

LES FILETS DE SÉCURITÉ ET LE DROIT À L'ALIMENTATION

7

INTRODUCTION

1. L'objet du présent document est d'analyser le rôle susceptible d'être joué par les filets de protection sociale, et en particulier les filets de sécurité alimentaire, dans la concrétisation du droit à l'alimentation. Dans la première partie, le concept de sécurité alimentaire est présenté, ainsi que les obligations auxquelles sont assujettis les États dans le cadre du droit à l'alimentation. Puis le concept de filets de sécurité alimentaire est analysé du point de vue des droits. Enfin, la dernière partie est consacrée à une discussion plus technique relative aux principaux critères devant être pris en compte lors de la sélection d'une structure particulière, ainsi qu'à une description des différents types de programmes appliqués à l'échelle mondiale. Une attention particulière est accordée aux choix à effectuer entre les programmes de transfert en espèces ou axés sur l'alimentation.

OBLIGATION DES ÉTATS À ASSURER LA CONCRÉTISATION DU DROIT À L'ALIMENTATION

2. «Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer».¹

Les États se doivent de respecter, protéger et concrétiser (promouvoir et assurer) le droit à l'alimentation. À ce titre, il convient que les États entreprennent, à titre préventif, des activités visant à garantir l'accès économique et physique à une alimentation adéquate. L'obligation de concrétiser le droit à l'alimentation implique notamment l'obligation de procurer directement des aliments ou de fournir les moyens de s'alimenter aux personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins alimentaires et ceux de leur famille: jeunes, personnes âgées, handicapés, malades et chômeurs à long terme. Les victimes de catastrophes naturelles

¹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12. L'Observation générale 12 est une interprétation faisant foi du droit à une alimentation adéquate tel que défini à l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, auquel 147 États sont parties.

ou anthropiques sont également susceptibles d'être momentanément incapables de garantir leur propre alimentation. La mise en place de filets de sécurité adaptés est l'un des outils permettant de concrétiser l'obligation de garantir l'alimentation et la sécurité alimentaire. Lors du Sommet mondial de l'alimentation, la sécurité alimentaire a été définie comme étant concrétisée «lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. La sécurité alimentaire repose sur les quatre piliers que sont la disponibilité, la stabilité de l'approvisionnement, l'accès et l'utilisation».

FILETS DE PROTECTION SOCIALE ET DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

3. Par filets de protection sociale, on entend des programmes de transfert en espèces ou en nature, dont l'objectif est de lutter contre la pauvreté grâce à la redistribution des richesses et de protéger les ménages des chocs que subissent leurs revenus. Sous-ensemble des filets de protection sociale, les filets de sécurité alimentaire ont pour objectif de garantir une consommation alimentaire minimale et/ou de protéger les ménages des chocs qu'ils subissent en ce qui concerne la consommation alimentaire. Les deux types de filets visent à assurer un degré minimum de bien-être et de nutrition ou à aider les ménages à gérer les risques, mais s'appuient souvent sur des définitions et des indicateurs différents, en ce qui concerne la notion de bien-être des ménages ou des personnes. Bien que pauvreté et insécurité alimentaire n'aillent pas nécessairement de pair, ces deux phénomènes présentent de nombreux éléments communs en ce qui concernent les indicateurs. En règle générale, les filets de protection sociale s'appuient sur différentes mesures de la pauvreté. Les filets de sécurité alimentaire peuvent tirer parti de ces mesures ou de mesures plus directement liées à l'insécurité alimentaire.

4. L'application des filets de protection sociale a fait couler beaucoup d'encre², alors que les filets de sécurité alimentaire n'ont pas été étudiés d'aussi près³. Les deux types de filets s'appuient sur les mêmes structures et instruments, dont des exemples sont donnés plus loin, et les deux sont de nature à avoir des répercussions aussi bien au niveau de la pauvreté que de l'insécurité alimentaire. Cependant, aucun ne peut «résoudre» le problème de la faim ou de la pauvreté. Au contraire, les deux doivent faire partie intégrante d'une politique de développement économique durable de plus grande envergure, susceptible de créer des emplois et de nouveaux débouchés économiques. Ce cadre de politiques élargi doit permettre de faire respecter les autres obligations liées au droit à l'alimentation, soit l'obligation de respecter, de protéger et de promouvoir ce droit.

² Voir, par exemple, le site web de la Banque mondiale à l'adresse suivante: <http://www1.worldbank.org/sp/safetynets/>.

³ Exception récente: Rogers et Coates (2002).

5. En ce qui concerne la garantie de la sécurité alimentaire et la concrétisation du droit à l'alimentation, la FAO préconise une double approche. D'une part, il s'agit de prendre des mesures visant à augmenter la production, notamment des petits exploitants, et à améliorer les revenus. D'autre part, il convient de mettre en place des filets de sécurité alimentaire ou des mesures axées sur l'amélioration immédiate de l'accès à l'alimentation des personnes victimes d'insécurité alimentaire. Les filets de sécurité alimentaire et les filets de protection sociale devraient être considérés comme des facteurs de développement et non de bien-être social. L'allègement du fardeau de la faim et de la malnutrition est synonyme d'augmentation de la productivité et de la capacité de résistance aux chocs, grâce à une meilleure espérance de vie, une meilleure aptitude au travail (aussi bien d'un point de vue cognitif que physique) et une meilleure santé. L'augmentation de la productivité des personnes se traduit par une accélération de la croissance économique⁴.

FILETS DE SÉCURITÉ FONDÉS SUR LES DROITS: CONDITIONS REQUISES

6. Par filet de protection sociale ou de sécurité alimentaire fondé sur les droits, il est explicitement entendu que l'objectif est de concrétiser des droits, plutôt que d'accorder une aide philanthropique ponctuelle. Ce type de filet de sécurité est conçu et appliqué en tenant dûment compte de l'ensemble des droits de l'homme et peut être mis en relation étroite avec la concrétisation d'autres droits, comme le droit à la santé, à l'éducation, à l'emploi et à la participation.

7. Le droit à l'alimentation ne sous-entend pas que l'État doit fournir une quantité égale d'aliments à chacun. Seules les personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs besoins devraient être prises en charge. De plus, en raison de restrictions budgétaires, un État peut ne pas être à même de pourvoir aux besoins de tous ceux qui auraient besoin d'aide. Dans ce cas, il y a obligation de faire en sorte que l'aide soit dispensée aussi rapidement que possible, en tirant profit au maximum des ressources disponibles, notamment les ressources extérieures. En outre, les États sont tenus de fournir au moins l'aide de première nécessité minimum nécessaire pour que personne ne souffre de la faim.

8. Du point de vue des droits, le principe de base à respecter en ce qui concerne la définition et l'application des filets de sécurité est la non discrimination. Ainsi, il faut focaliser les filets sur la base de critères objectifs et le filet de sécurité ne doit être discriminatoire ni par son objectif ni par sa substance. De nombreux pays ont constaté une inégalité flagrante quant à la jouissance effective du droit à l'alimentation selon la race, le sexe et la caste ou la classe. En conséquence, les filets de sécurité doivent cibler spécifiquement les groupes généralement défavorisés. Il convient de noter qu'une telle «discrimination positive» n'est pas contraire au droit international, à condition qu'elle

⁴ Pour une analyse des liens entre faim, nutrition et croissance économique, voir FAO, 2001.

n'aille pas au-delà de l'objectif d'une jouissance équitable des droits. Ainsi, le fait de cibler les femmes en tant que principales bénéficiaires est tout à fait compatible avec les droits de l'homme.

9. En outre, le processus de définition et d'application des filets de sécurité devrait également respecter des principes de participation et donner les moyens d'agir aux bénéficiaires visés, qui devraient être clairement définis comme appartenant à la catégorie des parties prenantes. La concertation avec les parties prenantes permet également d'accroître la transparence du processus et de renforcer l'obligation de rendre compte à laquelle sont assujettis les responsables. Théoriquement, l'appareil judiciaire devrait prévoir un droit à l'aide sociale dans certains cas. Les droits et les obligations doivent être raisonnablement explicites, de façon à permettre des recours administratifs ou judiciaires rapides et efficaces lorsque des particuliers se voient refuser leurs droits. Il faut mettre en place des stratégies d'information rationnelles, afin que les particuliers connaissent leurs droits et soient informés de l'organisme auquel ils peuvent adresser leur plainte.

10. Dans le cadre des filets de protection sociale, il est indispensable de respecter la dignité humaine. Il faut également s'efforcer de trouver un équilibre entre la transparence et le respect de la vie privée. Dans certaines cultures, le fait de recevoir de l'aide peut être considéré comme déshonorant ou, pour d'autres raisons, certaines personnes préfèrent taire le fait qu'elles bénéficient d'une aide, par exemple lorsqu'elles sont atteintes du VIH/sida. Il n'en reste pas moins que l'accès aux renseignements concernant les bénéficiaires réels des interventions est fondamental, car il laisse une place au contrôle du grand public et oblige à rendre des comptes. Les bénéficiaires d'une aide sociale ne devraient pas être stigmatisés, car leur dignité en souffrirait.

OBJECTIFS GLOBAUX DES FILETS DE SÉCURITÉ

11. Aux vues des enseignements tirés de l'application de filets de protection sociale, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement (voir section suivante), on peut considérer que le rôle joué par les filets de sécurité est nettement plus global que la garantie momentanée du droit à l'alimentation. En effet, les filets de sécurité fournissent des ressources fongibles que les particuliers ou les ménages peuvent investir dans des activités productives, que ce soit en produisant leurs propres aliments ou en mettant en œuvre des activités non agricoles à petite échelle. Les filets de sécurité alimentaire peuvent également être directement liés au développement du capital humain, comme ceux prévoyant des transferts assortis d'une obligation de fréquentation d'une école et de bilans de santé.

12. Il convient également de noter que la plupart des filets de sécurité alimentaire sont compatibles avec les systèmes de marché, et en réalité, l'injection de ressources ayant pour but d'augmenter la demande des consommateurs peut stimuler le développement des marchés locaux. Cependant, lorsqu'ils s'accompagnent de subventions en nature fournies par des sources externes, les filets de sécurité alimentaire peuvent avoir des

répercussions néfastes sur les marchés, comme le montrent les paragraphes suivants. Ce type d'intervention peut néanmoins être adapté aux marchés locaux inefficaces.

13. Lorsqu'une mesure de protection a des répercussions négatives sur les marchés locaux, cela peut signifier que le droit à l'alimentation est concrétisé pour certains, alors que pour d'autres, ce droit, voire d'autres droits, en pâtissent. Au titre d'une loi régissant les droits de l'homme, ces mesures à effet régressif devraient être examinées avec le plus grand soin et être pleinement justifiée par rapport à la totalité des droits de l'homme et ce, en faisant usage de toutes les ressources disponibles⁵.

14. S'ils sont bien conçus, les filets de sécurité alimentaire peuvent jouer un rôle non négligeable dans les stratégies nationales de droit à l'alimentation fondés sur les droits de l'homme, qui définissent des objectifs et formulent des politiques et les points de repère y afférents.

CRITÈRES DE SÉLECTION DU TYPE DE FILET APPROPRIÉ

15. Lors de la sélection du type de filet de sécurité alimentaire, le premier élément déterminant est de définir la nature de l'insécurité dans une zone donnée, que ce soit à l'échelle nationale, régionale ou locale. La nature de l'insécurité alimentaire détermine les principaux aspects de la structure du programme. L'insécurité alimentaire peut notamment revêtir les aspects suivants, dont il faut tenir compte:

> *Caractère saisonnier*

Dans de nombreux pays, notamment dans les environnements agricoles où les marchés alimentaires ruraux connaissent des difficultés ou lorsque les agriculteurs sont tributaires de leur propre production pour leur consommation ou leur revenu, l'insécurité alimentaire peut apparaître selon un cycle saisonnier. Dans ce cas, l'insécurité alimentaire connaît en général un pic au cours des mois précédant la récolte de la culture vivrière primaire. Si les disponibilités alimentaires sont faibles à la saison des plantations, la faible productivité et la consommation de semences comme aliments peuvent avoir des répercussions catastrophiques sur la récolte suivante et entraîner une baisse de la production et de la consommation.

> *Catastrophes/urgences*

La prédisposition aux catastrophes ou aux situations d'urgence, telles que les inondations, la sécheresse et les conflits, peut être un facteur d'insécurité alimentaire, mais les personnes souffrant de faim chronique sont également particulièrement vulnérables face aux chocs. Dans certains cas, il n'est pas possible de prévoir des situations d'urgence, mais dans la plupart des pays, il est possible d'évaluer le degré de prédisposition aux catastrophes, ainsi que les capacités des ménages à leur faire face. Dans ce cas, il est possible, pour remédier à la situation,

⁵ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 3, La nature des obligations des États parties (1990), par. 9.

de programmer à l'avance une intervention s'inscrivant dans le cadre d'un filet de sécurité alimentaire.

> *Défaut de moyens de production*

L'un des principaux facteurs structurels responsables de l'insécurité alimentaire est le faible niveau des moyens de production auxquels les pauvres ont accès. Le défaut de moyens de production se traduit par des revenus faibles, l'incapacité à investir et à accumuler des ressources et, en définitive, l'absence de pouvoir d'achat. Le manque de moyens de production peut soit entraîner une insécurité alimentaire chronique, en raison de l'incapacité à créer des revenus ou à produire suffisamment pour la consommation alimentaire des ménages, soit rendre les particuliers et les ménages plus sensibles à l'insécurité alimentaire en raison de chocs imprévus, que ce soit à l'échelle des ménages (maladie, décès, perte d'emploi) ou à l'échelle régionale ou nationale (aléas climatiques, etc.).

> *VIH/sida*

La progression du VIH/sida dans une grande partie du continent africain et dans d'autres pays en développement a des effets particulièrement pernicieux sur la sécurité alimentaire des personnes et des ménages. Le VIH/sida prive les ménages non seulement d'adultes touchant un revenu, mais également d'une main-d'œuvre familiale nécessaire à la production agricole, laissant trop souvent les enfants orphelins. Les conséquences de l'épidémie sur la sécurité alimentaire vont au-delà des ménages, puisque la pénurie de main-d'œuvre agricole peut diminuer les disponibilités d'aliments produits localement.

> *Insécurité au sein des ménages*

Parfois, un ménage peut être considéré comme à l'abri de l'insécurité alimentaire dans son ensemble (en ce qui concerne la disponibilité par personne de revenu ou de calories, ou d'autres mesures), mais certains des membres de ce ménage peuvent souffrir d'insécurité alimentaire. De la même façon, un ménage peut être considéré comme victime d'insécurité alimentaire, mais souvent, tous les membres du ménage ne sont pas touchés avec la même intensité. En règle générale, les femmes, notamment lorsqu'elles sont enceintes ou lorsqu'elles allaitent, et les enfants en bas âge sont particulièrement touchés par l'insécurité alimentaire, qui se manifeste notamment par la malnutrition.

> *Connaissance des besoins alimentaires*

Une partie considérable de la sous-alimentation et de la malnutrition est imputable au défaut de connaissance, de la part des consommateurs, des quantités et du type d'aliments nécessaires pour mener une vie saine et productive. Dans ce cas, l'éducation en matière de nutrition est le principal besoin à satisfaire.

> *Géographie*

D'un point de vue géographique, l'insécurité alimentaire est rarement répartie de manière uniforme au sein d'un pays ou d'une région donnée. À l'instar de la pauvreté, l'insécurité alimentaire est souvent polarisée dans certaines régions et communautés ou dans certains types de ménages. Il est important de connaître la répartition géographique de l'insécurité alimentaire, afin de pouvoir adapter les filets de sécurité alimentaire et de déterminer le type d'intervention à mettre en œuvre.

> *Marchés locaux de produits vivriers*

L'existence et le mode opératoire des marchés locaux de produits vivriers sont des

facteurs indispensables devant être pris en compte lors de la conception des filets de sécurité alimentaire. La prévalence de l'insécurité alimentaire dans des régions où les marchés de produits vivriers sont efficaces et raisonnablement accessibles indique que le problème se situe au niveau du pouvoir d'achat; c'est-à-dire que les personnes victimes d'insécurité alimentaire ne disposent pas de revenus suffisants pour acheter les aliments dont ils ont besoins pour vivre. Dans ce cas, il convient d'axer les programmes sur l'amélioration des débouchés créateurs de revenu et/ou de mettre en place des systèmes de transfert en espèces. Lorsque les marchés de produits vivriers sont inefficaces, l'approvisionnement alimentaire peut être la cause des problèmes, ce qui indiquerait qu'il est nécessaire de disposer de programmes assurant une distribution directe de produits alimentaires ou de prendre des mesures visant à augmenter l'offre du marché et à rationaliser les marchés locaux.

16. Le deuxième élément déterminant revient à définir les objectifs des programmes. Est-il prévu que le filet de sécurité alimentaire réduise l'insécurité alimentaire de manière momentanée, d'un point de vue structurel ou les deux? Les programmes structurels sont axés sur l'accumulation de biens ménagers, qu'ils soient liés à l'homme (éducation et santé) ou à la production (terres, bétail, techniques agricoles, capital pour petite entreprise), ou de biens publics, comme les routes, au bénéfice des ménages souffrant d'insécurité alimentaire. L'objectif étant que les personnes puissent éviter l'insécurité alimentaire à long terme. Les programmes provisoires ont pour objectif de garantir immédiatement aux ménages un degré minimum de sécurité alimentaire. En règle générale, ce type de programme est composé d'aide en espèces ou d'aide alimentaire dispensée directement aux ménages nécessiteux, pendant une période donnée. Certaines interventions associent les deux types de programme. Les programmes pourraient également avoir pour objectif de donner aux pauvres les moyens d'agir, notamment les femmes, ou de faire face à des types spécifiques d'insécurité alimentaire, comme la malnutrition infantile. Cependant, en règle générale, plus un programme a d'objectifs, moins une intervention sera efficace et rationnelle en ce qui concerne chaque objectif pris à part.

17. Le troisième élément déterminant concerne les ressources administratives et budgétaires. Les ressources administratives déterminent la capacité d'un gouvernement ou d'une organisation à mettre en œuvre une intervention. Dans de nombreux cas, les capacités administratives des pays les moins avancés sont particulièrement limitées, en raison de la faiblesse des institutions gouvernementales et de la pénurie de personnel qualifié. En conséquence, les limites administratives peuvent minimiser le degré de complexité et la portée d'une intervention donnée. Il est clair que les restrictions budgétaires pèsent sur la définition d'un programme, surtout car elles entraînent la nécessité de faire un choix entre la portée et l'intensité d'un transfert donné. Ainsi, pour un budget donné, plus le transfert (ou le coût) est élevé par ménage, plus le nombre de personnes susceptible d'en bénéficier est réduit.

18. Le quatrième élément déterminant concerne les rôles relatifs des différents niveaux de gouvernements et de la société civile. Il dépend en partie des antécédents

institutionnels d'un pays, concernant aussi bien le partage administratif et budgétaire des responsabilités que la volonté de modifier des programmes institutionnels ou d'en faire l'économie, comme le défaut de démocratie à l'échelle locale. Une autre décision importante concerne le rôle exact que doit jouer la société civile, bénéficiaire ou non, dans la gestion, la vérification et l'évaluation de l'exécution d'un programme.

19. Cette question se rapporte au cinquième élément déterminant, soit la politique, l'opinion publique et les coutumes d'un pays. Ces facteurs peuvent déterminer le type de filet de sécurité alimentaire susceptible d'être accepté par l'opinion publique ou dont la proposition et l'application sont envisageables d'un point de vue politique. Souvent, la détermination du type de transfert est particulièrement délicate; d'un point de vue politique, les transferts en espèces sont par exemple moins acceptables que les bons d'alimentation.

20. Sixième élément, la structure du programme dépend également du type de fonction incitative que les décideurs souhaitent promouvoir ou prévenir. Par effet incitatif positif, on entend notamment la consommation alimentaire, de meilleures habitudes alimentaires ou une participation politique accrue. L'effet incitatif négatif peut être une diminution du travail, la tricherie, l'augmentation de la consommation d'alcool ou de drogues ou la corruption politique à l'échelle locale.

21. Enfin, le septième élément est lié au précédent, puisqu'il s'agit de tenir compte des préférences de la population visée. Les bénéficiaires potentiels peuvent préférer un certain type de programme, pour des raisons économiques, sociales ou culturelles. Ainsi, les ménages peuvent préférer recevoir une aide en espèces, car elle leur permet une plus grande souplesse pour faire face à leurs divers besoins, alors que les communautés autochtones peuvent se refuser à des mesures ciblant les particuliers ou les ménages, préférant plutôt des mesures axées sur les communautés. Ne pas tenir compte des préférences locales peut amoindrir l'impact d'une intervention.

22. En plus de ces critères, d'autres éléments doivent également entrer en jeu lors de l'élaboration d'un programme:

- > *Mécanisme de ciblage.* La plupart des interventions sont axées sur une région spécifique ou un certain type de ménage, car pour des raisons de budget et d'équité, il convient de réduire autant que possible les pertes et erreurs dues à une mauvaise couverture. Le choix concernant la méthode sélectionnée pour atteindre la population cible est fondamental, en ce qu'il détermine en grande partie l'efficacité de l'intervention. Les méthodes sont diverses et variées (voir l'inventaire dressé par Coady, Grosh et Hoddinott, 2002) et le choix dépend des objectifs et de la structure du programme, des données disponibles, du budget et des capacités opérationnelles de l'organisme d'exécution. Certains programmes sont considérés comme spécifiques de par leur nature, en ce que les salaires sont si faibles ou les exigences si élevées, que seuls les ménages les plus démunis peuvent en faire partie. Ce type de programme spécifique présente d'autres avantages et inconvénients.
- > *Définition des bénéficiaires.* Pour les programmes axés sur des ménages spécifiques, il faut en règle générale cibler un adulte, qui sera désigné comme bénéficiaire du

programme. Le choix du bénéficiaire dépend des objectifs du programme, mais la plupart des programmes de transfert en espèces et de transferts alimentaires accordent désormais la priorité aux femmes responsables du ménage. Ce concept, acquis et fondé dans le milieu du développement, est fondé sur le constat que les femmes dépensent leurs revenus différemment des hommes. En particulier, les femmes ont tendance à consacrer leurs propres revenus à la nutrition, à la santé et à l'éducation des enfants, alors que les hommes les consacrent généralement au tabac et à l'alcool. Cette différence d'utilisation des revenus semble particulièrement vraie chez les ménages des couches pauvres de la population (voir par exemple Haddad, Hoddinott et Alderman, 1997). À noter qu'en raison de la pandémie du VIH/sida, de plus en plus de foyers sont dirigés par des enfants.

- > *Critère de retrait d'un programme.* En définitive, les critères de retrait devraient être définis dans les objectifs du programme. Mais le retrait de personnes ou de ménages d'un programme est délicat d'un point de vue politique et difficile d'un point de vue technique. Dans certains cas, les critères de retrait peuvent effectivement être définis par les objectifs du programme. Les programmes de transfert en espèces assortis de conditions, associant les versements à l'éducation, devraient prévoir le retrait du programme une fois que les enfants ont atteint un âge donné, alors que les programmes provisoires devraient prévoir le retrait de certains ménages une fois que ceux-ci n'ont plus besoin d'aide. Cette dernière règle, appliquée couramment aux États-Unis et en Europe, est particulièrement difficile à mettre en œuvre pour des raisons logistiques, même dans des pays à revenu moyen. Souvent, de simples mesures assorties de délai sont imposées. Dans tous les cas, des critères de retrait simples et transparent devraient être définis pour les pays à faible revenu.
- > *Évaluation.* Le rôle important que les techniques d'évaluation devraient jouer dans la sélection, la conception, l'application et l'évaluation de l'impact des filets de sécurité alimentaire est de plus en plus reconnu. Les techniques d'évaluation peuvent permettre d'améliorer l'application et l'efficacité des programmes après le lancement de l'intervention, d'obtenir des informations sur la rentabilité et l'impact d'une intervention spécifique et de comparer des interventions dans un secteur d'intervention ou entre différents secteurs. Ces techniques permettent de disposer d'informations précieuses sur la structure des mesures incitatives et sur les processus liés à une intervention donnée et, en tant que telles, font partie intégrante du processus d'élaboration des politiques et de développement agricole et rural (Davis, 2003).

STRUCTURES ENVISAGEABLES

23. Trois grandes structures de filets de sécurité alimentaire sont appliquées dans les pays en développement: aide en espèces, aide fondée sur l'accès aux denrées alimentaires et aide axée sur l'approvisionnement alimentaire. Les programmes d'aide en espèces prévoient un transfert d'espèces vers les ménages bénéficiaires, parfois leur imposant certaines obligations. Ces programmes peuvent consister à apporter une aide non liée au transfert de fonds, dont un exemple est la distribution ponctuelle d'espèces effectuée par ActionAid au Ghana

en 1994⁶. Deuxième type d'aide en espèces, couramment appliqué en Amérique latine et dans les Caraïbes ces dernières années, les programmes de transfert de fonds peuvent être assortis de conditions. Le programme PROGRESA (rebaptisé OPORTUNIDADES), mis en place au Mexique (1996 à aujourd'hui) en est l'exemple le plus probant. Dans le cadre de ce programme, les ménages ont reçu une aide en espèce, moyennant certaines obligations, concernant notamment la fréquentation scolaire et des examens médicaux⁷. Un troisième type d'aide en espèce moyennant travail est celui au titre duquel des ménages sont rémunérés pour travailler dans le cadre de projets de travaux publics, comme le programme Maharastra (programme de garantie de l'emploi) mis en œuvre en Inde en 1973⁸.

24. Les programmes fondés sur l'accès aux denrées alimentaires ont pour objectif d'améliorer la capacité des ménages victimes d'insécurité alimentaire à se procurer des denrées alimentaires. Ces programmes reposent sur l'hypothèse selon laquelle il existe des marchés de produits vivriers raisonnablement efficaces. Dans ce cas, la courbe des disponibilités alimentaires est quasiment horizontale et une hausse de la demande n'est pas synonyme d'hausse notable des prix des denrées alimentaires. Les programmes fondés sur l'accès aux denrées alimentaires peuvent impliquer un transfert en espèces, mais les montants doivent être consacrés à l'achat de denrées alimentaires. C'est le cas du nouveau programme *Cartão Alimentação* (février 2003), élément clé du programme de lutte contre la faim *Fome Zero* mis en œuvre au Brésil. Dans ce cas, les ménages ne peuvent consacrer l'argent qu'à l'achat de denrées alimentaires, pour lesquelles ils doivent produire des reçus (Presidencia da Republica, 2003)⁹. Autre type de programme fondé sur l'accès aux produits alimentaires, les bons d'alimentation sont notamment utilisés dans plusieurs pays en développement, tels que le Sri Lanka¹⁰.

25. Les programmes axés sur l'approvisionnement alimentaire fournissent directement des denrées alimentaires ou des suppléments nutritionnels aux personnes ou aux ménages. Certains de ces programmes reposent sur l'hypothèse selon laquelle les marchés de produits vivriers ne sont pas efficaces. C'est-à-dire qu'une hausse de la demande entraînerait principalement l'inflation ou simplement, que les disponibilités alimentaires sont nulles. Il s'agit de l'aide alimentaire directe ou des programmes aliments contre travail, qui représentent le principal filet de sécurité alimentaire mis en place par le Programme alimentaire mondial. D'autres d'autres types de programmes, il est assumé que certains membres du ménage sont particulièrement sensibles à l'insécurité alimentaire ou à la malnutrition et nécessitent donc des interventions

⁶ Pour une évaluation de ce programme, voir Buchanan-Smith, Jones et Abimbilla (1995), cités dans Peppiatt, Mitchell et Holzmann (2001).

⁷ Pour une analyse des programmes d'aide en espèces assortis de conditions en Amérique latine et dans les Caraïbes, voir Davis (2003).

⁸ Pour une analyse des programmes de travaux publics, voir Subbarao (2003).

⁹ En décembre 2003, *Cartão Alimentação* a été fusionné avec d'autres programmes de transferts en espèces pour former *Bolsa Família*, plus apparenté au programme mexicain PROGRESA.

¹⁰ Pour une analyse des programmes de bons d'alimentation dans les pays en développement, voir Castaneda (1998) et Rogers et Coates (2002).

spécifiques d'aide alimentaire dirigée, telles que des repas scolaires ou des programmes de suppléments alimentaires. Ces types d'intervention sont appliqués dans de nombreux pays, en développement ou développés.

26. Souvent, les filets de sécurité alimentaire associent des éléments des différentes options. Il convient de mettre en place des systèmes mixtes lorsque les causes de la faim varient au sein des régions, des ménages et selon les personnes, ce qui entraîne la nécessité de réagir de manière hétérogène, lorsque les causes de la faim sont multiples au sein d'un ménage ou lorsqu'un programme compte plusieurs objectifs. Ainsi, au Brésil, au titre du grand programme *Fome Zero*, la *Cartão Alimentação* susmentionnée s'accompagnait d'autres projets de développement local à l'échelle municipale, notamment l'alphabétisation des adultes, l'installation de citernes, les repas scolaires, ainsi que des programmes de portée plus régionale ou nationale, notamment axés sur les réformes foncières et l'appui aux petits exploitants agricoles. Le programme PROGRESA, qui associe un transfert d'espèces assorti de conditions et des suppléments nutritionnels visant les femmes enceintes, les mères qui allaitent, ainsi que les enfants en bas âge, est un autre exemple de cette association.

LE CHOIX ENTRE LES TRANSFERTS EN ESPÈCES ET LES TRANSFERTS D'AIDE ALIMENTAIRE

27. L'une des décisions primordiales lors de la conception d'un filet de sécurité alimentaire est de déterminer si les transferts se feront en espèces ou en produits vivriers¹¹. Ces deux types de transfert augmentent réellement les revenus des ménages et, en conséquence, leur capacité à se procurer des denrées alimentaires, et sont tous les deux fongibles, bien qu'à des degrés différents. Cependant, ces programmes peuvent avoir des répercussions différentes sur la sécurité alimentaire des ménages (suivant la définition qui en est faite) et sur les marchés locaux. Il convient de mettre en œuvre un transfert en espèces lorsque les marchés de produits vivriers sont efficaces et que la faim est causée par un problème d'accès aux denrées alimentaires. Comme mentionné plus haut, la courbe des approvisionnements alimentaires est pratiquement horizontale et une hausse de la demande n'entraînerait pas de hausse notable des prix des denrées alimentaires. En conséquence, les transferts en espèces devraient stimuler le développement des marchés locaux, en ce qui concerne non seulement les denrées alimentaires, mais également d'autres produits. De plus, les transferts en espèces non assortis de conditions permettent aux ménages pauvres d'investir et de consacrer leurs dépenses à ce qu'ils estiment important. Des études ont montré que même les personnes les plus démunies investissent une partie de ce qu'ils ont reçu dans un travail indépendant ou dans des activités de production agricole¹².

¹¹ Les paramètres de la discussion présentée ici s'appliquent également à d'autres types d'aide, tels que la distribution de semences par bons ou en nature.

¹² Voir Peppiatt, Mitchell et Holzmann (2001).

28. Il convient également d'avoir recours à une approche fondée sur l'accès aux produits vivriers, comme des bons d'alimentation ou des transferts en espèces assortis de conditions, lorsque les marchés locaux sont efficaces et que le problème est l'accès aux produits vivriers. Cette approche permet également de stimuler le développement des marchés locaux, essentiellement des denrées alimentaires. Comme mentionné plus haut, les approches fondées sur l'accès aux produits vivriers ont l'avantage d'être plus acceptables d'un point de vue politique, car les denrées alimentaires sont considérées comme des biens d'intérêt social. Il est particulièrement délicat d'avancer des arguments allant à l'encontre de la fourniture de denrées alimentaires aux personnes qui souffrent de la faim. De plus, les transferts fondés sur l'accès aux produits vivriers sont plus difficiles à détourner vers une consommation «non souhaitée» (comme l'alcool), qui peut être problématique. Ils peuvent également être destinés à un groupe spécifique de bénéficiaires, les ménages plus aisés pouvant être moins intéressés par des coupons ou des bons d'alimentation que par de l'argent. Cependant, cet aspect pourrait s'avérer indésirable s'il entraîne une stigmatisation sociale ou un manque à gagner trop élevé. Ces transferts représentent des coûts de transaction inférieurs par rapport aux mesures axées sur les approvisionnements alimentaires, mais supérieurs par rapport aux mesures axées sur un transfert d'espèces, car la structure des programmes est telle que les bénéficiaires sont contraints à consacrer l'argent à l'achat de denrées alimentaires. L'inconvénient est que le fait d'encourager à ne pas acheter de produits non alimentaires limite également les investissements, dont l'importance potentielle a été mentionnée plus haut. De plus, les restrictions associées à la façon de dépenser l'argent sont susceptibles de favoriser d'autres comportements négatifs, tels que la tricherie ou la vente de bons d'alimentation au marché noir.

29. L'approche fondée sur l'approvisionnement alimentaire est radicalement différente, en ce qu'elle est surtout adaptée lorsque la faim est causée par un défaut d'approvisionnement alimentaire. Dans ce cas, l'argent liquide entraîne au mieux l'inflation, si les marchés sont inefficaces, ou pire si les denrées alimentaires font défaut, comme c'est le cas lors des urgences aggravées. Comme mentionné précédemment, les programmes axés sur les approvisionnements alimentaires sont plus susceptibles d'être acceptés d'un point de vue politique. De plus, il est difficile de détourner l'aide vers une consommation non souhaitée. Il convient de noter que souvent, l'aide alimentaire est dispensée sous forme de don, «à titre gracieux» au gouvernement bénéficiaire. De plus, les denrées alimentaires sont, en substance, la monnaie du PAM, qui est le principal artisan des programmes axés sur l'alimentation à l'échelle mondiale. Comme pour l'approche fondée sur l'accès aux produits vivriers, ce type de programme peut être destiné à un groupe spécifique de bénéficiaires, car les ménages plus aisés peuvent préférer recevoir de l'argent que des denrées alimentaires. Là encore, cet aspect pourrait être indésirable s'il entraîne une stigmatisation sociale. L'inconvénient est que la fourniture d'une aide alimentaire est susceptible d'entraîner le choix d'un programme qui ne serait pas le meilleur pour le pays concerné. De plus, comme c'est le cas pour l'approche fondée sur l'accès aux denrées alimentaires, l'aide alimentaire en nature restreint les investissements ou l'épargne réalisés par les bénéficiaires et est susceptible d'entraîner d'autres comportements négatifs, tels que la tricherie ou la vente des denrées alimentaires distribuées dans le cadre de l'aide.

30. Lequel de ces types de programme a le plus d'impact sur la lutte contre la pauvreté? Selon des études effectuées aux États-Unis (Fraker, 1990), les transferts fondés sur l'accès aux denrées alimentaires (bons d'alimentation, etc.) ont plus d'effet sur la consommation alimentaire que ceux axés sur une aide en espèces, même si les bénéficiaires préfèrent recevoir de l'argent. Cependant, l'impact sur la consommation alimentaire des programmes axés sur des transferts en espèces assortis de conditions est très différent selon les programmes en Amérique latine et dans les Caraïbes. Étant donné la différence considérable de revenu des populations pauvres vivant aux États-Unis et en Amérique latine/Caraïbes, il est normal de s'attendre à une propension marginale à consommer nettement supérieure chez ces derniers et donc, à une différence moindre entre l'impact des transferts par coupons d'alimentation et ceux fondés sur l'accès aux denrées alimentaires.

31. Pour les deux types de transferts, on peut s'attendre à ce que la consommation alimentaire soit réorientée vers une consommation non alimentaire. Les ménages bénéficiant de coupons d'alimentation peuvent ainsi acheter moins de produits vivriers avec leurs revenus monétaires (remplaçant ainsi deux sources de revenu) ou vendre leurs coupons d'alimentation au rabais sur le marché noir. Les ménages bénéficiant d'une aide alimentaire peuvent se comporter de la même façon. Bien entendu, les ménages recevant des revenus monétaires peuvent les dépenser comme bon leur semble. Dans les deux types de transferts, cette réorientation peut être positive ou négative. Par positive, on entend par exemple l'achat d'équipement agricole ou de vêtements pour l'école; par négative, on entend surtout l'achat d'alcool. Comme mentionné plus haut, le fait d'attribuer les transferts spécifiquement aux femmes tend à diminuer la réorientation indésirable. De plus, le fait d'assujettir la réception du transfert à des obligations pour le bénéficiaire, (éducation, santé, etc.) peut également minimiser le détournement non souhaité de l'aide.

CONCLUSIONS

32. Les filets de protection sociale et de sécurité alimentaire permettent aux États de respecter leur obligation d'assurer l'application du droit à l'alimentation aux personnes qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne peuvent pas subvenir à leur propre alimentation. Les filets de protection sociale et de sécurité alimentaire jouent un rôle primordial dans la lutte contre la faim, qu'elle soit ponctuelle ou chronique, notamment en ce qui concerne la diminution de la gravité des urgences alimentaires, en assurant ainsi le droit à l'alimentation. Comme tous les droits de l'homme sont interdépendants et étroitement liés, les filets de sécurité doivent être conçus et appliqués en tenant dûment compte d'autres droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, mais également des droits politiques, ainsi que du principe de non discrimination. S'ils sont conçus de manière avisée, les filets de sécurité peuvent contribuer de manière non négligeable à la lutte contre la pauvreté et au développement, grâce à leurs liens avec la santé, l'éducation et les activités économiques à l'échelle locale. Étant donné l'importance du rôle qu'ils jouent dans l'accroissement

de la productivité, et donc en ce qui concerne la croissance économique, les filets de sécurité alimentaire devraient donc être considérés comme des investissements et une contribution au développement à long terme, et non seulement au bien-être social.

33. Bien que simple d'un point de vue théorique, le concept de filet de sécurité alimentaire est complexe de par son élaboration, sa conception et son application. Comme le montre l'analyse effectuée dans le présent document, il existe de nombreux types de filets. A priori, aucune structure ne s'impose d'emblée. Une structure donnée devrait dépendre de la conjoncture et des objectifs locaux. À ce titre, la structure devrait dépendre des besoins et des circonstances spécifiques d'un pays ou d'une région et de l'avis des bénéficiaires, plutôt que des besoins et des priorités des pays et des organismes donateurs.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Buchanan-Smith, M., Jones, S. & Abimbilla, B. 1995. *Review of the Bawku Emergency Programme*, Londres, ActionAid. (Projet de polycopié).

Castaneda, T. 1998. *The Design, Implementation and Impact of Food Stamp Programs in Developing Countries*. Colombie. (Projet de polycopié).

Coady, D., Grosh, M. & Hoddinott, J. 2002. *Targeting outcomes redux*. FCND Discussion Paper No. 144. Washington, DC, IFPRI.

Comité des droits économiques, sociaux et culturels. 1999. Observation générale 12 (Le Droit à une nourriture suffisante), E/C.12/1999/5 (12 mai 1999), <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/385c2add1632f4a8c12565a9004dc311/737fcad1d79d4b028025677f003bfeb8?OpenDocument>.

Davis, B. 2003. Innovative policy instruments and evaluation in rural and agricultural development in Latin America and the Caribbean. In B. Davis, ed, *Current and Emerging Issues for Economic Analysis and Policy Research-II: Latin America and the Caribbean*. Rome, FAO.

FAO. 2001. *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture*. Rome.

Fraker, T. 1990. *The Effects of Food Stamps on Food consumption: A Review of the Literature*. US Department of Agriculture, Food and Nutrition Service.

Haddad, L., Hoddinott, J. & Alderman, H., eds. 1997. *Intrahousehold resource allocation in developing countries*. Baltimore, Johns Hopkins University Press pour le compte de l'IFPRI.

Peppiatt, D., Mitchell, J. & Holzmann, P. 2001. *Cash transfers in emergencies: evaluating benefits and assessing risks*. Humanitarian Practice Network Paper No. 35. London, ODI.

Presidencia da Republica, Gouvernement du Brésil. 2003. *Decreto No. 4675, de Abril de 2003*. Brasilia, avril (http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4675.htm).

Rogers, B. & Coates, J. 2002. *Food-based safety nets and related programs*. Social Safety Net Primer Series, Washington, DC, Banque mondiale.

Subbarao, K. 2003. *Systemic Shocks and Social Protection: Role and Effectiveness of Public Works Programs*. Social Protection Discussion Paper Series, No. 0302, Washington, DC, Banque mondiale.

CONCRÉTISATION DU DROIT À UNE ALIMENTATION ADÉQUATE: CONCLUSIONS DE SIX ÉTUDES DE CAS

8

A. INTRODUCTION

1. Comment le droit à une alimentation adéquate en tant que droit de l'homme peut-il être instauré à l'échelle nationale? Telle est la question fondamentale que ce document se propose d'examiner. Il s'appuie sur des études de cas relatives à la mise en œuvre du droit à l'alimentation dans cinq pays et sur une réunion, tenue du 16 au 18 février 2004, au cours de laquelle ces études ont fait l'objet d'un débat.
2. Ces études de cas ont pour objet de rassembler des informations sur les expériences pratiques acquises sur le plan national à propos de politiques, de programmes et de mécanismes englobant des cadres juridiques, des institutions et des processus qui favorisent la réalisation du droit de tous à une alimentation adéquate. Dans chacun de ces cas, on examine également les échecs des politiques et des pratiques actuelles, de façon à en tirer les leçons. L'objectif, en compilant ces renseignements au travers d'études de cas nationales, consiste à mieux comprendre la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.
3. Plusieurs pays en développement, de même qu'un État Membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), ont été retenus pour ces études, en raison de l'expérience qu'ils avaient acquise en abordant la sécurité alimentaire nationale sous l'angle du droit à l'alimentation. Les pays choisis étaient le Brésil, le Canada, l'Inde, l'Afrique du Sud et l'Ouganda. Une étude distincte a été menée pour l'État indien de l'Orissa.
4. Les études de cas cherchent à évaluer i) dans quelle mesure les activités liées à la sécurité alimentaire ont été abordées sous l'angle des droits; ii) de quelle manière l'application de cette démarche peut être améliorée; iii) les possibilités de reproduction de l'expérience acquise dans le pays concerné; et iv) s'il est possible

de tirer des leçons pratiques et de s'en servir dans le cadre de l'élaboration des directives volontaires.¹

5. Les études de cas et la réunion se sont concentrées sur quatre grands thèmes se rapportant à la mise en œuvre du droit à l'alimentation: l'alimentation en tant que droit de l'homme; le cadre politique; le cadre juridique; le cadre institutionnel. Par ailleurs, plusieurs questions fondamentales relatives à la transposition, sur le plan opérationnel, du droit à l'alimentation au niveau national ont été examinées. Les différentes études de cas peuvent être obtenues (en anglais uniquement) auprès de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en tant qu'annexes au présent rapport. Il est également possible de se les procurer sur le site web de l'Organisation, à l'adresse www.fao.org/righttofood.

B. L'ALIMENTATION EN TANT QUE DROIT DE L'HOMME

6. Le droit à une alimentation adéquate et à ne pas souffrir de la faim est bien établi dans le droit international, y compris la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (Article 25.1), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (Article 11.1 et 2) et la Convention sur les droits de l'enfant de 1989 (Article 24.1). En ratifiant ces instruments juridiques, les États reconnaissent l'obligation de *respecter, protéger et concrétiser* (dans le sens de *promouvoir* et - en dernier recours - *assurer*) la réalisation progressive des droits qui y sont énoncés, y compris le droit à une alimentation adéquate. L'Observation générale 12, qui fait autorité en matière d'interprétation juridique de ce droit, stipule que le droit à une alimentation adéquate est réalisé «lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer».²

7. Les études de cas nationales reposent sur une interprétation du droit à une alimentation adéquate acceptée à l'échelle internationale. Elles mettent également en lumière plusieurs caractéristiques de la conception de la sécurité alimentaire fondée sur les droits. Ces caractéristiques sont décrites ci-après.

¹ À la suite du Sommet mondial de l'alimentation: *cinq ans après*, le Conseil de la FAO a mis en place un groupe de travail intergouvernemental qui élabore des directives volontaires visant à soutenir les efforts déployés pour garantir la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

² L'Observation générale 12 a été adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, l'organe créé en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle fait suite à une recommandation du Sommet mondial de l'alimentation de 1996 visant à clarifier le contenu du droit à l'alimentation et son mode d'application. Elle définit le contenu normatif du droit à une alimentation adéquate, traite des obligations des États parties et énonce les critères généraux de mise en œuvre de ce droit.

8. Une conception de la sécurité alimentaire fondée sur les droits insiste sur le fait que satisfaire les besoins fondamentaux des personnes relève davantage du droit que de la charité. Dans cette optique, les peuples attendent de leurs autorités qu'elles assument leurs responsabilités et ils participent au processus de développement humain, plutôt que d'en être des bénéficiaires passifs. Une conception fondée sur les droits ne se préoccupe pas uniquement du résultat final que constitue l'éradication de la faim, mais également des moyens et des outils permettant d'atteindre cet objectif. L'application des principes relatifs aux droits de l'homme fait partie intégrante de cette démarche. Ainsi, en ce qui concerne l'élaboration et l'exécution des politiques, les grands principes en matière de droits de l'homme sont, entre autres, les suivants: obligation de rendre des comptes, absence de discrimination, transparence, responsabilisation et participation. Un pouvoir judiciaire indépendant est également primordial pour une protection efficace des droits de l'homme au niveau national.

9. Une démarche fondée sur les droits responsabilise les titulaires en leur permettant de participer activement à la concrétisation du droit à l'alimentation et oblige l'ensemble des intervenants à rendre des comptes, ce qui peut supposer des mécanismes juridiques, administratifs ou politiques. Les ayants droit, qu'il s'agisse de personnes ou, dans certaines situations, de groupes, peuvent exiger de leurs autorités publiques qu'elles respectent, protègent et concrétisent leurs droits.

C. CADRE POLITIQUE

Un environnement politique propice

10. Toutes les études de cas soulignent l'importance d'un environnement politique propice à la concrétisation du droit à une alimentation adéquate. Bien que laissant entrevoir une certaine diversité en matière de politiques alimentaires, les études menées dans chacun des pays permettent de dégager des points communs et des leçons à tirer au sujet de ce qui constitue un environnement politique propice au droit à une alimentation adéquate.

11. Envisagées sous l'angle des droits de l'homme, les politiques publiques se transposent dans une démarche de développement qui prend comme point de départ l'obligation de concrétiser, pour tous, les droits universels de la personne. Cela sous-entend qu'il faille se concentrer sur les personnes qui ne jouissent pas pleinement de leurs droits et les amener à participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques, plutôt que d'adopter une démarche guidée depuis le sommet.

12. Toute orientation générale qui admet le principe d'indivisibilité et d'interdépendance de tous les droits de l'homme repose sur le principe selon lequel le droit à l'alimentation est lié à tous les autres, comme le droit à l'eau, à la santé, au travail, au logement et les autres droits économiques, sociaux et culturels, ou encore les droits civils et politiques que sont les libertés de rassemblement, d'information et d'association. Elle admet en

outre le droit général à la non-discrimination. Si une orientation générale s'appuie sur le caractère indissociable des droits, aucun d'entre eux ne peut s'exercer au détriment des autres.

Rôle central des droits de l'homme

13. Les décideurs à l'échelon international et dans les pays étudiés sont de plus en plus conscients du rôle central des droits de l'homme pour le développement et de l'importance d'une conception de la sécurité alimentaire et nutritionnelle fondée sur les droits, et les acceptent.

14. Ainsi, le droit à l'alimentation est inscrit dans la constitution d'Afrique du Sud et la Commission sud-africaine des droits de l'homme (SARHC) a pour mandat d'en surveiller la mise en œuvre. Le Brésil met en place une structure institutionnelle qui intègre les droits de l'homme, dont celui à l'alimentation, dans les principaux objectifs de la politique nationale de sécurité alimentaire du programme Faim Zéro (*Fome Zero*). La constitution indienne peut être interprétée de telle sorte que le droit à l'alimentation fasse partie intégrante du droit à la vie. Enfin, des mesures prises en Ouganda pour rétablir et promouvoir un régime constitutionnel, la démocratie, les droits de l'homme, la paix et la stabilité, de même que les efforts en faveur d'une gestion décentralisée et participative contribuent à l'instauration d'un environnement politique, social et économique propice au droit à l'alimentation. Chacun de ces cas a très largement bénéficié d'un environnement international favorable aux droits de l'homme.

Plans nationaux intégrés et coordonnés

15. L'élaboration d'une politique générale et intégrée de sécurité alimentaire fondée sur les principes des droits de l'homme est primordiale pour concrétiser le droit à une alimentation adéquate sur le plan national. Par ailleurs, il est essentiel qu'une telle politique prenne appui sur une analyse socioéconomique minutieuse des personnes dont le droit à l'alimentation est bafoué ou n'est pas appliqué, de l'endroit où elles se trouvent et des raisons de leur vulnérabilité.

16. L'Afrique du Sud dispose de plusieurs orientations intégrées, dont une stratégie intégrée de développement rural, un programme intégré de nutrition et une stratégie intégrée de sécurité alimentaire. Cette dernière reprend les objectifs de la Déclaration et du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation et les objectifs du Millénaire pour le développement - réduire de moitié avant 2015 le nombre de personnes souffrant de la faim - et appuie la stratégie intégrée de développement rural durable. Elle demande en outre l'instauration d'une structure de gestion interministérielle et intersectorielle. Il s'agit, à ce jour, de la déclaration ministérielle la plus cohérente en matière de politique de sécurité alimentaire en Afrique du Sud. Elle traduit une démarche visant à régler les problèmes de l'insécurité alimentaire en s'appuyant sur les droits, même s'il faut encore approfondir le volet intersectoriel de la stratégie.

17. On peut également citer, en guise d'exemple, la Politique d'alimentation et de nutrition menée en Ouganda. Il s'agit de la première orientation socioéconomique ougandaise qui, bien que ne s'intégrant pas de manière explicite dans l'optique des droits de l'homme, prône une mise en œuvre fondée sur les droits. Pour y parvenir, elle prévoit l'application d'un plan stratégique d'action et d'investissement.

18. Les expériences acquises dans les différents pays montrent également que, pour une efficacité optimale, les plans nationaux relatifs au droit à l'alimentation et à la sécurité alimentaire doivent concerner tous les ministères, y compris ceux de la justice et des finances.

19. Un État fédéral fortement décentralisé, comme le Canada, pose des problèmes complexes de gouvernance lorsqu'il s'agit d'accorder la priorité à la sécurité alimentaire, au développement et à la mise en œuvre d'une politique alimentaire et nutritionnelle intégrée et de garantir un dispositif de sécurité sociale adapté et sûr qui repose sur le droit à une alimentation adéquate en tant que droit de l'homme. Il s'ensuit que la politique alimentaire du Canada est, en général, fragmentée, malgré les orientations dans ce domaine énoncées dans la foulée du Sommet mondial de l'alimentation, lesquelles reconnaissent le droit à une alimentation adéquate.

20. Il est possible de surmonter une telle fragmentation en élaborant une politique alimentaire et nutritionnelle nationale et une stratégie d'action visant à nourrir la population de façon optimale. Un tel plan d'action national sous-entendrait la participation totale des ministères concernés, y compris les services fédéraux et provinciaux de justice, de même que des représentants de la société civile et de l'industrie alimentaire. Idéalement, il devrait fixer les repères, les objectifs, le calendrier et les responsabilités. Il faudrait également en déterminer les coûts et mettre en place des mécanismes de financement adaptés.

21. D'une manière générale, la politique sociale au Brésil est, elle aussi, fragmentée. Toutefois, le programme «Faim Zéro» constitue un effort considérable en faveur d'une plus grande coordination institutionnelle. Les programmes de transfert direct des revenus sont en voie d'unification dans le cadre de l'initiative *Bolsa Família*, en vertu de laquelle les familles à faible revenu ont droit aux prestations mensuelles des divers programmes, selon les cas. L'un des principaux éléments, la carte alimentaire (*cartão alimentação*), se démarque des politiques habituelles destinées à fournir des aliments de base pour lutter contre la faim en établissant des liens entre les consommateurs à faible pouvoir d'achat et les petits producteurs de denrées alimentaires. Ces programmes seront décentralisés, les états et les autorités municipales étant appelés à assumer un rôle actif.

22. La coordination présente, certes, des avantages, mais les études de cas ont globalement démontré qu'un contrôle décentralisé des programmes relatifs au droit à l'alimentation tend à faire reculer la corruption, en encourageant les citoyens à participer à la prise de décisions et en leur laissant une plus grande marge de manœuvre

pour l'exercice de leurs droits et de leurs obligations. Dans certains cas, il a été possible de restreindre un usage abusif des fonds publics grâce à un contrôle exercé soit par les autorités centrales, soit par des ONG.

23. En Ouganda, l'élaboration des politiques, la conception des programmes, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation à l'échelon central reposent sur des consultations aussi vastes que possible des parties prenantes, y compris le secteur privé, la société civile et les autres partenaires du développement, sous l'égide d'un gouvernement décentralisé.

Équilibrer les éléments de la sécurité alimentaire

24. Il n'est pas toujours facile, dans le cadre des politiques alimentaires, d'équilibrer les quatre éléments de la sécurité alimentaire: disponibilité, stabilité, accès et utilisation. Ainsi, il se peut que les politiques de l'Afrique du Sud et de l'Inde en matière de sécurité alimentaire aient, jusqu'à une date récente, accordé trop d'importance à la disponibilité des aliments en mettant l'accent sur une augmentation de la production vivrière nationale à des fins d'autosuffisance, sans s'attacher suffisamment aux autres facteurs qui entravent l'accès des populations à la nourriture.

25. Les politiques alimentaires menées en Inde depuis les années 60 cherchent à accroître la production vivrière et agricole, tout en s'efforçant de garantir aux couches les plus démunies de la population un accès à une quantité minimale de céréales alimentaires, grâce au système de distribution publique. La stratégie de croissance de l'agriculture s'est axée sur des intrants tels que l'électricité, l'eau et les engrais. L'investissement privé s'est développé à un rythme soutenu, en particulier dans les régions concernées par la Révolution verte, où l'agriculture a enregistré une croissance rapide. Or, cette situation est allée de pair avec de faibles investissements pour le réseau routier, l'irrigation et l'électricité en milieu rural.

26. La politique agricole nationale mise en place en 2000 par le Gouvernement indien, de même que les programmes qui s'y rapportent, cherchent à corriger ces lacunes en élaborant une stratégie propre à chaque région pour le développement des infrastructures. Cette démarche prend en considération la situation agroclimatique et les ressources naturelles et vise à renforcer l'efficacité de la politique décentralisée d'achat de vivres.

27. Contrairement aux politiques d'autosuffisance nationale instaurées sous le régime de l'apartheid, les dispositions actuellement en vigueur en Afrique du Sud en matière de sécurité alimentaire reconnaissent qu'une production vivrière et des disponibilités alimentaires suffisantes à l'échelle du pays ne sont pas des conditions suffisantes pour la sécurité alimentaire. En effet, même si le pays produit suffisamment de denrées alimentaires, d'autres facteurs peuvent contribuer à l'insécurité alimentaire, notamment lorsque les moyens d'existence ne parviennent pas à garantir un accès à une nourriture suffisante. Cette situation montre qu'il est important de permettre aux individus de se nourrir eux-mêmes et, si ce n'est pas

possible, de mettre en place des stratégies, des plans et des programmes pour régler le problème de l'insécurité alimentaire.

Trouver un équilibre entre croissance économique et droit à l'alimentation

28. La planification est un élément essentiel pour trouver un équilibre entre la croissance économique et les politiques commerciales d'une part et les orientations en matière de droit à l'alimentation d'autre part. Cette affirmation trouve son illustration en Ouganda, où il existe un cadre politique largement orienté vers des objectifs de développement favorables aux plus démunis. L'axe principal de la politique de développement, soit le plan d'action pour l'éradication de la pauvreté, s'efforce de trouver un équilibre entre la croissance économique et les objectifs de lutte contre la pauvreté. Toutefois, l'attention s'est, jusqu'à présent, davantage portée sur l'aspect de croissance que sur les interventions ciblées ou la redistribution. Deux initiatives qui ont fait de la sécurité alimentaire et nutritionnelle l'un de leurs principaux objectifs, le plan de modernisation de l'agriculture et la politique alimentaire et nutritionnelle, cherchent à corriger ce déséquilibre.

29. La croissance économique et les politiques de développement favorables aux plus démunis peuvent, certes, être complémentaires, mais il peut arriver que les dispositions visant à encourager la croissance économique mettent en péril la concrétisation du droit à l'alimentation pour certains. En Ouganda, par exemple, la volonté du gouvernement d'encourager l'investissement étranger pour stimuler la croissance économique aurait risqué, dans certains cas, de priver les petits exploitants agricoles de leur principale source de denrées alimentaires et de leurs moyens d'existence.

30. Les politiques destinées à promouvoir la privatisation des services sociaux, comme la vulgarisation agricole, doivent être réglementées pour ne pas avoir d'incidence négative sur le droit à l'alimentation. Ainsi, la vulgarisation agricole en Ouganda a changé son appellation en «services consultatifs agricoles», une modification qui est allée de pair avec une privatisation des services. On attend des groupes d'agriculteurs qu'ils exposent leurs besoins et qu'ils s'adressent à des fournisseurs privés pour exiger et obtenir des services. On veillera à ce que les petits exploitants puissent accéder à ces services et se les permettre.

Insécurité alimentaire et inégalités: des problèmes indissociables

31. La non-discrimination et l'égalité réelle sont des principes fondamentaux qu'il convient de promouvoir dans le cadre des politiques de sécurité alimentaire fondées sur les droits. L'accès équitable à des ressources, notamment à des ressources naturelles comme la terre, constitue un élément capital du droit à l'alimentation dans les régions rurales. L'Afrique du Sud en fournit un exemple, puisque l'expropriation foncière y a été l'un des instruments majeurs du colonialisme et de l'apartheid. Cette question

reste délicate et souvent conflictuelle dans les nouveaux régimes démocratiques. Nombre de personnes, dans les anciens bantoustans, ne bénéficient d'aucune sécurité de jouissance des droits fonciers ni d'aucun titre légal pour la terre sur laquelle elles vivent et travaillent depuis des générations. Cette situation découle directement des expropriations de l'époque coloniale, de la législation raciste et du régime d'exploitation communale des terres. Tous ces éléments concourent à maintenir les communautés rurales dans le cercle vicieux de la pauvreté, en partie parce qu'elles ne peuvent utiliser leurs seuls avoirs pour garantir, par exemple, le financement d'une modeste culture de rapport. Depuis l'instauration de la démocratie en Afrique du Sud, diverses lois et orientations ont été mises en place pour chercher à rééquilibrer la propriété foncière et à protéger les droits fonciers.

32. Au Brésil également, l'inégalité d'accès à la terre est un héritage du passé qui s'avère difficile à corriger, malgré les efforts déployés par l'Institut national de colonisation agricole et de la réforme agraire, qui a permis l'installation de 372 866 familles entre 1995 et 1999. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation a précisé qu'il fallait accélérer les réformes agraires, ce qu'encouragent le Programme national de soutien à l'agriculture familiale (PRONAF) et des organisations sociales telles que le Mouvement des travailleurs ruraux sans terre (*Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*).

33. Il ressort des enseignements tirés de l'expérience du Brésil qu'il faut élaborer des politiques publiques susceptibles d'encourager le développement économique des couches les plus vulnérables de la population, notamment en renforçant leur accès à la terre et au crédit, et les adapter aux besoins et à la situation de ces groupes, de manière que les moyens nécessaires leur soient acheminés de façon efficace et rationnelle. Comme dans beaucoup d'autres pays, les politiques visant à garantir le droit à l'alimentation des catégories les plus vulnérables de la population n'ont, cependant, pas toujours eu les résultats escomptés.

34. Même si la croissance économique est primordiale pour garantir la sécurité alimentaire, la concrétisation des droits de l'homme passe également par des transferts sociaux. Ainsi, même dans un pays où prévaut la sécurité alimentaire, comme le Canada, qui figure aux premiers rangs du classement selon les indicateurs du développement humain (IDH), les politiques de croissance économique ne sont pas parvenues à garantir totalement le droit à l'alimentation des citoyens les plus vulnérables. Selon certains, les changements structurels et une discipline financière austère dans les années 90 expliqueraient la dégradation des services sociaux, qui a elle-même entraîné une dépendance accrue vis-à-vis de la charité, notamment des banques alimentaires.

35. En Afrique du Sud, le principe fondateur de la stratégie intégrée de sécurité alimentaire stipule que ce problème doit être réglé en faisant en sorte que la population cible ait accès aux ressources de production et puisse obtenir des aliments nutritifs et sains. Si une frange de la population ne parvient pas à accéder aux ressources de production, des interventions menées en faveur de la sécurité alimentaire veilleront à ce que ces

personnes bénéficient d'un revenu et de possibilités d'emplois, de manière à augmenter leur pouvoir d'achat. Enfin, toute partie de la population cible qui reste exclue en raison d'une incapacité ou d'un dénuement extrême obtiendra une aide de la part de l'État.

36. Toute initiative en matière d'alimentation fondée sur les droits suppose que chacun puisse avoir accès aux denrées alimentaires. Lorsque les personnes ne peuvent se procurer de la nourriture par leurs propres moyens, il convient d'instaurer des plans ou des programmes pour corriger la situation. Il convient de n'appliquer une stratégie de prestations destinées avant tout aux familles les plus démunies que si les ressources ou les moyens concrets font défaut. Même dans ce cas, l'objectif doit être de rendre cette stratégie universelle à moyen terme, de manière à ce que toutes les personnes vulnérables et victimes d'insécurité alimentaire en bénéficient et pas uniquement les plus démunies.

37. En Afrique du Sud, par exemple, la sécurité sociale n'atteint pas tous ses bénéficiaires potentiels, car ils ne sont pas inscrits, manquent d'informations ou se heurtent à d'autres entraves. Certaines personnes démunies ne peuvent, en outre, prétendre à aucune aide. C'est le cas de tous ceux qui ne sont pas assez âgés, jeunes, handicapés ou malades pour bénéficier de la sécurité sociale. Plusieurs ONG, soucieuses de combler cette lacune, ont lancé une campagne intitulée «Indemnité de base» (Basic Income Grant - BIG), selon laquelle le fait d'accorder à chaque personne une maigre allocation mensuelle résoudrait les problèmes liés à un ciblage inefficace et à l'absence d'inscription, et permettrait à chacun d'utiliser son énergie à des fins productives. Cette indemnité serait compensée, au travers du système fiscal, par des prélèvements effectués auprès des personnes qui ont des revenus supérieurs à un certain montant.

D. CADRE JURIDIQUE

38. Dans une certaine mesure, le droit de tous à une alimentation adéquate est protégé d'un point de vue juridique dans chacun des pays étudiés. Cette protection juridique revêt des aspects variés, mais chaque pays a défini des modalités grâce auxquelles les particuliers, voire parfois les groupes, peuvent faire valoir l'alimentation adéquate en tant que droit et non en tant que geste de bonne volonté.

Protection de nature constitutionnelle

39. Dans certains pays, le droit à l'alimentation est explicitement inscrit dans la Constitution, alors que dans d'autres, la justice a estimé qu'il était protégé par la Constitution. De plus, les pays disposent de différentes législations qui protègent ce droit et de mécanismes juridiques en vertu desquels les particuliers et/ou des groupes peuvent le faire valoir. Dans certains pays, le droit à l'alimentation est justiciable, c'est-à-dire que les griefs soumis aux autorités gouvernementales concernant ce droit peuvent faire l'objet d'une action en justice. Les protections constitutionnelles et la législation des pays étudiés sont présentées ci-après.

Par justiciabilité d'un droit, on entend qu'il est possible de faire valoir ce droit en justice. La justiciabilité n'est pas une notion nouvelle. La Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) prévoit des recours juridiques. L'Article 8 stipule que «Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi». D'une façon plus générale, la justiciabilité pourrait être interprétée comme le fait d'avoir accès à un «recours effectif» de nature judiciaire, administrative ou législative, soit la notion de recours effectif telle qu'elle figure au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Article 2.3).

40. Dans plusieurs des pays étudiés, la Constitution pose les fondements juridiques du droit à l'alimentation. Ces fondements sont particulièrement solides en Afrique du Sud, dont la Constitution prévoit explicitement le droit à l'alimentation au moyen de trois dispositions expresses. Elle i) oblige l'État à prendre, dans la limite des ressources disponibles, des mesures rationnelles, notamment de nature législative, en vue de concrétiser progressivement le droit de chacun d'avoir accès à de la nourriture et à de l'eau en quantités suffisantes; ii) assure le droit de chaque enfant à une nutrition de base, à un logement, à des soins médicaux de base et à des services sociaux; et iii) prévoit que chaque détenu et chaque condamné doit bénéficier d'une alimentation adéquate.

41. La Constitution de l'Afrique du Sud prévoit également que «la Charte s'applique au droit dans son ensemble et a force exécutoire pour les organes législatifs, l'autorité publique, les autorités judiciaires et tous les organes de l'État» (section 8); et fait obligation à l'État de respecter, de protéger, de promouvoir et de concrétiser les dispositions de la Charte des droits. Ces dispositions constitutionnelles détaillées assurent un environnement propice à la concrétisation progressive du droit à l'alimentation et peuvent être invoquées devant les tribunaux.

42. Même lorsqu'il ne figure pas aussi explicitement dans la Constitution en tant que droit justiciable, le droit à l'alimentation est appuyé par la Constitution d'autres pays, ainsi que sa justiciabilité.

43. La Constitution brésilienne prévoit un fondement juridique pour le droit à une alimentation adéquate, puisqu'elle renferme plusieurs dispositions faisant obligation, de façon explicite ou non, à l'État de respecter, de protéger et d'assurer le droit des citoyens à l'alimentation. La Constitution de 1998 établissait un salaire minimum uniformisé à l'échelle nationale «permettant aux citoyens d'assurer leurs besoins vitaux de base que sont notamment le logement, l'alimentation, l'éducation, la santé» (Art. 7). Elle stipulait que la famille, la société et l'État sont tenus de «garantir aux enfants et aux adolescents le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation et à l'éducation...» (Art. 227). En 2003, suite à une réforme constitutionnelle, le droit à l'alimentation est devenu partie intégrante des droits sociaux de chaque citoyen. La nouvelle version

stipule que: «Comme défini dans la présente Constitution, les droits sociaux incluent l'éducation, la santé, l'alimentation, le travail, le logement...» (Art. 6).

44. La Constitution ougandaise de 1995 ne confère pas au droit à une alimentation adéquate le statut de droit fondamental justiciable, mais elle protège et favorise «les libertés et droits de l'homme fondamentaux et autres» et stipule que ces droits et libertés doivent être «respectés, défendus et promus par tous les organes et agences du gouvernement et par tous les particuliers». Elle stipule également que «l'État doit s'efforcer d'assurer les droits fondamentaux de tous les Ougandais à la justice sociale et au développement économique» et fait explicitement référence à la sécurité alimentaire, à une alimentation adéquate et à une nutrition appropriée, auxquelles l'État doit garantir l'accès.

45. En Inde, la Constitution établit une distinction entre: i) les droits fondamentaux, principalement de nature civile et politique, et qui sont justiciables; et ii) les droits sociaux, économiques et culturels, qui ne le sont pas. Cependant, le droit à la vie (droit fondamental) a, au fil des ans, été interprété comme un droit englobant les droits sociaux, économiques et culturels inscrits dans la Constitution en tant que principes directeurs de l'État.

46. Le droit à l'alimentation ne figure pas explicitement dans la Constitution canadienne, mais la Charte des droits et libertés (1982), telle qu'interprétée par la Cour suprême du Canada, protège les droits économiques, sociaux et culturels reconnus à l'échelle internationale. De plus, la Cour suprême a reconnu les droits des peuples autochtones à la récolte d'aliments traditionnels.

47. Indépendamment de l'existence ou non d'une protection constitutionnelle du droit à l'alimentation, les États qui ont ratifié les instruments internationaux de protection des droits de l'homme souscrivent à l'intégration du droit à l'alimentation et d'autres droits de l'homme dans leur législation nationale.

Jurisprudence et justiciabilité

48. Les cadres constitutionnels pouvant être interprétés comme protégeant le droit à l'alimentation posent les fondements de dispositions juridiques favorisant la concrétisation progressive du droit à l'alimentation et représentent un élément d'appréciation à l'aune duquel les législations et les politiques peuvent être évaluées.

49. En Inde, par exemple, la Cour suprême a rendu plusieurs ordonnances provisionnelles dans le cadre d'un recours d'utilité publique, dont le postulat est que le droit à l'alimentation est un corollaire du droit à la vie garanti à l'article 21 de la Constitution. L'affaire est en instance de jugement en dernier ressort.

50. Ces ordonnances provisionnelles ont également eu pour conséquence de transformer les dispositions de plusieurs mécanismes et programmes établis par des États indiens

et par le gouvernement central en droit juridique pour les populations concernées. Ces ordonnances ont i) souligné l'extrême importance de garantir l'alimentation aux personnes âgées, aux personnes atteintes de handicaps et d'infirmités, aux personnes sans ressources, aux femmes enceintes, aux femmes allaitantes et aux enfants démunis, en particulier lorsque ces personnes ou les membres de leur famille ne disposent pas des ressources financières nécessaires pour assurer leur alimentation; ii) fourni aux États des orientations leur permettant de garantir le bon fonctionnement de l'ensemble des magasins du système public de distribution; iii) exigé des États qu'ils mettent en oeuvre des programmes de type Travail contre aliments dans toutes les régions souffrant de pénuries; et iv) exigé la mise en oeuvre de mécanismes axés sur l'alimentation, notamment les repas de midi dans les établissements scolaires.

51. On retrouve également des éléments du droit à l'alimentation dans les lois fédérales et provinciales du Canada et dans les politiques relatives à l'agriculture, à la sécurité sanitaire des aliments, à la nutrition, à la santé et à la protection sociale. Il est intéressant de constater qu'en 2002, le Québec a promulgué la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en vertu de laquelle le gouvernement s'engage à «favoriser, pour les personnes en situation de pauvreté, l'accès, en toute dignité, à un approvisionnement alimentaire suffisant et nutritif, à un coût raisonnable...» (2002, c. 61, s. 9). Le Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire (1998) atteste de la corrélation entre pauvreté et insécurité alimentaire nationale.

52. D'un point de vue législatif, l'Ouganda prépare un projet de loi, qui sera soumis au Parlement pour adoption. Ce projet de loi fournirait un cadre juridique à une application, respectueuse des droits, de la politique sur l'alimentation et la nutrition et du plan d'action, du plan d'investissement et des arrangements institutionnels y afférents.

53. Le Parlement sud-africain a tenu des audiences publiques sur la sécurité alimentaire et a demandé au gouvernement de soumettre un projet de loi sur ce thème. Ce dernier a rédigé un projet de loi, qui n'a pas encore été présenté. Ce projet de loi devrait être acceptable d'un point de vue constitutionnel. Mais le gouvernement peut également être tenu de rendre des comptes, au titre de la Constitution, pour manquement de son devoir de législateur.

Au-delà de la législation

54. Certes, la reconnaissance juridique et constitutionnelle du droit à l'alimentation est importante, mais elle ne suffit pas à garantir son application, même lorsque la justiciabilité de ce droit est admise. D'autres éléments doivent être établis, notamment la primauté du droit, une bonne gouvernance, l'obligation de rendre compte et la participation des populations.

55. Il faut établir des mécanismes juridiques efficaces, accessibles et applicables permettant de faire valoir le droit à une alimentation adéquate. L'action publique au civil prévue dans le droit brésilien est un exemple de mécanisme juridique envisageable.

Il s'agit de l'instrument judiciaire le plus important pour ce qui est de la protection des droits au Brésil. Non seulement l'action publique au civil protège les droits des particuliers, mais elle permet de faire exécuter des droits collectifs, notamment le droit à l'alimentation. Les actions publiques au civil peuvent être intentées par les États, les municipalités, les ONG, les entreprises publiques ou les sociétés mixtes ou par l'intermédiaire d'un ministère national, mais pas par les particuliers. Il a été fait recours à ce type d'action en rapport avec toute une série de droits sociaux, notamment des droits relatifs à la santé, à l'environnement et aux consommateurs. Même si elle n'a pas encore été utilisée dans ce domaine, l'action publique au civil est susceptible d'être utilisée pour protéger le droit à l'alimentation.

56. Afin de garantir le droit à l'alimentation, il est également indispensable de disposer d'autorités judiciaires indépendantes, aptes à assumer leurs responsabilités. Or pour ce faire, il peut être nécessaire de procéder à une réforme du système judiciaire. Par exemple, en raison des spécificités de leur histoire et de leur environnement socio-économique, l'Afrique du Sud et le Brésil doivent rétablir l'équilibre racial et lutter contre la sous-représentation des femmes au sein des autorités judiciaires, et ce, à tous les niveaux.

57. Il pourrait également être nécessaire de former des juges et des avocats dans le domaine des droits de l'homme, du droit à l'alimentation et des conventions internationales et de renforcer les échanges avec les organisations nationales et internationales de protection des droits de l'homme. Au Brésil, l'étude de cas a montré qu'il fallait que les juges approfondissent leurs connaissances concernant les normes relatives aux droits de l'homme et les obligations auxquelles souscrivent les autorités judiciaires à l'échelle internationale. En règle générale, cette constatation s'applique également aux systèmes judiciaires d'autres pays.

58. Les trois sphères de gouvernement – exécutif, législatif et judiciaire – doivent avoir une idée précise de leurs obligations concernant le respect, la protection et la garantie du droit à une alimentation adéquate. La Constitution sud-africaine définit sans équivoque la responsabilité des trois niveaux de gouvernement. Alors qu'au Brésil, la magistrature semble méconnaître son obligation de protéger les droits économiques des plus démunis. En règle générale, les juges estiment que la vulnérabilité de groupes sociaux particuliers est le domaine réservé de la politique gouvernementale. C'est pourquoi le respect des traités internationaux et des normes relatives aux programmes est considéré comme l'apanage de l'exécutif. Les tribunaux canadiens se sont montrés peu enclins à reconnaître les droits sociaux et économiques au titre de la Charte des droits et libertés.

Institutions nationales et mécanismes de protection des droits de l'homme

59. Les institutions nationales de protection des droits de l'homme ont également un rôle de premier plan à jouer, en ce qu'elles peuvent contrôler l'application du droit à l'alimentation et entendre les griefs des groupes et des particuliers. Plusieurs pays ont

établi des commissions chargées des droits de l'homme ou des mécanismes analogues, qui contribuent largement à assurer le droit de tous à une alimentation adéquate. Il est possible de tirer le meilleur parti des organisations nationales chargées de la protection des droits de l'homme lorsque celles-ci sont réellement autonomes et sont habilitées à émettre des recommandations.

60. Organe inscrit dans la Constitution, la Commission sud-africaine des droits de l'homme (SAHRC) a pour mandat de favoriser les droits de l'homme et de contrôler et évaluer si ce droit est respecté. Les fonctions de la Commission sont définies dans la Loi régissant la Commission sud-africaine des droits de l'homme. Cette loi prévoit que la Commission peut plaider au nom d'un groupe ou d'une personne et peut conseiller l'État en matière de législation articulée autour des droits. La Commission dispose d'un vaste mandat, qui englobe l'ensemble des questions liées aux droits de l'homme et qui reconnaît que les droits de l'homme sont universels, interdépendants, intimement liés et indissociables. Indépendante et impartiale, la Commission, qui rend directement compte au Parlement, est établie conformément aux Principes de Paris.

LES PRINCIPES DE PARIS

Les Principes de Paris ont été définis en 1991, lors d'une réunion regroupant des institutions chargées de la protection des droits de l'homme, qui s'est tenue dans la capitale française. Ces principes, qui ont ensuite été approuvés par la Commission des droits de l'homme de l'ONU et par l'Assemblée générale des Nations Unies, constituent désormais le cadre de référence pour la création et le fonctionnement des institutions nationales de protection des droits de l'homme. Les Principes de Paris reposent sur les critères fondamentaux suivants: indépendance garantie par des statuts ou une constitution; autonomie vis-à-vis du gouvernement; pluralisme, notamment au niveau de la composition; mandat étendu reposant sur les normes universelles relatives aux droits de l'homme; habilitation à mener des enquêtes et ressources suffisantes.

61. La Commission sud-africaine des droits de l'homme (SAHRC) est expressément chargée de contrôler la concrétisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans la Constitution. À ces fins, elle a mis au point des questionnaires ou «protocoles» que les différents ministères sont tenus de remplir. La Commission a notamment recommandé la définition d'un cadre législatif relatif au droit à l'alimentation. De plus, le Conseil constitutionnel a demandé à la Commission de contrôler l'exécution du jugement faisant jurisprudence qu'il a rendu concernant l'interprétation du droit à un logement adéquat.

62. Le Brésil a établi un Secrétariat spécial aux droits de l'homme, qui ne bénéficie cependant pas de l'autonomie intégrale et du pluralisme inscrits dans les Principes de Paris. Ce défaut a été en partie rectifié par le *Ministerio Publico*, organe gouvernemental

autonome chargé de la défense des droits des particuliers et des droits collectifs. Le Ministère public, qui agit tant au niveau fédéral que national, est à l'heure actuelle la principale institution brésilienne d'aide aux citoyens pour l'obtention d'une protection juridique. Il est habilité à entreprendre des enquêtes concernant des allégations de violation des droits fondamentaux et à soumettre des recommandations au gouvernement. Il a œuvré dans le domaine du droit à l'alimentation, en particulier concernant la malnutrition chez les enfants et dans les communautés autochtones, ainsi que dans le cadre du Programme national d'alimentation scolaire. Le Ministère public a également pour objet de garantir la participation des personnes bénéficiant des politiques et des programmes, de collaborer avec les ONG en vue de promouvoir les droits de l'homme et de créer des tribunes axées sur la coordination et sur la recherche de consensus.

63. Le Ministère brésilien de la justice a récemment créé, en collaboration avec des ONG, un poste de rapporteur national chargé du droit à l'alimentation, à l'eau et aux terres rurales, qui a pour fonction de contrôler la concrétisation de ces droits. Ce poste a été créé à l'initiative de la Tribune pour les droits de l'homme économiques, sociaux et culturels, réseau national d'organisations de la société civile, sur le modèle des rapporteurs spéciaux des Nations Unies.

64. L'Ouganda dispose d'un organe constitutionnel indépendant, la Commission ougandaise des droits de l'homme (UNHRC). Cette Commission a soumis la question du droit à l'alimentation à la Commission nationale chargée de la Constitution, en proposant que le droit à une alimentation adéquate obtienne le statut de droit fondamental justiciable. Elle a également largement participé à l'organisation d'un colloque national sur le droit à l'alimentation en 2003. Le succès de cette Commission tient autant de son mandat constitutionnel, que du fait que celui-ci soit appliqué par un groupe dynamique de commissaires et de membres du personnel. Leurs activités de mobilisation, qui s'imposent peu à peu parmi les intervenants, ont trouvé un écho positif parmi les décideurs.

65. En Inde également, la Commission nationale des droits de l'homme (NHRC) est un organe indépendant et autonome. Pendant plus de dix ans, la Cour suprême et la Commission nationale ont participé au débat de la société civile, qui s'est traduit par une évolution de la question de fond, qui n'est plus abordée sous l'angle de la bonne volonté mais sous celui des droits de l'homme. Motivée par une communication de la société civile concernant le droit à l'alimentation dans l'État d'Orissa, la Commission nationale a joué un rôle déterminant, en ce qu'elle a contribué à faire admettre que la mortalité n'était pas la seule preuve de l'inanition, mais également le dénuement et le mal-être chronique, et que l'inanition était une violation et un déni flagrant du droit fondamental de ne pas souffrir de la faim.

66. La Cour suprême indienne a nommé deux commissaires chargés d'enquêter sur des griefs auxquels il n'a pas été donné suite, concernant des violations de droits non justiciables des procédures de recours établies. Les gouvernements fédéraux sont tenus

de fournir les informations requises par les commissaires. Ces derniers sont habilités à recommander une ligne de conduite aux gouvernements, afin de garantir le respect des instructions de la Cour.

Rôle de la société civile

67. Les études de cas ont montré que la société civile pouvait jouer un rôle déterminant en faisant pression à tous les niveaux de gouvernement et en aidant les groupes vulnérables à faire valoir leurs droits et à améliorer leur accès aux mécanismes de recours, notamment aux tribunaux.

68. En Afrique du Sud, par exemple, la «Treatment Action Campaign» (campagne d'action pour l'obtention de traitements), mouvement social de grande envergure, a porté devant la Cour suprême une affaire concernant des droits socioéconomiques, et en particulier le droit à des soins de santé, qui a été pour beaucoup dans la décision du gouvernement d'agir.

69. En Inde, l'Union populaire pour les libertés civiles (PUCL) a amorcé une procédure concernant le droit à l'alimentation au Rajasthan. La pression exercée par les ONG sur les gouvernements central et fédéral dans le cadre de cette «affaire d'intérêt public» a eu des répercussions dans de nombreux États, mais dans d'autres, les ordonnances provisionnelles de la Cour suprême sont restées lettres mortes ou ont été ignorées en partie. Cependant, il faut tenir compte de l'immensité de l'Inde, dont de nombreux États pâtissent d'un manque de ressources. De toute évidence, il convient d'analyser l'organisation au niveau fédéral, ainsi que le financement des programmes sociaux.

E. CADRE INSTITUTIONNEL

Attribution des responsabilités, coordination et obligation de rendre compte

70. Pour appliquer les politiques et les cadres juridiques relatifs au droit à l'alimentation, il faut disposer d'institutions efficaces à tous les niveaux. En raison de la nature intersectorielle du droit à l'alimentation, il faut coordonner les activités des ministères et des bureaux de l'État à l'échelon national, infranational et local. En définissant avec précision la répartition des rôles et les responsabilités des différents secteurs et des différents niveaux de gouvernement, il est possible de mieux rendre compte et d'agir de manière plus efficace.

71. Au Brésil, le droit à l'alimentation est le principe directeur de la politique nationale de sécurité alimentaire, *Fome Zero*. Il est reconnu d'un point de vue institutionnel sous forme de Secrétariat, au sein du nouveau Ministère de la justice sociale, qui comprend l'ancien Ministère spécial de la sécurité alimentaire et de la lutte contre la faim (MESA).

Autre pilier de l'institutionnalisation du droit à l'alimentation au Brésil, le Conseil national pour la sécurité alimentaire (CONSEA) a été restructuré, de façon à devenir un forum axé sur la participation de la société civile.

72. En Ouganda, un premier pas a été franchi en vue d'assurer une supervision institutionnalisée de la sécurité alimentaire sous l'angle des droits. Le nouveau Conseil de l'alimentation et de la nutrition a été chargé de coordonner les activités et de conjuguer les efforts des ayants obligation et des ayants droit.

73. S'agissant d'application du droit à l'alimentation, les cadres institutionnels ne peuvent être efficaces sans obligation de rendre des comptes. L'État se doit d'établir des mécanismes garantissant que les responsables de l'application de ce droit rendent des comptes.

74. En Afrique du Sud, le gouvernement a proposé la nomination, à l'échelle locale, de fonctionnaires chargés de la sécurité alimentaire, qui rendraient compte au «noyau» des ministères du secteur social. De plus, l'avant-projet de loi sur la sécurité alimentaire prévoit la création d'un Conseil de la sécurité alimentaire, qui jouerait un rôle central en matière de coordination des politiques.

De la bonne volonté à une démarche fondée sur les droits

75. Au Canada, l'étude de cas montre que les dispositifs caritatifs, tels que les banques alimentaires, mis en place pour satisfaire les besoins alimentaires des personnes souffrant de la faim, ont été institutionnalisés ces vingt dernières années et ont, du moins en partie, dégagé l'État (gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux) de son obligation de respecter, de protéger et d'assurer le droit à l'alimentation au moyen de droits adéquats au titre de la sécurité sociale. Or, les banques alimentaires sont de plus en plus sollicitées. Il faudrait prendre des mesures institutionnelles pour en revenir à un système axé sur les droits.

Stratégies d'application

76. Il est possible de tirer une leçon importante de ces études de cas: les politiques relatives au droit à l'alimentation doivent être assorties d'une stratégie de mise en œuvre définissant avec précision des cibles et des repères quantifiés, ainsi que les responsabilités institutionnelles et les obligations de rendre compte. Cette mise en œuvre doit également faire l'objet d'un contrôle et d'une évaluation au moyen d'indicateurs fondés sur les droits.

77. Il serait opportun de commencer par vérifier, à l'échelle nationale, l'ensemble des politiques, programmes et autres initiatives axées sur la concrétisation du droit à une alimentation adéquate, afin de cibler les éléments véritablement opérationnels, de définir les raisons de leur succès et de jeter les bases d'un système perfectionné.

F. CONCRÉTISATION DU DROIT À L'ALIMENTATION: ÉLÉMENTS INDISPENSABLES

Sensibilisation et éducation

78. La sensibilisation est essentielle à la concrétisation du droit à l'alimentation. Les citoyens doivent être conscients de leurs droits et les fonctionnaires doivent avoir à cœur les obligations auxquelles ils sont tenus. Pour ce faire, il faut mettre en œuvre, dans les domaines de l'information et de l'éducation, des politiques adéquates, qui encouragent également les particuliers à faire valoir leurs droits.

79. En Afrique du Sud, la Commission des droits de l'homme a notamment pour fonction de sensibiliser les Sud-Africains aux droits de l'homme. Au Brésil, le Bureau du droit à l'alimentation, à l'eau et aux terres rurales du Rapporteur national effectue des recherches sur la jouissance des différents droits et rédige des rapports nationaux destinés principalement aux décideurs. En Ouganda, un colloque national, financé par le Projet international sur le droit à l'alimentation dans le développement (IPRFD), a joué un rôle de premier plan en matière de sensibilisation au niveau national. En Inde, le mouvement pour le droit à l'alimentation (ONG) a organisé plusieurs activités, notamment des audiences publiques à l'occasion desquelles des personnes souffrant de la faim ont fait entendre leur voix.

80. Il faut sensibiliser à tous les niveaux, notamment les médias, les bénévoles et les entreprises, afin de faire contrepoids à ceux qui, dans ces secteurs, estiment que la faim et la pauvreté alimentaire relèvent de la charité et ne sont pas une question de nature politique relevant de la justice sociale et des droits de l'homme.

81. Il est possible d'institutionnaliser les activités de sensibilisation au niveau du système éducatif, en intégrant l'éducation à la nutrition et aux droits de l'homme fondamentaux dans les programmes des écoles primaires et secondaires et dans l'enseignement supérieur; par exemple, dans l'éducation professionnelle: sciences et affaires dans les domaines de l'agriculture, de la santé, de la nutrition et de l'environnement, éducation, droit, travail social et politiques sociales. Les fonctionnaires chargés de concrétiser le droit à l'alimentation pourraient bénéficier d'une formation pratique. L'éducation communautaire est un autre facteur d'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition à l'échelle locale, en particulier lorsqu'elle est axée sur les groupes vulnérables.

82. En Afrique du Sud, plusieurs universités et établissements d'enseignement supérieur effectuent des recherches sur l'insécurité et la vulnérabilité alimentaires, notamment l'Université du Natal, qui propose des études supérieures dans le domaine de la sécurité alimentaire. D'autres institutions de recherche comme le Centre de droit communautaire de l'Université Western Cape et le Centre des droits de l'homme de l'Université de Pretoria, mettent l'accent sur le droit à l'alimentation dans leurs programmes de recherche.

Renforcement des capacités

83. Toutes les études de cas montrent que pour garantir l'application des politiques, il est indispensable de mieux les faire connaître et de renforcer les capacités. Souvent, les ayants obligation et les ayants droit ne disposent pas des capacités leur permettant d'utiliser les instruments disponibles, pour concrétiser le droit à une alimentation adéquate. Pour renforcer les capacités au moyen d'un cadre axé sur les droits, il faut cibler tant les ayants droit que les ayants obligation. Le renforcement des capacités doit être axé sur les communautés et sur les ménages, ainsi que sur les secteurs public et privé.

Recensement des groupes vulnérables et canalisation des contributions

84. Il ressort des études que le principal problème est que les pays ne consacrent pas l'attention nécessaire au recensement des groupes dont le droit à l'alimentation n'est pas concrétisé. Quel que soit l'accent mis sur la lutte contre la pauvreté, sur l'insécurité alimentaire et sur la nutrition dans le cadre politique général, il convient d'établir des mécanismes permettant de répertorier les personnes souffrant d'insécurité alimentaire et de mieux comprendre les causes de leur vulnérabilité.

85. En règle générale, les plans d'application restent vagues quant aux groupes ciblés ou vulnérables, qui ne sont pas définis avec suffisamment de précision pour que les plans soient applicables de manière pertinente. Il ne s'agit pas tant d'une question d'obstacles techniques liés aux données et aux capacités d'analyse, que d'un problème de conception fondamentale du développement. Les stratégies et les plans d'action doivent être fondés sur une évaluation socio-économique de différents groupes de personnes, afin que les plans nationaux de sécurité alimentaire puissent définir les groupes exposés à l'insécurité alimentaire et les groupes vulnérables. La cartographie de la vulnérabilité peut être utile à ces fins. En abordant la question sous l'angle des droits de l'homme, c'est-à-dire en maintenant l'attention sur ceux dont les droits ne sont pas concrétisés ou sont enfreints et sur les causes de ces lacunes, il est possible de mieux se polariser sur les personnes.

86. Lors de l'identification des groupes vulnérables, il convient de tenir compte des personnes atteintes du VIH/SIDA et d'autres maladies chroniques, afin que les plans globaux relatifs à l'alimentation et à la nutrition soient conçus pour eux et avec eux.

Contrôle et indicateurs

87. Les indicateurs relatifs à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate permettraient de mesurer l'efficacité des cadres politiques, juridiques et institutionnels. Pour définir ces indicateurs et ces points de repère, il convient, dans un premier temps, de déterminer une conception commune et de dégager un consensus concernant les indicateurs et les points de repère reposant essentiellement sur les droits. Il convient d'établir des indicateurs liés aux processus et aux progrès réalisés, afin de

mesurer l'efficacité d'éléments comme les mécanismes juridiques, la réforme judiciaire et la participation des organisations de la société civile.

88. En Afrique du Sud, le pouvoir judiciaire a fourni de précieuses orientations sur les implications de la concrétisation progressive de certains droits économiques et sociaux. Cependant, il faut encore établir des indicateurs clairs permettant de déterminer les progrès réalisés concernant la fourniture de services et l'État doit fixer des objectifs mieux définis. Il est indispensable de fixer des cibles en spécifiant clairement les résultats escomptés et ce, en consultation avec les groupes vulnérables. Ces cibles seraient un soutien précieux pour la Commission sud-africaine des droits de l'homme, qui est chargée de contrôler la concrétisation progressive des droits économiques et sociaux par les organes d'État.

89. Il serait possible d'améliorer l'administration des programmes axés sur la concrétisation progressive du droit à l'alimentation en faisant participer les intervenants au contrôle et à la conception des projets. Pour ce faire, il convient d'établir des indicateurs permettant d'évaluer la participation du public, les pratiques budgétaires et l'application effective du droit à l'alimentation.

Rôle de la société civile

90. L'importance de la participation et de l'inclusion de la société civile dans les mécanismes de conception et d'application relatifs à l'alimentation est de plus en plus admise. Les études de cas ont montré que la société civile jouait un rôle de premier plan au niveau de la concrétisation du droit à l'alimentation dans de nombreux pays. Les organisations communautaires et les ONG parviennent parfois mieux à se rapprocher des populations démunies que des programmes administrés par un gouvernement ou un État fédéral. Dans plusieurs des pays étudiés, la société civile contribue également pour une large part au contrôle de l'application du droit à l'alimentation.

91. Les organisations de la société civile ont joué un rôle de premier plan en matière de promotion des droits de l'homme au Brésil. Parmi les projets d'envergure, on peut noter la création, en 1998, du Forum brésilien pour la sécurité alimentaire et la nutrition (*Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional* ou FBSAN). Réseau d'organisations, de mouvements sociaux, de particuliers et d'institutions le Forum regroupe aujourd'hui plus de 100 organisations et est représenté dans tous les États brésiliens. L'importance flagrante de la société civile a été particulièrement manifeste au début du mandat du président Luiz Inácio Lula da Silva, la majorité des organisations de la société civile et des ONG ayant appuyé son programme de sécurité alimentaire *Fome Zero* (Faim zéro).

92. En ce qui concerne la création d'un système de contrôle de la concrétisation des droits sociaux, l'initiative la plus notable est sans doute celle d'un groupe de procureurs du Ministère public fédéral, qui s'est intéressé à la diffusion d'information et à la promotion du droit à l'alimentation et s'est efforcé d'avoir une influence sur les

politiques publiques dans ce domaine. Suite à cette initiative, 26 procureurs fédéraux ont, en collaboration avec des organisations sociales, entrepris une action publique au civil en vue de contrôler les politiques et les financements publics ayant pour objectif la concrétisation du droit à l'alimentation.

93. En Inde, 2001 a marqué une étape décisive en matière de prise de conscience des populations et de participation aux programmes de lutte contre la pauvreté, notamment concernant la distribution d'aliments aux populations démunies. Après une troisième année consécutive de mauvaise mousson et vu l'incapacité des gouvernements de plusieurs États à fournir des aliments aux personnes frappées par la sécheresse, des ONG et des particuliers ayant à cœur le sort des citoyens ont créé le Mouvement pour le droit à l'alimentation. Ce mouvement populaire s'est ramifié dans de nombreux États, notamment ceux les plus touchés par la pauvreté et l'inanition. Ce mouvement a permis de sensibiliser les populations n'ayant pas les moyens d'agir à leurs droits juridiques et a contribué à renforcer l'obligation de rendre des comptes au sein des services officiels et des structures locales chargés de programmes sociaux.

94. Au Canada, la société civile joue un rôle de premier plan en ce qu'elle lutte pour faire reconnaître le caractère prioritaire de la sécurité alimentaire et pour faire avancer le débat sur le droit à l'alimentation en tant que droit de l'homme. Cependant, malgré une recommandation du Plan d'action national selon laquelle le secteur devrait également assumer des fonctions de contrôle à l'échelle nationale, la société civile ne dispose pas des ressources financières nécessaires pour assumer ce type de fonctions. Les organisations de la société civile sont plus influentes à l'échelle provinciale et locale, où elles peuvent faire progresser les questions du droit à l'alimentation et de la sécurité alimentaire par l'intermédiaire des réseaux caritatifs de distribution alimentaire, de projets communautaires parallèles axés sur l'alimentation, de partenariats entre bénévoles, coopératives et secteur public, de réseaux axés sur la sécurité alimentaire, d'organisations paysannes et de Conseils relatifs aux politiques alimentaires, mais également grâce à la recherche, à l'enseignement public et à la mobilisation dans le domaine des politiques.

G. CONCLUSIONS

95. Les droits de l'homme sont avant tout synonymes de renforcement des moyens d'action et d'obligation de rendre compte. En adoptant une démarche axée sur les droits, l'accent est mis sur des solutions de nature non plus technocratique, mais politique et sur une plus grande égalité entre les relations de pouvoir et la répartition des richesses et des revenus. Une telle démarche fait ressortir l'importance pour les États de respecter leurs obligations et non de faire valoir une simple volonté politique, lorsqu'ils traitent de la lutte contre l'insécurité alimentaire et la pauvreté et du renforcement des moyens d'agir des ayants droit. Pour être concrétisé, le droit à l'alimentation doit être appuyé par des politiques et des cadres juridique et institutionnel porteurs.

96. Envisagées sous l'angle des droits de l'homme, les politiques menées par les pouvoirs publics se concrétisent sous forme d'une démarche fondée sur le développement, dont le point de départ est l'obligation de concrétiser, pour tous, les droits de l'homme universels. Cela sous-entend qu'il faille se concentrer sur les personnes qui ne jouissent pas pleinement de leurs droits et les amener à participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques, plutôt que d'adopter une démarche guidée depuis le sommet.

97. Il est capital d'élaborer une politique de sécurité alimentaire globale et intégrée reposant sur les principes des droits de l'homme, si l'on souhaite concrétiser le droit à une alimentation adéquate à l'échelle des pays. En ce qui concerne les politiques alimentaires, il n'est pas toujours facile de trouver un équilibre entre les quatre éléments de base de la sécurité alimentaire: disponibilité, stabilité, accès et utilisation. Il ne suffit pas de garantir une production vivrière suffisante et des disponibilités alimentaires à l'échelle nationale pour assurer la sécurité alimentaire. Les politiques doivent également tenir compte de l'importance des moyens d'existence et d'un accès équitable aux ressources, pour garantir l'accès à une nourriture en quantités suffisantes. Il convient de planifier afin de garantir que la croissance économique et les politiques commerciales renforcent la lutte contre la pauvreté et les politiques relatives au droit à l'alimentation. Lorsque des personnes ne sont pas à même de subvenir à leurs propres besoins alimentaires, il faut établir des programmes pour lutter contre leur incapacité à avoir accès à une alimentation adéquate.

98. Le droit à l'alimentation doit nécessairement être protégé d'un point de vue juridique. Les modalités de protection diffèrent selon les pays. Dans certains, le droit à l'alimentation est explicitement inscrit dans la Constitution, alors que dans d'autres, les tribunaux ont estimé qu'il était protégé par la Constitution. Les législations protégeant ce droit, ainsi que les différents mécanismes juridiques pouvant être invoqués par les particuliers ou par les groupes, diffèrent également selon les pays. Dans certains pays, il est possible de faire valoir le droit à l'alimentation devant les tribunaux.

99. La reconnaissance juridique et constitutionnelle du droit à l'alimentation est importante, mais non suffisante pour garantir son application, même lorsque ce droit est justiciable. D'autres éléments doivent être établis, comme la primauté du droit, une bonne gouvernance et l'obligation de rendre compte. Il faut pouvoir s'appuyer sur des mécanismes juridiques efficaces, accessibles et applicables pour faire valoir le droit à une alimentation adéquate. Il est de la plus haute importance de disposer d'un pouvoir judiciaire indépendant, capable d'assumer ses responsabilités, afin de garantir le droit à l'alimentation. Les juges et les avocats doivent connaître les dispositions relatives aux droits dans ce domaine. Les institutions nationales chargées de la protection des droits de l'homme doivent jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne le contrôle de l'application du droit à l'alimentation et doivent pouvoir entendre les griefs des groupes et des particuliers.

100. Pour mettre en œuvre les cadres juridiques et les politiques concernant le droit à l'alimentation, il faut disposer d'institutions efficaces à tous les niveaux. De par sa

nature intersectorielle, le droit à l'alimentation doit faire l'objet d'actions concertées regroupant l'ensemble des ministères et de l'administration publique à l'échelle nationale, infranationale et locale. L'obligation de rendre compte est primordiale, si l'on veut garantir l'efficacité d'un cadre institutionnel axé sur l'application du droit à l'alimentation. L'État doit établir des mécanismes obligeant les responsables de l'application de ce droit à rendre des comptes.

101. Il faut associer aux politiques relatives au droit à l'alimentation des stratégies d'application comportant des cibles et des points de repère bien définis et quantifiés, et précisant la répartition des responsabilités institutionnelles et des obligations de rendre compte. Les stratégies et les plans d'action doivent être fondés sur des évaluations socioéconomiques exhaustives, afin que les programmes nationaux de sécurité alimentaire ciblent les personnes exposées à l'insécurité alimentaire et les groupes vulnérables. Des indicateurs relatifs à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate permettraient de mesurer l'efficacité des politiques et des cadres juridiques et institutionnels.

102. La sensibilisation, l'éducation aux droits de l'homme et le renforcement des capacités sont nécessaires, à grande échelle, pour concrétiser le droit à l'alimentation. À long terme, ces mesures contribueront à faire évoluer la perception des gouvernements et de la société civile et à garantir que les droits économiques, sociaux et culturels fassent partie intégrante des valeurs de la société.

103. L'importance d'une démarche participative et de la collaboration active de la société civile à la conception et à l'application des programmes visant à faciliter ou à fournir l'accès à l'alimentation est de plus en plus admise. La société civile joue un rôle de premier plan dans la concrétisation du droit à l'alimentation dans de nombreux pays, en se mobilisant pour l'évolution des politiques, en contrôlant l'application du droit à l'alimentation et en aidant les groupes et les particuliers à faire valoir leurs droits.

LISTE DES ÉTUDES DE CAS

Étude de cas relative au droit à l'alimentation au Brésil
 Étude de cas relative au droit à l'alimentation: Canada
 Étude de cas relative au droit à l'alimentation: Afrique du Sud
 Étude de cas relative au droit à l'alimentation: Ouganda
 Étude de cas relative au droit à l'alimentation: Inde

Ces documents peuvent être consultés, dans leur version anglaise, à l'adresse suivante, sur le site de la FAO: www.fao.org/righttofood.

DIRECTIVES VOLONTAIRES

à l'appui de la concrétisation progressive
du droit à une alimentation adéquate dans
le contexte de la sécurité alimentaire nationale

Adoptées à la cent vingt-septième session du Conseil de la FAO
Novembre 2004

Avant-propos

En 1996, au Sommet mondial de l'alimentation, les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé «*le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim*», tandis qu'en juin 2002, la déclaration du Sommet mondial de l'alimentation: *cinq ans après* insistait sur la nécessité de renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et invitait «*le Conseil de la FAO à créer un groupe de travail intergouvernemental chargé d'élaborer un ensemble de directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*».

Un Groupe de travail intergouvernemental a donc été créé en novembre 2002 et les relations de travail, notamment avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme et avec le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ont été renforcées. Après deux ans de négociations et de débats intenses et constructifs entre les membres du Groupe de travail intergouvernemental et son Bureau, ainsi qu'avec des représentants des parties prenantes et de la société civile, les Directives volontaires ont été adoptées par le Conseil de la FAO en novembre 2004.

Les Directives volontaires représentent la première tentative faite par des gouvernements pour interpréter un droit économique, social et culturel et recommander les mesures à prendre pour assurer sa concrétisation. Les Directives volontaires ont pour objet de donner aux États des orientations pratiques pour assurer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, de manière à atteindre les objectifs du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation. Les parties prenantes peuvent aussi s'inspirer de ces orientations. Les Directives volontaires couvrent toute la gamme des mesures que les gouvernements devraient envisager au niveau national pour créer un environnement propice à la concrétisation de ce droit à l'alimentation dans la dignité et pour mettre en place des filets de sécurité appropriés à l'intention de ceux qui n'ont pas les moyens de se nourrir. Elles peuvent être utilisées pour renforcer et améliorer les cadres en vigueur en matière de développement, notamment en ce qui concerne les dimensions sociales et humaines, en plaçant les droits des personnes plus fermement au centre du développement.

Les Directives volontaires constituent une étape vers l'intégration des droits de l'homme dans le travail des organisations s'occupant d'alimentation et d'agriculture, comme la FAO, conformément à l'appel lancé par le Secrétaire général de l'ONU dans le cadre des réformes mises en œuvre au sein de l'ONU. Elles constituent un instrument supplémentaire pour lutter contre la faim et la pauvreté et pour accélérer la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.

La FAO est décidée à renforcer avec l'aide de ses États Membres sa capacité de soutien aux gouvernements désireux de mettre en œuvre les Directives volontaires. L'Organisation sera heureuse de coopérer avec les gouvernements et d'autres acteurs clés qui souhaitent mettre en œuvre des approches de réduction de la pauvreté fondées sur les droits des populations et qui sont prêts à concrétiser le droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale en appliquant les Directives volontaires. S'efforcer de garantir à chaque enfant, à chaque femme et à chaque homme une alimentation adéquate et régulière n'est pas seulement un impératif moral et un investissement extrêmement rentable sur le plan économique; il s'agit aussi de l'application d'un droit humain fondamental.



Jacques Diouf

Directeur général

*Organisation des Nations Unies pour
l'alimentation et l'agriculture*

Table des matières

Avant-propos	iii
I PRÉFACE ET INTRODUCTION	1
Préface	1
Introduction	4
Instruments fondamentaux	4
Droit à une alimentation adéquate et sécurité alimentaire	7
II ENVIRONNEMENT FAVORABLE, AIDE ET RESPONSABILITÉ	9
DIRECTIVE 1 Démocratie, bonne gouvernance, droits de l'homme et primauté du droit	9
DIRECTIVE 2 Politiques de développement économique	10
DIRECTIVE 3 Stratégies	11
DIRECTIVE 4 Marchés	13
DIRECTIVE 5 Institutions	15
DIRECTIVE 6 Parties prenantes	16
DIRECTIVE 7 Cadre juridique	16
DIRECTIVE 8 Accès aux ressources et aux moyens de production	17
<i>DIRECTIVE 8A</i> Main-d'œuvre	19
<i>DIRECTIVE 8B</i> Terre	19
<i>DIRECTIVE 8C</i> Eau	20
<i>DIRECTIVE 8D</i> Ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture	20
<i>DIRECTIVE 8E</i> Durabilité	20
<i>DIRECTIVE 8F</i> Services	21
DIRECTIVE 9 Sécurité sanitaire des aliments et protection des consommateurs	21
DIRECTIVE 10 Nutrition	23
DIRECTIVE 11 Éducation et sensibilisation	25
DIRECTIVE 12 Ressources financières nationales	27
DIRECTIVE 13 Appui aux groupes vulnérables	28
DIRECTIVE 14 Filets de sécurité	29
DIRECTIVE 15 Aide alimentaire internationale	30
DIRECTIVE 16 Catastrophes naturelles et anthropiques	31
DIRECTIVE 17 Suivi, indicateurs et jalons	33



DIRECTIVE 18	Institutions nationales de protection des droits de l'homme	35
DIRECTIVE 19	Perspectives internationales	35

III	MESURES, ACTIONS ET ENGAGEMENTS	
	À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE	37
	Coopération internationale et mesures unilatérales	37
	Rôle de la communauté internationale	38
	Coopération technique	38
	Commerce international	38
	Dettes extérieures	40
	Aide publique au développement	40
	Aide alimentaire internationale	41
	Partenariats avec les ONG, les organisations	
	de la société civile et le secteur privé	41
	Promotion et protection du droit à une alimentation adéquate	42
	Établissement de rapports à l'échelle internationale	42

Préface

1. L'éradication de la faim est énoncée explicitement dans l'objectif, établi à l'occasion du Sommet mondial de l'alimentation, de diminuer de moitié le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation avant 2015 et, comme convenu lors du Sommet du Millénaire, de «diminuer de moitié, avant la même année, le nombre de personnes souffrant de la faim».
2. Dans la Déclaration de Rome portant sur la Sécurité alimentaire mondiale, les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé «le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive, conformément au droit à une nourriture adéquate et au droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim». L'Objectif 7.4 du Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation préconise de «clarifier le contenu du droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim, tel qu'il figure dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et autres instruments internationaux et régionaux pertinents, et [d']accorder une attention particulière à l'exécution et à la réalisation pleine et progressive de ce droit comme moyen de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous».
3. Le Plan d'action «invite le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, en consultation avec les organes pertinents des traités, et en collaboration avec les institutions et programmes spécialisés pertinents du système des Nations Unies et les mécanismes intergouvernementaux appropriés, à mieux définir les droits concernant la nourriture figurant à l'Article 11 du Pacte et à proposer des moyens d'appliquer et de matérialiser ces droits afin de remplir les engagements et d'atteindre les objectifs du Sommet mondial de l'alimentation, prenant en compte la possibilité de formuler des lignes directrices facultatives en vue de la sécurité alimentaire pour tous».
4. En réponse à l'invitation du Sommet mondial de l'alimentation, et suite à plusieurs consultations internationales, le Comité des droits économiques et culturels a adopté l'Observation générale 12, qui précise l'avis de ses experts concernant la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.


5. Au paragraphe 10 de la Déclaration adoptée en 2002 au Sommet mondial de l'alimentation: *cinq ans après*, les chefs d'État et de gouvernement ont invité le Conseil de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture à établir, à sa cent vingt-troisième session, dans le cadre de la suite donnée au Sommet mondial de l'alimentation, un Groupe de travail intergouvernemental chargé «d'élaborer, dans un délai de deux ans, avec la participation des parties prenantes, une série de Directives volontaires à l'appui des efforts faits par les États Membres pour assurer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, dans le cadre de la sécurité alimentaire nationale».

6. Ces directives volontaires ont pour objet d'apporter aux États des indications pratiques leur permettant d'assurer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, en vue d'atteindre les objectifs établis dans le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation. Les parties prenantes pourraient également bénéficier de ces indications pratiques.

7. Les présentes Directives volontaires tiennent compte d'un grand nombre de considérations et de principes importants, notamment l'égalité, la non-discrimination, la participation, la non-exclusion, le respect des obligations redditionnelles, la primauté du droit, ainsi que le principe selon lequel tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et étroitement liés. L'alimentation ne devrait jamais être utilisée comme moyen de pression politique et économique.

8. Lors de l'élaboration de ces Directives volontaires, le Groupe de travail intergouvernemental a bénéficié de la participation active d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales et de représentants de la société civile. Il convient que l'application des présentes directives, qui relève en premier chef des États, bénéficie de la contribution de tous les membres de la société civile, y compris des ONG et du secteur privé.

9. Les présentes Directives volontaires sont un instrument pratique fondé sur les droits de l'homme destiné à tous les États. Elles n'entraînent aucune obligation ayant force de loi pour les États ou pour les organisations internationales, et aucune de leurs dispositions ne doit être interprétée comme portant amendement,



modification ou, à un autre titre, dérogation des droits et des obligations régis par le droit national et international. Les États sont invités à appliquer les présentes Directives volontaires lors de la mise au point de leurs stratégies, de leurs politiques et de leurs activités, sans discrimination aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, le patrimoine, la naissance ou toute autre situation.

Introduction

Instruments fondamentaux

10. Les présentes Directives volontaires tiennent compte des instruments internationaux pertinents¹, notamment ceux dans lesquels la concrétisation progressive du droit de tous à un niveau de vie adéquat, y compris à une alimentation adéquate, est consacrée.

Déclaration universelle des droits de l'homme, Article 25:

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Article 11:

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.

2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets:

¹ La mention, dans les Directives volontaires, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et d'autres traités internationaux ne compromet pas la position d'un État concernant la signature, la ratification ou l'adhésion à ces derniers.

-
- a) pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;
- b) pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Article 2:


1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.

2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

11. Les Directives volontaires relèvent, entre autres, des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies.

Charte des Nations Unies, Article 55:

En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront:

-
- 
- a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;
 - b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
 - c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

Charte des Nations Unies, article 56:

Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation.

12. Les présentes Directives volontaires relèvent également de dispositions d'autres instruments internationaux, notamment de la Convention relative aux droits de l'enfant, de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, des quatre Conventions de Genève et des deux protocoles additionnels y afférents.

13. Lors de l'élaboration des présentes Directives volontaires, les engagements pris dans le cadre de la Déclaration du Millénaire, y compris les Objectifs pour le développement, ainsi que les conclusions et les engagements des grandes conférences et des sommets des Nations Unies dans les domaines économiques, sociaux et autres, ont également été pris en compte.

14. Le Groupe de travail intergouvernemental a également tenu compte de plusieurs résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et de la Commission des droits de l'homme, ainsi que des observations générales adoptées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

Droit à une alimentation adéquate et sécurité alimentaire

15. La sécurité alimentaire est concrétisée lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. La sécurité alimentaire repose sur les quatre piliers que sont la disponibilité, la stabilité de l'approvisionnement, l'accès et l'utilisation.

16. Afin de garantir la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, les États doivent s'acquitter des obligations auxquelles ils souscrivent au titre du droit international dans le domaine des droits de l'homme. Les présentes Directives volontaires ont pour objet de garantir qu'une nourriture de bonne qualité est disponible en quantité suffisante, de façon à répondre aux besoins diététiques des individus, que tous y ont accès, du point de vue physique et économique, y compris les groupes vulnérables, qu'elle est exempte de substances nocives, qu'elle est acceptable du point de vue culturel et que tous ont les moyens de l'obtenir.

17. Les États souscrivent à des obligations au titre des instruments internationaux pertinents traitant de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Notamment, les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont tenus de respecter, de promouvoir, de protéger et de prendre les mesures nécessaires pour concrétiser progressivement le droit à une alimentation adéquate. Il convient que les États parties respectent l'accès existant à l'alimentation adéquate, en évitant de prendre des mesures qui pourraient l'entraver et protègent le droit de chacun à une alimentation adéquate en prenant les dispositions nécessaires pour que les entreprises et les particuliers ne privent pas d'autres personnes de leur accès à une alimentation adéquate. Il convient également que les États parties préconisent des politiques visant à favoriser la concrétisation progressive du droit de leurs peuples à une alimentation adéquate, en entreprenant, à titre préventif, des activités visant à renforcer l'accès des populations aux ressources et aux moyens nécessaires pour assurer leur subsistance, notamment la sécurité alimentaire, ainsi que leur utilisation de ces ressources et moyens. Dans la mesure où les ressources le permettent, il convient

que les États parties créent et préservent des filets de protection ou d'autres formes d'aide, afin de protéger ceux qui ne peuvent pas assurer leur propre subsistance.

18. Les États non parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont invités à envisager de le ratifier.

19. À l'échelle nationale, l'approche de la sécurité alimentaire fondée sur les droits de l'homme met l'accent sur les droits de l'homme, universels, indivisibles, interdépendants et étroitement liés, sur les obligations des États et sur le rôle des différents intervenants. Elle souligne également la concrétisation de la sécurité alimentaire en tant que résultat de la concrétisation des droits existants et englobe certains principes fondamentaux: nécessité de permettre aux individus de concrétiser leur droit à participer à la conduite des affaires publiques, droit à la liberté d'expression et droit de solliciter, d'obtenir et de communiquer des informations, notamment concernant le processus décisionnel lié aux politiques de concrétisation du droit à une alimentation adéquate. Il convient qu'une telle approche tienne compte de la nécessité de mettre l'accent sur les populations démunies et vulnérables, trop souvent exclues des processus d'élaboration des politiques axées sur la promotion de la sécurité alimentaire, et de la nécessité de garantir l'existence de sociétés ouvertes, libres de toute discrimination de la part de l'État concernant l'obligation de promouvoir et de respecter les droits de l'homme. Cette approche suppose que les populations demandent des comptes à leur gouvernement et participent au processus de développement humain, au lieu d'en être les bénéficiaires passifs. L'approche fondée sur les droits de l'homme requiert non seulement de viser l'objectif ultime qu'est l'éradication de la faim, mais également de proposer les moyens permettant d'atteindre cet objectif. L'application des principes sous-tendant les droits de l'homme fait partie intégrante du processus.

DIRECTIVE 1

**Démocratie, bonne gouvernance,
droits de l'homme
et primauté du droit**

1.1 Il convient que les États favorisent et garantissent une société libre, démocratique et juste, afin d'assurer l'environnement économique, social, politique et culturel pacifique, stable et favorable nécessaire pour que les personnes puissent se nourrir et nourrir leur famille, dans la liberté et la dignité.

1.2 Il convient que les États fassent prévaloir la démocratie et l'État de droit, préconisent un développement durable et une bonne gouvernance et favorisent et protègent les droits de l'homme et les libertés fondamentales, afin de donner aux particuliers et à la société civile les moyens de faire pression sur leur gouvernement, pour que celui-ci mette en œuvre des politiques répondant à leurs besoins spécifiques et afin d'assurer la responsabilité des gouvernements et la transparence des processus étatiques de décision concernant l'application de ces politiques. Il convient en particulier que les États encouragent la liberté d'opinion et d'expression, la liberté d'information, la liberté de presse et la liberté de réunion et d'association, qui favorisent la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. L'alimentation ne devrait jamais être utilisée comme moyen de pression politique et économique.

1.3 Il convient également que les États favorisent une bonne gouvernance en tant que facteur indispensable à une croissance économique soutenue, au développement durable, à la lutte contre la pauvreté et la faim et à la concrétisation de tous les droits de l'homme, y compris la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

1.4 Il convient que les États garantissent, conformément aux obligations auxquelles ils ont souscrit au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, que chacun, y compris les défenseurs des droits de l'homme prônant la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, bénéficie d'une protection égale au titre de la loi et qu'une procédure régulière lui soit garantie.

1.5 Le cas échéant, et conformément à la législation nationale, les États peuvent aider les particuliers et les groupes à bénéficier d'une aide juridique, en vue de mieux faire valoir la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

DIRECTIVE 2

Politiques de développement économique

2.1 Afin de garantir la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, il convient que les États assurent la promotion d'un développement économique à large base qui soutienne leurs politiques de sécurité alimentaire. Il convient que les États établissent, en ce qui concerne les politiques, des objectifs et des repères concernant les besoins de la population en matière de sécurité alimentaire.

2.2 Il convient que les États, en consultation avec les parties prenantes, évaluent la situation socioéconomique, y compris le degré d'insécurité alimentaire et ses causes, la situation en matière de nutrition et la sécurité sanitaire des aliments.

2.3 Il convient que les États contribuent à assurer des approvisionnements alimentaires adéquats, stables et sûrs, grâce à leur production intérieure, au commerce, à l'entreposage et à la distribution.

2.4 Il convient que les États envisagent d'adopter une approche globale et exhaustive de la lutte contre la faim et la pauvreté. Autrement dit, il faudrait, entre autres, prendre des mesures directes et immédiates pour assurer l'accès à une alimentation adéquate dans le cadre d'un filet de sécurité sociale; investir dans des activités et des projets de production, afin d'améliorer de manière durable les moyens de subsistance des populations pauvres et sous-alimentées; mettre en place des institutions appropriées, des marchés opérationnels, un cadre juridique et réglementaire approprié et l'accès à l'emploi, aux moyens de production et à des services adéquats.

2.5 Il convient que les États mettent en œuvre des politiques globales, non discriminatoires et rationnelles dans les domaines de l'économie, de l'agriculture,

des pêches, des forêts, de l'utilisation des terres et, selon les besoins, de la réforme agraire, permettant aux agriculteurs, pêcheurs, forestiers et autres producteurs d'aliments, notamment aux femmes, de tirer un juste revenu de leur travail, de leur capital et de leur gestion, et encouragent la conservation et la gestion durable des ressources naturelles, y compris dans les zones marginales.

2.6 Lorsque la pauvreté et la faim sévissent tout particulièrement dans les zones rurales, il convient que les États axent leur action sur le développement agricole et rural durable, grâce à des mesures visant à améliorer l'accès à la terre, à l'eau, à des technologies adaptées et abordables, à des moyens de production et à des ressources financières, en vue d'améliorer la productivité des communautés pauvres rurales, de favoriser la participation des populations démunies aux décisions concernant les politiques économiques et au partage des bénéfices liés aux gains de productivité, ainsi que de conserver et protéger les ressources naturelles, et d'investir dans les infrastructures rurales, l'enseignement et la recherche. En particulier, il convient que les États adoptent des politiques créant des conditions qui favorisent la stabilité de l'emploi, particulièrement dans les zones rurales, y compris les emplois hors exploitation.

2.7 Face au problème croissant de la faim et de la pauvreté en milieu urbain, il convient que les États favorisent les investissements visant à améliorer les moyens de subsistance des citoyens pauvres.

DIRECTIVE 3

Stratégies

3.1 Il convient, selon les besoins et en consultation avec les parties prenantes et conformément à leur législation nationale, que les États envisagent d'adopter une stratégie nationale fondée sur les droits de l'homme, aux fins de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale en les intégrant dans des stratégies nationales de développement transcendant toutes les autres, notamment des stratégies de lutte contre la pauvreté, le cas échéant.

3.2 Il convient que l'élaboration de ces stratégies commence par une évaluation soigneuse des lois, politiques et mesures administratives en vigueur à l'échelle

nationale et des programmes en cours et par un inventaire systématique des obstacles et des ressources disponibles. Il convient que les États définissent les mesures nécessaires pour combler toute lacune et proposent un programme de transformation et ses modalités d'application et d'évaluation.

3.3 Ces stratégies peuvent comporter des buts, des objectifs chiffrés, des points de repère, un calendrier et des activités visant à formuler des politiques, à recenser et à mobiliser les ressources, à définir des mécanismes institutionnels, à assigner les responsabilités, à coordonner les activités des différents intervenants et à mettre en place des mécanismes de contrôle. Le cas échéant, ces stratégies peuvent traiter de tous les aspects du système alimentaire, y compris la production, la transformation, la distribution, la commercialisation et la consommation d'aliments sûrs. Elles peuvent aussi traiter de l'accès aux ressources et aux marchés, et prévoir des mesures parallèles dans d'autres domaines. Il convient en particulier qu'elles pourvoient aux besoins des groupes vulnérables et défavorisés, et de ceux qui sont victimes de situations particulières comme les catastrophes naturelles et les urgences.

3.4 Lorsque de besoin, il convient que les États envisagent d'adopter et, le cas échéant, de réviser une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, qui s'attaque spécifiquement au problème de l'accès à une alimentation adéquate.

3.5 Il convient que les États, individuellement ou en coopération avec les organisations internationales compétentes, envisagent d'intégrer dans leur stratégie de lutte contre la pauvreté une dimension des droits de l'homme fondée sur le principe de non-discrimination. En élevant le niveau de vie des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, il convient de tenir dûment compte de la nécessité d'assurer l'égalité concrète entre les personnes généralement défavorisées et entre les hommes et les femmes.

3.6 Dans le cadre des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté, il convient que les États donnent également la priorité à la fourniture de services essentiels aux plus pauvres et à l'investissement dans les ressources humaines, en garantissant l'accès universel à l'éducation primaire, aux soins de santé de base, au renforcement des capacités en matière de bonnes pratiques, à une eau potable propre, à des équipements d'assainissement adéquats et à la justice et en appuyant

les programmes d’alphabétisation, d’arithmétique élémentaires et de bonnes pratiques d’hygiène.

3.7 Les États sont invités, notamment, à accroître leur productivité de manière durable, à redynamiser leur secteur agricole, y compris l’élevage, les forêts et les pêches grâce à l’introduction de politiques et de stratégies spécifiques, au profit des pêcheurs pratiquant la pêche artisanale et des petites exploitations agricoles des zones rurales, et à créer les conditions propices à une participation accrue du secteur privé, tout en mettant l’accent sur le renforcement des capacités des ressources humaines et sur les facteurs qui entravent la production agricole, la commercialisation et la distribution des produits agricoles.

3.8 Lors de l’élaboration de ces stratégies, les États sont invités à consulter les organisations de la société civile et les autres principales parties prenantes à l’échelle nationale et régionale, notamment les petits exploitants traditionnels, le secteur privé et les associations de femmes et de jeunes, en vue de promouvoir leur participation active à tous les niveaux des stratégies de production agricole et alimentaire.

3.9 Il convient que ces stratégies reposent sur la transparence, soient globales et complètes, intègrent les politiques, programmes et projets nationaux, tiennent compte des besoins spécifiques des jeunes filles et des femmes, associent les objectifs à court et à long termes et soient élaborées et exécutées de manière participative, avec obligation de rendre des comptes.

3.10 Il convient que les États appuient, notamment grâce à la coopération régionale, l’application de stratégies nationales de développement, en particulier concernant la lutte contre la pauvreté et la faim, ainsi que la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

DIRECTIVE 4

Marchés

4.1 Il convient que les États, dans le respect de leur législation et de leurs priorités nationales, ainsi que de leurs engagements internationaux, améliorent le fonctionnement des marchés, en particulier des marchés de produits alimentaires

et agricoles, en vue de favoriser la croissance économique et le développement durable notamment en mobilisant l'épargne intérieure publique et privée, en formulant des politiques adéquates en matière de crédit, en établissant des niveaux adéquats durables d'investissement productif grâce aux crédits à des conditions libérales et en renforçant les capacités humaines.

4.2 Il convient que les États mettent en place les lois, les politiques, les procédures et les institutions de réglementation et autres nécessaires pour garantir un accès non discriminatoire aux marchés et pour prévenir toute pratique anticoncurrentielle sur les marchés.

4.3 Il convient que les États encouragent les entreprises à assumer leurs responsabilités sur le plan social et tous les acteurs du marché et de la société civile à s'engager en faveur de la concrétisation progressive du droit de chacun à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

4.4 Il convient que les États assurent une protection adéquate des consommateurs contre les fraudes, les informations mensongères et les aliments nocifs. Les mesures prises à cet effet ne doivent pas constituer des obstacles injustifiés au commerce international et doivent être conformes aux accords de l'OMC.

4.5 Il convient que les États, le cas échéant, favorisent le développement de petits marchés locaux et régionaux et des échanges transfrontières, afin de lutter contre la pauvreté et de renforcer la sécurité alimentaire, notamment dans les zones pauvres en milieu rural et urbain.

4.6 Les États pourront souhaiter adopter des mesures pour que le plus grand nombre possible de particuliers et de communautés, notamment les groupes défavorisés, puissent tirer parti des débouchés qu'offre un commerce des produits agricoles concurrentiel.

4.7 Il convient que les États s'efforcent de faire en sorte que les politiques concernant les aliments, le commerce des produits agricoles et les échanges en général contribuent à renforcer la sécurité alimentaire pour tous, grâce à un système de commerce local, régional, national et mondial à la fois non discriminatoire et axé sur le marché.

4.8 Il convient que les États veillent à établir des systèmes internes de commercialisation, d'entreposage, de transport, de communication et de distribution efficaces, notamment, en vue de faciliter la diversification des échanges et l'établissement de meilleures liaisons au sein des marchés intérieurs, régionaux et mondiaux, et entre ces marchés, ainsi que de tirer profit des nouveaux débouchés commerciaux.

4.9 Les États tiendront compte du fait que les marchés ne permettent pas systématiquement à chacun de bénéficier d'un revenu suffisant, en tous temps, pour satisfaire ses besoins fondamentaux. En conséquence, il convient que les États fassent en sorte de mettre en place des systèmes adéquats de sécurité sociale et, le cas échéant, de garantir l'aide de la communauté internationale à ces fins.

4.10 Il convient que les États tiennent compte des faiblesses des mécanismes de marché concernant la protection de l'environnement et des biens collectifs.

DIRECTIVE 5

Institutions

5.1 Le cas échéant, il convient que les États évaluent le mandat et les performances des institutions publiques concernées et selon les besoins, qu'ils établissent, réforment ou mettent en valeur leur organisation et leur structure, afin de contribuer à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

5.2 Pour ce faire, les États pourront souhaiter assurer que les ministères, les organismes et les bureaux compétents travaillent en étroite collaboration. Ils peuvent établir des mécanismes de coordination intersectoriels à l'échelon national pour assurer une mise en œuvre, un contrôle et une évaluation concertés des politiques, des plans et des programmes. Les États sont invités à faire participer les communautés concernées à tous les volets de la planification et de l'exécution des activités dans ces domaines.

5.3 Les États pourront également souhaiter donner à une institution spécifique la responsabilité globale de la supervision et de la coordination de l'application des présentes directives, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de

la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993 (Vienne) et en tenant dûment compte des conventions et des protocoles en vigueur dans le domaine de l'agriculture. Afin de garantir la transparence et le respect des obligations redditionnelles, il conviendrait de définir clairement les fonctions et les tâches de cette institution, de les réviser de manière périodique, et de prendre les dispositions nécessaires pour mettre en place des mécanismes adaptés de contrôle.

5.4 Il convient que les États fassent en sorte que les institutions concernées permettent une participation totale et transparente du secteur privé et de la société civile et en particulier des représentants des groupes les plus exposés à l'insécurité alimentaire.

5.5 Il convient, le cas échéant, que les États prennent des dispositions en vue de définir, de renforcer, d'appliquer et de faire valoir des lois et des politiques efficaces contre la corruption, notamment dans le secteur de l'alimentation et de la gestion de l'aide alimentaire d'urgence.

DIRECTIVE 6

Parties prenantes

6.1 En reconnaissant la responsabilité première des États quant à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, les États sont invités à mettre en œuvre une approche multipartite en matière de sécurité alimentaire nationale, afin d'identifier les rôles des différentes parties prenantes et de les faire participer, en englobant la société civile et le secteur privé, grâce à la mise en commun des expertises en vue de favoriser l'utilisation rationnelle des ressources.

DIRECTIVE 7

Cadre juridique

7.1 Les États sont invités à envisager, conformément à leur cadre juridique et à leurs politiques nationales, l'intégration dans leur droit national de dispositions, incluant éventuellement un examen des textes constitutionnels ou législatifs, afin de faciliter la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

7.2 Les États sont invités à envisager, conformément à leur cadre juridique et à leurs politiques nationales, l'intégration dans leur droit national (Constitution, Charte ou législation) de dispositions permettant d'appliquer directement la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Il peut être envisagé de mettre en place des mécanismes administratifs, judiciaires et d'ordre juridictionnel, qui offrent des voies de recours adéquates, efficaces et rapides, en particulier aux groupes vulnérables.

7.3 Il convient que les États ayant établi un droit à une alimentation adéquate dans le cadre de leur système juridique informent le grand public de tous les droits et recours disponibles auxquels il peut prétendre.

7.4 Il convient que les États envisagent la possibilité de renforcer leur législation nationale en vue de permettre aux femmes chefs de foyer d'avoir accès à tous les projets et programmes axés sur la lutte contre la pauvreté et sur l'insécurité alimentaire d'un point de vue nutritionnel.

DIRECTIVE 8

Accès aux ressources et aux moyens de production

8.1 Il convient que les États favorisent un accès durable, non discriminatoire et garanti aux ressources et la possibilité de les exploiter, conformément à la législation nationale et au droit international, et protègent les moyens de production grâce auxquels les populations assurent leur subsistance. Il convient que les États respectent et protègent les droits des particuliers concernant des ressources telles que la terre, l'eau, les forêts, les pêches et le bétail et ce, sans aucune discrimination. Le cas échéant, il convient que les États mettent en œuvre, dans le respect de leurs obligations en matière de droits de l'homme et des principes du droit, des réformes foncières et autres politiques de réforme, en vue de garantir un accès rationnel et équitable à la terre et de renforcer la croissance au bénéfice des populations démunies. Il convient de prêter une attention particulière à certains groupes de population, comme les éleveurs itinérants et les peuples autochtones, et aux rapports qu'ils entretiennent avec les ressources naturelles.

8.2 Il convient que les États prennent des mesures pour que les membres des groupes vulnérables puissent avoir la possibilité et les moyens économiques leur permettant de contribuer à l'économie sans restriction et en toute égalité.

8.3 Il convient que les États prêtent une attention particulière aux problèmes d'accès spécifiques des femmes et des groupes vulnérables, marginalisés et traditionnellement défavorisés, y compris de toutes les personnes souffrant du VIH/SIDA. Il convient que les États prennent des mesures pour protéger toutes les personnes souffrant du VIH/SIDA, afin qu'elles ne perdent pas leur accès aux ressources et aux moyens de production.

8.4 Il convient que les États favorisent la recherche-développement dans le secteur agronomique, en particulier en vue de stimuler la production de denrées alimentaires de base et ses retombées positives sur les revenus de base et sur les petits exploitants et les agricultrices, ainsi que sur les consommateurs les plus démunis.

8.5 Il convient que les États, dans le cadre des accords internationaux pertinents, y compris les accords relatifs à la propriété intellectuelle, favorisent l'accès des petits agriculteurs et des exploitants de taille moyenne aux résultats de la recherche effectuée au bénéfice de la sécurité alimentaire.

8.6 Il convient que les États encouragent la pleine participation des femmes dans l'économie, sur un pied d'égalité avec les hommes et, à cette fin, introduisent et mettent en œuvre, lorsqu'il n'en existe pas, une législation soucieuse du rôle des femmes et leur assurant le droit d'hériter et de posséder des terres et d'autres biens. Il convient également que les États assurent aux femmes un accès sûr et égal aux ressources productives telles que le crédit, la terre, l'eau et les technologies adaptées, ainsi qu'un contrôle sur ces ressources et la jouissance des bénéfices en découlant.

8.7 Il convient que les États mettent au point et appliquent des programmes intégrant différents mécanismes d'accès et d'utilisation rationnelle des terres agricoles, axés sur les populations les plus démunies.

DIRECTIVE 8A

Main-d'œuvre

8.8 Il convient que les États prennent des mesures pour encourager un développement durable qui créerait des débouchés en matière d'emplois suffisamment rémunérés pour que les salariés et leurs familles puissent mener une vie décente, tant dans les zones rurales qu'urbaines, et pour protéger et favoriser le travail indépendant. Il convient que les États ayant ratifié les instruments pertinents assurent que les conditions de travail soient conformes aux obligations auxquelles ils ont souscrit au titre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, des conventions de l'OIT y afférentes et d'autres traités, notamment les conventions relatives aux droits de l'homme.

8.9 Afin d'améliorer l'accès au marché de l'emploi, il convient que les États renforcent le capital humain grâce à des programmes éducatifs, à l'alphabétisation des adultes et à d'autres programmes de formation, selon qu'il convient, et ce, sans distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques, les origines nationales ou sociales, le patrimoine, la naissance ou tout autre état.

DIRECTIVE 8B

Terre

8.10 Il convient que les États prennent des mesures visant à promouvoir et à protéger la sécurité de jouissance des droits fonciers, en particulier en ce qui concerne les femmes et les catégories les plus démunies et les plus défavorisées de la société, grâce à une législation protégeant un droit de propriété foncière et autre, égal et sans restriction, incluant le droit d'héritage. Il convient que les États établissent, selon les besoins, des mécanismes juridiques et autres, dans le respect des obligations internationales auxquelles ils ont souscrit dans le domaine des droits de l'homme et conformément à l'état de droit, qui fassent progresser la réforme agraire, pour améliorer l'accès des pauvres et des femmes aux ressources. Ces mécanismes devraient aussi promouvoir la conservation et l'utilisation durable des terres. Il convient d'accorder une attention particulière au cas des communautés autochtones.

DIRECTIVE 8C

Eau

8.11 Sachant que l'accès à une eau de bonne qualité en quantités suffisantes est essentiel à la vie et à la santé, il convient que les États s'efforcent d'améliorer l'accès à l'eau et de renforcer l'utilisation durable des ressources hydriques et de promouvoir la répartition de celles-ci entre les différents utilisateurs, en veillant tout particulièrement à garantir une utilisation rationnelle et à satisfaire, de façon équitable, les besoins fondamentaux des êtres humains et à assurer l'équilibre entre, d'une part, les exigences liées à la conservation ou à la régénération des écosystèmes et à leur fonctionnement et, d'autre part, les besoins nationaux, industriels et agricoles, y compris en protégeant la qualité de l'eau potable.

DIRECTIVE 8D

Ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture

8.12 Il convient que les États envisagent d'adopter, en tenant compte de l'importance de la biodiversité et conformément aux accords internationaux auxquels ils souscrivent, des politiques, des instruments juridiques et des mécanismes d'appui nationaux spécifiques pour prévenir l'érosion et pour garantir la conservation et l'utilisation durable des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier, le cas échéant, en protégeant les connaissances traditionnelles pertinentes et en favorisant le partage équitable des avantages découlant de l'exploitation de ces ressources et, selon qu'il conviendra, la participation des communautés locales et autochtones et des agriculteurs aux processus décisionnels nationaux, concernant des questions liées à la conservation et à l'utilisation durable des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

DIRECTIVE 8E

Durabilité

8.13 Il convient que les États envisagent d'adopter des politiques, des instruments juridiques et des mécanismes d'appui nationaux spécifiques visant à protéger la durabilité écologique et le potentiel des écosystèmes, en vue de garantir aux générations actuelles et futures la possibilité d'assurer une production alimentaire durable accrue, de prévenir la pollution des ressources hydriques, de protéger la fertilité des sols et de promouvoir une gestion durable des pêches et des forêts.

DIRECTIVE 8F

Services

8.14 Il convient que les États créent un environnement porteur et définissent des stratégies en vue de favoriser et d'appuyer la mise en place d'initiatives privées et publiques visant à promouvoir, de manière appropriée, des outils, des techniques et la mécanisation relatifs à la fourniture de services adéquats, y compris dans les domaines de la recherche, de la vulgarisation, de la commercialisation, du financement en milieu rural et du microcrédit, afin de permettre à tous les agriculteurs, notamment les plus démunis, d'assurer une production vivrière plus rationnelle et afin de faire face aux problèmes locaux, tels que la pénurie de terres, d'eau et d'énergie.

DIRECTIVE 9

Sécurité sanitaire des aliments et protection des consommateurs

9.1 Il convient que les États prennent des mesures pour que tous les aliments, qu'ils soient produits localement ou importés, librement disponibles ou vendus sur les marchés, soient sans danger et conformes aux normes nationales de sécurité sanitaire des aliments.

9.2 Il convient que les États établissent des systèmes globaux et rationnels de contrôle des produits alimentaires qui réduisent les risques de maladies d'origine alimentaire en s'appuyant sur l'analyse des risques et sur des mécanismes de supervision, pour garantir la sécurité sanitaire tout au long de la chaîne alimentaire, y compris concernant l'alimentation animale.

9.3 Les États sont invités à prendre des mesures visant à rationaliser les procédures institutionnelles de contrôle des aliments et de leur sécurité sanitaire au niveau national et à éliminer les lacunes et les doubles emplois des systèmes d'inspection et du cadre juridique et réglementaire applicables aux produits alimentaires. Les États sont invités à adopter des normes de sécurité sanitaire des aliments fondées sur des bases scientifiques, y compris en ce qui concerne les additifs, les substances contaminantes, les résidus de médicaments vétérinaires et de pesticides et les risques microbiologiques, et à établir des normes pour l'emballage et l'étiquetage

des aliments et la publicité à leur sujet. Ces normes devraient tenir compte des normes alimentaires reconnues à l'échelle internationale (Codex Alimentarius), conformément à l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC. Il convient que les États prennent des mesures pour empêcher la contamination par des polluants industriels et autres lors de la production, de la transformation, du stockage, du transport, de la distribution, de la manipulation et de la vente des produits alimentaires.

9.4 Les États pourront souhaiter créer un comité national de coordination chargé des produits alimentaires, qui réunirait les intervenants publics et non gouvernementaux concernés par le système alimentaire et assurerait la liaison avec la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius. Il convient que les États envisagent de collaborer avec les parties prenantes privées qui interviennent dans le système alimentaire, tant pour les aider à contrôler leurs propres méthodes de production et de manipulation, que pour vérifier ce contrôle.

9.5 Le cas échéant, il convient que les États aident les agriculteurs et les autres producteurs de produits de base à adopter de bonnes pratiques agricoles, les transformateurs de produits alimentaires à adopter de bonnes pratiques industrielles et les personnes qui manipulent les aliments à respecter les règles d'hygiène. Les États sont invités à envisager la mise en place de systèmes de sécurité sanitaire des aliments et de mécanismes de supervision visant à garantir aux consommateurs des aliments sains.

9.6 Il convient que les États mettent à la disposition de tous les opérateurs économiques du secteur alimentaire des moyens de s'informer au sujet des pratiques à respecter pour éviter de laisser des résidus nocifs dans les aliments ou d'endommager l'environnement. Il convient également que les États prennent des mesures pour éduquer les consommateurs en ce qui concerne le stockage, la manipulation et l'utilisation des produits alimentaires au sein des ménages. Il convient que les États recueillent et publient des renseignements concernant les maladies transmises par les aliments et la sécurité sanitaire des aliments, et coopèrent avec les organisations régionales et internationales s'occupant de la sécurité sanitaire des aliments.

9.7 Il convient que les États prennent des mesures pour protéger les consommateurs des allégations frauduleuses ou trompeuses sur les emballages, les étiquettes et dans la publicité et la vente des produits alimentaires et permettent aux consommateurs de disposer d'un plus grand choix en garantissant l'affichage d'informations adéquates sur les produits alimentaires commercialisés, et qu'ils prévoient des recours lorsque des aliments nocifs ou altérés, y compris ceux qui sont vendus par les marchands ambulants, causent des dommages. De telles mesures ne doivent pas constituer d'obstacles injustifiés au commerce et doivent être conformes aux accords de l'OMC (notamment relatifs aux mesures sanitaires et phytosanitaires et aux obstacles techniques au commerce).

9.8 Les pays développés sont invités à fournir aux pays en développement une assistance technique, sous forme d'avis, de crédits, de dons et de bourses, pour le renforcement des capacités et la formation en matière de sécurité sanitaire des aliments. Le cas échéant, les pays en développement les plus avancés en matière de sécurité sanitaire des aliments sont invités à aider les autres pays en développement.

9.9 Les États sont invités à collaborer avec l'ensemble des parties prenantes, notamment les associations régionales et internationales de consommateurs, qui traitent des questions de sécurité sanitaire des aliments et à faciliter la participation des consommateurs au sein des instances nationales et internationales où sont abordées les politiques ayant des répercussions sur la production, la transformation, la distribution, le stockage et la commercialisation des produits alimentaires.

DIRECTIVE 10

Nutrition

10.1 Le cas échéant, il convient que les États prennent des mesures pour préserver, adapter ou renforcer la diversité de l'alimentation, ainsi que les habitudes alimentaires, les méthodes de préparation des aliments et les comportements alimentaires sains, notamment l'allaitement, tout en veillant à ce que les modifications de la disponibilité et de l'accessibilité des aliments n'aient pas d'impact négatif sur la composition et la quantité des aliments consommés.

10.2 Les États sont invités à prendre des mesures, en particulier par le biais de l'éducation, de l'information et de la réglementation visant l'étiquetage, pour prévenir la surconsommation et les régimes alimentaires déséquilibrés, qui peuvent entraîner la malnutrition, l'obésité et les maladies dégénératives.

10.3 Les États sont invités à associer l'ensemble des parties prenantes, notamment les communautés et les collectivités locales, à la conception, à l'exécution, à la gestion, au contrôle et à l'évaluation des programmes visant à accroître la production et la consommation d'aliments sains et nutritifs, en particulier ceux riches en micronutriments. Les États pourront souhaiter promouvoir la création de jardins potagers, à la maison et dans les écoles, qui peuvent être un excellent moyen de lutter contre les carences en micronutriments et de promouvoir une alimentation saine. Les États pourront aussi envisager d'adopter des réglementations en matière d'enrichissement des aliments, afin de prévenir les carences en micronutriments tels que l'iode, le fer et la vitamine A, ou d'y remédier.

10.4 Il convient que les États tiennent compte des besoins alimentaires et nutritionnels spécifiques des personnes infectées par le VIH/SIDA ou victimes d'autres épidémies.

10.5 Il convient que les États prennent des dispositions adaptées visant à promouvoir et à encourager l'allaitement maternel, conformément à leur culture, au Code international de commercialisation des substituts du lait maternel et aux résolutions ultérieures de l'Assemblée mondiale de la santé et aux recommandations de l'OMS et de l'UNICEF.

10.6 Les États pourront souhaiter diffuser des renseignements sur l'alimentation des nourrissons et des enfants en bas âge conformes aux connaissances scientifiques les plus récentes et aux pratiques reconnues à l'échelle internationale et prendre des mesures pour lutter contre la désinformation concernant l'alimentation des nourrissons. Il convient que les États examinent avec le plus grand soin les questions liées à l'allaitement et au virus de l'immunodéficience humaine (VIH), sur la base des avis scientifiques les plus récents, faisant autorité, et en s'appuyant sur les dernières directives de l'OMS et de l'UNICEF.

10.7 Les États sont invités à agir simultanément et à promouvoir une collaboration intersectorielle dans les domaines de la santé, de l'éducation et des infrastructures sanitaires, afin de mettre à la disposition des populations les biens et services nécessaires pour qu'elles puissent assimiler totalement l'apport diététique de leur alimentation et bénéficier ainsi d'un état nutritionnel adéquat.

10.8 Il convient que les États prennent des mesures visant à éliminer les pratiques discriminatoires, notamment celles fondées sur le sexe, en vue de la concrétisation d'une nutrition adéquate au niveau des ménages.

10.9 Il convient que les États admettent que l'alimentation fait partie intégrante de la culture de chacun. Les États sont invités à tenir compte des pratiques, des coutumes et des traditions alimentaires de chacun.

10.10 Il est rappelé aux États que les différentes cultures associent des valeurs culturelles aux régimes et aux habitudes alimentaires. Il convient qu'ils définissent des méthodes visant à promouvoir la sécurité sanitaire des aliments et un apport nutritionnel positif, y compris une répartition équitable de la nourriture au sein des communautés et des ménages, en insistant plus particulièrement, dans toutes les cultures, sur les besoins et les droits des enfants (filles et garçons), des femmes enceintes et des mères qui allaitent.

DIRECTIVE 11

Éducation et sensibilisation

11.1 Il convient que les États appuient les investissements réalisés pour mettre en valeur les ressources humaines, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'alphabétisation et de la formation, qui sont indispensables au développement durable, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, des pêches, des forêts et du développement rural.

11.2 Il convient que les États renforcent les débouchés dans le domaine de l'enseignement de base et leur donnent une portée plus large, en particulier au bénéfice des jeunes filles, des femmes et d'autres groupes défavorisés.

11.3 Il convient que les États favorisent l'éducation en matière d'agriculture et d'environnement dans l'enseignement élémentaire et secondaire, de manière à mieux sensibiliser les jeunes générations à l'importance de la conservation et de l'utilisation durable des ressources naturelles.

11.4 Il convient que les États apportent leur soutien à l'enseignement supérieur en appuyant, dans les pays en développement, les universités et les facultés techniques axées sur l'agriculture et les disciplines apparentées, ainsi que l'économie, en les aidant à remplir leurs fonctions d'enseignement et de recherche, et en amenant les universités de tous les pays à former, au niveau du deuxième et du troisième cycle universitaire, des agronomes, des scientifiques et des entrepreneurs originaires de pays en développement.

11.5 Il convient que les États informent les particuliers, en vue de renforcer leur capacité de participer aux processus décisionnels qui pourraient les concerner dans le domaine de l'alimentation et de contester les décisions qui compromettent leurs droits.

11.6 Il convient que les États appliquent des mesures visant à permettre à chacun d'améliorer ses conditions de logement et ses moyens de préparer la nourriture, car ces éléments sont liés à la sécurité sanitaire des aliments. Il convient que de telles mesures soient prises dans le domaine de l'éducation et des infrastructures, en particulier en ce qui concerne les ménages en milieu rural.

11.7 Il convient que les États assurent la promotion ou l'intégration dans les programmes scolaires d'une éducation aux droits de l'homme, notamment concernant les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, et plus particulièrement la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

11.8 Les États sont invités à sensibiliser leurs administrés à l'importance des droits de l'homme, notamment de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

11.9 Il convient que les États dispensent une formation adéquate aux responsables chargés de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

11.10 Il convient que les États sensibilisent leurs administrés aux présentes directives et garantissent, voire renforcent en permanence l'accès à ces dernières et aux lois et règlements relatifs aux droits de l'homme, en particulier dans les zones rurales difficiles d'accès.

11.11 Les États pourront souhaiter donner à la société civile les moyens de contribuer à l'application des présentes Directives grâce au renforcement des capacités.

DIRECTIVE 12

Ressources financières nationales

12.1 Les collectivités régionales et locales sont encouragées à prévoir dans leur budget des ressources pour lutter contre la faim et promouvoir la sécurité alimentaire.

12.2 Il convient que les États assurent la transparence et veillent au respect de l'obligation de rendre compte de l'utilisation des ressources publiques, en particulier dans le domaine de la sécurité alimentaire.

12.3 Les États sont invités à encourager les dépenses et programmes sociaux de base, en particulier ceux en faveur des pauvres et des groupes vulnérables de la société, et à les protéger des réductions budgétaires tout en augmentant la qualité et l'efficacité des dépenses sociales. Il convient que les États fassent en sorte que les coupes budgétaires n'aient pas d'effet négatif sur l'accès à une alimentation adéquate pour les catégories les plus démunies de la société.

12.4 Les États sont invités à créer un environnement juridique et économique propice à l'épargne intérieure et susceptible d'attirer des ressources externes pour un investissement productif, et à chercher de nouvelles sources de financement, tant publiques que privées, à l'échelle nationale et internationale, pour les programmes sociaux.

12.5 Les États sont invités à prendre des mesures appropriées et à proposer des stratégies visant à contribuer à la sensibilisation des familles de migrants, de

manière à encourager l'utilisation efficace des devises qui leur sont envoyées au travers d'investissements susceptibles d'améliorer leurs moyens de subsistance, y compris la sécurité alimentaire de leur famille.

DIRECTIVE 13

Appui aux groupes vulnérables

13.1 Conformément aux engagements pris lors du Sommet mondial de l'alimentation, il convient que les États établissent des systèmes d'information et de cartographie sur l'insécurité et la vulnérabilité alimentaires (SICIAV), afin d'identifier les groupes et les foyers particulièrement exposés à l'insécurité alimentaire et de cibler les causes de cette dernière. Il convient que les États définissent et mettent au point les mesures de redressement devant être prises, tant dans l'immédiat que de façon plus progressive, pour garantir l'accès à une alimentation adéquate.

13.2 Les États sont invités à effectuer systématiquement des analyses détaillées de l'insécurité alimentaire, de la vulnérabilité et de l'état nutritionnel des différentes catégories de population, en accordant une attention particulière à toute forme de discrimination qui pourrait se traduire par une plus grande insécurité alimentaire et une plus grande vulnérabilité à cette dernière ou une prévalence accrue de la malnutrition dans certaines catégories de population, voire les deux, en vue d'éliminer les causes de l'insécurité alimentaire ou de la malnutrition et de prévenir leur apparition.

13.3 Pour que l'aide soit efficacement ciblée, de façon que tous ceux qui y ont droit l'obtiennent et que ceux qui n'en ont pas besoin n'en bénéficient pas, il convient que les États définissent des critères d'octroi transparents et non discriminatoires. Il est indispensable d'établir des systèmes de responsabilisation et d'administration efficaces, afin de prévenir les détournements et la corruption. Il faut aussi tenir compte du patrimoine et des revenus des ménages et des particuliers, de leur état nutritionnel, de leur santé, ainsi que de leurs stratégies de survie.

13.4 Les États pourront souhaiter donner la priorité aux femmes dans la distribution des aliments, afin de renforcer leur rôle dans la prise de décisions et de faire en sorte que les aliments satisfassent les besoins alimentaires du ménage.

DIRECTIVE 14

Filets de sécurité

14.1 Dans la mesure où les ressources le permettent, il convient que les États créent et préservent des filets de sécurité, afin de protéger ceux qui ne peuvent pas assurer leur propre subsistance. Dans la mesure du possible, et en tenant dûment compte des considérations d'efficacité et de couverture, il convient que les États envisagent de s'appuyer sur les capacités dont disposent les communautés exposées, afin d'apporter les ressources nécessaires pour que les filets de sécurité contribuent à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Les États pourront souhaiter tenir compte des avantages découlant de l'achat sur place.

14.2 Il convient que les États et les organisations internationales tiennent compte des bénéficiaires de l'achat local pour l'aide alimentaire et intègrent les besoins nutritionnels des personnes exposées à l'insécurité alimentaire et les intérêts commerciaux des producteurs locaux.

14.3 Même si l'architecture des filets de sécurité sociale et alimentaire dépend de la nature de l'insécurité alimentaire, des objectifs, des budgets, des capacités administratives et des circonstances locales, telles que le niveau des approvisionnements alimentaires et la situation du marché local des produits alimentaires, il convient néanmoins que les États fassent en sorte que ces filets protègent adéquatement ceux qui en ont besoin et qu'ils respectent le principe de non-discrimination lors de l'établissement des critères d'octroi.

14.4 Dans la mesure où les ressources le permettent, il convient que les États prennent les dispositions nécessaires pour que toute mesure de caractère économique ou financier susceptible d'avoir un impact négatif sur le niveau de la consommation alimentaire des groupes vulnérables soit complétée par des mesures visant à mettre en place des filets de sécurité alimentaire efficaces. Les filets de sécurité doivent être liés à d'autres interventions complémentaires visant à promouvoir la sécurité alimentaire à plus long terme.

14.5 Lorsqu'on a déterminé que l'alimentation avait sa place dans les filets de sécurité, il convient d'apporter une aide alimentaire pour combler l'écart entre les

besoins nutritionnels des populations et leur capacité de les satisfaire par elles-mêmes. L'aide alimentaire ainsi fournie doit être distribuée en associant autant que possible les personnes concernées et les aliments distribués doivent être adaptés et sûrs du point de vue nutritionnel et se conformer à la situation, aux traditions alimentaires et à la culture locales.

14.6 Il convient que les États envisagent d'accompagner l'aide alimentaire apportée dans le cadre des filets de sécurité d'activités complémentaires visant à faire en sorte qu'elle contribue autant que possible à assurer un accès approprié de la population à une nourriture adéquate et une bonne utilisation de celle-ci. Les activités complémentaires essentielles sont notamment l'accès à l'eau propre et à l'assainissement, les soins de santé et l'éducation en matière de nutrition.

14.7 Lors de l'établissement de filets de sécurité, il convient que les États tiennent compte du rôle incontournable des organisations internationales comme la FAO, le FIDA et le PAM, et d'autres organisations régionales et internationales et de la société civile, qui peuvent les aider à lutter contre la pauvreté rurale et à promouvoir la sécurité alimentaire et le développement agricole.

DIRECTIVE 15

Aide alimentaire internationale

15.1 Il convient que les États donateurs s'assurent que leurs politiques d'aide alimentaire appuient les efforts déployés, à l'échelle nationale, par les États bénéficiaires pour garantir la sécurité alimentaire et fondent leurs décisions relatives à l'aide alimentaire sur une évaluation fiable des besoins, axée spécifiquement sur les populations victimes de l'insécurité alimentaire et sur les groupes vulnérables. Dans cette perspective, il convient que les États donateurs fournissent leur aide en tenant compte de la sécurité sanitaire des aliments, de l'importance de ne pas perturber la production alimentaire locale, des besoins nutritionnels et alimentaires et de la culture des populations bénéficiaires. Il convient que l'aide alimentaire comporte une stratégie de retrait bien définie et évite de provoquer une dépendance. Il convient que les donateurs favorisent un recours accru aux marchés commerciaux locaux et régionaux, afin de répondre aux besoins alimentaires des pays prédisposés à la famine et d'atténuer la dépendance à l'égard de l'aide alimentaire.

15.2 Il convient que les opérations liées à l'aide alimentaire internationale, y compris l'aide alimentaire bilatérale monétisée, soient conduites dans le respect des Principes de la FAO en matière d'écoulement des excédents et obligations consultatives des États Membres, de la Convention relative à l'aide alimentaire et de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, et soient conformes aux normes internationales relatives à la sécurité sanitaire des aliments, conformément aux spécificités, aux traditions alimentaires et aux cultures locales.

15.3 Il convient que les parties prenantes, étatiques ou non, assurent, conformément au droit international, un accès sûr et sans restriction aux populations nécessiteuses ainsi qu'aux éléments nécessaires pour effectuer une évaluation internationale des besoins et aux organisations humanitaires œuvrant dans le domaine de la distribution de l'aide alimentaire internationale.

15.4 Lors de la distribution d'une aide alimentaire internationale en cas d'urgence, il convient d'accorder une attention particulière aux objectifs de relèvement et de développement à plus long terme dans les pays bénéficiaires et de respecter les principes humanitaires universellement reconnus.

15.5 Autant que faire se peut, l'évaluation des besoins et la planification, le contrôle et l'évaluation de l'aide alimentaire fournie doivent s'effectuer de manière participative et, lorsque cela s'avère possible, en étroite collaboration avec les autorités bénéficiaires à l'échelon national et local.

DIRECTIVE 16

Catastrophes naturelles et anthropiques

16.1 L'alimentation ne devrait jamais être utilisée comme moyen de pression politique et économique.

16.2 Les États réaffirment les obligations auxquelles ils ont souscrit au titre du droit humanitaire international et, en particulier, en tant que parties aux Conventions de Genève et/ou aux Protocoles additionnels de 1977 y afférents, en ce qui concerne les besoins humanitaires de la population civile, y compris l'accès à l'alimentation, notamment en cas de conflit armé et d'occupation, en particulier:

- Le Protocole additionnel I prévoit notamment qu'il «est interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre» et qu'il «est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison» et que «ces biens ne devraient pas être l'objet de représailles».

16.3 En cas d'occupation, le droit humanitaire international prévoit notamment que: dans toute la mesure de ses moyens, la Puissance occupante a le devoir d'assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux; elle devra notamment importer les vivres, les fournitures médicales et tout autre article nécessaire lorsque les ressources du territoire occupé seront insuffisantes; et que lorsque la population d'un territoire occupé ou une partie de celle-ci est insuffisamment approvisionnée, la Puissance occupante acceptera les actions de secours faites en faveur de cette population et les facilitera dans toute la mesure de ses moyens².

16.4 Les États réaffirment les obligations auxquelles ils ont souscrit concernant la protection et la sécurité du personnel humanitaire.

16.5 Il convient que les États fassent tout leur possible pour garantir que les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays aient accès, en toutes circonstances, à une alimentation adéquate. À cet égard, il convient que les États et les autres parties prenantes soient invités à s'appuyer sur les Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, le cas échéant.

² Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949), articles 55 et 59.

16.6 En cas de catastrophe naturelle ou causée par l'homme: il convient que les États fournissent une aide alimentaire aux personnes qui en ont besoin; les États peuvent demander une aide internationale si leurs propres ressources sont insuffisantes; il convient que les États favorisent un accès sûr et sans entraves à l'aide internationale, dans le respect du droit international et des principes humanitaires universellement reconnus, en tenant compte des spécificités, des traditions alimentaires et des cultures locales.

16.7 Il convient que les États mettent en place des mécanismes adéquats et opérationnels d'alerte rapide pour prévenir ou atténuer les effets des catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Ces systèmes devraient être fondés sur les normes et la coopération internationales et sur des données ventilées fiables, et devraient faire l'objet d'un suivi constant. Il convient que les États prennent des mesures appropriées pour la préparation aux situations d'urgence, en constituant par exemple des stocks alimentaires pour pouvoir acheter des aliments et qu'ils prennent des dispositions en vue de mettre en place des systèmes adéquats de distribution.

16.8 Les États sont invités à envisager de mettre en place des mécanismes permettant d'évaluer les incidences, sur l'état nutritionnel, des catastrophes naturelles et causées par l'homme, et de mieux comprendre les stratégies adoptées par les foyers touchés pour y remédier. Ces mécanismes et ces connaissances seront mis à profit pour cibler, concevoir, mettre en œuvre et évaluer des programmes de secours, de réhabilitation et de renforcement de la résistance.

DIRECTIVE 17

Suivi, indicateurs et jalons

17.1 Les États pourront souhaiter établir des mécanismes de contrôle et d'évaluation de l'application des présentes Directives concernant la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, selon leurs capacités et en s'appuyant sur les systèmes d'information existants, dont ils combleront les lacunes.

17.2 Les États pourront souhaiter envisager d'effectuer des «évaluations de l'impact sur le droit à l'alimentation», afin de déterminer l'impact des politiques,

des programmes et des projets nationaux sur la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate de la population en général et des groupes vulnérables en particulier, à titre de fondement pour l'adoption des mesures correctives nécessaires.

17.3 Les États pourront également souhaiter mettre au point un ensemble d'indicateurs pour évaluer les processus, leurs effets et leurs résultats, en s'appuyant sur les indicateurs déjà utilisés et sur des systèmes de contrôle comme les SICIAV, pour évaluer l'application de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. Ils pourront souhaiter établir des jalons appropriés à atteindre à court, moyen et long termes ayant un lien direct avec les objectifs de lutte contre la pauvreté et la faim comme objectifs minimums, ainsi que d'autres objectifs nationaux et internationaux, dont ceux adoptés lors du Sommet mondial de l'alimentation et du Sommet du Millénaire.

17.4 Lors de ces évaluations, les indicateurs visant à évaluer les processus pourraient être définis ou conçus de façon à avoir un lien explicite avec certains instruments et interventions de politiques générales dont les effets sont compatibles avec la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et de façon à tenir compte de leur utilisation. Ces indicateurs pourraient permettre aux États d'appliquer des mesures juridiques, politiques et administratives, de déceler les pratiques discriminatoires et leurs effets et d'évaluer le degré de participation politique et sociale au processus de concrétisation de ce droit.

17.5 Il convient en particulier que les États suivent la sécurité alimentaire des groupes vulnérables, notamment des femmes, des enfants et des personnes âgées, ainsi que leur état nutritionnel, y compris la prévalence des carences en micronutriments.

17.6 Lors des évaluations, il convient que les États garantissent un processus participatif de collecte, de gestion, d'analyse, d'interprétation et de diffusion de l'information.

DIRECTIVE 18

Institutions nationales de protection des droits de l'homme

18.1 Les États qui ont, de par leur législation nationale ou leurs politiques, adopté une approche fondée sur les droits et qui possèdent une institution nationale de protection des droits de l'homme ou un médiateur dans ce domaine pourront souhaiter inclure dans leur mandat la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Les États qui ne se sont pas encore dotés d'institution nationale de protection des droits de l'homme ou de médiateur sont invités à le faire. Il convient que les institutions de protection des droits de l'homme soient indépendantes du gouvernement et autonomes, conformément aux Principes de Paris. Il convient que les États encouragent les organisations de la société civile et les particuliers à participer aux activités de contrôle entreprises par les institutions nationales de protection des droits de l'homme concernant la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

18.2 Les États sont invités à encourager les institutions nationales dans leurs efforts pour établir des partenariats et accroître la coopération avec la société civile.

DIRECTIVES 19

Perspectives internationales

19.1 Il convient que les États appliquent les mesures et respectent les actions et les engagements concernant les perspectives internationales, comme décrit à la Section III ci-après, à l'appui de l'application des présentes Directives volontaires. Ces dernières aident les États à mettre en œuvre les initiatives nationales visant la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, tel que défini par le Sommet mondial de l'alimentation et par le Sommet mondial de l'alimentation: *cinq ans après*, dans le contexte de la Déclaration du Millénaire

Coopération internationale et mesures unilatérales

1. Dans le cadre des grandes conférences internationales tenues récemment, la communauté internationale a fait part de sa vive inquiétude face à la persistance de la faim, de sa volonté d'appuyer les gouvernements nationaux dans leur lutte contre la faim et la malnutrition et de son engagement à coopérer de manière dynamique au partenariat mondial pour le développement, notamment au sein de l'Alliance internationale contre la faim.
2. C'est aux États qu'il incombe au premier chef d'assurer leur développement socioéconomique, notamment la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Soulignant que les initiatives nationales de développement devaient être soutenues par un environnement international porteur, la communauté internationale et le système des Nations Unies, notamment la FAO et d'autres institutions et organes concernés, aux termes de leur mandat, sont expressément invités à prendre des mesures à l'appui des initiatives nationales de développement axées sur la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Ce rôle primordial de la coopération internationale est établi, notamment, dans l'article 56 de la Charte des Nations Unies, ainsi que dans les conclusions de grandes conférences internationales, comme le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable. L'alimentation ne doit jamais être employée comme instrument pour exercer des pressions politiques et économiques.
3. Les États sont vivement encouragés à éviter d'instaurer, ou à prendre les dispositions nécessaires pour éviter d'instaurer, toute mesure unilatérale contraire au droit international ou à la Charte des Nations Unies, qui empêche les populations des pays affectés de réaliser pleinement leur développement économique et social et qui entrave la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate.

Rôle de la communauté internationale

4. Conformément aux engagements pris lors de conférences internationales, en particulier dans le cadre du Consensus de Monterrey, il convient que les pays développés aident les pays en développement à atteindre les objectifs de développement définis à l'échelle internationale, y compris ceux de la Déclaration du Millénaire. Il convient que les États et les organisations internationales concernées, aux termes de leur mandat respectif, apportent un soutien dynamique à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate à l'échelle nationale. Il convient que l'appui extérieur, notamment la coopération Sud-Sud, soit harmonisé avec les politiques et les priorités nationales.

Coopération technique

5. Il convient que les pays développés et les pays en développement agissent de manière concertée, en vue d'assurer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, grâce, d'une part, à la coopération technique, notamment dans le domaine du renforcement des capacités, et, d'autre part, au transfert de technologies, tel que convenu d'un commun accord et tel qu'ils se sont engagés à le faire lors des grandes conférences internationales, et ce, dans tous les domaines traités dans les présentes Directives et en accordant une attention particulière aux obstacles à la sécurité alimentaire, comme le VIH/SIDA.

Commerce international

6. Le commerce international peut fortement contribuer à promouvoir le développement économique, à lutter contre la pauvreté et à améliorer la sécurité alimentaire à l'échelle nationale.

7. Il convient que les États favorisent le commerce international en tant qu'instrument efficace de développement, parmi d'autres, dans la mesure où un élargissement des échanges internationaux peut ouvrir des perspectives en matière de lutte contre la faim et la pauvreté dans bien des pays en développement.

8. Il est rappelé que l'objectif à long terme auquel se rapporte l'Accord de l'OMC sur l'agriculture vise à établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien et la protection afin de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir.

9. Les États sont vivement encouragés à mettre en œuvre les engagements énoncés lors des diverses conférences internationales sur le sujet, de même que les recommandations du Consensus de São Paulo (Onzième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement) y compris, par exemple, les points repris ci-dessous:

75. L'agriculture est au centre des négociations actuelles. Il faudrait redoubler d'efforts pour réaliser les objectifs internationaux consacrés par les trois piliers du mandat de Doha, à savoir une amélioration substantielle de l'accès aux marchés, des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif, et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Les négociations sur l'agriculture qui se déroulent à l'OMC devraient donner un résultat à la hauteur des ambitions exposées dans le mandat de Doha. Le traitement spécial et différencié des pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et tiendra pleinement compte des besoins en matière de développement, conformément au mandat de Doha, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. Les considérations autres que d'ordre commercial seront prises en compte comme il est prévu dans l'Accord sur l'agriculture, conformément au paragraphe 13 de la Déclaration ministérielle de Doha.

...

77. Il faudrait intensifier les efforts visant à étendre la libéralisation de l'accès des produits non agricoles aux marchés dans le cadre du Programme de travail de Doha dans le but de réduire ou, selon qu'il sera

approprié, d'éliminer les droits de douane, y compris les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement. Les négociations devraient tenir pleinement compte des besoins et des intérêts spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction.

10. De telles mesures peuvent contribuer au renforcement d'un environnement favorable à la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Dette extérieure

11. Il convient que les États et les organisations internationales concernées prennent, le cas échéant, des mesures vigoureuses et rapides d'allègement de la dette, afin de mobiliser des ressources pour lutter contre la faim et la pauvreté rurale et urbaine et pour promouvoir un développement durable. Créditeurs et débiteurs doivent partager les responsabilités relatives à la prévention et à la résolution des cas d'endettement non viables. Il est indispensable d'appliquer, de manière diligente, réelle et intégrale, l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ), qui devrait être intégralement financée au moyen de ressources supplémentaires. De plus, tous les créditeurs officiels et commerciaux sont expressément invités à participer à cette initiative. Il convient que les pays pauvres très endettés prennent, s'ils ne l'ont pas encore fait, les mesures nécessaires à l'application intégrale de l'initiative en faveur des PPTÉ.

Aide publique au développement

12. Conformément au Consensus de Monterrey, il convient que les pays développés aident les pays en développement à atteindre les objectifs de développement définis à l'échelle internationale, notamment ceux de la Déclaration du Millénaire, en leur apportant une aide technique et financière rationnelle et en prenant des dispositions concrètes en vue d'atteindre les objectifs, soit une APD de 0,7 pour cent du PNB en faveur des pays en développement et de

0,15 à 0,2 pour cent du PNB en faveur des pays les moins développés. Il convient d'établir un parallèle entre ces mesures et les initiatives prises en vue d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide, notamment grâce à une meilleure coordination, à une intégration plus étroite avec les stratégies nationales de développement, à une prévisibilité et une stabilité accrues et à une véritable prise en charge nationale. Il convient que les donateurs soient invités à prendre des mesures visant à garantir que les ressources allouées à l'allègement de la dette ne privent pas l'APD des ressources prévues pour les pays en développement. Les pays en développement sont invités à faire fond sur les acquis, en assurant que l'APD est utilisée judicieusement en vue d'atteindre les objectifs de développement. Il convient également d'étudier les mécanismes de financement volontaire à l'appui des initiatives visant à garantir une croissance soutenue, le développement et l'éradication de la pauvreté.

Aide alimentaire internationale

13. Il convient que les États fournissant une aide internationale sous forme d'aide alimentaire procèdent à des analyses périodiques de leurs politiques et, au besoin, les révisent, afin d'appuyer les efforts déployés, à l'échelle nationale, par les États bénéficiaires, en vue de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Dans le cadre plus général des politiques de sécurité alimentaire, il convient que les États fondent leurs décisions relatives à l'aide alimentaire sur une évaluation fiable des besoins, effectuée par les récipiendaires et les donateurs et axée spécifiquement sur les populations nécessiteuses et sur les groupes vulnérables. Dans cette perspective, il convient que les États fournissent leur aide en tenant compte de l'importance de la sécurité sanitaire des aliments, des capacités locales et régionales en matière de production vivrière et des bénéfices y afférents, des besoins nutritionnels et de la culture des populations bénéficiaires.

Partenariats avec les ONG, les organisations de la société civile et le secteur privé

14. Il convient que les États, les organisations internationales, la société civile, le secteur privé et l'ensemble des organisations non gouvernementales et autres

intervenants concernés favorisent le renforcement des partenariats et les actions concertées, notamment les programmes et les initiatives visant la mise en valeur des capacités, en vue de renforcer la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Promotion et protection du droit à une alimentation adéquate

15. Il convient que les organes et les institutions spécialisées œuvrant dans le domaine des droits de l'homme continuent à coordonner leurs activités, en conformité avec une application cohérente et objective des instruments internationaux conclus dans le domaine des droits de l'homme, notamment la promotion de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate. La promotion et la protection de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales doivent se voir accorder un statut d'objectif prioritaire par les Nations Unies, conformément aux objectifs et aux principes de l'Organisation, en particulier aux fins de la coopération internationale. Dans le cadre de ces objectifs et de ces principes, la promotion et la protection de tous les droits de l'homme, notamment la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, sont des préoccupations légitimes de tous les États Membres, de la communauté internationale et de la société civile.

Établissement de rapports à l'échelle internationale

16. Les États peuvent, de leur propre initiative, rendre compte au Comité de la sécurité alimentaire mondiale des activités entreprises et des progrès réalisés concernant l'application des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, conformément aux procédures d'établissement de rapports établies par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale de la FAO.

Cette publication présente sept documents d'information et un rapport d'études de cas qui ont été préparés au cours des négociations qui ont précédé l'adoption des *Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Ce document d'information porte sur les aspects qui ont prêté à controverse lors des négociations et sur les questions juridiques complexes qui nécessitaient des précisions. Le rapport d'études de cas récapitule les résultats d'études commandées auprès de cinq pays dans le but de rassembler l'information sur des expériences pratiques à l'échelon national dont les divers programmes et politiques sont propices à la concrétisation du droit des populations à une alimentation adéquate. Vous trouverez également le texte intégral des Directives volontaires. Les praticiens du développement au sein des gouvernements, des agences de développement, des sociétés civiles et du monde universitaire, qui sont chargés de concrétiser le droit à l'alimentation, devraient trouver cette publication utile à la prise de décision.

ISBN 92-5-205512-9



TC/M/A0511F/2/6.07/500