

À quoi servent les indicateurs nutritionnels ?

Le Niger après la crise de 2005

Vincent Bonneau

UMR 5115 « Les Afriques dans le monde »
Sciences Po Bordeaux
11, allée Ausone
33607 Pessac cedex
France
<vincentbonneau@yahoo.fr>

Résumé

Après la crise alimentaire de 2005, le Niger a fait l'objet d'un grand nombre d'études nutritionnelles de la part de différents organismes nigériens et internationaux. Cela s'inscrit dans un mouvement plus général touchant l'ensemble de l'Afrique sahélienne et donnant une plus grande place aux indicateurs nutritionnels dans les dispositifs de suivi de la sécurité alimentaire. Cette étude analyse les conditions de production et les usages politiques de ces indicateurs. Vus sous cet angle, ces derniers n'apparaissent pas seulement comme des outils descriptifs destinés à prendre la mesure d'une situation nutritionnelle, mais aussi comme des vecteurs de négociations et d'antagonismes entre les institutions impliquées dans les politiques alimentaires.

Mots clés : faim ; malnutrition ; Sahel ; sécurité alimentaire ; systèmes de connaissances et d'information.

Thèmes : alimentation, consommation, nutrition ; systèmes agricoles.

Abstract

What are the nutritional indicators for? Niger after the 2005 food crisis

After the food crisis of 2005, numerous nutritional surveys were carried out in Niger by Nigerian and international organisations. Such a practice is consistent with a more global revalorization of the nutritional indicators as food security tools across Sahelian Africa. This study questions the conditions of production and the political uses of these indicators. Seen from this angle, the nutritional indicators do not only appear to be technical tools intended to take the measure of a nutritional situation, but also as vectors of negotiations and antagonisms between institutions involved in food policies.

Key words: food security; hunger; knowledge and information systems; malnutrition; nutritional surveys; Sahel.

Subjects: consumption, food, nutrition; farming systems.

La prévention des crises alimentaires en Afrique subsaharienne est souvent ramenée, outre la question de la production et de l'accès aux ressources, à un problème de connaissance. L'une des réponses institutionnelles classiques aux crises depuis une quarantaine d'années consiste ainsi à améliorer l'information sur les niveaux d'alimentation. Si l'on

ne considère que l'Afrique sahélienne, la famine de 1972-1973 concourut à la création du Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO en 1975, premier Système d'alerte précoce (SAP) à l'échelle internationale, de même que la famine de 1984-1985 favorisa la mise en place des premiers SAP nationaux, au Tchad et au Mali en 1986 et au Niger en 1989

Pour citer cet article : Bonneau V, 2012. À quoi servent les indicateurs nutritionnels ? Le Niger après la crise de 2005. *Cah Agric* 21 : 311-7. doi : 10.1684/agr.2012.0565

(Egg et Gabas, 1997). Ces famines ont mis à l'épreuve la capacité des institutions à prévoir la catastrophe, mais aussi leur capacité à évaluer le caractère effectivement catastrophique de la situation : si celle-ci apparaissait rétrospectivement exceptionnelle, il était difficile de mesurer à quel point c'était le cas, faute de savoirs sur les niveaux ordinaires d'alimentation (Bonnecase, 2010a). Par la suite, la récurrence des crises en 1997, en 2000 et en 2005 amenait à reconsidérer la qualité des SAP et, notamment, la place qu'ils accordaient aux données nutritionnelles (Delpeuch, 2006 ; Dembélé *et al.*, 2010 ; Janin, 2010). La crise de 2005 au Niger a joué en particulier un rôle de révélateur en suscitant de nouveaux dispositifs de suivis nutritionnels et en réinscrivant la malnutrition au cœur des agendas politiques (Crombé et Jézéquel, 2007), non seulement au Niger, mais aussi dans l'ensemble de l'Afrique sahélienne : c'est à la suite de cette crise que fut élaborée l'initiative « Nutrition sécurité alimentaire et politiques publiques au Sahel » du Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS), laquelle vise à favoriser l'intégration de données nutritionnelles dans les SAP nationaux.

Cet article s'appuie sur l'étude des données nutritionnelles produites au Niger après la crise de 2005, ainsi que sur une série d'entretiens réalisés à Niamey en 2009 avec différents acteurs des politiques de sécurité alimentaire. Son objectif n'est pas de nier l'importance de l'information nutritionnelle dans la prévention des crises et la sécurisation alimentaire en Afrique. Il vise à montrer, à partir du cas du Niger, que cette information, prise isolément, ne suffit pas à impulser de nouvelles politiques de prévention et de sécurisation, celles-ci s'inscrivant dans un réseau plus complexe de déterminants sociaux et politiques. Depuis 2005, le Niger a ainsi fait l'objet de multiples évaluations des taux de malnutrition, d'abord dans le cadre d'enquêtes d'urgence réalisées par des ONG et, ensuite, par le biais de nouvelles pratiques routinières des agents de l'État chargés de la sécurité alimentaire. Or, ces investigations n'ont rien révélé à proprement parler : la malnutrition était déjà une réalité connue et mesurée au Niger avant 2005, même si cette mesure

n'était pas intégrée dans le dispositif de prévention des crises et les politiques publiques des gouvernements nigériens. Ce qui change en 2005, c'est davantage le foisonnement des enquêtes nutritionnelles, d'une part, et leur institutionnalisation, d'autre part. Dès lors, le savoir nutritionnel ne demande pas seulement à être lu comme un outil de connaissance, facteur de prévention des crises et de sécurisation alimentaire : s'y jouent des rapports de pouvoir qui lient à la fois, de manière horizontale, les différentes institutions participant aux politiques alimentaires et nutritionnelles mais aussi, de manière plus verticale, les institutions avec les populations concernées par ces politiques.

Ce que disent les indicateurs nutritionnels

La plupart des acteurs institutionnels s'accordent aujourd'hui à reconnaître que la malnutrition infantile était insuffisamment considérée et, en deçà, insuffisamment mesurée au Niger avant la crise de 2005. De fait, celle-ci a suscité une multiplication d'évaluations spécifiques, deux indicateurs faisant plus particulièrement référence : le taux de malnutrition chronique et le taux de malnutrition aiguë (*encadré 1*). En avril 2005, les résultats d'une étude réalisée trois mois auparavant dans les régions de Maradi et de Zinder par le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'ONG Helen Keller International (HKI) (HKI/PAM, 2005) apparaissent ainsi comme un premier détonateur puisqu'ils mettent brusquement en lumière, selon une expression maintes fois

reprise, des taux de malnutrition « comparables à ceux que les acteurs de l'aide humanitaire rencontrent dans les situations de guerre » (Egg et Michiels, 2008).

Une fausse découverte de la malnutrition

Il serait pourtant fallacieux de parler de découverte de la malnutrition en 2005 dans la mesure où il existe déjà un savoir en la matière, quand bien même il s'appuie sur un faible nombre de données. Dans les années 1990, deux « enquêtes démographiques et de santé » menées, la première en 1992 par la Direction de la statistique et la seconde en 1998 par l'ONG *Care* y font déjà référence. Combinées l'une à l'autre, elles révèlent une situation qui est d'autant plus alarmante, qu'elle s'aggrave rapidement : le taux de malnutrition chronique des enfants de moins de 3 ans passe ainsi, en six ans, de 36 % à 42 % et le taux de malnutrition aiguë de 18 % à 21 %. Au terme de son étude, *Care* appelle à des analyses supplémentaires pour analyser les causes de « cette situation nutritionnelle catastrophique » (*Care*, 1999). Cinq ans plus tard, une étude réalisée par l'ONG *World Vision* dans les départements de Zinder et de Maradi évalue le taux de malnutrition chronique à 56 % (Fews Net, 2006), ce qui est encore plus catastrophique. Le problème, avant 2005, ne réside pas tant dans l'absence de données nutritionnelles que dans le fait qu'elles ne sont pas prises au compte par le Dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires (DNGPCA), principal organisme chargé de la sécurité alimentaire au Niger regroupant notamment le SAP, une « Cellule crises alimentaires » et une « Commission mixte de concertation État-

Encadré 1 Les indicateurs nutritionnels

Deux principaux indicateurs sont utilisés dans les enquêtes nutritionnelles menées au Niger en 1990 et 2000. Le taux de malnutrition chronique, calculé à partir des indices de taille en fonction de l'âge, évalue la prévalence du retard de croissance dans un échantillon d'enfants de moins de 5 ans et rend compte des effets à long terme de la malnutrition. Le taux de malnutrition aiguë, calculé à partir des indices de poids en fonction de la taille, évalue la prévalence de l'émaciation dans un échantillon d'enfants de moins de 5 ans et rend compte des effets plus immédiats de la malnutrition, notamment dans les contextes de crise.

donateurs ». Ce dispositif prend en compte principalement les bilans céréaliers, avec le présupposé que c'est à une mauvaise production céréalière que doit correspondre une mauvaise situation nutritionnelle. Après chaque récolte, le DNGPCA fonde ainsi une première appréciation de la situation sur la production céréalière et fourragère, elle-même évaluée à partir d'un échantillon de ménages. Des notes de vulnérabilité sont attribuées dans les différents départements en tenant compte des capacités d'ajustement, notamment par le déstockage d'animaux ou le recours à des cultures de contre-saison. Dans les zones les plus vulnérables, un système de suivi permanent est mis en place à partir de mars, reposant sur un plus grand nombre d'indicateurs d'alerte parmi lesquels la hausse du prix des céréales, la vente d'animaux, la consommation d'aliments de pénurie, la vente de biens personnels et les déplacements de population.

Si on considère que le gouvernement nigérien lance un premier appel à l'aide d'urgence internationale en novembre 2004 (Egg et Michiels, 2008), le DNGPCA a joué son rôle au moment de la crise, quand bien même celle-ci a pu être d'abord minimisée. Comment comprendre, alors, l'impact de l'étude publiée par HKI et le PAM en avril 2005, étude dont les résultats sont repris par la presse nigérienne comme signes d'une mauvaise gestion gouvernementale de la situation alimentaire (Tidjani Alou, 2008) ? Cela s'explique d'abord par l'activité concomitante de Médecins sans frontières (MSF) qui, peu après la publication de l'étude, diffuse par voie de presse ses chiffres d'admission dans les centres de récupération nutritionnelle de la région de Maradi (Crombé et Jézéquel, 2007). En publiant ces chiffres, MSF, à la suite du PAM et de HKI, faisait état d'une situation nutritionnelle autrement plus grave que ne le laissaient présager les données gouvernementales mais aussi, plus fondamentalement, mettait en question les critères mêmes sur lesquels pouvait s'appuyer le DNGPCA pour juger de la situation. Il faut toutefois noter que l'étude publiée par le PAM et HKI ne dévoile rien d'exceptionnel au Niger si on s'en tient aux chiffres : les taux annoncés sont inférieurs à ceux avancés par *World Vision* l'année précédente (pour ce qui est de

la malnutrition chronique) et par *Care* sept ans auparavant (pour ce qui est de la malnutrition aiguë). Ces taux font en tout cas partie de la « norme », celle-ci devant ici être comprise comme « le produit d'une frontière historiquement située qui, pour une société donnée, sépare ce qui est tolérable et ce qui ne l'est pas » (Bourdelaïs et Fassin, 2005 ; Crombé et Jézéquel, 2007).

Aussi, l'impact de ces chiffres s'explique, plus que par les chiffres eux-mêmes, par le contexte politique de leur diffusion. Au Niger, la question alimentaire occupe une place centrale dans le débat politique dans le sens où le parti qui dominait le pays depuis 1974 est issu d'un coup d'État opéré dans un contexte de famine et a fondé une partie de sa légitimité originelle sur son aptitude à faire face à la faim (Bonnetcase, 2010b). Certes, ce lien entre la légitimité d'un gouvernement et sa propension à assurer la subsistance d'une population peut se déclinier dans les pays voisins (Janin, 2008). Mais il apparaît particulièrement marqué au Niger où le président Tandja, au pouvoir de 1999 à 2009 après avoir été un des protagonistes du coup d'État de 1974, « a un vrai problème avec le mot "faim" », d'après les termes d'un jeune cadre de son propre parti. Or, durant le premier semestre 2005, ce « problème » est avivé, avant même l'activisme médiatique du PAM, de HKI et de MSF, par un important « mouvement contre la vie chère » protestant contre l'augmentation des taxes sur les produits de première nécessité. Ce mouvement, bien que touchant à tout autre chose que la malnutrition, attaque nommément – dans l'énonciation de ses doléances – l'État sur sa responsabilité nourricière. Le 15 mars, une manifestation rassemble des dizaines de milliers de personnes à Niamey, dont

certaines brandissent des pancartes « *Nous mourrons de faim* ». Le 9 avril, à l'issue de ce qui est la dernière grande manifestation de ces journées de mobilisation, le président de la principale coalition animatrice du mouvement clôt son discours en affirmant que « *le peuple nigérien, plus jamais ne va accepter qu'on lui impose [...] des politiques publiques qui sont de nature à l'affamer* ».

Deux semaines plus tard, paraît l'étude du PAM et de HKI. Certes, la faim qui y est mesurée n'est pas celle mise en avant par les manifestants du 15 mars ou du 9 avril puisqu'on a, d'un côté, un phénomène de malnutrition infantile plus marqué en milieu rural et, de l'autre, une augmentation du prix des produits alimentaires, source de plus grandes tensions dans les villes. Mais le contexte d'agitation sociale et politique qui précède sa parution a vraisemblablement concouru à donner à ces chiffres une portée que n'eurent, ni ceux de *World Vision* l'année précédente, ni ceux de *Care* sept ans auparavant.

Mesures et remesures de la malnutrition

2005 marque donc un changement, non dans la mesure de la malnutrition au Niger mais dans la prise en considération politique de sa mesure. Cela s'observe d'abord dans l'évolution du DNGPCA, lequel intègre de nouvelles données nutritionnelles, mais aussi de vulnérabilité alimentaire (encadré 2), dans sa collecte routinière d'indicateurs. Une nouvelle « enquête sur la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire » doit ainsi évaluer, après chaque récolte et dans chaque département, la proportion de ménages vulnérables sur la base des stocks disponibles mais

Encadré 2

Les indicateurs de vulnérabilité alimentaire

Les indicateurs de vulnérabilité alimentaire mesurent l'exposition des populations au risque d'insécurité alimentaire et peuvent s'appliquer, soit à des zones, soit à des ménages. Au Niger, le SAP ne possédait pas, jusqu'en 2005, de techniques de ciblage par ménage et se contentait d'attribuer des « notes de vulnérabilité » à chaque département et commune, considérant donc comme vulnérable l'ensemble des populations vivant dans les zones vulnérables. Depuis 2006, les « enquêtes sur la vulnérabilité alimentaire » distinguent en sus, dans chaque zone, quatre classes de ménages, en insécurité sévère, en insécurité modérée, à risque et en sécurité alimentaire.

aussi de leur accessibilité et de leur utilisation effective. Elle doit également cibler le profil-type des ménages les plus vulnérables afin de déterminer qui bénéficiera en priorité de l'aide gratuite en cas de distribution. Cette enquête est complétée par un « suivi de la situation alimentaire et nutritionnelle dans les sites sentinelles et vulnérables » qui consiste à surveiller chaque année l'évolution de la situation nutritionnelle dans les zones repérées comme les plus vulnérables : il comprend des enquêtes effectuées sur un échantillon d'enfants de moins de 5 ans, pesés et mesurés tous les deux mois par des agents de l'État (SAP, 2008).

Parallèlement, de nombreuses enquêtes nutritionnelles sont menées à partir de 2005 sur le territoire nigérien. L'Institut national de la statistique (INS), avec le soutien du Fonds des nations unies pour l'enfance (Unicef), institue une nouvelle enquête annuelle dite « Nutrition et survie de l'enfant » (INS, 2007a ; INS, 2007c ; INS, 2008). En 2006, il mène également, avec le soutien de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), une « Enquête démographique et de santé » similaire à celles de 1992 et de 1998 (INS, 2007b). Outre ces études nationales, des organisations internationales et des ONG telles que MSF ou Agir contre la faim (ACF) produisent leurs propres données dans le cadre d'enquêtes d'urgence réalisées dans leurs zones d'interventions (ACF, 2005 ; MSF, 2005 ; Épicentre/MSF, 2005 ; Épicentre, 2005 ; FAO/Fews Net/PAM/SAP, 2005).

De 2005 à 2008 furent donc établis plus de taux de malnutrition au Niger qu'au cours des 15 années précédentes. Que disent les chiffres ? Si on se cantonne aux études nationales réalisées dans le cadre des enquêtes démographique et de santé (EDSN) et des enquêtes nutrition et survie de

l'enfant (ENSE) (tableau 1), l'évolution nutritionnelle semble « s'améliorer » rapidement en 2006, puis « se stabiliser » en 2007 et en 2008 avec, pour cette dernière année, un taux de malnutrition aiguë d'environ 11 % et un taux de malnutrition chronique d'environ 40 % (INS, 2008). Encore cette évolution générale demande-t-elle à être nuancée à l'aune des différentes zones du Niger. En 2007, le taux de malnutrition aiguë apparaît plus élevé qu'en 2005 dans les départements d'Agadez et de Diffa (INS, 2007c) tandis qu'en 2008, le taux est presque équivalent dans le département de Zinder (INS, 2008).

Finalement, ces chiffres nous disent deux choses si on les prend à la lettre, sans considérer leur inévitable marge d'erreur, liée aux enquêtes de terrain et aux difficultés qui leur sont inhérentes : d'une part, la situation s'améliore globalement à partir de 2005 et, d'autre part, elle reste encore extrêmement grave en 2008, la malnutrition chronique restant au niveau de ce qui a été mesuré dans les années 1990. Mais, précisément, on ne peut se contenter de prendre ces chiffres à la lettre dans la mesure où, ce qui change en 2005, ce sont leur impact dans les politiques publiques et leur place dans le débat politique nigérien. C'est donc à une seconde lecture de ces chiffres qu'il s'agit maintenant de se livrer en interrogeant, plus que leur dimension descriptive, les utilisations antagoniques qui en sont faites par différents acteurs.

Des vecteurs d'antagonismes

La multiplication des enquêtes qui caractérise l'évaluation de la situation

nutritionnelle du Niger depuis 2005 n'en facilite pas vraiment la lecture, d'une part, parce que leurs modalités de réalisation restent entourées de zones d'incertitudes et, d'autre part, parce qu'elles peuvent éventuellement se contredire les unes les autres, ou contredire les autres données à partir desquelles les acteurs institutionnels évaluent la situation nutritionnelle. Mais si on considère ces indicateurs non pas pour ce qu'ils disent mais pour ce à quoi ils servent, incertitude et contradiction deviennent productrices de sens : ils font apparaître le savoir comme un vecteur de négociations et de luttes pour l'orientation des politiques alimentaires et nutritionnelles.

Foisonnement et incertitudes des données sur l'état nutritionnel des populations

Toutes les données produites sur l'état nutritionnel des populations après la crise de 2005 pourraient donner par leur abondance et leur précision l'image d'une bonne maîtrise technique de la mesure des niveaux d'alimentation au Niger. Outre, les bilans céréaliers sur lesquels reposaient jusqu'alors l'évaluation de la situation nutritionnelle par le DNGPCA, celui-ci dispose désormais d'indicateurs nutritionnels et de nouveaux indicateurs de vulnérabilité alimentaire. Or, si on considère la manière dont les uns et les autres sont construits, c'est toujours l'incertitude qui prédomine après 2005. Les statistiques cérésières et fourragères, tout d'abord, qui restent après 2005 un indicateur d'alerte privilégié, sont évaluées selon une « *méthodologie d'estimation universelle [...] approuvée par la FAO* », ainsi que l'exprime le coordinateur du Système

Tableau 1. L'évolution de la malnutrition infantile au Niger de 1992 à 2008.

Table 1. Development of infantile malnutrition in Niger from 1992 to 2008.

	EDSN (mars-juin 1992)	EDSN (mars-juin 1998)	ENSE (octobre 2005)	ENSE (octobre 2006)	EDSN (janvier-mai 2006)	ENSE (mai-juin 2007)	ENSE (juin-juillet 2008)
Malnutrition chronique (%)	32,3	41,1	50,1	43,8	50	43,5	39,3
Malnutrition aiguë (%)	15,8	20,7	15,3	10,3	10,3	11,2	10,7

EDSN : enquêtes démographique et de santé ; ENSE : enquêtes nutrition et survie de l'enfant.

d'alerte précoce. Pourtant, selon un ancien responsable du service de la Statistique du ministère de l'Agriculture, « le dispositif de collecte de données n'est pas tout à fait représentatif. Il y a un agent agricole pour 50 villages agricoles, et il doit en plus s'occuper du reste [...]. Alors il y a souvent de l'à-peu-près dans l'établissement des statistiques. Il fait des carrés de rendements avec quelques pesées et il extrapole. [...] Et fréquemment, le technicien n'a pas toujours le dernier mot. Au niveau politique, vous serez parfois amenés à réajuster ».

Les auteurs de ce « réajustement politique » des statistiques vivrières, qui peut intervenir à différents échelons de la hiérarchie administrative (Olivier de Sardan, 2008b : 227-8), sont tiraillés entre deux types de contraintes, internes et externes, parfois contradictoires. Face à l'opinion publique, la tendance est de tirer les bilans céréaliers vers le haut : d'après un ancien inspecteur général des services de l'Agriculture, pareille « tendance à gonfler les statistiques » s'était systématisée sous l'influence du président Tandja, pré-occupé qu'il était à donner l'image du « bon chef au grenier plein ». Mais face aux bailleurs de fonds, il importe parfois de tirer les statistiques vivrières vers le bas pour maximaliser l'aide alimentaire. Ainsi, en 2004, après avoir reconnu l'insuffisance de la production céréalière, le gouvernement nigérien passe d'un déficit de 20 000 à 223 000 tonnes durant le seul mois de novembre (Olivier de Sardan, 2008a : 28), précisément celui au cours duquel fut lancé le premier appel à l'aide d'urgence internationale. Ce jeu statistique déplace les enjeux des indicateurs vivriers en dehors de leur fonction informationnelle : ils ouvrent des espaces de négociations entre différents décideurs, en particulier les autorités gouvernementales et les bailleurs internationaux (Enten, 2010).

L'incertitude caractérise également les indicateurs nutritionnels. Les simples oscillations du taux de malnutrition chronique dans les principales enquêtes nationales réalisées entre octobre 2005 et juillet 2008 par l'INS, oscillations fortement marquées pour un indicateur supposé n'évoluer que très progressivement, témoignent de la difficulté à mener ce genre d'investigations. Quant aux données nutritionnelles récoltées par le SAP dans les

« sites sentinelles », principal apport au DNGPCA après la crise de 2005, elles apparaissent tout aussi problématiques. Le simple relevé de l'âge dans les enquêtes anthropométriques pose problème, la grande proportion des enfants ayant tout juste 6 mois, 2 ans ou 5 ans laissant supposer une mauvaise distribution des âges. Le coordinateur du SAP reconnaît lui-même des failles et des réajustements dans les premiers résultats : « Nos indicateurs n'étaient pas dans une fourchette acceptable. [...] On a reconduit des missions de supervision sur le terrain. Et on a décidé que les chiffres n'étaient pas publiables. [...] On a recruté des agents, on a recommencé et les chiffres de malnutrition trouvés sont désormais conformes aux autres enquêtes et, notamment, à la première enquête de l'Unicef Nutrition et Santé. »

L'incertitude des chiffres s'observe, enfin, également dans les indicateurs de vulnérabilité alimentaire. Cela tient, dans ce cas, plus particulièrement au jeu des populations elles-mêmes, pour lesquelles les investigations représentent un enjeu concret, en termes d'accès à l'aide alimentaire. Les stratégies déployées par les destinataires de cette aide pour contourner les conditionnalités mises en place par ses pourvoyeurs sont connues (Ali Bako et Guillermet, 2008 ; Olivier de Sardan, 2011). Mais, outre de jouer sur les flux mêmes de l'aide, les stratégies jouent également, en amont, sur les indicateurs. Les « enquêtes sur la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire », qui déterminent chaque année la proportion de ménages vulnérables et le profil-type des ménages à assister, sont particulièrement sensibles à ces jeux d'acteurs. Ainsi que l'indique le directeur de la Cellule crises alimentaires : « Il y a parfois des formes de négociations avec les villageois. Quand ils sont au courant, ils font tout pour être recensés comme vulnérables. Avec l'expérience qu'ils en ont, ceux qui vivent dans des zones habituées aux distributions font tout pour déformer l'information. Quand vous arrivez au village, ils connaissent déjà les catégories de bénéficiaires. Les femmes, par exemple, sauront qu'il vaut mieux être recensées comme veuve que comme femme mariée. »

La multiplication des enquêtes sur l'état nutritionnel des populations n'est donc pas nécessairement syno-

nyme d'amélioration de la connaissance. Ce n'est en tout cas pas uniquement là que réside l'enjeu de ce foisonnement, partiellement lié à la concurrence entre acteurs (Dury et al., 2010) : cette multiplication d'enquêtes crée aussi de l'incertitude qui permet à chacun de conserver des marges de négociations.

Les indicateurs servent aussi à lutter

Un second registre d'actions rendues possibles par la multiplication des enquêtes nutritionnelles – et favorisant cette multiplication – réside dans une lutte plus frontale. En 2005, la réticence du gouvernement nigérien à reconnaître la gravité de la situation avait suscité une bataille de chiffres sur la malnutrition. Ceux-ci avaient comme enjeu principal, de faire reconnaître la réalité et de susciter une intervention d'urgence – et notamment des distributions gratuites de vivres – pour y faire face. Pour reprendre les termes d'une responsable d'un programme nutritionnel à l'ONG Plan international : « Dans ce pays, si on s'en tient aux chiffres, on a peu de chance d'exagérer. De toute façon, les gens ont faim et on ne le reconnaît pas assez. Alors, si les chiffres peuvent aider à le faire reconnaître... »

Cet usage polémique des chiffres avait d'abord été le fait de MSF qui, en médiatisant ses données sur le nombre d'enfants pris en charge dans les centres de récupération nutritionnelle de Maradi, visait ouvertement à « faire du chiffre, faire du bruit et enfin donner du sens » (Crombé et Jézéquel, 2007 : 92). En face, les membres du gouvernement ou du parti gouvernemental parlaient de manipulation délibérée des statistiques pour maintenir l'idée d'une crise endémique dans la zone de l'organisation et susciter ainsi de nouveaux fonds d'intervention.

Cette bataille des chiffres, largement relayée par la presse nigérienne, a laissé des traces : depuis 2005, la production d'information est perçue comme une menace potentielle par les agents du DNGPCA et, sa maîtrise, comme un enjeu de pouvoir. Ainsi que l'exprime le directeur de la Cellule crises alimentaires, « Quand la situation est critiquée sur le terrain, entre

nous, on sait ce qui se passe mais on ne peut pas diffuser officiellement l'information, pour ne pas avoir d'ennuis et aussi parce qu'on ne sait pas l'utilisation qui en sera faite. C'est vrai aussi que certaines ONG, dès qu'on parle de situation critique, sautent sur l'occasion pour toucher les bailleurs de fond et diffusent ou se créent elles-mêmes leur propre information. On a beau dire qu'il y a déjà le SAP qui est déjà là pour l'information... Si elles ont d'autres sources d'information qu'on n'a pas, on se demande forcément où elles les ont eues, c'est suspect ».

Ce recours offensif aux indicateurs sur l'état nutritionnel des populations n'est pas l'apanage des ONG étrangères, même si celles-ci ont une plus grande force de frappe médiatique que les acteurs locaux. En 2007, cinq associations nigériennes, l'Association nigérienne de défense des droits de l'Homme, Alternative espaces citoyens, l'Association pour la redynamisation de l'élevage au Niger, Moriben et Timidriya, soutenues par une ONG néerlandaise, Oxfam Novib, entreprennent de faire leur propre étude de vulnérabilité alimentaire dans l'arrondissement de Tillabéry. Après la campagne agricole de 2006, cette zone avait été déclarée déficitaire par le DNGPCA et avait fait en cela l'objet d'enquêtes de vulnérabilité. En menant des investigations parallèles, il s'agissait, ainsi que l'exprime le secrétaire général d'Alternative, de « voir si la situation était telle que la décrivait le gouvernement ou si c'était pire ». D'après les termes du chargé de communications à Oxfam Novib, « quelque part, en faisant cette enquête, il y avait déjà l'idée de vérifier et peut-être de contredire les données gouvernementales ».

Or, l'enquête des associations, réalisée en mars 2007, aboutit effectivement à des taux de vulnérabilité plus élevés que les chiffres gouvernementaux. En mai, elles entreprennent de diffuser leurs résultats lors d'une réunion publique, prévue d'abord à Tillabéry, puis à Niamey mais, dans les deux cas, la réunion est annulée par décision préfectorale. La seconde fois, le responsable local d'Oxfam Novib est convoqué au cabinet du premier ministre et l'organisation est menacée d'expulsion. Finalement, les résultats sont rendus publics à la fin du mois dans les locaux d'Alternative espaces

citoyens. Cette difficulté à restituer les résultats de l'enquête dénote ainsi la très forte volonté gouvernementale de maîtriser l'information sur l'état nutritionnel des populations : le problème ne réside pas dans les chiffres mêmes mais dans le fait que des associations entreprennent de produire et diffuser leurs propres chiffres.

Conclusion

Le 27 juin 2008, à Niamey, un rassemblement est organisé par un collectif du nom de « Convergence citoyenne » dont une partie des cadres est issue du mouvement contre la vie chère de 2005. Ces derniers dénoncent notamment « la pénurie de biens alimentaires et leurs mauvaises conditions d'accès physique et économique [qui] engendrent une insécurité alimentaire chronique au Niger, plus de 40 % des enfants [souffrant] de malnutrition sévère ». Ce rassemblement intervient à l'issue d'un premier semestre 2008 au cours duquel de nombreuses villes africaines, notamment dans les pays voisins du Burkina Faso et du Cameroun, ont été le théâtre d'émeutes après l'augmentation du prix des produits de première nécessité. Peu de temps après, le 18 juillet 2008, les activités de MSF sont suspendues en raison de ses attitudes « propagandistes » et « exhibitionnistes ». Le ministre de la Santé publique s'en explique trois mois plus tard à l'Assemblée nationale, à l'occasion de la Journée mondiale de l'alimentation, en arguant que « d'après l'enquête nationale de nutrition et de survie de l'enfant de juin 2008, la région de Maradi est en dessous du seuil d'intervention de 10 % pour ce qui est de la malnutrition aiguë, ce qui est le contraire de l'image négative entretenue par MSF » et que le « centre de récupération nutritionnelle du centre hospitalier régional compte 46 enfants alors que MSF a toujours donné le chiffre de 500 enfants par semaine ». Si ces deux événements n'ont pas de lien apparent, ils illustrent néanmoins l'un et l'autre l'impact politique des enquêtes nutritionnelles dans un contexte de tensions sociales et l'extrême attention du pouvoir à cet impact.

La multiplication de ces enquêtes, depuis 2005, ne saurait donc être lue seulement comme une amélioration technique apportée aux dispositifs de suivi et de mesure de la situation alimentaire : elle participe à la reconfiguration de rapports antagoniques, d'intérêts et de pouvoir autour de la question nutritionnelle, lesquels apparaissent particulièrement marqués dans un pays tel que le Niger. ■

Références

ACF-Espagne, 2005. *Étude de l'état nutritionnel et du taux de mortalité des enfants âgés de six à 59 mois des zones agricole, agropastorale et pastorale des régions de Maradi et Tahoua*. Niamey : sn.

Ali Bako M, Guillermet É, 2008. Les aides distribuées à Olléléwa et Tirmini : facteurs de dépendance ou de changement social. *Afrique Contemporaine* 225 : 121-135.

Bonnecase V, 2010a. Retour sur la famine au Sahel du début des années 1970 : la construction d'un savoir de crise. *Politique Africaine* 119 : 23-42.

Bonnecase V, 2010b. Faim et mobilisations sociales au Niger dans les années 1970 et 1980. Une éthique de la subsistance ? *Genèses* 81 : 5-24.

Bourdelais X, Fassin D, (eds). *Les constructions de l'intolérable. Études d'anthropologie et d'histoire sur les frontières de l'espace moral*. Paris : La Découverte.

Care international, 1999. *Enquête démographique et de santé 1998*. Calverton : Macro International Inc.

Crombé X, Jézéquel JH, (eds). *Niger 2005. Une crise si naturelle*. Paris : Karthala.

Delpeuch F, 2006. *Évaluation du dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires du Niger durant la crise de 2004-2005. Synthèse concernant les aspects nutritionnels*. Paris : IRAM.

Dembélé B, Kameli Y, Becquey E, Bah A, Coulibaly D, Chazaly C, Martin-Prevel Y, 2010. Processus d'intégration d'indicateurs nutritionnels dans le suivi de la sécurité alimentaire au Sahel et en Afrique de l'Ouest. In: Food and Nutrition Security in West-Africa: Opportunities and Challenges. *SCN-News* (38) : 26-32.

Direction de la statistique et des comptes nationaux du Niger, 1993. *Enquête démographique et de Santé, 1992*. Columbia : Macro International Inc.

Dury S, Fouilleux E, Bricas N, 2010. *La production de statistiques pour les politiques de sécurité alimentaire entre visions du monde et enjeux de pouvoir. Le cas du Mali*. Stateco 105.

Egg J, Gabas JJ, eds. *La prévention des crises alimentaires au Sahel. Dix ans d'expérience d'une action menée en réseau (1985-1995)*. Paris : OCDE/Club du Sahel.

Egg J, Gabas JJ, (eds). *La prévention des crises alimentaires au Sahel. Dix ans d'expérience d'une action menée en réseau (1985-1995)*. Paris : OCDE/Club du Sahel.

Egg J, Michiels D, avec les contributions de Blein R et Delpeuch F, 2008. *Les politiques de prévention*

et gestion des crises alimentaires. Enseignements de la crise du Niger de 2005. Paris : MAEE-DGCID.

Enten F, 2010. Du bon usage des systèmes d'alerte précoce en régime autoritaire. Le cas de l'Éthiopie. *Politique Africaine* 119 : 43-62.

Épicentre, 2005. *Statut nutritionnel de la population du département de Keita et mortalité rétrospective, région de Tahoua*. Niamey : Epicentre.

Épicentre/MSF, 2005. *Situation nutritionnelle et mortalité rétrospective dans le district sanitaire d'Ouallam, région de Tillabéri*. Niamey : Epicentre.

FAO/Fews Net/PAM/SAP, 2005. *Rapport sur la mission conjointe sur l'évaluation de la situation alimentaire dans les zones vulnérables de Tahoua*. Niamey.

Fews Net, 2006. *Comment comprendre les données nutritionnelles et les causes de la malnutrition au Niger. Rapport spécial du Réseau des systèmes d'alerte précoce contre la famine*. Niamey : USAID.

HKI/PAM, 2005. *Évaluation de base de l'état nutritionnel des enfants de 6 à 59 mois dans les*

régions rurales de Maradi et Zinder. Rapport de deux enquêtes. Niamey.

INS, 2007a. *Enquête nationale nutrition et survie de l'enfant, 2006*. Niamey : INS.

INS, 2007b. *Enquête démographique et de Santé et à indicateurs multiples, 2006*. Calverton : Macro International Inc.

INS, 2007c. *Enquête nationale nutrition et survie de l'enfant, mai-juin 2007*. Niamey : INS.

INS, 2008. *Enquête nationale nutrition et survie de l'enfant, juin-juillet 2008*. Niamey : INS.

Janin P, 2008. « Le soleil des indépendances (alimentaires) » ou la mise en scène de la lutte contre la faim au Mali et au Sénégal. *Hérodote* 131 : 92-117.

Janin P, 2010. L'insécurité alimentaire au Sahel : permanence du questionnement, renouvellement des approches. *Cahiers Agricultures* 19 : 177-84. doi: 10.1684/agr.2010.0393.

MSF, 2005. *Enquête nutritionnelle et de mortalité rétrospective, périphérie rurale de la ville de Zinder*. Niamey.

Olivier de Sardan JP, 2008a. La crise alimentaire 2004-2005 au Niger en contexte. *Afrique Contemporaine* 225 : 17-37.

Olivier de Sardan JP, 2008b. La crise alimentaire vue d'en bas. Synthèse des recherches menées sur sept sites du Niger. *Afrique Contemporaine* 225 : 217-94.

Olivier de Sardan JP, 2011. Aide humanitaire ou aide au développement ? La « famine » de 2005 au Niger. *Ethnologie Française* 41 : 415-29.

SAP, 2008. *Suivi conjoint de la situation alimentaire et nutritionnelle dans les sites vulnérables*. Niamey : Cellule de coordination du SAP.

Tidjani Alou M, 2008. La crise alimentaire de 2005 vue par les médias. *Afrique contemporaine* 225 : 39-74.