agit d'abord d'une crise aigüe et importée d'accessibilité aux denrées pour les catégories urbaines pauvres dépendantes. Elle s'explique par l'emballement rapide des prix internationaux du riz (un marché pourtant exigu) entre septembre 2007 et juin 2008 et leur transmission, du fait d'anticipations spéculatives et de craintes excessives, aux céréales locales

<sup>15</sup> G. Gallopin, « Linkages between vulnerability, resilience, and adaptive capacity », *Global Environmental Change* 2006, 16, pp. 293-303.

<sup>16</sup> C. Blanc-Pamard développe dans « 'La moitié du quart'. Une ethnographie de la crise à Tananarive et dans les campagnes de l'Imerina (Madagascar) », *Nature Sciences Sociétés*, vol. 6, n° 4, 1998, pp. 20-32), une analyse saisissante des liens entre précarisation économique et précarité alimentaire.

<sup>17</sup> J.-P. Olivier de Sardan, « Introduction thématique. La crise alimentaire de 2004-2005 au Niger en contexte », *Afrique contemporaine* 2008/1, n° 225, pp. 17-37.

<sup>18</sup> Voir les approches *Vulnerability Assessment Mapping* et *Food Security Profiling* du PAM, *Sécurité des conditions de vie des ménages* de CARE, *Food Economy Approach and Risk Map* de l'Ong Save The Children, OXFAM, ACF.

<sup>19</sup> Dans « Famine Mortality, Rational Political Inactivity, and International Food Aid » (*World Development*, Vol. 37, n° 1, January 2009, pp. 50-6) et [http://www2.lse.ac.uk/government/research/resgroups/PSPE/pdf/PSPE\\_WP2\\_07.pdf](http://www2.lse.ac.uk/government/research/resgroups/PSPE/pdf/PSPE_WP2_07.pdf)), T. Plümpert et E. Neumayerb théorisent l'idée de dilemme politique en cas de famine, un gouvernement ayant un intérêt contradictoire à l'action et à l'inaction.

<sup>20</sup> J.-H. Jézéquel et X. Crombé (dir.), *Niger 2005 : Une catastrophe si naturelle*, Paris, Karthala, 2007.

<sup>21</sup> T. Lang, « Crisis ? What Crisis? The Normality of the Current Food Crisis », *Journal of Agrarian Change*, vol. 10, n° 1, January 2010, pp. 87-97.

<sup>22</sup> P. Janin et B. Giblin (éds.), *Les enjeux de la crise alimentaire mondiale*, Paris, La Découverte, Hérodote, n° 131, décembre 2008, 206 p.

traditionnelles (maïs, mil, sorgho)<sup>23</sup>. A partir de là, la « crise » s'est progressivement autonomisée au gré des réactions politiques, des décisions économiques, des jeux de pouvoir, pour offrir certaines variations nationales. Plus forte, dans les pays importateurs aux économies agricoles vulnérables (Sénégal, Mauritanie, Niger) ou marquée par une macrocéphalie urbaine (Egypte). Plus forte aussi, dans les pays où la situation a tardé à être reconnue et où les réponses ont été tardives ou embryonnaires. Paradoxalement, elle a très négativement ressentie par certaines catégories sociales urbaines intermédiaires, jusque-là épargnées, des capitales peu touchées par le manque (Côte d'Ivoire, Cameroun, Togo)<sup>24</sup>. Les émeutes doivent être considérées comme l'expression d'un désarroi et d'un sentiment de dépossession<sup>25</sup>. Afin de lutter, une panoplie de réponses a été déployée. A l'échelle nationale, des actions immédiates ont été prises, à portée limitée (exonération douanière des importations, distributions alimentaires, dons de coupons alimentaires). Des réponses agricoles nationales ambitieuses ont été élaborées afin d'acquérir une « autosuffisance alimentaire durable » selon la nouvelle terminologie consacrée avec des bilans encore mitigés (cf. texte d'A. Roy). A l'international, on a multiplié les déclarations d'intention, la création de comités et de plans *ad hoc*<sup>26</sup>, maigrement dotés, destinés avant tout à rassurer et à inciter à une meilleure « gouvernance alimentaire ».

Quels enseignements politiques tirer de cette récente crise ? D'abord, que la faim a un coût social et politique supérieur aux dépenses financières qu'elle implique sous forme d'action incitative, si l'on prend en compte son impact économique global (perte de productivité au travail, retards éducatifs,...) et plus encore, si l'on intègre les tensions qu'elle peut engendrer. Un consensus a émergé peu à peu autour de la nécessité d'interventions régulatrices afin de protéger les plus pauvres et de stabiliser les Etats affaiblis (par trois décennies de politiques d'ajustement), même si elles restent incertaines du fait des hésitations et des concurrences. L'insécurité alimentaire des Africains se joue aussi désormais en partie hors d'Afrique : dans les négociations internationales à l'OMC où le concept de « souveraineté alimentaire » cherche à se faire valoir comme le soulignent Catherine Laroche Dupraz et Angèle Postolle dans leur article. Cet épisode a confirmé, qu'au-delà des discours tantôt rassurants, tantôt dénonciateurs, les protagonistes (médias, Etats, ONG, institutions internationales, entreprises agro-alimentaire, fonds souverains) n'ont pas d'intérêt partagé à anticiper et à résoudre les crises alimentaires.

### Réguler l'accès aux ressources : les jeux de pouvoir et d'alliances

L'accès aux ressources et leur redistribution - qu'il s'agisse d'aide alimentaire, de céréales commercialisées ou de terres cultivables - constitue un champ particulièrement intéressant d'analyse de la politisation de la faim.

L'aide alimentaire constitue sans doute la ressource la plus facilement mobilisable par les gouvernants avec des effets très ambivalents selon les pays<sup>27</sup>. Elle peut parfois être utilisée comme une arme politique afin de renforcer l'autorité du pouvoir central, de créer des systèmes d'allégeance et de discrimination territoriale ou ethno-communautaire. Cette pratique a été largement utilisée au Zimbabwe, depuis l'arrivée au pouvoir de R. Mugabe. Ainsi, en 1984, alors même que la situation alimentaire était très précaire après plusieurs années de sécheresse, le gouvernement a soumis le Matabeleland, fief de l'ethnie Ndebele, à un contrôle militarisé des flux de denrées alimentaires (commerce et distribution), contrôle destiné à lutter contre la dissidence

<sup>23</sup> Sur les causes associées de la crise importée, lire le dense article de D. Headed et S. Fan, « Anatomy of a crisis: the causes and consequences of surging food prices », *Agricultural Economics*, vol. 39, 2008, pp. 371-392.

<sup>24</sup> L'idée qu'une crise alimentaire peut apparaître là où elle ne devrait pas a pris, au cours de l'année 2008, une dimension particulière, du fait de la géopolitique des échanges et des concurrences entre différents types de besoins. Sur le décalage entre potentialités, ressources et famine, on lira avec profit : G. Kebede, « Cycles of famine in a country of plenty: The case of Ethiopia », *Geojournal*, vol. 17, n° 1, juillet 1988, pp. 125-132.

<sup>25</sup> P. Janin, « Les émeutes de la faim : une lecture (géo-politique) du changement (social) », *Politique Etrangère*, Paris, IFRI, 2009, n° 2, pp. 251-263. Et R. Bush d'insister sur leur dimension « non-conjoncturelle » (« Food Riots : Poverty, Power and Protest », *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10, n° 1, January 2010, pp. 119-129.

<sup>26</sup> Groupe de travail des Nations-Unies sur la crise alimentaire mondiale (*High-Level Task Force on the Global Food Security Crisis*) mis en place en avril 2008, *Offensive pour la production alimentaire et contre la faim* de la CEDEAO à la fin 2008, Sommet du G8 à L'Aquila en juillet 2009, *Fonds pour l'Agriculture en Afrique* avec l'appui financier de la BAD et de l'AFD à compter de juillet 2010.

<sup>27</sup> A. De Waal, *Famine Crimes: Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*, Oxford, 1997, James Currey, 233 p.

armée active dans la région<sup>28</sup>. En juillet 2001 également, l'attribution d'un monopole d'achat et de vente du blé et du maïs au *Grain Marketing Board* - et donc l'interdiction d'importations privées - a fortement aggravé la pénurie. Plusieurs observations indépendantes (notamment de l'*International Crisis Group*) ont également dénoncé une instrumentalisation politique croissante de l'aide alimentaire du PAM dans un cadre électoral : les citoyens sont incités à voter pour les candidats de la ZANU-PF au pouvoir et sanctionnés en cas de vote non conforme<sup>29</sup>. La politisation, en régime autoritaire, peut aller bien au-delà, puisque les intervenants extérieurs peuvent être sommés de se soumettre (au risque de cautionner les dérives) ou se démettre (et risquer l'expulsion). En zone de conflit, comme en Somalie, au Liberia ou au Sud du Soudan, cette aide a pu être systématiquement accaparée par des chefs de guerre et servir à l'entretien d'allégeances politiques ou ethno-communautaires<sup>30</sup>.

Le Zimbabwe constitue un cas exemplaire de désorganisation progressive de l'économie céréalière, en raison d'une politique autoritaire de réallocation des terres aux soutiens du régime (anciens combattants et ouvriers agricoles) à partir de 2000<sup>31</sup>. Mais la nature même des régulations d'accès à la terre peut – dans un environnement agronomique et politique plus ordinaire – aggraver la vulnérabilité alimentaire des populations. Les systèmes fonciers très inégalitaires que l'on retrouve dans les lamidats du nord du Nigeria et de l'extrême-nord du Cameroun, participent à la construction de rapports sociaux de domination. L'insécurité foncière semble même y constituer un des fondements mêmes du pouvoir, tandis que le versement d'une fraction des récoltes céréalières et du cheptel, due au titre de la *zakat* (impôt), diminue les ressources de chaque exploitant<sup>32</sup>.

Plusieurs contributions, dans ce dossier, mettent en évidence le caractère structurant et incontournable des alliances entre certains groupes hétérogènes d'acteurs stratégiques – Etat, institutions internationales, ONG et réseaux marchands – impliqués dans la gestion de la sécurité alimentaire. même si les rapports qu'ils nouent ne sont pas figés. Ainsi, on s'aperçoit que dans de nombreux pays, l'appareil d'Etat est fragmenté par les concurrences sectorielles entre ministères (Agriculture, Santé, Economie). Le Sénégal, le Mali et le Burkina Faso frappent par le faible renouvellement des élites marchandes, et plus particulièrement des grands importateurs céréalières.

Pour sa part, François Enten documente méticuleusement les « politiques d'arrangements » entre décideurs et gouvernement éthiopien, à chaque étape du fonctionnement du Système d'Alerte Précoce. Cette économie de la connivence<sup>33</sup> et du compromis semble porter un préjudice important à l'efficacité du système mais garantit à l'appareil d'Etat un minimum de légitimité et d'autonomie. Ces « jeux de légitimation politique » pour reprendre l'expression de D. Bourmaud et D. Darbon (*op. cit.* 1990, p. 40) ne mettent pas seulement aux prises gouvernement et bailleurs de fonds extérieurs.

Des travaux récents, conduits au Mali comme au Burkina, ont également montré le caractère instrumental des relations tissées entre les principaux acteurs de la régulation du système alimentaire. Dans ces deux pays, une forte opacité règne quant aux procédures de sélection des commerçants fournissant des céréales à l'Etat, pour la constitution de son stock national de sécurité, et aux autres opérateurs impliqués. Il en est de même pour les ONG qui composent la « liste restreinte » des partenaires de l'Union Européenne et qui, à ce titre, bénéficient d'une part croissante de fonds publics. Chaque partenaire a un intérêt partagé à pérenniser cette relation. Ce type de relation tranche avec les concurrences visibles entre ONG internationales qui opèrent parfois sur les mêmes terrains, avec les mêmes approches (vulnérabilité des moyens d'existence) et

<sup>28</sup> Amnesty International, *Zimbabwe: Power and hunger - violations of the right to food*, octobre 2004, 73 p.

<sup>29</sup> « Quand l'aide alimentaire devient une arme politique », RFI du 15/12/2002 consultable sur [http://www.rfi.fr/actufr/articles/036/article\\_19050.asp](http://www.rfi.fr/actufr/articles/036/article_19050.asp).

<sup>30</sup> S. Pantuliano parle de l'émergence d'une classe de "food shaiks" ("From food aid to livelihoods support: rethinking the role of WFP in eastern Sudan", *Disasters*, 2007, Vol. 31, s1, pp. s77-s90).

<sup>31</sup> D. Compagnon, « Zimbabwe : de la « réforme agraire » à l'insécurité alimentaire », Éditions La Découverte, *Hérodote*, 2008, n° 131, pp.118-136.

<sup>32</sup> Voir les textes très éclairants suivants : S. Ndembo, « Rapports de domination et extension de l'insécurité : les migrations kirdi en zone foubé », in : G. Courade, *Le désarroi camerounais*, Karthala, 2000, pp. 219-234 et l'ouvrage fondateur de M. Watts, *Silent Violence: Food, Famine and Peasantry in Northern Nigeria*, Berkeley: University of California Press, 1983, 687 p.

<sup>33</sup> P. Janin, « Le soleil des indépendances (alimentaires) » ou la mise en scène de la lutte contre la faim au Mali et au Sénégal, *Hérodote*, décembre 2008, n° 131, pp. 92-117.

les mêmes réponses techniques (supplémentation nutritionnelle, micro-crédit, emboûche animale,...).

Alexis Roy consacre les plus longs développements aux relations existantes entre Etat, commerçants et développeurs au sein du système alimentaire<sup>34</sup>. Cette question de la proximité, voire des chevauchements existants<sup>35</sup>, entre élites politiques et oligopoles marchands n'est certes pas nouvelle. Ses effets négatifs pour les consommateurs (ententes illicites sur les prix) ont souvent été dénoncés au Mali, au Kenya. Elle est d'ailleurs au cœur même de l'analyse critique de l'*Initiative Riz* du gouvernement malien, proposée par A. Roy. Si ce plan de relance rizicole, servi par une bonne campagne pluviométrique, a été marqué par une progression sensible des volumes récoltés, il n'a pas apporté de réponse à la question des prix de détail qui avaient peu baissé en 2009. Ce qui a contribué à accentuer certaines polémiques.

Toute situation de crise est aussi un moment d'opportunités économiques et politiques. Certaines sont à rechercher dans les réagencements des discours, d'autres dans les repositionnements d'acteurs. Ainsi, pour certains chercheurs, la sécheresse et la disette qui ont sévi en 2002 en Afrique australe ont servi « d'outil de relations publiques » (*public relations tool*) aux lobbies technologiques et politiques américains leur permettant de rappeler l'efficacité et l'utilité des plantes génétiquement modifiées, ainsi que l'urgence de leur diffusion : refuser cette innovation, c'était « un crime contre l'humanité » déclarait même le représentant américain du PAM à l'époque<sup>36</sup>.

A l'échelle internationale, la crise alimentaire de 2008 a ouvert une « fenêtre politique ». Ainsi, la FAO, institution au discours essentiellement développementiste et agronomique, qui était en perte de vitesse par rapport au FMI et à la Banque Mondiale<sup>37</sup>, a pu redéployer un discours mobilisateur sur l'innovation agricole. Cette crise a également été marquée par un regain d'activisme étatique au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso : le dispositif de prévention des crises s'est un peu autonomisé par rapport aux institutions de Bretton Woods tout en étant gérant plus directement par les Chefs d'Etat<sup>38</sup>. Des rapprochements imprévus se profilaient également entre gouvernants et société civile autour du thème de « souveraineté alimentaire », les premiers relayant les discours altermondialistes sur la défense de l'agriculture familiale à l'OMC (voir le texte de C. Dupraz et A. Postolle dans le dossier)<sup>39</sup>.

Pour Alexis Roy, la crise alimentaire a constitué une « chance » pour la promotion de la variété de riz *Nerica*, mise au point quelques années auparavant par l'ex-ADRAO (*Association pour le Développement de la Riziculture en Afrique de l'Ouest* devenue depuis *AfricaRice*)<sup>40</sup>. De fait, le gouvernement malien et la recherche agronomique ont pu mettre en avant l'urgence d'une meilleure valorisation des potentialités agricoles afin de faire face à une hausse de la demande tout en vantant les futures opportunités commerciales à l'échelle sous-régionale<sup>41</sup>.

Moritz Hunsmann, de son côté, décrit les nouvelles dimensions de la lutte contre l'insécurité alimentaire en Tanzanie. Il montre comment cette question a cessé d'être appréhendée en des termes purement agronomiques. En mettant davantage en avant la mobilisation physiologique des

<sup>34</sup> Se reporter notamment à E. Grégoire E. et P. Labazée (éds.), *Grands commerçants d'Afrique de l'ouest. Logiques et pratiques d'un groupe d'hommes d'affaires contemporains*, Paris, Karthala, 1993, 264 p.

<sup>35</sup> Le *straddling* ou « chevauchement » est la capacité à diversifier les lieux et les formes d'investissement économique pour des individus cumulant les fonctions et les statuts.

<sup>36</sup> N. Zerbe, « Feeding the famine? American food aid and the GMO debate in Southern Africa », *Food Policy*, vol. 29, 2004, pp. 593-608.

<sup>37</sup> E. Fouilleux, « À propos de crises mondiales. Quel rôle de la FAO dans les débats internationaux sur les politiques agricoles et alimentaires ? », *Revue française de science politique*, Presses de Sciences Po, 2009, vol. 59, n° 4, pp. 757-782.

<sup>38</sup> Au Mali, le *Commissariat à la Sécurité Alimentaire* est directement rattaché à la Présidence de la République (depuis 2004). Au Sénégal, le CSA, jusque-là peu actif est en phase de réorganisation. Au Niger, une *Haute Autorité à la Sécurité alimentaire* (HASA), « fédérant toutes les structures intervenant dans le domaine » a été créée le 20 mai dernier.

<sup>39</sup> Le Président malien Amani Toumani Touré reconnaissait ainsi, lors du Forum Social sur la souveraineté alimentaire de Sélingué en février 2007, que ce concept était « meilleur que celui de sécurité alimentaire ».

<sup>40</sup> Consulter son rapport annuel (<http://www.warda.org/publications/AR2008/AfricaRice-AnnualReport-2008-fr.pdf>). La crise a également permis la formalisation d'alliance avec l'IRRI et la création d'une *Coalition pour le Développement de la Riziculture en Afrique* (CARD) qui se donne pour but d'y doubler la production de riz d'ici 2018.

<sup>41</sup> Situation très proche au Sénégal avec la *Grande Offensive Agricole pour la Nourriture et l'Abondance* (GOANA), en Côte d'Ivoire, au Togo ou au Cameroun.

aliments, au début des années 2000, avec l'idée que l'individu (et non pas le territoire ou la communauté) était le « plus petit dénominateur expert », la sécurité alimentaire a changé de paradigme et, par là, d'interlocuteurs<sup>42</sup>. Ce faisant, elle a également rompu avec le cadre économique d'analyse qui prévalait depuis le début des années 1990. Le cas tanzanien, à l'instar de l'Afrique du Sud, est emblématique des toutes nouvelles exigences en la matière. La lutte contre la malnutrition a cessé d'être un champ autonome pour se lier plus étroitement (et financièrement) à la lutte contre le sida, puisqu'il a été démontré que les carences nutritionnelles étaient une porte ouverte à certaines affections opportunistes. En se médicalisant, la sécurité alimentaire et nutritionnelle a ouvert une véritable « fenêtre politique » de collaboration<sup>43</sup>, même si les médecins adoptent parfois une posture hégémonique. L'accès à de nouvelles sources de financement n'est pas garanti pour autant et implique parfois d'opiniâtres négociations.

### Normer et mesurer le manque : la politique des chiffres

Les experts partagent, avec l'appui des gouvernants, les mêmes préoccupations normatives en matière d'analyse de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition. Cette volonté de rationaliser les savoirs et leurs usages conduit à privilégier les données chiffrées standardisées à des fins comparatives, les approches rapides et classificatoires en lieu et place d'études approfondies plus qualitatives. Cette technicisation progressive (des outils et des discours) touche l'ensemble des acteurs impliqués sans pour autant dépolitiser le champ même dans lequel elle s'insère. Elle « *relève d'un construit social et n'est pas un instrument purement objectif* » martèle A. Labrousse<sup>44</sup>. Par ailleurs, tout choix technique s'appuie sur un ensemble de représentations qui sont, à leur manière, autant de manières de gouverner<sup>45</sup>. Et celles-ci deviennent, à leur tour, des normes délimitant le champ des actions.

Cette technicisation a pour effet de distinguer le « banal » de l'« anormal », note V. Bonneau. Le volume des récoltes céréalières estimées reste, depuis la crise sahéenne de 1973-1974, la principale donnée utilisée pour mesurer le manque alimentaire malgré ses limites. C'est également à cette époque que se mettent en place les premières expertises biomédicales centrées sur les corps des victimes<sup>46</sup>. Malgré tout, les mesures standardisées de déficit nutritionnel ne se diffuseront pas, avant le milieu de la décennie 2000, dans les dispositifs de suivi. C'est la crise nutritionnelle nigérienne qui favorisera cette prise de conscience et de pouvoir. Dès lors, cette médicalisation des stratégies de lutte contre l'insécurité alimentaire (et donc des savoirs) tend à influencer les autres approches disciplinaires comme le montre Moriz Hunsmann dans le cas tanzanien.

Les gouvernants se sont aussi beaucoup appuyés sur les relevés de prix<sup>47</sup> et les mesures de pauvreté à partir des années 1990. Mais, là encore, leur mode de collecte, de calcul et leur usage pose question. En modifiant certains seuils, en agrégeant les données, il est possible de cerner l'ampleur et la sévérité de l'insécurité alimentaire. Par ailleurs, il s'agit de données « politiquement » sensibles puisqu'elles dressent indirectement un bilan des actions de chaque gouvernement. Parallèlement, on relève le succès croissant, auprès de l'ensemble des acteurs humanitaires, d'indicateurs synthétiques permettant de caractériser les fragilités individuelles

<sup>42</sup> Le Ministère de la Santé et l'UNICEF occupent désormais une position importante dans les réunions de coordination à côté des Ministères de l'Agriculture et de l'Economie. Voir les documents de l'IFPRI, du CILSS et du Club du Sahel qui rendent compte de ce glissement (*Stratégie de l'IFPRI vers la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Recherche sur les politiques alimentaires, renforcement des capacités, communication des politiques*, Washington, 2003, 37 p.).

<sup>43</sup> D. F. Bryceson, "Risking Death for Survival: Peasant Responses to Hunger and HIV/AIDS in Malawi", *World Development* 2006, Vol. 34, n° 8, pp. 1654-1666.

<sup>44</sup> A. Labrousse (*op. cit.* 2010).

<sup>45</sup> A. Desrosières, utilise même la formule « outil de preuve et de gouvernement » (*Gouverner par les nombres. L'argument statistique*, Presses de l'École des Mines, Paris, 2008, vol. 2, p. 8). Voir aussi le récent dossier de la *Revue Française de socio-économie, Les politiques de quantification*, n° 5, 2010, 256 p.

<sup>46</sup> La nutrition émerge alors comme « champ expert » sans avoir encore ni la reconnaissance politique et médiatique, ni la posture hégémonique qu'elle a acquise depuis.

<sup>47</sup> CERDI, *Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix des marchés*, CERDI, septembre 2009, 133 p.



ou familiales<sup>48</sup>. Ils permettent de délimiter des gradients de vulnérabilité à l'insécurité ou de malnutrition<sup>49</sup>, aisément cartographiables, et rapidement utilisables par les experts et les gouvernants sans toujours expliciter leur protocole.

François Enten aborde la question des rapports tissés entre expertise institutionnelle et gouvernance politique à partir du cas éthiopien. Compte tenu de la grande sensibilité (politique) aux pénuries céréalières récurrentes, l'Éthiopie constitue un exemple particulièrement intéressant<sup>50</sup>. L'immersion professionnelle de Enten permet d'analyser sans concession le « système expert » de prévention des crises alimentaires. Alternant observations « à chaud » issues de la participation à des missions de terrain et relecture de documents d'évaluation, il montre combien les données chiffrées sur lesquelles s'appuient les décisions restent approximatives et parcellaires. Comment d'ailleurs les agents locaux des Ministères techniques pourraient-ils assurer la mise à jour d'un ensemble des données thématiques localisées (par village et par district) avec des moyens de déplacement dérisoires, en un laps de temps très court ? La conclusion est valable pour l'ensemble des pays ayant développé des outils similaires, Mali, Burkina Faso, Sénégal ou Madagascar, puisque les logiques restent les mêmes.

Tout bien considéré, la critique que l'on peut en faire dépasse la simple question des marges d'incertitude statistique. Plus fondamentalement, c'est la diversité des modes de collecte qui pose problème : tantôt des observations, tantôt des déclarations, tantôt des simulations et, plus rarement des mesures *in situ*. Par ailleurs, les échelles spatiales et temporelles restent disparates et la tendance est grande de survaloriser des événements récents en délaissant des informations jugées désuètes. Se pose aussi la question des « combinatoires statistiques » propres à chacun qui rendent aléatoire les comparaisons dans le temps et dans l'espace. L'examen des bulletins d'alerte précoce, des diagnostics régionaux, produits par les ONG comme les acteurs institutionnels, montre aussi combien la production et la validation d'indicateurs synthétiques l'emporte sur la compréhension nuancée des processus complexes.

Plus inquiétant encore est l'opacité qui nimbe cette ingénierie technocratique. On ignore parfois, dans certains rapports, les volumes, les bénéficiaires et les lieux de redistribution de l'aide ! Des négociations serrées – des marchandages pourrait-on même dire – ont alors parfois lieu entre bailleurs et gouvernants pour calibrer le niveau « politiquement acceptable » du déficit céréalier<sup>51</sup> (voir le texte de V. Bonnescase à ce propos du Niger). Les Systèmes d'Alerte Précoce ne procèdent pas d'une autre logique : leurs limites spatiales et leurs thématiques relèvent fort logiquement de choix de gouvernement. Ainsi pendant longtemps, ont-ils négligé de s'intéresser à la faim dans les villes ainsi qu'aux zones non sahéniennes au prétexte que les populations y seraient moins vulnérables, du fait de l'existence de meilleures potentialités agronomiques ou d'une plus grande diversité d'activités. Mais les

---

<sup>48</sup> On peut citer le *Chronic Vulnerability Index* (J. Burg, "Measuring populations' vulnerabilities for famine and food security interventions: the case of Ethiopia's Chronic Vulnerability Index", *Disasters*, 2008, vol. 32, n° 4, pp. 609-630), le *Household Food Insecurity Access Scale* (HFIAS) de la *Food and Technical Nutrition Assistance* américaine qui reprend les travaux de D. Maxwell sur les *coping strategies* (A. Swindale and P. Bilinsky, "Development of a Universally Applicable Household Food Insecurity Measurement Tool: Process, Current Status, and Outstanding Issues", *Journal of Nutrition*, n° 136, 2006, pp. 1449-1452), les scores de diversité et de variété alimentaires (M. Savy, Y. Martin-Prével, P. Sawadogo; Y. Kameli, F. Delpeuch, "Use of variety/diversity scores for diet quality measurement: relation with nutritional status of women in a rural area in Burkina Faso", *European Journal of Clinical Nutrition*, 2005 ; 59 : 703-16).

<sup>49</sup> Voir la série de rapports nationaux intitulés *Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*, produits par la PAM entre 2003 et 2005, ainsi que le rapport conjoint *Enquête sur la sécurité alimentaire des ménages au Niger* (avril 2010). Résumé exécutif (mai 2010) [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2010.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/FBUO-85TH7N-rapport\\_complet.pdf/\\$File/rapport\\_complet.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2010.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/FBUO-85TH7N-rapport_complet.pdf/$File/rapport_complet.pdf)

<sup>50</sup> En Éthiopie, à l'issue des élections législatives de 2005 marquées par des émeutes, le régime s'est durci : la loi sur la société civile (2008) rogne fortement les marges de manœuvre des ONG avec que la loi de janvier 2009 n'autorise les arrestations de journalistes sur simple dénonciation.

<sup>51</sup> M. Poussart-Vanier, « La politisation de l'aide alimentaire d'urgence au Burkina Faso », *Revue Tiers-Monde*, n° 184, octobre 2005, pp. 753-754. Pour le cas du Mali, se reporter à P. Janin, *Leçons d'une crise alimentaire annoncée au Mali*, pp. 8-9, juin 2008, consultable sur [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/33/56/91/PDF/Lecons\\_d\\_une\\_crise\\_alimentaire\\_annoncée\\_au\\_Mali.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/33/56/91/PDF/Lecons_d_une_crise_alimentaire_annoncée_au_Mali.pdf).

institutions internationales (FAO, PAM) ne partageaient-elles pas le même aveuglement ? Dans ce travail, les experts ne sont pas neutres et participent eux aussi à ce pilotage politique en fournissant un label d'objectivité et de scientificité. En retour, ces choix contribuent aussi à façonner notre manière de percevoir les risques et d'appréhender la faim (ou de ne pas la voir) : ainsi, experts, développeurs et gouvernants ont-ils pu pendant longtemps choisir d'occulter l'existence de « famines vertes » en Ethiopie<sup>52</sup> comme celle de la malnutrition dans les zones cotonnières en Afrique de l'Ouest et les savanes tanzaniennes (cf. le texte de M. Hunsmann), mieux dotées en potentialités agricoles ou en ressources monétaires.

Les statistiques mobilisées comme, plus tard, les cartes de l'insécurité alimentaire ne doivent pas tant être fiables qu'efficaces, *i.e.* capables de marquer les esprits, constate V. Bonnacase. Car ce sont ces « produits d'appel » comme les images qui accélèrent la reconnaissance d'une crise. Bien plus, en dépit de leurs approximations ce sont elles qui orientent, valident et légitiment nombre d'interventions d'urgence. Car le contrôle de l'information comme des distributions en nature ou en argent est souvent essentielle en période de crise pour consolider le régime en place. Si le contrôle de l'information semblait déjà efficace au début de la décennie, il semble s'être renforcé depuis dans de nombreux pays : les appareils d'Etat gèrent désormais de nombreux sites internet sur le suivi de la sécurité alimentaire<sup>53</sup>.

### Exhiber la faim : le poids des mots et des images

La faim n'échappe évidemment pas à aux effets de la médiatisation. Différentes logiques peuvent concourir à rendre inacceptable ce qui était toléré ou banalisé précédemment. Un traitement émotionnel de l'information permet de « fabriquer » de l'indignation, quant il ne facilite pas le travail de dénonciation croisée et la quête des responsabilités. Inversement, le travail des journalistes permet aussi de rendre compte des controverses et de dénoncer certains silences<sup>54</sup>.

Vincent Bonnacase revient ici sur la famine de 1973-1974 au Niger pour s'interroger sur le décalage (temporel et statistique) entre la réalité de la pénurie et la reconnaissance sociale et politique de son caractère paroxystique. Il montre combien – et cela vaut aussi pour les crises postérieures – le dispositif de gestion (encore embryonnaire, à l'époque, faute de structures internationales dédiées et d'appareillage technique approprié), orienté vers la production de données céréalières, ne pouvait anticiper la crise. De fait, l'intensité de la sécheresse, considérée comme un indicateur assez fiable d'une crise, se révélera assez peu mobilisatrice. Et ce sont bien les déplacements de populations et les décès massifs qui l'accompagnent qui ont contraint le gouvernement à réagir. Le choix des informations relayées joue donc un grand rôle dans la construction de l'objet « crise ». En Ethiopie, ce sont les déplacements forcés de populations des zones désertiques de l'Ogaden vers le « grenier utile » plus au Sud, occasionnant de nombreux décès, qui ont contribué à rendre insupportable la famine en cours. En 2005 au Mali, inversement, le Président Amani Toumani Touré, a demandé aux populations rurales « de ne pas bouger et de rester sur place », l'Etat préférant apporter une aide délocalisée afin d'éviter un exode massif et durable en ville.

A bien des égards, c'est plus la peur de la reconnaissance médiatique de la famine et des mobilisations sociales qu'elle pourrait engendrer qui travaille les gouvernants<sup>55</sup>. Car la

<sup>52</sup> Il s'agit des famines peu visibles qui touchent l'Ethiopie fertile aux terroirs minutieusement aménagés. Lire A. Gascon, « Croissant aride » et Ethiopie « heureuse » : la « montagne la plus peuplée du monde » face aux crises, 2001, pp. 193-204, in : F. Bart, S. Morin et J.-N. Salomon (éd.), *Les montagnes tropicales : identités, mutations, développement*, Talence, DYMSET, CRET, n°16. Voir aussi S. Planel, *La chute d'un Eden éthiopien*, IRD, coll. « À travers champs », Paris, 2008.

<sup>53</sup> Au Mali, [www.casa-mali.org](http://www.casa-mali.org); au Burkina Faso, [www.sasbf.net](http://www.sasbf.net); à Madagascar, [www.sirsa.mg](http://www.sirsa.mg).

<sup>54</sup> Voir les pages 51-53 du texte de M. Tidjani Alou, « La crise alimentaire de 2005 vue par les médias », *Afrique contemporaine*, De Boeck Université, 2008/1, n° 225, pp. 39-74.

<sup>55</sup> Comme le reconnaissait courageusement, en entretien privé, la *Commissaire à la Sécurité Alimentaire* du Mali à propos de la crise alimentaire de 2005 : « l'année dernière, on a failli sauter. C'était une bombe. On a eu très peur de la situation. C'est pour ça que les autorités sont en train de sensibiliser [les populations] » (interview du 19 janvier 2006 à Bamako).

gestion de la pénurie n'a jamais cessé d'être une préoccupation politique de premier ordre depuis le XIX<sup>e</sup> siècle<sup>56</sup>. Le marquage saisonnier des corps, en période de soudure, lorsque les greniers sont vides et lorsque l'argent manque, ne semble ni apitoyer, ni véritablement inquiéter. « *La soudure alimentaire n'est pas un phénomène récurrent mais une part de notre vie agricole normale* » déclarait ainsi, le 26 avril 2000, Mélès Zénawi, Premier Ministre éthiopien, dans son discours d'ouverture au "Symposium international sur les performances socio-économiques" à Addis-Abeba. D'aucuns pourraient y voir aussi la prégnance résiduelle d'un « éthos de la frugalité » dans les sociétés du risque : la satiété et la convoitise y seraient encore culturellement désavouées. Inversement, le manque est plus difficile à accepter pour ceux qui le découvrent (les « classes moyennes urbaines ») dans la mesure où il est associé à une perte de sociabilité<sup>57</sup>. On saisit combien une micro-sociologie de la précarité alimentaire s'avère nécessaire pour compléter les bilans réducteurs objectivés de la faim, basés sur des indicateurs spatialisés et standardisés. Pour tenter de réinscrire la faim comme priorité, l'autre possibilité est de la retranscrire en images, à l'aide d'enfants prostrés et décharnés ou de malades du VIH<sup>58</sup>, ou en musique, à l'instar des opérations pour l'Éthiopie, afin de mobiliser les donateurs.

Certains gouvernants africains sont également très sensibles aux qualificatifs utilisés en période de tension alimentaire. Reconnaître l'existence d'une crise alimentaire, c'est certes admettre l'échec des « stratégies » agricoles et alimentaires et s'exposer aux critiques d'une presse qui va parfois un peu vite en besogne, parfois en quête de boucs émissaires. Mais, c'est surtout manquer à la symbolique du « bon père » nourrissant sa famille. Et c'est souvent sur cette capacité maintenue à redistribuer que se joue la survie d'un régime. Car ne plus pouvoir, c'est rompre le contrat social qui lie le « bon chef » à ses dépendants<sup>59</sup>. D'ailleurs, comme le relève B. A. Gado, la famine était parfois considérée comme la « juste » sanction d'un pouvoir illégitime ou incompetent<sup>60</sup>. « *L'enjeu vital, c'est bien la gestion des demandes sociales* » rappellent D. Bourmaud et D. Darbon à propos du Kenya et du Zimbabwe des années 1980<sup>61</sup>. Plus largement, l'effort des gouvernants vise aussi à « *rester le maître du jeu de la politique alimentaire* » vis-à-vis des producteurs, des consommateurs, des commerçants comme des intervenants extérieurs, même si leurs intérêts divergent. À l'avenir, les gouvernants seront écartelés entre la nécessité de maintenir des bas prix à la consommation (« biais urbain ») et des prix plus rémunérateurs à la production afin de réduire la dépendance alimentaire.

« Disette » et « famine », très marquées historiquement, sont de plus en plus bannies des discours. Au Niger et au Mali, lors de la crise alimentaire sous-régionale de 2005, l'usage du terme « famine » a été vigoureusement combattu par les gouvernants qui ont préféré parler de « soudure alimentaire aggravée »<sup>62</sup>. Inversement, les médias en font parfois un usage hâtif tandis que les humanitaires ont logiquement intérêt à forcer le trait. Plus prosaïquement, si la famine est bien « *la résultante de chocs sur des systèmes alimentaires et des populations vulnérables (...) qui n'ont pu être anticipés ou circonscrits par les décideurs* », le terme n'est pas à proscrire pour caractériser certaines crises alimentaires africaines<sup>63</sup>. À Dakar, en mars 2008,

<sup>56</sup> A. B. Gado, *Une histoire des famines au Sahel*, op. cit.

<sup>57</sup> Se reporter à P. Janin et F. de Ch. Ouedraogo, « Précarité et vulnérabilités alimentaires », pp. 204-229, in : Boyer F. et Delaunay D. (coords.), « *OUAGA. 2009* ». *Peuplement de Ouagadougou et Développement urbain*. Rapport provisoire, UMR 201-IRD-Ambassade de France à Ouagadougou, 249 p. [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers10-05/010046843.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers10-05/010046843.pdf)

<sup>58</sup> À cet égard, les épidémiologistes n'ont pas plus de réussite, en mettant en avant « le cercle vicieux de la malnutrition et de la maladie » que les économistes n'en ont eu avec « le cercle vicieux de la pauvreté ».

<sup>59</sup> Voir J. Siméant, « 'Économie morale' et action collective dans les Afriques. Valeur heuristique et usages d'un concept », colloque *Les Afriques en lutte*, janvier 2010, 30 p. et V. Bonnacase, « Faim et mobilisations sociales au Niger dans les années 1970 et 1980 : une éthique de la subsistance ? », *Genèses*, à paraître, 2010, 17 p.

<sup>60</sup> A. B. Gado, « Légitimité politique et gouvernance de la faim. Du comportement des « pouvoirs » en période de famine : une perspective historique », journée d'étude *Crises alimentaires et sous-alimentation ordinaire en Afrique subsaharienne. Quand la faim devient-elle un problème ?*, CEAN, Bordeaux, 8 juin 2009.

<sup>61</sup> D. Bourmaud et D. Darbon, « La politique du pain », op. cit.

<sup>62</sup> P. Janin, « Leçons d'une crise alimentaire », op. cit). M. Gazibo, « L'espace politique nigérien de la crise alimentaire », p. 67, in : *Niger 2005. Une catastrophe si naturelle*, Karthala, 2007, 296 p.

<sup>63</sup> P. Hugon, « L'économie de la famine, inefficience du marché, inéquité des droits ou risque systémique? » *Revue économique*, vol. 51, n°3, mai 2000, p. 647.

l'expression « on a faim », apparue à certains carrefours routiers, avant l'ouverture de la Conférence islamique, a rapidement été effacée, signe d'une grande vigilance du pouvoir en place. A contrario, certains gouvernants paraissent relativement insensibilisés : en août 2002, en pleine crise alimentaire liée à la sécheresse, en dépit des 2,3 millions de personnes touchées par la faim (près du quart de la population), le Président zambien Mwanawasa, s'est offert le luxe de refuser une aide américaine de 10.000 tonnes de maïs parce qu'il s'agissait d'une céréale génétiquement modifiée<sup>64</sup>.

La médiatisation croissante des scènes de faim a des effets ambivalents. Elle opère, par exemple, comme un filtre lorsque les relations extérieures de certaines institutions (PAM, FAO, CILSS) sont de plus en plus assurées par des chargés de communication dont la formation et les modes d'expression ont plus à voir avec le journalisme et avec la publicité qu'avec l'économie ou l'anthropologie. Cette présence est également de plus en plus pesante dans les réunions de restitution et de planification<sup>65</sup>. De même, la photo et la vidéo sont de plus en plus utilisées pour rendre compte des distributions alimentaires, à la place d'évaluations plus impartiales faites auprès des bénéficiaires réels. Et cette tendance ne s'explique seulement par des impératifs financiers et temporels<sup>66</sup>. Parallèlement, rien ne se décide sans une médiatisation outrancière des situations d'urgence car la faim ordinaire reste peu vendeuse<sup>67</sup>. Depuis 1985 et la famine éthiopienne, la « pipolisation », désormais incontournable de l'action humanitaire, modifie également fortement les priorités d'intervention, désormais plus dictées par cette actualité que par une analyse plus objective.

Ce dossier est, bien entendu, loin de pouvoir répondre à la principale interrogation inquiète née de la crise alimentaire de 2007-2008 : comment concilier les exigences de durabilité agro-environnementale, d'équité sociale et de productivité agricole croissante en Afrique subsaharienne avec des moyens dérisoires ? Parallèlement, les stratégies d'investissement foncier des Etats d'Asie et du Moyen-Orient et de certaines firmes agro-industrielles, pour la production de riz ou d'agrocarburants, offrent un vaste champ d'investigation politique et historique encore relativement vierge qu'il serait judicieux d'étudier. Quant au champ de l'ingénierie informationnelle (de ses objets comme de ses supports) auxquels certaines contributions ont fait ici écho, il est loin d'avoir été épuisé et résiste encore aux critiques les plus radicales. Enfin, si les discours sur la « gouvernance alimentaire » (la « participation » et la « concertation » comme facteurs idéologiques de succès par exemple) n'apparaissent ici qu'en filigrane c'est parce qu'ils revêtent un caractère davantage incantatoire qu'opérationnel. Une des principales gageures pour ses promoteurs consistera à jouer sur l'ensemble des échelles (du local au global) et à intégrer, parfois à leur corps défendant, des acteurs jusque-là ignorés (réseaux marchands). La réussite annoncée (et presque « programmée ») de ce concept mou et polymorphe n'est-elle pas, quelque part, un aveu implicite d'impuissance<sup>68</sup> ?

---

<sup>64</sup> Déclarant devant le Parlement de Lusaka : « la Zambie préfère mourir de faim que de manger les produits toxiques ».

<sup>65</sup> Observations faites lors d'une mission en décembre 2006, à Rome, au siège de la FAO (réunion du Réseau de Prévention des Crises Alimentaires) et au siège du PAM (entretien du 14 décembre avec G. Simon, INTERFAIS/PAM) et F. Buratto (Food Procurement Services/PAM).

<sup>66</sup> C. Ardit, « Niger : chronique d'une évaluation censurée », *Revue Tiers-Monde*, 2005, tome 46, n°184, in : P. Janin et C.-E. de Suremain (dir.), *La question alimentaire en Afrique : risque et politisation*, pp. 861-881.

<sup>67</sup> Ainsi, dans le cas de la crise nigérienne, plus de huit mois vont s'écouler entre l'alerte lancée par le PAM (novembre 2004) et le déblocage d'une aide d'urgence (juillet 2005) consécutif à un reportage de la BBC, montrant des enfants malnutris agonisants ! En juin 2010, le Chargé d'affaires humanitaires du Bureau des Nations-Unies à Madagascar déclarait aussi que le problème persistant de la faim dans le sud-ouest aride était « difficile à vendre » mais que, grâce à une hausse en flèche des admissions sanitaires, « au moins maintenant, nous avons quelque chose à leur [aux bailleurs] montrer » (Bulletin IRIN du 15 juin 2010).

<sup>68</sup> F. Lerin et S. Louafi, « Tout bouge, rien ne change ». De la difficulté à considérer la sécurité alimentaire comme un bien public global », *Le Courrier de la planète*, octobre-décembre 2009, n° 91, p. 5.