Les Cahiers d'Outre-Mer

Revue de géographie de Bordeaux

270 | Avril-Juin 2015

Stratégies territoriales d'adaptation aux contraintes
démographiques et environnementales : le Niger

Les politiques publiques agricoles au Niger face aux défis alimentaires et environnementaux : entre échecs répétitifs et nouvelles espérances

*Agricultural public policies in Niger facing challenges of food and environment:
between successive failures and new expectations*

Youssoufou Hamadou Daouda

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/com/7381>

DOI : 10.4000/com.7381

ISSN : 1961-8603

Éditeur

Presses universitaires de Bordeaux

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2015

Pagination : 115-136

ISBN : 978-2-86781-977-3

ISSN : 0373-5834

Référence électronique

Youssoufou Hamadou Daouda, « Les politiques publiques agricoles au Niger face aux défis
alimentaires et environnementaux : entre échecs répétitifs et nouvelles espérances », *Les Cahiers
d'Outre-Mer* [En ligne], 270 | Avril-Juin 2015, mis en ligne le 01 avril 2018, consulté le 02 janvier 2020.
URL : <http://journals.openedition.org/com/7381> ; DOI : 10.4000/com.7381

Les politiques publiques agricoles au Niger face aux défis alimentaires et environnementaux : entre échecs répétitifs et nouvelles espérances

Youssoufou Hamadou Daouda¹

Dans l'histoire récente du Niger, la grande famine de 1973 et la crise alimentaire de 2005 sont les deux événements majeurs qui rappellent à quel point l'équilibre alimentaire du pays est fortement instable. Les facteurs de cette instabilité peuvent être à la fois conjoncturels (faiblesse des précipitations, invasions acridiennes, etc.) et structurels (archaïsme des modes de production, dépendance à l'égard des marchés sous régionaux, etc.), rendant ainsi difficile la mise en œuvre de toute politique agricole nationale indépendante (Collins, 1976). En outre, l'environnement géographique (forte urbanisation, 5,4 % par an en 2014 entraînant un accroissement de la demande des denrées alimentaires) ne doit pas être négligé dans l'explication des crises alimentaires au Niger² (Boureima, 2005). Mais l'ensemble de ces facteurs ne permettent pas à eux seuls d'expliquer les difficultés des Nigériens à s'assurer une alimentation correcte. Il est important de s'interroger sur le rôle de l'action publique dans les trajectoires de développement agricole susceptible de répondre aux besoins alimentaires inhérents.

Le constat est sans appel. Depuis plusieurs décennies, les récoltes ne permettent de nourrir les familles que trois ou quatre mois par an, exposant ainsi ces dernières à des crises alimentaires et nutritionnelles récurrentes. Lorsque ces crises surviennent, aucun palliatif (distribution gratuite ou à prix modéré des denrées, défiscalisation des produits alimentaires importés, etc.) ne permet d'enrayer leurs conséquences (malnutrition infantile modérée

1. Mél : yankori2000@yahoo.fr

2. Au rythme de l'évolution actuelle (3,3 % par an), la population du Niger atteindrait 26,4 millions en 2025, contre 15,2 millions en 2010.

et sévère, migration de survie, perte de pouvoir d'achat). Pourtant, au plan national, différentes politiques ont été mises en place pour faire face aux défis alimentaires depuis 1960 (promotion des cultures de rente, administration des prix, autosuffisance alimentaire, libéralisation du secteur agricole, système de cogestion des crises).

Ces politiques agricoles ont suivi l'évolution de la pensée économique dominante et celle des exigences des bailleurs de fonds, obligeant à chaque fois l'action publique à ajuster plus ou moins ses objectifs. À la suite des grandes sécheresses des années 1970 et 1980, la politique alimentaire du Niger est devenue inefficace et le pays reste très dépendant de l'aide alimentaire extérieure et des importations de vivres. Sous la pression des bailleurs de fonds, il s'engage dans une politique de libéralisation de son dispositif alimentaire, politique marquée par la redéfinition du rôle des acteurs du jeu céréalier et l'affaiblissement des structures étatiques.

La crise de 2005 puis les émeutes mondiales de la faim en 2008 ont redonné un regain d'intérêt à la notion de « souveraineté alimentaire », présentée parfois comme un enjeu majeur de légitimation politique. Ainsi voit-on apparaître, dans les pays en développement, une rhétorique nationale d'incitation à la culture des produits locaux afin de préserver une certaine souveraineté alimentaire (Janin, 2008a).

L'« Initiative 3N » (« les Nigériens Nourrissent les Nigériens ») s'inscrit dans ce contexte, et devient depuis 2011 le nouveau cadre de référence de la politique alimentaire nigérienne. L'inadaptation des instruments mis en place en collaboration avec les bailleurs de fonds en vue de gérer la crise de 2005 justifie largement un tel engagement politique. La résurgence de la notion de souveraineté alimentaire, telle que revendiquée par l'« Initiative 3N », suscite à l'évidence de nouveaux espoirs tant elle canalise les termes du débat et ravive le sentiment nationaliste autour de l'enjeu alimentaire. En établissant une chronologie des politiques publiques alimentaires, qui parfois s'enchevêtrent les unes aux autres, cet article montre à quel point, malgré leur ambition, les politiques publiques agricoles et nutritionnelles n'ont pas réussi à garantir aux populations nigériennes

... une alimentation suffisante, saine [...] permettant de mener une vie saine et active (Déclaration du sommet mondial de l'alimentation, Rome 1996).

Dans un premier temps, nous montrons que les politiques publiques marquées par l'omniprésence de l'État d'un côté, et par celle du marché et des réseaux marchands, de l'autre, n'ont pas apporté de réponses appropriées aux crises alimentaires que le Niger a connues. Dans un second temps, nous posons la question de l'opportunité de la récente « Initiative 3N » du président

de la République, aux relents nationaliste et souverainiste, dans la résolution des problèmes alimentaires des populations vulnérables.

I - Les stratégies nationales face aux défis alimentaires

1 - Prépondérance des politiques de promotion des cultures d'exportation : 1960-1973

Si dans les États africains nouvellement indépendants, inquiétude et volontarisme se nourrissent pour pousser à la rédaction de politiques destinées à assurer l'alimentation du plus grand nombre (Azoulay et Dillon, 1993), le Niger semble s'inscrire au contraire dans la continuité des politiques coloniales tournées vers l'économie de traite (promotion des cultures de rente, en l'occurrence l'arachide et le coton). Aussi l'agriculture céréalière est-elle réduite à sa simple dimension de subsistance, ne bénéficiant pratiquement pas d'investissements pour sa modernisation. Jusqu'à la veille de la dramatique sécheresse de 1973, la politique publique agricole au Niger reposait sur une intensification des cultures de rente (notamment l'arachide et le coton) et sur l'organisation de leur commercialisation. En raison de ses importances macroéconomiques, financières et commerciales en termes de recettes d'exportation, l'agriculture d'exportation apparaît comme le mode de production le plus dominant. La promotion des cultures de rente se faisait sur une base d'animation et de coopération rurales dans le cadre des plans de développement³. La création de l'UNCC (Union nigérienne de crédit et de coopération), en 1962, constitue la première action politique à l'endroit du monde rural. Cette structure encadre et organise le monde rural autour des coopératives paysannes (Bontianti, 2003) dont le rôle est essentiellement de collecter les produits d'exportation. La SONARA (Société nigérienne de commercialisation de l'arachide) se charge par la suite de l'achat, du stockage et de l'exportation des arachides, principale source de devises pour le pays.

La stratégie de diffusion des cultures commerciales (arachide, coton) s'inscrit en vérité dans la continuité des politiques agricoles coloniales. L'abandon du système de production traditionnel au profit d'une promotion « forcée » des exportations agricoles vers les pays européens s'est fait selon une combinaison singulière de libre-échange et de préférence coloniale (Peemans,

3. Ces plans de développement étaient mis en œuvre grâce à la création de structures de gestion et de crédit, et d'animation. Ainsi en est-il du Premier Plan appelé « Plan de développement économique et social (1961-1963) », du Plan quadriennal (1965-1968) et des Perspectives décennales (1965-1973).

2007)⁴. Les exportations d'arachide étaient censées procurer des revenus aux paysans nigériens qui pourraient en retour acheter, par le mécanisme de la COPRO-NIGER (Société de commerce et de production du Niger), organisme étatique, certains produits d'importation de première nécessité. Ainsi, l'agriculture d'exportation, comme mode de production dominant, est supposée financer les importations et assurer des revenus à l'État, sans même que ne soit posée la question inéluctable de la division internationale du travail (Richard, 1992). Au Niger, cette ouverture du système de production paysan sur l'extérieur a été réalisée sans qu'il n'y ait eu une adaptation des techniques modernes aux écosystèmes locaux (fertilisants, matériels améliorant la productivité du travail, matériel végétal, etc.)

Pourtant l'impression de croissance que laissaient entrevoir les résultats de la production arachidière est toute relative⁵. En milieu rural où vit l'essentiel de la population (85 % en 2015), elle n'a pas affecté les revenus des pauvres. Dès la fin des années 1960, elle était doublement touchée, d'une part, par une baisse tendancielle due aux effets cumulatifs de la sécheresse, et d'autre part, par l'évolution des prix internationaux peu rémunérateurs. Cette situation a eu pour conséquence l'effondrement des termes d'échange entre production agricole et produits d'importation. Ces derniers étaient devenus peu accessibles aux populations rurales dont les revenus s'amenuisaient.

L'évolution des prix des produits d'exportation s'est donc faite au gré des dynamiques sociales des communautés paysannes et de leur système de production⁶. Ainsi, même les tentatives d'atténuation de la chute des prix agricoles par l'OPVN (Office des produits vivriers du Niger, créé en 1971) se sont soldées par des échecs (Proux *et al.*, 1983). Il s'en est suivi une dégradation des conditions de vie et une chute des revenus ruraux ne laissant que la voie de la migration comme option de survie⁷ aux populations.

4. Pour les ménages ruraux, il est inconcevable d'abandonner la culture des céréales comme le mil et le sorgho car celles-ci sont la base de l'alimentation locale.

5. Jusqu'à la fin des années 1960, la contribution du secteur rural à la formation du PIB est très importante. Celle-ci est estimée à 60 % du PIB. L'arachide et ses dérivés – huile, tourteaux – constituent alors le moteur de l'économie monétaire du pays durant cette période, de par son importance dans les exportations – 50 à 70 % –, les recettes publiques – 5 à 10 % –, les revenus des paysans, les commerces moderne et informel. Mais la sécheresse de 1968-1973 va provoquer une baisse d'environ ¾ de la production d'arachide par rapport à son niveau normal, entraînant une chute brutale des revenus et une déstabilisation de l'économie nationale (République du Niger, ministère du Plan, 1992).

6. À titre d'illustration, Grégoire et Raynault (1980) précisent que le kilogramme de mil valait au Niger 13 F CFA en 1949 contre 12,5 F CFA en 1971 ; l'arachide, 22 F CFA en 1955 contre 21 F CFA en 1971. Au même moment, les prix des produits importés (tissu, sucre, lait, pétrole, outils de culture et engrais) ne cessaient d'augmenter.

7. Les vagues migratoires des populations nigériennes s'opéraient vers les pays de la côte ouest-africaine, notamment le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Nigeria (Kimba, 1987).

Le mode d'organisation de la paysannerie n'a donc malheureusement pas pu apporter de réponse à l'instabilité alimentaire des paysans dont l'objectif n'est pas tant de maximiser un revenu global (par la promotion des cultures d'exportation) que de limiter leur risque de façon à s'assurer une production nécessaire à la couverture de leurs besoins essentiels (Bonjean, 1992). En se focalisant sur les cultures de rente, l'action publique fait l'impasse sur les exigences du monde paysan, à savoir la sécurisation alimentaire dans un contexte marqué par les incertitudes climatiques et commerciales (variation des prix).

Sur le plan politique, des difficultés allaient contribuer à contrarier la mise en œuvre des projets de développement ruraux. Le soutien à la « participation populaire au développement » commençait à s'essouffler. Les bailleurs de fonds s'inquiétaient des orientations de la stratégie paysanne du Niger, la considérant comme subversive, démagogique et antinomique avec les impératifs rationnels de modernisation de la production (Colin, 1990). Selon la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), les programmes de développement étaient trop ambitieux et déconnectés souvent des réalités locales, ce qui ne leur permettait pas d'atteindre les changements structurels recherchés (BIRD, 1968).

2 - À la recherche de l'autosuffisance alimentaire : 1974-1983

Les politiques publiques d'intensification des cultures de rente ne résistèrent pas aux sécheresses du début des années 1970 dans le Sahel. Le régime politique chuta en 1974, et l'armée prit le pouvoir sous le slogan : « aucun Nigérien ne mourra de faim ». En tirant ainsi les leçons de la calamiteuse sécheresse de 1973 et de l'effondrement de la production d'arachide, le nouveau régime militaire définit de nouvelles stratégies de développement axées sur l'autosuffisance alimentaire⁸ (*via* l'augmentation de la production céréalière), le développement des cultures irriguées grâce aux aménagements hydro-agricoles (création de l'Office national des aménagements hydro-agricoles : ONAHA), et la reconstitution du cheptel. La création en 1975 de l'Institut national de recherche agronomique du Niger (INRAN), le renforcement du Crédit Agricole et les subventions aux intrants agricoles ont concouru à la mise en œuvre de cette stratégie.

Cette nouvelle orientation de la politique agricole a été soutenue par le boom de l'uranium (1976-1981) qui s'est substitué à l'arachide et au coton

8. Elle est définie comme la capacité d'un pays à fournir à sa population une alimentation suffisante grâce à la production locale qui permet d'atteindre aussi un niveau nutritionnel adéquat (une ration équilibrée).

comme produit d'exportation (*Afrique verte internationale*, 2010 ; Magrin 2014). Les structures étatiques géraient la filière céréalière en administrant les prix sur le marché et en fournissant aux producteurs des intrants et matériels de production⁹. Les attributs fondamentaux de l'action publique sont le contrôle, la réglementation et le monopole, avec un strict encadrement des prix, des céréales ainsi que du bétail (Janin, 2008b).

Ainsi jusqu'à la fin des années 1980, la réalisation de l'autosuffisance alimentaire devient-elle le paradigme dominant des politiques publiques agricoles. Pour les pouvoirs publics, le problème alimentaire semble se réduire à un problème de production vivrière. L'action publique agit comme s'il suffisait d'accroître le volume des productions céréalières pour voir le spectre de l'insécurité alimentaire s'éloigner des populations vulnérables. Pourtant, le niveau d'autosuffisance alimentaire auquel un pays devrait parvenir dépend des spécificités agro-écologiques et politico-économiques (Azoulay et Dillon, 1993). L'autosuffisance alimentaire répond davantage à une logique nationaliste, parfois démesurée (Janin, 2008b) qu'à une logique rentable visant à couvrir de manière autonome les besoins alimentaires nationaux (Minvielle, 1997). Elle s'insère très souvent dans un discours paternaliste et moralisateur tenu à l'endroit du monde rural. Au Niger ce discours est construit autour des concepts de « développement à la base » ou de « développement participatif » (Alpha Gado *et al.*, 2006) ou centré sur la mobilisation de l'énergie de la jeunesse (Raynault, 1987). Elle est enfin davantage un concept politico-idéologique relevant du pur nationalisme (Berg, 1981) qu'un concept scientifique qui tente d'opérer des arbitrages en matière de prix, de subventions, de mesures incitatives et de protection (Courade, 1990).

Les déficits alimentaires des années 1980 montrent à quel point la stratégie axée sur l'autosuffisance n'a pas été suffisamment opérante pour résoudre le problème alimentaire des Nigériens. En outre, les résultats mitigés des politiques d'autosuffisance céréalière peuvent être expliqués par la déconnection de ces politiques par rapport au contexte macro-économique national voire international. En effet, l'action gouvernementale dans le secteur agricole faisait fi de l'environnement macro-économique pourtant susceptible de déterminer dans une large mesure la capacité du monde paysan nigérien, déjà pleinement engagé dans l'économie monétarisée¹⁰ et régionalisée, à

9. Alors que l'UNCC gérait la production céréalière par l'encadrement des producteurs et leur approvisionnement en intrants, l'OPVN assurait essentiellement la commercialisation et la stabilisation des prix céréaliers (obtenue grâce à des achats massifs publics de céréales et à la revente de celles-ci en cas opportun). L'OPVN dispose à cet effet d'un monopole juridique d'achat et de distribution de vivres.

10. En 1977, Raynault souligne déjà la manière dont la monnaie rythme le quotidien des Nigériens. Celle-ci sert à assurer la subsistance familiale par l'achat de nourriture, les dons et contre-dons, à financer

répondre aux défis auquel il se trouvait confronté. Les vastes programmes d'aménagement hydro-agricole dans la vallée du Niger, les projets de développement de la productivité en agriculture sous pluie, ainsi que les programmes de reconstitution du cheptel dans la partie nord du pays, n'ont pas apporté les résultats escomptés (Raynault, 1987), dès lors que ces derniers ne s'intégraient pas dans une vision développementaliste globale.

Le désenchantement semblait dominer à la fois chez les bailleurs de fonds et dans les communautés paysannes. Bien qu'on ne dispose pas d'évaluation d'ensemble des résultats obtenus, les sommes investies dans ces programmes agro-pastoraux semblent avoir servi à entretenir une bureaucratie lourde et inefficace, et une petite bourgeoisie urbaine (Raynault, 1987). Après une dizaine d'années de mise en œuvre, force est de constater que les politiques d'autosuffisance alimentaire n'ont pas véritablement contribué à améliorer la situation alimentaire des populations nigériennes, principalement rurales. En établissant une chronologie, on relève qu'en dix ans (1974 à 1984), le Niger a connu cinq bilans céréaliers déficitaires (1974, 1975, 1976, 1983, 1984). Le reste du temps est marqué par un équilibre précaire et une grande irrégularité de situation d'un endroit à un autre du territoire national.

Par ailleurs, une lecture alternative de l'échec des politiques agricoles d'autosuffisance pourrait s'expliquer par le fait qu'elles n'intégraient pas suffisamment les contraintes inhérentes au déséquilibre écologique du contexte sahélien. L'accroissement nigérien de la population (qui passe de 10 millions d'habitants à 18 millions aujourd'hui et dont le taux de croissance de 2,9 % dans les années 1970 augmente à 3,8 % aujourd'hui) s'est souvent traduit par une pression accrue sur les ressources naturelles, accentuée par la sécheresse, provoquant une baisse des rendements agricoles, un accroissement de la vulnérabilité aux aléas climatiques (Raynault, 1987). Ce déséquilibre écologique aurait poussé l'action publique à envisager une mutation globale entre les groupes humains et leur milieu. Ainsi la réponse aux défis alimentaire et environnemental du monde paysan nigérien devrait se poser dans le cadre de plans cohérents qui identifient les contraintes et les potentialités du milieu, qui repèrent les intérêts sociaux en présence et dégagent des priorités en termes de gestion des ressources naturelles.

les cérémonies familiales, etc. Il montre que par endroits la circulation de la monnaie est tellement forte qu'il parle d'économie sur-monetisée.

3 - L'ajustement structurel et l'émergence du concept de sécurité alimentaire : 1984-2000

Le niveau élevé de la dette¹¹, la baisse de la demande mondiale d'uranium, ainsi que les résultats médiocres d'une agriculture marquée par une incapacité structurelle à résister au moindre déficit pluviométrique légitiment la pression politique des bailleurs qui contraignent le Niger à adopter un programme d'ajustement structurel (PAS) à partir de 1984. L'adoption de ce programme appelle un changement de paradigme dans les politiques agricoles. Le concept de sécurité alimentaire va être préféré à celui d'autosuffisance¹². Les mesures de libéralisation réduisent le rôle et les moyens d'intervention de l'État en matière agricole. Le marché remplit désormais une fonction centrale dans l'approvisionnement alimentaire des populations. Les politiques publiques sont caractérisées par un minimum d'intervention directe, une privatisation des entreprises de production, de transformation et de commercialisation (Hibou, 1999 ; Heidhues *et al.*, 2004). Dans le contexte nigérien, les structures publiques de production, de commercialisation et de régulation (OPVN, INRAN, ONAHA, etc.) doivent céder la place à un secteur privé dynamique et aux marchés internationaux dans l'approvisionnement des marchés locaux en produits alimentaires¹³. Le marché devient ainsi le seul cadre organisationnel qui puisse réguler l'offre et la demande alimentaires, dans le temps et dans l'espace, avec un usage massif de l'aide alimentaire quand il y a urgence et une protection minimale des plus démunis (CILSS-OCDE, 1990).

La libéralisation du marché agricole implique une responsabilisation des producteurs ruraux qui doivent s'adapter au démantèlement du mécanisme de stabilisation des prix de l'OPVN, à la suppression du Crédit Agricole (liquidation de la Caisse nationale de Crédit Agricole : CNCA) et aux subventions des intrants. Le monde paysan devrait s'intégrer dans des projets de développement de type micro-développement parfaitement maîtrisables,

11. L'endettement du pays passe ainsi de 27 milliards F CFA en 1975 à plus de 200 milliards en 1982 (République du Niger, ministère du Plan, 1992).

12. La Banque mondiale définit la sécurité alimentaire comme « l'accès par tous, à tout moment, à une alimentation suffisante pour mener une vie saine et active » (Banque mondiale, 1986, p. 9). Une politique de sécurité alimentaire passe ainsi par la disponibilité des denrées (offre de production nationale, importations commerciales, et mobilisation de l'aide alimentaire), et l'accès à celles-ci *via* le marché (grâce aux ressources financières des ménages, ou par la distribution gratuite en cas de pénurie).

13. Par exemple, l'action de l'OPVN est limitée à la seule gestion de l'aide alimentaire et d'un stock national de sécurité (SNS) utilisé en cas de grave pénurie. Cette restructuration exclut du coup l'OPVN de la possibilité d'intervenir directement sur le marché pour réguler les prix agricoles, comme cela se faisait avec les coopératives mises en place à cet effet. Désormais, seuls les réseaux marchands privés ont la capacité d'approvisionner le marché. En outre, la libération du marché agricole a entraîné la disparition des structures comme l'UNCC, de la SONARA mais aussi la Caisse nationale de crédit agricole.

portés par les financements des bailleurs de fonds¹⁴. L'action publique est donc fortement réduite. Elle se cantonne au souci de stabiliser l'approvisionnement en renforçant les capacités de stockage étatique (le rôle de l'OPVN a été par exemple recentré autour de la gestion du stock national de sécurité) et à mobiliser l'aide alimentaire en cas de crise. Malgré l'importance des projets de développement agricole, à l'échelle nationale au cours de la décennie 1990, le nombre d'années globalement déficitaires en termes de céréales produites l'emporte sur le nombre d'années excédentaires (Boureima, 2006). Certes, les déficits peuvent résulter de causes à la fois conjoncturelles (faible pluviométrie, invasion acridienne, sécheresse, etc.) et structurelles (pauvreté des sols, faiblesse du pâturage, etc.), mais il n'en demeure pas moins que la politique de sécurisation alimentaire n'a pas réussi à enrayer les problèmes alimentaires des Nigériens.

Le désengagement de l'État des activités de production et de commercialisation a donc considérablement réduit l'influence des structures étatiques de la sphère de la régulation des produits agricoles et alimentaires¹⁵. Désormais, ce sont les marchands vivriers locaux qui dominent le marché national de céréales (Amselle et Grégoire, 1988) grâce à leurs larges réseaux flexibles permettant de mobiliser les denrées tant sur le plan national que régional. L'octroi de monopoles privés d'importation définit par ailleurs la nature des relations entre responsables politiques et élites marchandes rendant ces dernières incontournables dans le commerce céréalier. Profitant des opportunités d'arbitrage que leur offrent les asymétries informationnelles du secteur vivrier, ces élites marchandes n'ont que la maximisation de leur profit comme objectif (Nubukpo, 2011), au grand dam des populations vulnérables pour lesquelles aucun filet de sécurité n'existe par ailleurs.

La prospérité des réseaux marchands exerce un effet pervers constant sur le bien-être des familles, et accroît la vulnérabilité alimentaire de millions de Nigériens. En effet, par leur comportement spéculatif tendant à maintenir des prix élevés sur le marché, ces réseaux entravent la capacité des paysans à se procurer de la nourriture. Très souvent, on retrouve une situation où l'insécurité alimentaire résulte davantage de l'incapacité des paysans à accéder aux denrées en raison de leur cherté que de la disponibilité même de celles-ci. Le marché, qui était censé assurer l'optimum alimentaire, se révèle finalement inaccessible aux paysans pauvres. L'inertie de l'État quant à la

14. Entre 1984 et 1991, 42 projets ont été réalisés grâce aux financements des partenaires extérieurs du Niger (Boureima, 2006), même si l'impact de ceux-ci en termes de développements agricole et rural reste mitigé.

15. L'OPVN détient à peine 20 % des parts du marché agricole nigérien (Berg et Alexander, 1986). La libéralisation du commerce des vivres renforce l'influence des réseaux marchands qui dominent et contrôlent pratiquement tout le circuit d'approvisionnement et de vente des céréales.

capacité de définir une vraie politique de sécurisation alimentaire légitime quelque peu la place qu'occupent les réseaux marchands dans le système national de régulation/dérégulation alimentaire. Toutefois, il est important de ne pas s'en remettre à ces usuriers pour réguler le système alimentaire dans un contexte sahélien où le commerce de vivres conditionne à la fois la vie des sociétés rurales et urbaines (Grégoire, 1990).

En définitive, l'intégration de la politique de sécurité alimentaire dans les programmes de libéralisation affaiblit le rôle de l'agriculture de subsistance dans le mécanisme de satisfaction des besoins des populations. Fondamentalement, en privilégiant les échanges, la disponibilité alimentaire et l'achat de vivres sur le marché, les politiques de sécurité alimentaire entretiennent davantage la précarité des systèmes des pays faiblement producteurs, ainsi que la dégradation de leurs ressources naturelles (Ba, 2008).

II - Le tournant des années 2000

Dès la fin des années 1990, deux évidences apparaissent : les politiques de libéralisation n'ont résolu ni les déséquilibres macro-économiques des pays en développement, ni non plus la délicate question de la sécurité alimentaire à laquelle elle était censée fournir une réponse. Devant ce constat d'échec, les pays en développement élaborent, au début des années 2000, des Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) qui deviennent le cadre de référence des politiques économiques¹⁶. Au Niger, une Stratégie de développement rural (SDR) est élaborée en 2003 pour préciser les orientations de la politique de réduction de la pauvreté dans le secteur rural. Le recentrage des politiques publiques autour des programmes de développement ruraux¹⁷ tient au lien désormais évident entre la question de l'alimentation et celle de la pauvreté. Les institutions internationales (Banque mondiale, Food and Agricultural Organization : FAO, Fonds des Nations unies pour l'enfance : UNICEF, Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel : CILSS, etc.) et certains chercheurs (Stamoulis et Zezza, 2003 ; Nubukpo¹⁸, 2011) pensent que la pauvreté est l'une des principales causes de l'insécurité alimentaire. La question apparaît ainsi indissociable des aspects économiques et sociaux liés à la pauvreté et à la fragilité voire la privation des moyens

16. Pour certains observateurs, ces stratégies de réduction de la pauvreté ne sont simplement qu'une version réaménagée des politiques libérales des années 1980-1990.

17. Mais toujours inspirées des politiques libérales.

18. Nubukpo parle de « dialectique implacable de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire ». En effet, la pauvreté entraîne une sous-alimentation de l'individu qui voit sa force de travail affaiblie, et sa santé atteinte. Il se voit en retour privé d'un revenu suffisant qui lui permette d'accéder à une alimentation saine et durable.

d'existence. Dans ce contexte, le rôle des politiques de sécurité alimentaire devient simple. Il se résume pour l'essentiel à une gestion consensuelle des crises et à une distribution de l'aide dans les zones souffrant de pénurie, mais aussi à la prévention des crises à travers des projets de soutien à l'agriculture, à la santé et au développement communautaire.

1 - De la gestion concertée des politiques alimentaires...

Le démantèlement des structures céréalières publiques et l'abandon progressif des politiques volontaristes dans le secteur vivrier renforcent, dans un contexte de démocratisation et de décentralisation, le rôle des bailleurs de fonds (FAO, PAM, Programme des Nations unies pour le développement : PNUD, CILSS, *United States Agency for International Development* : USAID, Fonds international de développement agricole : FIDA, etc.) et de certains acteurs sociaux (organisations non gouvernementales¹⁹, société civile, etc.) La volonté de ces acteurs institutionnels est de définir un cadre analytique consensuel pour l'action (Janin, 2008b) à travers la mise en place d'un ensemble de dispositifs techniques d'alerte et d'intervention (collecte et diffusion des informations sur les prix des céréales, distribution de l'aide alimentaire, stockage de vivres, prévention et détection des situations de crises alimentaires, etc.)

Ainsi au début des années 2000, l'État du Niger, en collaboration avec ses principaux partenaires d'aide alimentaire, assure-t-il la gestion d'un Dispositif national de prévention et de gestion des crises alimentaires (DNPGCA). Son but est de contribuer essentiellement à la réduction de la vulnérabilité alimentaire des plus démunis grâce à une meilleure coordination et une meilleure gestion des actions des différents intervenants (*Afrique verte internationale*, 2010). Instaurant une planification multi-niveaux de la politique alimentaire, ce dispositif comporte quatre structures fonctionnelles²⁰. Les interventions du dispositif sont concentrées sur les communes et les régions dans lesquelles les risques d'insécurité alimentaire sont identifiés. Elles prennent la forme de distribution d'aide alimentaire gratuite ou de type *cash for work* (argent contre travail) ou *food for work* (nourriture contre travail), de vente à prix modéré de céréales à partir des stocks de l'OPVN et des achats d'urgence, de création de

19. OXFAM, Action contre la faim, MSF, *Care international*, etc.

20. À savoir : (i) la Cellule crise alimentaire (CCA) dont le but est d'assurer la coordination technique du dispositif et la mise en œuvre des actions d'atténuation de crises ; (ii) le Système d'alerte précoce (SAP) dont le rôle consiste à collecter et compiler régulièrement des informations sur la situation alimentaire en collaboration avec le Système d'information sur les marchés agricoles (SIMA) ; (iii) l'Office des produits vivriers du Niger (OPVN) dont le rôle se résume désormais à la gestion du stock de sécurité national ; (iv) et le Centre d'information et de communication (CIC) qui partage l'information sur les sécurités alimentaire et nutritionnelle entre l'État et ses partenaires.

banques céréalières, et enfin des actions de développement (aménagement de périmètres irrigués, amélioration des semences, lutte contre les oiseaux et les criquets pèlerins, etc.)

En réalité, le nouveau cadre politique de gestion des crises alimentaires procède de la volonté des États africains, formulée lors de la Déclaration finale de Bamako en novembre 2000, de s'engager à promouvoir les conditions d'une sécurité alimentaire durable, structurelle, régionalement intégrée et à renforcer la prévention et la gestion des crises. Il s'inscrit globalement dans ce que certains chercheurs appellent

la nouvelle politique alimentaire pour l'Afrique (Maxwell et Slater, 2003) [fondée davantage sur] le renforcement des capacités des institutions et d'agents de recherche et d'analyse (IFPRI, 2003),

susceptible de définir de façon concertée des actions de prévention des crises alimentaires.

Mais ces interventions ont eu une portée limitée sur la sécurité alimentaire des populations, soit parce qu'elles arrivent tard, après que les crises (celles de 2005, 2008 et 2010 notamment) se soient accentuées et aient déjà fait des victimes, soit parce qu'elles sont mal ciblées²¹. Le Dispositif nigérien de gestion de crise n'a donc pas semblé fonctionner contrairement à son équivalent malien (le Programme de restructuration du marché céréalière) qui aurait permis de réaliser des résultats spectaculaires. En effet, considéré comme une *success story* des politiques de développement (Dury, 2008), le dispositif malien de gestion des crises alimentaires a pu minimiser les risques de graves crises dans le Nord du pays à la fin des années 1990 (Egg, 1999) grâce à l'amélioration du niveau de production des céréales. D'après le CILSS, alors que la population augmentait de 46 % ces 20 dernières années, la production de céréales aurait augmenté de 116 % et la production disponible de riz aurait crû de 400 % (CILSS, 2004). Dans la même veine, au Niger, alors que la population croît annuellement au rythme de 3,3 %, celle de la production s'élève seulement de 1,8 à 2,1 % par an (Hamadou Daouda, 2010).

2 - ... à l'affaiblissement croissant du rôle de l'État

Sur le terrain, la multiplication des actions humanitaires non coordonnées affaiblit progressivement l'influence et le rôle de l'État dans la gestion des politiques alimentaires. Nous en voulons pour preuve la crise alimentaire

21. L'aide alimentaire est souvent détournée à des fins politiques par certains responsables, ou vendue sur le marché avec la connivence de certains responsables de l'OPVN et des grands commerçants. Les rigidités administratives et certaines contraintes imposées souvent par les bailleurs de fonds retardent le déploiement de l'aide alimentaire dans les zones touchées par les crises.

de 2005. Si la mauvaise gestion de cette crise et ses effets dévastateurs en termes de malnutrition et de mortalité infantile sont en partie l'expression de la tension entre le gouvernement et ses donateurs liée à une différence de lecture de l'ampleur de la crise²², elle est aussi relative à l'affaiblissement du rôle de l'État dans la prise en charge des crises. Cette situation traduit de manière évidente une certaine volonté des acteurs en jeu de contrôler, voire d'instrumentaliser la lutte contre l'insécurité alimentaire.

Peu à peu, le gouvernement nigérien perd son autonomie dans la gestion de sa politique alimentaire. À la différence du Mali où il est tentant d'imputer la bonne gestion de la crise alimentaire de 2005 à la centralisation et l'interventionnisme étatique dans le domaine céréalier (Crouzel, 2008), on a assisté au Niger à une opposition idéologique frontale entre les perceptions gouvernementales et celles d'ONG et associations (Médecins sans frontières-MSF, Programme alimentaire mondial-PAM, *Care international*, etc.) dans la gestion de cette crise. Cette opposition tournera à l'avantage de ces dernières grâce à une mobilisation médiatique spectaculaire montrant des images poignantes d'enfants mourant de faim²³ (Olivier de Sardan, 2008). En effet, en vertu du droit d'ingérence humanitaire, les interventions urgentistes des ONG et associations vont jusqu'à supplanter le Dispositif national de gestion des crises, bafouant « parfois fâcheusement » la souveraineté du pays et ce dans l'ignorance totale des politiques publiques.

Emmenées par une pression médiatique forte, ces ONG instaurent directement dans le pays un « régime d'urgence humanitaire » obligeant, bon gré mal gré, les acteurs institutionnels du Dispositif à modifier leur stratégie (Olivier de Sardan, 2008). Par exemple, au cœur de la crise de 2005, le PAM a décidé de procéder à des opérations de distribution gratuite de vivres alors même que dans un premier temps la politique du Dispositif s'y opposait. Ainsi, l'État du Niger et son Dispositif se sont-ils vus dès lors dessaisir de leur pouvoir décisionnel par les sièges centraux des donateurs, très sensibles aux pressions médiatiques. Pour Delcombel, il est clair que

l'enjeu [pour les sièges des bailleurs de fonds] était plus la réponse à l'urgence humanitaire décrite par les médias, sans égard pour les positions arrêtées localement dans les cadres de concertations dont leurs représentants étaient parties prenantes, et au mépris des réalités locales. (Delcombel, 2008, p. 86).

22. Certains au sein du Dispositif exagèrent l'ampleur de la crise, et d'autres non. En outre, il y a une opposition entre les tenants de la distribution gratuite du stock national de sécurité, et ceux de la vente à prix modéré de ce stock.

23. Cette présentation caricaturale tranche par contre avec les perceptions locales pour lesquelles, la crise alimentaire, bien qu'indéniable et sévère, était loin d'avoir le caractère dramatique que lui prêtaient les journaux et télévisions extérieurs.

On voit se déplacer progressivement le centre de gravité du suivi et de la gestion de la crise de l'arène locale à l'arène internationale (Egg *et al.*, 2006). Le rôle de l'État, acteur central du Dispositif, se trouve ainsi fragilisé par des logiques extérieures violant l'esprit consensuel qui en est le *credo* même.

III - L'initiative « 3N » : une stratégie volontariste aux dimensions démesurées

La crise alimentaire de 2005 amène à formuler deux constats : en premier lieu, elle témoigne de l'inadaptation de l'action publique, depuis des décennies, à répondre au défi de la sécurité alimentaire ; en second lieu, du déficit considérable de l'État nigérien en termes de capacité de prévision, de réflexion, de coordination et de communication, et du « peu de cas » que certains bailleurs de fonds font parfois de sa souveraineté sur les questions alimentaires (Olivier de Sardan, 2008).

La vulgarisation de l'initiative « 3N » placée sous le contrôle d'un Haut-Commissariat à l'Initiative 3N (I3N) procède de la volonté des nouvelles autorités nigériennes de reconquérir leur souveraineté perdue. S'agit-il d'un simple slogan rappelant le discours nationaliste des années 1970, ou bien d'une véritable amorce d'un espoir de changement dans la politique alimentaire du pays ?

1 - « Initiative 3N » : de quoi s'agit-il ?

Dans son discours d'investiture, le 7 avril 2011, le président de la République, agacé du malheureux constat de dépendance du Niger à l'égard de la générosité étrangère, pose l'ossature de ce qui va plus tard se traduire en « I3N ».

Le peuple nigérien a un immense défi à relever, un défi qui a un rapport avec sa dignité et son honneur : le défi de l'éradication de la faim. Il est choquant que, de manière récurrente, nous soyons réduits à mendier notre pain auprès des autres peuples. Comme en témoignent les dernières élections, notre peuple a conquis sa liberté politique. Il lui reste maintenant à réaliser l'alliance de la liberté et du pain.

En décembre 2011, dans un document de travail du Haut-Commissariat créé par un décret présidentiel, l'« I3N » est clairement définie comme

une stratégie volontariste d'accroissement de la production agricole nationale et de renforcement de la résilience des ménages urbains et ruraux dans les situations de crise alimentaire ou de catastrophe naturelle (République du Niger, 2011, p. 13).

De façon plus concrète, cette initiative vise à mettre en place un système d'approvisionnement et de distribution d'intrants (semences, engrais, pesticides et intrants zootechniques) pendant les campagnes agricoles, mais aussi à protéger les producteurs contre les variations de prix et les pratiques spéculatives des commerçants et des usuriers des filières vivrières.

L'ambition de l'« I3N » est donc immense²⁴. Pour y arriver, les autorités nationales comptent mettre en avant les avantages comparatifs des secteurs agricoles et agro-alimentaires du pays de façon à permettre à l'économie nigérienne de s'insérer dans les économies régionale et mondiale (République du Niger, 2011). Un Plan national d'investissement agricole (PNIA) sur la période 2011-2015 permettra de mettre en valeur les ressources halieutiques et le potentiel agro-pastoral nigériens²⁵.

Pour les promoteurs de l'« I3N », cette dernière possède des liens avec plusieurs priorités et politiques nationales et s'inscrit par exemple dans le cadre de la Stratégie pour un développement durable et une croissance inclusive (SDDCI) pour l'horizon 2035. De même, elle s'insère dans les volets « assainissement » de la gestion du secteur rural et des sécurités alimentaire et nutritionnelle de la Stratégie de développement rural. Enfin, l'« I3N » s'insère dans les politiques et stratégies régionales et africaines. À cet effet, elle est en cohérence à la fois avec le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA), mais aussi la politique agricole commune de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO ou ECOWAP).

Si l'« I3N » apparaît comme une vision politique nationale, c'est essentiellement au niveau des communes et des unités familiales que l'effort de nourrir tous les Nigériens repose. Axée sur une approche participative et inclusive des communes et des villages, l'« I3N » compte mettre davantage le poids sur la concertation des actions communautaires, les appuis aux systèmes de production agricole et animale, la mobilisation et la responsabilisation des acteurs aux processus de conception et de mise en œuvre de l'initiative.

24. Environ 1 000 milliards de F CFA (soit 1,5 milliard d'euros) sont prévus pour financer, sur cinq ans, le programme d'investissement de l'« Initiative 3N ». Le Niger compte sur les ressources aléatoires de l'exploitation minière (uranium, or) et de l'industrie pétrolière pour financer un tel projet.

25. Cette initiative réactualise par ailleurs un vieux projet de construction de barrage hydro-agricole : la réalisation du barrage de Kandadji aura pour vocation la rétention d'eau à des fins d'irrigation.

2 - L'« Initiative 3N » ou l'art de « faire du neuf avec du vieux »

L'annonce de grands projets agricoles est parfois consécutive à l'arrivée au pouvoir de nouvelles autorités. Or, cette posture agrarienne classique vise simplement à crédibiliser l'action publique autour du chef de l'État²⁶ (Janin, 2008a). On se souvient qu'en 1974, les autorités militaires qui avaient pris le pouvoir, sur fond de famine, pariaient sur l'engagement qu'« aucun Nigérien ne mourrait de faim »²⁷. La rhétorique souverainiste alimentaire portée par l'« Initiative 3N » n'est donc pas totalement nouvelle. Elle est en fait une constante des discours politiques populistes des années 1970 et 1980 dont les slogans d'autosuffisance et de sécurité alimentaire structuraient l'action publique.

Le renouvellement de l'approche de la sécurisation alimentaire des populations s'apparente donc plus à la quête de l'adhésion populiste qu'à une véritable « révolution verte » en Afrique. Certes, un peu partout en Afrique de l'Ouest, au même moment, la volonté de réduire la dépendance, au-delà de mobiliser simplement les citoyens, refait recette. Au Mali, la réélection du président Amadou Toumani Touré s'est faite sur fond de discours populiste et mobilisateur : il déclare représenter « le parti de la demande sociale ». Au Sénégal, à la suite des émeutes de la faim de 2008, le président Wade lance la « Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance ». Au Niger, peu après son élection en 2011, le président martèle que le Niger doit « réaliser l'alliance de sa liberté [politique] et de son pain ». Ces discours souverainistes ne visent qu'à permettre aux différents gouvernements de reprendre la main face aux bailleurs de fonds dans la politique de sécurité alimentaire (Crouzel, 2008), en renforçant leurs marges de manœuvre et en exerçant un contrôle direct (*via* les structures placées sous l'autorité de la présidence de la République) sur les dispositifs.

Les déclarations d'intention en termes de politique alimentaire sont souvent marquées par une autoévaluation positive alimentée par une bataille de chiffres. En effet, les dirigeants politiques n'hésitent pas à utiliser les canaux médiatiques pour faire l'éloge des projets agricoles mis en œuvre et tenter de séduire ainsi l'opinion nationale et/ou internationale. Au Niger, à peine l'I3N lancée, le Premier ministre s'empresse dans une conférence de presse, le 23 mars 2012, et fait déjà le bilan des actions entreprises. Il annonce que

26. Au Niger, on parle de l'« Initiative 3N » du président de la République. En outre, le Haut-Commissariat à l'Initiative 3N est lui-même directement rattaché à la présidence de la République.

27. En 2000, le président Tandja avait initié un programme analogue appelé « Programme spécial du président de la République ».

le programme d'urgence de l'« I3N » a pu résorber 91 % du déficit céréalier national estimé à 692 000 t²⁸, et se « réjouit vivement » de ce résultat. Pourtant deux semaines avant, c'est-à-dire le 12 mars, un communiqué conjoint des principaux donateurs du pays (lu par le coordonnateur résident du système des Nations unies, Fodé N'diaye) tire la sonnette d'alarme. Il rappelle qu'en cette période de soudure, la situation des femmes et des enfants se détériore rapidement, et qu'

à travers le pays plus de 33 000 enfants ont déjà été retirés de l'école [...]. Plus de 500 000 enfants risquent l'abandon scolaire du fait de la crise alimentaire et nutritionnelle, [...], alors que 394 000 enfants pourraient être atteints de malnutrition sévère.

Le communiqué conclut que sur les 115 milliards de F CFA attendus des bailleurs de fonds, seuls 38 ont été obtenus. On voit mal alors comment le déficit initialement annoncé pourrait être réduit au niveau annoncé par le gouvernement.

L'appréciation discordante de la situation alimentaire entre le gouvernement et ses partenaires techniques et financiers n'est pas étonnante. Pour les premiers, l'annonce des bons résultats sur le plan de la gestion alimentaire offrirait une certaine légitimité populaire, alors que les seconds devraient surfer sur les risques de vulnérabilité accrue pour pouvoir justifier à la fois leur action et obtenir des aides supplémentaires auprès de leur siège. Ce rapport de force précoce entre les acteurs publics et privés des jeux céréalier et nutritionnel risque de décrédibiliser l'engagement des autorités publiques à mettre en place de véritables politiques de sécurité alimentaire et d'annihiler l'espoir suscité par l'« I3N » de voir les Nigériens nourrir les Nigériens.

*

Nous avons tenté de montrer pourquoi les politiques publiques poursuivies, des Indépendances à nos jours, n'ont pas réussi à résorber les récurrentes crises alimentaires au Niger (1964, 1973, 1984, 2005, 2008, 2010, 2011). Certes, l'influence de facteurs exogènes (sécheresse, aléas climatiques, variation de l'offre mondiale de produits alimentaires, etc.) n'est pas à démentir dans la survenue d'une crise alimentaire, mais l'article montre que c'est surtout un défaut de ciblage et parfois de cohérence de l'action publique qui n'ont pas permis d'atteindre, soit l'objectif d'autosuffisance (années 1970-1980), soit celui de la sécurité alimentaire (années 1990-2000).

28. En d'autres termes les besoins alimentaires des Nigériens ont été couverts par la production, en cinq mois seulement, de 656 508 tonnes sur 692 000 tonnes de déficit. D'après le chef du gouvernement, ce résultat a été obtenu grâce à la mise en valeur de 85 000 ha de terres irrigables ayant permis de produire 320 540 tonnes ; le reste provient de la reconstitution du stock et des aides des donateurs.

Malheureusement, la trajectoire des politiques publiques a beaucoup pris des connotations nationalistes et souverainistes tendant à surdimensionner les objectifs de l'action publique. Elle ne peut aussi être déconnectée de l'influence de l'humanitaire dans la gestion des crises alimentaires. Dans bien des cas, la divergence d'intérêt des acteurs céréaliers (publics vs privés) explique l'échec des politiques agricoles mises en œuvre. La politisation croissante de la question (cas de la crise alimentaire de 2005), mais aussi les marges de manœuvre accordées aux bailleurs de fonds, plus intéressés par les interventions urgentistes fortement médiatisées que par des projets d'investissement agricoles sur le long terme susceptibles de générer des résultats tangibles, sont autant d'exemples de comportement qui limitent la visibilité et l'efficacité des politiques céréalières et nutritionnelles au Niger.

La création récente d'un Haut-Commissariat chargé de mettre en œuvre l'« I3N » nous paraît davantage une continuité des politiques alimentaires précédentes qu'une vraie rupture. On attendrait bien plus de cette initiative que de la simple « rhétorique incantatoire », parfois au relent nationaliste (« les Nigériens nourrissent les Nigériens »), sur la volonté de lutter contre les situations d'insécurité alimentaire. Par ailleurs, au-delà de la gestion des situations d'urgence (grossissement du stock de sécurité nationale, vente ou distribution alimentaire, détaxation fiscale des importations céréalières, etc.), l'État doit pouvoir disposer de politiques publiques agricoles appropriées et coordonnées. La lutte contre l'insécurité alimentaire passerait ainsi par le développement de méthodes et outils modernes qui permettraient une meilleure productivité et un accès aux marchés. En réinventant des approches territorialisées et participatives, avec de véritables priorités d'actions, il serait possible de transformer radicalement l'agriculture paysanne.

Bibliographie

Alpha Gado B.A. et Yayé A.D., 2006 - Histoire des crises alimentaires : cas du Sahel. In : *Forum régional sur la souveraineté alimentaire*. Niamey : Université Abdou Moumouni, 20 p.

Amselle J.-L. et Grégoire E., 1988 - *Politiques nationales et réseaux marchands transnationaux : le cas du Mali et du Niger-Nord Nigeria*. Échanges régionaux, commerce frontalier et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest, Paris : INRA/IRAM/UNB.

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

Ba B., 2008 - Sémantique de l'approche alimentaire et rapport aux territoires : l'évolution des politiques publiques agricoles dans les pays du Sud. *Économie et Territoires*, vol. 39, n° 1, p. 114-130.

Berg E., 1981 - *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. Report.* Washington : Banque mondiale.

Berg E. et Alexander W., 1986 - *La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : le Niger.* Paris : CILSS/Club du Sahel.

Bonjean C.A., 1992 - Instabilité des marchés agricoles et stratégies paysannes au Niger. *Économie rurale*, Paris, n° 210, p. 17-22.

Bontianti A., 2003 - Mouvement coopératif et organisation du monde rural au Niger : bilan, perspectives, et proposition pour l'avenir. *Cahiers d'Outre-Mer*, Bordeaux, n° 221, p. 103-118.

Boureima M., 2006 - *Les politiques agricoles du Niger, 1960-2015 : 55 ans à la recherche de la sécurité alimentaire et de la réduction de la pauvreté.* Niamey : Les Éditions Belle Afrique, septembre, 35 p.

—, 2005 - La famine au Niger : les facteurs géographiques d'une crise. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, Bordeaux, n° 231-232, p. 262-266.

Collins J., 1976 - The clandestine movement of groundnuts across the Niger-Nigeria boundary. *Revue canadienne des études africaines*, Montréal, vol. 10, n° 2, p. 259-278.

Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS), Ouagadougou, 2004 - *Vingt ans de prévention des crises alimentaires au Sahel. Bilan et perspectives.* Ouagadougou : CILSS, 88 p.

— **& Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Club du Sahel, Paris**, 1990 - *The food aid charter for the countries of the Sahel.* Paris : CILSS-OCDE, Club du Sahel, SP/90/3, 8 p.

Courade G., 1990 - Peut-il y avoir des politiques d'autosuffisance alimentaire ? *Politique Africaine*, Paris, n° 39, p. 79-97.

Crouzel I., 2008 - La politisation des dispositifs institutionnels de sécurité alimentaire au Mali : de la libéralisation au retour de l'État. In : P. Janin, coord. - *Rapport scientifique final de l'Action concertée incitative « Acteurs stratégiques, cadres normatifs et l'action et régulations des politiques alimentaires au Sahel », novembre 2008.* Dakar : CIRAD-IEDES-IRD, MENESR, Centre de Dakar, UMR 201, p. 93-101.

Delcombel E., 2008 - La gestion de la crise alimentaire au Niger vue de l'intérieur ? *Afrique contemporaine*, Paris, vol. 1, n° 225, p. 75-101.

Dury S., 2008 - Acteurs, dispositifs institutionnels et productions statistiques : à propos de la construction des politiques de sécurité alimentaire au Mali. In : P. Janin, coord. - *Rapport scientifique final de l'Action concertée incitative « Acteurs stratégiques, cadres normatifs et l'action et régulations des politiques alimentaires au Sahel », novembre 2008.* Dakar : CIRAD-IEDES-IRD, MENESR, Centre de Dakar, UMR 201, p. 199-217.

Egg J., 1999 - Étude de l'impact de la libéralisation sur le fonctionnement des filières céréalières au Mali. *Rapport de synthèse.* Bamako : Programme de restructuration du marché céréaliier (PRMC), 79 p.

Egg J. et al., 2006 - *Évaluation du dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires du Niger durant la crise de 2004-2005 : rapport principal*. Paris : IRAM.

Grégoire E., 1990 - L'État doit-il abandonner le commerce de vivres aux marchands ? *Politique Africaine*, Paris, n° 37, p. 63-70.

Grégoire E. et Raynault C., 1980 - *Présentation générale du département de Maradi*. Bordeaux : UFR d'Ethnologie, Université de Bordeaux II.

Hamadou Daouda Y., 2010 - *Dynamiques de pauvreté, inégalité et croissance économique en Afrique subsaharienne : une investigation appliquée au cas du Niger*. Pessac : Thèse de doctorat ès Sciences économiques, 19 novembre 2010, Laboratoire d'analyse et de recherche en économie et finance internationales, Université Montesquieu-Bordeaux IV.

International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, 2003 - *Stratégie de l'IFPRI vers la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Recherche sur les politiques alimentaires, renforcement des capacités, communication des politiques*. Washington : IFPRI, 37 p.

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

———, 2008b - L'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest : cadres politiques et options techniques pour l'action. In : Janin P., coord. - *Rapport scientifique final de l'Action concertée incitative « Acteurs stratégiques, cadres normatifs et l'action et régulations des politiques alimentaires au Sahel »*, novembre 2008. Dakar : CIRAD-IEDES-IRD, MENESR, Centre de Dakar, UMR 201, p. 9-35.

Kimba I., 1987 - *La formation de la colonie du Niger : des mythes à la politique du mal nécessaire*. Paris : Université Paris 7, thèse de Doctorat d'État ès Lettres et Sciences humaines.

Maxwell S. et Slater R., 2003 - Food Policy Old and New. *Development Policy Review*, vol. 21, n° 5-6, p. 531-553.

Minvielle J.-P., 1997 - Évolution du concept de sécurité alimentaire. *Chroniques du Sud* (ORSTOM), Paris, 34 p.

Nubukpo K., 2011 - *L'improvisation économique en Afrique de l'Ouest : du coton au franc CFA*. Paris : Karthala, 137 p.

Olivier de Sardan J.-P., 2008 - Introduction thématique. La crise alimentaire de 2004-2005 au Niger en contexte. *Afrique contemporaine*, vol. 1, n° 225, p. 17-37.

Peemans J.-P., 2007 - Les politiques agricoles au fil du temps : logiques dominantes et conséquences. In : Charlier S. & Warnotte G., dir. - *La souveraineté alimentaire. Regards croisés*. Louvain-La-Neuve : Presses universitaires de Louvain, 2007.

Proulx Y., 1983 - *La sécurité et la stratégie de l'approvisionnement céréalier au Niger*. Ottawa : Agence canadienne de développement.

Raynault C., 1987 - L'agriculture nigérienne et la crise du Sahel. *Politique Africaine*, Paris, n° 28, p. 97-107.

—, 1977 - Circulation monétaire et évolution des structures socio-économiques chez les Haoussas du Niger. *Africa*, Londres, vol. 47, n° 2, p. 160-171.

République du Niger, Haut Commissariat à l'Initiative 3N, 2011 - *Cadre stratégique de l'Initiative 3N : les Nigériens Nourrissent les Nigériens*. Document de travail. Niamey : I3N, décembre.

Stamoulis K. et Zezza A. A., 2003 - *Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Security Strategies and Policies*. Rome : FAO-ESA, Working Paper, n° 3.

Résumé

Cet article tente de comprendre pourquoi les politiques publiques alimentaires inspirées de la pensée économique dominante et des bailleurs de fonds internationaux n'ont pas réussi à enrayer le spectre de la faim au Niger, et ce, depuis plusieurs décennies. De façon chronologique, nous nous interrogeons, dans un premier temps, sur la crédibilité des stratégies nationales alimentaires menées par le pays pour juguler l'insécurité alimentaire et montrons plus précisément comment celles-ci sont finalement devenues inefficaces, soit par l'absence de visions et d'orientations suffisamment claires et cohérentes, soit par le rôle souvent ambigu et controversé joué par les réseaux des marchands vivriers et les organisations internationales financières et humanitaires. Devant la persistance des crises alimentaires et des désastres sociaux et économiques qu'elles entraînent, l'article questionne, dans un second temps, l'opportunité de la toute nouvelle « Initiative 3N » (les Nigériens Nourrissent les Nigériens) des autorités publiques à répondre aux défis alimentaires. S'agit-il d'un simple paradigme au relent nationaliste et souverainiste, visant à contrecarrer les soulèvements populaires et la pression exercée par les médias internationaux, ou l'amorce d'un espoir de voir enfin les Nigériens s'extirper des affres de la faim et de l'insécurité alimentaire ?

Mots-clés : Niger, Sahel, faim, vie chère, insécurité alimentaire, environnement, actions publiques, stratégies de développement, Initiative 3N

Abstract

Agricultural public policies in Niger facing challenges of food and environment : between successive failures and new expectations

This article seeks to understand why food policies inspired by the dominant economic thinking and by international donors have failed to give a stop to hunger in Niger, for several decades. Chronologically, the paper first questions the credibility of national

food strategies to curb food insecurity. It shows more precisely how they eventually became ineffective because of a lack of vision and a lack of clear and consistent guidance. It insists on the often ambiguous and controversial role played by networks of food vendors and international and humanitarian organizations.

In view of the persistence of food crises and of their disastrous social and economic consequences, the article secondly questions the opportunity of the new “Initiative 3N” (Nigériens Nourish Nigériens) to meet the food challenges. Is it a simple paradigm with a nationalist sovereignty relent, to counter the popular uprisings and the pressure exerted by the international media, or the beginning of a hope in extricating Nigériens from the throes of hunger and food insecurity?

Keywords : *Niger, Sahel, hunger, cost of living, food insecurity, environmental, public actions, development strategies, 3N Initiative*