

## Gouvernance de la faim

« On a faim ». Cette inscription vengeresse, sur un grand portrait du Président sénégalais, en plein cœur du sommet de l'Organisation de la Conférence Islamique, en ce début du mois de mars 2008, donnait le ton avant d'être vite camouflée. Elle revient pourtant comme un leitmotiv de Nouakchott, à Douala, Maputo, Abidjan. Au-delà de la rhétorique journalistique sur la hausse des prix, quelque chose est à l'œuvre. « L'élasticité-prix » des familles touche à sa fin. Le contrôle administratif et social marque le pas. Après avoir « dérégulé » les sociétés, il va falloir « administrer » les corps et les esprits.

Ce projet de dossier sur la faim se présente comme un retour. Un retour, d'abord, sur certains « mots » : l'autosuffisance alimentaire n'est plus « tiers-mondiste » puisqu'elle devient une « urgence humanitaire ». Un retour, ensuite, sur les « idées » : l'agriculture familiale africaine a un avenir parce qu'elle est « multifonctionnelle ». Un retour, enfin, sur certaines « idées reçues » : l'Etat n'est plus voué aux gémonies et le commerce n'a jamais eu pour ambition de résoudre les inégalités alimentaires.

Parallèlement, ce retour en grâce s'explique par le retournement du système alimentaire : « petits » et « grands », producteurs et consommateurs, sont désormais au coude à coude dans une arène ouverte, finie et sans grande marge immédiate. La faim s'imisce, de ce fait, durablement dans nos esprits et nos interrogations.

D'où l'intérêt de relire certains textes ayant porté la réflexion et soutenu les débats, depuis la *Géopolitique de la faim* (1965), *Sécheresses et famines du Sahel* (1975), *Economie alimentaire* (1990), *La sécurité alimentaire à l'heure du néo-libéralisme* (1991) et d'en fournir un contrepoint actualisé. Après une longue période, où la faim a été mise à distance, réduite au paradigme de la sécurité alimentaire, l'actualité turbulente oblige à rouvrir le dossier<sup>1</sup> à partir d'un angle tant géographique que politique.

\*\*\*\*

Au cours de la dernière décennie, les approches de la faim se sont enrichies et multipliées, cédant parfois à certains effets de mode. On a ainsi vu apparaître, croître et se diffuser les concepts de « vulnérabilité à l'insécurité », de « pauvreté alimentaire », de « souveraineté alimentaire », « sécurité alimentaire et nutritionnelle » en dehors du monde de la recherche. De fait, les conceptions comme les instruments (politiques et techniques) proposés ont évolué, sans se renouveler totalement. Et si, la gamme des acteurs impliqués s'est élargie, si les outils de prévision et de diagnostic se sont affinés, la gouvernance de la faim est plus que jamais incertaine. Parce que les causes et les manifestations sont multiples, à la fois aléatoires et récurrentes, parce que l'approvisionnement alimentaire (aide, transferts) peut parfois exclure et ségréger, mais aussi parce que les expressions populaires de la faim ont du mal être objectivées et normalisées.

Précarité et incertitude alimentaire sont fortement ancrées dans le quotidien des ménages de très nombreux pays africains, en contradiction parfois avec les données statistiques « de croissance » publiées. A tel point que le manque alimentaire est désormais presque banalisé et

---

<sup>1</sup> Il poursuit aussi la réflexion entamée dans le dossier « Risque et politisation » alimentaire en Afrique (n° 184, *Revue Tiers-Monde*, 2005) et « Les enjeux de la crise alimentaire mondiale » (*Hérodote*, n° 131, 2008).

accepté comme une donnée par certains acteurs institutionnels, tandis que la pudeur et le fatalisme (économique ou religieux) des plus vulnérables repoussent d'autant certaines expressions violentes.

Pour combien de temps encore ? Dans un contexte de renchérissement durable des prix des denrées alimentaires de base, les récentes émeutes urbaines, qui ont frappé des pays très pauvres comme émergents, doivent être prises très au sérieux par les pouvoirs publics concernés. Les épreuves accroissent les tensions tandis que les discours se radicalisent peu à peu. L'alimentation est désormais brandie comme un droit opposable ; d'autres voient dans les stratégies des multinationales une forme de « terrorisme alimentaire » quand les dirigeants africains font du « souverainisme alimentaire » un argument politiquement rémunérateur.

\*\*\*\*

Les notions même de « faim » et de « crise alimentaire » sont sujettes à controverse. De quel type de faim parle-t-on ? Mesurée ou ressentie ? Quantitative ou qualitative ? Quant à la « crise », elle est souvent considérée comme un phénomène d'origine extérieure (sécheresse, criquets, prix), traitée comme un événement ponctuel. Et elle fait rarement l'objet d'une analyse plus approfondie sous l'angle de la construction du risque (transfert et prise de risque). De même, ce terme de « crise », presque galvaudé, a fini par perdre de son pouvoir d'interpellation. Même fortement médiatisée, une crise peine désormais à mobiliser des donateurs, *a fortiori* si elle entre en concurrence avec d'autres événements catastrophiques. Comment, de plus, « vendre » un phénomène qui s'inscrit dans la longue durée et met durablement les corps et les esprits sous tension ? Comment, dès lors, le redéfinir, le mesurer et « l'administrer » ?

Considérée comme un improbable objet, toute crise alimentaire gagnerait, de ce fait, à être abordée d'un point de vue tant géographique (inégalités spatiales), anthropologique (disparités sociales) que politique (usages) en intégrant la diversité de ses acteurs, leurs logiques et leurs luttes (économiques, politiques et symboliques). Tout à la fois enjeu et ressource, une crise alimentaire a également une portée stratégique pour construire des discours et pour raconter une histoire mémorielle et « des » histoires en parallèle.

\*\*\*\*

« Administrer la faim » est sans doute un peu provocateur au regard de la vacuité des politiques alimentaires en Afrique et de l'incapacité à anticiper les situations, pourtant prévisibles et souvent structurelles, de manque.

« Administrer la faim » fait néanmoins sens. Sens dans la mesure où la faim appelle une réponse politique d'envergure et non plus seulement économique, réduite au paradigme de la lutte contre la pauvreté. Les gouvernants africains l'ont bien compris et gardent « la main sur le grenier ». Sens aussi parce que ses acteurs sont nombreux - commerçants, ONG, élus, associations, volontaires internationaux, médias, religieux, bailleurs de fonds - et qu'ils participent tous, de près ou de loin, à sa gestion. Ce sont parfois les mêmes depuis les Indépendances. Avec des comportements souvent inchangés. Étant entendu qu'ils évoluent autour d'un même objet (« la faim »), avec des « règlements » précis mais au gré de « règles » changeantes. Dans ce domaine, il y a des « effets d'aubaine » et des « effets de meute » lorsque la pénurie augmente. Il y a aussi les mots pour dénoncer ou justifier ou les silences qui finissent par en dire beaucoup.

« Administrer la faim » oblige enfin à s'intéresser au « politique » de la faim. C'est-à-dire à l'affichage de tous les compromis bancals mais légitimes du point de vue de la bonne gouvernance, à l'énonciation de tous les « non-dits » utiles mais socialement inacceptables. Cela conduit fondamentalement à étudier l'ensemble des processus de délimitation, de validation, de légitimation ou de dénonciation des normes, des instruments et des actions menées conjointement ou en parallèle, dévoilant autant de « mises en scène ». C'est également reconnaître l'existence d'une multiplicité de « scènes intermédiaires » où s'ébauchent de nouvelles constructions politiques.

\*\*\*\*

Au demeurant, on peut d'abord s'intéresser aux constructions politiques qui portent sur la définition des cadres de référence dans le champ de l'insécurité alimentaire qui va bien au-delà de la simple rhétorique. Où commence et où finit le champ de lutte contre la faim ? Qui faut-il soutenir et appuyer ? Plus fondamentalement, la question est aussi de savoir qui valide, promeut et légitime les approches de lutte contre l'insécurité alimentaire ?

On peut ensuite s'interroger sur la dimension politique des instruments déployés en terme de mesure et de diagnostic (cartes, indicateurs, échantillon) pour prévenir et cibler, loin de la neutralité scientifique affichée. Force est de reconnaître leur instrumentalisation à des fins de légitimation et de captation de l'aide.

Enfin, on ne peut évidemment passer sous silence les mises en scène théâtralisées auxquelles donne lieu la gestion des crises alimentaires. Par « mise en scène », on entend l'ensemble des discours et des postures des acteurs de la gouvernance alimentaire visant autant à valoriser son action, à légitimer son existence (au sein d'un dispositif évolutif) qu'à résoudre les situations de crise alimentaire. Ces mises en scène peuvent s'appuyer sur une médiatisation des causes et des effets avec des accents surréalistes ou autistes et la production de discours explicatifs, justificatifs ou dénonciateurs.

L'idée du décalage ou de l'écart dans le cadre de « scènes théâtralisées », s'est peu à peu imposée auprès des experts et des travailleurs de l'humanitaire, avec des variations multiples :

- démarcation entre un « haut » et un « bas », en termes de connaissances, de moyens, des perceptions, d'images et de représentations, à plusieurs échelles (international, national, régional, local) ;
- hiatus entre la technicisation croissante de la lutte contre la faim (bureaucratization, dépolitisation et sophistication) afin d'éviter des crises sociales et de maintenir certaines positions de rente et sa politisation manifeste ;
- contradiction entre les discours portés sur la faim, les réalités vécues et leurs représentations ;
- décalage entre les consensus apparent (concepts, méthodes et thématiques à la mode) et la multiplication des acteurs de la gouvernance alimentaire aux intérêts non convergents.

\*\*\*\*

Nous ne souhaitons pas restreindre le cadre de l'analyse aux pays sahéliens d'Afrique de l'Ouest sur lesquels nous travaillons et qui ont fait l'objet d'études actualisées (Sénégal, Mali, Niger, Burkina Faso).

De ce fait, des contributions sur la gouvernance du risque et des crises alimentaires, sur la géopolitique des tensions et des conflits localisés qu'elle peut engendrer et alimenter, au Maghreb, en Afrique Centrale et Orientale (Soudan, Somalie, Ethiopie) ou en Afrique Australe (Afrique du Sud, Zimbabwe), seront les bienvenues.

Des textes montrant les enjeux sociaux et politiques du « traitement » des situations de faim et de malnutrition sont également attendus.

Enfin, les analyses portant sur les confrontations ouvertes ou cachées des représentations alimentaires pourraient y prendre une place légitime.

**Les propositions de contributions sont à retourner à l'adresse suivante pour la fin mai 2009 :**

Pierre Janin  
 Chargé de recherches IRD  
 UMR 201 « Développement et sociétés » (UP1/IRD)  
 IEDES 45 bis, avenue de la Belle Gabrielle  
 94736 Nogent-sur-Marne cedex  
[Pierre.janin@ird.fr](mailto:Pierre.janin@ird.fr) et [pierre.janin@neuf.fr](mailto:pierre.janin@neuf.fr)