

Stevens, Christopher, *Food Aid and The Developing World*, New York, St. Martin's Press, 1979, 224 p.

Nasir Islam

Volume 11, Number 4, 1980

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/701130ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/701130ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Islam, N. (1980). Review of [Stevens, Christopher, *Food Aid and The Developing World*, New York, St. Martin's Press, 1979, 224 p.] *Études internationales*, 11(4), 771–774. <https://doi.org/10.7202/701130ar>

4. Quel type d'organisation gouvernementale pourrait le mieux appliquer un tel programme ?
5. Quel lien devrait-on établir entre les programmes et les politiques d'aide alimentaire des États-Unis et ceux des autres gouvernements et des agences internationales ?

La quatrième étape nous rapproche de la solution préconisée par les auteurs : un rôle plus agressif de la part du gouvernement américain sur le marché mondial. MM. Hopkins et Pushala se demandent ici comment organiser la bureaucratie pour assurer au mieux le leadership des États-Unis en la matière.

Le cinquième point se résume en une analyse du rôle et de la structure des organisations internationales face au problème de la famine et de la malnutrition dans le monde. L'accent est mis sur la participation américaine à ces instances.

Le sixième point touche à la prospective : divers scénarios sur l'état futur de l'équilibre nutritionnel mondial sont envisagés, et des réponses à chaque suggérées. Ceci mène directement à la dernière étape, la conclusion, qui se présente sous forme de recommandation au gouvernement de Washington :

- une plus grande stabilité du marché doit être garantie par des ententes, des facilités, et un système de réserves de céréales ;
- la modernisation du secteur rural dans les pays pauvres doit être poursuivie avec plus de vigueur ;
- les aspects interne et extérieur de la politique céréalière américaine doivent être mieux intégrés ;
- plus d'appui doit être accordé aux agences internationales ;
- des recherches doivent être entamées dans différents domaines : importance et étendue de la malnutrition, moyens de procéder pour atteindre une plus grande stabilité du marché et la modernisation du secteur rural des pays pauvres etc... (pp. 175-176).

En bref, il s'agit d'un livre relativement complet sur le domaine, dont la première vertu tient à l'analyse détaillée des mécanismes du marché (une faiblesse : le rôle des multinationales nettement passé sous silence).

Si les chiffres sont indispensables pour étudier et comprendre un tel phénomène, ou au moins son ampleur, on peut par contre se demander si l'être qui a faim y trouve son compte. Lui et ses semblables, que ressentent-ils ? Que vivent-ils ? Quelles sont les conséquences quotidiennes et à long terme, pour eux, de ce manque de nourriture ? Ils sont 500 millions ? Un milliard ? Tout cela constitue une réalité abstraite qui, le livre fermé, s'évanouit.

La politique, jalouse des succès d'autres champs d'études qui sont vraiment, eux, scientifiques (biologie, physique, etc.) se leurre quand elle se définit exclusivement comme une science. Car elle perd de vue son propre objet d'étude, l'être humain, dont le comportement est, heureusement, inquantifiable. Celui qui a faim cesse d'exister quand il devient un chiffre.

Olivier NICOLOFF

*Département de science politique
Université Laval*

STEVENS, Christopher, *Food Aid and The Developing World*, New York, St. Martin's Press, 1979, 224 p.

Dense et concise, l'étude de Christopher Stevens concernant l'aide alimentaire est une mine d'informations très bien ordonnées. Le livre comprend trois parties. La première est une introduction divisée en trois chapitres traitant respectivement des raisons de l'aide alimentaire, des pays donateurs, et de quatre exemples des pays bénéficiaires.

Dans le premier chapitre l'auteur pose les paramètres de son étude. Il est parfaitement conscient de la polarisation des points de vue de l'aide alimentaire : d'un côté on la considère comme une forme idéale d'aide, allant directement aux pauvres et servant les intérêts des fermiers qui peuvent ainsi écouler leur surproduction, d'un autre côté on la juge pernicieuse parce qu'elle décourage la production agricole, soutient les politiques agricoles inefficaces, est une arme pour la politique étrangère des pays donateurs qui par cette aide ac-

croissent leur influence sur les pays qui la reçoivent.

Stevens soutient qu'il n'y a pas forcément dépendance même si telle était l'intention du pays donateur. Il trouve plus intéressant d'ailleurs de déterminer l'impact de l'aide alimentaire dans certains pays d'accueil et d'évaluer son efficacité par rapport aux objectifs fixés par les programmes d'aide. Pour lui, les conséquences réelles de l'aide alimentaire importent d'avantage que les intentions des pays donateurs. Bien sûr, et l'on pourrait le justifier par des données empiriques, l'aide alimentaire est une arme politique ; particulièrement en ce qui concerne les États-Unis, elle n'est pas entièrement désintéressée quand elle s'adresse à des pays tels que le Vietnam, Israël, la Corée du Sud, l'Inde et le Pakistan - alors que ces pays ne sont pas forcément prioritaires. Que cela crée ou non une dépendance n'est que question autrement complexe ? Stevens soutient que l'aide alimentaire n'est qu'une forme d'aide parmi d'autres et qu'en conséquence elle n'est pas la seule à souffrir des défauts que l'on dénonce.

Le deuxième chapitre est une brève discussion fondée sur des informations de base au sujet des principaux donateurs d'aide alimentaire : États-Unis, CEE, Canada, France et le programme mondial d'aide. L'auteur souligne que la participation décroissante des États-Unis depuis les années soixante et un accroissement dans la proportion de l'aide administrée par les canaux multilatéraux (comme le programme d'aide alimentaire mondial) sont les deux éléments les plus significatifs, au niveau de l'offre, dans l'équation de l'aide alimentaire.

Il semble que tous les pays donateurs aient au moins théoriquement certains critères rationnels pour sélectionner les pays bénéficiaires ; toutefois, en pratique, ces critères ne sont pas rigoureusement appliqués. La livraison des aliments ne se fait réellement qu'avec de longs délais et les secours d'urgence ne parviennent généralement à destination que lorsque l'urgence est déjà passée. L'Asie et particulièrement l'Inde, le Pakistan et le Bangladesh ont été les bénéficiaires les plus favorisés de la plupart des programmes d'aide.

L'auteur donne une brève description du mécanisme de contrôle : un comité consultatif des surplus à disposition, composé des représentants des pays exportateurs et importateurs. Il aurait été très utile de donner de plus amples détails sur le fonctionnement de ce comité.

Dans le troisième chapitre l'auteur poursuit son étude en prenant comme exemples des pays bénéficiaires : la Tunisie, le Botswana, le Lesotho et la Haute-Volta. Selon lui, ils sont « bons dans leur genre » (ce sont de bons exemples), et, bien que non typiques, mettent en lumière de façon importante les problèmes de l'aide alimentaire du point de vue des pays bénéficiaires. Les estimations en dollars fournies par les statistiques des pays donateurs ne sont utiles que pour comparer les aspects et les tendances des programmes d'aide, ils sont de « peu d'aide » lorsqu'il s'agit de déterminer la valeur réelle pour celui qui reçoit. L'auteur a essayé de calculer les coûts de l'aide accordée, pour seulement deux des quatre cas. La méthodologie et ses hypothèses de base restent discutables.

La seconde partie du livre est consacrée à l'étude des différentes sortes d'aide alimentaire apportée aux quatre pays choisis comme exemple. Pour simplifier sa présentation l'auteur a développé une taxonomie de trois catégories principales d'aide alimentaire sur la base de « l'usage » auquel elle est destinée dans ce pays récepteur. La « nourriture à vendre » (food for cash) se réfère aux volumineux stocks alimentaires convertis en monnaie par des ventes sur le marché ouvert du pays d'accueil. La « nourriture pour la nutrition » est destinée à améliorer la valeur de la nutrition de groupes-cibles spécifiques tels que les mères allaitant leurs bébés, les enfants d'âge pré-scolaire ou scolaire. La « nourriture-salaire » (food for wages) se réfère à l'aide alimentaire destinée à être distribuée aux ouvriers comme salaires pour leur participation dans différents projets de développements. Bien que ces catégories ne soient pas mutuellement exclusives, cette taxonomie permet d'ordonner la présentation d'informations concernant l'utilisation, les méthodes complexes et variées d'administration de l'aide et des types d'aide alimentaire. L'auteur a essayé de pré-

senter les avantages et les inconvénients des trois catégories d'aide alimentaire de façon objective et impartiale.

La dernière partie est consacrée à l'étude de l'impact qu'ont les différents types d'aide alimentaire dans les quatre pays choisis par l'auteur. Les variables choisies pour déterminer cet impact en termes opérationnels sont : la nutrition, les prix à la consommation et la production agricole.

Bien que le nombre des bénéficiaires de la « nourriture pour la nutrition » soit important il n'est encore, souligne l'auteur, qu'une faible proportion en regard de tous ceux qui en ont véritablement besoin.

Il établit une distinction importante entre ceux auxquels les suppléments d'aliments sont destinés et ceux qui, en réalité les consomment. Par exemple, les mères qui allaitent et auxquelles on attribue une certaine quantité d'aliments pour leur propre consommation, partagent avec toute leur famille. Étant donné les traditions et les coutumes sociales, ce sont en réalité les hommes et les vieillards qui sont les principaux bénéficiaires. Il conclut qu'il n'existe pas de relation directement univoque entre l'aide alimentaire et la nutrition. Les prétentions des pays donateurs d'améliorer la nutrition, via l'aide alimentaire, rencontrent ainsi de sérieuses limites. Pourtant, selon l'auteur, cette aide n'est pas totalement dépourvue de mérite.

En ce qui concerne l'impact de l'aide alimentaire sur les prix, il soutient qu'il n'est pas clairement évident, en pratique, qu'elle ait été ou non la cause d'une baisse - cependant, il pense qu'il est possible de prendre des mesures efficaces pour faire « contre-poids » aux effets négatifs.

Stevens adopte une position similaire quant à l'impact de l'aide alimentaire sur la production agricole. Qu'elle soit un facteur de découragement en ce domaine est une conception valable, déclare-t-il mais la politique des prix et de la production menée par les gouvernements des pays bénéficiaires peut accentuer ou réduire ce découragement. Donc, pour lui, ce sont les politiques des gouvernements des pays récepteurs qui, en réalité, déterminent

l'impact de l'aide alimentaire sur les prix et la production agricole.

La thèse centrale de ce livre, donnée avec beaucoup de prudence est que l'aide alimentaire n'est pas différente des autres formes d'aide et que par conséquent on ne doit pas les distinguer en la condamnant. Les conséquences sont les mêmes que celles qui résultent des autres formes d'aide. Cette affirmation est peut-être vraie dans une certaine mesure.

Néanmoins les décisions du gouvernement des États-Unis démentent cette généralisation. Étant donné le fait que selon la loi 480 les programmes d'aide alimentaire n'étaient pas sujets à un contrôle annuel du congrès, le gouvernement des États-Unis a détourné des millions de dollars récupérés par la revente des céréales pour des buts militaires au Vietnam, en Corée et au Cambodge alors que le congrès avait imposé des restrictions à l'aide militaire. Il en a été de même au Chili.

L'auteur semble sous-estimer les effets négatifs de l'aide alimentaire sur les prix à la consommation et sur la production agricole. Bien qu'il invoque de bons arguments dans le cas d'au moins deux des pays étudiés, il ne les justifie cependant pas par des données empiriques et les preuves avancées sur la base d'analyses très sophistiquées dans le cas de l'Inde, de la Colombie et de la Corée indiquent des effets négatifs de l'aide alimentaire sur les prix locaux tout autant que sur la production.

Tout au long de son étude, l'auteur semble ignorer l'importance des aspects administratifs de la réalisation des programmes d'aide alimentaire. Il semble donner l'impression que la gestion en est très simple et que c'est une tâche aisée que de réaliser les programmes d'aide alimentaire et de développer des politiques de contre-poids pour contrôler leurs effets négatifs et réaliser de telles politiques. Pour accomplir ces tâches on doit affronter des problèmes gigantesques et il n'existe pas de solutions faciles. Cette tendance résulte probablement du fait qu'il a choisi comme exemples de petits pays qui selon ses propres termes sont « bons dans leur genre ». Mais mettre en application des programmes d'aide alimentaire et mener des politiques efficaces de contre-poids dans des pays comme le Bangladesh,

l'Inde, l'Indonésie et le Pakistan soulèvent d'énormes problèmes.

Il est intéressant de noter qu'il désapprouve fortement l'importance donnée au concept développé dans « Food First » sur l'auto-suffisance dans l'alimentation et rejette les arguments donnés par Loppé et Collins selon lesquels l'aide alimentaire doit être surtout fournie en échange d'un travail ce qui conduit à produire plus donc mène à une auto-suffisance. Et pourtant, lui-même reconnaît qu'une majorité importante des groupes auxquels est destinée l'aide alimentaire ne la reçoit pas, en fait. S'il en est ainsi, alors que reste-t-il des raisons d'être de cette aide alimentaire ?

En dépit de ses limites, le livre de Stevens mérite certainement une sérieuse attention. S'il n'a pas donné les bonnes réponses il a certainement posé les bonnes questions en apportant des éléments de discussion fort pertinents.

Nasir ISLAM

*Faculté d'Administration
Université d'Ottawa*

AMÉRIQUE LATINE

Britain and Latin America: An Annual Review of British Latin-American Relations 1979, London, Latin America Bureau, 1979, 189 p.

Fondé en 1977 avec l'aide d'agences de développement bénévoles et d'organismes ecclésiastiques, le *Latin America Bureau* publiait l'année suivante son premier compte rendu des rapports entre la Grande-Bretagne et l'Amérique latine. Un deuxième compte rendu nous arrive maintenant pour 1979. Que veut-il nous apprendre ? « *Le Latin America Bureau*, qui s'intéresse en général aux problèmes de pauvreté et de sous-développement en Amérique latine ainsi qu'au déni connexe des droits sociaux, économiques et politiques par les régimes répressifs prédominant dans la région, est particulièrement critique à l'égard de politiques poursuivies par la Grande-Bretagne, et même par d'autres pays européens, qui appor-

tent souvent un appui tacite à ces régimes » (p. 7).

Dans les cinq articles couvrant quelque deux tiers du livre, le journaliste José Cayuela *D'Ercilla* et *Chile Hoy* autrefois examine le fameux retour à la démocratie qui se serait produit à travers l'Amérique latine en 1978. Des élections ont eu lieu en effet en Bolivie, au Brésil, en Colombie, au Costa Rica, en Équateur, au Guatemala, au Paraguay, en République Dominicaine, au Venezuela, au Salvador, au Nicaragua et au Pérou. Mais quelle importance ont eue ces consultations électorales ? En ce moment, nous avertit l'auteur, il semble assez inexact et illusoire de mentionner un retour à la démocratie dans une zone où la démocratie n'a jamais pu vraiment exister. Les deux formes de démocratie - la civique et politique d'une part, l'économique et sociale d'autre part - paraissent bien difficiles à combiner en Amérique latine. En effet, « ... les ressources économiques ne permettent tout simplement pas la coexistence d'une minorité riche, faite des hautes classes et des classes moyennes supérieures ayant des habitudes de consommation coûteuses, et d'une majorité de la population raisonnablement bien pourvue quant à son logement de base, son éducation, ses besoins de santé, etc., avec les deux groupes jouissant pleinement de leurs droits politiques et civiques » (p. 11). Sur cette ossature conceptuelle, une analyse de quelques épisodes parmi les plus révélateurs de l'évolution politique amène, en une conclusion prudente, « à croire que l'établissement de divers types de régimes 'démocratiques' contrôlés, relatifs et autoritaires généralement est la prédiction la plus sûre pour le gros des nations latino-américaines dans un avenir prévisible » (p. 27).

Ann Browne, coordinatrice adjointe au *Joint Working Group for Refugees from Latin America in Britain* formé en juillet 1974, évoque l'attitude du gouvernement britannique face aux réfugiés quittant leur patrie à la suite d'un coup d'État militaire. Il s'agit d'abord essentiellement de Chiliens, après le 11 septembre 1973, ainsi que d'autres Latino-Américains recueillis par le régime Allende. Ce n'est qu'en conséquence de la défaite conservatrice à Londres en février 1974 et de l'installation des Travailleurs au pouvoir le mois suivant