Planifier les besoins ou identifier les risques ? Formes et usages des enquêtes de consommation du ministère de l'Agriculture des États-Unis, 1935-1985[1]

Nicolas Larchet

L'historien de l'alimentation désireux de mesurer l'évolution des consommations alimentaires aux États-Unis sur la longue durée rencontrerait bien des problèmes de méthode. Non que les sources manquent : dès 1894, le Congrès avait mandaté le ministère de l'Agriculture (United States Department of Agriculture, USDA par la suite) pour mener des investigations sur les habitudes alimentaires de différentes catégories de la population. Au tournant du XX^e^ siècle, ces « enquêtes diététiques » (*dietary studies*) conduites à l'instigation de Wilbur Olin Atwater faisaient alors figure de pionnières en la matière[2]. Le dispositif de surveillance nutritionnelle américain (National Nutrition Monitoring System) constitue sans doute à ce jour le plus grand appareil d'observation de l'alimentation humaine jamais mis en œuvre[3], les méthodes d'enquêtes américaines servant de modèles aux programmes mis en place par des institutions internationales comme la Food and Agriculture Organization, l'Unicef et l'Organisation Mondiale de la Santé[4]. Pourtant, malgré cette abondance de données, qui voudrait construire des séries statistiques longues pour mesurer la consommation de tel ou tel aliment au fil du siècle serait confronté à un casse-tête méthodologique. Alors que de 1894 à 1911 plus de 400 enquêtes nutritionnelles sont conduites au sein des Experiment Stations de l'USDA, celles-ci ne portent que sur les pratiques alimentaires d'un faible nombre de sujets, observés à l'échelle d'une communauté locale ou en institution. Bien que la première enquête étendue à l'ensemble du pays débute en 1935, un échantillon de la population urbaine est distingué d'un échantillon de la population rurale jusqu'en 1948 et il faudra attendre l'enquête de 1955 pour obtenir des résultats « représentatifs » de la nation tout entière. Les relevés des consommations individuelles n'apparaissent qu'en 1965, tandis que le ménage qui était jusque-là l'unique unité d'observation n'est plus pris en compte à partir de 1985, au moment où la comptabilité des dépenses alimentaires disparaît des enquêtes. Pour prendre un dernier exemple, le découpage de la population en catégories raciales est abandonné dès 1942 pour réapparaître en 1965. Bref, d'une enquête à l'autre, c'est à peine si l'on parle de la même chose, tant les méthodes de collecte de données, les échelles d'observation, les cibles et les objets de l'enquête varient.

Cette discontinuité des sources, qui constitue un obstacle à la connaissance dans un cas – celui de l'historien de l'alimentation attaché à décrire les tendances de consommation – se révèle être une caractéristique précieuse pour fonder une autre démarche de connaissance – celle du sociologue ou de l'historien des sciences pour qui l'enquête est en elle-même un objet d'enquête. La première

[1] Je remercie Thomas Depecker, Frédéric Graber et Emmanuel Didier pour leur lecture critique de versions antérieures de ce texte.

[2] GRANDEAU L., « Coup d'œil sur les enquêtes diététiques aux États-Unis d'Amérique », *Revue de la Société scientifique d'hygiène alimentaire*, vol. 1, n° 1, 1904, p. 1-17. Merci à Thomas Depecker pour cette référence.

[3] UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE, *Nutrition monitoring progress in developing a coordinated program : report to the chairman, Committee on Science, Space, and Technology, House of Representatives*, Washington, The Office, 1994, p. 1.

[4] MASON J. B., MITCHELL J. T., « Nutritional surveillance », *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 61, n° 5, 1983, p. 745-755.

perspective, que l'on peut qualifier de positiviste ou de réaliste, envisage les enquêtes de consommation comme un moyen de connaissance, telle la projection d'une réalité qui s'offrirait d'elle-même au regard du chercheur. La seconde perspective, que l'on peut qualifier de constructiviste ou de réflexive et que nous avons choisi de mettre ici à l'épreuve, considère ces enquêtes comme un objet d'étude en soi. Si les enquêtes statistiques construisent bien la mesure d'une réalité, cette dernière dépend de conventions langagières portant sur les définitions de l'objet observé et de sa procédure de codage. Comme l'explique Alain Desrosières, « les découpages, et en particulier ceux qui sont le support de comptages statistiques, dont se dote une société, reflètent la conscience qu'elle a d'elle-même et les problèmes qu'elle se pose à un moment donné[5] ». Autrement dit, les conventions statistiques ne vont jamais de soi et se rattachent à la reconnaissance de problèmes spécifiques qu'une certaine connaissance de la population doit résoudre. Cette hypothèse appelle une série de questions intermédiaires : qui produit les enquêtes ? Qui en sont les commanditaires et les destinataires ? Quels acteurs en font usage, en fonction de quels objectifs ? Quelles méthodes de collecte des données y sont mises en œuvre ? Quelle est la population couverte par l'enquête ? Quelles pratiques y sont enregistrées ? Etc. Nous partirons du postulat selon lequel les représentations savantes sont indissociablement des catégories cognitives et pratiques, en ce qu'elles visent à connaître le monde social pour mieux le transformer. Ainsi pour Christian Topalov : « Représentations de l'autre et techniques d'action sur lui sont inséparables. Les catégories dans lesquelles la réalité sociale est pensée et les pratiques par lesquelles on vise à la modifier, savoirs et pouvoirs, forment système[6]. » Il s'agira dès lors de replacer ces enquêtes dans leur contexte de production, d'interroger leurs modalités de construction et leurs usages, pour comprendre comment s'opère l'articulation entre représentations savantes et pratiques administratives. Faire une enquête sur les enquêtes, être attentif aux façons dont la réalité sociale est construite par les sciences et les administrations, chercher à redonner leur sens aux décalages entre les représentations d'hier et d'aujourd'hui[7], c'est dès lors porter un éclairage original sur l'évolution des relations de pouvoir entre « observateurs » et « observés »[8].

Dans un long article paru dans le *Journal de la Société française de statistique*, Alain Desrosières a retracé sur la longue durée l'évolution des usages des enquêtes sur les budgets de familles à partir d'exemples britanniques, français, allemands et américains, de la fin du XVIII[e] siècle à nos jours[9]. Notre propos est ici bien plus limité : nous ne considérerons qu'un corpus de sept enquêtes, toutes conduites au sein de l'USDA de 1935 à 1985[10]. Nous commencerons par présenter le corpus d'enquêtes retenu pour cette étude, en essayant de les resituer brièvement dans leur

---

[5] DESROSIERES A., « Éléments pour l'histoire des nomenclatures socio-professionnelles », F. BEDARIDA *et al.* (dir.), *Pour une histoire de la statistique*, t. 1 « Contributions », Paris, Economica et Institut National de la Statistique et des Études Économiques, 1987 [1977], p. 156.

[6] TOPALOV C., « De la "question sociale" aux "problèmes urbains" : les réformateurs et le peuple des métropoles au tournant du XX[e] siècle », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n° 125, 1990, p. 359- 376.

[7] Décalages qui ne deviennent intelligibles que si l'on rompt avec la perspective positiviste d'une marche inéluctable vers un surcroît de scientificité.

[8] Projet dont nous devons toujours aujourd'hui la formulation la plus ambitieuse, sinon la plus aboutie, à l'essai de Gérard Leclerc. Voir LECLERC G., *L'observation de l'homme : une histoire des enquêtes sociales*, Paris, Le Seuil, 1979.

[9] DESROSIERES A., « Du travail à la consommation : l'évolution des usages des enquêtes sur le budget des familles », *Journal de la Société française de statistique*, vol. 144, 2003, p. 75-111.

[10] Les rapports de ces enquêtes sont disponibles en ligne au format PDF sur le site de l'Agricultural Research Service de l'USDA, des questionnaires, manuels de formation des enquêteurs et tables de données étant également disponibles pour les enquêtes les plus récentes. Voir www.ars.usda.gov/main/site_main.htm?modecode=12-35-50-00. Pour une enquête plus approfondie, on pourra se diriger vers le fonds de la National Agricultural Library à Beltsville, Maryland et vers l'équipe du Food Surveys Research Group de l'Human Nutrition Information Service à Hyattsville, Maryland.

contexte de production. Dans un deuxième temps, pour faire travailler l'hypothèse d'une correspondance entre les régimes de savoir (les représentations savantes) et les régimes normatifs (les interventions sur le monde social) nous allons rendre compte de ruptures dans les usages des enquêtes comme dans les problématisations savantes de l'alimentation, pour enfin mettre en relation dans une troisième partie l'évolution de la morphologie des enquêtes avec l'évolution de leurs usages sociaux. Nous nous attendons donc à retrouver une homologie entre la forme et les usages des enquêtes, entre ce qu'elles nous *disent* et ce qu'elles nous *font*[11].

1. Une enquête à propos d'enquêtes : comment et pourquoi observer les pratiques alimentaires de la population américaine ?

La conception d'une enquête nationale sur les consommations des familles américaines n'aurait pas été possible sans une innovation statistique : dans les années 1920, les enquêtes par sondage inventées en Norvège au début du siècle par Anders Kiær sont mises au point au sein du Bureau of Agricultural Economics de l'USDA, du Bureau of Labor Statistics et du Census Bureau. Les sondages aléatoires diffèrent des sondages d'opinion développés à peu près à la même époque, le terme désignant une technique statistique qui suit un ensemble de procédures normalisées : rédaction du questionnaire, formation des enquêteurs, sélection de l'échantillon, enquête de terrain, dépouillement des questionnaires, publication des résultats, etc[12].

Alors que des enquêtes monographiques du type des *dietary studies* évoquées en introduction furent reprises par les Experiment Stations à un rythme soutenu à partir de 1926, la première enquête de consommation alimentaire de la population américaine dans son ensemble ne fut conduite qu'au cours de l'année 1935-1936[13]. À un rythme environ décennal, cinq autres enquêtes nationales allaient succéder à ce premier modèle en 1942[14], 1948-1949[15], 1955[16], 1965-1966 et 1977-1978 (celles-ci étant aujourd'hui désignées sous le terme générique de Nationwide Food Consumption Surveys ou NFCS), avant qu'une nouvelle enquête soit mise en place à partir de 1985-1986 (la Continuing Survey of Food Intakes by Individuals ou CSFII), inaugurant une nouvelle génération d'enquêtes qui a toujours cours aujourd'hui, intégrée depuis 1990 au dispositif de surveillance nutritionnelle américain. Cette dernière enquête étant destinée à remplacer la génération d'enquêtes précédentes, elle constituera la borne supérieure de notre étude.

Faute de place, nous ne présenterons pas ici chacune de ces enquêtes dans son individualité : le lecteur pourra se reporter au tableau suivant décrivant les enquêtes de consommation de l'USDA

---

[11] Pour reprendre l'heureuse expression d'Alain Desrosières dans DESROSIERES A., *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 2000 [1993], p. 443.

[12] DIDIER E., *En quoi consiste l'Amérique ? Les statistiques, le New Deal et la démocratie*, Paris, La Découverte, 2009, p. 10.

[13] STIEBELING H. K., *et al*., *Family food consumption and dietary levels : five regions. Consumer Purchases Study, Farm Series*, Washington, U.S. Department of Agriculture, Miscellaneous Publication n° 405, 1941; STIEBELING H. K., *et al*., *Family food consumption and dietary levels : five regions. Consumer Purchases Study, Urban and Village Series*, Washington, U.S. Department of Agriculture, Miscellaneous Publication n° 452, 1941.

[14] UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Family Food Consumption in the United States, Spring 1942*, Washington, U. S. Department of Agriculture, Miscellaneous Publication n° 550, 1944.

[15] CLARK F., et al., *Food consumption of urban families in the United States with an appraisal of methods of analysis*, Washington, U.S. Department of Agriculture, Agriculture Information Bulletin n° 132, 1954.

[16] À partir de 1955 les enquêtes sont publiées sous la forme de multiples rapports, disponibles en ligne sur le site de l'Agricultural Research Service : www.ars.usda.gov/Services/docs.htm?docid=14392.

retenues dans la présente étude[17] pour suivre les principaux changements intervenus dans les dispositifs d'enquête de 1935 à 1985. Avant de nous intéresser aux usages de ces enquêtes, nous allons toutefois les replacer dans leur contexte de production en nous demandant qui les produisait et qui en étaient les commanditaires.

[17] Pour un panorama des enquêtes de consommation de l'USDA des origines à nos jours, voir PETERKIN B. B., « USDA food consumption research : parade of survey greats », *The Journal of Nutrition*, vol. 124, n° 9, Suppl., 1994, p. 1836S-1842S ; TIPPETT K. S., ENNS C. W., MOSHFEGH A. J., « Food consumption surveys in the US Department of Agriculture », *Nutrition Today*, vol. 34, n° 1, 1999, p. 33-46.

Tableau 1. Enquêtes nationales de consommation alimentaire du ministère de l'Agriculture des États-Unis, 1935-1985

Nom de l'enquête	Date du terrain	Institution responsable	Domaine étudié	Découpage de la population	Caractéristiques de l'échantillon	Méthodes de collecte	Publications Principales
Consumer Purchases Study, Family food consumption and dietary levels : five regions	Mars 1935 - avril 1937	-National Resources Committee -Bureau of Labor Statistics, Cost of Living Division -USDA Bureau of Home Economics, Family Economics Division	Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations de la famille à domicile	-5 régions -6 degrés d'urbanisation (comtés agricoles, villages, petites villes, villes moyennes, grandes villes, métropoles) -13 niveaux de revenu -7 types de familles -3 professions (indépendant, employé de bureau et salarié) -Race blanche ou noire	-Échantillon aléatoire , tirage à 4 degrés de 3 000 familles blanches non immigrées comprenant un couple marié, non bénéficiaires des secours publics (non représentatif) -Échantillon spécifique de 262 familles noires pour la région Sud-Est	-Entretien en face à face -Inventaire et pesée des aliments -Liste de rappel des aliments produits pour l'auto- consommation sur l'année 1935-36 -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours en 1936-37 (44 articles)	-STIEBELING, H. K. et al., *Family food consumption and dietary levels : five regions. Consumer Purchases Study, Farm Series*, Washington, USDA, Misc. Publication No. 405, 1941 -STIEBELING, H. K. et al., *Family food consumption and dietary levels : five regions. Consumer Purchases Study, Urban and Village Series*, Washington, USDA, Misc. Publication N° 452, 1941.
Family Spending and Saving in Wartime, Family Food Consumption in the United States	Avril - mai 1942	-Bureau of Labor Statistics, Cost of Living Division -USDA Bureau of Home Economics, Family Economics Division	Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations de la famille à domicile	-3 types de communauté (rural agricole, rural non-agricole et urbain) -10 niveaux de revenu -7 types de familles	Échantillon aléatoire, tirage à 4 degrés de 3 100 familles et personnes vivant seules (non représentatif)	-Entretien en face à face -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours (± 200 articles)	USDA, *Family Food Consumption in the United States, Spring 1942*, Washington, USDA, Misc. Publication No. 550, 1944.
Food consumption of urban families in the United States	Avril 1948 - septembre 1949	USDA Bureau of Human Nutrition and Home Economics, Family Economics Division	Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations de la famille à domicile	-8 niveaux de revenu -7 types de familles	Échantillon aléatoire stratifié de 1 500 familles dans 68 villes et de 3 000 familles dans 4 villes (non représentatif)	-Entretien en face à face -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours (± 200 articles)	CLARK, F. et al., *Food consumption of urban families in the United States with an appraisal of methods of analysis*, Washington, USDA, Agriculture Information Bulletin No. 132, 1954.
Household Food Consumption Survey	Avril - juin 1955	-USDA Agricultural Research Service, Bureau of Human Nutrition and Home Economics, Household Economics Research Branch -National Analysts	-Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations du ménage à domicile -Nombre de repas et dépenses des consommations hors domicile	-4 régions (régions du Census Bureau) -3 types d'urbanisation (urbain, rural non agricole et rural agricole) -10 niveaux de revenu -7 types de ménages	-Échantillon aléatoire stratifié de 6 000 ménages -Échantillon spécifique de 1 500 ménages d'exploitants agricoles	-Entretien en face à face -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours (± 450 articles)	USDA, *Food Consumption of Households in the United States. Household Food Consumption Survey 1955, Report No. 1,* Washington, US Government Printing Office, 1956.

Household Food Consumption Survey	Avril 1965 - mars 1966	-USDA Agricultural Research Service, Consumer and Food Economics Research Division -National Analysts	-Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations du ménage à domicile -Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations individuelles à domicile et hors domicile	-4 régions (régions du Census Bureau) -3 types d'urbanisation (urbain, rural non agricole et rural agricole) -12 niveaux de revenu -7 types de ménages + donnés individuelles : -Âge -Sexe -Race blanche ou noire	-Échantillon aléatoire de 7 500 ménages au printemps 1965 et 2 500 ménages en 1965-1966 + données pour 20 000 individus -Échantillon spécifique pour la population à faibles revenus	-Entretien en face à face -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours (± 1 800 articles) -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 24h pour le printemps 1965	-USDA, *Food Consumption of Households in the United States, Seasons and Year 1965-1966. Household Food Consumption Survey 1965-66, Report No. 12*, Washington, US Government Printing Office, 1972. -USDA, *Food and nutrient intake of individuals in the United States, spring 1965. Household Food Consumption Survey 1965-66, Report No. 11*, Washington, US Government Printing Office, 1972.
Nationwide Food Consumption Survey	Avril 1977 – mars 1978	USDA, Nutrition Information Service, Consumer Nutrition Division	-Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations du ménage à domicile -Quantité, valeur monétaire et composition nutritionnelle des consommations individuelles à domicile et hors domicile	-4 régions (régions du Census Bureau) -3 types d'urbanisation (urbain, rural non agricole et rural agricole) -12 niveaux de revenu -7 types de ménages + donnés individuelles : -Âge -Sexe -Race blanche ou noire	-Échantillon aléatoire de 14 000 ménages + données pour 36 000 individus -Échantillon spécifique pour la population à faibles revenus	-Entretien en face à face -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 7 jours (± 2 350 articles) -Liste de rappel des aliments achetés et consommés sur 24h pour 3 jours consécutifs	-USDA, *Food Consumption : Households in the United States, Seasons and Year 1977-78. Nationwide Food Consumption Survey 1977-78, Report No. H-6*, Hyattsville, USDA Human Nutrition Information Service, 1983. -USDA, *Food intakes : individuals in 48 states, year 1977-78. Nationwide Food Consumption Survey 1977-78, Report n° I-1*, Hyattsville, USDA Human Nutrition Information Service, 1983.
Continuing Survey of Food Intakes by Individuals	Avril 1985 – mars 1986	-USDA, Nutrition Information Service, Nutrition Monitoring Division -Westat	-Quantité et composition nutritionnelle des consommations individuelles à domicile et hors domicile	-4 régions (régions du Census Bureau) -3 types d'urbanisation (villes, banlieues, hors agglomération) -3 niveaux de revenu (moins de 131% du seuil de pauvreté, 131-300%, plus de 300%) -Âge -Sexe -Race blanche ou noire	-8 échantillons aléatoires totalisant 10 000 femmes de 19 à 50 ans et 5 300 de leurs enfants de 1 à 5 ans + 1 échantillon aléatoire de 1 100 hommes de 19 à 50 ans -Échantillons spécifiques pour la population à faibles revenus	-Entretien en face à face le 1er jour de collecte des données, entretien téléphonique les jours suivants -Liste de rappel des aliments consommés sur 24h pour six jours non consécutifs (± 5 000 articles)	-USDA, *Women 19-50 years and their children 1-5 years, 1 day. Nationwide Food Consumption Survey, Continuing Survey of Food Intakes by Individuals, Report No. 85-1*, Hyattsville, USDA Human Nutrition Information Service, 1985.

1.1 Qui produit les enquêtes ? Des économistes domestiques aux économistes agricoles ou la question du genre de l'économie

Les *dietary studies* conduites de 1894 à 1911 étaient dirigées par les directeurs des Agricultural Experiment Stations[18] – pour la plupart des chimistes comme Wilbur Atwater –, ces derniers déléguant la collecte des données à un personnel recruté et formé sur le terrain (professeurs, étudiants, travailleurs sociaux…). De nombreuses enquêtes étaient réalisées avec la collaboration de diverses « autorités morales » : la réformatrice et pionnière du travail social Jane Addams collabora par exemple à une enquête menée auprès de divers groupes d'immigrés résidant aux alentours de la maison sociale (*settlement house*) Hull House à Chicago[19], alors qu'une autre enquête fut conduite auprès de travailleurs agricoles noirs de l'Alabama par un professeur du Tuskegee Institute sous le patronage de l'éducateur noir américain Booker T. Washington[20].

Les enquêtes nationales de consommation alimentaire allaient quant à elles être dans un premier temps dirigées par des économistes domestiques du Bureau of Home Economics institué au sein de l'USDA en 1923. L'économie domestique était alors une jeune discipline en pleine expansion, définie en 1902 lors de la quatrième conférence de la future American Home Economics Association comme « l'étude des sciences empiriques qui se réfèrent en particulier aux problèmes des travaux ménagers, de cuisine, etc.[21] » De fait, les enseignements d'économie domestique étaient centrés sur des leçons et travaux pratiques de nutrition et donc comprenaient des cours de cuisine mais aussi d'hygiène, de puériculture, de couture ou de comptabilité, ces cours se développant rapidement au début du xx^{e} siècle dans les écoles et collèges de jeunes filles comme dans les centres de formation professionnelle (*vocational training*) et à l'université (*Liberal arts colleges*)[22].

Ces économistes d'un nouveau genre étaient des femmes dans leur immense majorité : les départements universitaires d'économie domestique où la plupart des employées du Bureau of Home Economics de l'USDA avaient été formées étaient caractérisés par une importante ségrégation sexuelle, cette discipline constituant dans la première moitié du xx^{e} siècle « probablement le plus vaste champ scientifique du "travail des femmes" dans le milieu universitaire[23] » selon Margaret Rossiter. Ainsi, les cinq co-auteurs du rapport de l'enquête de 1935-1936 étaient toutes des femmes. En outre, sur les douze « membres du *staff* de l'Economics Division » du Bureau of Home Economics cités comme ayant aidé à la préparation du rapport, neuf étaient des femmes[24].

Les enquêtes de 1935-1936 et de 1942 étaient dirigées par Hazel Katherine Stiebeling, *senior food economist* et directrice de la Family Economics Division du Bureau of Home Economics de l'USDA. Née en 1896 de parents agriculteurs dans l'Ohio, elle était titulaire d'une licence d'économie

[18] Le Hatch Act en 1887 a permis la création de stations de recherche agronomique dans chaque État américain, rattachées aux collèges agricoles des Universités d'État.

[19] ATWATER W. O., BRYANT A. P., *Dietary Studies in Chicago in 1895 and 1896*, U. S. Department of Agriculture, Office of Experiment Stations Bulletin n° 55, 1898.

[20] ATWATER W. O., WOODS C. D., *Dietary studies with reference to the food of the Negro in Alabama in 1895 and 1896*, Washington, U. S. Department of Agriculture, Office of Experiment Stations Bulletin N° 38, 1897.

[21] NORTON A. P., « Statement of committee on courses of study in colleges and universities », AMERICAN HOME ECONOMICS ASSOCIATION, *Lake Placid conference on home economics. Proceedings of the fourth annual conference, September 16-20 1902*, New York, 1902, p. 70-71.

[22] Sur le mouvement de l'économie domestique aux États-Unis, voir l'ouvrage collectif STAGE S., VINCENTI V. B. (dir.), *Rethinking home economics : women and the history of a profession*, Ithaca, Cornell University Press, 1997.

[23] ROSSITER M., « "Women's Work" in science, 1880-1910 », *Isis*, vol. 71, n° 3, 1980, p. 381-398.

[24] Si l'on en juge par leurs prénoms. Voir STIEBELING H. K., *et al*., *Family food consumption… Farm Series, cit.,* p. II.

domestique à Skidmore Collège puis d'un master en nutrition à Columbia où elle avait soutenu en 1928 une thèse en chimie sur la mesure de la teneur en vitamines A et D de différents tissus humains, se faisant remarquer pour son maniement des statistiques. Nommée en 1930 à la direction d'une section sur l'économie alimentaire du Bureau of Home Economics, elle est surtout connue aujourd'hui pour avoir inventé en 1933 une méthode de calcul des recommandations nutritionnelles (*dietary allowances*) sur laquelle nous reviendrons.

Hazel Stiebeling étant nommée directrice du Bureau of Home Economics[25] en 1944, l'enquête de 1948-1949 fut dirigée par Faith Clark, l'une des co-auteurs du rapport de l'enquête de 1935-1936. Née en 1911 dans une ville moyenne de l'Ohio, elle obtint un master en chimie et en nutrition à l'Université de Chicago avant d'être embauchée comme *junior economist* puis *assistant economist* par le Bureau of Home Economics au début des années 1930. Son expérience acquise lors de l'enquête de 1935-1936 lui vaudra d'assister les sociologues Helen et Robert Lynd dans le traitement des données du second tome de leur étude sur la communauté dite de « Middletown »[26]. En 1952, elle soutint une thèse d'économie domestique à Chicago, portant sur les relations entre le revenu et la consommation de viande à travers une comparaison des enquêtes de 1942 et de 1948-1949. Faith Clark dirigea également les enquêtes de 1955 et 1965-1966, avant d'être mise en retraite en 1970.

La direction des enquêtes de 1977-1978 et 1985-1986 revint à Robert Leroy Rizek. Né en 1931, titulaire d'un master en économie à la Kansas State University où il avait soutenu en 1957 un mémoire sur la productivité comparée des cultures de blé et du sorgho au Kansas de 1917 à 1953, puis une thèse au North Carolina State College en 1960, évaluant les ajustements agricoles entrepris face aux évolutions du marché dans une région de Caroline du Nord. Robert Rizek rejoignit ensuite la Marketing Economic Division de l'Economic Research Service de l'USDA où il fut le co-auteur d'une étude remarquée sur les structures spatiales de l'économie de l'élevage aux États-Unis, avant de prendre en 1970 la tête de la Consumer and Food Economics Research Division[27], organisme désormais chargé des enquêtes de consommation.

La nomination d'un homme à la direction des enquêtes de consommation, économiste agricole de surcroît, était significative d'un tournant dans l'histoire de la recherche en nutrition à l'USDA. En 1953, le Bureau of Home Economics perdit toute existence autonome en étant absorbé par l'Agricultural Research Service, une agence de recherche interne de l'USDA créée la même année. Alors que le nombre de femmes employées par l'USDA passa d'un pic de 34,9% en 1943 à 23,2% en 1974[28], une nouvelle génération de chercheurs rompus aux outils de l'analyse des marchés succédait aux économistes domestiques de la première génération dans la conception des enquêtes de consommation[29]. Originaires pour la plupart de petites villes ou de zones rurales du Middle West, ces dernières avaient été élevées dans cette atmosphère particulière des premières années du XX^{e} siècle, imprégnée par l'évangélisme social et les mouvements de réforme dits « progressistes », avant d'être confrontées dans la première partie de leur carrière aux problèmes de pauvreté soulevés par la

[25] Renommé Bureau of Human Nutrition and Home Economics en 1943.

[26] HURET R., *La fin de la pauvreté ? Les experts sociaux en guerre contre la pauvreté aux États-Unis (1945-1974)*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2008, p. 46.

[27] JUDGE G. G, HAVLICEK J., RIZEK R. L., *Spatial structure of the livestock economy*, Agricultural Experiment Station, South Dakota State University, Bulletin n° 520-522, 1962-1964.

[28] BAKER G. L., « Women in the U.S. Department of Agriculture », *Agricultural History*, vol. 50, n° 1, 1976, p. 201.

[29] Bien que l'on retrouve encore des économistes domestique à la Consumer and Food Economics Research Division dans les années 1970-1980 comme Eleanor Pao, Marguerite Burke ou Betty Peterkin.

Grande Dépression, et voyaient volontiers la recherche en économie domestique comme un moyen d'élever la condition des plus pauvres, par l'apprentissage de la valeur nutritive des aliments et des moyens d'en faire l'usage le plus économique.

1.2 Planificateurs, enquêteurs et consultants

La conception des premières enquêtes nationales de consommation alimentaire nécessita le recours à l'expertise d'agences externes à l'USDA. Le plan de l'enquête de 1935-1936 avait été conçu sous la supervision du Central Statistical Board, un organisme chargé de coordonner la production de statistiques fédérales, par des économistes et statisticiens du National Ressources Committee – parmi lesquels un jeune homme de 23 ans venu trouver à Washington l'emploi qu'il n'avait pu obtenir à l'Université de Chicago, Milton Friedman[30]. Le National Resources Committee dépendait du National Resources Planning Board, une agence rattachée directement au bureau de la présidence et formée d'un conseil d'experts et de chercheurs en sciences sociales[31] qui avait été établie en 1933 pour planifier les programmes et travaux publics du New Deal et qui dans ses dix ans d'existence joua un rôle comparable à celui du Commissariat général du Plan dans la France d'après-guerre. L'enquête de consommation de 1935-1936, intitulée *Family Food Consumption and Dietary Levels*, n'était qu'une partie d'une plus vaste enquête portant sur les consommations des ménages américains, la *Consumer Purchases Study*, menée en collaboration avec le Bureau of Labor Statistics du ministère du Travail qui se chargeait pour sa part de la collecte des budgets de 274 000 familles, à l'exception du poste des dépenses d'alimentation. La supervision du plan de l'enquête de 1942 revint à la Division of Statistical Standards rattachée au ministère du Budget. Ici encore l'enquête de l'USDA, *Family Food Consumption in the United States*, se rattachait à une enquête plus large menée en collaboration avec le Bureau of Labor Statistics, *Family Spending and Saving in Wartime*, destinée à évaluer l'impact des premiers mois de la guerre sur l'économie des ménages. L'enquête de 1948-1949 fut la première à être conçue en interne par le Bureau of Home Economics indépendamment de toute autre enquête sur les consommations des ménages. À compter de l'enquête de 1955 et pour les deux enquêtes suivantes, la sélection de l'échantillon, la collecte et analyse des données fut déléguée à une société de consultants en marketing, National Analysts. L'enquête de 1977-1978 fut en outre développée avec le concours de consultants de la société Response Analysis Corporation, qui avait réuni un comité de six experts (statisticiens, économistes agricoles et nutritionnistes) et animé un panel de consommateurs avant de tester différentes variations méthodologiques dans les conditions d'investigation. Cette enquête fut ensuite évaluée lors de sa mise en œuvre par une autre société, Survey Design Incorporated, sous la direction de Joseph Steinberg, un statisticien passé par le Census Bureau[32]. Au début des années 1980, la mise en œuvre de la nouvelle enquête CSFII revint à un nouveau bureau d'études sous contrat avec l'USDA, Westat.

Les enquêteurs qui effectuaient le travail concret de collecte des données étaient recrutés localement pour la durée de l'enquête de terrain, probablement à partir du réseau de connaissances

[30] KNEELAND H., SCHOENBERG E. H., FRIEDMAN M., « Plans for a study of the consumption of goods and services by American families », *Journal of the American Statistical Association*, vol. 31, n° 193, 1936, p. 135-140.

[31] Charles Merriam, vice-président du Board, est professeur de science politique à l'université de Chicago. Les économistes constituent cependant la majorité des savants employés par le Board : outre Milton Friedman, on y retrouve par exemple Paul Samuelson, John K. Galbraith, Wassily Leontief, ou encore Alvin Hansen, le principal importateur du keynésianisme aux États-Unis.

[32] PAO E. M., SYKES K. E., CYPEL Y. S., *USDA methodological research for large-scale dietary intake surveys, 1975-88*, Washington, U.S. Department of Agriculture, Home Economics Research Report Number 49, 1989, p. iii-iv.

des économistes domestiques de l'USDA, parmi leurs étudiants en particulier – il s'agissait donc certainement d'enquêteuses dans leur grande majorité. Le rapport principal de l'enquête de 1955 nous informe qu'un « soin considérable a été pris dans la sélection et la formation des enquêteurs [*interviewers*] », ceux-ci ayant suivi une formation théorique et pratique sur « trois à cinq jours[33] » sous la direction d'un superviseur et disposant chacun d'un manuel d'un volume considérable pour les guider tout au long de leur travail (le manuel d'instructions aux enquêteurs de l'enquête de 1965-1966 comprenait par exemple 131 pages, les manuels dépassant les 1000 pages dans les années 1990). Les enquêteurs et enquêteuses participant à l'enquête de 1977-1978 devaient au minimum être dotés d'une licence en économie domestique et suivaient une formation sur cinq jours, portant sur les techniques de l'entretien et sur la procédure de codage des aliments[34]. Les enquêteurs comme les enquêtés pouvaient être recontactés à l'issue de l'entretien passé au domicile de chaque famille en cas de réponses « manquantes ou déconcertantes ». Nous ne pouvons donner qu'une mesure approximative des effectifs recrutés pour chacune de ces enquêtes : 24 enquêteurs participèrent par exemple au volet de l'enquête de 1948-1949 portant sur l'ensemble du territoire national, la plupart couvrant au minimum 3 villes (ce qui fait une moyenne de 62,5 familles interviewées par enquêteur[35]), tandis que 82 enquêteurs et 5 superviseurs participèrent à une enquête de consommation de l'USDA menée dans les années 1990[36].

1.3 Commanditaires et destinataires : de l'œil du président à la vigilance d'un dispositif national de surveillance nutritionnelle

Les *dietary studies* de l'USDA étaient soutenues par le Congrès des États-Unis, chacune de ces études étant introduite par une lettre d'envoi (*Letter of transmittal*) co-signée par le directeur de l'Office of Experiment Stations et le ministre (*Secretary*) de l'Agriculture. La loi de crédits du Congrès finançant les Experiment Stations les avait chargées de « mener des investigations sur la valeur nutritive de divers produits utilisés dans l'alimentation humaine, en vue de préconiser des rations alimentaires saines, moins coûteuses et plus économiques que celles alors en usage[37] » (nous verrons plus loin quel projet politique présidait à cette connaissance).

L'enquête de 1935-1936 comptait de son côté parmi les nombreux projets de recherche sociale financés par la Works Progress Administration[38] et fut conduite dans le but de « fournir des données exhaustives sur le revenu et la consommation de familles américaines[39] », reprenant une proposition formulée par le Social Research Council dès 1929[40]. Si le Bureau of Labor Statistics publiait régulièrement des études sur les budgets des familles depuis les années 1890, le

---

[33] UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Food Consumption of Households in the United States. Household Food Consumption Survey 1955, Report No. 1,* Washington, US Government Printing Office, 1956, p. 1.

[34] NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *National survey data on food consumption : uses and recommendations*, Washington, National Academy Press, 1984, p. 20

[35] CLARK F., *et al*., *Food consumption of urban families in the United States…, op. cit.*, p. 189.

[36] Il s'agit de la CSFII de 1994-1996. Voir MCNUTT S., *et al*., « Continuing survey of food intake by individuals (CSFII) methodology data collection: training and monitoring interviewers », S. MCNUTT (dir.), *Data Collection: Training and Monitoring Interviewers*, Rockville, Westat Paper P5-2.

[37] « To investigate and report upon the nutritive value of the various articles and commodities used for human food, with special suggestion of full, wholesome, and edible rations less wasteful and more economical than those in common use », cité dans ROSEN G., *A history of public health.*, New York, MD Publications, 1958, p. 358.

[38] Il s'agit de la fameuse agence chargée de mettre en œuvre les programmes et travaux publics du New Deal, renommée Work Projects Administration en 1939.

[39] STIEBELING H. K., *et al*., *Family food consumption… Farm Series*, *op. cit*., p. II.

[40] SOCIAL SCIENCE RESEARCH COUNCIL, *Consumption according to incomes, a suggested plan for an inquiry into the economic and social well-being of the American people,* Washington, 1929.

développement de la technique des sondages aléatoires allait permettre pour la première fois d'entreprendre une telle étude à l'échelle de la nation, et de donner ainsi une photographie de l'Amérique dans la Grande Dépression sur laquelle pourraient s'appuyer les planificateurs du New Deal pour mesurer les besoins des populations touchées par la crise : « Lors des cinq dernières années », écrivaient en 1936 les économistes du National Resources Committee dans leur présentation du plan de l'enquête au *Journal of the American Statistical Association*, « l'inadéquation entre le pouvoir productif de la nation et sa consommation réelle a souligné à nouveau l'importance de disposer de données de base sur les habitudes de consommation et les besoins de la population[41] ». C'est en prenant connaissance des premiers résultats de la *Consumer Purchases Study* que le président Roosevelt put affirmer le 4 mars 1937 lors du discours d'investiture de son second mandat : « Je vois un tiers de la nation mal logée, mal vêtue, mal nourrie[42]. » Si l'on peut douter que le président ait bien vu une telle abstraction, du moins l'avait-il déduit de la lecture de quelque tableau statistique. L'expression marqua durablement l'opinion, « the lowest third » désignant dès lors dans le débat public les familles nécessiteuses susceptibles de bénéficier de l'intervention de l'État.

L'enquête *Family Saving and Spending in Wartime* de 1942 fut de son côté principalement financée par des fonds spéciaux de la présidence (de 1937 à 1950, les fonds alloués annuellement aux enquêtes de consommation de l'USDA passèrent d'environ 30 000 à 200 000 dollars[43]). L'introduction de la partie de l'enquête prise en charge par le Bureau of Labor Statistics souligne que « le besoin de faits sur lesquels fonder les décisions pour l'économie civile en temps de guerre est devenu particulièrement urgent après l'entrée en guerre des États-Unis en décembre 1941 », décisions « concernant le contrôle des prix et des salaires, le rationnement de la production et de la distribution alimentaire, la fiscalité et d'autres formes de financement de la guerre[44] ».

Les enquêtes suivantes furent toutes financées sur des fonds propres de l'USDA, l'enquête de 1948-1949 se donnant pour but de « fournir des données de base sur les modes [*patterns*] de consommation de différentes catégories de la population », données destinées « à des programmes éducatifs et à des programmes de recherche en marketing, en nutrition humaine, en économie domestique et relatifs à l'utilisation de produits agricoles[45] ».

Les enquêtes de consommation de l'USDA firent l'objet d'un regain d'intérêt des pouvoirs publics à la fin des années 1970 dans le contexte de la mise en place d'un dispositif national de surveillance nutritionnelle : le National Agricultural Research, Extension and Teaching Policy Act de 1977 avait mandaté le ministère de la Santé et l'USDA pour élaborer un « système global de surveillance du statut nutritionnel » de la population. En 1981, ces deux ministères soumettaient au Congrès un plan de mise en œuvre de ce projet, baptisé National Nutrition Monitoring System. L'architecture du dispositif reposait sur neuf enquêtes, mises en place par quatre agences

[41] KNEELAND H., SCHOENBERG E. H., FRIEDMAN M., « Plans for a study… », art. cit., p. 135.
[42] « I see one-third of a nation ill-housed, ill-clad, ill-nourished. » Cité dans CLARK F., « Recent food consumption surveys and their uses », *Federation Proceedings*, vol. 33, n° 11, 1974, p. 2270-2274.
[43] Grandeurs à multiplier par 10 pour retrouver à peu près la valeur du dollar de 2012. Voir UNITED STATES AGRICULTURAL RESEARCH ADMINISTRATION et UNITED STATES CONGRESS HOUSE COMMITTEE ON AGRICULTURE, *Research and related services in the United States Department of Agriculture*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1951-1952, p. 1907.
[44] UNITED STATES DEPARTMENT OF LABOR, *Family Spending and Saving in Wartime*, Washington, Bureau of Labor Statistics, Bulletin n° 882, 1945, p. 1.
[45] UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Family Food Consumption in the United States, Spring 1942…*, *op. cit.*, p. 1.

différentes : sous l'autorité du ministère de la Santé, l'agence de veille sanitaire des Centers for Disease Control and Prevention, le National Center for Health Statistics et la Food and Drug Administration ; sous l'autorité de l'USDA, l'Human Nutrition Information Service, qui était chargé de deux enquêtes : la *Nationwide Food Consumption Survey*, qui sera mise en œuvre une dernière fois en 1987-1988, alors qu'une nouvelle enquête avait été inaugurée en 1985-1986 pour, à terme, lui succéder : il s'agissait de la *Continuing Survey of Food Intakes by Individuals*, plus connue aujourd'hui sous l'appellation « What We Eat in America ».

Le National Nutrition Monitoring System a été consolidé sous une autorité unique à la suite du passage du National Nutrition Monitoring and Related Research Act de 1990. Les habitudes alimentaires des Américains font depuis l'objet de la production d'une véritable « avalanche de nombres imprimés[46] », les données de surveillance nutritionnelle devant « aider à l'élaboration de politiques publiques concernant la sécurité sanitaire des aliments, la fortification alimentaire, l'étiquetage alimentaire, les conseils diététiques, mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs nutritionnels et sanitaires et déterminer les priorités de la recherche en nutrition[47] ». Le dispositif de surveillance nutritionnel américain est aujourd'hui pris en charge par une vingtaine d'agences dépendantes de six ministères, qui ne produisent pas moins d'une soixantaine d'enquêtes chaque année, certaines s'appliquant à l'ensemble de la population américaine comme le « Système de surveillance des facteurs de risque comportementaux » des Centers for Disease Control and Prevention (*Behavioral Risk Factor Surveillance System*), d'autres ciblant des groupes spécifiques comme par exemple les femmes et leurs enfants en bas âge participants à un programme de nutrition de l'USDA (*WIC Infant Feeding Practices Survey*), etc. Signalons enfin qu'en 2002, l'enquête continue CSFII a été intégrée à la National Health and Nutrition Examination Survey (NHANES), une enquête épidémiologique des Centers for Disease Control and Prevention initiée en 1971.

Si les enquêtes de consommation de l'USDA furent conçues par les planificateurs du New Deal avec la collaboration du Bureau of Labor Statistics et bénéficièrent du soutien direct de la présidence dans les contextes de crise de la Grande Dépression et de la Seconde Guerre mondiale, elles convergèrent à partir des années 1970 vers un dispositif de surveillance nutritionnelle soutenu par le Congrès sous l'autorité de l'USDA et du ministère de la Santé. Dans quelle mesure cette évolution dans la commande publique des enquêtes que nous avons brièvement retracée ici correspond-elle à une réorientation des usages sociaux et politiques de ces dernières ?

2. L'évolution des usages des enquêtes : de la planification des besoins de la population à l'identification des populations à risque ?

« To the marketing profession, the federal government's Consumer Purchases Study describes the selective characteristics of markets; to sociologists, it reports the plight of the "lower third" and the opulence of the "upper third"; to home economists, it suggests minimum diets and subsistence

[46] D'après l'expression de Ian Hacking pour caractériser l'enthousiasme statistique qui emporta les États européens entre 1820 et 1840. Voir HACKING I., « Biopower and the Avalanche of Printed Numbers », *Humanities in Society*, vol. 5, n° 3-4, 1982, p. 279-295.

[47] INTERAGENCY BOARD FOR NUTRITION MONITORING AND RELATED RESEARCH, *Nutrition monitoring in the United States : the directory of Federal and State nutrition monitoring and related research activities*, Hyattsville, National Center for Health Statistics, 2000, p. 1.

standards. Though it may mean all things to all men, there is no disagreement on the great significance of the expenditure data provided by the study[48] ».

À qui et à quoi pouvaient servir les enquêtes de consommation de l'USDA ? Pour l'auteur de ces phrases, tirées d'une recension de l'enquête de 1935-1936 pour une revue de marketing, celle-ci signifie « toutes sortes de choses à toutes sortes de gens » : les chercheurs en marketing s'en servent pour connaître les caractéristiques du marché, pour les sociologues les enquêtes donnent une mesure de l'étendue des inégalités sociales, pour les économistes domestiques elles suggèrent l'établissement de « normes de subsistance » pour des familles vivant sur un budget limité.

Ce passage a le mérite de nous rappeler que ce sont aussi leurs lecteurs qui font les enquêtes, celles-ci étant appropriées de multiples façons en fonction des intérêts et problèmes du moment de divers milieux professionnels. Il nous semble toutefois que l'on peut distinguer deux orientations majeures de ces usages de part et d'autre des années 1970 : des années 1930 jusqu'aux années 1960 les enquêtes de consommation de l'USDA auraient été instrumentales dans la mise en place de programmes sociaux dans la perspective d'une planification étatique des besoins de la population pour corriger les défaillances des marchés (planisme du New Deal, « Guerre contre la pauvreté » de l'administration Johnson), tandis qu'à partir du milieu des années 1970 les enquêtes de consommation se fondraient dans le dispositif de surveillance nutritionnelle décrit plus haut et trouveraient leur principale utilisation dans une perspective épidémiologique de prévention des risques pour la santé en vue de promouvoir une réforme individuelle des habitudes alimentaires. Il resterait alors à montrer comment dans le même temps un problème économique et social a été traduit en un problème sanitaire, et comment la forme des enquêtes s'est adaptée à ces nouveaux usages.

Nous nous attacherons plus avant à relever le détail de différents usages qui autorisent cette hypothèse. Auparavant, nous allons essayer de reconstituer l'énoncé d'un problème social que les sciences de la nutrition humaine et de l'économie domestique devaient résoudre lors de la mise en place des enquêtes.

2.1 Le problème de l'alimentation et sa solution dans l'Amérique de la Grande Dépression, compromis entre les intérêts des travailleurs de l'agriculture et de l'industrie.

En 1940, Richard Cummings concluait son histoire des habitudes alimentaires aux États-Unis en posant que la science de la nutrition est désormais « solidement établie non seulement comme une branche de médecine préventive mais aussi comme un instrument majeur de politique sociale[49] ». À ce passage abondamment cité dans la littérature de l'époque nous pourrions ajouter, s'agissant des enquêtes de consommation de l'USDA, que celles-ci vont dans le contexte de la Grande Dépression être instrumentales dans l'élaboration de politiques sociales d'une part, sous la forme de secours aux chômeurs, et de politiques économiques d'autre part, sous la forme de la planification de la production agricole : c'est par le biais de considérations socio-économiques que les consommations alimentaires des Américains en sont venues à être saisies par l'État.

[48] FURBUSH F., « Farm Family Income and Expenditures », *The Journal of Marketing*, vol. 4, n° 3, 1940, p. 264-267.

[49] « The science of nutrition may be said to have advanced to the point where it is firmly established not only as a branch of preventive medicine but as a major instrument of social policy. », CUMMINGS R., *The American and his food : a history of food habits in the United States*, Chicago, University of Chicago Press, 1941 [1940], p. 251.

De manière similaire, à l'origine des *dietary studies* au tournant du XX^e^ siècle se retrouvait un problème défini dans le champ de la réforme de l'organisation du travail et de la reproduction de la main-d'œuvre salariée : avant d'obtenir des fonds fédéraux pour financer les enquêtes des Experiment Stations de l'USDA, Wilbur Atwater s'était vu désigner son objet par le statisticien et philanthrope Carroll D. Wright, qui dirigeait alors le Bureau of Labor Statistics de l'État du Massachusetts et qui lui confia l'analyse des données d'une enquête sur les budgets d'ouvriers de manufactures[50]. L'institutionnalisation d'une nouvelle science, la nutrition humaine, s'inscrivait dans un projet plus vaste de réforme sociale[51] : en optimisant l'économie domestique des classes populaires, qu'on convaincrait d'adopter un régime alimentaire plus « économique » (c'est à dire qui soit le plus nutritif au moindre coût), il s'agissait d'accroître la productivité du travail sans avoir à augmenter les salaires, le tout en éloignant la menace d'une révolte ouvrière – les milieux dirigeants étaient alors profondément marqués par l'épreuve des grandes grèves de 1886. Les enquêtes nutritionnelles devaient permettre de rationaliser l'alimentation populaire par la définition de « normes diététiques » (*dietary standards*), en opérant la transposition des techniques du management scientifique de l'usine au foyer, de la sphère de la production à celle de la reproduction de la force de travail. Si dans les années 1930 l'impératif de réformer les mœurs populaires pour les conformer aux exigences d'un nouvel ordre productif[52] n'était plus énoncé expressément, en objectivant les besoins de la population pour les satisfaire par la régulation des marchés et la redistribution des ressources il s'agissait toujours de former un consommateur « durable » et un travailleur plus productif[53], soit de faire advenir un *homo œconomicus*.

Pourquoi l'alimentation populaire est-elle redevenue une question sociale dans les années 1930 ? Le monde capitaliste était à ce moment-là traversé d'une contradiction qui suscitait l'indignation du plus grand nombre et hantait les gouvernements occidentaux : les crises de surproduction agricole. Dans les grands centres industriels d'Europe et d'Amérique du Nord, des cortèges de chômeurs se pressaient aux soupes populaires (les *breadlines*), tandis que dans les campagnes environnantes les stocks de production agricole invendus étaient détruits sous les yeux d'une population affamée[54]. Si l'on décidait de mettre ces surplus sur le marché, la baisse générale des prix entraînerait une chute du revenu des agriculteurs et l'on fabriquerait de nouveaux pauvres. Mais si on ne les mettait pas sur le marché, c'étaient alors les chômeurs des villes qui risquaient la

[50] ANONYME, « Food consumption. Quantities, costs, and nutrients of food-materials », C. D. WRIGHT (dir.), *Seventeenth Annual Report of the Bureau of Statistics of Labor*, Boston, Wright & Potter, 1886, p. 237-328.

[51] Sur le mouvement de l'« alimentation rationnelle » et la réforme de l'organisation du travail, voir KIRKLAND E. C., « "Scientific eating": New Englanders prepare and promote a reform, 1873-1907 », *Proceedings of the Massachusetts Historical Society*, vol. 86, 1974, p. 29-52; LEVENSTEIN H., « The New England Kitchen and the origins of modern American eating habits », *American Quarterly*, vol 32, 1980, p. 369-386 et ARONSON N., « Nutrition as a social problem : a case study of entrepreneurial strategy in science », *Social Problems*, vol. 29, n° 5, 1982, p. 474-487.

[52] Pour reprendre l'analyse de Christian Topalov au sujet des réformateurs de l'assurance chômage et de l'habitat populaire au tournant du XX^e^ siècle qui entendaient remodeler les modes de vie des classes populaires urbaines dans leur rapport au travail et au quartier. Voir TOPALOV C., « De la "question sociale" aux "problèmes urbains"… », art. cit.

[53] « Adequate diets would make consumers more durable citizens and workers. […] If an adequate diet made the consumer more durable and more productive over his life span, would not his greater durability decrease national health costs? Would not his greater productivity decrease protein costs? Would not these decreased costs offset the cost of financing adequate diets? What is the value to the Nation of a more durable consumer? », STIEBELING H. K., FARIOLETTI M., « Better Nutrition as a National Goal », UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Food and life: yearbook of agriculture 1939*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1939, p. 386.

[54] « Food surpluses haunted the minds of leaders in government while bread lines formed below their windows and the unemployed sank lower and lower into misery. Governments bought up these food surpluses, dumped them abroad, denatured them so that they would be unfit for human use or destroyed them. » BOUDREAU F. G., « Nutrition in war and peace », *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, vol. 25, n° 3, 1947, p. 231-246.

famine. Comment l'État pouvait-il intervenir sans mettre en péril l'équilibre du jeu économique ? La résolution de ce paradoxe s'opéra par un compromis entre les intérêts ruraux et urbains, entre les intérêts des travailleurs de l'agriculture et ceux de l'industrie[55]. Il s'agissait alors pour l'État de racheter les surplus pour les distribuer aux chômeurs des villes, qui fourniraient ainsi un débouché à la production agricole, tandis que les agriculteurs devaient en échange réorienter leur production pour satisfaire les besoins alimentaires de la population et pour ne plus se retrouver dans le futur à produire des biens soutenus par une demande insuffisante.

Un premier programme, le Federal Surplus Commodities Corporation, mis en place en 1935, visait à redistribuer gratuitement les surplus aux plus pauvres, une fois que ceux-ci avaient été acquis par l'État. Ce programme ne suscita pas l'adhésion espérée : l'offre de produits alimentaires correspondait rarement aux demandes de la population, pour qui il était de plus stigmatisant de recevoir une aide alimentaire en nature. En 1939 dans les villes de Rochester et de Dayton était alors mis en place un programme expérimental dénommé Food-Stamp Plan : plutôt que de distribuer directement les surplus aux chômeurs, il serait possible de les mettre sur le marché par la distribution de bons alimentaires valables dans la plupart des commerces de détail. Les chômeurs se voyaient distribuer deux types de bons : des coupons de couleur orange permettant d'acheter toute sorte de nourriture (alcool excepté), et des coupons de couleur bleue permettent d'acheter uniquement les produits jugés nutritionnellement adéquats qui figuraient sur la liste des surplus : par exemple « de la farine de blé et de maïs, des haricots secs, du beurre, des œufs et des agrumes » en mai 1939[56]. Les agriculteurs y étaient gagnants, eux qui pouvaient écouler leurs stocks sans voir leurs revenus baisser, tout comme les bénéficiaires des secours, à qui le programme offrait davantage de choix qu'une aide alimentaire en nature. Le Food-Stamp Plan fut mis en œuvre dans une centaine de villes en 1940 mais sera supprimé en 1943 en raison des objectifs de rationnement en temps de guerre. Il sera néanmoins réinstauré dans huit villes comme programme pilote en 1961 sous le nom de Food Stamp Program, et étendu à l'ensemble du territoire national en 1964.

De leur côté, les agriculteurs allaient donc réorienter leur production en fonction des besoins alimentaires de la population. En 1935, une série d'études fut menée pour définir les objectifs de la production agricole à l'instigation du ministre de l'Agriculture Henry Wallace qui en confia la direction à l'économiste agricole Howard Tolley et à Hazel Stiebeling au sein du Bureau of Agricultural Economics et de la Program Planning Division de l'Agricultural Ajustment Administration, une agence créée en 1933 pour contrôler le versement des subventions agricoles. Des comités de planification de l'affectation des sols, les County Planning Committees, furent institués dans les comtés ruraux pour recommander les ajustements nécessaires aux agriculteurs, en encourageant par exemple la production de « produits laitiers, d'œufs, de légumes verts et de légumes-feuilles, […] et d'autres aliments protecteurs[57] ».

Comment allaient alors être définis ces besoins alimentaires, et quel allait être le rôle des enquêtes de consommation de l'USDA dans cette planification des besoins de la population ?

[55] CUMMINGS R., *The American and his food…*, *op. cit.* p. 214-228.
[56] *Ibid.*, p. 220.
[57] WILSON M. L., « Nutrition, Food Attitudes and Food Supply », H. SEYMOUR (dir.), *Postwar economic problems*, New York et Londres, McGraw-Hill, 1943, p. 287.

2.2 L'usage des enquêtes pour planifier les besoins de la population : l'établissement de budgets-types et la mesure d'un seuil de pauvreté

Les planificateurs du New Deal ne visaient pas à satisfaire une *demande* préexistante qui ne ferait que refléter les préférences des consommateurs, mais bien à satisfaire des *besoins* objectivés par la science et voués de ce fait à s'imposer aux consciences individuelles. La justification d'un tel interventionnisme étatique ne s'énonçait pas dans le langage des droits sociaux, étranger à l'expérience américaine, mais dans celui de la nécessité scientifique et du patriotisme économique : il existe des besoins alimentaires et les satisfaire est une question d'intérêt national, afin de former de meilleurs citoyens et de meilleurs travailleurs (et bientôt, avec l'entrée en guerre des États-Unis, de meilleurs soldats).

Ce discours faisait écho à une longue tradition : la nutrition humaine comme discipline scientifique s'était en partie construite dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle par le projet d'une quantification des besoins humains, en rapportant l'analyse chimique des aliments à une unité temporelle en fonction du poids et de la taille des individus[58]. La découverte de minéraux essentiels à l'organisme à la fin du XIX^e^ siècle puis celle des vitamines dans l'entre-deux guerres allait conforter ce projet d'une satisfaction rationnelle des besoins alimentaires (*needs* ou *requirements*), la « bonne nutrition » était alors pensée en termes quantitatifs comme un moyen de traitement préventif de carences ou d'insuffisances (*deficiencies*) par le respect d'un niveau minimal d'apports alimentaires (*intakes*). C'est alors qu'entrent en scène les enquêtes de consommation de l'USDA : celles-ci allaient permettre de construire une mesure précise des besoins alimentaires pour différentes catégories de la population américaine, les économistes domestiques s'appuyant sur la consommation réelle pour l'infléchir vers un optimum nutritionnel. Alors que des recommandations nutritionnelles quotidiennes avaient été publiées dès 1917 par l'Office of Home Economics de l'USDA[59], en 1933 Hazel Stiebeling développa un nouvel instrument, les « plans alimentaires » (*Food plans*[60]). Il s'agissait de « budgets-types »[61], soit des documents d'une valeur à la fois descriptive et normative[62], ceux-ci intégrant les données de la consommation réelle et une norme de consommation souhaitable en présentant les repas et dépenses alimentaires d'une famille sur une semaine pour quatre niveaux de revenus : étaient ainsi distingués les plans « économique » (*Thrifty*), « à bas coût » (*Low-cost*), « à coût modéré » (*Moderate-cost*) et « généreux » (*Liberal*). D'abord développés sur la base d'enquêtes locales, les *Food plans* allaient par la suite être définis et régulièrement mis à jour à partir des données des enquêtes nationales de consommation alimentaire. Ainsi les enquêtes de l'USDA servaient notamment à l'établissement de budgets-types alimentaires. Mais à qui et à quoi servaient plus précisément ces budgets ?

1° Les budgets servaient aux nutritionnistes, aux économistes domestiques et à toutes sortes de travailleurs sociaux pour rationaliser l'alimentation des familles populaires en leur préconisant un régime équilibré au moindre coût, « la production de budgets alimentaires pour les pauvres devenant à partir de 1933 l'un des rares secteurs d'activité en expansion du pays » selon Harvey

[58] O'HARA-MAY J., « Measuring man's needs », *Journal of the history of biology*, vol. 4, n°2, 1971, p. 249-273. Merci à Thomas Depecker pour cette référence.
[59] HUNT C., ATWATER H., *How to select foods*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1917.
[60] STIEBELING H. K., WARD M., *Diets at four levels of nutrition content and cost*, Washington, U.S. Department of Agriculture Circular No. 296, 1933.
[61] Similaires en un sens aux budgets-types publiés en France par l'Union Nationale des Associations Familiales.
[62] STIEBELING H. K., « Planning for Good Nutrition », UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Food and life…, op. cit.* p. 336.

Levenstein[63]. En dehors de leur usage par les bureaux d'aide sociale, les recommandations contenues dans les budgets allaient être diffusées à travers les enseignements d'économie domestique dans les écoles et universités, au sein des clubs de jeunesse de l'Agricultural Extension Service, dans des hôpitaux, cliniques et centres de santé, comme sous la forme de brochures, de manifestations publiques, de films promotionnels, d'articles de journaux et de périodiques destinés à un large public[64].

2° Les budgets servaient également comme on l'a vu aux économistes agricoles de l'Agricultural Adjustement Administration pour planifier la production agricole nationale, les subventions délivrées par cette agence étant conditionnées à un ajustement de la production aux besoins de la population tels qu'exprimés par les budgets (entre autres objectifs de conservation des sols et de réduction des surplus).

3° Enfin, des années 1930 aux années 1960 les principaux programmes fédéraux d'aide sociale allaient tous incorporer le *Thrifty Food Plan* dans leur calcul du montant des aides catégorielles allouées : c'est le cas du Food Stamp Program (1939-1943, 1961-…), du National School Lunch Program (1946-…) et du WIC (Supplemental Nutrition Program for Women, Infants and Children, 1972-…), tandis que l'AFDC (Aid to Families with Dependent Children, 1935-1996) intégrait le calcul d'une « norme de besoins » (*standard of need*) dont l'une des deux composantes était basée sur le *Thrifty Food Plan*. L'administration de ces aides sociales était conditionnée à des preuves de bonne conduite économique : il s'agissait dans chaque cas de s'assurer que l'aide allouée ne dépasse pas un niveau de subsistance minimal pour ne pas désinciter au travail ni récompenser les pauvres non méritants, selon le principe de l'examen des moyens d'existence ou *means test*[65].

Notons qu'outre la Grande Dépression, le second temps fort dans la reconnaissance des besoins alimentaires de la population eut lieu lors de la Seconde Guerre mondiale, l'analyse des résultats de l'enquête de 1935-1936 ayant été juste achevée à temps pour être présentée à la National Nutrition Conference de 1941, au cours de laquelle les économistes domestiques de l'USDA disposèrent de solides données pour convaincre le gouvernement d'adopter un objectif d'amélioration de l'alimentation de la population, le Food and Nutrition Board – une autorité indépendante chargée de mener des investigations sur les questions de nutrition susceptibles d'affecter la défense nationale – adoptant des recommandations nutritionnelles officielles en 1941 (*Recommended Dietary Allowances* ou RDA)[66].

---

[63] LEVENSTEIN H., *Paradox of plenty : a social history of eating in modern America*, Berkeley, University of California Press, 2003 [1993], p. 7.

[64] STIEBELING H. K., FARIOLETTI M. « Better Nutrition as a National Goal », UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Food and life…, op. cit.* p. 384-385.

[65] Principe déjà énoncé au Royaume-Uni par Jeremy Bentham dans sa proposition de réforme des prisons avant de connaître la fortune qu'on lui connaît, la « règle d'économie » stipulant que les rations offertes aux détenus ne devaient pas être qualitativement supérieures au régime alimentaire du plus pauvre sujet de l'État. Edwin Chadwick reprendra ce principe dans son projet de réforme des *workhouses* contenu dans la Poor Law de 1832. Sur ces questions voir FINER S.E., *The life and times of Sir Edwin Chadwick.*, Londres, Methuen, 1952, p. 73-76.

[66] Il faudrait ici faire plus de place au rôle joué par les Première et Seconde Guerres mondiales dans le développement des enquêtes et recommandations nutritionnelles. Sur l'effort de guerre et la redéfinition à la hausse des besoins alimentaires populaires lors de la Première Guerre mondiale, voir ARONSON, N., « Social definitions of entitlement : food needs 1885-1920 », *Media, Culture & Society*, vol. 4, n° 1, 1982, p. 51 -61.

Dans l'après-guerre les enquêtes de consommation allaient également servir de base de calcul à l'établissement d'un « seuil de pauvreté » (*poverty line*) : on doit l'invention de cet outil à Mollie Orshansky, une statisticienne de la Social Security Administration qui avait participé au traitement des données de l'enquête de 1955 et qui allait s'appuyer sur cette dernière pour estimer qu'une famille dépensait en moyenne un tiers de son revenu en nourriture. Elle fixa alors le « seuil de pauvreté » en multipliant par trois le montant nécessaire à la mise en œuvre du *Thrifty Food Plan* , le budget-type le plus économique[67]. Depuis 1969, le gouvernement fédéral utilise cet indicateur dans ses définitions officielles de la pauvreté, les États fédérés l'utilisant eux aussi pour définir les critères d'admissibilité de différentes catégories d'aide sociale.

En plus de ces programmes sociaux, de multiples institutions utilisent aujourd'hui les budgets-types de l'USDA : les groupes scolaires les utilisent pour composer les menus des cantines, les tribunaux les utilisent pour calculer le montant des remboursements des ménages surendettés et des pensions alimentaires des couples divorcés, le ministère de la Défense les utilise pour déterminer la composition des rations de combat, etc.

Si les enquêtes de consommation servent toujours aujourd'hui à rationaliser l'administration de programmes sociaux par l'objectivation des besoins minimum vitaux de la population, depuis la fin des années 1970 celles-ci auraient été progressivement réorientées à des fins de surveillance nutritionnelle et serviraient prioritairement aux épidémiologistes et chercheurs en nutrition dans un objectif de prévention des risques sanitaires liés à l'alimentation (tout comme elles continuent de guider les décisions des *demand analysts*, des chercheurs en marketing et des programmes de recherche et de développement des industries agro-alimentaires, objet qui dépasse ici notre propos[68]).

2.3 *L'usage des enquêtes pour identifier les « populations à risque » : « Nutrition Négative » et surveillance nutritionnelle*

Nous avons vu qu'une disposition législative est à l'origine du National Nutrition Monitoring System, ce dispositif de surveillance nutritionnel au sein duquel s'inscrivent aujourd'hui les enquêtes de consommation de l'USDA : il s'agit du National Agricultural Research, Extension and Teaching Policy Act, une disposition incluse dans le *Farm Bill* de 1977[69], une loi du Congrès qui détermine tous les cinq ans les objectifs et instruments de la politique agricole américaine.

Quel était le but du législateur en appelant à la mise en place d'un dispositif national de surveillance nutritionnelle ? C'est à partir de la prise en charge du problème de la faim qu'allait être conçue une nouvelle politique de surveillance des prises alimentaires de la population américaine dans son ensemble[70]. En 1968, alors que la « Guerre contre la pauvreté » de l'administration Johnson

[67] ORSHANSKY M., « How poverty is measured », *Monthly Labor Review, vol.* 92, n° 2, 1969, p. 37-41.
[68] Pour un aperçu des usages commerciaux des enquêtes de l'USDA, voir MANCHESTER A. C., *Data for food demand analysis: availability, characteristics, options*, Washington, U. S. Department of Agriculture, Agricultural Economic Report n° 613, 1990.
[69] Disponible en ligne sur le site de l'USDA, www.csrees.usda.gov/about/offices/legis/pdfs/nar77.pdf.
[70] Sur l'histoire du *hunger lobby* dans les années 1960-1970, voir EISINGER P., *Toward an end to hunger in America*, Washington, Brookings Institution, 1998, p. 75-90, LEVENSTEIN H., *Paradox of plenty…, op. cit.*, p. 144-159 et POPPENDIECK J., *Sweet charity? Emergency food and the end of entitlement*, New York, Viking, 1998, p. 9-12. Merci à Olivier Lepiller pour m'avoir aiguillé vers cet objet.

n'avait pas encore épuisé ses promesses[71], la question de la faim s'est retrouvée propulsée au-devant de l'agenda politique. Un an auparavant, Robert Kennedy avait effectué une visite très médiatisée dans la région du Mississippi Delta[72], témoignant devant le ministre de l'Agriculture des situations de « faim extrême » qu'il y avait rencontré. Le 21 mai de cette année 1968 le documentaire *Hunger in America* diffusé sur la chaîne d'informations CBS News marqua profondément l'opinion publique en juxtaposant des images d'opulence et de misère extrêmes. Après l'assassinat de Robert Kennedy début juin, le sénateur démocrate du Dakota du Sud et futur candidat du Parti démocrate à la présidence George McGovern prit la tête d'un comité nouvellement créé auprès du Sénat, le Select Committee on Nutrition and Human Needs, rassemblant une coalition de militants pour les droits civiques, de militants contre la pauvreté et de représentants politiques désignés rétrospectivement sous l'étiquette *hunger lobby*. Si le lobbying de ce comité a été déterminant dans l'extension des programmes d'aide alimentaire, et notamment du Food Stamp Program – le montant des aides allouées étant multiplié par cinq dans la décennie suivante tandis que dès 1972 le nombre de prestataires du programme avait quadruplé – son objectif premier de lutter contre la faim fut progressivement relégué au second plan, le comité menant des auditions sur la définition d'une politique nutritionnelle nationale à partir de 1974. Faisant le constat que la recherche fédérale en nutrition était jusqu'alors orientée vers des objectifs de redistribution des revenus aux dépens de la conservation de la santé publique, les membres du Select Committee on Nutrition and Human Needs publièrent en 1975 le rapport *Towards a national nutrition policy*[73], appelant à une meilleure coordination des informations nutritionnelles et énonçant des propositions qui seront reprises dans la loi de 1977 instaurant un dispositif de surveillance nutritionnel. Cette réorientation des objectifs du comité, de la prise en charge d'un problème défini en termes de pauvreté et d'inégalités sociales vers un problème de santé publique – beau cas de « sanitarisation » d'un problème social[74] – culminera avec la publication des *Dietary Goals for the United States* en 1977[75], le comité étant dissout la même année. Alors que les campagnes nutritionnelles gouvernementales avaient jusque-là exhorté la population à consommer une quantité minimale d'éléments nutritifs afin d'atteindre des « niveaux » de consommation (*dietary levels*) jugés nécessaires aux besoins de l'organisme, les *Dietary Goals* allaient selon Harvey Levenstein marquer « un volte-face total en matière de politique nutritionnelle » en appelant la population à réduire ses consommations de graisse, de sucre et de sel afin de lutter contre les maladies cardio-vasculaires, le cancer et l'obésité, marquant la cristallisation d'un nouveau paradigme que Levenstein désigne sous le terme de « Nutrition Négative » (*Negative Nutrition*[76]).

Le Select Committee on Nutrition and Human Needs fut le catalyseur d'une importante production de données sur l'étendue de la malnutrition aux États-Unis, sans qu'aucun consensus ne puisse être atteint quant à la définition d'un seuil en deçà duquel une personne souffrirait de la faim.

---

[71] HURET R., *La fin de la pauvreté ?…, op. cit.*

[72] Une plaine alluviale du Nord-Ouest de l'État du Mississippi située approximativement entre les villes de Memphis et Vicksburg qui était alors la région la plus pauvre (et la plus noire) du pays, à ne pas confondre avec le delta du Mississippi situé quant à lui en Louisiane.

[73] SENATE SELECT COMMITTEE ON NUTRITION AND HUMAN NEEDS, *Towards a national nutrition policy: nutrition and government*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1975.

[74] FASSIN D., « Politique des corps et gouvernement des villes. La production locale de la santé publique », D. FASSIN (dir.), *Les figures urbaines de la santé publique : enquête sur des expériences locales*, Paris, La Découverte, 1998, p. 40.

[75] SENATE SELECT COMMITTEE ON NUTRITION AND HUMAN NEEDS, *Eating in America: dietary goals for the United States: report of the Select Committee on Nutrition and Human Needs, U.S. Senate*, Cambridge, MIT Press, 1977.

[76] LEVENSTEIN H., *Paradox of plenty…*, *op. cit.*, p. 207.

Les glissements sémantiques dans la définition du problème dont devait se charger le comité sur la demande du Sénat, de la « faim » jusqu'à l' « obésité » en passant par la « malnutrition » et la « consommation excessive », se sont opérés au bénéfice d'une exigence de scientificité dans la mesure du phénomène, bien que ces changements d'énoncés furent tout autant guidés par des considérations politiques. Les membres du comité exprimeront sans ambages leur sentiment à ce sujet dans le rapport *Towards a national nutrition policy* : « Nous n'avons pas besoin de connaître les interactions des protéines et des enzymes pour décider que des enfants aux ventres ballonnés implorants de la nourriture pourraient avoir faim. […] Si c'est notre choix de laisser la faim perdurer au nom de telle ou telle valeur sociale, au moins soyons francs avec les affamés de l'Amérique. Notre système évacue toute responsabilité en prétendant qu'il nous manque quelque dernier élément de preuve technique démontrant les symptômes cliniques de la faim avant que le gouvernement ne confronte la réalité de la façon dont vivent les pauvres[77]. » Si le comité s'intéressait de prime abord à la mesure de « besoins humains » que l'État devait satisfaire – comme son intitulé même le rappelle – les enquêtes qu'il commandait allaient progressivement s'orienter vers l'identification de facteurs de risque nutritionnel dont la prévention devait incomber aux individus.

Cette hypothèse appellerait une enquête détaillée pour montrer comment un nouveau problème alimentaire a été reconnu par l'État. Toutefois, dans une première approche, nous pouvons analyser le contenu de la législation instaurant le National Nutrition Monitoring System, où l'on voit comment un discours sur les risques a remplacé un discours sur les besoins en matière d'alimentation. Voici l'extrait du National Agricultural Research, Extension and Teaching Policy Act de 1977 :

> « TITLE XIV—NATIONAL AGRICULTURAL RESEARCH, EXTENSION, AND TEACHING POLICY ACT OF 1977
>
> […]
>
> NUTRITIONAL STATUS MONITORING
>
> SEC. 1428. ø7 U.S.C. 3178 (a) The Secretary of Agriculture and the Secretary of Health and Human Services shall formulate and submit to Congress, within ninety days after the date of enactment of this title, a proposal for a comprehensive nutritional status monitoring system, to include:
>
> (1) an assessment system […] to determine; the extent of risk of nutrition-related health problems in the United States; which population groups or areas of the country face greatest risk; and the likely causes of risk and changes in the above risk factors over time; (2) a surveillance system to identify remediable nutrition related health risks to individuals or for local areas, in such a manner as to tie detection to direct intervention and treatment […] to determine the adequacy, efficiency, effectiveness, and side effects of nutrition-related programs in reducing health risks to individuals and populations. (b) The proposal shall provide for coordination of activities under existing

[77] « We do not need to know the interaction of proteins with enzymes to decide that children with bloated bellies crying for food may be hungry […] If it is our choice to permit hunger in the name of some other social value, then let's at least talk straight with America's hungry. Our system evades responsibility by pretending that some last bit of technical evidence showing clinical symptoms of hunger is required before government faces the reality of how the poor live. », SENATE SELECT COMMITTEE ON NUTRITION AND HUMAN NEEDS, *Towards a national nutrition policy…*, *op. cit.*, p. 22 et 25.

authorities and contain recommendations for any additional authorities necessary to achieve a comprehensive monitoring system. »

Le mot risque (*risk*), emprunté au vocabulaire épidémiologique, ne revient pas moins de six fois dans la disposition : les enquêtes ne doivent plus tant servir à objectiver des besoins de la population pour orienter des programmes sociaux qu'elles doivent s'inscrire dans une politique de prévention des risques d'une ambition panoptique (« a comprehensive monitoring system », c'est-à-dire un système de surveillance complet, exhaustif, global), aider à l'identification des populations à risque, à la détection des facteurs de risque et à la détermination de leurs causes, à la prévention des comportements à risque liés à l'alimentation, etc.

Les changements d'intitulés de l'équipe de l'USDA en charge des enquêtes sont aussi un indicateur de ces glissements de sens, du passage d'enquêtes de consommation à des enquêtes épidémiologiques. Le changement est surtout perceptible des années 1960 aux années 1980, où l'on passe d'une « Division de recherche sur la consommation et l'économie alimentaire » à une « Division de surveillance nutritionnelle » :

Années 1930 : Family Economics Division

1950 : Household Economics Research Branch

1960 : Consumer and Food Economics Research Division

1970 : Consumer Nutrition Division

1980 : Nutrition Monitoring Division

Au début des années 1980, les administrateurs de l'Human Nutrition Information Service firent appel au National Research Council, une agence de pilotage de la recherche scientifique exerçant un rôle consultatif auprès du gouvernement fédéral, pour examiner les usages des enquêtes et élaborer des recommandations afin de faciliter leur diffusion et leur utilisation. Un comité fut alors mis en place sous l'autorité du National Research Council, le Coordinating Committee on Evalution of Food Consumption, rassemblant des économistes, des statisticiens, des chercheurs en marketing, des épidémiologistes et des nutritionnistes. À destination des utilisateurs des enquêtes, un *workshop* fut organisé en juin 1983, débouchant sur un colloque qui rassembla un large public d'utilisateurs en octobre de la même année. À l'issue de ce colloque fut prise de la décision de mener la première « enquête continue sur les apports alimentaires individuels » (CSFII). L'étude du Coordinating Committee on Evalution of Food Consumption avait fait l'objet d'un rapport publié en 1984[78] qui prenait acte de la mise en place d'un dispositif global de surveillance nutritionnelle amené à modifier substantiellement les enquêtes à venir, ces dernières ne devant être liées aux enquêtes précédentes que pour permettre un suivi dans le temps des tendances de consommation. Le comité y faisait part de la nécessité de diffuser des données portant sur de plus petits échantillons mais délivrées à échéance annuelle. Les usages identifiés par le comité se divisaient alors en cinq catégories : « Estimation des apports alimentaires », « Économie de la consommation alimentaire », « Programmes et conseils alimentaires », « Tendances historiques » et « Considérations de sécurité

[78] NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *National survey data on food consumption…*, *op. cit.*

sanitaire des aliments ». Au sein de la première catégorie se retrouvaient des exemples d'usages tels que « surveiller la qualité nutritionnelle des régimes alimentaires de la population », « déterminer la taille et la nature de populations à risque en raison d'apports nutritifs excessifs ou inadéquats », « identifier l'intervention la plus appropriée pour les populations à risque », etc.

À un discours nutritionnel auparavant centré sur une évaluation quantitative des besoins pour réparer les insuffisances dans l'alimentation de la population aurait ainsi succédé un discours épidémiologique individualisant centré sur l'identification de « populations à risque » en raison de prises alimentaires « excessives ». Cette rupture qui se dessine entre le milieu des années 1970 et le début des années 1980 dans les dispositifs d'enquêtes est évidemment solidaire d'un contexte sociopolitique plus large, caractérisé comme on le sait par une remise en cause généralisée des politiques de redistribution de l'État providence devant l'imposition d'un nouveau « référentiel » ou « paradigme » d'action publique qualifié de « néolibéral ». Or, la notion de risque nous semble justement particulièrement opérante pour penser ces transformations : depuis une trentaine d'années, les contributions des sciences sociales à l'étude des risques se sont multipliées, dans une perspective symbolique autour des travaux de Mary Douglas, dans la perspective de la « société du risque » chez Ulrich Beck et Anthony Giddens, ou encore dans une perspective foucaldienne que l'on retrouve chez Robert Castel, François Ewald ou dans le champ des *governmentality studies* (en particulier autour de Nikolas Rose et de Mitchell Dean[79]). Chez ces derniers auteurs, le risque est pensé comme une « technologie de gouvernement[80] » caractéristique des transformations contemporaines de l'action publique : la gouvernementalité néolibérale consisterait en un mode de gouvernement indirect visant notamment à « développer les capacités » (*to empower*) d'un individu autonome qui devrait assumer seul les conséquences de ses « comportements à risque »[81]. À l'utopie contrariée d'un État-ingénieur qui entendait planifier dans le détail les besoins de sa population (en alimentation, en logement, en équipements collectifs…) face aux défaillances des marchés répondrait l'utopie contemporaine d'un État-vigie qui entendrait avant tout identifier les risques (sociaux, sanitaires, écologiques…) qui pèsent sur la population, pour mieux déléguer aux individus et à la société civile la responsabilité de leur prévention – ou de leur réparation le cas échéant[82]. Mais revenons à l'analyse du corpus qui autorise cette hypothèse : des années 1930 aux années 1980, comment le regard de l'État sur la population et ses pratiques alimentaires a-t-il évolué ?

---

[79] Nous reprenons ici les distinctions contenues dans LUPTON D., « Introduction : risk and socio-cultural theory », D. LUPTON (dir.), *Risk and sociocultural theory : new directions and perspectives*, Cambridge et New York, Cambridge University Press, 1999, p. 1-11

[80] Voir le chapitre « Risk and reflexive government » dans DEAN M., *Governmentality : power and rule in modern society*, Londres et Thousand Oaks, Sage Publications, 1999, p. 176-197.

[81] Voir la présentation de cette littérature dans MEYET S., « Les trajectoires d'un texte : "la gouvernementalité" de Michel Foucault », S. MEYET (dir.), *Travailler avec Foucault : retours sur le politique*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 13-36 ; HACHE É., « Néolibéralisme et responsabilité », *Raisons politiques*, vol. 28, n° 4, 2007, p. 5-9.

[82] L'archéologie d'une « science des besoins » comme ligne de force traversant l'histoire des sciences sociales reste à faire : des sciences camérales et de la *Polizeiwissenschaft* comme sciences du bonheur de l'État jusqu'à la constitution de l'économie politique, des débats autour de l'économie sociale dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle jusqu'au projet du groupe Économie et Humanisme de fonder une économie des besoins dans la France d'après-guerre, du système fonctionnaliste d'un Malinowski jusqu'aux classifications des besoins d'un Halbwachs, d'un Corbusier, d'un Maslow ou d'un Chombart de Lauwe, il est peu de domaines des sciences sociales qui n'aient fait appel à une théorie du besoin sous-jacente ou explicite. Si les objets savants sont bien des produits de l'histoire, alors l'abandon du paradigme structuralo-fonctionnaliste au profit de la déconstruction postmoderne, du retour de l'acteur et des appels renouvelés à la réflexivité ne semble pas être sans rapport avec l'essor prodigieux d'expertises sociales de gestion des risques ces trente dernières années, ni non plus avec les prophéties proclamant l'avènement d'une « société du risque » (Beck) ou d'une « modernité réflexive » (Giddens).

3. L'évolution des formes de l'enquête : de la monographie de groupe au diagnostic individuel ?

Faisons le pari que l'on peut déceler dans l'évolution des représentations savantes – soit dans la morphologie des enquêtes – les changements d'énoncés politiques – soit la traduction d'un problème économique et social en un problème sanitaire. Commençons par distinguer les évolutions de l'échelle d'observation (constitution de l'échantillon), des méthodes de collecte des données (relation d'enquête et administration de la preuve), de la cible de l'enquête (découpage de la population en groupes cibles) et de l'objet de l'enquête (construction des données pertinentes et modalités de leur mise en écriture).

3.1 L'échelle d'observation : de l'observation in situ à la représentation intégrale du territoire national

L'élargissement du cadre d'observation est l'un des changements les plus évidents dans la morphologie des enquêtes : partant des observations menées à l'échelle d'une communauté locale ou dans les murs d'une institution (universités, hôpitaux, asiles, maisons sociales…) qui caractérisaient les monographies de la génération des *dietary studies*, les enquêteurs vont progressivement construire une représentation de l'ensemble du territoire national. En parcourant telle monographie il est courant de rencontrer des documents photographiques, s'agissant des habitations des enquêtés ou du réfectoire d'un établissement[83] : l'observateur est au ras du sol. Symbole éloquent du travail d'objectivation des enquêteurs, dès la deuxième page du rapport de l'enquête de 1935-1936 le lecteur s'arrête sur une représentation cartographique du territoire national, mettant en évidence les zones urbaines et rurales sélectionnées pour constituer l'échantillon. L'Amérique des enquêteurs est à cette époque encore une vaste *terra incognita* éclairée par un archipel de villes, villages et comtés répartis irrégulièrement sur le territoire, une large diagonale vierge de toute investigation courant de la Floride au Nevada. L'enquête n'a de toute façon pas encore vocation à s'appliquer à l'ensemble la population, les seules familles blanches non immigrées formées d'un couple marié et ne touchant pas de secours publics étant « éligibles ». Si la population d'enquête se démocratise en 1942 puisque les « familles de toutes tailles ou de toutes couleurs », sont désormais éligibles, « l'Amérique comme un tout[84] » n'est pas encore advenue pour les enquêteurs, qui continueront de distinguer un pays urbain d'un pays rural jusqu'à l'enquête de 1948-1949.

La conquête du territoire national ne sera achevée qu'en 1955 avec la conception de la première enquête considérée comme « représentative », utilisant les techniques de sondage probabiliste avec constitution d'un échantillon autopondéré. En deuxième page est alors présentée une carte politique de facture classique, sobrement légendée « Regions used in survey (United States) », permettant au lecteur de localiser chaque État au sein des régions du Census Bureau utilisées pour le découpage géographique des résultats de l'enquête. Leurs toponymes sont étirés triomphalement en caractères gras chevauchant plusieurs États, le mot *Northeast*, bien à l'étroit, épousant même les contours de sa région. De l'enquête de 1935-1936 à celle de 1955, les pleins et

[83] Comme par exemple les logements des travailleurs agricoles noirs de l'Alabama dans ATWATER W. O., WOODS C. D., *Dietary studies with reference to the food of the Negro in Alabama, 1895-1896, op. cit.,* p. 24b et 31b.
[84] Pour reprendre une expression typique du langage des statisticiens de l'époque relevée par Emmanuel Didier, DIDIER E., *En quoi consiste l'Amérique ?…*, *op. cit.*, p. 11.

les vides sur la carte ont vu leur signe s'inverser : les zones effectivement parcourues par les enquêteurs au sein de chaque État sondé n'ont plus de raison d'apparaître en 1955. Chaque recoin en a pu être exploré par un observateur désormais doté du don d'ubiquité ; tout au plus apprendra-t-on en annexe que l'univers de l'enquête est composé par 168 aires métropolitaines sans que celles-ci soient listées – le coup de force des enquêteurs est total. Alors qu'ils viennent de rejoindre la fédération les États d'Hawaii et de l'Alaska échapperont aux concepteurs de l'enquête de 1965-1966, avant d'être intégrés *in extremis* à l'enquête suivante en compagnie du Commonwealth de Porto-Rico, les données collectées dans ces trois territoires faisant l'objet d'un traitement séparé. Avec l'avènement de l'enquête continue en 1985-1986, l'échantillon fait un pas de plus vers l'abstraction : peu importe que l'enquête porte sur un échantillon d'une taille plus limitée tant que ses résultats soient disponibles d'une année sur l'autre et que ce dernier soit reconstitué dans son entièreté sur cinq ans[85], le comité du National Research Council ayant recommandé de faire porter la CSFII sur un échantillon réduit à 20 % de celui prélevé pour les enquêtes précédentes.

Mais un autre problème préoccupait les enquêteurs : les taux élevés de non-réponses parmi la population à bas revenu (« hard-to-survey, low-income population groups[86] »). En 1983-1985, une enquête pilote fut confiée au bureau d'études Westat pour tester les méthodes d'enquête les plus appropriées à cette population, sur la base d'échantillons de ménages blancs, noirs, Mexicains-Américains, Indiens Américains et de personnes âgées, tous éligibles au Food Stamp Program. Elle révélera des taux de non-réponse parmi cette population de 53% aux entretiens téléphoniques de 78% aux questionnaires envoyés par courrier. Du reste, de 1955 à 1985, le taux de non-réponses dans la population générale s'est considérablement réduit, passant de 17% à 12%[87].

3.2 La collecte des données : de la pesée des aliments à l'entretien téléphonique

La méthode de l'inventaire exhaustif des consommations commune aux *dietary studies* sera reproduite pour l'enquête de 1935-1936 avant d'être définitivement abandonnée dès 1942. Celle-ci consistait en une mesure des aliments consommés au domicile des enquêtés, aliments qui étaient pesés au début et à la fin de la période de l'enquête pour déduire par soustraction le niveau des consommations. Les problèmes posés par cette procédure lourde étaient multiples : jugée trop coûteuse ou trop intrusive selon que l'on se situe du point de vue des enquêteurs ou des enquêtés, elle ne permettait pas de rendre compte des restes partant à la poubelle, et débouchait en outre sur de faibles taux de réponse. Pour pallier à ces inconvénients la méthode dite de la « liste de rappel » (*recall-list*) fut mise en œuvre dès 1935. Il s'agissait d'une méthode similaire à celle du « carnet de comptes » commune aux enquêtes de budgets, l'enquêteur se contentant de demander à l'enquêté de reconstruire sur la période de référence une estimation de ses achats et consommations à partir d'une liste de classification des aliments (cet entretien pouvait tout de même durer jusqu'à deux heures et demie[88]). À partir de 1977, la *recall-list* n'est plus déléguée au seul chef de famille (qui de

[85] Ce projet ne sera en fait pas réalisable dans l'immédiat, ce qui est une autre histoire…

[86] PAO E. M., SYKES K. E., CYPEL Y. S., *USDA methodological research for large-scale dietary intake surveys, 1975-88*, *op. cit.*, p. v.

[87] S'agissant des raisons invoquées par les réfractaires à l'enquête de 1948-1949, 18 % d'entre eux invoquèrent une maladie touchant un membre de la famille, 19% étaient trop occupés pour se soumettre à l'enquête, 41 % reportaient une réticence à l'enquête (*unwillingness*) ou n'avaient pu obtenir de rendez-vous avec l'enquêteur, tandis que 2 % ne justifièrent pas leur refus. Voir CLARK F. *et al*., *Food consumption of urban families in the United States…, op. cit.*, p. 180.

[88] Un changement dans la forme des consommations peut aussi expliquer l'abandon de la méthode de l'inventaire : le recours croissant à des biens transformés sur le marché et la diversification des consommations était un obstacle supplémentaire à la pesée des aliments. Merci à Frédéric Graber pour cette indication.

homemaker est devenu *household head*) mais échoit à tous les membres d'un ménage âgés de plus de douze ans. Huit méthodes de collecte de données avaient été testées lors de la mise en œuvre de cette enquête, afin de comparer notamment la qualité des données recueillies en face-à-face, par téléphone et par courrier. Le taux élevé de non-réponse au questionnaire envoyé par courrier eut raison de cette approche, tandis qu'à l'inverse les entretiens téléphoniques donnaient des résultats tout aussi satisfaisants que les entretiens en face-à-face. La réalisation d'entretiens téléphoniques fut alors mise en œuvre avec l'avènement de la CSFII en 1985, permettant un gain de temps supplémentaire dans la collecte des données, tout en allégeant les coûts de l'investigation.

L'enquête tend ainsi à être administrée à distance, l'administration de la preuve ne passe plus par la matérialité de la nourriture qu'il s'agissait de peser et de mesurer dans la première période, ni même par la visite à domicile de l'enquêteur : désormais, la seule parole des enquêtés fait foi[89]. À vrai dire, cette parole est depuis si attentivement recueillie qu'un nouveau volet sera intégré à la CSFII à partir de 1989, basé sur un questionnaire testant les compétences nutritionnelles et médicales des enquêtés et leur attitude devant les risques sanitaires (Diet and Health Knowledge Survey), questionnaire qui n'a depuis cessé de s'allonger. Il est par exemple demandé aux enquêtés lequel de ces produits contient le plus de graisse entre un hamburger et de la viande de bœuf hachée (question 11 a), quel aliment contient le plus de fibres, du popcorn ou un bretzel (question 7 f), ou encore si le cholestérol se retrouve dans les légumes et huiles végétales, dans la viande et les produits laitiers, ou dans tous les aliments préparés avec de la matière grasse (question 14[90]).

3.3 La cible de l'enquête : de la famille au ménage, du ménage à l'individu

Comment expliquer que la cellule familiale soit demeurée la cible pertinente des enquêtes jusqu'aux années 1980[91], le relevé des apports alimentaires individuels n'apparaissant que lors de l'enquête de 1965-1966 pour être exclusivement reporté à partir de 1985-1986, alors que du côté des statistiques professionnelles par exemple la construction d'un découpage par individus avait été réalisée dès 1850[92] ? Des années 1930 aux années 1960, nous aurions affaire à des enquêtes de consommation au sens proprement économique du terme, le ménage constituant dans ce cas l'unité d'observation pertinente : c'est au niveau des consommations d'un ménage que l'on peut déterminer l'adéquation entre un niveau de dépenses, de ressources et de besoins alimentaires, les membres d'une famille n'assurant pas leur subsistance sur la base de budgets individuels. La non-prise en compte du ménage à partir de 1985 semble confirmer cette hypothèse alors que disparaît au même moment la comptabilité des dépenses alimentaires, l'individu devenant l'unique unité d'observation sur le modèle du diagnostic individuel de l' « épidémiologie des facteurs de risque[93] ».

Comment les enquêteurs justifient-ils cette entrée en scène de l'individu? L'introduction du rapport du volet individuel de l'enquête de 1965-1966 en décrit les principaux objectifs : il s'agit

[89] Divers instruments permettant de redresser les déclarations s'écartant de la norme.
[90] Document disponible en ligne, www.ars.usda.gov/SP2UserFiles/Place/12355000/pdf/csfii8991_dhks_89.pdf.
[91] L'emploi du mot ménage (*household*) tend à remplacer celui de famille (*family*) à partir des années 1940 : le rapport de l'enquête de 1948-1949 compte 1008 occurrences pour le premier terme contre 463 pour le second.
[92] TOPALOV C., « L'individu comme convention. Le cas des statistiques professionnelles du XIX^e siècle en France, en Grande-Bretagne et aux États-Unis », *Genèses*, n° 31, 1998, p. 48-75.
[93] SUSSER M., « Does risk factor epidemiology put epidemiology at risk? Peering into the future », *Journal of Epidemiology and Community Health*, vol. 52, n° 10, 1998, p. 608-611.

notamment de savoir « comment les apports alimentaires d'un groupe classé par sexe et par âge [*sex-age group*] peuvent être comparés entre eux », « à combien de reprises et à quelles périodes de la journée les différents membres de la famille s'alimentent » ou encore de déterminer « la valeur nutritive des apports alimentaires des individus à des moments variés de leur cycle de vie[94] ». Qu'elles qu'aient été les intentions des concepteurs de l'enquête, ce découpage par individus permettait de tester des variables démographiques (sexe et âge) et de suivre les consommations sur une échelle temporelle élargie (de la journée au cycle de vie), caractéristiques qui pourraient s'avérer tout aussi utiles aux chercheurs en marketing des industries agro-alimentaires qu'aux chercheurs en nutrition et épidémiologistes, autorisant une distinction plus fine de la cible de leurs interventions respectives – « profils de consommateurs » d'un côté, « populations à risques » de l'autre.

Les résultats de la CSFII sont publiés dans neufs rapports qui paraissent de 1985 à 1989 : quatre rapports portent sur les femmes de 19 à 50 ans et leurs enfants de 1 à 5 ans sondés en 1985 et 1986, quatre autres portant sur un échantillon à faibles revenus de cette population sondée sur la même période (les données collectées en face-à-face et celles recueillies par entretien téléphonique faisant dans chaque cas l'objet de rapports spécifiques), un dernier rapport portant sur les hommes de 19 à 50 ans sondés en 1985. Pourquoi l'enquête s'intéresse-t-elle aux femmes et enfants pour une certaine classe d'âge ? En raison de financements limités, la première CSFII ne devait porter que sur des populations présentant un risque nutritionnel particulier (« *population groups at nutritional risk* »[95]), soit les femmes en âge d'élever des enfants et leurs enfants en bas âge, échantillon auquel ont été adjoints ultérieurement les hommes pour la même tranche d'âge.

Concernant un autre aspect de ce processus de catégorisation de la population d'enquête, notons que la distinction à partir de 1965 d'un échantillon portant sur la population générale (*basic sample*), d'un autre portant sur la population à faibles revenus (*low-income sample*), définie en fait d'après l'éligibilité au Food Stamp Program, visait à s'assurer que les ménages prestataires du Food Stamp Program avaient, à revenu égal, une alimentation plus nutritive que les autres ménages tout en se procurant davantage d'aliments sur le marché, fournissant un débouché aux surplus agricoles – condition nécessaire du soutien du Congrès au programme[96].

3.4 L'objet de l'enquête : des conditions d'existence d'un groupe social aux apports alimentaires d'un individu

De l'enquête de 1935-1936 à celle de 1948-1949, en écho aux *dietary studies*, l'on retrouve dans les rapports d'enquête des descriptions des conditions de vie des familles, sous la forme d'une monographie proche des conventions d'écriture du « tableau géographique » : caractères régionaux, types de l'habitat, occupations professionnelles, modes de vie, problèmes sociaux et économiques, etc. Ces descriptions introduisent chaque sous-partie de l'enquête, portant sur un groupe social ou une région spécifiques (par exemple « Food of white sharecroppers' families in the Southeast » ou

[94] UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE, *Food and nutrient intake of individuals in the United States. Spring 1965*, Washington, Household Food Consumption Survey 1965-66 Report n° II, Agricultural Research Service, 1972, p. 2.
[95] NATIONAL RESEARCH COUNCIL, *National survey data on food consumption…, op. cit*, p. 22.
[96] PAO E. M., SYKES K. E., CYPEL Y. S., *USDA methodological research for large-scale dietary intake surveys, 1975-88*, *op. cit*., p. 8. Sur le compromis législatif entre les représentants des circonscriptions rurales et urbaines dans le passage de la législation instaurant le Food Stamp Program, voir DEVAULT M., « Surplus and scarcity : hunger and the origins of the Food Stamp Program », *Social Problems*, vol. 31, n 5, 1984, p. 545-557.

« Food of Negro farm families in the Southeast[97] »). Suivent des tableaux des aliments consommés dans la semaine, découpés en lignes par tranches de revenu et en colonnes par classes d'aliments ou par composition nutritionnelle – le premier principe de comparaison est en fonction de l'échelle socio-économique.

À partir de l'enquête de 1955, les descriptions écrites tendent à disparaître des rapports et l'on ne retrouve de passages rédigés que pour introduire et conclure les rapports par une annexe méthodologique, alors que tout le corps de l'enquête est constitué par des relevés de consommation et par des tables de composition nutritionnelle des aliments consommés – 502 tableaux par exemple pour le rapport d'enquête de 1955 portant sur la population générale. L'objet de l'enquête s'écarte alors de l'observation des modes de vie de groupes sociaux enracinés dans leur milieu géographique, culturel et social pour se concentrer sur l'étude des apports alimentaires d'un individu défini par diverses variables sociodémographiques. Ainsi, le comptage des professions n'est plus réalisé dès 1942 (à l'exception du cas des exploitants agricoles, que l'on retrouve encore en 1955), la conception d'une enquête individuelle en 1965-1966 permettant dès lors d'établir des comparaisons par sexe et par âge, tandis que la production d'échelles de revenu détaillées disparaît en 1985 (celles-ci étant remplacées par trois modalités définies en fonction du seuil de pauvreté), glissements dans la définition de l'objet qui ne sont pas sans faire obstacle à la mise en visibilité d'inégalités socio-économiques dans les pratiques alimentaires de la population. Notons aussi qu'à partir de la CSFII, les relevés des consommations (en quantité seule et non plus en valeur monétaire) et leur composition nutritionnelle (*dietary levels*) sont regroupés dans un rapport unique.

S'agissant enfin des modifications apportées au système de codage des aliments, si la diversification des aliments recensés sur la *recall-list* (de 44 en 1935 à près de 5 000 en 1985) répond sans nul doute aux évolutions de l'offre et au développement d'une consommation de masse, il est d'autres changements qui débordent ce schéma. Il en est ainsi d'une nouvelle question qui apparaît dans le questionnaire de l'enquête de 1985-1986 ; celle-ci est adressée au préparateur des repas (*main meal planner*) et permet de coder une estimation de la quantité de sel et de matières grasses utilisée dans la préparation de chaque plat – réforme dans la définition de l'objet mesuré qui répond de toute évidence aux nouveaux objectifs de surveillance des prises « excessives » de certains aliments.

Conclusion : les « observateurs » font-ils changer les « observés » ?

Nous n'avons pas essayé ici de démontrer l'existence d'un lien de cause à effet entre les représentations de la population et la définition de politiques publiques, ou l'existence d'un privilège d'antériorité des unes sur les autres. Les relations entre les représentations savantes et les pratiques administratives sont circulaires, comme il se doit de deux mondes en constante interaction : la forme des enquêtes passées délimite tout autant les usages que l'on peut en faire dans le présent que la prise en compte par les concepteurs des enquêtes de leurs usages présents définit la forme ultérieure que celles-ci vont prendre. La discontinuité des enquêtes de consommation de l'USDA, c'est-à-dire cette grande variabilité des modalités de construction des données d'une enquête à

[97] STIEBELING H. K., *et al*., *Family food consumption… Farm Series*, *op. cit*., p. 91-107.

l'autre – caractéristique souvent présentée par les historiens de la nutrition sous la forme d'un récit édifiant de la marche vers un inéluctable perfectionnement technique[98] – nous est alors apparue cohérente une fois que nous avions mis en relation l'évolution de leurs usages avec celle de leurs formes.

Les implications de ces transformations du regard de l'État sur les pratiques alimentaires de la population sont multiples. Rappelons que les enquêtes de consommation de l'USDA constituent, en dépit leur discontinuité, les seules sources permettant de reconstituer l'évolution des consommations alimentaires nationales sur la longue durée[99]. Au-delà des difficultés que pose dans ce cas la construction de séries statistiques longues, l'interprétation des données issues des enquêtes ne peut se faire sans une analyse de leur contexte de production : des années 1930 à aujourd'hui, ces enquêtes ne posent pas les mêmes questions et ne décrivent pas la même réalité car elles ne visent pas à résoudre les mêmes problèmes[100]. La réorientation des usages des enquêtes de part et d'autre de cette rupture que nous avons identifiée dans la seconde moitié des années 1970, de la planification des besoins sociaux vers la surveillance des risques sanitaires, nécessiterait une étude approfondie de la construction de l'alimentation comme problème public qui n'a été ici qu'esquissée. Les matériaux nécessaires à une telle enquête pourraient être rassemblés dans une première approche parmi les travaux du Senate Select Committee on Nutrition and Human Needs. De 1968 à 1977, les neuf ans d'existence de ce comité ont été l'occasion d'une mobilisation scientifique de grande ampleur visant à donner une mesure de l'étendue de la faim parmi la population américaine, en vue légitimer l'extension de programmes d'aide alimentaire. L'échec de cette tentative peut se lire dans la mise en forme d'un dispositif de surveillance nutritionnelle à la fin de la décennie comme un cas exemplaire de « sanitarisation » d'un problème social. Il faudrait interroger dans ce contexte l'instrumentalisation sinon la réversibilité des arguments scientifiques, une catégorie comme la « malnutrition » pouvant justifier une politique de redistribution des revenus tout autant qu'une campagne de réforme des habitudes alimentaires populaires axée sur une responsabilisation individuelle.

À ce propos les principaux programmes d'aide alimentaire administrés par l'État fédéral comme le Food Stamp Program ou même le National School Lunch Program[101] n'auraient sans doute pas vu le jour sans le patient travail de définition de besoins alimentaires opéré par les économistes domestiques de l'USDA à partir des enquêtes de consommation. Un tel constat appelle à réévaluer les apports de l'économie domestique à la construction du *Welfare State* américain, cette discipline

[98] Voir par exemple PETERKIN B. B., « USDA food consumption research… », art. cit.; TIPPETT K. S, ENNS C. W., MOSHFEGH A. J., « Food consumption surveys in the US Department of Agriculture », art. cit.

[99] Notons toutefois que l'Economic Research Service de l'USDA tient à jour depuis 1909-1913 une base de données enregistrant l'offre alimentaire annuelle rapportée à la population nationale, le Food Availability (Per Capita) Data System. Ces données mesurent les stocks de produits alimentaires au niveau du commerce de gros et ne permettent donc pas de connaître la consommation réelle, bien que celle-ci soit estimée en termes de « disparition alimentaire » (*food disappearance*), tout comme elles ne permettent pas de découper la population en fonction de variables géographiques ou sociodémographiques.

[100] On pourrait aussi objecter que les pratiques alimentaires ne sont pas comparables d'un bout à l'autre de la période considérée. Comme le rappelait Bernard Lepetit, « l'hétérogénéité des pratiques sociales et celle des conventions statistiques qui les donnent à voir augmentent avec la longueur de la période d'observation ». Voir LEPETIT B., « Séries longues, histoire longue », *Genèses*, vol. 9, n° 1, 1992, p. 102-103.

[101] Voir l'étude récente qu'a consacrée Susan Levine à ce dernier, LEVINE S. *School lunch politics: the surprising history of America's favorite welfare program*, Princeton, Princeton University Press, 2010.

quelque peu oubliée dont l'histoire a parfois été réduite à « guère plus qu'un complot pour maintenir les femmes aux fourneaux[102] ».

Concluons cette étude par deux remarques afin de dissiper de possibles malentendus. Premièrement, sur le réalisme des catégories savantes : tel partisan d'un réalisme épistémologique intransigeant pourrait soutenir que si les enquêtes de consommation de l'USDA ont été réorientées à des fins de surveillance nutritionnelle, c'est bien que l'horizon des pathologies associées à l'alimentation a radicalement changé des années 1930 aux années 1980, alors que dans le même temps se rationalisaient les techniques de production, de transformation et de distribution des aliments, assurant à la population une sécurité alimentaire inédite dans l'histoire. Nous serions ainsi passés de la pénurie à l'abondance, des carences aux excès, de la pellagre à l'hypertension, de la faim à l'obésité… Pourtant, un bref exposé de quelques faits bien avérés suffirait à remettre en cause le bien-fondé de ce récit. D'une part, le nombre de prestataires du Food Stamp Program[103] n'a jamais été aussi élevé qu'aujourd'hui, ayant proportionnellement doublé depuis le début des années 1980 : en octobre 2011 plus de 46 millions d'individus ont reçu des bons alimentaires, soit un Américain sur sept[104]. D'autre part, 37 millions d'individus ont eu recours à l'aide alimentaire privée au cours de l'année 2009, soit un Américain sur huit, dont un enfant sur cinq[105]. Cette aide alimentaire privée s'est prodigieusement développée depuis le début des années 1980[106], un réseau de banques alimentaires se constituant dans l'urgence à grand renfort de travailleurs bénévoles pour pallier aux coupes budgétaires opérés dans les programmes sociaux par l'administration Reagan, qui du jour au lendemain mirent un terme aux droits de plus d'un million de personnes. Au début de l'année 1985, des professionnels de santé réunis autour de l'école de santé publique d'Harvard dénoncèrent dans un rapport resté lettre morte une « épidémie de faim grandissante » touchant les pauvres des grandes villes du pays, parmi quinze autres rapports documentant le phénomène de la faim recensés par la Physician Task Force on Hunger in America d'octobre 1982 à novembre 1984, voix émises au sein d'institutions aussi variées que la Conférence des maires américains, le ministère de l'Agriculture, l'Armée du Salut, la Cour des comptes (General Accounting Office) ou encore l'American Can Company Foundation[107]. Paradoxalement, le nombre de personnes souffrant de la faim n'a cessé d'augmenter depuis le moment même où se mettait en place un dispositif de surveillance des prises alimentaires excessives de la population américaine.

Seconde remarque, sur ce qu'on appellera faute de mieux le processus de normalisation, compris comme discours et pratique sociale : tel esprit sceptique pourrait, par un rire ou un haussement d'épaules, avancer que la surveillance nutritionnelle « ça ne marche pas », que celle-ci

---

[102] Selon le mot de l'historienne Sarah Stage, « Until recently women's historians largely dismissed home economics as little more than a conspiracy to keep women in the kitchen », STAGE S., « Introduction. Home economics: what's in a name? », S. STAGE, V. B. VINCENTI (dir.), *Rethinking home economics…, op. cit.*, p. 1. Pour un exemple de la « légende noire » de l'économie domestique, voir EHRENREICH B., DEIRDRE E., « La science, le travail et la ménagère », L. MURARD, P. ZYLBERMAN (dir.), *L'Haleine des faubourgs : ville, habitat et santé au XIXe siècle*, Fontenay-sous-Bois, Recherches n° 29, 1978, p. 187-219.

[103] Renommé *Supplemental Nutrition Assistance Program* ou SNAP en 2008. Des cartes électroniques ont progressivement remplacé les coupons papier au cours des années 1990-2000 selon les États, permettant à leurs titulaires d'acheter toutes sortes d'aliments dans les commerces accrédités, excepté l'alcool et le service de plats chauds.

[104] D'après les données du Food Research and Action Center publiées en ligne mensuellement. Voir frac.org/reports-and-resources/snapfood-stamp-monthly-participation-data/.

[105] Voir l'étude *Hunger in America 2010* du réseau de banques alimentaires Feeding America, disponible en ligne : feedingamerica.org/hunger-in-america/hunger-studies/hunger-study-2010.aspx.

[106] POPPENDIECK J., *Sweet charity?…, op. cit.*

[107] PHYSICIAN TASK FORCE ON HUNGER IN AMERICA, *Hunger in America : the growing epidemic*, Boston, Harvard University School of Public Health, 1985, p. 13.

ne produit pas d'effets notables sur les comportements des consommateurs qui conserveraient quoiqu'il arrive leurs habitudes (qu'on les juge bonnes ou mauvaises), leur liberté de choix étant garantie (ou manipulée, ce qui revient au même) par les toutes puissantes lois du marché… Il est vrai que les dispositifs, comme on le dit de toute règle, sont faits pour être contournés – ou pour le dire autrement, leurs effets sociaux se trouvent toujours être en décalage avec les intentions de leurs concepteurs. Il n'est donc pas nécessaire que ces dispositifs fonctionnent « comme prévu » pour qu'ils produisent des effets bien réels. Ainsi, d'après les données de l'Economic Research Service de l'USDA[108], pour ne prendre que deux exemples d'aliments au fort pouvoir symbolique, la disponibilité annuelle de viande de bœuf par habitant aux États-Unis est passée d'un pic de 94 livres en 1976 à 61 livres en 2009, soit une baisse de 35% sur un peu plus de trente ans, alors que dans le même intervalle la disponibilité de fruits et légumes frais a augmenté de 20%, passant de 102 à 128 livres par habitant (malgré une hausse continue du coût moyen des fruits et légumes sur cette période). S'il est difficile d'attribuer ces changements dans les pratiques aux seules campagnes nutritionnelles entreprises par les autorités sanitaires américaines depuis une trentaine d'années, ils semblent témoigner d'une prise de conscience à laquelle la surveillance nutritionnelle a sans aucun doute contribué, parmi d'autres instruments de politique sanitaire. Du reste, les effets les plus prononcés des processus de normalisation ne sont peut-être pas tant à rechercher dans les pratiques sociales qu'au niveau plus diffus de la construction de subjectivités : au-delà de la définition d'une bonne conduite alimentaire et de la chasse aux déviances de toute sorte, ce qui est en jeu dans la périodisation retenue ici c'est le passage de la conception d'un sujet de droits et de devoirs ayant des besoins à satisfaire pour la défense de l'intérêt national (travailleur-consommateur ou citoyen-soldat) à la conception d'un sujet maître de soi, autonome et responsable vis-à-vis de ses « comportements à risque », appelé à prendre une part active dans son propre gouvernement. Un tel programme peut se concrétiser par une somme de petits gestes auxquels tout à chacun est susceptible de se soumettre, comme décrocher son téléphone pour répondre à un enquêteur en commençant par se souvenir de ses repas pris dans la journée écoulée, pour ensuite entreprendre une autoévaluation de ses connaissances nutritionnelles et livrer son sentiment sur les dangers contenus dans son assiette[109] – tant il est vrai que la relation d'enquête est aussi, et peut-être même avant tout, une relation de pouvoir.

[108] Données disponibles en ligne sous la forme de fiches Excel sur le site de l'Economic Research Service, voir www.ers.usda.gov/Data/FoodConsumption/.

[109] Ce qui n'est pas sans évoquer ce dispositif de « gouvernement par la parole » débusqué par Dominique Memmi dans les pratiques médicales autour de la naissance et de la mort. Voir MEMMI D., *Faire vivre et laisser mourir : le gouvernement contemporain de la naissance et de la mort*, Paris, La Découverte, 2003.