HAL
open science

La lutte contre l'insécurité alimentaire au Sahel : permanence des questionnements et évolution des approches

Pierre Janin

▶ To cite this version:

Pierre Janin. La lutte contre l'insécurité alimentaire au Sahel : permanence des questionnements et évolution des approches. Cahiers Agricultures, 2010, Vol. 19 (n° 3), pp. 177-184. 10.1684/agr.2010.0393 . hal-00475265

HAL Id: hal-00475265
https://hal.science/hal-00475265

Submitted on 21 Apr 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.

La lutte contre l'insécurité alimentaire au Sahel : permanence des questionnements, évolution des approches

Pierre Janin
Institut de Recherche pour le Développement
UMR 201 « Développement et sociétés »
IEDES (Université de Paris I)-IRD
45 bis, avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent sur Marne cedex
France
pierre.janin@ird.fr

L'insécurité alimentaire constitue un marqueur important des sociétés et des espaces sahélo-soudaniens d'Afrique de l'Ouest (Courade 1996). Mais la qualification des situations de faim, depuis la période coloniale, reste problématique d'un point de vue scientifique comme politique.

Ainsi, la variabilité des potentialités agro-pédologiques et des aléas bio-climatiques (Raynaut et *al*. 1997) complique la délimitation du risque pour des actions préventives (Jaspers et Shoham 1999). Elle explique, en partie, les irrégularités temporelles et locales des pénuries alimentaires (Janin 2004). De ce fait, experts et décideurs privilégient encore les mesures conjoncturelles et les facteurs externes de risque (sécheresse, criquets) à l'analyse des dynamiques endogènes complexes (Janin 2009). C'est pourquoi, les discours politiques et médiatiques véhiculent encore certaines idées reçues sur le « paysan imprévoyant », la « mauvaise mère » ou le « commerçant spéculateur ».

Un autre facteur handicapant tient à l'histoire des Etats et à la faiblesse de leur construction, faite de ruptures et d'incertitudes. Ces derniers ont, en effet, souvent servi de laboratoire des politiques étatiques ou libérales avec parfois des effets négatifs sur des populations appauvries en cas de crise. De même, l'hétérogénéité des cadres de pensée conduit à une fragmentation de l'action publique ou privée, préjudiciable à la gestion du système alimentaire. Enfin, la fragilité des économies est de nature à accroître la dépendance vis-à-vis des importations alimentaires.

En matière de lutte se pose donc la question du choix des approches et des méthodes pour les différentes agences d'aide, afin de caractériser l'insécurité alimentaire, en assurer un suivi et tenter de la réduire (Martin et *al*. 2004). Au-delà, ce sont aussi les enjeux (géo-) politiques prévalant à leur choix qui se posent hier (de Castro 1956) comme aujourd'hui. C'est cette perspective synthétique (cf. tableau 1) qu'entend développer ce texte.

1. Les approches réactualisées

Depuis la période coloniale, les stratégies de lutte ont oscillé autour de quelques options techniques — stockage de réserve, péréquation géographique, achats internationaux, octroi d'aide — tandis que les diagnostics préventifs prenaient de plus en plus d'importance.

1. 1. Stratégies nationales de sécurisation de l'offre

Au Sahel, la sécurisation et la stabilisation de l'offre céréalière constituent le volet le plus ancien de la lutte. La faim y est, en effet, un phénomène banal comme l'illustre la litanie des crises localisées de subsistance : les années déficitaires l'emportent sur les périodes excédentaires, même si les famines restent rares (Gado 1993 ; CILSS 2004). Ces déficits ont des causes conjoncturelles (sécheresse, criquets) comme structurelles (dégradation de la fertilité et des pâturages, faiblesse des revenus), souvent renforcées par l'enclavement géographique et la faible réactivité des gouvernants.

Si, pendant longtemps, un relatif optimisme semblait prévaloir sur les capacités des ruraux à faire face à la pénurie, la famine de 1931-1932 modifie profondément les perspectives. Des efforts importants sont alors faits pour améliorer la production agricole (arachide, riz, coton).

Parallèlement, l'administration coloniale développait le stockage avec des résultats mitigés.

Dans les Etats indépendants, inquiétude et volontarisme se nourrissent afin d'assurer l'alimentation du plus grand nombre (Azoulay et Dillon 1993). L'augmentation de la production alimentaire était jugée prioritaire par les gouvernants et les agences panafricaines (Plan de Lagos de 1980). Les grands hydro-aménagements et les sociétés de développement par produit, assorties d'un encadrement paysannal coercitif en ont été les exemples les plus édifiants. Le maître mot était la quête de l'autosuffisance céréalière, avec parfois des accents nationalistes (indépendance alimentaire), quels que soient les coûts réels.

Tableau 1 : Les temps de la sécurité alimentaire

Table 1 : Historical trends of food insecurity studies

Période	Concept	Approche	Echelles	Formes de lutte
1930-1960	Lutte contre les disettes, autarcie alimentaire	Contrôle et protection des populations	Nationale et locale	Silos coloniaux, greniers familiaux, prévoyance alimentaire
1960-1980	Autosuffisance et autonomie alimentaire	Stratégies étatiques d'amélioration de l'offre et de stabilisation des fluctuations	Nationale et régionale	Offices céréaliers, grands projets, contrôle des prix
1980-1990	Sécurité alimentaire	Dérégulation étatique, adéquation offre-demande	Nationale et régionale	Amélioration du marché, systèmes d'information et d'alerte, aide et importations
1990-2000	Sécurité alimentaire élargie, pauvreté alimentaire	Régulation par la demande et la capacité d'accès	Internationale et locale	Amélioration et diversification des revenus, aide et importations, gestion des terroirs
2000-2005	Sécurisation, sécurité alimentaire et nutritionnelle	Régulation par le marché et les acteurs	Locale et individuelle	Renforcement des capacités globales
2005 -	SAN, souveraineté alimentaire, autosuffisance durable	Gouvernance multi-acteurs du risque, renouveau de l'action publique	Multi-échelles, multi-sites	Plans locaux de sécurité, banques de céréales, systèmes renforcés,

Le souci de stabiliser l'approvisionnement a conduit à renforcer les capacités de stockage étatique (stock national de sécurité) et communautaire (greniers coopératifs), l'aide alimentaire venant compléter le dispositif en cas de famine. Un autre volet a consisté à favoriser les importations de produits alimentaires en les subventionnant comme au Sénégal pour protéger le niveau de vie des citadins (Phélinas 1992), les ruraux étant uniquement considérés comme des producteurs. Contrôle et monopole constituaient les attributs de l'action publique avec un encadrement des prix et du commerce, même si les réseaux marchands prospéraient à côté des Offices céréaliers.

La crise alimentaire de 1972-1973 a contribué à nourrir les réflexions : famine et pauvreté ont des liens forts ; aide alimentaire et économie de marché ne peuvent résoudre le problème de la faim ; la dégradation agro-écologique renforce l'insécurité ; les interventions doivent être mises en cohérence. L'idée d'une meilleure gestion spatio-temporelle du rapport offre/demande, prend alors le relais (Conférence Mondiale de l'Alimentation, 1974). Dans le même temps, la nécessité de prévenir les crises s'imposait avec la création de systèmes de veille (AGHRYMET, Système mondial d'information et d'alerte rapide) et d'organismes de lutte (CILSS). Le recours au marché international devenait également un élément pérenne de réponse. Pendant cette période de gestion étatique se définissent aussi les relations entre élites politiques et marchandes, via l'octroi de

monopoles d'importation (Amselle 1990).

La volonté planificatrice culmine avec la mise en œuvre de « stratégies alimentaires nationales » (CMA de 1979) alors même que se déploie déjà l'idéologie libérale. Ces stratégies se sont efforcées de proposer un cadre pour l'intervention afin de « *procéder aux arbitrages en matière de prix, de subventions, de mesures incitatives et de protection* » (Courade 1991). Mais elles n'ont pas survécu au changement de paradigme politique (Hirsch 1990).

Toutefois, en 2008, afin de faire face à la dégradation de la balance alimentaire dans un contexte de hausse brutale des prix agricoles mondiaux, la notion d'indépendance alimentaire est réactivé par certaines rhétoriques nationales mobilisatrices visant à améliorer l'offre agricole (Janin 2008). Les populations sont parallèlement incitées à cultiver et consommer des produits locaux sans que leur souveraineté alimentaire ne puisse être atteinte.

1. 2. Régulations par la demande et la capacité d'accès

Avec les plans d'ajustement structurels des années 1980, la notion d'autosuffisance alimentaire est abandonnée au profit de la sécurité alimentaire. D'abord uniquement envisagée à l'échelle nationale, elle est déclinée jusqu'à l'échelle du ménage rural et ou urbain (D. Maxwell) et introduit la question de l'accès physique et économique aux denrées (Conférence sur la sécurité alimentaire de 1983) « *permettant de mener une vie saine et active* » (Banque Mondiale, 1986).

Désormais, la sécurité alimentaire s'apprécie davantage en termes d'autonomie alimentaire (*food self reliance*). Ces dernières peuvent être assurées par autoproduction, achats, transferts ou aide alimentaire. La satisfaction alimentaire se jauge à l'aune de normes de consommation calorique tandis que la notion de disparités spatiales et sociales d'accès fait son apparition. Par ailleurs, le rapport *La pauvreté et la faim* (op. cit. 1986) introduit les premières distinctions entre aspects conjoncturels et structurels. Plus fondamentalement, la pauvreté est considérée comme la principale cause de l'insécurité alimentaire (Stamoulis et Zezza, 2003).

Celle-ci se complexifie : à la fois aléatoire et récurrente, médiatisée et cachée (Courade 1998) tandis que le marché, sensé assurer l'optimum alimentaire, se révèle inaccessible aux ménages pauvres. La notion de cycles intergénérationnels de pauvreté (et de malnutrition) est, en outre, mise en exergue. Un certain nombre d'idées reçues sont mises à mal. L'Etat cesse d'être considéré comme un régulateur efficace et responsable, l'aide alimentaire n'est plus considérée comme une nécessité : la préférence va aux ventes à prix modéré, aux « échanges responsables » (*food for work*, *cash for work*) et à l'importation massive de riz ou de maïs. C'est que les prix internationaux sont particulièrement favorables à la politique d'importation en raison des subventions déguisées et de la politique de dumping de certains exportateurs. L'opérateur privé n'est plus nécessairement un spéculateur. De son côté, le petit producteur est incité à s'insérer plus dans l'économie marchande pour assurer sa sécurité alimentaire. A côté de la question céréalière, la pêche et l'élevage retrouvent une certaine importance dans les stratégies politiques de type nutritionnelles (Pinstrup-Andersen et *al*. 1999). Tout dépend des avantages comparatifs dont ils disposent. La question du prix des denrées est centrale sans que les notions de prix minimum ou maximum ne débouche sur des décisions politiques, sauf parfois en période de tension sociale.

Au cours de la décennie suivante, la sécurité alimentaire devient « élargie » et « durable », dans le respect des préférences alimentaires (CMA, 1996). Cette inflexion s'explique par le constat que les crises alimentaires ont des causes moins immédiates et moins agricoles aux conséquences nutritionnelles durables. La part subjective du risque (l'angoisse de manquer), n'est pas déniée pour autant, mais ne constitue pas encore un enjeu.

Un lien fort est ainsi établi avec les inégalités (monétaires, subjectives, de niveaux de vie, de bien-être) sans que les politiques de lutte contre la pauvreté ne parviennent à en réduire certaines « poches ». Faute de politiques de croissance dans les pays à très faible revenu et à faible potentiel agro-exportateur, la gestion de l'insécurité alimentaire dépend surtout de la capacité des familles à y faire face et des actions locales menées par certaines ONG. Cette capacité renvoie à l'aptitude différenciée d'un individu à mobiliser des actifs (*assets*), des savoirs et des savoir-faire pour assurer sa survie. Cette ouverture majeure consacre donc les notions de « capital » productif, humain, social ou culturel (*endowments*) et de droits (*entitlements*), inspirées de Sen (1981). D'où le développement d'études sur les stratégies d'adaptation des populations aux aléas et aux risques (Adams et *al*. 1998). L'insécurité alimentaire s'efforce d'intégrer la notion de « genre de vie » modernisée (*livelihood systems and strategies*) et les institutions qui gouvernent localement les ressources (Barrett et *al*. 2001). Cette approche se diffuse très rapidement (Devereux et *al*. 2004) et va même plus loin en réintégrant la notion de « capabilités », définies comme les « libertés

d'être et de faire » (Sen 2000) exprimées par des états (*beings*) et des actions (*doings*). Les approches de terrain localisées et enracinées voient également leur rôle reconnu et renforcé.

Cette approche économique et normative (politique) est aussi caractérisée par des améliorations en matière d'acquisition et de diffusion de l'information sur l'insécurité alimentaire (prévision agro-météorologique, alerte précoce, information sur les marchés). Mais leur usage, parfois politisé, reste problématique de même que le maintien d'oligopoles marchands.

2. Les développements récents

Peu à peu, la lutte contre l'insécurité alimentaire devient multi-échelles, multidimensionnelle et multi-acteurs. Plusieurs raisons à cela : le commencement de la fin du discrédit idéologique pesant sur l'Etat, la multiplication des intervenants, la volonté d'aboutir à la définition d'un cadre « consensuel » et « élargi » pour l'action. On observe parallèlement une repolitisation de la question agricole et alimentaire à côté de dispositifs techniques d'alerte et d'intervention, remaniés et enrichis.

2.1. Les éventuelles « nouvelles politiques alimentaires » (NPA)

Les experts parlent désormais de « vulnérabilité à l'insécurité » (Watts et Bohle 1993, Hamelin et Beaudry 1998)) et insistent sur les différentes temporalités des crises alimentaires localisées. Les perceptions et les représentations du risque font également leur entrée dans les réflexions à côté des formes masquées de l'insécurité et de malnutrition (projet FANTA de l'USAID). Parallèlement, un accent particulier est mis sur l'étude urbaine de la vulnérabilité alimentaire, compte tenu de ses dimensions spécifiques (précarité et exclusion) et de la taille démographique des villes.

Mise en exergue par l'*Institute for Development Studies* en 1989, la vulnérabilité est de plus en plus utilisée (Wisner 2005 ; Delor et Hubert 2000). Avec plus d'une centaine de définitions, elle est déclinée dans de nombreux domaines, au gré des renouvellements sémantiques et des exigences des agences d'aide (Dilley et Boudreau 2001). La vulnérabilité considère l'exposition et la sensibilité aux aléas, variables dans le temps et dans l'espace, des territoires, des communautés et des individus, ayant une incidence sur la sécurité alimentaire. Mais elle est plus encore liée à la capacité différenciée à mobiliser les ressources physiologiques, économiques, sociales ou éco-géographiques pour y faire face. Elle est donc à la fois « cause » et « conséquence ».

Les termes de « stratégie opérationnelle » et de « politique » réapparaissent dans les discours accolés à celui « d'acteur ». Sous l'impulsion du CILSS, des cadres programmatiques respectant les Objectifs du Millénaire ont été récemment élaborés[1] mais leur mise en œuvre reste incertaine. La Déclaration de Bamako de novembre 2000, engageait d'ailleurs les gouvernants à promouvoir « *les conditions d'une sécurité alimentaire durable, structurelle, régionalement intégrée et à renforcer la prévention et la gestion des crises alimentaires* ». A l'échelle internationale, le terme de « nouvelle politique alimentaire » fait son apparition (Maxwell et Slater 2003), fondée sur le « *renforcement des capacités des institutions et d'agents de recherche et d'analyse* » (IFPRI 2007) de nature à permettre la définition concertée d'actions de lutte (lois d'orientation agricole du Mali et agro-sylvo-pastorale du Sénégal. Parallèlement, les inquiétudes malthusiennes réapparaissent (Griffon 2006) et donnent un nouveau souffle à la planification des naissances dans le monde francophone, tandis que les essais de plantes génétiquement modifiées (riz, soja, maïs) se développent dans les Etats les plus permissifs sous la pression des Etats-Unis.

Ces NPA se veulent plus pragmatiques sans être désintéressées : tous les moyens devront être mis en oeuvre pour favoriser la sécurité alimentaire de tous, aux différentes étapes du système alimentaire (de la production à la consommation), dans le temps et dans l'espace en améliorant leur résilience (capacité de résistance et de réponse). La fonction régulatrice de l'État, d'institutions internationales ou locales, sensées arbitrer au mieux les intérêts divergents des différents groupes d'acteurs — qu'il s'agisse d'opérateurs économiques, de producteurs, de consommateurs ou de groupes précarisés et vulnérables - n'est donc plus niée et même presque réhabilitée.

Ces politiques visent aussi à insuffler de la « bonne gouvernance » (efficacité, responsabilité, transparence, consensus) en combinant des mesures anticipatrices de crise (prévision et stockage),

---

[1] Politique Agricole de l'UMEOA en 2001, Politique Agricole Commune de la CEDEAO en 2005 (Fouilleux et Baillé 2006 ; CEDEAO 2004).

préventives de la vulnérabilité (éducation nutritionnelle, amélioration des revenus) ou curatives de lutte (aide alimentaire, appui nutritionnel). Afin de gagner en efficacité et en légitimité, cette gouvernance doit s'exercer à grande échelle (commune). Elle se doit d'être proche des populations, adaptée et réactive, en fonction des priorités géographiques, sociales ou politiques. Résolument participative, elle doit impliquer les acteurs émergents (médias, organisations paysannes, transporteurs) pour assurer une cogestion du système. Elle entend prendre en compte les dimensions agricole, nutritionnelle et sociale de l'insécurité, à diverses échelles et aux interfaces stratégiques (production et consommation, stockage et redistribution). Toutefois, ces politiques mettent en œuvre des représentations concurrentes humanitaires et développementistes des crises alimentaires qui rendent problématiques leur résolution (Crombé et Jézéquel 2007).

2.1. La sécurité alimentaire et nutritionnelle en débat

Un autre changement porte sur la liaison supposée très étroite établie entre nutrition et sécurité alimentaire (Pinstrup-Andersen 1999; Haddad et *al*. 1994 ; WFP 2007) et la reconnaissance de la mobilisation des aliments comme indicateur probant d'une sécurité individuelle (Maxwell et Frankenberger 1992). Sans doute est-ce lié à l'incapacité des politiques à anticiper les situations de faim aigüe, à réduire l'incidence de la pauvreté et à lutter contre la malnutrition chronique. Mais aussi parce que l'insécurité alimentaire est désormais à rechercher dans l'incapacité physiologique à assimiler une nourriture « sûre » bien plus que dans le respect des identités alimentaires des populations faisant l'objet d'une aide d'urgence en situation de crise (Weingärtner 2006). D'où la confusion entretenue entre sécurité sanitaire et alimentaire, par les experts médicaux des agences de sécurité sanitaire. C'est pourquoi, par glissement, le « modèle causal » de la malnutrition de l'UNICEF de 1991 pourra sembler un cadre explicatif pertinent de l'insécurité alimentaire.

Cette ènième définition est sensée « intégrer » les différentes dimensions du risque, faire consensus et gagner en objectivité. En réalité, elle met surtout en avant la pluralité des normes qui s'exerce en matière alimentaire : norme nutritionnelle de satisfaction de besoins médicalement définis (et discutée en Inde par exemple), normes culturelles de sociétés pour lesquelles l'alimentation est un marqueur identitaire, normes politiques de gouvernance du système alimentaire. Elle fait référence aussi à l'accessibilité géographique et économique à une ration alimentaire adaptée et choisie. L'autoconsommation et les termes de l'échange — pour les acteurs s'approvisionnant sur le marché — constituent des points critiques ainsi que la redistribution de vivres ou de revenus (transferts sociaux), la gestion des stocks de sécurité. Elle tient compte aussi du temps biologique comme du temps de la production qui sont autant de contraintes dans la régularité de l'approvisionnement. C'est pourquoi, les politiques de lutte contre l'insécurité alimentaire sont pensées de manière multisectorielles (agricole, nutritionnelle et sociale), multi-acteurs et multi-niveaux (mondial, national, régional et local).

Le risque est néanmoins qu'elles perdent en efficience et efficacité ce qu'elles pourront gagner en représentativité et en légitimité. D'ailleurs, faute de parvenir à un cadre harmonisé d'analyse, les institutions impliquées dans la gestion des crises alimentaires sont aujourd'hui parfois beaucoup plus directement interpelées par certaines formes de militance citoyenne. Quant aux professionnels de l'urgence, ils multiplient les prises de position politique, appuyées par un lobbying médiatique efficace de certaines ONG (MSF, OXFAM, CARE). La sécurité nutritionnelle (appréhendée par la mesure des états nutritionnels et sanitaires) constitue la dernière frontière de la sécurité alimentaire « durable » et « morale », avec des approches de plus en plus globalisantes dominées par des logiques très caritatives. Mais cette évolution soulève plus de questions qu'elle n'en résout, notamment par la dimension politique des plaidoyers nutritionnels d'urgence. Se pose aussi la question de l'évaluation d'une « société civile importée » (qui n'est pas sans rappeler les justificatifs civilisationnels de la colonisation) qui se substitue souvent à l'Etat en situation de crise.

Plus récemment encore, les discours mettent en avant deux postulats pour des politiques efficientes : la nécessité de processus participatifs d'élaboration dont la gouvernance locale des ressources alimentaires constituerait la pierre angulaire ; la prise en compte de la temporalité et de la durabilité des actions entreprises et de leurs conséquences.

3. Les outils de diagnostic

La diversité des approches de lutte contre l'insécurité alimentaire se retrouve aussi dans les outils de diagnostic (Staatz et *al*. 1990). Ils visent tous à établir des diagnostics afin d'orienter les

réponses à différentes échelles géographiques et, depuis les années 1980, elles associent les dimensions quantitative et qualitative.

Ratios de disponibilités et de consommation

Le « Bilan Alimentaire » ou le « Taux Virtuel de Couverture des Besoins Céréaliers » a encore la faveur des décideurs nationaux. Il s'agit d'une information probabiliste issue d'extrapolations des productions agricoles (mil, sorgho, riz, maïs), à partir d'un panel suivi d'exploitations (CILSS-Aghrymet 2000). Les estimations de récoltes sont ensuite rapportées au nombre de personnes à nourrir. La norme de consommation (kg/équivalent-adulte/céréales), assortie d'éventuels correctifs, sert à évaluer la demande globale de consommation. Elle varie sensiblement selon les pays, les institutions et peut même parfois faire l'objet d'une instrumentalisation politique en cas de crise (Janin 2008). Ces estimations peuvent être affinées en fonction des besoins (taux national de couverture alimentaire par type d'aliment, par âge et sexe (calories/personne/jour). Certains établissent également des classes de pauvreté alimentaire et de satisfaction des besoins énergétiques à partir du niveau des dépenses. Faute de temps et de moyens, les pesées des ingérés énergétiques ont été abandonnées au profit d'enquêtes allégées, vers le milieu des années 1990. Tous ces indicateurs renseignent peu sur les situations vécues mais restent indispensables pour orienter les décisions en matière d'aide alimentaire.

Si un tel bilan prend également en compte importations et aides alimentaires, il intègre, plus rarement les termes de l'échange entre bétail et céréales. Tout bien considéré, cet indicateur reste sommaire faute d'intégrer certaines pertes (transport, stockage), ou déstockages (don, entraide ou vente) (Molnar 1999). De même, les ruraux y sont davantage considérés comme des « producteurs nets » plutôt que des consommateurs même si des indices de prix, collectés sur les marchés ruraux servent d'indicateurs avancés pour l'alerte alimentaire.

Une délimitation grossière des zones déficitaires ou excédentaires est possible (http://www.relief.web.int; PAM 2006) mais toute identification précise des poches d'insécurité reste aléatoire et incertaine (Janin et Martin-Prével 2006), faute de pouvoir s'affranchir des catégories statistiques et des limites administratives. On touche là une des limites essentielles des nouveaux projets de gestion intégrée de l'information spatiale[2] pour l'aide à la décision. Toutefois, progressivement, la dimension « accessibilité économique et géographique » aux aliments par les ménages a été intégrée à ces dispositifs d'analyse.

Niveaux d'insécurité par modes de vie et moyens d'existence

L'engouement pour cette approche cartographique s'explique par les résultats mitigés des premiers dispositifs de diagnostic et d'alerte (Système d'Alerte Précoce, Système d'Information sur les Marchés). Elle propose un zonage agro-environnemental complété par des informations secondaires (personnes-ressources). A l'instar du PAM, certaines ONG, telles CARE (*Sécurité des Conditions de Vie des Ménages*), OXFAM, ACF ou *Save The Children-UK* (*Food Economy Approach and Risk Map)* ont développé ce type de méthodologie (Stephen et Downing 2001).

Moins médiatiques sont les travaux de suivi de la vulnérabilité systémique agro-sylvo-pastorale au Sahel menés par l'OMM, le CILSS, AGHRYMET et la Coopération italienne. Les indicateurs de potentialités, de contraintes et de ressources dans des systèmes agraires dégradés et densifiés servent à caractériser les lieux critiques de la durabilité environnementale et de la reproduction sociétale à moyen terme (PAM 2006). Si cette cartographie apporte peu d'éléments d'appréciation sur l'insécurité alimentaire à l'échelle familiale et individuelle, elle a la faveur des gouvernants.

Les travaux de l'USAID, réalisés dans le cadre du *Famine Early Warning System* depuis 2005, de la FAO avec le *Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping System*, voire du PAM avec le *Food Security Profiling*, renvoient à la même démarche (Devereux et *al*. 2004, Løvendal et *al*. 2004). Il s'agit de caractériser la situation des communautés rurales à partir d'un ensemble d'indicateurs climatiques, agricoles et économiques afin de sérier les niveaux d'insécurité et de vulnérabilité et de calculer des scores de résilience (Pittaluga et *al*. 2004). Les sources d'accès à la nourriture et au revenu pour assurer la survie sont privilégiées. Tous ces indicateurs sont ensuite spatialisés (cartes de zones de modes de vie, profils de base). Avec ces *livelihoods profiling, l*es

---

[2] *Global Monitoring System for Food Security*, *Système Mondial d'Information et d'Alerte Rapide sur l'Alimentation et l'Agriculture* et *Système d'Information et de Cartographie sur la Sécurité Alimentaire et la Vulnérabilité* de la FAO, *Vulnerability Assessment Mapping* du PAM (WFP 2002).

développeurs redécouvrent la géographie délaissée des modes de vie, chère à Ch. Robequain (Sutherland 1999 ; PAM 2006) mais relookée.

La préoccupation des gouvernants est, certes, de mieux cibler les zones et les populations à risque mais également d'évaluer les fragilités globales en devenir (Davies 1996 ; Maxwell 1999) permettant de prévenir une urgence nutritionnelle (Corbett 1988 ; Adams 1998).

Suivi de l'intensité de la soudure alimentaire

D'autres chercheurs insistent sur la dimension spatio-temporelle du manque (Janin 2009 ; Bilinsky et Swindale 2005), en fonction de l'irrégularité des ressources produites ou achetées. Plusieurs types d'indicateurs (de suivi, d'anticipation, de réponse, d'intensité) sont utilisés. Ces déficits coïncident souvent avec le renchérissement des prix céréaliers sur les marchés qui font l'objet d'un suivi dans de nombreux bulletins d'alerte (*Afrique Verte*, FEWS). Appelé « soudure », le phénomène est bien décrit depuis la période coloniale ; il s'apprécie par sa durée (jours) et sa sévérité (kilos) mais son contenu varie fortement selon les catégories socio-économiques, les années, les lieux considérés et les méthodes de mesure. La soudure n'a ni la même signification, ni le même contenu pour un éleveur, un agropasteur ou un agriculteur (Smith et *al*. 2000b). Elle ne se limite également pas toujours à la période des travaux agricoles et des pluies (de juin à août), l'année alimentaire des ruraux sahéliens étant marquée par des reports, des anticipations. Certaines situations de surplus ou de manque peuvent, de ce fait, rester masquées.

C'est pourquoi, l'établissement de chronogrammes annualisés, distinguant les intervalles de manque absolu ou de pénurie partielle se révèle pertinent (Janin 2004). Ils prennent aussi en compte les disponibilités alimentaires produites, achetées ou reçues en don par le ménage — converties en céréales et rapportées au nombre d'équivalent-adulte (Janin 2001 et 2006) — et celles cédées (prêt, dons et ventes). Le tout est complété par un relevé systématique des réponses apportées en soudure : ajustements alimentaires ou démographiques, ventes de biens, etc.

Cette comptabilité n'est pas aisée à établir en raison de la dispersion des lieux de stockage, du fractionnement des achats alimentaires. Il convient également de comptabiliser les multiples sources de revenus individuels au cours de l'année. La multiplicité des centres de décision, de production et de consommation au sein d'unités familiales rurales, souvent vastes et hiérarchisées, est également un handicap. Cette difficulté est encore renforcée par la diversité des droits d'appropriation et d'usage. On touche ici à la question des modes de régulation d'accès aux ressources et des inégalités alimentaires qui en découlent (Carr 2006).

Calcul de scores objectifs et ressentis

La production d'indices synthétiques standardisés vise à fournir une information ciblée, fiable comme à valider certaines causalités (Radimer et *al*. 1992). Depuis la décennie 1990, le ménage en est ainsi devenu l'échelle incontournable car il permet de mieux apprécier l'impact des actions visant à améliorer les conditions de vie (Christiaensen et *al*. 2001).

Ces protocoles d'enquête s'appuient souvent sur des observations rapides ou sur des déclarations, plus rarement sur des mesures réelles. Les travaux de Radimer (1992), Corbett (1988) et de Maxwell (1999) se sont révélés particulièrement éclairants mettant en évidence les notions de fréquence et d'intensité des recours alimentaires (« *coping strategies* »). Les questions fermées de consommation alimentaire facilitent le calcul d'un score instantané. Par la suite, certains calculs permettent d'établir une classification hiérarchique. Cette approche a été déclinée dans le champ bio-médical afin d'améliorer le ciblage et l'intervention nutritionnelle.

Toutefois, l'imparfaite adéquation entre unité démo-agricole et unité fonctionnelle de vie en constitue une limite évidente (Webb et *al*. 2006). En effet, dans les sociétés rurales pauvres, l'économie morale de la redistribution (prise en charge des dépendants alimentaires) modifie fortement le niveau des disponibilités céréalières (Janin 2004), tandis que les effets des mobilités et des sociabilités sur la consommation est rarement mesurée (Frongillo et Nanama 2006).

Cette approche descriptive a connu un nouveau développement avec le *Food and Nutrition Technical Assistance Project* de l'USAID depuis 2003. Désormais, les enquêtés eux-mêmes doivent définir leur situation alimentaire à partir d'échelles sommaires de perception et de ressenti (Coates et *al*. 2006 ; Swindale and Bilinsky 2006). Complétées par un rappel de la consommation, elles fournissent un score étalonné de diversité et de variété alimentaire (Savy et *al*. 2005). On peut également mettre en relation la consommation déclarée, correspondant aux recommandations internationales en termes de calories, de micro- et de macro-nutriments, avec les niveaux d'insécurité alimentaire (Melgar-Quinonez et *al*. 2006, Rose et Charlton 2002). Le but est de

renseigner statistiquement, la relation entre sécurité alimentaire et insécurité nutritionnelle, à partir d'un schéma causal inchangé, afin de permettre des comparaisons et de fournir une aide à la décision. Reste que cette démarche rapide appauvrit singulièrement la dimension socio-politique de l'insécurité alimentaire.

****

L'insécurité alimentaire, aléatoire et récurrente, est un phénomène complexe. Elle de multiples causes associées, n'est pas toujours visible et ne traduit pas toujours une situation de crise. Pour tenter d'y faire face, sociétés locales et gouvernements ont pendant longtemps cherché à sécuriser leurs approvisionnements avec des résultats très contrastés selon les contextes.

De nationale et étatique, puis individuelle, la lutte contre l'insécurité alimentaire est désormais multi-scalaire et multidimensionnelle C'est pourquoi, les professionnels du développement et de l'action humanitaire peinent parfois à poser un diagnostic efficient et apporter des réponses alors même que les avancées techniques et méthodologiques réalisées, dans le champ de la prévision du risque ont été largement diffusées.

Des choix politiques s'imposent avec des conséquences à long terme pas toujours mesurables. Faut-il mieux décomposer le risque (cause/effet) ou s'intéresser aux interactions ? Doit-on privilégier des indicateurs de déficit, de difficultés d'accès, de faible capacité ? Et à quelle échelle ? Comment mieux prendre en compte les dynamiques ? A qui sont-elles destinées les informations recueillies ? Et pour quel type d'intervention ? N'est-ce pas plutôt, en fin de compte, le niveau d'acceptabilité du risque alimentaire lui-même, en relation avec ses représentations sociales, qui conditionne toute politique ?

Adams A, *et al*. Towards a Conceptual Framework of Household Coping: Reflections from Rural West Africa. *Journal of International African Institute* 1998 ; 68(2): 263-283.

Azoulay G, Dillon J.-C. *La sécurité alimentaire en Afrique. Manuel d'analyse et d'élaboration des stratégies*. Karthala, 1993.

Barret CB, Reardon T, Webb P. Non-farm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa : concepts, dynamics, and policy implications. *Food Policy* 2001; 26: 315-331.

Carr E. Postmodern conceptualizations, modernist applications: Rethinking the role of society in food security. *Food Policy* 2006; 31: 14-29.

Castro de J. *Géopolitique de la faim*. N°5041. Les éditions ouvrières, 1956.

CEDEAO. *Cadre de politique agricole pour l'Afrique de l'Ouest (ECOWAP-CEDEAO)*, 2004.

Christiaensen *et al*. *Validating Operational Food Insecurity Indicators against a Dynamic Benchmark*. Evidence from Mali, 2001.

CILSS. L'histoire des famines au Sahel. In : CILSS, *Vingt ans de prévention des crises alimentaires au Sahel. Bilan & perspectives,* 2004, 88 p.

CILSS–Aghrymet. *Le contexte de la vulnérabilité structurelle par systèmes de production au Burkina Faso, Niger, Mali, Sénégal*. Centre régional Aghrymet, 2000.

Coates J, *et al*. (2006) *Household Food Insecurity Access Scale (HFIAS) for Measurement of Food Access: Indicator Guide*. Washington, FANTA Project, 2006.

Corbett J. Famine and household coping strategies. *World Development* 1988 16(9): 1099–1112.

Courade G. Entre libéralisation et ajustement structurel : la sécurité alimentaire dans un étau. John Libbey Eurotext, *Cahiers Agricultures* 1996 ; 5(4): 221-227.

Courade G. Ajustement structurel et ouverture des marchés : moins de pénuries, mais de nouveaux risques alimentaires. *Revue Canadienne d'Etudes de Développement* 1998, 19(14): 123-139.

Crombé X, Jezequel JJ. (dir.) *Une catastrophe si naturelle*. Karthala, 2007.

Delor F, Hubert M. Revisiting the concept of vulnerability. *Social Science and Medicine* 2000, 50: 1557-1570.

Devereux S, *et al*. *Improving the analysis of Food Insecurity. Food Security Measurement, Livelihoods Approaches and Policy: Applications in FIVIMS*. FAO, 2004.

Dilley M et Boudreau TE. Coming to terms with vulnerability: a critique of food security definition. *Food Policy* 2001; 26(3): 229-247.

Fouilleux E, Bailé J. Politiques Agricoles Communes en Afrique. D'une promotion exogène à une appropriation paysanne ? , Colloque *L'Afrique des politiques publiques : Banalité des terrains ou illusions méthodologiques ?*, CEAN-IEP-Africa-Europe Group for Interdisciplinary Studies, 2006.

Frongillo E, Nanama S. Development and Validation of an Experience-based of Household Food Insecurity within and across Seasons in Northern Burkina Faso. *Journal of Nutrition* 2006, 136: 1409S-1419S.

Gado AB. *Une histoire des famines au Sahel. Étude des grandes crises alimentaires (XIXe-XXe siècle)*. L'Harmattan, 1993.

Griffon M. *Nourrir la planète*. Odile Jacob, 2006.

Haddad L, Kennedy E and Sullivan J. Choice of indicators for food security and nutrition monitoring. *Food Policy* 1994 ; 19(3): 329-343.

Hamelin AM, Beaudry M. La vulnérabilité des ménages à l'insécurité alimentaire. *Revue Canadienne d'Etudes Africaines* 1998 ; 19 : 277-306.

Hirsch R. Ajustement structurel et politiques alimentaires en Afrique subsaharienne ». *Politique Africaine* 1990 ; 37 : 15-31.

IFPRI. *Stratégie de l'IFPRI en Afrique. Assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique*, 2007.

Janin P. L'insécurité alimentaire rurale en Côte d'Ivoire : une réalité cachée, aggravée par la société et le marché. *Cahiers Agricultures* 2001, 10(4): 233-241.

Janin P. La gestion spatio-temporelle de la soudure alimentaire dans le Sahel burkinabé. *Revue Tiers-Monde* 2004; 180: 909-933.

Janin P. La vulnérabilité alimentaire des Sahéliens : concepts, échelles et enseignements d'une recherche de terrain. *L'Espace Géographique* 2006 ; 35(4): 355-366.

Janin P.., 2008. – « Le soleil des indépendances (alimentaires) » ou la mise en scène de la lutte contre la faim au Mali et au Sénégal », pp. 92-117, in : Janin P. et Giblin B., 2008. (éds.), *Les enjeux de la crise alimentaire mondiale*, Paris, La Découverte, *Hérodote*, n° 131, décembre 2008, 206 p.

Janin P. La complexité du risque d'insécurité alimentaire en milieu sahélien, Armand Colin, *Les Annales de géographie* 2009 (à paraître).

Janin P, Martin-Prével Y. Des indicateurs à l'action : vulnérabilité alimentaire et sécurité nutritionnelle en milieu rural sahélien burkinabé ». *Revue Canadienne d'Etudes Africaines* 2006; 40 (3) : 443 -461.

Jaspers S, Shoham J. Targeting the vulnerable: a review of the necessity and feasability of targeting vulnerable households. *Disasters* 1999; 23(4): 359-372.

Labonne M. L'autosuffisance alimentaire en question. In : Courade G *et al*. *Nourrir les villes en Afrique Subsaharienne*, 1986.

Løvendal CR, Knowles M. *Tomorrow's Hunger: a Framework for Analysing Vulnerability to Food Insecurity*. ESA Working Paper N°05-07, FAO, 2005.

Maxwell D *et al*. Alternative food-security indicators: revisiting the frequency and severity of coping strategies. *Food Policy* 1999; 24: 411-429.

Maxwell D, Frankenberger. *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements. A Technical Review*. UNICEF, New-York et IFAD, Rome, 1992.

Maxwell S, Slater R. Food Policy Old And New, *Development Policy Review* 2003; 21(5-6): 531-553.

Melgar-Quinonez H. Household Food Insecurity and Food Expenditure in Bolivia, Burkina Faso, and the Philippines. *Journal of Nutrition* 2006 ; 136: 1431S–1437S.

Molnar J. Sound policies for food security: The role of culture and Social organization. *Review of Agricultural Economics* 1999; 21(2): 489-498.

PAM. *Analyse de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA) au Mali. Données de décembre 2005*. Rome, PAM-UE-CSA-NICEF, 2006.

Phélinas P. La stratégie alimentaire entre la famine et l'autosuffisance, *Politique Africaine* 1992 ; 47: 43-50.

Pinstrup-Andersen Rajul Pandya-Lorch et Mark W. Rosegrant (1999) *World Food Prospects : Critical Issues for the early Twenty-First Century*. Food Policy Report. IFPRI, 32 p.

Pittaluga F, Salvati N, Seghieri C. *Livelihoods systems' profiling. Mixed methods for the analysis of poverty and vulnerability*. FAO, 2004.

Radimer K, Olson C, Campbell C. Development of Indicators to Assess Hunger, *Journal of Nutrition* 1992; 120: 1544-48.

Raynaut C. *et al. Diversité et dynamiques des relations sociétés-nature*. Paris, Karthala, 1997.

République du Niger. *Système national de prévention et de gestion des crises alimentaires. Synthèse des rapports de mission conjointe de détermination des zones vulnérables*. Niamey, Cabinet du Premier Ministère, 2005

Rose D, Charlton K. Quantitative Indicators from a Food Expenditure Survey Can Be Used to Target the Food Insecure in South Africa. *Journal of Nutrition* 2002; 132: 3235-3242.

Savy M, Martin-Prével Y, Sawadogo P, Kamli Y; Delpeuch F. 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(5):703-16.

Sen A. *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivat*ion. Oxford Clarendon Press, 1981.

Sen A. *Repenser l'Inégalité*, Seuil, 2000.

Smith K. *et al*. Participatory Risk Mapping for Targeting Research and Assistance: With an Example from East African Pastoralists. *World Development* 2000; 28(11): 1945-1959.

Stamoulis K, Zezza A. *A Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Security Strategies and Policies*, FAO-ESA Working Paper n° 03-17,2003.

Staatz J. et *al*. Measuring Food Security in Africa: Conceptual, empirical and Policy Issues. *American Journal of Agricultural Economics* 1990; 72(5): 1311-1317.

Sutherland D. *et al*. Household food security in semi-arid Africa—the contribution of participatory adaptive research and development to rural livelihoods in Eastern Kenya. *Food Polic*y 1999; 24: 365-390.

Swindale A, Bilinsky P. Development of a Universally Applicable Household Food Insecurity Measurement Tool: Process, Current Status, and Outstanding Issues. *Journal of Nutrition* 2006; 136: 1449–1452.

Watts M, Bohle, HG. The Space of Vulnerability. The Causal Structure of Hunger and Famine. Progress in Human Geography 1993; 17(1): 43-67.

Webb *et al*. Measuring Household Food Insecurity: Why It's So Important and Yet So Difficult to Do. *Journal of Nutrition* 2006; 136: 1404S–1408S.

WFP *Vulnerability Assessment Mapping. Role and Objectives of VAM Activities to Support WFP Food-Oriented Interventions*. Rome, WFP, 2002.

Weingärtner L. Le concept de sécurité alimentaire et nutritionnelle. In: Klennert K, ed. *Assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Actions visant à relever le défi global. Manuel de références*. Feldafing, Inwent, 2006.

Wisner B. Tracking Vulnerability: History, Use, Potential and Limitations of a Concept (SIDA & Stockholm University Research Conference), *Structures of Vulnerability: Mobilisation and Research*, 2005.

Résumé

L'insécurité alimentaire constitue un marqueur historique des sociétés et des espaces sahélo-soudaniens d'Afrique de l'Ouest. Mais son diagnostic reste difficile en dehors des contextes de crise alimentaire car elle varie fortement dans le temps et dans l'espace. Se pose donc la question des lieux, des périodes et des méthodes pour caractériser l'insécurité, en assurer un suivi et tenter de la réduire. Or, experts et décideurs privilégient encore souvent les descriptions monographiques à l'analyse des interactions entre processus. Quant aux outils potentiellement mobilisables (système avancé d'alerte, diagnostic régionaux, protocoles d'intervention) et sans cesse améliorés, ils peuvent souffrir de politiques étatiques mal définies ou sans grands moyens. De même, la multiplication des acteurs peut se révéler un obstacle à une gouvernance efficiente du risque. De ce fait, les stratégies de lutte oscillent entre différentes approches conceptuelles et méthodologiques. Au-delà, ce sont aussi les enjeux (géo-)politiques prévalant à leur choix qui se posent.

Summary

Food insecurity is a potentially uncertain, instable but also repetitive and severe phenomenon in all rural semi-arid regions of West Africa. However, it is still difficult to determine where and how it appears and whose categories of population are exposed and vulnerable to. From now on, politicians, humanitarian and technical experts are mainly basing their decisions on immediate and apparent indicators in spite of complex nature-society interactions analysis'. This is also why public and private interventions in non-food crisis context often are technically and ideologically oriented rather than locally and specifically based. Since the colonial era, there has been little change in the way to tackle rural and urban food poverty and vulnerability: agricultural intensification, food shortage, food purchase, food aid. Moreover, combined strategies against lower food insecurity situations are unable to eradicate them because real and long term food policies no longer exist in weak, poor and fragile States of western Africa after two decades of economic and political adjustement much debated. This article puts the emphasis on conceptual and methodological approaches currently used to investigate food insecurity for the future in the Sahel.

Mots-clés

Politique alimentaire, insécurité alimentaire, mesures, risque, vulnérabilité, temporalités, échelles, Sahel, Afrique de l'Ouest.

Key words

Food policy, food insecurity, food risk, vulnerability scales, times, Sahel, West Africa.